



Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Siyaset Bilimi Bilim Dalı

**KİTLESEL GÖÇ HAREKETLERİNİN ULUSLARARASI KORUMA
REJİMİNE ETKİSİ: TÜRKİYE’DEKİ SURİYELİLER VE GEÇİCİ
KORUMA**

Deniz AYDINLI

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2017

KİTLESEL GÖÇ HAREKETLERİNİN ULUSLARARASI KORUMA REJİMİNE
ETKİSİ: TÜRKİYE’DEKİ SURİYELİLER VE GEÇİCİ KORUMA

Deniz AYDINLI

Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Siyaset Bilimi Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

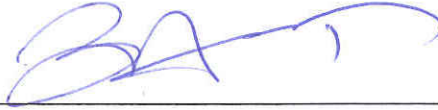
Ankara, 2017

KABUL VE ONAY

Deniz AYDINLI tarafından hazırlanan “**Kitlesel Göç Hareketlerinin Uluslararası Koruma Rejimine Etkisi: Türkiye’deki Suriyeliler ve Geçici Koruma**” başlıklı bu çalışma, 23 Mayıs 2017 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.



Doç. Dr. M. Murat Erdoğan (Danışman-Başkan)



Yrd. Doç. Dr. Başak Yavçan



Yrd. Doç. Dr. Filiz Demiröz

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Prof. Dr. Sibel BOZBEYOĞLU

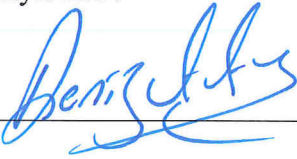
Enstitü Müdürü

BİLDİRİM

Hazırladığım tezin/raporun tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin/raporumun kağıt ve elektronik kopyalarının Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

- ☐ Tezimin/Raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.
- ☐ Tezim/Raporum sadece Hacettepe Üniversitesi yerleşkelerinden erişime açılabilir.
- ☐ Tezimin/Raporumun ..1... yıl süreyle erişime açılmasını istemiyorum. Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin/raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.

23 Mayıs 2017



Deniz AYDINLI

YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI

Enstitü tarafından onaylanan lisansüstü tezimin/raporumun tamamını veya herhangi bir kısmını, basılı (kâğıt) ve elektronik formatta arşivleme ve aşağıda verilen koşullarla kullanıma açma iznini Hacettepe Üniversitesine verdiğimi bildiririm. Bu izinle Üniversiteye verilen kullanım hakları dışındaki tüm fikri mülkiyet haklarım bende kalacak, tezimin tamamının ya da bir bölümünün gelecekteki çalışmalarda (makale, kitap, lisans ve patent vb.) kullanım hakları bana ait olacaktır.

Tezin kendi orijinal çalışmam olduğunu, başkalarının haklarını ihlal etmediğimi ve tezimin tek yetkili sahibi olduğumu beyan ve taahhüt ederim. Tezimde yer alan telif hakkı bulunan ve sahiplerinden yazılı izin alınarak kullanılması zorunlu metinlerin yazılı izin alınarak kullandığımı ve istenildiğinde suretlerini Üniversiteye teslim etmeyi taahhüt ederim.

o Tezimin/Raporumun tamamı dünya çapında erişime açılabilir ve bir kısmı veya tamamının fotokopisi alınabilir.

(Bu seçenekle teziniz arama motorlarında indekslenebilecek, daha sonra tezinizin erişim statüsünün değiştirilmesini talep etseniz ve kütüphane bu talebinizi yerine getirirse bile, teziniz arama motorlarının önbelleklerinde kalmaya devam edebilecektir)

o Tezimin/Raporumun 2018.....tarihine kadar erişime açılmasını ve fotokopi alınmasını (İç Kapak, Özet, İçindekiler ve Kaynakça hariç) istemiyorum.

(Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin/raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir, kaynak gösterilmek şartıyla bir kısmı veya tamamının fotokopisi alınabilir)

o Tezimin/Raporumun.....tarihine kadar erişime açılmasını istemiyorum ancak kaynak gösterilmek şartıyla bir kısmı veya tamamının fotokopisinin alınmasını onaylıyorum.

o Serbest Seçenek/Yazarın Seçimi

23 / 05 / 2017


Deniz AYDINLI

ETİK BEYAN

Bu çalışmadaki bütün bilgi ve belgeleri akademik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, görsel, işitsel ve yazılı tüm bilgi ve sonuçları bilimsel ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, kullandığım verilerde herhangi bir tahrifat yapmadığımı, yararlandığım kaynaklara bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunduğumu, tezimin kaynak gösterilen durumlar dışında özgün olduğunu, Doç. Dr. M. Murat ERDOĞAN danışmanlığında tarafımdan üretildiğini ve Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Yönergesine göre yazıldığını beyan ederim.

Deniz AYDINLI



ÖZET

AYDINLI, Deniz. *Kitlesel Göç Hareketlerinin Uluslararası Koruma Rejimine Etkisi: Türkiye’deki Suriyeliler ve Geçici Koruma*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2017.

Bu tez çalışması, Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren Türkiye’ye yönelik kitlesel göç hareketlerinde izlenen politikayı ve uluslararası koruma rejimindeki politikaların değişim sürecini ele almakta ve değişimin nedenlerini sorgulamaktadır. Türkiye’nin uyguladığı uluslararası koruma rejiminin bir değerlendirmesini yapmayı amaçlayan bu çalışma ülkenin uluslararası göç politikasının son yıllarda yaşanan kitlesel göç hareketleri ile ne yönde değiştiğini, geçici koruma rejiminin uluslararası koruma rejimleri içinde nerede durduğunu değerlendirmektedir. Bu bağlamda 2011 yılından itibaren Türkiye’ye akın eden geçici koruma altındaki Suriyelilerin statüleri ele alınmaktadır.

Anahtar Sözcükler : Uluslararası göç, uluslararası koruma, kitlesel akın, geçici koruma, Suriyeliler

ABSTRACT

AYDINLI, Deniz. *The Impact of Mass Influx Situations on the International Protection Regime: Case of Syrians in Turkey under Temporary Protection*, Master Thesis, Ankara, 2017.

This thesis examines Turkey's policies in mass influx situations ever since the proclamation of the Republic, studies the processes of change in the international protection regime of the country and questions the reasons behind changes. This study, which aims to make an assessment of the international protection regime of Turkey, assesses how the international migration policy of the country has changed with the mass influx movements in recent years and duly examines the place of the temporary protection regime in international protection regimes. In this context, influx of Syrians into Turkey since 2011 and their status are discussed in details.

Keywords : International migration, international protection, mass influx, temporary protection, Syrians

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY	i
BİLDİRİM	ii
YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI	iii
ETİK BEYAN.....	iv
ÖZET.....	v
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	vii
KISALTMALAR DİZİNİ	xi
TABLOLAR DİZİNİ	xiii
GİRİŞ	1
YÖNTEM.....	5
BİRİNCİ BÖLÜM: ULUSLARARASI GÖÇ VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE	6
1.1. ULUSLARARASI GÖÇ	6
1.2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE.....	10
İKİNCİ BÖLÜM: GÖÇ KURAMLARI	20
2.1. RAVENSTEİN’İN GÖÇ KANUNLARI	20
2.2. EKONOMİK GÖÇ KURAMLARI.....	22
2.3. YENİ EKONOMİ KURAMI.....	24
2.4. MARKSİZM TEMELİNDE TARİHSEL-YAPISALCI KURAM	25
2.5. MODERNLEŞME OKULU: DENGİ KURAMI	26
2.6. BAĞIMLILIK OKULU: MERKEZ-ÇEVRE VE DÜNYA SİSTEMİ KURAMI.....	27
2.7. GÖÇ SİSTEMLERİ KURAMI	29
2.8. YENİ KURUMSALCILIK KURAMI	33
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: ULUSLARARASI GÖÇ HAREKETLERİ: TÜRKİYE’NİN GÖÇ POLİTİKALARI.....	37
3.1. 1923-1950 DÖNEMİ TÜRKİYE’NİN GÖÇ POLİTİKASI	37
3.2. 1950-1980 DÖNEMİ TÜRKİYE’NİN GÖÇ POLİTİKASI	43
3.3. 1980-2013 DÖNEMİ TÜRKİYE’NİN GÖÇ POLİTİKASI	47
3.3.1. Bulgaristan’dan Türkiye’ye Kitleli Göçler	48

3.3.2. Bir Hedef Ülke Olarak Türkiye.....	52
3.3.3. 1994 Yönetmeliği.....	56
3.3.4. Göç Mevzuatına İlişkin Eleştiriler ve Atılan Adımlar	59
3.3.5. AB Üyelik Sürecinin Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikasına Etkisi	67
3.3.5.1. Hammarberg Raporu.....	72
3.3.6. İltica ve Göç Bürosundan Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne: Göç Rejiminin Sivilleşme Adımları	77

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA

KANUNU: KORUMA REJİMİNDE YENİ BİR DÖNEM.....	80
4.1. YABANCI KAVRAMI.....	81
4.2. COĞRAFİ ÇEKİNCE	82
4.3. MENŞE ÜLKE	84
4.4. ULUSLARARASI KORUMA STATÜLERİ	86
4.5. ULUSLARARASI KORUMA BAŞVURU VE KARAR SÜRECİ	90
4.5.1. Başvuru Süreci	91
4.5.2. Mülakat Süreci	93
4.5.3. Statü Belirleme ve Karar Süreci.....	94
4.6. REFAKATSİZ ÇOCUKLAR.....	95
4.7. HIZLANDIRILMIŞ DEĞERLENDİRME.....	97
4.8. KABUL EDİLEMEZ BAŞVURU	99
4.9. İDARİ İTİRAZ VE YARGI YOLU	100
4.10. ULUSLARARASI KORUMANIN HARİCİNDE TUTULMA	102
4.11. GÖNÜLLÜ GERİ DÖNÜŞ DESTEĞİ	103
4.11.1. Sınır Dışı Etme Kararı Alınan Yabancıların Gönüllü Geri Dönüş Süreci	103
4.11.2. Uluslararası Koruma Başvuru ve Statü Sahipleri için Gönüllü Geri Dönüş Süreci	105
4.12. ULUSLARARASI KORUMADA ALTINDAKİLERİN İKAMETİ.....	106
4.13. HAK VE HİZMETLERE ERİŞİM.....	106
4.13.1. Eğitim.....	107
4.13.2. Seyahat	108

4.13.3. Çalışma.....	111
4.13.4. Sağlık.....	114
4.14. ULUSLARARASI KORUMA STATÜSÜNÜN SONA ERMESİ.....	116
4.15. İDARI GÖZETİM VE SINIR DIŞI.....	117
4.15.1. İdari Gözetim	118
4.15.2. Sınır Dışı	121
4.16. GERİ GÖNDERMEME İLKESİ.....	126
4.17. YABANCILAR İÇİN KURULAN MERKEZLER	127
4.17.1. Geri Gönderme Merkezleri	127
4.17.2. Geçici Merkezler	131
4.17.3. Kabul ve Barınma Merkezleri	132
BEŞİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE’DEKİ SURİYELİLER VE GEÇİCİ KORUMA	
REJİMİ	134
5.1. GEÇİCİ KORUMA KAVRAMI	135
5.2. DÜNYADA GEÇİCİ KORUMA ÖRNEKLERİ	136
5.3. YUKK ÖNCESİ TÜRKİYE’DE GEÇİCİ KORUMA	140
5.4. YUKK’TA GEÇİCİ KORUMA	142
5.5. SURİYE’DEN TÜRKİYE’YE KİTLESEL AKINLAR	143
5.5.1. Açık Kapı Politikası	144
5.5.2. Misafir Suriyeliler	145
5.6. GEÇİCİ KORUMA YÖNETMELİĞİ.....	147
5.7. SURİYELİLERİN GEÇİCİ KORUMA ALTINA ALINMA SÜRECİ	155
5.7.1. Ülkeye Giriş	155
5.7.2. Kayıt Süreci.....	158
5.7.3. Ön Başvuru Süreci	163
5.8. REFAKATSİZ ÇOCUKLAR.....	165
5.9. HAK VE HİZMETLERE ERİŞİM.....	167
5.9.1. Eğitim.....	168
5.9.2. Sağlık.....	174
5.9.3. Çalışma.....	178
5.9.4. İkamet ve Seyahat	182
5.9.5. Evlilik.....	185

5.9.6. Doğum ve Tanıma.....	187
5.9.7. Diğer Bazı Hizmetler	190
5.10. AİLE BİRLEŞİMİ	192
5.11. GÖNÜLLÜ GERİ DÖNÜŞ İŞLEMLERİ	194
5.12. ÜÇÜNCÜ ÜLKEYE ÇIKIŞ İŞLEMLERİ	197
5.13. GEÇİCİ KORUMANIN SONA ERMESİ VE SINIR DIŞI İŞLEMİ.....	198
5.14. GEÇİCİ BARINMA MERKEZLERİ (KAMPLAR)	200
SONUÇ.....	204
KAYNAKÇA	212
Ek 1: Orijinallik Raporu.....	235
Ek 2: Etik Kurul İzin Muafiyeti Formu.....	236

KISALTMALAR DİZİNİ

AA	: Anadolu Ajansı
AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
BM	: Birleşmiş Milletler
UNHCR	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EGM	: Emniyet Genel Müdürlüğü
EP	: Avrupa Parlamentosu
EU	: Avrupa Birliği
EUROPOL	: Avrupa Polis Ofisi
GİGM	: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü
GCIM	: Uluslararası Göç Küresel Komisyonu
HYD	: Helsinki Yurttaşlar Derneği
IOM	: Uluslararası Göç Örgütü
İHAD	: İnsan Hakları Araştırmaları Derneği
MC	: Milletler Cemiyeti
MEB	: Milli Eğitim Bakanlığı
MHM	: Mülteci Hakları Merkezi
ORSAM	: Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TESEV	: Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı

TCK	: Türk Ceza Kanunu
TDK	: Türk Dil Kurumu
OHCHR	: Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği
SYDGM	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü
UİK	: Uluslararası İşgücü Kanunu
UN	: Birleşmiş Milletler
UNFPA	: Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu
vd.	: Ve Diğerleri
YÖK	: Yükseköğretim Kurulu
YÖS	: Yabancı Öğrenci Sınavı
YUKK	: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

TABLÖLAR DİZİNİ

Tablo 1. Bir Yıldan Fazla Kendi Ülkeleri Dışında Yaşayanlar (Uzun Dönemli Göçmenler)	9
Tablo 2. Modernizm ve Postmodernizm Ayırımı	32
Tablo 3. Hızlandırılmış Değerlendirme Prosedürü	98



GİRİŞ

Uluslararası göç hareketleri günümüzde ulus devletler için ulusal nüfus yapılarının göreceli homojenliğini değiştirici etkiye sahiptir ve günümüzde Türkiye de bunu yaşamaktadır. Yaşanan göç hareketleri ile ulus devletler içindeki etnik ve ulusal çeşitlenmeler daha da belirginlik kazanmaktadır. Diğer yandan farklı etnik ve ulusal kökenlerden gelen göçmenlerin kendi kültürel özelliklerini yaşatmaları çok daha kolay bir ortama kavuşmaktadır (Castles ve Miller, 2008). Bu bağlamda farklı etnik, ulusal ya da kültürel değerlerle gelen göçmenlere karşı entegrasyon ve çokkültürcülük yaklaşımlarının tartışıldığı bir dönem yaşanmaktadır. Günümüzde kalıcı olarak göç alan ve transit ülke konumunu da sürdüren Türkiye’de farklı ülkelere çok sayıda yabancı yaşamaktadır. Ülkede düzenli ve düzensiz olarak artan göç hareketliği, uluslararası koruma kapsamındaki yabancıların sayısındaki artış, bu bağlamda yeni politikaların oluşturulması ihtiyacını elzem kılmıştır.

Dünyanın dört bir yanında siyaseti ve toplumları yeniden şekillendiren uluslararası göç hareketleri, öncelikle “klasik göçmen ülkeleri” olarak tanımlanan Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Kanada, Yeni Zelanda ve Arjantin gibi ülkelere yönelik olmuş, 1945 yılı sonrası bu coğrafyaya Batı ve Kuzey Avrupa ülkeleri katılmıştır. Yunanistan, İspanya ve İtalya gibi ülkeler 1980’lere kadar göç veren ülkelerken zamanla göç alan ülkelere dönüşmüştür (Castles ve Miller, 2008, s.11). Erdoğan ve Kaya’nın ifade ettiği gibi Anadolu toprakları her dönem çeşitli nedenlerle, farklı kitlelerin göçlerine sahne olan bir ülke olmuş ve Türkiye Cumhuriyeti de kuruluşundan itibaren göç hareketliliği ile karşı karşıya kalmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında nüfus mübadelesi sonucunda demografisi önemli ölçüde soydaş göçüyle yenilenen Türkiye, 1960’lı yıllardan itibaren başta Avrupa ülkeleri olmak üzere, ülkelerdeki işgücü fazlasını gidermek için göç veren bir ülke durumuna gelmiştir. 12 Eylül 1980 askeri darbesi sonrası ise vatandaşların sığınmacı olarak ülke dışına yönelik bir başka göçü yaşanmıştır. Soydaş göçünün devam ettiği bu süreçte, özellikle 1970’li yılların sonundan itibaren Türkiye’nin yakın coğrafyasında yaşanan

istikrasızlıklar ülkenin yoğun şekilde düzensiz göçmen almasıyla sonuçlanmıştır (Erdoğan, Kaya, 2015).

Türkiye ayrıca, Doğu Bloğunun çöküşü sonrasında emeklerini Türkiye'deki işgücü pazarı içinde satan insanlar için hedef ülke haline gelmiştir. Özellikle 1990'lı yıllardan itibaren Orta Doğu ve birçok Asya ve Afrika ülkesinden gelen ve ülkeyi bir köprü olarak kullanıp Batı ve Kuzey'deki gelişmiş ülkelere gitmek isteyen transit göçmenlerin yoğunluğunun arttığı bir döneme girilmiştir. Türkiye'nin transit ülke olarak konumlanması, zaman içerisinde Türkiye'nin Avrupa Birliği (AB) ilişkileri bağlamında önemli bir tartışma alanı yaratmıştır (İçduygu vd., 2014, s.24). Yaşanan bu göç hareketleri sonucunda Türkiye Cumhuriyeti gerçek anlamda bir yabancı göçüyle karşı karşıya kalmış, bu durum yeni politikalar üretme ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. AB ile üyelik müzakereleri yürüten bir ülke olarak Türkiye, üçüncü ülkelere gelen bu yabancılar için AB mevzuatına uygun bir strateji belirleme durumunda kalmıştır. 2011 yılından itibaren Suriye'den Türkiye'ye yönelik yaşanan kitlesel göçler ise Türkiye'nin göç tarihinde büyük bir radikal dönüşüme işaret etmektedir.

İçduygu ve Biehl, Türkiye'nin de İspanya ve İtalya gibi görece benzer bir göç dinamiği yaşadığını söylemektedir. Türkiye, coğrafi konumundan dolayı Avrupa ülkelerine geçişte transit bir ülke, bir göç koridoru olarak görülmüş, buna ek olarak son yıllarda gösterdiği ekonomik gelişim ülkeyi bir cazibe merkezi haline getirmiştir. Süreç içinde Türkiye bir transit ülke olma konumunun yanında hedef ülke haline gelmiş ve bu durum ulus devlet temelli ve soydaş kaynaklı göç politikalarına göre mevzuat oluşturmuş Türk yönetiminin zamanın ruhuna uygun düzenlenmelere gitmesine sebep olmuştur (İçduygu ve Biehl, 2012, s.3-4). Böylece, ister transit ister hedef ülke olarak olsun insan ticareti, sığınma ve mültecilik, yabancıların ikameti ve çalışması, vize işlemleri gibi birçok düzenlenmenin yenilenmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır. “2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu” (YUKK) işte tam da bu sebeplerden doğmuştur.

2011 yılından itibaren Suriye’den gelmeye başlayan ve “misafir” olarak kabul edilen; Nisan 2017 itibariyle kayıtlı sayıları 2 milyon 973 bini aşan Suriyeliler ile Türkiye, tarihinde görmediği oranda ve hızda yabancıyı barındırır konuma gelmiştir (GİGM, 2017a). Böylece Türkiye, “Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği” (UNHCR) verilerine göre dünyada en çok mülteciyi barındıran ülke konumundadır (UNHCR, 2015c). Bu durum Türkiye’nin düzensiz ve kitlesel göçe ilişkin politikalarında büyük bir etki yaratmış, mevzuatımıza yeni bir koruma kavramı olan geçici koruma rejimini getirmiştir. Ülkede yaşanan göç hareketi sadece bir yasa-mevzuat sorunu ya da ekonomik bir değişime neden olmamış, ülkenin sosyal ve kültürel olarak tüm katmanlarında ve AB ile ilişkiler noktasında büyük bir tesirde bulunmuştur.

Bu çalışma, Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren Türkiye’ye yönelik kitlesel göç hareketlerinde izlenen politikayı ve uluslararası koruma rejimindeki politikaların değişim sürecini ele almakta; bu alandaki değişimin nedenlerini sorgulamaktadır. Uluslararası korumaya ilişkin günümüz göç politikası incelenirken, var olan kitlesel göç hareketleri, sığınmaya ilişkin süreç ve 2011 yılından itibaren Suriye iç savaşından dolayı Türkiye’ye akın eden geçici koruma altındaki Suriyelilerin durumları değerlendirilmektedir. YUKK ve bu Kanunun 91 inci maddesine dayanılarak hazırlanan Geçici Koruma Yönetmeliği bu değerlendirmede esas alınan mevzuatı oluşturmaktadır. Ayrıca Cumhuriyetin kuruluşundan 2013 yılına kadar konuya ilişkin çıkarılan mevzuata da yer verilerek uluslararası koruma alanında bir kıyaslamaya da gidilmiştir.

Tezin ana konusu olan yabancıların Türkiye’ye kitlesel göçü ve uluslararası koruma rejimine ilişkin konular 1980’lerden sonra kendini hissettirmiş, Soğuk Savaş sonrası küreselleşen dünyada kendine ağırlıklı olarak yer bulmuştur. İçduygu’nun belirttiği gibi başta AB üyelik süreci olmak üzere çeşitli gelişmelerin tesiriyle Türkiye’ye yönelik göçmen ve sığınmacı profilinde de belirgin değişiklikler olmuş; 1980 sonrası dönemde Türkiye, başka ülkelere gitmek isteyen farklı ülke vatandaşları için bir geçiş ülkesi haline gelmiştir (İçduygu vd., 2014, s.3).

Bu tez çalışması, tarihsel göç sürecinde Türkiye'nin kitlesel göçler karşısında uyguladığı uluslararası göç rejimine odaklanmış, politikaların güncel uygulamaları ve gelecekteki değişim süreçlerini uluslararası koruma rejimi özelinde ele almıştır. Bu kapsamda tez, Suriyelilerin Türkiye'ye yönelik kitlesel göçleri sonucu ortaya çıkan geçici koruma rejiminin içeriğini, uygulama şekillerini, referans kaynaklarını ve geçici korumanın uluslararası koruma rejimi içindeki yerini, farklılıklarını sorgulamayı amaçlamaktadır. Bu bağlamda, geçici koruma rejimi altındaki Suriyelilere sunulan hak ve hizmetlerin neler olduğu, bu hizmetlerin yasal dayanakları ve bu bağlamda geçici koruma rejimi altındaki Suriyelilere tanınan hakların ve sunulan hizmetlerin diğer uluslararası koruma başvuru ve statü sahiplerine sunulan hak ve hizmetlerle arasında ne tür farklar olduğu değerlendirilmiştir

YÖNTEM

Bu tez çalışmasında öncelikle kavramsal ve kuramsal bir çerçeve oluşturulmaya çalışılmıştır. Göçle ilgili kavramlar ile ulusal ve uluslararası mevzuat incelenmiş, veriler kütüphanelerden, elektronik veri tabanlarından, ulusal ve uluslararası ilgili kurumların resmi internet sayfalarından belge tarama yöntemi ile elde edilmiş, elde edilen veriler tezin amacına yönelik olarak çözümlenmiş ve yorumlanmıştır.

Göç akademik olarak disiplinler arası çok geniş bir alanı kapsayan, derinlikli bir çalışma alanıdır. Bu tez çalışması, YUKK ve kitlesel göçle gelen yabancılar özelinde çıkarılan Geçici Koruma Yönetmeliğini, uluslararası koruma rejimi temelinde Türkiye'nin değişen düzensiz ve kitlesel göç politikasını odak noktasına almış ve yöntemini de bu doğrultuda belirlemiştir. Türkiye'nin ekonomik gelişimi ve uluslararası konjonktür, Türkiye'nin her geçen gün daha da yoğun şekilde düzenli ve düzensiz göç ve uluslararası koruma başvurusu almasına neden olmaktadır. Bu durum da yeni göç politikalarının üretilmesini elzem kılmaktadır.

Tez çalışmasında bunun için öncelikle ulusal ve uluslararası literatür incelenerek göçün temel kavramları tanımlanmaya çalışılmıştır. Göç kuramları, bu kuramların kitlesel ve düzensiz göçler ile uluslararası ve geçici korumaya yönelik yeterli açıklamalar getirip getirmediği noktasında ele alınmıştır.

AB ile süren tam üyelik müzakerelerinde göç konusu önemli bir yer tutmaktadır. Bu bağlamda mevcut konjonktüre ve ihtiyaçlara yeni yasa ve yönetmelikle birlikte ne kadar cevap verilebildiği; AB mevzuat ve uygulaması ile temel farklılıkların neler olduğu ortaya konmaya çalışılmış, Türkiye'nin koruma rejimine ilişkin AB raporları ve AB'nin özellikle düzensiz göçle ve uluslararası korumayla ilgili Türkiye'den gerçekleştirmesini istediği beklentileri incelenmiştir. 2011 yılından itibaren Suriye'den Türkiye'ye yönelen kitlesel akın Geçici Koruma Yönetmeliği temelinde ele alınmış, önceki uygulamalar ve AB mevzuatı ile benzer ve farklı yönleri ortaya konmaya çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM: ULUSLARARASI GÖÇ VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. ULUSLARARASI GÖÇ

Göç olgusunu insanlık tarihi ile başlatmak yanlış olmayacaktır. İlk insanın ortaya çıkışı ve avcı toplayıcı dönemden beri insanlık çeşitli nedenlerle göç halindedir. Dinler tarihi açısından bakıldığında ilk insan olarak belirtilen Âdem ve Havva'nın Cennetten kovulup yeryüzüne sürülmesine (göçüne) kadar götürülebilir göç hareketleri.

Sözlük anlamıyla, “*ekonomik, toplumsal, siyasi sebeplerle bireylerin veya toplulukların bir ülkeden başka bir ülkeye, bir yerleşim yerinden başka bir yerleşim yerine gitme işi, taşınma, hicret, muhaceret*” olarak tanımlanan göç olgusu (TDK, 2015), disiplinler arası bir kavramdır. Sosyolojik, kültürel, ekonomik, politik, tarihi, antropolojik, coğrafi, psikolojik ve hukuki boyutları vardır ve her disiplin göç olgusunu kendine göre farklı açılardan değerlendirir. Tüm bu değerlendirmeler de disiplinler arası geniş bir akademik çalışma alanı ve literatür sunmaktadır.

Göç bir yer değiştirme, geniş anlamda bir insanın sonraki hayatını tamamen veya geçici bir süre için başka yerleşim yerinde yaşamak amacıyla yer değiştirmesi olarak tanımlanabilir (Mutluer, 2003, s.9). Bu tanımlama göç olgusunun coğrafi bir hareketliliği barındırmasından ileri gelmektedir. İnsanlık tarihi boyunca var olan bu hareketliliğin çok farklı nedenleri ve boyutları mevcuttur. Savaşlar, yaşanan kıtlıklar, dini-mezhepsel ve etnik ayrımlar, doğal afetler, ekonomik buhranlar, terör, ucuz emek talebi bu göç hareketinin nedenlerinden bazılarıdır.

Göç olgusu coğrafi bir yer değiştirme, uzaklara gitme noktasında insanlık tarihi ile başlasa da bugünkü anlamında ele alınan uluslararası göç ancak 19. yüzyıl içinde olgunlaşan bir olgudur. Bunun nedeni, ulus devletlerin etnik ve kültürel “bir”lik olarak siyasal güç ve hâkimiyetindeki halk üzerinde egemenlik kurmaya başladıkları dönemin bu yüzyılda

gerçekleşmiş olmasına bağlanmaktadır. Böylece ülke sınırlarının belirlenmesi ve kişilerin vatandaş ve yabancı ayrımı yapılarak kayıt altına alınması süreci başlamıştır. Pasaport uygulaması, devletlerin yabancılara verdiği oturma ve çalışma izinleri bu dönemde kurumsallaşmaya başlamıştır. Bu siyasal sürece paralel, kapitalist modernleşme süreci ile birlikte ulusal ve uluslararası alanda insan emeğinin özgür dolaşımı süreci başlamıştır (Aktaran: İçduygu vd., 2014a, s.13).

Abadan, Schiller'e referansla, bir uluslararası göçten bahsedebilmek için bunun bireylerin hayatının en önemli kısmını kapsamaması gerektiğini, bu yüzden herkesin uluslararası bir göçmen olarak görülemeyeceğini; uluslararası göçmenin iki veya daha fazla devletin sınırlarını aşarak toplumsal, ailevi, siyasal, ekonomik ya da dinsel örgütler geliştirmiş olması gerektiğini belirtmektedir (Abadan, 2006, s.318). Her şeyden önce insan merkezli olan göç olgusu, kaynak ve hedef ülkeler arasındaki ya da hedef ülkenin tek taraflı yasa ve uygulamaları ile düzenli bir şekilde gerçekleşirken; göç hareketi göç eden insanların bir şekilde hedef ya da transit ülkeye ulaşma noktasında düzensiz şekilde de olabilmektedir. Bu durum mülteci, sığınmacı, insan ticareti, göçmen ticareti ve kaçakçılığı, vatansızlık yanında Türk mevzuatında kendine yer bulan şartlı mülteci, ikincil koruma gibi birçok kavramın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu yüzden göç, coğrafi bir yer değiştirme olmakla birlikte bunun neden ve nasılları da çok önemlidir. Uluslararası kuruluşların ve devletlerin de mevzuatları işte bu temelde değişmekte ve yenilenmektedir.

Gerek düzenli göç gerekse düzensiz göçün ülke mevzuatlarında yer alış şekilleri farklılık göstermektedir. Bunun da ana nedeni ülke ihtiyaç ve çıkarlarının farklılık göstermesi olarak belirtilebilir. Ayrıca, göç hareketliliğinin sürekli değişkenlik gösteren, hedef ve kaynak ülke unsurları ile bu ülke insanların sosyo-kültürel, ekonomik ve psikolojik durumları, bölge ve/veya dünya konjonktürü gibi birçok durum da kavramların ve olguların tanımlanmasını, toplum ve devlet bazında algısını etkilemektedir. Bu bağlamda, uluslararası göç hareketlerini, göç alan ve veren ülkedeki toplumları farklı boyutlarıyla etkileyen, kendi karmaşık süreçlerini meydana getiren bir süreç olarak kabul ettiğimizde (Castles ve Miller, 2008, s.29-30), bu durumu sadece bir yer değiştirme olarak ifade eden tanımları, bu olguyu

açıklama noktasında yetersiz görmek mümkündür. Kitlemel göç akınlarını da bu bağlamda değerdendirmek gerekir.

Castles ve Miller, uluslararası göçmenlerin göç alan ÷lke insanından farklılıklar göstermesindeki nedenleri; gelenekler, inançlar, toplumsal-kurumsal yapılar, konuştukları diller ve sahip oldukları kültürler, fiziksel görün÷mler ve kıyafetleri ile farklı olmalarına; göç alan ÷lkelerin de bu göçmenlere karşı toplumsal ve siyasal davranışlarının farklılıklar göstermesine bağlamaktadır (Castles ve Miller, 2008, s.18). Abadan bu yüzden, küreselleşen dünyadaki uluslararası göç hareketleri karşısında devletlerin farklı hukuksal uygulamalara gittiğini, göç olgusunun siyasal ve kültürel değışimlere neden olduğunu; çokkültürlölük, asimilasyon, uyum, entegrasyon gibi göçmenler üzerinde farklı uygulamalara gidilmesine, İslamafobi gibi ötekileştirici yeni kavramların ortaya çıkmasına sebebiyet verdiğini belirtmektedir (Abadan, 2006).

Uluslararası göç hareketinde ABD, Kanada ve Avusturalya gibi klasik göç alan ÷lkelerin çok kültürlölük politikaları ile yeni yerleşimcilere kültürel ve siyasal haklar vermek noktasında özellikle 1970'lerden sonra olumlu adımlar attığı gör÷lmektedir. Aynı dönemde, Batı Avrupa ÷lkeleri, son zamanlarda Körfez ÷lkeleri ve hızlı bir şekilde gelişmekte olan Asya ÷lkelerinde ise kendilerine yönelik geçici emek göçüyle başlayan ancak zamanla sürekli bir kalışa dönüşen göçmenlere karşı bir reddiyeye olduğunu, bu insanları kendilerine bir tehdit olarak gördüklerini ve kendilerini bir göçmen ÷lkesi olarak görmekten de kaçındıklarını ifade edebiliriz (Castles ve Miller, 2008, s.19-20). Türk devleti de özellikle 1980 sonrası artan uluslararası göçler noktasında yasal düzenlemelere gitmiş, süreç içinde düzensiz göçü düzenli hale getirmek için çaba harcamış, 2000'li yıllardan sonra hedef ÷lke olma durumunu ağırlıkla kabul etmiş ve bu konuda uyum çalışmalarının hızlandırılması gerektiğı görüşü gerek göç uzmanları gerek devlet otoriteleri tarafından daha çok dile getirilmeye başlanmıştır. Kitlemel göçler noktasında ise Türkiye, Türk soylu akınlara karşı farklı, diğer toplumların kitlemel akınlarına karşı farklı politikalar izlemiş, 2011 yılında başlayan Suriyelilerin akınları ise Türkiye için bu politikaların değıştiğı, yeni bir meydan okuma olmuştur.

Ülkeler göç hareketleri karşısında ister önleyici ister destekleyici, ülkelerindeki göçmenlere karşı ister kabullenici ister dışlayıcı politikalar gütsünler, görmekteyiz ki uluslararası göç hareketliliği geçmişten bugüne katlanarak artmaktadır ve artmaya devam edecektir. Steffen Angenendt, Uluslararası Göç Örgütü (IOM), Uluslararası Göç Küresel Komisyonu (GCIM) ve Birleşmiş Milletler Nüfus Fonunu (UNFPA) kaynak göstererek dünyada 2050 yılında yaklaşık kaç milyon insanın uzun dönemli göçmen olacağını şu tablo ile belirtmektedir:

Tablo 1. Bir Yıldan Fazla Kendi Ülkeleri Dışında Yaşayanlar (Uzun Dönemli Göçmenler)

Yıl	Göçmen sayısı
1965	75 milyon (Dünya nüfusunun %2,5'i)
1975	84 milyon
1985	105 milyon
1990	120 milyon
2000	175 milyon
2005	200 milyon (Dünya nüfusunun % 3'ü)
2050	270 milyon (tahmini)
Kaynak: Angenendt, 2008, s.19	

UNFPA'nın 2015 verilerine göre dünyada doğduğu ülkenin dışında yaşayan 244 milyon göçmen vardır (UNFPA, 2015). Bu veri, Angenendt'in 2050 yılı için öngördüğü tahminin oldukça iyimser olduğunu göstermektedir. Bu tablonun bir önemli göstergesi de göçün kalıcılığına ilişkin bir veri sunmasıdır. Görülmektedir ki yıllar içinde göç oranları artmaktadır ve gidenlerin birçoğu geri dönmemektedir. Bu şekilde milyonları aşan bir göç hareketliliği sadece bir devletin kendi göç yönetimini iyileştirmesi ile değil, uluslararası göç aktörlerinin bir arada, bir göç yönetimi gerçekleştirmesini zorunlu kılmaktadır. Ancak elbette, uluslararası göçün kitlesel boyutu, nedenlerinin çeşitliliği, konjonktürel değişkenliği, her ülkenin kendi çıkarlarına göre hareket etme isteği bunun kolay bir süreç olmadığını da ortaya koymaktadır.

1.2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Göç kavramının farklı boyutlardan oluşması ve karmaşıklığı, bu olguya karşı tek veya genel bir tanımın yapılmasına izin vermemektedir. Göç hareketlerinin yönü, sebebi, şekli, süresi gibi birçok husus göç hareketlerinin sınıflandırılmasında ortaya konan etkenlerdir. Bu bölümde tezin amacına uygun olarak göçe ilişkin kavramlara yer verilecektir. Başlıca göç türlerinin, kavramlarının genel tanım ve açıklamalarının yapılması, uluslararası göç rejimine ve Türkiye'nin göç politika ve uygulamalarına ilişkin konunun anlaşılmasına, 2011 yılı sonrası Suriye'den göç edenlerin konumunu anlamada yardımcı olmayı amaçlamaktadır.

IOM göçü, uluslararası bir sınırı geçmek ya da bir ülke içinde yer değiştirmek; süresi, yapısı ve nedeni ne olursa olsun insanların yer değiştirdiği nüfus hareketleri olarak tanımlar ve buna mültecileri, yerinden edilen kişileri, ekonomik göçmenleri de dâhil eder (IOM, 2009, s.22). Görüldüğü gibi göç hareketi ülke içinde olduğu gibi devlet sınırını aşarak uluslararası boyutta da gerçekleşmektedir. Bu bağlamda göçü içgöç ve dışgöç (uluslararası göç) olarak ikiye ayırabiliriz¹.

Uluslararası göç hareketinin en temel unsuru bu hareketin bir ülkeden bir diğer ülkeye yönelik hareket olmasıdır. Bu göç hareketinde terk edilen ülke, kaynak ülke ya da menşe ülke olarak; göç edilmek istenen ülke ise hedef ülke olarak adlandırılmaktadır. Kaynak ülke ile ilgili vurgulanması gereken önemli unsur ise o ülkeden göç edenlerin kaynak ülke vatandaşı olması gerektiğidir². Göç hareketleri her zaman iki sınır ülkesi arasında olmamaktadır. Böyle bir durumda göçmenler hedef ülkeye varmak için bir ya da birkaç ülkeyi geçmek zorunda kalabilirler. Bu ülkelere uluslararası göç literatüründe geçiş ülkesi ya da transit ülke adı verilir (IOM, 2009; İçduygu vd, 2014a; Castles ve Miller, 2008).

¹ İçgöç, yeni bir ikamete sahip olmak amacıyla veya yeni bir ikametle sonuçlanacak şekilde insanların ülkenin bir bölgesinden başka bir bölgesine göç etmeleridir. Bu göç, geçici veya daimi olabilir. İç göçmenler, menşe ülke içinde yer değiştirir ve menşe ülke içinde kalırlar (IOM, 2009, s.27). Bu bağlamda bir ülkenin kendi iç coğrafyasında meydana gelen ve bireyin vatandaşlığında bir değişiklik yaratmayan içgöç, bu tezin konusu dışındadır.

² Göç edenlerin kaynak ülke vatandaşı olması gerekliliğinin istisnaları olduğunu da ayrıca belirtmek gerekir. Bazı özel durumlarda kaynak ülkeden gelen vatansızlar, başka bir ülkede iltica talebinde bulunan ve mülteci statüsü almış kişilerden hedef ülkeye gelen kişiler de bulunmakta ve bu kişiler ülke mevzuatına uygun olarak değerlendirmeye tabi tutulmaktadırlar.

Daha önce belirtildiği gibi göç hareketlerinin birçok nedeni vardır. Örneğin bazı durumlarda insanlar iradeleri dışında göç etmez durumunda kalabilmektedir. Bu noktada göçü, gönüllü göç (iradi) hareketi ve zorunlu göç (gayri iradi) hareketi olarak ikiye ayırabiliriz. Gönüllü göç hareketi bireylerin kendi iradeleri ile gerçekleştirdikleri göç hareketleridir. Genellikle eğitim, dil öğrenme, farklı kültürleri tanıma, evlilik, emeklilik, statü kazanma ya da bireylerin çevre koşullarının baskısı ve göç kararını zorlayan sebepler olmaksızın kendi arzularını karşılamak üzere giriştikleri göçleri, gönüllü göç olarak değerlendirebiliriz. Bu göç hareketlerinde bireylerin bilgi dağarcığı, akraba ilişkileri, ideolojisi, yurtdışı tecrübesi, arkadaş çevresi gibi unsurlar da etkilidir (Baklacioğlu, 2010, s.135).

IOM, zorunlu göç hareketini doğal veya insani sebeplerle içerisinde yaşama ve refaha yönelik tehditleri de barındıran, bir zorlama unsuru bulunan göç hareketi olarak tanımlamaktadır. Bu zorunlu göç hareketleri bazen bir devletin yetki alanında bulunan kişilerin ya da grupların politikasının parçası olarak, kendi düzenli ikametlerinden uzaklaştırılmaları ve gayri iradi şekilde transfer edilmeleri şeklinde de gerçekleşebilmektedir (IOM, 2009, s.69). 1800'lü yılların ortalarında tabiat şartları yüzünden İrlanda'nın yaşadığı kıtlık döneminde refah kaybına uğrayan milyonlarca İrlandalının ABD'ye göç etmesi, Stalin döneminde devlet politikası olarak milyonlarca Ahıska Türkünün göçe zorlanması ile Suriye'de yaşanan iç savaş yüzünden insanların can güvenliğini tehlikede görmesinden dolayı 2011 sonrası gerçekleşen göç hareketleri zorunlu göç hareketlerine örnek gösterilebilir. UNHCR'in verilerine göre günümüzde zorla yerinden edilmiş 65 milyondan fazla göçmen bulunmaktadır (UNHCR, 2016a).

Kalış süreleri açısından göç türleri ise uzun vadeli göçmen ile kısa vadeli göçmen hareketidir. Her zamanki (olağan) ikameti olan ülkesinden ayrılarak en az bir sene için farklı bir ülkeye giden ve gittiği ülke artık yeni olağan ikamet ülkesi haline gelen kişileri IOM uzun vadeli göçmenler olarak tanımlar. Bir yıldan kısa süreli kalışlar ise kısa vadeli göçmen hareketleri olarak karşımıza çıkmaktadır (IOM, 2009, s.59). Ancak İçduygu'nun da belirttiği gibi bu tanımlama genel geçer, kesin bir kabul değildir ve ülkeden ülkeye süre

noktasında farklılıklar göstermektedir. Bunun temel sebebi ise vatandaşlık ve ikamet konularında olduğu gibi, zaman kavramının kullanımında da devletin uluslararası göçü kontrol etme çabasıdır (İçduygu vd., 2014a, s.32).

Uluslararası göç hareketlerinde o göç hareketinin hangi şekilde gerçekleştiği en önemli unsurların başında gelmektedir. Bu şekil, göç hareketlerinin amaç ve süresini de biçimlendiren bir unsurdur. Ayrıca hukuksal yani yasal ve yasal olmayan zeminin ayrımını da ortaya koyar. Göçün sebebi ya da süresi ne olursa olsun bu hareket ancak iki şekilde gerçekleştirilebilir. Bunlardan birincisi kaynak ülkeden ayrılışı ve hedef ülkeye gidişi, transit geçişi ve girişi düzenleyen, mevzuata uygun olarak insanların her zamanki ikamet yerinden yeni bir ikamet yerine gitmeleri olarak tanımlayabileceğimiz düzenli göç hareketidir (IOM, 2009, s.15). İkili anlaşmalarla düzenlenen işçi göçü, öğrenci değişim programları ile gerçekleşen eğitim amaçlı göçler, aile birleşim hakkından doğan göçler vb. düzenli göç hareketlerine örnek verilebilir. Ayrıca zorunlu göçün de bir unsuru olan mübadele de düzenli göçün içinde yer alır. Örneğin 1923 tarihli “*Yunan ve Türk Halklarının Mübadelesine İlişkin Sözleşme ve Protokol*” ile İstanbul haricinde yaşayan Türkiye’deki Ortodokslar ile Batı Trakya haricinde yaşayan Yunanistan’daki Müslümanlarının zorunlu mübadelesi düzenli göç içinde yer almaktadır (Emgili, 2006, s.224). Düzenli göçe ilişkin düzenlemeler bütün ülkelerde kanun ve yönetmeliklerle düzenlemiştir. İkamet, vize işlemleri, kalış süreleri, transit geçişler, çalışma izinleri, sağlık hizmetleri ile yabancının³ hak ve yükümlülükleri gibi birçok konu bu kapsamdadır.

Düzenli göç hareketi bireyin gidilmek istenen ülkeye kendi iradesiyle başvurusu ve bu ülkenin onayı doğrultusunda gerçekleşebileceği gibi ülkelerin ihtiyaçları noktasında örneğin emek gücü eksikliği gibi nedenlerden dolayı da gerçekleşebilmektedir. Bu ülkelerden bazıları belirli dönemsel kotalarla bazısı da Almanya örneğinde olduğu gibi misafir işçi gibi ikili anlaşmalar üzerinden farklı uygulamalara gidebilir. Düzenli göç, planlı ve kontrollü geçişlerin sağlandığı bir göç hareketidir ve bu durum gerek kaynak ülke ve

³ “Yabancı” ile göç edenin hedef ülkeye vatandaşlık bağı ile bağlı olmadığı ifade edilmektedir.

hedef ülkeler için gerekse göç edenler için kabul edilebilir koşulları optimize etmektedir. Castles ve Miller planlı ve kontrollü girişlerin göçmenler ve yerel halk arasında toplumsal bir barışın oluşmasına, göçmenlere yönelik ayrımcılığın azalmasına ve sömürölmelerine yönelik önlemlerin alınmasına katkısı olduğunu belirtmektedir (Castles ve Miller, 2008, s. 408). Genel olarak göç olgusuna ilişkin kuramlar işte bu düzenli göç hareketlerini incelemekte ve bunun üzerine teoriler geliştirmektedirler.

Diğer bir göç hareketi ve uluslararası göç rejiminin en önemli konularının başında gelen ise düzensiz göç hareketleridir. Kaynak, transit ve hedef ölkelerin düzenlediğı normların haricinde meydana gelen düzensiz göç türüne ilişkin genel kabul gören bir tanım yapmak zordur. Ancak hedef ölkeden yabancının ölkeye yasadışı yollarla geldiğini, bu ölkede ikamet etmek veya çalışmak gibi izinlere sahip olmadığını belirtmek gerekir. Kaynak ölkeden ise, yabancının ölkesinin vermiş olduğu geçerli bir pasaportu veya pasaport yerine geçen bir seyahat belgesi olmadığını ve bu şekilde uluslararası bir sınırı geçtiğini veya ölkeden ayrılmak için idari şartları yerine getirmediğini ifade edebiliriz. Bu temelde, yasadışı giriş ya da vize geçerlilik süresinin bitmesi yüzünden transit veya ev sahibi ölkede hukuki statüden yoksun olan yabancılar da düzensiz göçmen olarak ifade edilir ve bu durum, bir ölkeden giriş kurallarını ihlal eden mülteciler ve ev sahibi ölkede kalma izni olmayan diğer kişiler için de geçerlidir (IOM, 2009, s.13). Ayrıca, başvurusu reddedilen sığınmacıların ölkede kalmaya devam etmeleri de düzensiz göçün bir parçasıdır (İçduygu, 2004a, s.4).

Düzensiz göç kavramının tarihi 1920'lere kadar uzanmaktadır ancak 1970'lerde daha fazla kullanılır olmuş; 1990'lardan sonra giderek artan bir biçimde karşımıza çıkmıştır. Süreç içinde ise kavramın kendisine yüklenen anlamı değişim göstermiştir. Avrupa özelinde, 1970'ler öncesinde bu bakış negatif değilken, petrol krizi ve sonrası düzensiz göçmenler bir sosyal sorun ya da başka bir deyişle istenmeyen kişiler haline gelmişlerdir. Düvell, Avrupa'da düzensiz göç tartışmalarının artmasının konjonktürel olduğunu ifade etmekte ve bu konjonktürlerin üç dönüm noktası olduğunu belirtmektedir. Bunlar, Sovyet bloğunun çökmesi, AB'nin genişleme süreci ve bunların sonucunda Doğu Avrupa ölkelerinden

AB'ye yeni göç yollarının oluşmasıdır. Günümüzde Afganistan ve Suriye'deki savaşlar nedeniyle artan göç ve terör olayları, güvenlik endişesi ve istila korkusu temelinde düzensiz göçe ilişkin tartışmaları daha da arttırmıştır (Aktaran: Topçuoğlu, 2016, s.10).

Düzensiz göç hareketinin değişken ve farklı alt biçimleri olduğunu belirten Heckmann, düzensiz göçün belirleyici üç unsuru olduğunu belirtmektedir. Buna göre ilk olarak, bir ülke sınırından yasalara aykırı ve gizli olarak geçilmiş olmalıdır. İkinci olarak, yasal gibi görünen ancak üzerinde değişiklik yapılmış belgeleri kullanarak veya yasal belgeleri yasa dışı maksatla kullanarak ülkeye giriş yapılmış olmalıdır. Son olarak ise göçmenin bir ülkeye yasal yollarla giriş yapmasına rağmen yasal kalış süresini aşıp ülkede kalmaya devam etmesi gerekmektedir (Heckmann, 2003). İnsanların düzensiz göçmen olmasının farklı nedenleri olduğunu vurgulayan Koser ise bu belirleyici unsurlara insan ticareti yapanlar veya göçmen kaçakçıları tarafından ülkeye getirilmiş kişiler ile sığınma sürecini bilerek suiistimal edenleri de eklemektedir (Koser, 2005). Burada şunu da belirtmek gerekir ki, düzensiz göçmenden kasıt göç eden insanın suçlu biri olduğu değildir; anlatılmak istenen, göç eden o kişinin ülkeye girişi, kalışı veya çalışma sürecinin yasalara uygun olmayışıdır (Düvell, 2006, s.29). Irak eski devlet başkanı Saddam Hüseyin'in Halepçe'ye düzenlediği saldırıda Türkiye'ye yönelik gerçekleşen Kürt göçü ya da Suriye iç savaşı nedeniyle 2011 yılı gerçekleşen ve sayıları milyonları bulan göç hareketleri düzensiz göçe örnek verilebilir. Moldavya, Gürcistan ya da Ermenistan gibi ülkelerden yasalara uygun şekilde gelen ancak vize süreleri biten ve kanunlara aykırı olarak ülkede izinsiz çalışanlar da düzensiz göçe örnek gösterilebilir. Bir transit ülke olarak da bir ülkenin düzensiz göçe maruz kalması mümkündür. Örneğin bir Avrupa ülkesine kaçak yollarla gitmek için geçiş yolunu Türkiye üzerinden gerçekleştiren bir Nijeryalının ülke sınırları içinde geçirdiği süre, düzensiz göçün bir örneğidir.

Böyle bir durumda ülkeler düzensiz durumdaki yabancıların hukuki statü elde etmelerine olanak sağlayan süreçler yaratmaya çalışırlar. Aynı şekilde uluslararası kurumlar ve anlaşmalar da düzensiz ve kitlesel göçün kontrolü ve bu göçmenlerin hak ve yükümlülüklerini temel insan hakları çerçevesinde düzenleme amacı gütmektedir. Bu

yüzden de gerek ülke sınırları içerisinde yabancıların giriş-çıkışı ve mevcudiyetleri; gerekse düzensiz göç sonucu ülkede bulunan mültecilere ve uluslararası korunmaya ihtiyaç duyan diğer yabancılara ilişkin sürecin idaresi ve sınır ötesi göçleri sağlıklı ve insan hakları esas alınarak koordine etmek için devlet kurumları arasında ve uluslararası alanda iyi bir göç yönetimin⁴ sergilenmesi elzemdir. Bu ülke güvenliği açısından da gerekli bir durumdur. Şunu belirtmek gerekir ki, düzensiz göç hareketleri her şeyden önce bu göçmenlere zarar vermekte ve varlıklarının meşruluğunun sorgulanmasına ve sömürüye açık olmalarına neden olmaktadır (Castles ve Miller, 2008, s.409). 2011 yılından itibaren Türkiye'ye yönelik göç akını sonrası gelen Suriyeliler için yasal düzenleme yapma çabası da bu yüzden ortaya çıkmıştır. YUKK ile Geçici Koruma Yönetmeliği bu düzenlemeleri yapmıştır.

Görüldüğü gibi düzensiz göç farklı şekillerde gerçekleşebilmektedir. Ülkeye illegal şekilde giriş yapmak ya da ülkeden illegal şekilde çıkış yapmak; sahte ya da üzerinde oynanmış seyahat belgeleri ve diğer belgelerle sınır kapılarından giriş-çıkış yapmak; yasal olarak ülkeye giriş yapmakla beraber vize süresinin, vize muafiyetinin veya verilmiş olan oturum izninin bitmesine rağmen ülkeden ayrılmamış olmak, izinsiz olarak ülkede ikamet etmeye devam etmek buna örnek gösterilebilir (Demir ve Erdal, 2010, s.35). Bu Heckmann'ın düzensiz göçe ilişkin temel unsurları belirttiği değerlendirmeyi de destekler bir bakış açıdır.

Düzensiz göç ile ilgili bir tanımlama ya da kategori çabası ne kadar yapılırsa yapılsın böyle dinamik ve değişken bir süreci sabit bir çerçeveye oturtmak güçtür. Bu aslında bahsi geçen bütün göç türleri için geçerlidir. Göç türleri arasında kesin ayrımlar yapmak göçün tabiatına aykırıdır demek yanlış olmayacaktır. Şunu da belirtmek gerekir ki, düzenli ve düzensiz göç hareketleri de kendi içinde göçün amaç, şekil veya süresine göre farklı sınıflandırmaları içinde barındırır.

⁴ Göç Yönetimi: Özellikle hem devlet sınırları içerisinde yabancıların girişi ve mevcudiyeti hem de mültecilere ve koruma ihtiyacı bulunan diğer kişilere sağlanan korumayı yönetmek üzere, sınır ötesi göçleri düzenli bir şekilde yönetmek için çeşitli devlet kurumları ile ulusal bir sistemden oluşan yönetim sürecidir (IOM, 2009, s.22).

Ülkelerin gerek güvenlik gerekse göç yönetimi açısından düzensiz göç noktasında en çok üzerinde durdukları konular ise mülteciler, sığınmacılar, göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti konularıdır. Cenevre’de imzalanan 1951 tarihli Mültecilerin Statüsüne İlişkin Sözleşmeye⁵ göre mülteci “...ırkı, dinî, tabiiyeti, muayyen bir içtimai gruba mensubiyeti veya siyasi kanaatleri yüzünden takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu memleket dışında bulunan ve işbu memleketin himayesinden istifade edemeyen veya mezkûr korkuya binaen istifade etmek istemeyen yahut tâbiyeti yoksa ve bahis konusu hâdiseler neticesinde evvelce mütaden ikamet ettiği memleket dışında bulunuyorsa, oraya dönemeyen veya mezkûr korkuya binaen dönmek istemeyen şahıs” olarak tanımlamaktadır (RG, 1961). Ayrıca şunu da belirtmek gerekir ki UNHCR için bir kişinin “1951 Cenevre Sözleşmesi” veya “Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Ek Protokolüne”⁶ taraf olan bir ülkede olup olmaması ya da hukuki olarak yaşadığı ülke tarafından mülteci olarak tanınıp tanınmaması önemli değildir. Bu noktada önemli olan UNHCR’ın tüzüğündeki kriterlere uygun olan ve Yüksek Komiserlik tarafından sağlanan Birleşmiş Milletler (BM) korumasından yararlanmaya hak kazanan kişi sıfatına haiz olup olmadığıdır (IOM, 2009, s.42).

Konuyla ilgili bir diğer kavram da sığınmacı kavramıdır. IOM, “ilgili ulusal ya da uluslararası belgeler çerçevesinde bir ülkeye mülteci olarak kabul edilmek isteyen ve mültecilik statüsüne ilişkin yaptıkları başvurunun sonucunu bekleyenleri” sığınmacı olarak tanımlar (IOM, 2009, s.49). Yani, sığınmacı, mülteci olma şartlarına sahip ve ülkesinden kaçıp başka bir ülkeye sığınma sebebini 1951 Cenevre Sözleşmesine dayanarak ispatlayabilen fakat mültecilik statüsü resmi olarak tanınmamış kişi olarak tanımlanır (Buz, 2004, s.8). Ancak devletler sığınma taleplerini bağlı bulundukları kanunlara göre değerlendirir, karar verir ve dilerse bu başvuruyu kabul eder ya da başvuru sahibini sınır dışı edebilir. Belirleyici olan bahse konu devletin kendi mevzuatı ve taraf olduğu uluslararası anlaşmalardır.

⁵ Kısaca, 1951 Cenevre Sözleşmesi olarak ifade edilecektir.

⁶ Kısaca, 1967 Ek Protokolü olarak ifade edilecektir.

Düzensiz göç belirtildiği gibi yasalara aykırı şekilde gerçekleşen bir harekettir. Göçün yasal yollarla gerçekleşmemesi noktasında ise ortaya insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı gibi durumlar ortaya çıkmaktadır. Bu iki kavram genelde aynı anlamda kullanılsa da aslında farklı anlamları ifade etmektedir.

BM'nin “Sınır aşan Örgütlü Suçlara Karşı Sözleşmesine ek Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokolüne” göre insan ticareti “...kuvvet kullanarak veya kuvvet kullanma tehdidi ile veya diğer bir biçimde zorlama, kaçırma, hile, aldatma, nüfuzu kötüye kullanma, kişinin çaresizliğinden yararlanma veya başkası üzerinde denetim yetkisi olan kişilerin rızasını kazanmak için o kişiye veya başkalarına kazanç veya çıkar sağlama yoluyla kişilerin istismar amaçlı temini, bir yerden bir yere taşınması, devredilmesi, barındırılması veya teslim alınması...” anlamına gelmektedir. Protokol ayrıca istismar teriminin “cinsel amaçlı sömürüyü, cinsel istismarın diğer biçimlerini, zorla çalıştırmayı, hizmet ettirmeyi, köleliği veya organların alınmasını” da kapsamı gerektiğini vurgulamaktadır (Demir ve Erdal, 2010, s.39). İnsan ticareti konusu bütün ülkeler için büyük bir sorun ve mücadele alanı yaratmaktadır. “İnsan ticareti ile mücadele, ekonomik, sosyal, psikolojik önlemleri beraberinde gerektirmekle birlikte, bu suçu işleyenleri yakalamak ve cezalandırmak, suçun mağdurlarını tespit etmek, kurtarmak ve korumak” açısından hukuki önlemleri almayı ifade etmektedir (Renk ve Demir, 2011, s.52). Bu önlemler hem ulusal hem de uluslararası olmaktadır. Ancak her şeye rağmen, dünya çapında yaklaşık 21 milyon insanın, insan ticaretine maruz kalmış olduğu belirtilmektedir (AA, 2016b).

Göçmen kaçakçılığı ise, 2000 yılında imzalanan BM “Sınır aşan Örgütlü Suçlara Karşı Sözleşmesine ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokolün” 3 üncü maddesinin (a) bendinde, “...doğrudan veya dolaylı olarak, mali ya da farklı maddi çıkarlar elde etmek amacıyla, bir kişinin vatandaşı olmadığı ya da daimi olarak ikamet etmediği bir devlete yasadışı girişinin sağlanması” olarak tanımlanmıştır (UN, 2000). İnsan ticaretinden temel farkı ise sömürü, zorlama gibi insan hakları ihlalinin olmamasıdır (IOM,

2009, s.22). Göçmen kaçakçılığında, göçmen yasa dışı geçiş için kendi iradesiyle göçmen kaçakçısına⁷ belirli bir ödeme yapmaktadır.

Göçmen kaçakçılığında bireyin hür iradesinin, süreç tamamlanana kadar korunduğu kabul edilirken, insan ticaretinde bu sürecin başından sonuna “zorlama” ve “korkutma” içerdiği kabul edilmektedir. İnsan ticaretinde, alıkonulan kişi zorla çalıştırılmakta, kölelik gibi uygulamalara tabi tutulmakta veya organların alınması gibi istismarlara maruz kalmakta, telafisi mümkün olmayan zararlara uğratılmaktadır. Göçmen kaçakçılığında ise insanlara bu tür doğrudan maddi ve manevi bir zarardan bahsedilmemektedir. İnsan ticareti ile göçmen kaçakçılığı arasındaki önemli bir fark da insan ticaretinde sürecin başından itibaren mağdurla bu suçu işleyenler arasında sürekli bir ilişkiden bahsedilebilmesidir. Göçmen kaçakçılığında ise göçmen ve göçmen kaçakçı arasında kurulan ilişki göçmenin hedef ülkeye illegal olarak girişinin ya da kaynak ülkeden çıkışının gerçekleşmesinden sonra sonlanmaktadır. Göçmen kaçakçılığında belirleyici öge kaynak ülke sınırlarının aşılması gerektiğidir. İnsan ticareti ise uluslararası alanda da ülke sınırları içinde de gerçekleşebilir. İnsan ticareti ile göçmen kaçakçılığı arasında benzer olabilecek nokta ise her iki durumda da yasa dışı şekilde çalışmanın söz konusu olabilmesidir. Ancak buradaki fark insan ticaretinde yasa dışı çalışma aynı zamanda zorla çalıştırma unsurlarını içerirken, göçmen kaçakçılığında zorla çalıştırma söz konusu değildir (Demir, O.Ö., Erdal, H. 2010, s.41-42). Burada amaç göçmen kaçakçısına sunduğu hizmet karşılığı, borcunu ödemek amacıyla kişinin çalışması ve ödemesini yapma çabasıdır.

Günümüzde göçmen kaçakçılığının en yoğun yaşandığı bölgelerin başında Avrupa sınırları gelmektedir. Türkiye bu noktada önemli transit ülkelerden biridir. Örneğin 2011 yılında ülkemizde 1.292 göçmen kaçakçısı yakalanmışken bu sayı 2015 yılında 4.471’e yükselmiştir (GİGM, 2017b). Avrupa Polis Ofisine göre, göçmen kaçakçılığı daha çok Ege kıyıları ve Trakya kara sınırı üzerinden gerçekleşmektedir (EUROPOL, 2016).

⁷ Göçmen Kaçakçısı: “Kişileri, uluslararası kabul görmüş bir devlet sınırından yasadışı olarak taşımak için kendileriyle yaptığı anlaşma üzerine hareket ettiren aracı kişidir” (IOM, 2009, s.28)

Castles ve Miller başta mülteciler konusu olmak üzere düzensiz göçe ilişkin İkinci Dünya Savaşı sonrası somut adımlar atılmaya başlandığını, bu konudaki en önemli adımların başında 1951 Cenevre Sözleşmesinin geldiğini, 1980’li yılların ortalarından itibaren özellikle de Soğuk Savaş döneminden sonra mültecilerin sayısında büyük bir artış yaşandığını; 1975 yılında 2.4 milyon olan mülteci sayısının 1990 yılına gelindiğinde 14.9 milyona ulaştığını belirtmektedir. Bu durum Avrupa’da kamu düzenine karşı bir tehdit olarak algılanmış ve ülkelerin mülteci statüsüne geçişlerini sınırlandırmak için çeşitli mevzuat değişikliklerine gidilmiş ve geçici koruma⁸ rejimleri uygulanmaya başlanmıştır. Castles ve Miller bu doğrultuda vize politikalarında da değişiklikler yapıldığını, geri dönüş uygulamalarının başlatıldığını, ayrıca AB içinde Schengen ve Dublin konvansiyonları, geliştirilen ortak göç ve sığınma politikaları ile Avrupa ülkelerine geçişlerin dizginlenmesinin amaçlandığını ifade etmektedir (Castles ve Miller, 2008, s.149-150).

⁸ Geçici koruma kavramı tez içinde ayrı bir bölümde ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

İKİNCİ BÖLÜM: GÖÇ KURAMLARI

Modern anlamda göç olgusu 19. yüzyıldan itibaren bilimsel tartışmaların konusu olmaya başlamıştır (Abadan, 2006, s.20). Disiplinler arası ve çok boyutlu bir konu olan göç, ancak farklı disiplinlerin değerlendirmesi ve ortaya koydukları kuramsal tartışmalar eşliğinde bir anlam kazanmaktadır. Kavramsal çerçeveyi açıklamada ve göçün nedenlerine ilişkin tartışmalara ilişkin değerlendirmeleri görmek açısından bu bölümde göç kurumlarına yer verilmiştir.

Bu kuramların yanında ayrıca Yeni Kurumsalcı kuruma yer verilmiştir. Türkiye'nin uluslararası göç yönetiminin değişim sürecine ilişkin teorik yaklaşım bu kuram üzerinden değerlendirilmektedir.

2.1. RAVENSTEIN'IN GÖÇ KANUNLARI

19. yüzyıl bilim insanı olan Ravenstein 1871 ve 1881 yılı İngiliz nüfus istatistiklerini inceleyerek yedi göç kanunu öne sürmüş ve çalışmasıyla göç olgusunun genel geçer prensiplerini belirlemek istemiştir. Ravenstein tarafından ortaya konan ve “Göç Kanunları”⁹ olarak da bilinen bu prensiplere göre ilk kanun, göç hareketlerinin çoğunun kısa mesafeli hareketler olduğudur. Bu göç hareketi göç edilen yerde yeni göç dalgaları yaratmakta ve ortaya çıkan bu göç dalgaları daha fazla göçmeni içine alan büyük sanayi ve ticaret merkezlerine yönelmektedir ki bu da uzun mesafeli göçler olan ikinci kanunu doğurmaktadır (Aktaran: Abadan, 2006, s.20-21).

Ravenstein, iş imkânları ile o şehirde yaşayan nüfus oranının, o şehre gerçekleşecek göçü belirlediğini ifade etmektedir (Aktaran: Çağlayan , 2006, s.69). Eğer bir kent sanayi ve ticari anlamda gelişir ve hızlı bir ekonomik büyüme gerçekleştirirse kenti çevreleyen kırsaldaki göçmenler hızla buraya göç ederler ve bu vesile ile boşalan, nüfusu azalan kırsal

⁹ Ayrıntılar için bkz: Ravenstein, E. G. (1885). The Laws of Migration. *Journal of the Statistical Society of London*. Vol. 48, No. 2, June 1885.

bölgelere ise uzak bölgelerden gelen göçmenler yerleşir. Süreç içinde kent yaşamının avantajları, göçmenler tarafından fark edildikçe göç hareketinin etkisi ülke genelinde hissedilir bir hal alır (Aktaran: Özyakışır, 2013, s.46).

Üçüncü kanunun “yayılma ve emme süreci” olduğunu söyleyen Ravenstein, göç olgusunda bu yayılma ve emme sürecinin birbirini desteklediğini, aralarında bir amaç birlikteliği olduğunu, çünkü bireylerin sadece göç etmek istedikleri için yer değiştirmediklerini, kentin getirisinden pay alma veya daha iyi bir yaşam isteğinin yayılma sürecini desteklediğini; hızla gelişen ve sanayinin ve büyüyen ekonominin ihtiyaç duyduğu işgücünün göçle karşılandığını ve göç hareketinin kentsel sanayi merkezlerince emildiğini belirtmektedir (Aktaran: Çağlayan, 2006, s.70).

Dördüncü kanun olarak, Ravenstein her göç akımının kendisine rakip yeni göç akımları ürettiğini belirtir (Aktaran: Özyakışır, 2013, s.46). Göç hareketliliğinin süreç içinde zincirleme olarak geliştiğini ve göç alan yerlerin ayrıca göç de verdiğini ifade etmiştir. Ravenstein’a göre göç, başladığı andan itibaren ardı ardına devam eden zincirleme bir süreç haline gelmektedir.

Beşinci kanun olarak uzun mesafeli göç hareketlerinin genellikle büyük endüstri ve sanayi bölgelerine yönelik olduğunu belirten Ravenstein, altıncı olarak göç hareketinde kır ve kent yerleşimi ayırımı yapmakta kırsal bölgelerde yaşayanların kentlerde yaşayanlara göre daha çok göç ettiklerini ileri sürmektedir. Son olarak kadın ve erkek göçmen farkını ortaya koyan Ravenstein yedinci kanununda kadınların erkeklere oranlara daha çok göç etme eğilimde olduklarını savunmaktadır (Aktaran: Çağlayan, 2006, s.70).

Ravenstein temel olarak göçün sürekliliğini vurgulamıştır. Bireylerin bir fayda-maliyet üzerinden rasyonel kararlarla hareket ettiğini savunmuştur. Oluşturduğu bu kanunlar sonrasında ortaya çıkan kuramcılar da etkilemiştir. Bunların başında da ekonomik göç kuramcıları gelmektedir.

2.2. EKONOMİK GÖÇ KURAMLARI

Ravenstein'in göç kanunlarından etkilenen ekonomik göç kuramları neoklasik ekonomi anlayışı içinde şekillenmiştir. Ancak Castles ve Miller'in de belirttiği gibi sosyoloji, sosyal demografi gibi farklı disiplinlerden de etkilenen bu kuram, insanların gelirin düşük olduğu yerlerden yüksek olduğu yerlere göç etme eğilimde olduklarını ve göç hareketinin iş döngülerindeki dalgalanmalarla ilişkili olduğunu savunmaktadırlar. Ekonomik Göç Kuramı, İtme ve Çekme kuramı olarak da adlandırılmaktadır. Çünkü bu kuram, göç noktasında insanların doğdukları yerleri terke zorlayan demografik büyüme, düşük yaşam standartları, ekonomik fırsat yoksunluğu ve siyasal baskılar gibi itici faktörlerin olduğunu; bunun yanında göç edilmek istenen ülkelerde emeğe yönelik cezbedici talep, boş araziler, cazip ekonomik fırsatlar ve siyasal özgürlükler gibi çekici faktörlerin olduğunu savunur (Castles ve Miller, 2008, s.31).

1966 yılında "A Theory of Migration" adlı makalesi ile Everett Lee tarafından ortaya atılan itme-çekme kuramında, göçe neden olan faktörler şu şekilde sıralanmaktadır: Geldikleri ülkeyle ilgili olan faktörler, hedef ülkeyle ilgili faktörler ve bu süreçte var olan engeller ile kişisel faktörler. Lee bu bahsi geçen faktörleri şematik olarak da görselleştirmiştir.

Lee, her göçmen adayının beklentisi ve güdülerinin birbirinden farklı olduğunu, her bireyin başlangıç ve hedef ülkeye ilişkin itici ve çekici farklı algıları bulunduğunu ifade eder. Örneğin, çocuklu aileler ile çocuksuz aileler için göç edilen yerin farklı bir etkiye sahip olabileceğini belirtir. Bu nedenler bir grup için rasyonel olan durum diğer bir grup için rasyonel olmayabilir. Ayrıca durum, sadece başlangıç yeri ile hedef yer sorunu da değildir. Bu iki yer arasındaki yolculuk maliyeti gibi farklı engeller de göz önünde bulundurulur. Ancak bunlar da bireyden bireye farklı etkilere neden olur. Bu engeller kimi için derecesi yüksekken kimi için düşük olabilmektedir (Lee, 1966, s.50-51). Sonuç olarak Lee'ye göre bireyler için genel bir rasyonellikten bahsedemeyiz.

Ekonomik göç kuramının içinde yer alan itme-çekme prensibinin etkisini yine bu kuram içinde yer alan “neoklasik ekonominin makro göç kuramında” görmek mümkündür. Bu kurama göre sermayenin ve işgücünün dengesiz dağılımı göçe neden olmaktadır (Çiçekli ve Demir, 2013, s.44). Gerek uluslararası göç olsun gerekse iç göç olsun, bu göç hareketlerinin sebebi iş gücü konusundaki arz ve talepte ortaya çıkan coğrafi farklılıklardır. Kuramın, sermayesi az ancak emek arzı fazla olan ve bundan dolayı ücretleri düşük olan ülkelere, büyük sermayeye sahip ancak emek talebinin arzdan fazla olduğu ülkelere yönelik bir göç hareketi olduğunu savunan Abadan, böylece başta var olan sermaye-emek dengesizliğinin de giderilmiş olduğunu belirtir (Abadan, 2006, s.22).

Neoklasik ekonomik kuram içinde yer alan bir başka kuram ise “mikro ekonomik kuram”dır. Makro ekonomik kuramdan farklı olarak göç hareketinde daha çok bireysel karar verme mekanizmasını inceleyen mikro ekonomik anlayış bireylerin göç etme kararını, ülkeler arasındaki farklılıkları dikkate alarak, bunun fayda ve maliyetlerini karşılaştırarak, gönüllü bir şekilde aldığını savunur (Toksöz, 2006, s.17). Bu anlayışın temelinde de rasyonel akıl yatmaktadır. Birey göçle elde edeceği kazancını fayda-maliyet hesabı yaparak beliler. Birey kendi becerilerinin farkındadırlar ve bu doğrultuda nerede-nasıl üretken olabileceği gibi tüm olasılıkları hesaplayarak rasyonel bir karar vererek yola çıkmaktadır (Çiçekli ve Demir, 2013, s.45).

Sjaastad, Borjas ve Todaro’nun geliştirdiği bu modelde birey, fayda-maliyet analizi yapar ve fayda miktarının fazla olduğunu düşündüğü yere göç eder. Göç etme planı içinde olan bu bireyler, faydalarını hesaplarken, gitmeyi planladıkları ülkede beklenen kazanç ile sahip oldukları vasıfları karşılıklı değerlendirerek hedef ülkeyi belirler (Sjaastad, 1962; Borjas, 1991 ve Todaro, 1969). Abadan, diğer faktörler aynı kalmakla birlikte, bireylerin sahip olduğu eğitim, tecrübe, yabancı dil bilgisi gibi artı değerlerin, gidilecek ülkedeki iş bulma imkânlarını artırdığını ve göç etmede pozitif etkiye sahip olduğunu ancak düzensiz göçü göze alanların ise sınır dışı edilme olasılıklarını da dikkate alarak kararlarını almak zorunda olduklarını belirtir (Abadan, 2006, s.23).

Göç hareketini bir fayda-maliyet hesabı, iktisadi bir olay, bireyin rasyonalitesi ve bu doğrultuda verdiği akılcı kararlar olarak gören neoklasik ekonomi kuramlarına Castles ve Miller farklı açılardan karşı çıkmıştır. Konuyu ampirik çalışmalar üzerinden değerlendiren Castles ve Miller az gelişmiş ülkelere zengin ülkelere çoğunlukla en fakir kesimin değil orta sınıfın göç ettiğini, itme-çekme kuramında göçün yoğun nüfuslu bölgelerden seyrek nüfuslu bölgelere doğru olduğunu ancak göç hareketlerine bakıldığında bunun tersi yaşandığını, örneğin Türklerin Almanya'ya, Cezayirlilerin Fransa'ya gidişinin buna örnek gösterilebileceğini; aynı örnek üzerinden bu teorinin neden farklı milletlerin iddia edilen rasyonaliten bağımsız belli ülkelere daha yoğun gidildiğini de açıklayamadığını belirtmektedirler (Castles ve Miller, 2008, s.32-33). Bu yüzden neoklasik ekonomi kuramının göç hareketlerini değerlendirme ve gelecek göç hareketleri hakkında doğru öngörülerde bulunma imkânına sahip olmadığı değerlendirilmekte, göçmenlerin sadece bireysel piyasa oyuncularını olarak görülmesiyle hata yapıldığı; onların aile, cemaat dinamiklerinden ve tarihsel deneyimlerden ayrı değerlendirmenin mümkün olmadığı savunulmaktadır (Castles ve Miller, 2008, s.33).

2.3. YENİ EKONOMİ KURAMI

Neoklasik temelde ekonomik göç kuramlarına karşı yapılan eleştiriler, 1980'li yıllarda Katz ve Stark'ın öncülüğünde adına yeni ekonomi kuramı denen bir bakış açısını ortaya çıkardı. Bu kurama göre, göç etme kararı tek başına bireyin kararı ile ilintili olmadığı gibi sadece emek piyasası üzerinden de okunmamakta, tüm piyasalar dikkate alınmaktadır. Kuram göç hareketini belirlemede, hane halkını ve hane halkı dışındaki grupların bu süreci önemli ölçüde etkilediğini savunur. Buna göre hane halkından göç edenler o ailenin maddi gelişimine katkı sağlar ve böylece göç edememiş, gelirini göç süreci için riske edememiş aile üyeleri göç edenlere karşı bağımlı hale gelir (Aktaran: Çiçekli ve Demiz, 2013, s.48-49). Abadan, alınan kolektif kararların sadece gelirin arttırılmasında rol oynamadığını, aynı zamanda gelirle ilgili risklerin azaltılmasında ve yerel piyasa başarısızlıklarının aşılmasında etkin rol oynadığını belirtir ve kuramın şu varsayımlarda bulunduğunu ifade eder: Ana birim olarak birey değil, aile, hane halkı ya da üretim-tüketim alanında kültürel birliktelik

gösteren topluluklar baz alınmalıdır. Ücret farklılığı uluslararası göç hareketinin vazgeçilmez koşulu değildir çünkü bu farklılık olmasa bile hane halkı farklı riskleri azaltmak için bu uluslararası göç hareketliliğini destekleyebilmektedir. Uluslararası göç hareketi yerel ekonomik faaliyetlerde sermaye bulmadaki güçlükleri aşmanın bir yolu olarak görüldüğü için göç edilen bölgelerdeki ekonomik bir gelişme aslında uluslararası göç hareketinin baskısını azaltan bir unsur değildir. Bu yüzden göç edilen ülkedeki eksik piyasa şartları ya da dengesizliğin mevcudiyeti, ülkeler arasındaki ücret farklılıkları ortadan kalkmış olsa bile uluslararası göç hareketlerini ortadan kaldırmaz. Ayrıca, göç veren ülke politikaları sonucu eğer fakir hane halkı olumlu bir edinim elde edemiyorsa göç etme arzusu artar (Abadan, 2006, s.24-26).

2.4. MARKSİZM TEMELİNDE TARİHSEL-YAPISALCI KURAM

Literatürde, Marksist bir göç kuramı bulunmamakla birlikte, Marks'ın Kapital'de bahsettiği feodal üretim tarzından kapitalist tarzına geçiş, toprak sahiplerinin mülksüzleştirilmesi, sömürgeci ve köleci anlayışın gelişmesi yedek işçi ordusu ile çalışan işçilerin sürekli rekabeti ile sağlanan ücretlerin kontrolü vurguları aslında Marks'ın adını koymamakla birlikte göçe neden olan temel bazı unsurları dile getirdiğinin işaretleri olarak görülebilir (Yalçın, 2004, s.44-45).

1960 ila 1970'li yıllarda etkili olan tarihsel-yapısal kuram, bu anlayış temelinde ekonomik göç kuramlarına karşı bir duruş olarak ortaya çıkmış ve uluslararası göç hareketlerini kapitalist eleştiri üzerinden değerlendirmiştir. Bu kuramsal çerçeve uluslararası göç hareketlerini kapitalist yayılmacılığın bir türevi şeklinde değerlendirmektedir. Buna göre, küresel kapitalizm doğası gereği, kalkınmamış ve/veya az kalkınmış bölgelerden kapitalist merkezlere doğru göçün yaşanması kaçınılmazdır (İçduygu, 2014a, s.38). Castles ve Miller de tarihsel-yapısalci kuramı Marksist temele yerleştirmektedir. Bu yaklaşımda, göç sermaye için bir çeşit ucuz emek hareketidir ve zengin ülkelerin daha da zenginleşmeni, yoksul ülkelerdeki kaynakların sömürülmesinin devamlılığı anlamına gelmektedir. Buna göre bireylerin rasyonel özgür tercihleri yadsınırken sermayenin çıkarlarının bu göç

hareketinde etkili olduğunu savunulur. Ancak en büyük eleştiri de bu noktada gelmekte ve kapitalist devletlerin önceden planlamadığı hatta arzu etmediği halde neden sürekli yerleşim politikaları geliştirmek zorunda kaldığını bu kuramın açıklamakta zorluk çektiği belirtilmektedir (Castles ve Miller, 2008, s.34-35).

2.5. MODERNLEŞME OKULU: DENGİ KURAMI

Klasik ekonomi temelli göç hareketi kuramları bir yerden başka bir yere göç edilirken o bölgelerdeki farklılıkları vurgulamış, bireylerin rasyonel tercihleri doğrultusunda hedef ülkeyi belirlediklerini; Lee'nin tezinde belirttiği itme ve çekme faktörlerinin bunda önemli etkisi olduğu belirtmiştir. Daha sonra geliştirilen kuramlarla ise bu göç hareketinin daha çok hangi tarafa fayda sağladığı da incelenmiştir.

W. Rostow, W.A. Lewis, T. Parson, D. Lerner, M.P. Todaro gibi modernleşme okulunun üyeleri, yaşanan göç hareketleri sonucu Batı kapitalist değerlerinin ve uygulamalarının üçüncü dünya ülkelerinin modernleşmesinde olumlu katkıları olduğunu savunmaktadırlar. Modernleşmeyi kentleşmenin artması ve tarımsal nüfusun sanayiye aktarılması olarak gören bu anlayışla, örneğin Lewis'e göre tarım sektöründe yığılan nüfus sebebiyle oluşan gizli işsizlik de son bulmaktadır. Todaro'nun çalışmaları bu göç hareketinin kentte beklenen gelirin kırsalda beklenen gelirden büyük olduğunu ifade eder. W. Cole ve R. Sanders ise bu çalışmaya beşeri sermayenin önemini vurgulayarak katkı yapmıştır. Buna göre yüksek beşeri sermaye sahipleri göç sonucunda kentsel modern sektörlerde yer bulurken, düşük beşeri sermaye sahipleri kentsel geçimlik sektörlerde kendilerine yer bulabilmektedirler (Aktaran: Özyakışır, 2013, s.52-55).

Kuramı uluslararası göç üzerinden okuduğumuzda yapılan tespitlerin sanayileşmiş ülkeler üzerinden olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü bu ülkelerde kentleşme ve sanayileşme ile orantılı ve planlı gelişen iç göç sonucu, ihtiyaç duyulan iş gücü ihtiyacının karşılanamadığını ve bu yüzden yurt dışından düzenli göçle emek ihtiyacının karşıladığını görmekteyiz. Bu sayede sanayileşmiş bu ülkeler gerekli emek ihtiyacını karşılarken,

kuramın iddia ettiği gibi yaşanan uluslararası göç hareketleri sonucu Batı kapitalist değerlerinin ve uygulamalarının üçüncü dünya ülkelerinin modernleşmesine etki ettiğini görmekteyiz. Buna en güzel örneklerden biri Türkiye'nin özellikle 1980'li yıllarda yurt dışındaki göçmen işçiler üzerinden ülkenin döviz ihtiyacını gidermesidir. Bu doğrultuda bir dönem Türkiye'nin işçi göçünü desteklediğini de görmekteyiz.

Ancak belirtmek gerekir ki bu kuram düzenli göçü, temel olarak gelişmiş ülkelerle az gelişmiş-gelişmekte olan ülkelerin emek odaklı olumlu ilişkisi olarak görmektedir. Düzensiz göçü ise göz ardı etmesiyle bütüncül olarak göçü açıklamada ne kadar yeterli bir açıklama sunduğu tartışmalıdır.

2.6. BAĞIMLILIK OKULU: MERKEZ-ÇEVRE VE DÜNYA SİSTEMİ KURAMI

Modernleşme ekolünün ortaya koyduğu yaklaşımlar 1960'lardan sonra özellikle az gelişmiş ülkelerin sorunlarının çözümünde etkili olmamış ve yoğun eleştiri almıştır. Bu konuda temel eleştiri, gerçekleşen göç hareketlerinin dengeli bir kalkınmayı gerçekleştirmediği yönündedir. Bu durum, bağımlılık ekolünün ortaya çıkmasını sağlamış ve bu ekol Raul Prebisch, Paul Baran, A.G. Frank, Fernando Cardoso, Samir Amin ve Immanuel Wallerstein öncülüğünde gelişmiştir. Bağımlılık ekolü temsilcilerinin temel olarak savundukları, merkez ile çevre arasında eşit olmayan bir ilişkinin olduğu ve uzun dönemde bu ilişkinin az gelişmiş ülkeleri olumsuz etkilediği yönündedir. Merkez-Çevre Kuramı dünya ekonomik sisteminin merkez ve çevre olarak iki ana eksene ayrıldığını, emek, doğal kaynaklar, hammadde konularında aralarında parazit bir ilişki olduğunu, ilişkinin zorunluluklardan kaynaklı bir tür bağımlılığa dönüştüğünü ileri sürmektedir. (Özyakışır, 2013). Merkez-Çevre kuramını bu şekilde temellendiren Wallerstein, kuramı bir adım daha ileriye taşıyarak Dünya Sistemi Kuramını geliştirmiştir.

Wallerstein modern dünya sistemi çalışmasında 16. yüzyıldan itibaren dünyada eşit olmayan siyasi ve ekonomik yapıların arttığını, kapitalizmin gelişmediği sistemlerde, kapitalist ülkelere bağlı bir durum oluştuğunu, bunun da merkez, çevre ve yarı çevre gibi üç

temel devlet sistemini meydana getirdiğini belirtmektedir (Wallerstein, 1976, s.231). Buna göre, çevre bölgelerdeki toprak, hammadde ve iş gücü, merkez tarafından kontrol edilen kapitalist piyasaların etkisine girmektedir, bununla paralel malların, bilginin, sermayenin ve insanların hareketi kolaylaştığında göç akımları da kaçınılmaz hale gelmektedir (Sert, 2012, s.36).

Dünya sistemleri kuramı, göçün ana nedenini kapitalist üretim biçiminin merkezden çevreye doğru yayılması ve bu bölgelerin giderek entegre şekilde dünya ekonomisine dahil olmasına bağlamaktadır. Bunun da aslında bir neo-sömürge rejimi olduğunu, uluslararası büyük firmaların ve doğrudan yurt dışı yatırımların bu yeni sömürüyü gerçekleştirmede kullanıldığını savunmaktadır. Böylece, merkez ülkelerin kazançları artmakta, kendi ülkelerindeki yüksek işçi ücretlerinden etkilenmemekte; hammadde ve ucuz emek noktasında çevre ülkelerden faydalanmaktadır (Arango, 2000).

Abadan, dünya sistemleri yaklaşımının uluslararası göç sürecini bir neo-sömürge durumunun yansıması olarak görünmesindeki nedenleri; geçmişteki sömürgeci ülkeler ve bu ülkelerin eski sömürgeleri arasında, geçmişte oluşturulmuş olan kültürel, idari ve dil temelli bağlar ile yatırım, ulaşım ve iletişim alanındaki ilişkilerle ortaya çıkan durumun sonucu olarak görmektedir. Sömürgecilikten geriye kalan ve dış rekabetten bağımsız yapılar, kendine özgü ulus ötesi pazarlar ve kültürel sistemler yaratarak bahse konu neo-sömürge durumunu yaratmaktadır. Burada sömürgeci ülkelerin geçmişte kurduğu ve tümüyle olmasa da hala varlığını sürdürdüğü ticari ilişkiler yanında, askeri üstler, kendi din ve kültür anlayışıyla kurdukları okullar, oluşturdukları hukuk ve yönetim sistemleriyle etkilerini devam ettirdikleri yadsınamaz. Böylece ekonomik küreselleşme, merkez kapitalist ülkelerle onların hinterlandı arasındaki kültürel bağları oluşturmakta ve eski sömürgeci bağları anımsatan bir durum ortaya çıkmaktadır (Abadan, 2006, s.33-34). Hindistan kökenli göçmenlerin genelde İngiltere'ye göç etmesi, Cezayirlilerin Fransa'ya göçü buna örnek gösterilebilir.

İçduygu, dünya sistemleri yaklaşımının dünya ekonomisindeki eşitsiz ekonomik ve siyasal güç dağılımını ve göçü sermaye hareketi için bir çeşit ucuz emek hareketi olarak gördüğünü belirtir. Buna göre uluslararası göç, kapitalist gelişimin sebep olduğu kopma ve yer değiştirmelerin tabii bir sonucu olarak ifade edilmektedir. Çünkü merkez ülkelerdeki büyük sermaye, dünya nüfusunu yönlendirerek ve dünya piyasalarına dâhil ederek çevre ülkelerdeki toprak, hammadde ve emeğin dünya piyasalarının denetimi altına girmesini sağlayarak küçük üreticileri mülksüzleştirmekte ve yaşamlarını sürdürmek için göçe zorlamaktadır (İçduygu, 2014a, s.34).

Şunu da belirtmek gerekir ki dünya sistemleri kuramı sadece küresel ekonomik ve politik yapıyı dikkate almamaktadır, hedef ve kaynak ülkeler arasındaki lojistik, tarihsel ve kültürel bağlantıları da uluslararası göçün belirleyicileri arasında görür. Ancak bu kuramın esas problem olarak uluslararası göçü şekillendirmede en baskın öge olarak küreselleşmenin yapısal unsurlarına çok fazla önem verdiği eleştirisi yapılmakta; göç hareketinde bireysel, aile veya hane kararlarını göz ardı etmesi, yani göçü bir insan hareketinden çok bir sürecin sonucu olarak değerlendirmesi eleştirilmektedir (Sert, 2012, s.36).

2.7. GÖÇ SİSTEMLERİ KURAMI

Göç sistemleri kuramı, daha önceki kuramlara yapılan eleştiriler ve varsayılan eksikliklerini gidermek amacıyla, çok sayıda disiplini içine alarak ve göç sürecinin bütün boyutlarını kuşatıp farklı bir bakış açısı sunmayı amaçlamaktadır. Bu teori göç hareketlerinin genellikle göç veren ve göç alan ülke arasındaki “sömürgecilik”, “siyasal etkileşim”, “ticaret”, “yatırım” ve “kültürel bağlara” dayanan, öncesinde var olan ilişkilerin etkisinin olduğu bir durumda ortaya çıktığını savunmaktadır. Savunduğu tezler diğer kuramlarla benzerlik gösterse de göç sistemleri kuramını diğerlerinden ayıran en önemli özellik inter-disipliner bir anlayışa sahip olmasıdır (Castles ve Miller, 2008, s.35-37).

Göç sitemleri kuramına göre “mikro yapılar, göçmenlerin kendi aralarında göç ve yerleşim sorunlarıyla baş edebilmek için geliştirdikleri informal sosyal ağlardır.” Bu sosyal ağları gerçekleştiren ve değerleri oluşturan ise “kültürel sermaye” ve “sosyal sermaye” gibi referans noktalarıdır (Çağlayan , 2006, s.83). İnformal ağlardan kasıt, kişisel ilişkiler, aile ve ev kalıpları, arkadaş ve cemaat bağları, sosyal ve ekonomik konulardaki karşılıklı yardımlaşmayı ifade etmektedir. Örneğin aile bağları göçü mümkün kılan kültürel ve finansal sermayeyi sağlar ve ister tipik bir göç zinciri olsun ister planlı bir iş gücü hareketi olsun, bu göç hareketi ilk oluşturulduktan sonra arkadan gelecek göçmenler, göç hareketlerinde bu işlek yolları kullanarak, akraba ve arkadaşlarından yardım alarak bu göç hareketini gerçekleştirmektedirler. Hedef ülkeye varıldığında mevcut sosyal ağlar sayesinde birey barınma, iş bulma ve bürokratik işlemler konusunda yardım alabilir konumdadır. Bu yüzden bir şekilde başlayan göç hareketi zamanla kendi kendine sürdürebilir bir sosyal sürece dönüşmektedir (Castles ve Miller, 2008, s.35-37). Türkiye kökenlilerin Almanya’ya işçi göçü bu duruma örnek verilebilir. Almanya’ya giden bir işçi zaman içinde yanına eşini almış, yakın akraba ya da arkadaşlarının çalışmak için Almanya’ya gelmesine yardım etmiş, zamanla kendi cemaatlerini oluşturmuşlardır. Hatta belli şehirlerde çoğunlukla Türkiye’nin aynı il ya da ilçesinden gelen Türkiye kökenlilere rastlamak mümkündür. Ayrıca bunun sonucu olarak Berlin’deki Kreuzberg semtinin bir Türk bölgesi olarak kabul edildiğini, insanların o bölgede kendi dil, inanç ve kültürlerini kendilerini izole ederek yaşadıklarını görmek mümkündür. Türkiye’de ise gerek düzenli göç gerekse düzensiz göçle gelen Afrikalı kökenlilerde bunu görmekteyiz. Örneğin Nijeryalı bir göçmen ülkesinden başka bir Nijeryalının gelmesine yardımcı olmaktadır. Yaşam alanı olarak genelde İstanbul’u seçmektedirler. Kilis ilinde kitlesel akınlarla gelen Suriyelilerin, ilin kendi nüfusunu aşan şekilde orada yaşamaları da buna örnek gösterilebilir.

Kuram içinde bahsi geçen bir diğer unsur olan makro yapılar ise dünya piyasasının ekonomi politliğini, devletlerarası ilişkileri ve göç veren/alan ülkelerin göç hareketini düzenlemek için yaptıkları kanunları, oluşturulan yapıları ve uygulamaları içermektedir. Bu temelde makro yapıların büyük ölçekli kurumsal etmenleri vurguladığı söylenebilir (Castles ve Miller, 2008, s.37).

Göç sistemleri kuramında ülkeler coğrafi olarak yakın olmak zorunda değildir, burada önemli olan siyasal ve ekonomik ilişkilerdeki yakınlıktır ki uluslararası göç hareketlerinde önemli olan budur. Çok kutuplu bir dünya sisteminde de yine söz konusu olan birbirine bu anlamda yakın olan ülkelerin gösterdikleri işbirlikleridir. Ancak belirtmek gerekir ki sosyal, ekonomik ya da siyasi nedenler mevcut sistemlerde değişikliklere neden olabilmektedirler (Abadan, 2006, s.33-34).

Günümüz küreselleşme çağında dünyadaki değişen politik, sosyal, ekonomik yapıların göç olgusunda değişiklikler yaratması yadsınmaz bir gerçektir. Artık çok uluslu ve çok kültürlü bir dünyada bu olgu farklı bir hal almış, göç hareketi sadece demografik bir hareket olarak açıklanmanın ötesine geçmiş politik, kültürel ve bölgesel olarak değerlendirilir olmuştur. Bu yüzden her daim değişen koşullarla dönüşüm içinde olan göç olgusu 19. yüzyıl sonrası gelişen modern dünya algısından çıkıp post modern bir değerlendirmeyi zorunlu kılmıştır. Erbaş'ın göç olgusuna ilişkin modernden post-modern sürece geçiş noktasında yaptığı ayırım değişimi görmek açısından bu noktada önemlidir.

Tablo 2. Modernizm ve Postmodernizm Ayırımı

Modernizm/Pozitivizm	Post-modernizm
“Göç ve göçmenlik olmuş bitmiş ve dolayısıyla da her yönüyle kolayca kavranabilir ampirik bir gerçekliktir.”	“Göç ve göçmenlik olmuş bitmiş ve dolayısıyla da her yönüyle kolayca kavranabilir ampirik bir gerçeklik değil devam etmekte olan bir oluş halidir.”
“Göç sürekli olarak benzer biçimde ve aynı nedenlerle olmaktadır.”	“Göç farklı biçimlerde olmakta ve farklı nedenlere dayanmaktadır.”
“Göçün nedenleri saptanabilir çeşitliliktedir.”	“Göçün nedenleri çok çeşitli olduğundan saptanamaz karmaşıklığıdır.”
“Göç eden gruplar homojen ve göç biçimleri benzerdir.”	“Göç eden gruplar heterojen ve göç biçimleri çok çeşitlidir.”
“Belirli bir tarihsel anda gözlenebilecek farklılıklar geçicidir.”	“Yapılması gereken asıl şey, göçle ilgili farklılıkların saptanmasıdır.”
“Asıl olarak farklılıklar değil, benzerlikleri öne çıkarmalı ve vurgulanmalıdır.”	“Farklılıkların öne çıkarılması ve vurgulanması gerekmektedir.”
“Göç tek bir teori ile açıklanabilir / teorileştirilebilir.”	“Göç konusunda teorileştirme yapılamaz, sadece incelenen örnek özelinde açıklamalar yapılabilir.”
“Sonuçta makro düzeyde genel geçer önermeler oluşturulabilir.”	“Sonuçta genel geçer değil, ancak o duruma özgü değerlendirmeler yapılabilir.”

Kaynak: Erbaş, 1999, s.32

Sonuç olarak uluslararası göç hareketlerini açıklamak üzere ortaya çıkan kuramlar bizlere farklı nedenselliklerle bu göç hareketlerinin sebeplerini ortaya koymaya çalışmaktadır. Kuramlar her ne kadar bir biriyle çelişkili görünse de göçün karmaşıklığı ve çok boyutluluğu noktasında her biri kendi çerçevesinde doğru varsayım ve önermelere sahiptir (Abadan, 2006, s.40). Zaman, mekân, değişen koşullar gibi etkenler bu farklılıkta belirleyici olmaktadır.

Bu bölümde özetlenerek ortaya konulmak istenen, göç kuramlarının farklı açılardan göçün farklı durumlarını kapsayacak biçimde geliştirilmiş kuramlar olduğudur. Ancak her kuramın tek başına göç hareketini tüm yönleri ile açıklaması elbette mümkün değildir. Bu yüzden göç hareketleri ile ilgili tek bir makro kuramdan bahsedemeyiz. Bu noktada söylenebilecek en doğru ifade bu kuramların birbirine alternatif olmasından ziyade birbirini tamamlayıcı özellikte olduklarıdır (İçduygu, 2014a, s.45). Bu yüzden kuramların farklı gibi

görünen açıklamaları, birbirleriyle çeliştikleri anlamına gelmemelidir. Bu durum göçün karmaşık bir olgu olmasından kaynaklı, ücret farklılıkları, geçmiş sömürge tecrübesi, başlangıç ve hedef ülkedeki maliyet ve riskler, konuşulan dil ya da kişisel değerler, doğal afetler, politik çalkantılar, iç savaşlar inançlar ve psikolojik etmenler gibi sayısız neden ve disiplinler arası bir olgu olmasından dolayı tek bir kuram üzerinden göç hareketini anlamayı mümkün kılmamaktadır (Sert, 2012, s.44).

2.8. YENİ KURUMSALCILIK KURAMI

Bu tez çalışmasında, doğrudan göç üzerine bir kuram olmamakla birlikte, Yeni Kurumsalcılık kuramına da verilmektedir. Tez çalışması içerik olarak göç yönetimine ilişkin kurumların nasıl oluştuğu, oluşan kurumlar üzerinden devletin nasıl bir göç politikası izlediğini ve bu göç politikalarının neden ve nasıl değiştiğine yer vermektedir. Bu bağlamda Yeni Kurumsalcılık yaklaşımının değerli açıklamalar getirdiği düşünülmektedir.

Yeni Kurumsalcılık Kuramı, Kurumsalcılık Kuramının daha geniş olarak yorumlanmış bir şekli olarak görülmektedir. Kurumsalcılık kuramı toplumsal, ekonomik ve siyasi süreçlerde öncelikle belirleyici olanın kurumlar olduğunu savunan bir anlayışa sahiptir. Bu kurama göre, kurumlar çevreyi, çevre de bireyleri şekillendirmektedir. Çevreden kasıt kurumun dışındaki fiziksel ve sosyal bütün unsurlardır. Bu bağlamda, Kurumsalcılık Kuramı temel olarak, politik sistemi belirleyen normlar ve bu normlar çerçevesinde faaliyet içinde olan kurumlar ile hukuksal normalara odaklanmıştır diyebiliriz. Şunu belirtmek gerekir ki bu kurama göre “kurum” kavramı sadece okul, dernek, devlet gibi yapıları değil kanun, işçi, öğrenci, gelenek gibi pek çok unsur ve yapıyı da kapsayan geniş bir anlama sahiptir.

Yeni Kurumsalcılık Kuramı ile birlikte resmi kurumların yanında resmi olmayan bütün yapıların da inceleme alanına girdiğini belirtmek gerekir. Böylece kurumların içinde yer alan inançlar, belirli kodlar, tecrübe ve bilgi yanında kültürün de odak noktasında olması söz konusudur (Bulmer, 1998). Yeni Kurumsalcılıktan bahsederken bu kuramla ilgili karşımıza çıkan temel unsurlardan bir tanesi izomorfizm kavramıdır. İzomorfizmi mevcut

sistem içindeki kurumların birbiriyle olan benzerlikleri, birbirlerini kopya etme olarak ifade edebiliriz. Çünkü kuram, kurumların birbirlerinin strateji, kültür ve temel yapıları gibi unsurlarını alabildiğini, böylece hayatta kalma ve faaliyetlerini sağlıklı bir şekilde sürdürme çabası olduğunu savunur. Kuram, kurumların izomorfizme yönelmesinde üç şekilden bahseder. Bunlardan ilki “zorlayıcı izomorfizm”dir. Buna göre kurumlar, diğer kurumlar ve toplum tarafından gelen baskılarla belirli normları benimsemektedirler. Buradaki temel unsur kurumun rızası dışında gerçekleşen bir durumun söz konusu olmasıdır. Kısaca zorlayıcı neden, devlet başta olmak üzere örgütleri birbirine benzer olmaya iten herhangi dışsal baskıdır. Bu kavramı göç özelinde değerlendirecek, 1994 Yönetmeliğinin getirdiği iltica politikası sonucu Türkiye’nin uluslararası mahkemelerde lehte sonuçlar çıkması, gözlem heyetlerinin olumsuz araştırma raporları ve buna benzer başka nedenlerden ötürü Yönetmelikte değişikliğe gidilmesi ve çıkarılan genelgelerle beklentilere uyumun sağlanması çabası buna örnek gösterilebilir. İkinci olarak ise “yasal izomorfizm”den bahsedilmektedir. Bu durum özellikle yeni kurulan kurumlar için geçerlidir. Bu kurumlar içine yeni girdikleri çevrede kalıcı olabilmek için bunu sağlayacak başarılı unsurları, yapıları vb. taklit etmeye yönelirler. Bu noktada 2011 yılı sonrası Türkiye’ye yönelik kitlesel akınlara karşı eski düzenlemelerin yetersiz kalmasından dolayı kitlesel akınlara karşı kabul edilen AB 2001 Yönergesine çok benzer bir Yönetmelik (Geçici Koruma Yönetmeliği) çıkarılması somut bir örnek olarak karşımıza çıkmaktadır. Son olarak ise “normsal izomorfizm”den bahsedilmektedir. Buna göre kurumlar, kendilerine benzer kurumların değer ve normlarını dolaylı olarak taklit ederler ve sonuçta birbirine benzer kurumlar ortaya çıkartmaktadır (DiMaggio, P. ve W. Powell,1991; Peters, 2005). Sonuç olarak hangi izomorfizmden dolayı olursa olsun, kurumların süreç içinde birbirine benzeme eğilimi olduğunu ifade edebiliriz.

Yeni Kurumsalcılık kuramı kendi içinde 3 kuramı barındırmaktadır. Bunlar, Tarihsel Kurumsalcılık, Rasyonel Seçim Kurumsalcılık ve Sosyolojik Kurumsalcılık’tır. “Rasyonel Seçim Kurumsalcılığı” politik aktörlerin içinde yer alan bireylerin menfaatlerini artırma çabasında olduğunu söylemektedir. Bu noktada ilgili kurum politikası diğer direnç gruplarından (örneğin toplumsal) bağımsız olabilmektedir. Bu bireyler sonuç odaklı olarak

maksimum faydayı ne sağlıyorsa ona odaklanırlar. Bahse konu bireyin de seçtiği yolu o bireyin hedefi belirlemektedir. Kurama göre bu noktada ilgili kurum maksimum fayda amacıyla sağlam bir strateji belirleme çabası içindedir (Hall ve Taylor, 1996).

Yeni Kuramsalcılık içindeki bir diğer kuram ise Sosyolojik Kurumsalcı yaklaşımdır. Bu kuramda kurumsal biçimler, kurallar, kültür ve imgeler ile bunları neden benimsediklerine odaklanılmıştır. Sadece normların değil ahlaki unsurların da kurumu etkilediği dile getirilmektedir. Toplumsal meşruluğu da dikkate alan kurumlar bu yaklaşıma göre böylece nasıl bir yol izlenmesi gerektiğini sorgulamaktadır. Resmi ve resmi olmayan normlarla oluşan kurum kendini bunlarla tanımlaya çalışmaktadır. Bu bağlamda, Sosyolojik Kurumsalcılığın kurumların temel tercihler ve kimlikleri üzerinde etkisi olduğunu, kurum politikasının sosyal bir meşruiyet çabasında da bulunduğu söylenebilir (Hall ve Taylor, 1996).

“Tarihsel Kurumsalcılık” kurumların kuruluş aşamasında belirledikleri politikaların o kurumun varlığını sürdürdüğü sürece belirleyici olduğunu savunmaktadır. Bu kuramdaki en önemli kavramlardan biri “yol bağımlılığı” kavramıdır. Bir kurum belirli bir politika, anlayış, ideal vb. üzerine kurulduktan sonra tüm bunları değiştirmeden sürdürme, yol alma eğilimdedir ve değişimlere direnç göstermektedir. Bunu kurumun statükoyu koruma amacıyla bir direnç göstermesi olarak ifade edebiliriz. İşte Tarihsel Kurumsalcılık bunu yol bağımlılığı olarak ifade etmektedir. Bu tez çalışması 1923 yılından 2010’lu yıllara kadar Türkiye’nin uluslararası göç politikası ile koruma rejiminde ulus devlet anlayışı temelinde Türk soylu ve Türk kültürüne bağlı olanları kapsayıcı ancak yabancı göç akınlarını önleyici bir kurumsal yapı-politika içinde olduğunu, bunu sürdürmek için direnç gösterdiğini belirterek bu kurama atıf yapmaktadır.

Tarihsel Kurmsalcılık yaklaşımı kurumların yol bağımlılığının değişmez olmadığını ancak bunun için yani değişimin gerçekleşmesi için güçlü bir baskının olması gerektiğini, örneğin çevresel faktörlerin değişiminin yol bağımlılığında değişime neden olacak politik etkiyi doğurabileceğini savunmaktadır. Bu çevresel etki kurum politikasını kullanışlı olmaktan

çıkarmaktadır. Bu da yıllardır değişmemek için direnen kurumun ve politikalarının yeni dönemin ihtiyaçlarına cevap verecek bir dönüşüme girmesine neden olmaktadır (Bulmer, 1998; Peter, 2005). Bu çevresel etkileri ulusal, bölgesel, uluslararası krizler, çatışmalar, sosyal etkileşimler ve karmaşalar olarak örneklendirebiliriz (Gorges, 1997 ve 2001). Bu tez çalışması Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün ortaya çıkması, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunun yürürlüğe girmesi ile Türkiye'nin göç konusunda yaşadığı büyük değişimi bu kuramsal perspektiften okumaktadır. Ülkenin yaşadığı ve engellenemeyen yabancı göçlerindeki artış, Avrupa Birliği ile ilişkilerde geline durum ve Birliğe uyum sağlama zorunluluğu Cumhuriyetin kuruluşundan beri süre gelen göç politikası ve kurumlarında radikal dönüşümlere neden olmuştur. Bu nedenle Türkiye'nin değişen uluslararası göç politikasını, kurumlar ve politikalar bağlamında yol bağımlılığından ayrılması olarak görmek mümkündür.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: ULUSLARARASI GÖÇ HAREKETLERİ: TÜRKİYE’NİN GÖÇ POLİTİKALARI

Bu bölümde 1923 yılından 2013 yılına kadar geçen sürede Türkiye’nin yaşadığı uluslararası göç hareketliliği ele alınarak; Türkiye’nin uluslararası koruma rejimi ve kitlesel akınlara karşı politikaları ile AB üyelik sürecinin göç politikalarına etkileri incelenecektir. Bu bölümün 2013 yılı ile tamamlanmasının sebebi, YUKK’un göç yönetiminde Türkiye için yeni bir dönemin başlangıcı olarak kabul edilmesinden hareketle, 2013 sonrası dönemin ayrı bir bölümde ele alınmasıdır. Bu kapsamda, 2011 sonrası Suriye’den gerçekleşen kitlesel göçler ve uygulanan geçici koruma rejimi de ayrı bir başlık altında incelenecektir.

3.1. 1923-1950 DÖNEMİ TÜRKİYE’NİN GÖÇ POLİTİKASI

Türkiye Cumhuriyetinin kurulduğu ilk yıllar, mülteci hukukunun da gelişim gösterdiği, uluslararası anlamda ilk çalışmaların yapıldığı yıllardır. 1920’li yıllardan itibaren, Milletler Cemiyeti (MC) çatısı altındaki bazı devletler ikili ya da çok taraflı olarak mültecilerin hukuki statüsünü tanımlamak amacıyla sözleşmeler yapma gayretinde olmuş, ancak bu sözleşmelere genelde devletlerin taraf olmaması, taraf olan devletlerin ise çekincelerle taraf olması, uygulama alanlarını daraltmıştır. 1938 yılında ise Almanya’dan iradeleri dışı göç ettirilen insanlara yardım sağlamak amacıyla “Hükümetlerarası Mülteciler Komitesi” kurulmak istenmiş; fakat bu Komite tarafından yapılan mülteci tanımları, ülkelerin desteğini alamamış ve ortak bir mülteci tanımı geliştirilememiştir (Ergüven ve Özturanlı, 2013, s.1015). Bu yüzden, bu dönem için Türkiye dâhil, dünya devletlerinin mülteci politikalarını geliştirirken ve uygularken, uluslararası hukukun bir bağlayıcılığının olmadığını söylemek yanlış olmayacaktır. Böylece, kendi içinde dilediği gibi politika oluşturabilen devletler, uluslararası alanda, ilgili devletlerle yaptıkları anlaşmalar çerçevesinde politikalarını uygulamışlardır.

Bu dönem, modern Türkiye'nin kurulmasıyla, bugünkü Türkiye coğrafyasını oluşturan topraklardaki nüfusun, gerçekleşen göç dalgaları ile hızla Türkleştiği ve Müslümanlaştığı bir süreç olmuştur. Ancak bu Türkleşme ve Müslümanlaşmanın kökleri 93 Harbi, Balkan Savaşları ve Birinci Dünya Savaşına kadar götürülebilir. O dönemde yaşanan yenilgiler ve toprak kayıpları nedeniyle yüzbinlerce kişinin kitlesel olarak Balkanlar'dan Anadolu'ya geldiği, 1912 ile 1923 yılları arasında Balkanlar'dan gelen göçmen sayısının 440 bin civarında olduğu tahmin edilmektedir. Karpat, 1922'ye kadar geçen yaklaşık 60 yıllık dönemde Kırım Tatarı ve Çerkezler de dâhil 4 milyon dolayında Müslümanın Osmanlı'nın kalan topraklarına göç ettiğini belirtmektedir. Bu dönem ayrıca ulus inşa sürecinin de ilk dönemi olarak kabul edilmektedir (İçduygu ve Sirkeci, 1999, s.259). Kirişçi, Osmanlı'nın son döneminde Türk ve Müslüman nüfusun Anadolu'ya göçü ile başlayan sürecin, Cumhuriyet döneminde siyasi iradenin planlaması ile devam ettiğini, İkinci Dünya Savaşının sonuna kadar yaklaşık 840 bin kişinin Balkanlardan Türkiye'ye göç ettiğini belirtmektedir (Kirişçi, 2000, s.7-8). Elbette ulus inşası sürecinin bir parçası olan göç hareketleri sadece ülke dışı (kalan) topraklardan gelen göçmenler sayesinde gelişmemiştir. Ülke topraklarında bulunan gayrimüslim azınlıklar da süreç içinde ülkeden ayrılmış ya da ayrılmak zorunda bırakılmış ve bu husus homojen bir ulus yaratmada önemli bir aşama olmuştur. 1914 yılında günümüz Türkiye coğrafyasında yaşayan nüfusun yüzde 19'u Türk ve Müslüman olmayan Osmanlı tebaasından oluşmaktayken 1927 yılına gelindiğinde Müslüman olmayan bu nüfusun oranı yüzde 3'ün altına inmiştir. Müslüman olmayan nüfusun bu hızlı azalışının nedeni ulus devlet oluşumu sürecinde, 1915 yılında Ermenilerin tehciri ve 1923 Lozan Anlaşması sonucu Yunanistan ile Türkiye arasında yapılan nüfus mübadelesi olduğu ifade edilebilir (İçduygu, 2014a, s.54). İstanbul'da yaşayan Rumlarla, Batı Trakya Müslümanlarını mübadele dışı tutan bu zorunlu nüfus değişimini, uluslararası anlaşmalarla gerçekleşen çok özel bir zorunlu göç türü olarak nitelenmekte ve mübadele ile yeni kurulan ulus devletlerin etnik ve dinsel homojenleştirme çabalarını hızlandıran sistematik bir "*etnik temizlik*" uygulaması olarak kabul edilmektedir. Ayrıca, bu anlaşma, henüz birey ve göçmen haklarının yeterince gelişmediği dönemde, sulh yoluyla, devletlerin kendi aralarında anlaşarak ve göçmenlerin istek ve eğilimlerini kesinlikle dikkate almadan yapılan bir uygulama olarak görülmektedir (Erder, 2014a, s.101). Bu mübadele sadece

etnik bir ayırım üzerinden değil göçmenlerin önceki varlıklarına ve toplumsal konumlarına; kırsaldan mı şehirlerden mi geldiğine ve aldıkları eğitimleri ile niteliklerine göre de ayrıştırıldığı bir süreç olmuştur (Yıldırım, 2006, s.240-244). Dönemin istatistikleri sadece 1923-1924 yıllarında Türkiye'ye mübadele ile 350 binden fazla insanın kitlesel olarak göç ettiğini göstermektedir (Macar, 2015, s. 182).

Ancak Milas ve Clark'ın eserlerinde belirttiği gibi etnik kökeninden, konuştuğu dile ve nitelikleri ile geldikleri yere kadar bir ayrıştırma ve planlama yapılsa da gerçekleşen göç hareketi (mübadele) istenilen sonuçları doğurmamıştır. Örneğin, Yunanistan'dan göç eden ve tarımla uğraşan bir köylü Anadolu'ya getirildiğinde farklı bir tarımsal uğraşla karşı karşıya kalmış ve var olan nitelikleri bir anda niteliksiz bir hal almıştır. Buna var olan kültürel-sosyal farklılıklar da eklenince mübadeleye uğrayanlar için zorluklar katlanarak artmıştır (Milar, 2001 ve Clark, 2008). Gök de çalışmasında benzer bir tespitte bulunmaktadır. Örneğin, Türkiye'nin Güneydoğu bölgesinde Ermeni ve Rumlar gibi göç edenlerden boşalan tarım arazilerine özellikle, muhacir, mübadil ve mülteciler gibi devlete bağlı unsurların yerleştirildiği ancak politik anlamda istenilen sonucun alınamadığı ifade edilmektedir (Gök, 2005, s.236-262).

Cumhuriyetin bu ilk kitlesel göç hareketinde sağlıklı bir hazırlık yapılamamış olması, geliş güzergâhlarının sürekli değiştirilmesi, varış noktalarına gelişigüzel gönderilmeleri, alt yapının sağlanamaması, konuyla ilgili kurumun acele ile kurulması ve memurların görevlendirme ile atanması, mübadillerin iskan edildikleri yerleri beğenmemeleri ve akrabalarının oldukları bölgelere göç etmeleri, sınıfsal özelliklerin dikkate alınmaması, eşgüdüm eksikliği gibi bir çok neden planlanan politikanın temel aksaklıkları olarak ortaya çıkmıştır (Macar, 2015, s. 182-183). Bu durum ülkenin savaştan yeni çıkmış olmasının yanında, bu tür büyük kitlesel akınlar ne kadar planlı olursa olsun yönetiminin zorluğunu göstermesi açısından önemlidir.

Bu dönem yaşanan önemli bir göç hareketi de bir kısmı Cumhuriyet öncesi olmak üzere Sırbistan bölgesinden gerçekleşmiştir. 1919-1949 yıllarında bu sayının yaklaşık 255 bin

olduğu tahmin edilmektedir. Bu göç hareketliliğindeki en önemli sorunların başında ise sağlıklı bir kayıtlamanın yapılmamış ve istatistiğin tutulamamış olmasında dolayı ikamet, vize ve geri dönüş gibi konularda belirsizliğin yaşanması gelmektedir (Baklacioğlu, 2015, s.197).

Ulus devletin güçlendirilmeye ve uluslararası göçün de bu temelde şekillendirilmeye çalışıldığı bu dönemde, 1934 tarihli İskan Kanununun önemli bir yeri vardır ve yakın döneme kadar göç politikasının hangi temele-anlayışa göre geliştirildiğinin en önemli göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır. 1934 tarihli İskan Kanunu Türkiye’de Türk kültürüne bağlılığı, dolayısı ile nüfusun oturuş ve yayılışını tanzim etmekte, “Türk soyundan meskûn veya göçebe fertler ve aşiretler ve Türk kültürüne bağlı meskûn kimseleri” kapsayacak şekilde tanımlanmış olup muhacir olarak adlandırılan göçmenlerin Türk soyuna ve kültürüne bağlılıklarını temel almakta; “Türk kültürüne bağlı olmayanlar, anarşistler, casuslar, göçebe çingeneler, memleket dışına çıkarılmış olanların” ise Türkiye’ye göçmen olarak alınmayacağını açıkça ifade etmektedir (RG, 1934)¹⁰. Bu düzenleme Türk soylu ve Türk kültürüne bağlı kişilerin Türkiye’ye göçmen olarak gelmelerini kolaylaştırırken, bunun dışında kalanların Türkiye’ye gelişlerini önlemeyi hedeflediği gibi ayrıca Türkiye’de bulunan ancak Türk soyundan olmayan veya Türk kültürüne bağlı yaşamayanların, Türk dilini bilmeyenlerin ülke içinde nasıl iskan edileceklerini ortaya koymaktadır (RG, 1934)¹¹. Böylece örneğin, Müslüman ve Türkçe bilen ancak çingene olarak adlandırılan grup ile Türk ırkına sahip olmasına ve Türkçe konuşmasına rağmen Müslüman olmayan Gagavuz Türkleri bunun dışında bırakılmıştır. Bu iskan anlayışı ve kontrollünü homojen bir ulus yaratmanın önemli bir adımı olarak görmek mümkündür. Görüldüğü üzere Türkiye göç politikasını ırk, Türkçe ve din harmanlı geliştirmiş ve mevzuat içinde dönem dönem bazı değişiklikler yapılsa da bu anlayış uzun yıllar sürdürülmüştür. Türkiye’nin 2000’li yıllara kadar göçmen ve mülteci politikasının nasıl şekillendiğini, içerisinde İskan Kanunun ruhunu barındıran Köy Kanunu, Yabancıların

¹⁰ 2510 sayılı İskan Kanunu Md.1, Md.3 ve Md.4

¹¹ 2510 sayılı İskan Kanunu Md. 7, Md.8, Md.9, Md.10, Md. 11 ve Md.12

Çalışma İzinleri Hakkında Kanun ve toprak mülkiyetini düzenleyen mevzuat incelendiğinde görmek mümkündür.

Ancak, uygulanan iskan politikasının, nüfus artışı ile kaynak ve toprak yetersizliği sonucu bir süre sonra uygulama imkanın kalmadığını, bu nedenle kısa süre zarfında kanunda değişikliklere gidildiği görülmektedir. 1939 yılındaki düzenleme ile göçmenlere sağlanan toprak verme, iş kurmak için kredi verme gibi desteklerin artık verilmediğini, serbest göçmenlik uygulamasının iskanlı göçmen uygulamasının yerini almaya başladığını, 1960 yılından sonra ise iskanlı göçmen uygulamasının neredeyse tümüyle ortadan kalktığını görmekteyiz (Erder, 2014b, s.144) . 1934 İskan Kanununda yer alan ve ayrımcı anlayışın bir örneğini teşkil eden “*Türkiye tabiiyetinde bulunan gezginci çingeneleri ve Türk kültürüne bağlı olmıyan göçebeleri, toplu olmamak üzere kasabalara ve serpiştirme suretile Türk kültürlü köylere dağıtıp yerleştirmeğe; casuslukları sezilenleri sınır boylarından uzaklaştırmağa ve ecnebi tebaası gezginci çingeneleri ve Türk kültürüne bağlı olmıyan göçebeleri millî sınırlar dışına çıkarmağa Dahiliye Vekili salahiyyetlidir.*” ifadesinin yer aldığı 9 uncu madde ancak 1947 yılında değişikliğe uğramıştır. Çingene olarak adlandırılan kesime ilişkin ayrımcı yaklaşımın son bulduğu dönem ise ancak İskan Kanununda 2006 yılında yapılan düzenleme ile mümkün olabilmiştir (RG, 2006c)¹². 2006 yılındaki düzenleme ile ifade yeni Kanunda “*Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmayan yabancılar ile Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunup da sınır dışı edilenler ve güvenlik bakımından Türkiye’ye gelmeleri uygun görülmeyenler göçmen olarak kabul edilmezler.*” şeklinde değiştirilmiştir (RG, 2006d)¹³.

2006 yılına gelindiğinde AB uyum süreci içinde yapılan değişikliklerle İskan Kanunu değişmekle birlikte ilgili kanun maddelerine bakıldığında Türk soyundan olan ve Türk kültürüne bağlı olanların Türkiye’ye göçünü ve yerleştirilmesini önceleyen politikanın değişmediği görülmektedir. Bu da bize etnik temelde homojen bir toplum yaratma

¹² 5543 Sayılı İskân Kanunu Md. 9

¹³ 5543 Sayılı İskân Kanunu Md. 4

politikasının 2000’li yıllara kadar devam ettiğinin somut bir göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yabancıların ülkede çalışmasına ilişkin bu dönemdeki haklar kısıtlayıcı düzenlemelere sahiptir. “1932 tarihli ve 2007 sayılı Türkiye’de Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun” ile sadece Türk vatandaşlarının ülkede devlet sektöründe çalışabileceği belirtilmiş, ayrıca genel bir refahı sağlamak için bazı iş kollarında çalışmak yabancılara yasaklanmıştır. Bu meslekler kanunda şu şekilde sıralanmıştır:

“Ayak satıcılığı; çalgıcılık; fotoğrafçılık; berberlik; müretteplik; simsarlık; elbise, kasket ve kunda imalciliği; borsalarda mubayaacılık; Devlet inhisarına tabi maddelerin satıcılığı; seyyahlara tercümanlık ve rehberlik; inşaat, demir ve ahşap sanayi işçilikleri; umumî nakliye vesaiti ile su ve tenvir ve teshin ve muhabere işlerinde daimî ve muvakkat işçilik; karada tahmil ve tahliye işleri; şoförlük ve muavinliği; alelûmum amelelik; her türlü müesseselerle ticarethane, apartıman, han, otel ve şirketlerde bekçilik, kapıcılık, odabaşılık; otel, han, hamam, kahvehane, gazino, dansig ve barlarda kadın ve erkek hizmetçilik (garson ve servant); bar oyuncu ve şarkıcılığı; baytarlık ve kimyagerlik” (RG, 1932)¹⁴.

Bu dönemin yabancı çalıştırma prensibi, kanun ayrıntılı inceliğinde görülecektir ki yabancı başvurusu ile değil, yabancıyı çalıştıracak kurumun başvurusu ile mümkündür. Bu durum, bir yabancının çalışma hakkının açıkça kısıtlandığı, iş ve girişim sahibi olmasının engelliğini ortaya koymaktadır. Bu anlayış ancak “2003 tarihli ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanun” ile değişiklik göstermiştir. Bu düzenleme ile çalışma izni başvuru sahibi yabancıya verilmiş ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) ancak bu dönemden sonra bu konuda tek yetkili kurum olabilmıştır (RG, 2003a)¹⁵. 2016 yılına gelindiğinde ise yabancıların çalışmasına ilişkin yepyeni bir döneme geçilmiş ve kalifiye yabancı iş gücünün ülkeye çekilmesi için 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu (UİK) kabul edilmiştir. Bu Kanun ile yabancılara, uzun dönem ikamet izni ve süresiz çalışma izni gibi pek çok imkan sunularak Türk vatandaşlarına tanınan bazı haklardan yararlanmalarının önü açılmıştır.

¹⁴ Türkiye’de Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun Md. 1

¹⁵ Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun Md. 4 ve Md. 12

Sonuç olarak, Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren Türkiye'nin bir göç ülkesi olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Ancak bu göç hareketi, ulus inşa etme sürecinin ve politikasının bir parçası olarak, Türk kültür ve ırkından gelen göçmenlere ayrıcalıklar sağlayan bir sistem olmuştur. Türk kültür ve ırkından olanlara öncelik tanıyan, ülkeye kimlerin göç ederek geleceği, yerleşeceği ve mülteci statüsü edinebileceğine ilişkin hükümleri içinde barındıran 1934 tarihli İskân Kanunu, bu politikaların en önemli yapı taşıdır. Bu sayede, İçduyguya göre 1923-1950 arasında etnik olarak Türk kabul edilen yaklaşık 2 milyon göçmen Türkiye'ye yerleşmiştir. Kanun sayesinde düzensiz göçle gelen Türk kökenli göçmenlerden sığınmacı statüsü alan veya başvurusu reddedilenler ülkede yasadışı olarak kalabilmişler, bunun yanında ikamet, çalışma ve vatandaşlık kazanmaya dair maddelerden faydalanabilmişlerdir (İçduygu, 2014b, s.239). Türk mevzuatı açısından göçmen ile yabancı farklı anlamlar taşımaktadır. Bunun örneğini Vatandaşlık Kanununda da görmekteyiz. “5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun” 12 nci maddesinin (c) bendine göre “göçmen olarak ülkeye kabul edilen kişilerin milli güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel bir durum olmaması kaydıyla, İçişleri Bakanlığının teklifi ve Bakanlar Kurulunun kararıyla” Türk vatandaşlığına alınabilecekleri de düzenlenmiştir (RG, 2009).

3.2. 1950-1980 DÖNEMİ TÜRKİYE’NİN GÖÇ POLİTİKASI

İkinci Dünya Savaşı’nda milyonlarca insan hayatını kaybetmiş, milyonlarcası yerinden edilmiş, bu süreç mülteci hukukunun gelişim sürecini de etkilemiş, savaş sonrası kurulan BM öncülüğünde çalışmalar başlatılmıştır. Kuruluşun bir üyesi olan Türkiye de BM anlaşmalarının tarafı olmuş, sonrasında geliştirdiği göç politikaları bu uluslararası anlaşmalara göre şekillenmiştir. Bu dönem uluslararası göç hareketliliğine ilişkin çok önemli gelişmelerin de yaşandığı bir dönemdir.

MC tarafından dünyanın farklı yerlerinde, yerlerinden edilmiş göçmenler için hukuksal boşlukları doldurmak amacıyla kurulan Hükümetlerarası Mülteci Komitesi’nin görevleri 1946 yılında IOM’e devredilmiştir (Çuhadar, 2014). Devam eden süreçte, uluslararası insan hakları hukukunun temelini oluşturan “İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi” 10 Aralık

1948 tarihinde BM Genel Kurulunda kabul edilmiştir. Bu belge ile insan hakları yanında sığınma hakkı da düzenlenmiştir.

İkinci Dünya Savaşı sona ermesine rağmen savaşın ortaya çıkardığı sorunlar devam etmiş ve bu durum mülteci konusuna ilişkin daha kapsamlı bir örgütlenme ihtiyacını elzem kılmıştır. Bu doğrultuda 14 Aralık 1950’de BM Genel Kurulu tarafından, mültecilere uluslararası bir koruma sağlamak ve sorunlara kalıcı çözümler bulabilmek için UNHCR kurulmuş, çalışmalarına 1 Ocak 1951 tarihinde başlamıştır. 28 Temmuz 1951 tarihinde ise “Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme” Cenevre’de imzalanmış ve 22 Nisan 1954 tarihinde yürürlüğe girmiştir (Ergüven ve Özturanlı, 2013, s.1016).

Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesini 24 Ağustos 1951 tarihinde imzalamış ve 29 Ağustos 1961 tarihinde 359 sayılı Kanunla onaylamıştır. Türkiye sözleşmeye tarih ve coğrafi çekince ile taraf olmuştur. 1951 Cenevre Sözleşmesi 1 inci maddesine göre bahse konu göç hareketlerinde “1 Ocak 1951 tarihinden önce cereyan eden hâdiseler” ibaresini kullanmaktadır. Ancak Türkiye bu kısmı “1 Ocak 1951 tarihinden önce Avrupa’da cereyan eden hâdiseler” şekilde kabul etmiştir. Şunu belirtmek gerekir ki taraf olan devletlere, bahsi geçen coğrafi çekince hakkını sözleşmenin bizatihi kendisi vermektedir ve Türkiye de sözleşmeden doğan hakkını kullanmıştır.

1951 Cenevre Sözleşmesi yaşanan gelişmeler noktasında 1967 yılında Ek Protokol ile desteklenmiştir. 1967 Ek Protokolündeki amacın insanların bir sınırlama olmadan, mülteci statüsü alabilmeleri düşüncesinin etkisiyle ortaya çıktığı ifade edilmektedir. 1967 Ek Protokolü ile birlikte, 1951 Cenevre Sözleşmesinde yer alan tarih sınırlaması yani “1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar” ibaresi kaldırılmış ve buna bağlı coğrafi çekinceye de son verilmiştir (Ergüven ve Özturanlı, 2013, s.1018).

Türkiye, 1967 Ek Protokolüne taraf olmuş ve zaman sınırlandırmasından vazgeçmiş olsa da coğrafi çekince anlayışını sürdürmüştür. Bu çekince, Türkiye’nin sığınma politikaları ve uygulamalarını belirleyen temel özelliklerden birini oluşturmuştur. İçduygu, Türkiye’nin

Avrupa dışından gelen sığınmacılar konusunda herhangi bir yükümlülük altına girmek istemediğini, çünkü Asya ve Afrika'daki fakir ve istikrarsız ülkelerden gelen, politik ve ekonomik olarak yoksun insanların göç akınlarına karşı önlem almak istediğini ve siyasi karışıklıkların yoğun olduğu ülkelerle Avrupa arasında bir tampon bölge haline gelmemek için bir önlem almak istediğini değerlendirmektedir (İçduygu vd., 2014). Ancak, 1967 Ek Protokolünün kabulünden bugüne kadar, bahse konu coğrafi çekincenin pratikte uygulanmadığını, Avrupa dışından gelen sığınmacılara, mültecilik olmasa da geçici sığınma hakkı tanındığını, bu kişilerin üçüncü bir ülkeye yerleştirilene kadar Türkiye'de kalmasının sağlandığını görmekteyiz. Bu nedenle Türkiye'nin bir hedef ülke olmasının önüne geçme amacıyla konulan coğrafi çekincenin, günümüze kadar sürekli bir tartışma alanı olduğunu belirtmek gerekir.

Bu dönem içindeki en önemli gelişmelerden biri de 1950 yılında çıkarılan “5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun”dur. Bu kanunla yabancıların ikameti, çalışması, siyasi mültecilik hali, sınır dışı kararları, diplomatik temsilci ve yakınlarına ilişkin hükümleri ortaya konulmuştur. Kanun yabancıların ikamet ve seyahatleri ile ilgili iş ve işlemlerin yürütülmesi görevini Emniyet Genel Müdürlüğüne vermiştir (RG, 1950a). Süreç içinde küçük değişiklikler de olsa Kanun 2013 yılına kadar uygulanmıştır. Otuz dört maddeden oluşan kanun geçerli olduğu sürece ulusal ve uluslararası platformlarda sürekli eleştiri konusu olmuştur. Bu kanun çerçevesinde iltica başvurusunda bulunan kişilerin Türkiye'de yaşamalarına izin verilmesi ancak mültecilik statüsünün Avrupa dışından gelenlere tanınmaması ve idari sürecin kolluk tarafından yapılması en başta gelen eleştiriler olmuştur.

Bu dönemde Türkiye'ye yönelik en önemli göç hareketinin başında 1950-1951 yıllarında Bulgaristan'dan gerçekleşen kitlesel akınlar gelmektedir. Hakov, Bulgar hükümetinin 30 Ağustos 1950 tarihinde özel bir nota ile Türk hükümetinden üç ay içinde 250 bin Bulgaristan Türkünü almasını istediğini, Türk hükümetinin böylesi kısa süre içinde bu kadar kalabalık bir göçmen kitlesini kabul etmediğini ve 1925 yılında imzalanan Oturma Sözleşmesine uyarak, Türkiye'ye gönüllü olarak göç etmek isteyenlere giriş vizesi vermeye

devam ettiğini, böylece 1 Ocak - 30 Eylül 1950 tarihleri arasında 212 bin 150 Bulgaristan Türküne giriş vizesi verildiğini belirtmektedir. Türk makamları 7 Ekim 1950 tarihine gelindiğinde ise sınırı kapatmıştır. Buna neden olan ise Bulgar makamlarının Türklerden başka çingenelere de pasaport ve çıkış vizesi vermesidir. Türk hükümeti ise göçmen çingeneleri kabul etmemiştir (Hakov, 2010). Şimşir, bu kitlesel göç dalgasının sebebini Türkiye'nin Batı Blokunda yer almasına ve bölgedeki sosyalist rejimlerin bu durumu yakın bir tehdit olarak algılanmış olmasına bağlamaktadır (Şimşir, 1986, s.223). Bu temelde Karpat, Müslümanlara yönelik baskının arttığını, kendilerine ait topraklara el konulduğunu ya da rejimce oluşturulan kooperatiflere devredildiğini belirtmektedir (Karpat, 2004, s.300-310).

1950'li yıllardan 1960'lı yıllara kadar yoğun şekilde yaşanan bir diğer göç akını ise Arnavut kökenlilerin Türkiye'ye göçleridir. Bu sayının tam olarak ne kadar olduğu bilinmemekle birlikte Türk kaynakları 151 bin 889, yabancı kaynaklar 250 bin ile 412 bin arasında bir sayı vermektedir. Burada dikkat çekici olan komünist rejimin ülkedeki Türkleri, Türkiye'nin beşinci kolu olarak görmesi, Türkçe'nin ve Türkçe yayınların yasaklandığı bir dönemde gerçekleşmesidir (Baklacioğlu, 2015, s.201-202).

Bu göç hareketinin iki önemli unsuru olduğu söylenebilir. İlki, gerçekleşen göç hareketinin Cumhuriyetin ilk döneminde gerçekleşen göç hareketinde olduğu gibi soydaş temelli bir göç hareketi olmasıdır. Gelenler Türk soylu ve Müslümandırlar. İkinci unsur ise göç hareketlerinin devletlerarasında bir tehdit, cezalandırma olarak kullanıldığının tipik bir örneği olmasıdır. Hedef ülke içinde konjonktürel olarak yarattığı algı daha önceki benzer göçlerden farklıdır. Örneğin Erder, 1950-1951 döneminde göç edenlerin, toplum tarafından "göçmen" veya "dış Türk" olarak adlandırılan bir hareket olduğunu, komünist unsurların içlerine gireceği endişesini doğurduğunu, iskân noktasında sıkıntılar doğuracağı endişelerinin ortaya çıktığını belirtmektedir (Erder, 2014b, s.148-149). Ancak şunu da belirtmek gerekir ki bu dönemde gelenlerin tarım dışı alanda kalifiye kişiler olmaları ve kentlerde gelişmekte olan sanayileşme sürecinde ihtiyaç duyulan emeğin karşılanmasına katkı sağladığı yadsınamaz. Süreç içinde gelen göçmenler kendilerine gösterilen

bölgelerden ayrılmış gelişmiş bölgelere yerleşmiş, kendi mahallelerini oluşturmuş ve iş gücü piyasasında yer almışlardır (Geray, 1970, s.24-31).

Bu dönemde yine ağırlıklı olarak soydaş temelli bir göç hareketinin gerçekleştiğini görmekteyiz. Ancak belirtmek gerekir ki Balkanlardan gelenlerin ne kadarının etnik olarak Türk olduğu da tartışmalı bir olgudur. Bu dönemde, Türkiye transit göçle de karşılaşmaya başlamıştır. 1970'lerin sonunda özellikle İran Devriminden sonra ülkemize çok sayıda İranlı göç etmiştir. İranlı yabancıların birçoğu siyasi nedenlerle ülkesinden ayrılmış ve Avrupa ya da Kuzey Amerika ülkelerine göç edene kadar Türkiye'de kalmıştır (İçduygu, 2015, s.281).

Buradan çıkarılacak bir sonuç da göçün, göç alan ülkeler açısından farklı sonuçlar doğurduğudur. Zorunlu göç ya da hedef ülke için istemeyen bir göç hareketi, başlangıçta tehdit olarak görülse bile süreç içinde bir kazanıma dönüşebilmektedir. Nasıl ki Bulgaristan'dan gelen göç süreç içinde Türkiye için bir katma değer yaratmışsa, Türkiye'den Avrupa'ya giden göçmenler de gittikleri ülke de benzer katma değerler yaratmışlardır. Almanya'daki sayıları 75 binden fazla olan Türk firmasının varlığı ve söz konusu işletmelerin, yaklaşık 35 milyar Avroyu aşkın ciro yaratması ve yaklaşık 370 bin kişiye istihdam imkânı sağlaması buna iyi bir örnektir (Uras, 2015). Bu da bize göçün iyi yönetiminin ne kadar önemli olduğunu göstermektedir. Günümüzde Türkiye'deki Suriyelilerle ilgili durumu da bu tarihsel tecrübeler ışığında ele almak elzemdir.

3.3. 1980-2013 DÖNEMİ TÜRKİYE'NİN GÖÇ POLİTİKASI

1980'li yıllar ile birlikte Türkiye'nin uluslararası göç politikası değişime uğramıştır. Bu değişikliğin temelinde ise küreselleşmenin getirdiği yeni koşullar ve Türkiye'nin yakın coğrafyasındaki ekonomik ve siyasal dönüşümler etkili olmuştur. Kitle iletişim ve ulaşım araçlarındaki gelişmeler hedef ülkelere göç akışını kolaylaştırmış; komşu ülkelerdeki siyasal kargaşalar ve ekonomik dönüşümler Türkiye'ye yönelen farklı göç hareketlerini tetiklemiştir. Başta Afganistan, İran ve Irak'ın karşı karşıya kaldığı siyasal değişimler ve

istikrarsızlıklar çok sayıda yabancınn Türkiye'ye yönelik düzensiz göçlerine neden olmuştur. Doğu Bloğunun çökmesi ve sosyalist düzenin dağılması sonucu bu ülke vatandaşlarının geçici olarak iş bulup çalışmak amacıyla Türkiye'ye gelmeye başlaması da Türkiye'ye yönelen önemli göç hareketleri arasında yer almıştır (İçduygu, 2014a, s.57-58).

1980'li yılların sonunda ise Bulgaristan'dan Türkiye'ye sayıları yüzbinleri bulan kitlesel göçler yaşanmış, Türk kökenli birçok kişi ülkeye gelmiş ve bunlara vatandaşlık verilmiştir. Bu dönem aynı zamanda Türkiye'nin daha önceki dönemlerde görmediği yoğunlukla Türk kültür ve soyundan ve Müslüman olmayan yabancıların ülkeye göçüyle karşı karşıya kaldığı bir dönemdir. Yaşanan farklı nitelikteki göçlerle birlikte Türkiye, uluslararası ve kitlesel göç politikalarını yeniden değerlendirmeye ve şekillendirmeye başlamıştır. Bu noktada, Türkiye'nin uluslararası göç politikasında AB ile üyelik sürecindeki gelişmeler de oldukça etkili olmuştur. Bu bölümde, Bulgaristan'dan gerçekleşen kitlesel göçler, yabancı göçlerindeki artış ile yenilenen iltica ve sığınma mevzuatı ve bu mevzuata yönelik eleştiriler, AB'nin Türk göç yönetimine ilişkin etkileri ve Türkiye'nin göç yönetiminde sivilleşme adımları ele alınacaktır.

3.3.1. Bulgaristan'dan Türkiye'ye Kitlesel Göçler

1980'li yıllar kayda değer yabancı göçünün gerçekleşmeye başladığı bir dönem olsa da, bu dönemin yaşanan ilk büyük ve kitlesel göç akını hiç kuşkusuz 1980'lerin sonunda Bulgaristan'da yaşayan Türk kökenlilerin gerçekleştirdiği göç hareketi olmuştur. 1950 sonrasında itibaren var olan bu göç hareketi, 1989 yılında zirveye çıkmıştır. Bunun temel nedeni olarak 1984 yılında iktidara gelen Todor Zhivkov hükümetinin Bulgaristan'da yaşayan Müslüman grupları Bulgarlaştırma politikası olarak görülmektedir.

Bulgarlar tarafından "soya dönüş süreci" (Văzroditelen protses) olarak adlandırılan bu süreçte, Türklerin aslında Bulgar oldukları iddia edilmiş, "zorla Müslüman" olan bu kişileri tekrar özlerine dönmesi amacıyla, Aralık 1984 - Ocak 1985 tarihlerinde isim değiştirmeler yapılmaya başlanmış, resmi dairelerde Türkçe konuşmak yasaklanmış, sokaklarda Türkçe

konuşanlara para cezaları uygulanmış, Türklere özgü geleneksel kıyafet giyimi, camiye ibadet için gitmek ve diğer İslami gelenek ve göreneklerin hepsi yasaklanmış, sünnet ve Mevlut ile İslami kıstaslara göre definler bu yasaklara eklenmiş, mezar taşlarına Bulgar isimleri yazılmaya başlanmıştır. Okullarda 1960’lardan beri süregelen dini eğitim yasağı da devam etmiştir (Hacisalihoğlu, 2012, s.173-174). Bütün bu baskılar sonucunda süreç içinde Bulgaristan’da ayaklanmalar ve protesto gösterileri başlamıştır. Zhivkov hükümeti bu dönemde Bulgaristan Türklerine “seyahat özgürlüğü” adıyla 3 aylık turist vizesi vermiş ve göç etmelerine “imkân” sağlamıştır (Karpas, 2004, s.304).

Jivkov’un 29 Mayıs 1989 tarihinde Türkiye’nin tüm Bulgar Müslümanlarına sınırlarını açmasını istemesi karşılığında, dönemin Başbakanı Turgut Özal Türkiye’nin kapılarının herkese açık olduğunu belirtmiş ve Türkiye, Bulgaristan Türklerini vizesiz olarak kabul etmeye başlamıştır. Böylece, sadece 1989 yılının Haziran ila Temmuz ayları arasında 300 binden fazla insan Türkiye’ye gelmiştir (Aktaran: Çeçen, 2016, s.273). Oysa Bulgar yetkililer, bu büyük sayılar karşısında Türkiye’nin sınır kapısını açmayacağı, Türklerin umutlarının tükeneyeceği ve göç etmekten vazgeçerek Bulgar isimlerini kabul edip hayatlarına devam edecekleri düşüncesindeydiler. Sonuçta Bulgaristan ekonomisinin tarımsal üretiminde ve sanayisinde kalifiye işçi olarak önemli bir yere sahip olan Türklerin göç etmesi Bulgaristan’ın ekonomik krize girmesinde etkili olmuştur (Aktaran: Çetin, 2010).

Türkiye, zorunlu göçle Türkiye’ye gelen göçmenleri 21 Ağustos 1989 tarihine kadar vizesiz olarak kabul etmiş, ancak sonrasında sınır girişlerini daha kontrollü hale getirmiş ve vize uygulamasına gitmiştir. Bu nedenle sonraki süreçte Türkiye’ye gelmek isteyen Bulgaristan Türkleri turist vizesine başvurarak ülkeye giriş yapmaya başlamışlardır (Çeçen, 2016, s.277).

Bu zorunlu göçe karşı tüm dünyadan gelen tepkiler yanında, Sovyetler Birliği’nin dağılması ve Bulgaristan’ın AB ile başlayan süreci Türklere yönelik politikanın değişmesine neden olmuştur. Bulgaristan’da rejim değişmiş, sosyal ve siyasal alanda gelişmeler yaşanmıştır.

Demokratikleşme çabaları Bulgaristan'ın AB'ye üye olma süreciyle devam etmiş, Bulgaristan'da yaşayan Türk ve Müslümanların yerleşik bir unsur olduğu kabul görmüş, bu toplumu temsilen kurulan örgütler-partiler barışçıl ve demokratik taleplerin gerçekleşmesine katkı sağlamıştır (Dayıoğlu, 2005). 2012 yılına gelindiğinde, Bulgar Parlamentosu 1989 yılında Müslüman ve Türklere karşı uygulanan asimilasyon, isimlerin değiştirilmesi, ibadet etmenin ve anadilde konuşmanın yasaklanması ile zorunlu göç gibi etnik temizlik kampanyası uygulamalarını kınayan bir bildiriye kabul etmiştir. Bu belge Bulgaristan'ın ülkelerindeki Türklere karşı başlatılan asimilasyon kampanyasını resmi olarak kabul eden ilk belge olması sebebiyle önemlidir (NTV, 2012).

Yaşanan bu süreç bir kısım Bulgar Türkünün Bulgaristan'a dönmesini sağlasa da 1990'lı yıllarda ülkede yaşanan ekonomik sıkıntılar, yeni göç hareketlilikleri doğurmuştur. 1990 sonrasında Bulgaristan'dan Türkiye'ye çalışmak için gelen Bulgaristan Türkleri, çoğunlukla turist vizesi alarak Türkiye'ye giriş yapmışlardır. Aynı dönemde düzensiz göçmen olarak Türkiye'ye gelenler de olmuştur ve bu sayının 1993 - 1996 yılları arasında yaklaşık 200 bin olduğu ifade edilmektedir (Aktaran: Çeçen, 2016, s.278).

Türkiye'nin uyguladığı açık kapı politikası ile göçmenleri kabullenışı, devletin göçmenlere kentlerde sağladığı ucuz ve kolay konut edinme olanağı ve bununla birlikte göçmenlerin çalışma isteği, eğitimi, iş disiplini gibi konulardaki beceri ve yetkinlikleri iş dünyasında olumlu bir etkiye neden olmuş ve iş gücü olarak tercih edilmelerine neden olmuştur (Erder, 2007, 64-66). Vasileva ise, Bulgaristan göçmenlerinin Türkiye'de barınma ve yaşamlarını sürdürme konusunda çok büyük sıkıntılarla karşılaştıklarını ve yakın akrabası olanların bile yeterli yardımı alamadıklarından söz etmekte, Bulgaristan Türklerinin çalışma izni alamadıkları için, kısa süreli, güvencesiz ve düşük ücretli işlere mahkûm edildiklerini, üstelik farklı bir toplumsal ortamda yetiştiklerinden, yerli nüfus tarafından yadırganıp, dışlandıklarını belirtmektedir (Vasileva, 1992). Bu dönemde Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) hazırladığı rapora göre Bulgaristan'a geri dönüşün nedeni, göçmenlerin Bulgaristan'da bıraktıkları mal varlıkları ve diğer haklarının düzenlenmesinde çıkan sorunlardır. Ayrıca, göçmenler, turist vizesiyle geldiklerinden dolayı mağdur olmuşlar ve

iskânlı ya da serbest göçmen olarak yerleştirilememişler ve geri dönmek zorunda kalmışlardır (DPT, 1990, s.38).

Ekşi, Bulgaristan'dan gelen bu Türk soylu göç akının aslında 1951 Cenevre Sözleşmesine kapsamına girdiğini ancak Türkiye'nin gelenleri mülteci olarak değil göçmen olarak değerlendirdiğini belirtir. Bunun temel dayanağını daha önce ifade edildiği gibi İskan Kanunu oluşturmaktadır. Bu bağlamda Türk soylu ve Türk kültürüne bağlı Bulgaristan göçmenlerine İskan Kanunu temelinde ayrıcalıklı bir yabancı politikası uygulanmış, örneğin diğer yabancılara kıyasla hızlı bir vatandaşlığa alma süreci yaşanmıştır (Ekşi, 2015, s.2). Sonraki dönemde Bulgaristan'a dönenler ise pasaportlarını yenileyerek Bulgaristan vatandaşlığı da almışlardır. Böylece 1989 yılında Türkiye'ye göç eden Bulgaristan Türkleri çifte vatandaşlık şansı yakalamışlardır (Çeçen, 2016, s.276). Bu dönemde yaklaşık 245 bin Bulgar Türküne Türk vatandaşlığının verildiği ifade edilmektedir (Baklacioğlu, 2006, s.321).

Görüldüğü üzere, ülkenin politik olarak açık kapı politikası uygulaması, İskan Kanunu ekseninde bir politik uygulama, etnik ve dini ayrımcılık, göç edenlerin kalifiye oluşu ve hedef ülkenin iş gücü noktasında ihtiyaçlarını giderici olması, toplumun gelen göçmenleri kabul derecesinin görece yüksek olması gibi olumlu bir çok faktörün bir arada olması bile bu tür kitlesel göçlerde iki taraflı bir sorun ve beklentileri karşılamama durumu yaratabilmektedir. Bu, kitlesel göçlerin tabiatına uygun bir hal olarak görülebilir. 1989 kitlesel göç hareketi sonrası, göç edenlerin yaklaşık üçte birinin geri döndüğü düşünülmektedir. Ancak geçen sürece baktığımızda, kalış süresi uzadıkça kalıcılığın arttığını da görmekteyiz. Yine bu geriye göç hareketi, bize geliş ülkesindeki demokratik gelişim, özgürlükler ve güven hissi oranında geri dönüşün gerçekleştiğinin somut bir göstergesi olarak ortaya çıkmaktadır. Bu noktada istikrar, güven ve özgürlüklerin gelişme göstermediği durumlarda geriye göç oranının çok daha az olacağı öngörülebilir. Bir diğer unsur ise ekonomik istikrardır. Bunu geliş ülkesindeki ekonomik bozulma sonrası Türkiye'ye gelenlerin sayısındaki artışta görmekteyiz. Ekonomik istikrarın olmadığı durumlarda vize rejiminin sertleştirilmesinin düzensiz göçmen sayısında azalmaya neden olmadığı görülmektedir. Bu noktada toplum ne

kadar kabullenici olursa olsun, devlet ne kadar açık kapı politikası uygularsa uygulasin; gerekli yasal, sosyal, ekonomik ve psikolojik hazırlıklar yapılmazsa bu tür kitlesel göçlerin üstesinden iki tarafın da gelmesinin oldukça güç olduğunu söyleyebiliriz.

3.3.2. Bir Hedef Ülke Olarak Türkiye

1980 sonrası dönem “yabancıların” Türkiye’ye yönelik yoğun göçünden sözü edilebilecek bir dönem olarak karşımıza çıkmaktadır. İçduygu, Türkiye’ye yönelen bu Türk ve Müslüman olmayan göçün önemli bir kısmını düzensiz göçün oluşturduğunu belirtir. Bu durum ayrıca büyük ölçüde, ekonomik rasyonalite içinde Türkiye ekonomisinin de başka ülkelerden gelen göçmenleri özümseme kapasitesi olduğunu göstermektedir. Ayrıca bu düzensiz göç hareketi, siyasal olarak yabancılara göçünün henüz hukuki anlamda tanımlanmadığını, ulus devlet merkezli göç politikalarının ve uygulamaların yaşanan süreçte karşı direnç gösterme eğilimlerinin devam ettiği bir dönemdir (İçduydu, 2014a, s.58).

1980’li yıllardan sonra bir geçiş ülkesi ve hatta hedef ülke haline gelinmesi, ülkedeki yabancıların sayısındaki artış, 1930’da şekillenen ve zorunlu göç, soy bağı, ulus devlet yaratma çabası noktasında ortaya çıkan İskan Kanunun yetersizliğini daha belirgin olarak ortaya çıkarmıştır. Bunu sadece yabancı göç hareketlerinde değil yaşanan son Bulgaristan Türklerinin göçünde de görmekteyiz.

1980 sonrası dönemde Türkiye’ye gelen düzenli göçmenlerin çoğunluğunu çalışma ve eğitim amaçlı yabancılar oluşturmuştur. Düzensiz göç olarak ise komşu ve yakın ülkelerden sığınmacı, transit göçmen ve kaçak işçi gibi grupların Türkiye’ye yönelen göç hareketlerini görmekteyiz. Türkiye’nin Avrupa, Asya ve Afrika kıtaları arasında bir geçiş güzergâhı görevi görmesi ve önemli deniz yollarına sahip olması, süreç içinde göçmenlerin Batı ülkelerine geçmek için Türkiye’yi transit ülke olarak kullanmasına neden olmuştur ve bu durum artarak devam etmektedir (Erdoğan ve Kaya, 2015).

1980 sonrası yabancı sayısındaki hızlı artışı göstermesi için şu rakamları vermek faydalı olacaktır: Örneğin, 1995 yılında Türkiye’de 11 bin 362 düzensiz göçmen yakalanmışken, 1999 yılında bu sayı 47 bin 529’e, 2000 yılında ise 94 bin 514’e ulaşmıştır. 2002 yılında 82 bin 825 olan bu sayı 2008 yılına gelindiğinde 61 bin 228 seviyelerine inmiştir. Bu rakamların yalnızca yakalanan düzensiz göçmenleri ifade ettiği düşünüldüğünde, Türkiye’deki düzensiz göçün büyüklüğü görmek mümkündür. İçduygu, mevcut olan gerçek sayının ise yakalananların en az iki ya da üç katı olabileceğini belirtmektedir (İçduygu, 2014b, s.231-234). 2016 verilerine göre ise ülkemizde yakalanan göçmen sayısı 174 binden fazladır (GİGM, 2017b).

1990’lı yıllardan itibaren ülkemize farklı nedenlerle gelen ve ikamet alan yabancı sayısı da hızla artmıştır. Örneğin, 1995 yılında ülkemize gelen yabancıların sayısı 6 milyon 762 bin 956 iken, bu sayı 2010 yılında 27 milyon 024 bin 609 olarak gerçekleşmiştir. 1995 yılındaki ikamet izni sayısı 84 bin 727 iken, bu sayı 2010 yılına gelindiğinde 176 bin 944 olmuştur (TBMM, 2012b). 2008 yılında ise Türkiye’de oturma izniyle gelen yabancıların sayısı yaklaşık 180 bindir ve bu kişilerin 19 bini izniyle, 29 bini öğrenci statüsüyle Türkiye’de bulunmaktadır. Geri kalanlar ise Türkiye’de oturma iznine sahip, ancak halen çalışmayan ya da öğrenci olmayan kişileri kapsamaktadır. 2008 yılında yabancılara verilen oturma izinlerinin uyuşma göre dağılımına bakıldığında iş nedeniyle Türkiye’de bulunan yabancı ülke vatandaşlarının en çok Çin, Rusya, Amerika, Almanya, Ukrayna, İngiltere ve Fransa’dan geldikleri görülmektedir. 2008 yılına ait yabancılara verilen oturma izinleri verilerine bakıldığında, Türkiye’nin özellikle Azerbaycan, Türkmenistan, Bulgaristan, İran, Kırgızistan, Afganistan ve Kazakistan’dan öğrenci çektiği görülmektedir. Yabancıların çalışma ve yerleşme amacıyla Türkiye’ye gelişlerindeki bu artışta Türkiye ekonomisinin gelişmişliğinin yabancı işgücünü ve göçmenleri çekecek biçimde artmasının önemli bir etkisi olduğu düşünülmektedir (İçduygu, 2014b, s.222-264).

Görüldüğü üzere rakamlar artış göstermekle birlikte dalgalanmalar da mevcuttur. Bu dalgalanmaların sebebi de bölgede yaşanan çatışmalar ve savaşların varlığı ile orantılıdır. Irak-İran Savaşı, Sovyetler Birliğinin dağılması, Saddam Hüseyin’in Kuzey Irak politikası

sonucu yaşanan Kürt göçü, Yugoslavya'nın dağılma sürecinde yaşanan savaş ve Körfez Savaşı Türkiye'yi hedef ülke haline getirmiştir. Örneğin, Ağustos 1990-Nisan 1991 yılları arasında 7 bin 489 kişi sığınma amaçlı Türkiye'ye gelmişken, 1991 yılında sadece Kuzey Irak'tan gelenlerin sayısı 460 bine ulaşmıştır. 1999 yılında Kosova'da yaşanan olayların ardından ise 17 bin 746 kişi bu amaçla ülkemize gelmiştir (Ergüven ve Özturanlı, 2013, s.1012-1014).

Türkiye'nin özellikle kitlesel akınlarla Irak'tan gelen yabancılara yaklaşımı, Bulgaristan'dan gelenlerle kıyaslandığında daha farklı olmuştur. Halepçe'de yaşanan katliam sonrası Türkiye ilk başta sınırlarını açmak konusunda çekimser davranmış, ancak uluslararası baskıların da etkisiyle 50 binden fazla yabancıyı topraklarına kabul etmiştir. Bu kişiler için bölgede dört geçici sığınma kampı kurulmuştur. Kamplarda yaşayanlara ise "misafir" denilmiştir. Türkiye 1951 Cenevre Sözleşmesine koymuş olduğunu coğrafi çekinceyi ileri sürerek bu insanlara mültecilik statüsünü tanımamıştır. Sonuç olarak gelenlerin bir kısmı Avrupa'ya gitmiş, bir kısmı ise Irak'a geri dönmüştür (Kirişçi ve Karaca, 2015, s. 303-304). 1991 yılında ise çok daha büyük bir kitle Türkiye sınırlarına dayanmış ve 460 bin kadar Kürt giriş yapmıştır. Türkiye özellikle güvenlik endişeleri yüzünden ilk başta sınırlarını açmasa da yasadışı girişlere engel olamamış ve ülke içi ile dışındaki baskı sonucu sınırlar açılmıştır. Türk hükümetinin ABD ve BM ile yürüttüğü çalışmalar ve süreç içinde Irak'ın 36 ıncı paraleline kadar olan kısmının uçuşa yasak bölge ilan edilmesi ve güvenli bir bölge oluşturulması kitlesel göçlerin önüne geçilmesinde etkili olmuştur. Bu dönemde sınır bölgesine yaklaşık kırk kamp kurulmuş ve göç etmek zorunda kalan Kürtler buralara yerleştirilmiştir. Bir kamp da Türkiye içinde kurulmuştur. Kuzey Irak'ta güvenliğin bir nebze sağlanması ile birçok Kürt evlerine dönebilmiş bir kısmı ise Halepçe katliamından kaçanlar gibi Batı ülkelerine mülteci olarak kabul edilmişlerdir (Kirişçi ve Karaca, 2015, s. 304-305).

Türkiye, Avrupa dışından gelen kitlesel akınlarında, bu kişilere geçici sığınma hakkı tanımış ve üçüncü ülkeye yerleştirilene kadar ülkede kalmalarına izin vermiştir. Bu süreci de UNHCR ve İçişleri Bakanlığı birlikte yürütmüştür. Artan sığınmacı sayısı ve düzensiz

göçmen geçişleri ve kitlesel akınlar Türkiye'nin koyduğu coğrafi çekincenin ise pratikte uygulanmadığının bir göstergesi haline gelmiştir. Tüm bu yaşanan kitlesel akınlarda sağlıklı bir sınır güvenliği, kayıtlama ve yerleştirme politikasının uygulanabildiğini söylemek de güçtür. Sonuç olarak ardı ardına gelen bu büyük göç akınları Türkiye'nin yeni düzenlemelere gitmesini elzem kılmıştır.

Türkiye'ye yönelik sığınmacı ve mülteci göçü ile düzensiz göç hareketlerinin zaman zaman birbiri içine girdiği de belirtmek gerekir. Bunun sebebi, her iki gruptaki kişilerin çoğunlukla sınırları yasadışı şekilde geçmeleridir. Ülkeye gelen sığınmacılar başvurularının reddedilmesi durumunda, geri dönmeyip, başvuru yaptıkları ülkede kayıt dışı olarak çalışmakta ya da yasadışı şekilde bir üçüncü ülkeye gitmeye teşebbüs edebilmektedirler. Bu durum ise göç hareketliğinin karmaşık bir hal almasına neden olmaktadır. Ayrıca, Türkiye'nin Avrupa ülkelerinden olmayanları mülteci olarak kabul etmeyişinin de düzensiz göç üzerinde birtakım etkileri olmaktadır (İçduygu, 2003).

1990 sonrası artan uluslararası göç hareketliliği Türkiye'nin iltica konusunda yeni politikalar geliştirmesine ve mevzuatı yeniden düzenlemesine neden olmuştur. Yaşanan kitlesel göçler ve 1995-2010 yılları arasında sadece yakalanan düzensiz göçmen sayısının 800 bin olduğu göz önüne alınırsa yeni düzenlemelere gidilmesi kararının ne kadar yerinde olduğunu daha iyi göstermektedir (İçduygu, 2015, s.283). Burada amaç, bundan sonraki süreçte iltica ile ilgili yaşanan sıkıntıları gidermek ve kitlesel göç hareketlerine karşı hazırlıklı olmayı sağlayacak düzenlemeleri yapmak olmuştur. Göç hareketliliğinin uluslararası boyuttaki değişimi ve bunun Türkiye'ye etkileri yanında AB ile üyelik sürecinin bu dönemde hızlanmaya başlaması ve buna bağlı uyum süreci Türkiye'nin uluslararası koruma ve vize rejimine ilişkin yeni düzenlemeleri elzem kılan temel iki unsur olmuştur.

3.3.3. 1994 Yönetmeliği

Türkiye'nin yoğun şekilde düzensiz ve kitlesel göçlere maruz kalması ve buna bağlı olarak uluslararası koruma rejimi düzenleme ihtiyacı sonucu 14 Eylül 1994 tarihinde, 6"169 sayılı *Bakanlar Kurulu Kararı ile Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*" kabul edilmiş ve 30 Kasım 1994 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanmıştır¹⁶. "Yasal veya yasal olmayan yollardan ülkemize gelerek münferiden iltica etmek isteyen veya başka ülkelere iltica etmek üzere izni talep eden yabancılar ile topluca iltica veya sığınma amacıyla sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılar ve olabilecek nüfus hareketlerine karşı alınacak tedbirleri, yapılacak işlemleri, müracaat, karar ve işbirliği yapacak makamlar ile bunların görevlerini ve yabancıların tabi olacakları esasları"¹⁷ içeren bu yönetmeliğin en önemli özelliği, özellikle bireysel ve kitlesel sığınma olayları karşısında yapılması gerekenleri düzenleyen ilk belge özelliği taşımasıdır.

1994 Yönetmeliği, önceki dönemde olduğu gibi coğrafi çekince anlayışını sürdürmeye devam etmekle birlikte, tüm başvurularda, iltica usulleri açısından hiçbir ayırım gözetilmeksizin, 1994 Yönetmeliği 6 ncı maddesi 1951 Cenevre Sözleşmesi ile 1967 tarihli Ek Protokolü esas almaktadır (EGM, ty.). Ancak yapılan düzenleme, sadece Avrupa ülkelerinden gelen ve iltica talebinde bulunan yabancılar mülteci statüsü vermekte ve ülkede sürekli ikamet etmesine izin vermektedir. Avrupa ülkeleri dışındaki ülkelere gelerek Türkiye'den koruma talebinde bulunan yabancılar ise bu yönetmeliğe göre mülteci değil, sığınmacı olarak kabul edilmektedir. Bu noktada sığınmacılar üçüncü bir ülkeye yerleştirilene kadar geçici olarak Türkiye'de koruma altındadırlar. Türkiye'de sığınma başvurusunda bulunanlar UNHCR'a da üçüncü ülkeye iltica etmek için başvuru yapmakta

¹⁶ Yönetmelik için bundan sonraki yazımda "1994 Yönetmeliği" ifadesi kullanılacaktır.

¹⁷ 1994 Yönetmeliği Md.2

ve inceleme süreci devam ederken Türkiye’de yasal olarak kalabilmektedir (Başak, 2011, s.6).

Bu esasa, Türkiye'ye iltica etmek isteyen veya başka bir ülkeye iltica etmek için Türkiye'den ikamet izni talep eden yabancıların talepleri¹⁸, İçişleri Bakanlığınca karara bağlanmakta, Bakanlığın uygun göreceği hallerde karar verme yetkisi valiliklere devredilmektedir. Valiliklerce ya da İçişleri Bakanlığınca verilen kararlar valilikler tarafından yabancıya tebliğ edilmektedir. İltica başvurusu olumlu değerlendirilen yabancı, İçişleri Bakanlığınca belirlenen bir misafirhaneye yerleştirilmekte veya yine Bakanlıkça gösterilen bir yerde serbestçe ikamet etmektedir. İçişleri Bakanlığı, Türkiye'ye iltica etmek isteyen veya başka bir ülkeye iltica etmek için Türkiye'den ikamet izni talep eden yabancılara ilişkin iş ve işlemlerde diğer bakanlık, kurum ve kuruluşlar ile UNHCR ve IOM gibi uluslararası örgütler ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği içinde bulunmayı kabul etmektedir.¹⁹

Yönetmelik, Türkiye sınırlarına yönelik kitlesel mülteci ve sığınmacı akınlara ilişkin ise yabancıların kabul edilmeleri halinde öncelikle askeri makamlar tarafından silahtan arındırılacağını, yabancı ordu mensupları ve sivillerin birbirlerinden ayrılarak kimlik tespitlerinin yapılacağını, sivillerin kamplara sevki amacıyla polis ya da jandarma makamlarına teslim edileceğini, yabancı ordu mensupları içinse “4104 sayılı Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye'ye İltica Edenler Hakkında Kanun” hükümlerinin uygulanacağını, mülteci ve sığınmacıların barınmalarını sağlamak amacıyla ileri toplama alanlarının Genelkurmay Başkanlığı koordinesiyle ve mümkün olduğunca sınır bölgesine yakın şekilde İçişleri Bakanlığınca belirlenip valilikler tarafından kurulacağını belirtmektedir.²⁰

Yönetmelik esaslarına göre belirlenen bölgelerde toplanan yabancıların ana dilleriyle veya anladıkları bir başka dille mülakatlarının yapılması ve deklarasyonların alınması

¹⁸ Bu başvurular İl Emniyet Müdürlüğü Yabancılar-Pasaport ve Yabancılar Şube Müdürlüğüne yapılmaktaydı.

¹⁹ 1994 Yönetmeliği Md.6 ve Md.7

²⁰ 1994 Yönetmeliği Md.9 ve Md.11

öngörölmüştür. Bu noktada yabacıların isimleri, soy isimleri, doğum yerleriyle doğum tarihleri, ölkelerindeki statüleri, Türkiye'ye gelme nedenleri, Türkiye'de veya yurtdışında akraba ve yakınları olup olmadığı, eğer varsa adreslerini bildirme zorunluluğu vardı. Aynı süreç esansında mülteci ve sığınmacıların fotoğraf ve parmak izleri alınarak uyruklarına göre tasnifi yapılmakta; terörist, huzur ve güven bozucu, tertipçi, casus ve sabotörlerin ayrılmalarına özen gösterilmekte, ardından mülteci ve sığınmacıların imkanlar ölçüsünde örf ve adetlerine uygun olarak yerleştirilme işlemleri gerçekleştirilmekteydi. Kayıt süreci tamamlandıktan sonra bu yabacılar valilikler tarafından tanıtım belgesi verilir, kimlikleri kütük defterine kaydedilirdi²¹. Yönetmelik bahse konu yabacıların temel dini, sağlık ve haberleşme haklarını da koruma altına almış, eğitim ve çalışma konusunda genel hükümlerin esas alınacağını belirtmiştir.

Başvuru sahiplerinin kayıtlarında en önemli husus kuşkusuz kimlik tespitidir. Pasaport Kanununun 4 üncü maddesine göre pasaportu veya vesikası olmadan ya da usule uygun veya güvenilir olmayan pasaport ya da vesikalarla ölkə sınırına gelen yabacılar geri çevrilmektedir (RG, 1950b). Sahte pasaport ve vize ile gelen yabacılar da yaptırıma tabi tutulmaktadır. Ancak 1951 Cenevre Sözleşmesi hükümleri temelinde 1994 Yönetmeliği bu şekilde giriş yapan yabacıları cezalandırıcı bir prensibe sahip değildir (Başak, 2011, s.58).

Bir diğər husus da uluslararası ve ulusal mevzuatın ön gördüğü kriterleri taşımayan ve ekonomik kaygılarla ölkə sınırlarını yasa dışı olarak geçen bir yabacının koruma alabilmek için yanlış bilgi verebilmesinin yaşanabilmesidir. Örneğin bir Pakistanlının, Afgan olduğunu belirtip Taliban'dan kaçtığını söylemesi; bir İranlının kendisinin bir eşcinsel olduğunu belirtip ölüm korkusuyla kaçtığını belirtmesi gibi bir durum yaşanabilir. Bu kişiler genelde kimlik bilgilerini sınırda imha eder ya da saklarlar. Böylesi bir durumda başvuru sahibinin geliş güzergâhında kullandığı bilet, aldığı eşya, üzerinden çıkan mektup ve benzeri her türlü unsur delil olarak kullanılır, ayrıca menşə ölkesine ilişkin doğru bilgileri sorgulanır. Kimlik tespiti çalışmaları sonucunda başvuru sahibinin verdiği

²¹ 1994 Yönetmeliği Md.12

bilgilerin aksine bir kanıt bulunamaması durumunda ise yabancının beyanı dikkate alınmaktadır (Başak, 2011, s.29).

1994 Yönetmeliğini, Türkiye’deki mülteci ve sığınmacılara ilişkin hukuki boşluğu doldurma çabası açısından çok önemli bir belge olarak görmek mümkündür. Ayrıca politika oluşturucular tarafından ülkenin artık bir geçiş ülkesi olması yanında hedef ülke olma konumunda olduğunun da kabul gördüğünün önemli bir göstergesidir.

3.3.4. Göç Mevzuatına İlişkin Eleştiriler ve Atılan Adımlar

Bu dönem mülteci ve sığınma politikalarında önemli adımlar atılsa da başta “1994 Yönetmeliği” olmak üzere Türk göç mevzuatı eleştiriler de almıştır. Bu eleştiriler içerikten ziyade uygulama noktasında yapılan eleştirilerdir. Mevzuat kapsamındaki yabancının, yetkililerce süreçle alakalı olarak yeterli şekilde bilgilendirilmemesi; müracaat süresinin yeterli olmaması sonucu gecikmenin İçişleri Bakanlığınca hak düşürücü bir süre olarak yorumlanması, sığınmacıların 10 gün içinde valiliğe başvuramamaları sebebiyle sınır dışı edilmeleri durumunun ortaya çıkması ve bu noktada yapılan itirazların Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne (AİHM) intikal etmesi gibi durumların ortaya çıkması yapılan eleştirilerin başında gelmektedir. Süre aşımaları ve ardından uygulanan sınır dışı işlemleri karşısında ulusal mahkemelere yapılan itirazların reddedilmesi kararlarını ise AİHM 1951 Cenevre Sözleşmesiyle garanti altına alınan temel haklar ve başvuru sahibi yabancının sınır dışı edilmesi durumunda karşılaşılabilecek riskler ile beraber değerlendirilmiştir. Uygulamaların uluslararası alanda da uygun bulunmaması Türkiye’yi zor durumda bırakmıştır (Ergüven ve Özturanlı, 2013, s.1026).

Bu eleştiriler doğrultusunda 2006 yılında, “2006/9938 karar sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” kabul edilmiştir. Bu değişiklikle

1996 yılındaki Yönetmelikte yer alan on günlük başvuru süresi yerine, 4 üncü maddede yapılan değişiklikle “*Makul olan en kısa süre içerisinde müracaat etmeyenler gecikme nedenlerini açıklamak ve bu konuda yetkili makamlarla işbirliği yapmak zorundadır*” hükmü getirilmiştir. Ayrıca, Türkiye’ye iltica eden veya başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye’den ikamet izni talep eden münferit yabancıların talepleri karşısında karar verme yetkisinin İçişleri Bakanlığı tarafından valiliklere devredebileceği ibaresi konmuş, valilik ya da İçişleri Bakanlığı kararlarına itiraz süresi 15 gün olarak belirlenmiştir (RG, 2006a).

1994 Yönetmeliği, 2006 değişikliği yanında çıkarılan genelgelerle de desteklenmeye çalışılmıştır. “22 Haziran 2006 tarihli ve 57 sayılı Emniyet Genel Müdürlüğü Genelgesi” bunların başında gelir. Genelge, 1994 Yönetmeliğinin etkin bir şekilde uygulanması için, “1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Ek Protokolü” temelinde Türkiye dâhilinde iltica ve sığınma başvurusunda bulunan yabancı uyruklu veya vatansızlara uygulanacak usul ve esasların belirlenmesini amaçlamaktadır (EGM, 2006). Bu bağlamda, genelge uygulamaların daha sistematik ve sağlıklı yürütülmesi açısından çok önemlidir.

Genelge ile “insan hakları, uluslararası koruma ve mülteci hukuku konularında eğitilmiş personelin istihdamı, tercüman hizmetinin tesisi, başvuru sahiplerinin UNHCR’a kaydolmaları yönünde yazılı ve sözlü bilgilendirilmeleri, ön görüşme ve mülakat aşamaları, olumsuz karara karşı dilekçe veya ek mülakat ile itiraz hakkının kullanılması ve sivil toplum kuruluşlarıyla etkin işbirliği” gibi düzenlemelere gidilmiştir (Ergüven ve Özturanlı, 2013, s.1028).

Bahse konu yabancılar için çalışma ve sağlık haklarına ilişkin de düzenlemelere gidilmiş, ilgili bakanlıklar ve illerde valilik koordinasyonunda il müdürlükleri arasında işbirliği anlayışı benimsenmiştir. Örneğin sağlık konusunda temel esas, uluslararası başvuru ve statü sahibi yabancıların tüm sağlık harcamalarının kendilerince karşılanması yönünde olmuştur. Kendi imkânları ya da UNHCR vasıtasıyla sağlık harcamalarını karşılayamayan ve herhangi bir sosyal güvencesi bulunmayanların ise belirlenen mevzuat ve mevcut imkânlar dâhilinde bu harcamaların devlet tarafından karşılanması esas alınmıştır. “Başbakanlık

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü” tarafından düzenlenen “31.01.2005 tarih ve 1262 sayılı Sağlık Destek Yardımları Programı Uygulama Esasları” yabancılara tedavilerinin ne şekilde sağlanacağını açıklamaktadır. Bu temelde muayene ya da tedavi ihtiyacı olan başvuru sahipleri tedavi taleplerini öncelikle yabancılar birimine bildirmek zorundaydı. Burada acil tedaviyi gerektiren durumlar hariçte tutulmuştur. Yabancıların talebi yabancılar birimince değerlendirilmekte ve “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına” yazı ile bildirilmekte ve bundan sonra ilgili yabancıya sağlık hizmeti sunulmaktaydı.

1994 Yönetmeliği çalışma hususunda ayrıntılı bir hükme sahip değildir, yalnızca 27 inci maddesinde “*mülteci ve sığınmacıların ülkemizde kalacakları süre ile sınırlı olarak öğrenim görmeleri ve çalışmaları genel hükümlere tabidir*” hükmü ile mevzuattaki diğer hükümlere atıf yapılmıştır. Bu konuda ilk kapsamlı düzenleme, “2003 tarihli ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanun” ile yapılmıştır. Bu Kanunun kabul edilmesinde AB mevzuatına uyum sürecinin etkili olduğunu söyleyebiliriz. 4817 sayılı Kanunla, yasa dışı çalışmanın önüne geçilmesi ve bu amaçla gerçekleşen düzensiz göçün önlenmesi amaçlanmıştır. Bu bağlamda, izinsiz çalışan yabancılara ve izinsiz yabancı çalıştıranlara yönelik yaptırımlara gidilmiştir. Kanunun 4 üncü maddesine göre, “Türkiye’nin taraf olduğu anlaşmalarda aksi belirtilmedikçe, yabancılar işe başlamadan önce gerekli izinleri almak zorundaydı. Ülkenin menfaatleri gereği ya da mücbir sebeplere bağlı olarak, işe başlamadan önce yetkili birimlere bilgi vermek şartıyla, çalışma süresi bir ayı geçmemek ve Bakanlık onayı alınmak şartıyla çalışma izni işe başladıktan sonra da verilmekteydi” (RG, 2003a). Aynı yıl içinde (29.08.2003) ilgili Kanun kapsamında “Türkiye’de çalışacak yabancıların her türlü çalışma izinlerinin verilmesi, sınırlandırılması, iptali, çalışma izninden muaf tutulacak yabancılar ile bildirim yükümlülüklerinin nasıl yerine getirileceğine ilişkin usul ve esasları” düzenlemek amacıyla Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği çıkarılmıştır (RG, 2003b). 2016 yılında ise “Türkiye’de çalışmak için başvuruda bulunan veya çalışan, bir işveren yanında mesleki eğitim görmek üzere başvuruda bulunan veya görmekte olan, staj yapmak üzere başvuruda bulunan veya staj yapan yabancılar ile Türkiye’de geçici nitelikte hizmet sunumu amacıyla bulunan sınırötesi hizmet sunucusu yabancıları ve yabancı çalıştıran veya çalıştırmak

üzere başvuruda bulunan gerçek ve tüzel kişileri kapsayan” 6735 sayılı UİK yürürlüğe girmiş ve yabancıların çalışmasına ilişkin yeni bir dönem başlamıştır. Bu Kanun ile ayrıca Turkuaz Kart uygulanmasına geçilmiş, yabancıya Türkiye’de süresiz çalışma hakkı yanında eşi ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarına ikamet hakkı veren bir düzenlemeye gidilmiştir (RG, 2016c).²² UİK’in kabul edilmesi, Türkiye’nin bir göçmen ülkesi olduğu kadar yabancı kalifiye işgücü ihtiyacının ülke için bir kabulü olarak görülebilir.

Türk Mevzuatının uluslararası koruma başvuru ve statü sahiplerinin çalışma hakkına ilişkin temel kaynağını ise, 1951 Cenevre Sözleşmesi oluşturmaktadır. Buna göre, “taraf devletler, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden her mülteciye, ücretli bir meslekte çalışmak hakkı bakımından, aynı şartlar içinde yabancı bir memleketin vatandaşına uyguladıkları en müsait muameleyi” uygulamalıdır. Ancak devletlere kendi iş gücü piyasalarını korumak maksadıyla yabancıların çalıştırılmalarına ilişkin sınırlama koyma tedbirlerini belirleme hakkı verilmiştir. Sözleşme ayrıca, devletlerin vatandaşlarına tanıdıkları çalışma haklarının mülteciler için de tanınması için çaba harcanması gerektiğini belirtmektedir. Bunun yanında, “ülkelerinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, tarım, sanayi, küçük sanatlar ile ticaret sahalarında kendi işyerlerini açmak ve sanayi, ticari şirketler kurmak haklarıyla ilgili olarak, mümkün olduğu kadar müsait ve her durumda genel olarak aynı şartlardaki yabancılara tanıdıklarından daha az müsait olmayan muameleyi uygulama” yükümlüğü getirmektedir. Bu yükümlülük bir ihtisas mesleği icra etmek isteyen ve diploması taraf devletçe tanınan mülteci için de aynı hakkın kabul edilmesini kapsamaktadır (TBMM, 1961).

Dönem içinde düzenlenen ikamet tezkerelerinde iş adresi bölümüne Emniyet tarafından “*bu ikamet tezkeresi çalışma hakkı vermez*” kaşesi basıldığı ve bu durumun sığınmacıların uzun yıllar çalışma başvurusu yapmalarındaki önemli engellerden biri olduğu dile getirilmektedir. Ayrıca, sığınmacılara içerik ve şekil açısından hak ve yükümlülükler konusunda yapılan bilgilendirmelerin genelde yetersiz olduğu ve standart bir uygulamanın hayata geçirilemediği yapılan eleştiriler arasındadır. Şunu da belirtmek gerekir ki ulusal

²² UİK Md. 3-ğ

mevzuat yabancı kavramını Türk soylu olan ve olmayan olarak ayırmıştır. “1981 tarihli ve 2527 sayılı Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu, Özel Kuruluş veya İş Yerlerinde Çalıştırılabilirmelerine İlişkin Kanun” ile 1982 tarihinde alınan Bakanlar Kurulu kararı ile 1983 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan “Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu veya Özel Kurum, Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilirmelerine Dair Kanunun Uygulanması Hakkındaki Yönetmelik” Türkiye’de ikamet etmekte olan Türk soylu kişilerin, yurt içinde gereksinim duyulan meslek ve sanatları serbestçe yapmalarına, Türk Silahlı Kuvvetleri ve güvenlik teşkilatı hariç, diğer kamu veya özel kurum, kuruluş ya da işyerlerinde çalıştırılabilirmelerine ilişkin esas ve usulleri saptamak amacını gütmektedir (RG, 1981; RG, 1983a). Burada temel prensibin Türk soylu yabancılara özel ve ayrıcalıklı bir mevzuat oluşturmak olduğu ifade edilebilir.

Bu dönemde, sığınma başvurusunda bulunan kişilerin gözetim altına alınmasıyla ilgili ayrıntılı bir hukuki düzenlemeye gidilmemiştir. Bununla ilgili başlıca kaynak 1983 yılında yayımlanan Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliğidir. Bu yönetmelik, misafirhanelerin kuruluşu ve işleyişleriyle EGM Merkez Teşkilatında, Yabancılar, Pasaport, Hudut, İltica ve Göç ile Vatandaşlık Daire Başkanlığı, ayrıca misafirhanelerin bulunduğu emniyet müdürlüklerindeki misafirhanelerin yönetimi ve denetlenmesi noktasındaki görev ve yetkilere ilişkin hususları belirlemiştir. Misafirhanelerde, yasadışı ya da yasal yollarla ülkeye giren ve iltica talebinde bulunan ya da üçüncü bir ülkeye gönderilmek istenen yabancılar, gerekli işlemleri sonuçlanana kadar geçici olarak barındırılmak amacıyla temel ihtiyaçları devletçe karşılanan misafirhanelerde kalabilmekteydi (RG, 1983b). Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmadan önceki bu dönemde yönetmelikte de belirtildiği gibi mülteciler için hazırlanan misafirhanelerdeki iş ve işlemler emniyet teşkilatı tarafından yürütülmekteydi. Bu düzenlemenin yapıldığı dönemde ülke ve dünya gündeminde yabancı terörist savaşçı gibi bir kavramın olmadığını hatırlatmak gerekir. Bu nedenle misafirhaneler ile ilgili eleştiriler güvenlik ekseninde olmamıştır.

Misafirhaneye, mülteci ve sığınmacının kabulü İçişleri Bakanlığının onayı ile gerçekleşmekteydi. Bu yabancıların misafirhaneye yerleştirilmesi, mülteci ve sığınmacıların aile ve sosyal durumlarıyla ilgili kökenleri göz önüne alınarak yapılmaktaydı. Yabancıların kendileri için belirlenen yerden farklı bir yere geçme isteğinde bulunma hakları ise bulunmamaktaydı. Misafirhanede kalışlar geçici bir süre içindi. Mülteciler ve sığınmacılar vize işlemleri tamamlanıp gidecekleri ülkeye gönderilene, ülkede kalacaklarsa ikamet için öngörülen şehre gidene kadar misafirhanede ikamet etmekteydi. Mültecilere ve sığınmacılara tahsis edilen yerler ancak lüzumlu bir hal dahilinde misafirhane amiri tarafından değiştirilebilirdi²³. Mülteciler ve sığınmacılar misafir edildikleri bu dönemde çalışmak isterlerse ve bunun için müracaat edebilir, talepleri il valiliğince İçişleri Bakanlığına iletilir ve uygun bulunursa bu kişiler çalışabilirdi²⁴.

1983 yılında çıkarılan Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği temel işleyişi belirlese de her zaman eleştiri konusu olagelmıştır. Sığınma başvurusu yapanların idari veya adli bir karar olmamasına rağmen uzunca sürelerde alıkonulması, bahse konu yabancıların misafirhanede kaldıkları sürece uluslararası ve ulusal hukuktan doğan haklarını kullanmadıkları, misafirhane koşullarının yetersiz kaldığı, şahısların idari gözetim işlemleri hususunda yeterli bilgiye ulaşamadıkları, yönetmeliğe aykırı şekilde yetişkin ve çocukların aynı ortamda barındırıldıkları, kalınan mekanların hijyenden yoksun olduğu, sağlıklı içme suyuna erişimde sorunlar olduğu, sağlık hizmeti erişiminin yetersiz kaldığı, misafirhane dışı ile iletişimin sağlanamadığı bu eleştirilerin önde gelenleridir (Ergüven ve Özturanlı, 2013, s.1028-1029). Ancak, TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonunun hazırladığı “Türkiye’de Bulunan Mülteciler, Sığınmacılar ve Yasa Dışı Göçmenlerin Sorunlarını İnceleme Raporu”nda görüleceği gibi sorumlu amirler bu eleştirileri kabul etmemiş, şartların birçok Avrupa ülkesinden daha insani olduğunu savunmuştur (TBMM, 2010, s.45). Ancak bu açıklamaya rağmen TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu’nun hazırladığı aynı raporda sunulan rakamlar durumun aksi yönde olduğunu gösteren verilere sahiptir. Komisyonun Edirne, İstanbul ve Kırklareli geri gönderme merkezlerinde yaptığı

²³ Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği Md.15 Md.16 ve Md.17

²⁴ Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği Md.30

araştırma verileri şu şekildedir: Görüşme yapılan yabancıların %61'i Türkiye'deki iltica prosedürüne dair danışmanlık verilmediğini (%27'lik bir kesim ise fikir belirtmek istememiştir), %34'ü misafirhanelerdeki görevlilerinin iltica prosedürü hakkında yanlış veya yanıltıcı bilgi verdiğini (%35'i bu konuda fikir belirtmek istememiştir), %54'ü gözetim altında olma nedenleri ya da gözetim süresinin yargı denetimine tabi olduğu hususunda ve hukuki danışmanlık noktasında bilgi verilmediğini (%7'si fikir belirtmek istememiştir), %43'ü temiz suya olan ihtiyacın ve yeterli gıdanın verilmediğini (%5'i fikir belirtmek istememiştir), %36'sı görevli memurların genelde ülkeye illegal gelen yabancılar kayıtsız davrandığını, yer yer haksız fiziksel şiddet uyguladıklarını (%25'i bu konuda fikir belirtmek istememiştir), %45'i görevli memurların sağlık konusundaki kaygılara ciddiyetle yaklaşmadığını, tıbbi yardım taleplerine ivedilikle cevap verilmediğini (%14'ü bu konuda fikir belirtmek istememiştir), %34'ü görevli kişilerin fiziksel kötü muamelesine şahit olduklarını veya bu şiddete maruz kaldıklarını (%11'i bu konuda fikir belirtmek istememiştir), %50'si çocukların yetişkin kişilerle veya şüphelilerle ya da hüküm giymişlerle birlikte tutulduğunu (%20'si bu konuda fikir belirtmemiştir), %46'sı kadınlara, çocuklara, yaşlılara, engellilere veya akıl sağlığı istikrarlı olmayanlara gözetim altındayken özel bakım sunulmadığını (%27'si fikir belirtmemiş), %46'sı okul çağı döneminde olan çocuklara, yetkili makamlarca eğitim imkânının verilmediğini (%45'i bu konuda fikir belirtmemiştir), %54'ü talep etmesi halinde çalışma hakkına erişiminin sağlanmadığını belirtmiştir (%25'i bu konuda fikir belirtmemiş) (TBMM, 2010, s.197-251).

Görüldüğü üzere, yetkililerin bu merkezlerdeki durumun Avrupa'dan daha insani olduğu beyanına rağmen, yapılan araştırma yasal haklar konusundan barınma şartlarına kadar birçok konuda sorunlar yaşandığını göstermektedir. Ve bu durum gerek ulusal gerekse uluslararası hukuk açısından öngörülen çerçeveden uzak bir uygulamayı ortaya koymaktadır. Sorulan sorulara fikir beyan etmeme oranlarının yüksekliği de dikkat çekicidir. Yabancılar için mevcut olan bu zorunlu kalış/misafirlik noktasında sorulan sorulara cevap vermemenin bir çekinceden kaynaklandığını düşünmek yanlış olmayacaktır.

TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu raporu da bu durumu benzer şekilde yorumlamış ve misafirhanelerin birçoğunun kapasitesinin çok üzerinde yabancıyı barındırdığını ifade etmiştir. Ayrıca raporda, yabancıya daha ilk girişinde misafirhanenin yapısı, işleyişi, tutulma nedeni ve haklarının anlatılması gerektiğini; misafirhane şartlarının yetkili ve görevlilerinin bireysel tutumu ile değil, uluslararası standartlara uygun objektif kurallarla belirlenen güncel normatif düzenlemelerle düzenlemesi gerektiğini belirtilmiştir (TBMM, 2010, s.256).

1994 Yönetmeliğine yönelik eleştirilerden biri de mülteci statüsü için geçerli başvuru süresine ilişkin olmuş, bu durum, uluslararası çevrelerce de eleştiriler almıştır. 1994 Yönetmeliğinin 4 üncü maddesi, Türkiye’de ilgili makama sığınmacı olarak başvuran, ülkede kalma izni isteyen ya da üçüncü bir ülkeye yerleştirilmek isteyen yabancılar için ülkeye girişlerinden itibaren 5 günlük bir başvuru süresi tanımıştır. Ancak bu 5 günlük süre hayatın gerçekliği ile bağdaşmamaktadır. Bu nedenle yargıya yapılan itirazlar mağdurun lehine sonuçlanmıştır. Örneğin, 1997 yılında UNHCR’in mülteci olarak kabul ettiği ve üçüncü bir ülkeye yerleşmek için başvuruda bulunan İran uyruklu sığınmacılar için gerekli prosedürün tamamlanması amacıyla yazılan yazıya karşılık, İçişleri Bakanlığının bu yabancılar hakkında sınır dışı edilmesi kararı alması, İdare Mahkemesince 1951 Cenevre Sözleşmesine dayanarak yürütmenin durdurulması kararı ile sonuçlanmıştır (Ankara 9. İdare Mahkemesi, 2004/2860 E.). Danıştay 10 uncu Dairesinin 20 Ocak 2000 tarihli (1998/1481 e. 2000/131 k. sayılı) kararında ise 1994 Yönetmeliğinin 4 üncü maddesinde belirtilen sürelerin sınır dışı kararını haklı gösteremeyeceği, belirleyici olanın 1951 Cenevre Sözleşmesi olduğu belirtilmiştir. Böylece, uluslararası tanınmış hakların 1994 Yönetmeliği tarafından bertaraf edilemeyeceğini Türk hukuku tescil etmiştir (Kılıç, 2010). Süre noktasında kararların idare için aleyhte sonuçlanması sonucu, belirli bir süre kısıtı yerine, “makul süre” anlayışı benimsenmiştir.

Kirişçi, 1994 Yönetmeliği ile uygulanan iltica rejimini, yaşanan kitlesel akınlar sonucu ortaya çıkan ve özellikle Avrupa dışından gelen sığınmacıların iltica işlemelerine erişimlerini zorlaştıran geri göndermeme ilkesinin gözetilmediği katı bir rejim olarak

görmektedir (Kirişçi ve Karaca, 2015, s.300). Belirtilen hususlar temelinde, başta 1994 Yönetmeliği olmak üzere yapılan ulusal mevzuat çalışmaları uluslararası göç ve sığınma politika ve uygulamaları açısından önemli yenilikler getirirse de taraf olunan uluslararası ilkelere uyum konusunda ihtiyaçları gidermekte yeterli olmamıştır. Bu durum devletin üst kurumlarınca da kabul edilmiş ve mevzuat ile uygulanmanın iyileştirilmesi hâsıl olmuştur. Özellikle 2000’lerin başından itibaren AB ile ilişkilerin artması ve uyumun sağlanması çabası ile IOM ve UNHCR’in teşvik edici çabaları göç politikalarında atılan adımları hızlandırmıştır.

Bu doğrultuda atılan önemli adımlardan biri de Türkiye’nin 1999’da imzalamış olduğu “Bütün Göçmen İşçilerin ve Onların Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair BM Sözleşmesini” 2004 yılında onaylamış olmasıdır. Türkiye söz konusu sözleşmeyi imzalayarak, uluslararası insan hakları rejimi doğrultusunda hareket edeceğini kabul etmiştir. Diğer bir taraftan, Ekim 2003’te IOM’e de yasal statü verilmiş ve ülkedeki faaliyetleri kolaylaştırılmıştır. AB’ye katılım sürecinin hızlanması ve 2001 yılında Katılım Ortaklığı Belgesi’nin imzalanması ile “AB Topluluk Müktesebatının Benimsenmesine İlişkin Ulusal Programın” takip edilmeye başlanması 2000’li yılların başında göç konusunda önemli dönüm noktalarını oluşturmuştur. Atılan bu adımlar, Türkiye’nin göç politikalarında uluslararası mevzuata uyumda ve örgütlerle ilişkilerinde daha özenli olması yolunda önemli gelişmeler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle Türkiye’nin değişen iltica, düzensiz ve kitlesel göç gibi konularda 2000’li yılları bir mihenk taşı olarak görmek ve bu değişimde uluslararası kurumların etkisinin önemini görmek gerekir.

3.3.5. AB Üyelik Sürecinin Türkiye’nin Uluslararası Göç Politikasına Etkisi

Türkiye’nin 2000’li yıllardan sonra değişen uluslararası göç politikasında ve 2013 yılında yayımlanan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun ortaya çıkmasında AB ile yürütülen üyelik müzakerelerinin etkisi yadsınamayacak ölçüde önemlidir. Bu bölümde, AB’nin ve Birliğe üyelik sürecinin Türkiye göç politikasını nasıl dönüşüme teşvik ettiğine değinilecektir.

Bilindiği üzere, AB göç mevzuatının da temelini 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Ek Protokolü oluşturmaktadır. AB, bahse konu sözleşme ve Ek Protokolü benimsemiş olmakla birlikte, bu konuda ayrıca kendi mevzuatını oluşturup Birlik içinde ortak bir sığınma ve göç politikası oluşturmak istemiştir.

Bu noktada, AB ilk olarak 1997 Amsterdam Anlaşması ile Ortak Sığınma Sistemi oluşturulması için adımlar atmaya başlamıştır. 1990 yılında imzalanan, 1997 Amsterdam Anlaşmasına eklenen ve 1999 yılında yürürlüğe giren Avrupa Toplulukları Üyesi Devletlerden Birinde Yapılan Sığınma Başvurusunu İncelemekle Yükümlü Üye Devletin Birleşmesine İlişkin Konvansiyon (Dublin Konvansiyonu) ile 1999 Tampere Başkanlık Sonuç Bildirisi Kararlarını Ortak Sığınma Sisteminin oluşturulması amacıyla atılan önemli adımlar olarak görebiliriz. Bu adımlara “Üçüncü Bir Ülke Vatandaşı Tarafından Avrupa Topluluğu’na Üye Devletlerden Birinde Yapılan Sığınma Başvurularının İncelenmesinden Sorumlu Devletin Saptanması İçin Kriter Ve Mekanizmaların Saptanmasına Yönelik 18 Şubat 2003 tarihli Konsey Tüzüğü” (Dublin II) de eklemek gerekir.

Dublin Konvansiyonu, özet olarak, sığınmacı hangi AB ülkesinden giriş yaptıysa, onun ilk giriş yaptığı o ülkeye gönderilmesini, böylece bir sığınmacının birden fazla AB ülkesinde başvuru yapmasının önüne geçmeyi amaçlamaktadır (EU, 1997). Tampere Başkanlık Sonuç Bildirisi Kararları ise AB’nin insan haklarına, demokratik kurumlara ve hukukun üstünlüğüne dayandığını, bireylerin özgürlüğünün Birliğin özünü teşkil ettiğini belirtmektedir. Özgürlüğün sadece Birlik vatandaşları için değil, farklı ve haklı nedenlerden dolayı Birlik sınırlarına gelenler için de geçerli olduğu dile getirilmektedir. Bu bağlamda da ortak bir sığınma ve göç politikaları belirlemek gerektiğini ve düzensiz göçü durdurmak ve bunu organize edenlerle etkin bir mücadelenin gereksinimi ile Birlik sınırlarının denetiminin önemine vurgu yapılmıştır. Bu bağlamda Tampere Başkanlık Sonuç Bildirisi Kararlarını özgürlük ve güvenlik dengesini gözetten bir anlayışın ürünü olarak görmek mümkündür (EP, 1999). Dublin II ise esas olarak Dublin Konvansiyonu’nun aldığı kararları teyit mahiyetindedir. Önemli bir fark olarak ortaya konacak değişiklik ise daha önce tüm sorumluluk ve yük ilk giriş yapılan Birlik ülkesine verilmişken, özellikle başvuru sahibinin

aile birliğini ve/veya ayrı düşmüş küçüklerin durumuna işaret ederek, başka bir Birlik ülkesinde aile üyelerinden biri bulunuyorsa aile birleşimi hakkı temelinde sorumluluk ilgili o ülkeye de aktarılabilir anlayışının benimsenmesidir (EU, 2003).

Alınan bu kararlar temelinde, AB, 2010 yılında kabul ettiği AB Temel Haklar Şartı çerçevesinde sığınma hakkını temel hak ve hürriyetlerden biri olarak kabul edilmiştir. AB Temel Haklar Şartı ile toplu sınır dışı uygulaması yasaklanmış, hiç kimsenin ölüm cezası ya da diğer insanlık dışı ceza veya muameleye maruz kalacağı bir ülkeye gönderilemeyeceği, sınır dışı edilemeyeceği veya cezalandırılmayacağı ilkesi kabul edilmiştir. Ekşi, AB'nin sığınmacı ve mültecilik konusunda oluşturmaya çalıştığı mevzuatı yönergeler üzerinden geliştirmeyi prensip olarak kabul ettiğini belirtir. Bu durum da üye ülkelerin içişlerinde bu yönergeleri kendi ihtiyaçları uyarınca uygulama imkânı tanımaktadır. Türkiye'nin gelecekte oluşturacağı yeni uluslararası göç rejiminin hazırlanmasında da etkisi olan bu yönergeler şu şekilde sıralanabilir: “1- *Sığınma Başvurularının Kabulüne İlişkin Asgari Standartlar Hakkında Konsey Yönergesi* (*Kabul Şartları Yönergesi*), 2- *Üye Devletlerde Mülteci Statüsünün Verilmesi ve Geri Alınmasına İlişkin Asgari Standartlar Hakkında Konsey Yönergesi* (*Sığınma Prosedürleri Yönergesi*), 3- *Mülteci Olarak veya Başka Bir Şekilde Uluslararası Koruma İhtiyacı Olan Üçüncü Ülke Vatandaşlarının ve Vatansızların Statülerinin ve Vasıflarının Belirlenmesine ve Sağlanacak Korumanın Kapsamına İlişkin Asgari Standartlar Hakkında Konsey Yönergesi* (*Vasıf Yönergesi*), 4- *Yerinden Edilmiş Kişilerin Kitleli Akını Halinde Sağlanacak Geçici Korumanın Asgari Standartları ve Bu Kişilerin Kabul Edilmesi ve Kabulünün Sonuçlarının Üstlenilmesi Konusunda Üye Devletler Arasında Bir Gayret Dengesinin Sağlanmasına İlişkin Önlemler Hakkında Yönerge* (*Geçici Koruma Yönergesi*), 5- *Üye Devletlerde Yasadışı Olarak İkamet Eden Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Geri Gönderilmesine İlişkin Ortak Standartlar ve Usuller Hakkında Avrupa Parlamentosu ve Konsey Yönergesi* (*Geri Dönüş Yönergesi*), 6- *İnsan Ticareti veya Göçmen Kaçakçılığı Mağduru Olan ve Yetkili Makamlarla İşbirliği Yapan Üçüncü Ülke Vatandaşlarına İkamet İzni Verilmesine İlişkin Konsey Yönergesi*” (Ekşi, 2015, s.30-37).

Bu süreçte, AB ile uyum çalışmaları temelinde Danimarka-İngiltere Konsorsiyumu ile Emniyet Genel Müdürlüğü arasında 08 Mart 2004 tarihinde Türkiye'nin göç ve iltica stratejisinin uygulanması için Twinning (Eşleşme) Projesi uygulamaya konulmuş olup, bu proje 08 Mart 2005 tarihinde tamamlanmıştır (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2011, s.5). Bu projenin uygulanması sürecinde iltica ve göç alanındaki mevcut yasal düzenlemeler incelenmiş, boşluk analizleri yapılmış, bu analizler İltica Yasa Tasarısı ve Yabancılar Yasa Tasarısının oluşturulması için kullanılmıştır. Söz konusu proje sonunda, "Türkiye'nin İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı" hazırlanmıştır. Söz konusu plan, AB katılım müzakerelerinde, Türkiye'nin iltica, göç ve yabancılar mevzuatının AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi için gereken yasal düzenlemeler, idari yapılandırma ve alt yapının tamamlanması amacıyla gerekli yatırım projeleri ve alınması gereken tedbirleri içinde barındırmaktadır.

Bu bağlamda Türkiye'de göç ve iltica stratejisinin uygulanmasına yönelik bir eylem planının geliştirilmesi amacıyla destek verilmesi, insan kaçakçılığıyla mücadele, vize politikası ve uygulaması, iltica ve menşe ülke bilgi sisteminin kurulması, mülteci ve göçmenler için kabul, izleme ve konaklama merkezlerinin kurulması, illegal göç hareketliliği ile mücadele ve illegal göçmenler için sevk merkezlerinin kurulması hususunda Türkiye'nin idari kapasitesinin güçlendirilmesi alanlarında projeler gerçekleştirilmiştir (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2011, s.34-35).

1994 Yönetmeliğinin 4 üncü maddesinin getirdiği süre kısıtlamasının 2006 yılında değişmesi de bu eylem planı sonrasında değişikliğe uğramış, başvurunun makul bir sürede yapılması prensibi kabul edilmiştir. 1994 Yönetmeliğin 4 üncü maddesi yanında 7 nci maddesinde yapılan değişikliklerle birlikte İçişleri Bakanlığının bahse konu kişilerle ilgili gereksinimlerini UNHCR ve IOM yanında sivil toplum örgütleriyle de işbirliğinde gerçekleştireceğini belirtmesi önemli bir gelişme olmuştur. Ayrıca, 5 inci maddede (30 uncu madde ile birlikte) ilk defa iltica ve sığınma alanında uzmanlık eğitimi almış ve alacak kişilerin sahada görevlendirileceğinin belirtilmesi, iltica ve sığınma konusunun kolluk

kuvvetinin uygulama alanından çıkıp sivilleşme, uzmanlaşma sürecinin önemli bir adımı olarak önemlidir (RG, 2006a).

İçduygu, yaşanan gelişmeler ışığında uluslararası göç ve sığınma politikalarında, 1994 öncesini görmezlikten gelme dönemi, 1994-2001yılları arasını uluslararası normlara geçiş dönemi, 2001 sonrasını değişimlerin Avrupalılaşması dönemi olarak adlandırmaktadır. Türkiye'nin uluslararası standartlarla uyum göstermesini AB ile uyum sürecine bağlayan İçduygu özellikle 2000 yılı sonrası göç konusunda mevzuata ilişkin çalışmaların önemine işaret etmekte, bu dönemden sonra göçe ilişkin ulusal eylem planının da katkısıyla, "ikincil koruma", "yabancıların tolere edilmesi" ve "insan haklarına dayalı kalma izni verilmesi" gibi terimlerin Türkiye'nin sığınma ile ilgili mevzuatına dâhil olduğunu belirtmiştir. İçduygu ayrıca, BM Sınırışan Örgütlü Suçlara Karşı Sözleşmesinin ve ek protokolleri sayesinde çıkar amaçlı suç örgütleriyle mücadeleye ilişkin ceza hukukunda yasal değişikliklere gidildiğini ve bu sayede insan ticaretine karşı Palermo Yasadışı Göçü Suiistimalle Mücadele Protokolüne uyum sağlanarak insan ticaretinin tanımının yapıldığını ifade etmektedir. 2000 yılında kabul edilen ve 2003 yılında yürürlüğe giren "Sınırışan Örgütlü Suçlara Karşı BM Sözleşmesine Ek sözleşmeye bağlı Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol" ile "Sınırışan Örgütlü Suçlara Karşı BM Sözleşmesine Ek İnsan Ticaretinin Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol" sayesinde Türkiye'de insan kaçakçılığı, insan ticareti ve düzensiz göç hareketlerine yönelik önemli bir adım atılmıştır. İçduygu, 1964 tarihli ve 4035 sayılı Vatandaşlık Kanununda 2003 yılında yapılan değişikliğe de vurgu yapar ve yapılan değişikliğin düzensiz göçle mücadelede ve göçmen haklarını koruma önemli olduğunu belirtir. Daha önce bir Türk vatandaşıyla evlilik durumunda yabancı hemen Türk vatandaşı olabilirken, yeni düzenleme ile vatandaşlık için üç yıl boyunca evli kalmaları öngörülmüştür. Burada amaçlanan düzensiz göçmenlerin anlaşmalı evlilik yapıp, bu vesile ile kolayca çalışma izni alma suiistimalinin önüne geçmektir (İçduygu, 2014b, s.242-247).

2001 yılında “AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı” kapsamında yabancılara ilişkin yeni bir kanunun çıkarılması öngörülmüştür. Kanunun da 2006 yılında yürürlüğe girmesi hedeflenmiştir. Ancak AB’nin üyelik müzakerelerindeki olumsuz tutumu ve taahhütlerini yerine getirmemesi sürecin yavaşlamasına neden olmuştur. Bu konudaki somut adım ise 2008 yılında İçişleri Bakanlığına bağlı Göç ve İltica Bürosunun kurulmasıdır (Ekşi, 2015, s.3). Bu durum da bize uluslararası koruma rejiminin oluşturulmasında Türkiye’nin kendi iradesinin değil, daha çok uluslararası siyasi ilişkilerin etkisinin belirleyici olduğunu göstermesi açısından önemlidir.

3.3.5.1. Hammarberg Raporu

Türkiye’nin 1994 Yönetmeliği ve yönetmelikte yapılan 2006 değişikliği ile yürütmeye çalıştığı iltica ve mülteci politikası ve pratiğindeki eksiklikleri görmek, yeni ve köklü değişikliklere neden ihtiyaç duyulduğunu anlamak için Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri Thomas Hammarberg’in 2009 yılında hazırladığı rapor önemli bir kaynaktır. Bu rapor, AB üyeliği ve müzakereleri çerçevesinde şekillenen uluslararası göç rejimine ilişkin AB’nin Türkiye’den beklentileri ve yapılan eleştirileri özetleyen bir araştırma olduğu için de ayrıca önemlidir.

Hammarberg yaptığı incelemeler ve gözlemler sonucunda, bireysel iltica hakkının kullanılması ve mülteci statüsü kazanımında menşe ülke bilgisinin çok önemli olduğunu belirterek; Türkiye’de bu konuda eksiklikler olduğunu, bu yüzden bir menşe ülke sisteminin kurulmasının önemli olduğunu belirtmektedir. Gözaltı merkezleri, havaalanları ve kara sınır kapılarında iltica prosedürlerine erişimin sağlanmasında sıkıntılar olduğu belirten Komiser, bu konuda çalışan personelin eğitiminin önemli olduğunu vurgulamaktadır. Ayrıca, barınma ve kabul kapasitesinin sığınmacıların istismarını önlemede yetersiz olduğunu, gözaltı uygulamasının istisna olarak kabul edilmesi gerektiğini ve bu gözaltı sürecinin mümkün olduğunca kısa tutulmasının önemli olduğunu, bu durumdaki yabancılara anlayacakları dilde bilgilendirmede sıkıntılar yaşandığı, gözaltıyla ilgili yargı denetiminin

geciktirildiği, bunun da uluslararası mevzuata aykırı olduğu uyarısında bulunmaktadır (Hammarberg, 2009).

Bilindiği gibi BM Genel Kurulu'nun 10 Aralık 1984 tarih ve 39/46 sayılı kararıyla kabul ettiği, 26 Haziran 1987 tarihinde yürürlüğe giren “İşkenceye ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme” Türkiye tarafından 25 Ocak 1988 tarihinde imzalamış ve 21 Nisan 1988 tarihinde onaylanıp 3441 sayılı Kanunu ile 29 Nisan 1988 tarihinde 19799 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır. Bu anlaşmanın tamamlayıcısı olan ve 18 Aralık 2002 yılında kabul edilen Ek Seçmeli Protokol ise bu dönemde Türkiye tarafından onaylanmamıştır.²⁵ Sözleşme ve tamamlayıcısı olan Protokol hiç kimsenin işkenceye veya insanlık dışı, küçültücü ceza veya davranışa tabi tutulmayacağı ilkelerini esas almakta ve hürriyetinden yoksun bırakılan bu kişilerin işkence ve insanlık dışı, küçültücü ceza veya muameleye karşı korunmaları için bulundukları yerlerin bağımsız ulusal ve uluslararası organlar tarafından düzenli ziyaretlerinin yapılmasını, konuya ilişkin ayrıntılı düzenlemelerin hayata geçirilmesini öngörmektedir (UN, 1987 ve OHCHR, 2002). Protokol, cezaevleri dışında her türlü gözaltı merkezlerini, göçmen merkezlerini, sığınma talebinde bulunan tutukluların kaldığı merkezleri, psikiyatri merkezlerini ve idari gözetim yerleşkeleri dâhil benzeri kamusal alanları kapsayacak şekilde bir denetime vurgu yapmaktadır. Hammarberg raporu da temel olarak buna referans vermekte ve Türkiye’deki mevzuatın protokole uygun bir izleme imkânı vermediğini, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi ve gerekli tedbirlerin alınması gerekliliğini vurgulamaktadır. Bu noktada 2002 Protokolünün ulusal mevzuatın bir parçası haline gelmesinin demokratik düzlemde hak ve özgürlükler ile insan hakları ihlallerinin önlenmesi açısından önemi öne çıkmaktadır.

1994 Yönetmeliğini esas alan göç mevzuatı, ülkeye illegal yollardan giren ya da ülkeden illegal yollardan çıkmaya çalışanlar, bir suç işlemiş kişiler ve daha önceki iltica başvuruları

²⁵ Türkiye bu protokolü 14 Eylül 2005’de imzalamış ancak 15 Haziran 2011 tarihinde 2011/1962 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile onaylayıp, 5 Temmuz 2011 tarihli ve 27985 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayınlanmasından sonra yürürlüğe sokmuştur.

kabul edilmeyenler hakkında hızlandırılmış iltica prosedürünü öngörmüştür. İlk yayınlandığında iltica talebiyle ilgili olarak beş günlük bir karar ve verilen karara iki günlük bir itiraz süresi koymuştur. Ayrıca bu süreçte sığınmacılar gözaltında tutulmaktadır.

Hammarberg, bu durumu da eleştirmiş ve yabancıların tutulduğu misafirhanelerin çoğunlukla yaşam şartlarının çok kötü olduğunu belirtmiş, bu merkezlerin genellikle çok kalabalık ve kirli olduğunu, açık hava ve spor imkânının bulunmadığını, temel ihtiyaçlarının karşılanmadığını, yiyeceklerin kalitesinin kötü, miktarlarının yetersiz olduğu ve bedava içme suyunun temin edilmediğini, sağlık hizmetlerinin sıklıkla engellenmekte, telefonla görüşme imkânının kısıtlı olduğunu ve mahremiyetin korunamadığını belirtmiştir. Buna ek olarak ulusal mevzuatta azami bir gözaltı süresi sınırının belirtilmemesinin hak ihlalleri doğurduğunu vurgulamıştır. Hammarberg ayrıca, iltica prosedüründe başından itibaren UNCHR'ın sürece müdahil olamadığını ve gözaltında tutulanlara ulaşmasının engellendiğini; STK temsilcileri ve avukatların da çoğu zaman bu sığınmacılara erişemedikleri, hukuki yardım sağlayamadıkları eleştirisinde bulunmuştur. Bunun yanında sığınmacıların mevzuata göre, her 6 ay sonunda, kişi başı ikamet harcı ödemek zorunda olduğunu; bu ücretin, yabancıların statü ve imkânları göz önüne alınmadan Türkiye'deki her yabancidan alındığını, bu durumun 15 ile 18 yaş arasındaki çocuklar için de geçerli olduğunu ve Avrupa'da (Monako dışında) böyle bir uygulama olmadığını ifade etmiştir. Bu kişilerden ikamet harcını ödeyemeyenlerin ise üçüncü ülkeler tarafından kabul edilmeleri durumunda yeniden yerleştirilmelerini engelleyen bir durumu ortaya çıkardığını, düzensiz göçe ilişkin çalışmaları yürüten kamu personelinin eğitim eksikliğinin bu olumsuzlukları daha da arttırdığı görüşünü dile getirmiştir (Hammarberg, 2009).

Ancak şunu da belirtmek gerekir ki bu dönem içinde bahse konu bazı eksiklikler Türk makamlarınca da görülmüş ve EGM'nin 2006 yılına ait 57 sayılı genelgesinde, iltica/sığınma ile ilgili çalışan personelin, yükümlülüklerini yerine getirebilecek seviyede uluslararası koruma, mülteci hukuku, insan hakları konularında bilgi sahibi ve eğitim almış personel arasından görevlendirileceği belirtilmiştir. Ayrıca, iltica/sığınma sürecindeki her aşamada, başvuru sahibinin kendisine vatandaşı olduğu ülkenin dilinde veya anladığı bir

dilde yazılı ve sözlü bildirimde bulunulması gerektiği, varsa avukatı veya yasal temsilcisine yapılan işlemler hakkında kayıtlı Tebligat Kanununa göre tebliğler yapılmasının zorunlu olduğu vurgulanmıştır (EGM, 2006). Ancak 2009 raporu da göstermektedir ki 57 sayılı genelge uygulamada istenilen sonucu ortaya çıkarmamıştır.

Hammarberg'in raporunun hemen sonrasında, İçişleri Bakanlığı Yasa Dışı Göçle Mücadele konulu 18 Sayılı Genelgesini yayımlamıştır. Genelge incelendiğinde yapılan eleştirilerin bir kabulünü görmekteyiz. Genelge belirtilen temel hususlar şunlardır: “Yasa dışı göçmenlerin kesinlikle nezarethanelere konulamaz. Geri gönderme merkezlerinin kurulması, işletilmesi, kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarının merkezlere verdikleri ayni ve nakdi yardımların düzenlenmesi, bu kuruluşlarla ilişkiler, barındırılacak olan yasa dışı göçmenler hakkında tutulacak kayıtlar ve buralarda uygulanacak diğer kurallar ile kapasitesi dolu olan illerden kapasitesi uygun olan illere yasa dışı göçmen gönderilmesine ilişkin kurulacak sistemin işleyişi gibi hususlarda düzenlemeler yapılmalıdır. Geri gönderme merkezlerinde insan onuruna ve haysiyetine aykırı davranış iddiaları derhal incelenmeli, ihlal tespiti halinde gerekli adli ve idari işlemler yapılmalıdır. Geri gönderme merkezlerinde barınan yasa dışı göçmenlerden, UNCHR ile iletişime geçmek isteyenler olduğunda kendilerine bu imkân sağlanmalıdır. Erkek, kadın ve aile bölümleri ayrı olmalı, günün her saatinde sıcak su imkânı verilmeli, her bir bölümde kadın ve erkekler için ayrı olmak üzere yeteri kadar tuvalet olmalı ve günlük içme suları sağlanmalıdır. Günde üç öğün yemek kalori hesabına göre verilmeli, yasa dışı göçmenlerin kolaylıkla erişebilecekleri yeteri kadar ankesörlü telefon bulundurulmalı, merkezlerin bakımlı olmasına özen gösterilmeli, hijyenik koşullar sağlanmalı, ayrıca yasa dışı göçmenlerle doğrudan temas halinde olan görevlilerin uygun ön eğitim alması için çalışmalar yapılmalıdır” (İçişleri Bakanlığı, 2010a).

Bakanlığın aynı tarihte çıkardığı 19 Sayılı Genelge ile yine çok eleştiri alan harç usulünde değişikliğe gidilmiştir. Genelgede ülkelerinden zorlukla ayrılan ve düzenli gelirleri olmayan bazı yabancıların ikamet harçlarını ödemekte büyük sorunlar yaşadığı ayrıca iller arasında uygulamada bir düzen sağlanamadığı, kişileri üçüncü ülkeye yerleştirmede

aksaklıklara neden olduğu gerçeği kabul edilmektedir. Bu nedenle iltica/sığınma başvurusu yapan kişiler veya mülteci ve sığınmacılardan, mali durumları bozuk olanlar ile öğrencilerden ikamet harcı alınmayacağı hükmü getirilmiştir (İçişleri Bakanlığı, 2010b).

Bu süreçte, her ne kadar adımlar atılsa da istenilen sonuçlar alınamamış, Türk mevzuatı ve uygulaması yoğun eleştiri almaya devam etmiş ve AIHM Türkiye aleyhine kararlar alınmıştır. Tarihsel sürece baktığımızda göç konularının Türk idare sistemi içinde 2013 yılına kadar adeta önemsenmediği, kanun yerine, taraf olduğumuz uluslararası sözleşmeye bağlı olarak yönetmelik ve genelgeler ile bir göç yönetiminin ortaya çıktığı görülmektedir (Sirkeci vd., 2014, s. 120). Bunun için düzensiz göçle mücadele noktasında iltica hukukunun temel prensiplerine daha fazla özen gösterilmesi, sığınmacılara karşı hukuksuz uygulamaların önüne geçilmesi ve uluslararası koruma hükümlerinden yararlanmanın önünün açılması, coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasına yönelik düzenlemenin gerçekleştirilmesi, devam eden kabul ve geri gönderme merkezlerinin uluslararası kriterlere göre yenilenmesi, ulusal yargının iltica hukukuna ilişkin davalarda uluslararası hukuki standartları oluşturan belgeleri gözeterek içtihat oluşturması gerektiği genel eleştiri ve öneriler olarak bu dönem karşımıza çıkmaktadır (İHAD, 2012).

Türkiye'nin uluslararası göç rejimine ilişkin politikalarını yönetmelik ve genelgelerle belirlemeye çalışması ve uygulamaların sıklıkla değiştirilmesi ve yenileme durumu, uygulanan politikaların bir sistematığının olmadığını ortaya koymaktadır. 1980 sonrası Türkiye'deki göç hareketliği ve mevzuatına ilişkin gelişmelerin anlatıldığı bu bölüm, bu dönemde uluslararası göç hareketine ilişkin önemli gelişmelerin yaşandığını ancak gerek uygulama gerekse mevzuat anlamında eksikliklerin de devam ettiğini göstermektedir. Ancak, AB ile müzakere sürecinin ve imza atılan uluslararası sözleşmelerin uluslararası göç politikalarına olumlu katkısı da göz ardı edilmemelidir. Bu yüzden bu dönemki dönüşümü, Türkiye'nin güncel ihtiyaçları, imzaladığı uluslararası sözleşmeler ve AB ile ilişkilerin bir harmanı olarak görmek mümkündür.

3.3.6. İltica ve Göç Bürosundan Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne: Göç Rejiminin Sivilleşme Adımları

Başta 1994 Yönetmeliği olmak üzere çeşitli mevzuatlarla oluşturulan iltica ve mülteci rejiminin içerik ve uygulama olarak yeterli olmadığı ve sorunları gidermede arzu edilen sonuçları vermediği görülmüştür. Bu durum, Türkiye'nin uluslararası koruma ve yabancılar hakkında daha köklü bir düzenlemeye gitmesine neden olmuş, değişen konjonktür ve ihtiyaçlar ile AB üyelik sürecinde mevzuatın uyumlaştırılması çabası bütüncül bir mülteci ve yabancılar mevzuatı oluşturmasını elzem kılmıştır. Bu bağlamda, 2008 yılında Attila Toros'un başkanlığında İçişleri Bakanlığı bünyesinde "İltica ve Göç Mevzuatı ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Uygulama Bürosu"²⁶ kurulmuş, 2013 yılında kabul edilen Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısının hazırlıkları başlamıştır.

Bu süreç Türkiye'nin göç politikasını köklü şekilde değiştirecek, uluslararası alanda kabul gören düzenlemelerin yapılmasının önünü açacak, düzensiz göçe ilişkin şeffaf göç politikalarının uygulanmasını sağlayacak, insan haklarına dayalı, ulus devlet oluşturma kaygısıyla korkuya dayalı refleksin sonucu olan politikaları bertaraf edecek, ulusal ve uluslararası kurumlarla işbirliğine açık, devlet kurumları arasında eşgüdümü sağlıklı bir şekilde sağlayacak, günümüzde ve gelecekte oluşabilecek göç hareketlerinin tür ve çeşitliliğine hızlıca uyum gösterebilecek, göç alanına ilişkin mevzuatı bütüncül bir şekilde tek çatıda toplayan bir çalışma olarak görülmesi gereken önemli bir süreç olmuştur.

2008 yılında kurulan İltica ve Göç Bürosu, YUKK'un ortaya çıkmasında çok önemli bir görev üstlenmiştir. Çalışmalarını büyük bir şeffaflık içinde sürdüren Büronun, tüm bu süreçte devlet erkleri tarafından da etkin bir şekilde desteklendiğini görmekteyiz. Türkiye'nin artan ekonomik gücü, ülkeye yönelik göç hareketlerini arttırmakta, yakın coğrafyasındaki siyasî istikrarsızlıklar sınırlarımıza yönelik göç hareketini teşvik etmektedir. Bütün bu süreçte, Türkiye artık bir hedef ülke haline gelmiştir. Bu durum da ülkeye yönelik düzensiz göçmen, göçmen kaçakçılığı ve uluslararası koruma başvuru

²⁶ Kısaca, "İltica ve Göç Bürosu" olarak ifade edilecektir.

sayısında artışa neden olmuştur. Örneğin 2005 yılında ülkemize sığınma başvurusunda bulunanların sayısı 2 bin 935 iken, 2008 yılında bu sayı 12 bin 2'dir. 2015 yılında ise bu sayı 65 bin 232'ye ulaşmıştır. 1998 yılında yakalanan düzensiz göçmen sayısı 29 bin 426 iken, 2008 yılında 65 bin 737 olmuştur. 2016 yılında ise bu sayı 174 bin 466'ya yükselmiştir (EGM, ty; GİGM, 2017b).

Bu sebeple 1994 Yönetmeliğinin ve genelgelerin günümüz ihtiyaçlarına cevap vermediği ve uluslararası platformlarda ülkenin uluslararası göç rejimine ilişkin yapılan eleştiriler devlet otoriteleri tarafından da kabul edilmiştir. Ayrıca, mevcut raporlarda “uluslararası koruma dışında kalan yabancıların ülkeye girişini, ülkede kalışını, ülkeden çıkışını, vize ve ikamet izni işlemlerini, sınır dışı edilmelerini ve Türkiye'de bulundukları sürece sahip oldukları hak ve yükümlülüklerini düzenleyen 1950 tarihli 5682 sayılı Pasaport Kanunu ile 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanunun güncel sorunlar ve gelişmeler karşısında yetersiz kaldığı da belirtilmektedir.” Bunun yanında, uluslararası koruma alanında kanun düzeyinde temel bir düzenleme ile göç alanında uzmanlaşmış bir kamu kurumu bulunmadığı ve buna ihtiyaç olduğu net bir şekilde kabul görmüştür. AB'nin Dublin Konvansiyonu sonrasında olduğu gibi “özgürlük ve güvenlik arasındaki hassas dengenin korunarak, düzensiz göç hareketleri, insan ticareti ve kaçakçılığı ile etkin bir şekilde mücadele edilmesi ve sınır güvenliğinin yeniden yapılandırılması konularındaki çalışmalara devam edilmesi” hususlarına ayrıca bir vurgu yapılmıştır (TBMM, 2012a, s.5-6). O halde YUKK'un hazırlanmasındaki temel taşları üç ana sebebe bağlayabiliriz. Bunlar, imzalanmış olan uluslararası sözleşmeler, AB ile yürütülen üyelik müzakereleri sürecindeki yükümlülükler ve ülke ihtiyaçlarını artık karşılamayan düzenlemelerin yerini çağdaş bir yasanın alması noktasında duyulan ihtiyaçtır.

Bu bağlamda, yabancılar ve uluslararası koruma alanında gerekli hukuki ve kurumsal yapının oluşturulması amacıyla çalışmaları sürdürmek üzere 15 Ekim 2008 tarihinde İltica ve Göç Bürosu, Mevzuat Çalışma Grupları oluşturularak yasa hazırlama çalışmalarına başlanmış, görüşlerinden faydalanmak için alanında uzman akademisyenlerin de içinde olduğu bir Danışma Kurulu oluşturulmuştur (GİGM, 2013, s.19-21).

Göç ve İltica Bürosu koordinesinde başlayan süreçte ilk olarak, 4 ayrı taslak hazırlanması planlanmıştır. Bunlar, “Yabancılar Kanunu Taslağı”, “İltica Kanunu Taslağı”, “5683 Sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun” ile “Göç ve İltica İdaresi Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Taslağı”ndan oluşmaktaydı. Görüldüğü üzere ilk dönemde sığınmacılar ve mülteciler, düzensiz göçmenler ve düzenli göçmenler ayrı ayrı düzenlemelerle ele alınmak istenmiştir. Ancak, akademisyenler, sivil toplum örgütleri, uluslararası kuruluşlar, insan hakları dernekleri, hükümet dışı ve hükümetler arası örgütler ile devlet kurumlarının temsilcilerinin yer aldığı toplantı, seminer, çalıştay ve konferanslarda ortak görüş bu sütunların tek bir çatı altında sürdürülmesi önerilmiştir. Bunun uygulamada çıkabilecek sorunları da azaltmada faydalı olacağı düşüncesi hâkim olmuştur (Ekşi, 2015, s.10-11).

Alınan bu karar doğrultusunda süreç içinde hazırlanan kanun tasarı taslağı, 16 Ocak 2012 tarihinde Bakanlar Kurulunda imzaya açılmıştır, 3 Mayıs 2012 tarihinde kanun tasarısı TBMM’ye gönderilmiştir. Tasarı 25 Mayıs 2012 tarihinde İnsan Hakları Komisyonunda kabul edilmiş, 5-14 Haziran 2012 tarihleri arasında İçişleri Alt Komisyonu taslak üzerinde çalışmış, 6 Haziran 2012 tarihinde AB Uyum Komisyonunda görüşülmüş, 27 Haziran 2012 tarihinde İçişleri Komisyonunda kabul edilerek TBMM Genel Kuruluna sevk edilmiştir. 4 Nisan 2013 tarihinde ise “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı” TBMM Genel Kurulunda kabul edilmiş, 10 Nisan 2013 tarihinde Cumhurbaşkanlığı tarafından onaylanmış ve 11 Nisan 2013 tarihli ve 28615 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır (GİGM, 2013, s.19-21). Böylelikle kanun yürürlüğe girmiş, Türk göç politikasında önemli bir dönüşüm süreci başlamış, bu konudaki sorumluluk yeni kurulan ve sivil bir yapı olan Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne verilmiştir. Sadece 2011 yılından sonra 3 milyondan fazla Suriyeli ile başta Afganistan, Pakistan, İran ve Irak’tan olmak üzere 900 bin kadar sığınmacının Türkiye’ye geldiği göz önüne alındığında yetersiz kalan mevzuatın yeniden düzenlenmesi ve böylesi bir kurumun kurulmasının önemi kendini daha net göstermektedir. (Erdoğan, 2017a, s.16).

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA KANUNU: KORUMA REJİMİNDE YENİ BİR DÖNEM

YUKK ile birlikte Türk göç politikası yeni bir döneme girmiş, birçok değişikliği ve yeniliği beraberinde getirmiştir. Böylece, “Pasaport Kanunu, Harçlar Kanunu, Devlet Memurları Kanunu, Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, Nüfus Hizmetleri Kanunu ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda değişikliklere gidilmiş, Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun” ise yürürlükten kaldırılmıştır. Ayrıca, YUKK ile birlikte “2006 tarihli ve 5543 sayılı İskân Kanununda” İçişleri Bakanlığı verilen görevleri yürütme yetkisi Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’ne verilmiştir²⁷.

YUKK, beş ana bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde amaç, kapsam, tanımlar ve geri gönderme yasağı; ikinci bölümde yabancılara ilişkin Türkiye’ye giriş, vize, ikamet, vatansızlar ve sınırdışı konuları; üçüncü bölümde uluslararası koruma; dördüncü bölümde yabancılar ve uluslararası korumaya ilişkin ortak hükümler; beşinci bölümde ise GİGM’nin yapısına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

YUKK beraberinde birçok yeniliği getirmiş, gönüllü geri dönüş, uyum, uluslararası korumadan faydalanacaklara hukuki yardımın verilmesi, idari gözetimin kanunla düzenlenmesi, gerekli durumlarda hızlandırılmış başvuru ve kitlesel akınlarda geçici koruma bu yeniliklerin önemli unsurlarını oluşturmaktadır. Tezin ana konusunu uluslararası koruma rejimi ve kitlesel göç hareketleri oluşturduğu için ağırlıklı olarak ilgili yasanın üçüncü ve dördüncü bölümleri ekseninde değerlendirmelere yer verilecektir.

Bu kapsamda, YUKK ile birlikte Türkiye’nin uluslararası koruma rejiminin nasıl değiştiğine, ne tür yeniklerin getirildiğine, uluslararası korumaya ihtiyaç duyan yabancıların ne tür hak ve yükümlülöklere sahip olduğuna değinilecektir. Bu temelde, koruma rejimi açısından geçmiş döneme göre nelerin değiştiğı, kitlesel akınlardan sonrası

²⁷ YUKK Md.104-ç, Md.123 ve Md.124

geçici koruma altındaki yabancılara yönelik politikaların bahse konu koruma rejiminden farklarını ortaya koymak ve bu sayede bir kıyaslamayı yapabilmek amaçlanmaktadır.

Bu tez çalışması YUKK ile birlikte Türkiye'nin uluslararası koruma rejimine ilişkin politikalarında ve uygulamada çok büyük bir dönüşüm geçirdiğini, geçmişe göre uluslararası mevzuat ve ilkelere çok daha uygun bir yapı oluşturduğunu savunmakla birlikte, geçici koruma rejiminin; temel prensiplerin ötesinde ve uluslararası koruma rejimini aşan bir pratikle uygulandığını, bunun da sürdürülebilir ve doğru bir anlayış olmadığını ileri sürmektedir.

4.1. YABANCI KAVRAMI

YUKK yabancıyı, Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişi olarak ifade etmektedir.²⁸ Göç tanımı da Kanunda bu ifade üzerinden şekil bulmaktadır. Buna göre göç, “yabancıların, yasal yollarla Türkiye’ye girişini, Türkiye’de kalışını ve Türkiye’den çıkışını ifade eden düzenli göç ile yabancıların yasa dışı yollarla Türkiye’ye girişini, Türkiye’de kalışını, Türkiye’den çıkışını ve Türkiye’de izinsiz çalışmasını ifade eden düzensiz göçü ve uluslararası korumayı” ifade eder.²⁹

Burada önemle dikkat edilmesi gereken noktaların başında kanunda bir “göçmen” tanımının yapılmamış olmasıdır. Bir göçmen tanımı yapılmamış olmamasının nedeni bu tanımın 2006 yılında kabul edilen İskân Kanununda yapılmasıdır. İskân Kanununa göre göçmen, “Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye’ye gelip bu Kanun gereğince kabul olunanlardır”. Yine İskân Kanunu’nun 8 inci maddesi ile Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı göçmenlerin geçici barınma ve sonrasında vatandaşlık kazanma konusunda öncelikli bir konuma getirildiği görülmektedir (RG, 2006d). Görüldüğü üzere Türk mevzuatı, yabancı ile vatandaşlık bağı

²⁸ YUKK Md.3-ü

²⁹ YUKK Md.3-ı

olmayan göçmen konusunda etnik temelde bir ayırımı gitmektedir. Bu yüzden YUKK, göçmen olarak tanımlanan gruba ilişkin hükümleri içinde barındırmamaktır.

YUKK ile “yabancıların Türkiye’ye girişleri, Türkiye’de kalışları ve Türkiye’den çıkışları ile münferit koruma talepleri ve sağlanacak uluslararası koruma, ayrılmaya zorlandıkları ülkeye geri dönemeyen ve kitlesel olarak Türkiye’ye gelenlere acil sağlanacak geçici korumayla ilgili işlemler” için GİGM görevli kılınmıştır³⁰.

Kanunun uygulanmada, Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerle özel kanunlardaki hükümleri saklı tutmaktadır. Bunun anlamı, Kanun kapsamında bir konuda taraf olduğumuz bir anlaşma varsa, bu noktada bu uluslararası anlaşmanın geçerli olacağıdır. Daha önce bahsedilen BM ve AB nezdinde imzalanmış anlaşmalar buna örnek gösterilebilir.

Görüldüğü üzere göçmenlik noktasında YUKK önceki dönemlerle benzer bir anlayış üzerine kurulmuştur. Türk devleti, etnik ve kültürel bağları önceleyen politikasını sürdürmektedir. Son dönemde Ahıska Türklerinin Ukrayna’dan getirilip iskânın sağlanması ve vatandaşlık almaları konusunda atılan adımlar buna örnek gösterilebilir. Ancak kitlesel akınlarla Türkiye’ye gelen ve yabancı olarak kabul edilen Suriyelilerin geçici koruma altında olmasına rağmen Bakanlar Kurulu kararları ile vatandaşlığa alınması Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana gelen bu politikaların değişmekte olduğunun önemli bir göstergesidir.

4.2. COĞRAFİ ÇEKİNCE

Türkiye 1951 Cenevre Sözleşmesini onayladığı tarihten beri coğrafi çekince politikasını sürdürmeye devam etmiş ve YUKK da bu anlayışı benimsemiştir. Kongo, Madagaskar, Monaka ile birlikte Türkiye, günümüzde coğrafi çekinceyi kabul eden dört ülkeden biridir (Soyaltın, 2013). Ekşi, AB’nin ısrarla kaldırılmasını istediği coğrafi çekincenin Türkiye

³⁰ YUKK Md.1 ve Md.2(1)

tarafından sürdürülmesinin nedenlerini, kara sınırlarının fiziksel özelliklerinden dolayı güvenlik zafiyeti yaratması, kıyı sınırlarının etkin kontrolünün yapılamaması, terörizm kaynaklı tehditler, finansal kaynakların eksikliği, komşu ülkelerde süren savaş ve çatışmaların devam ediyor olması, kitlesel göç hareketinin varlığı, göç aldığı bölge ülkeleri ile geri kabul anlaşmalarının yeterli düzeyde olamaması ve uluslararası düzeyde külfet paylaşımının gerçekleşmemesi şeklinde sıralamaktadır (Ekşi, 2015, s.9). Bu yüzden, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 1(B) Maddesi uyarınca taraf devletlere tanınan bu hak Türkiye tarafından kullanılmaktadır. Uluslararası sözleşmelerin verdiği bu hak ile Türkiye mülteci statüsünü sadece Avrupa'da (Avrupa Konseyi üyesi olan ülkeler ile Bakanlar Kurulunca belirlenebilecek diğer ülkelerde) meydana gelen olaylar nedeniyle iltica talep kişiler açısından değerlendirmektedir

Türkiye'nin coğrafi çekinceyi sürdürmesi, tartışılan ve artık kaldırılması gerektiğinin belirtildiği bir konudur. Türk devleti mevcut çekincenin devam ettirilmesindeki nedenleri, düzensiz göç konusunda AB ile adil bir külfet paylaşımının gerçekleşmemesine bağlamaktadır. Türkiye, coğrafi çekincenin ülkeye getireceği yükün ne olacağı konusunda somut veri ve rakamlara dayalı ciddi bir araştırmanın yapılması gerektiği belirtilmekte; ortaya çıkacak mali külfetin paylaşımı konusunda AB ile ortak mekanizmaların oluşturulmasının önemine değinmektedir. Külfet paylaşımından kasıt ise kısaca, mültecilerin diğer Avrupa ülkelerine yerleştirilmesi, idari yapıların ve mülteci misafirhanelerinin kurulması konularında mali ve teknik yardımın yapılmasıdır (GİGM, 2015a). Coğrafi çekincenin devamındaki nedenler bu şekilde ifade edilmekle birlikte, bahse konu hususlar giderilse de bu çekincenin kalkmayacağını belirtmek gerekir. Çünkü AB ile yürütülen müzakerelerde açık ve resmi bir şekilde Türkiye'nin AB'ye üye olmadan bu çekinceyi kaldırmayacağı açıklanmıştır (Avrupa Birliği Bakanlığı, ty., s.16)

Bu açıdan bakıldığında coğrafi çekincenin uluslararası koruma noktasında başvuru sahiplerine kısıtlayıcı veya engelleyici bir politik anlayış olduğunu değil, AB ile üyelik müzakerelerinde karşılıklı atılacak adımlarda ve bahse konu külfet paylaşımında Türkiye'nin beklentilerine uygun bir sürece gelinmesi maksadıyla bir koz olarak tutulduğu

söylenbilir. Ayrıca GİGM, uluslararası koruma arayan kişilere kalıcı çözümler sağlama noktasında coğrafi kısıtlamanın bir engel teşkil etmediğini, YUKK uyarınca Avrupa ülkelerinden gelenlerle, Avrupa dışından gelen uluslararası koruma başvuru ve statüsü sahiplerinin Türkiye’de bulundukları süre boyunca aynı hak ve hizmetlerden yararlandıklarını vurgulamaktadır (GİGM, 2013, s.50).

Türkiye tarafından konulan coğrafi çekincenin kaldırılması hususu, ülkenin sosyo-kültürel ve ekonomik koşullarına zarar vermeyecek şekilde çözüm bulunması gereken bir konu olarak görülmektedir. AB’den de özellikle külfet paylaşımı noktasında somut ve anlamlı adımlar atmasını beklemektedir. Ancak gelinen süreçte, Türkiye’de çok sayıda uluslararası koruma başvurusunun yapılması, milyonlarca geçici koruma kapsamında insanın varlığı ve insani ikamet sahibi ile vatansızların sayısı göz önüne alındığında, sürdürülmekte olan coğrafi çekincenin bir anlamı olup olmadığı sorgulanmalıdır. Zira bu çekincenin sürdürülmesinin, hedeflenen göç akınlarını engellemesi ya da AB’ye üyeliğin gerçekleşmesi noktasında hedeflere ulaşmada ne kadar yardımcı olduğunun tekrar bir değerlendirmesinin yapılması gerekir. Bir diğer konu ise Avrupa ülkelerinden gelen mültecilerle, Avrupa dışından gelen uluslararası koruma başvuru ve statüsü sahiplerinin Türkiye’de bulundukları süre boyunca aynı hak ve hizmetlerden yararlandıkları savıdır. Eğer, mülteci statüsünde olanlarla diğer uluslararası koruma statüsünde olanların ve başvuru sahiplerinin arasında bu konuda bir farklılık yoksa, neden hepsinin tek bir statüde (mülteci) tanınmadığının da sorgulanması gerekir. Kaldı ki Türkiye’de mülteci statüsü dışındaki uluslararası koruma statüleri yabancının üçüncü ülke tarafından mülteci olarak kabulüne kadar verilen, aslında geçici birer korumadır.

4.3. MENŞE ÜLKE

Uluslararası koruma statüsünün belirlenmesinde sığınma talebinde bulunan yabancının beyanlarının doğruluğunun tespiti çok önemlidir. Bu da ancak yabancı ile yapılan mülakat ve sunduğu bilgilerle, menşe ülke bilgisinin kıyaslanması ile mümkündür. Bu yüzden bir

menşe ülke bilgi sisteminin oluşturulması ve bu sistemin güncel ve içeriğinin zenginliği çok sağlıklı ve doğru karar verilmesini sağlamaktadır.

Menşe ülke bilgi ve veri kaynakları arasında menşe ülke mevzuatı ve uygulamaları, uluslararası örgütler, resmi ve resmi olmayan kuruluşların raporları, her türlü medya aracı, dış temsilcilik raporları gibi kaynaklar yer almaktadır (Çiçekli, 2013, s.73). Merkezi bir menşe ülke sisteminin olmaması durumunda, bu konuda uluslararası koruma başvuru/statü sahibi değerlendirme görevlilerinin çalışma yapması gerekmektedir. Bu da öznel bir değerlendirmenin ortaya çıkmasına sebep olma riskini doğurmaktadır.

Etkili bir mülakat ve nesnel bir karar çıkarabilmek için menşe ülke bilgisine sahip olmak önemlidir. Başvuru sahibinin beyanlarını doğrulamak ve kendilerinin menşe ülkelerine ilişkin bilgilerini kontrol ederek inanılırlıklarını görmek açısından bu bir kılavuz niteliğindedir. Ayrıca, bir kişinin menşe ülkesiyle ilgili zulüm, işkence, zalimane, insanlık dışı ve aşağılayıcı muamele veya ceza ve diğer ciddi insan hakları ihlallerine maruz kalma riskini değerlendirmeye yardımcı olmaktadır.

Hammarberg'in de raporunda belirttiği gibi Türkiye, menşe ülke bilgi kaynakları noktasında oldukça yetersiz bir durumdaydı ve bu durum değerlendirme sürecini de olumsuz etkilemekteydi (Hammarberg, 2009). İçişleri Bakanlığı bu amaçla AB Twinning projesi çerçevesinde, Almanya Federal Göç ve Mülteciler Dairesi arasında Menşe Ülke ve İltica Bilgi Sistemlerinin Kurulmasına Destek Sağlama projesini hayata geçirmiştir. 2010 yılında tamamlanan proje ile bakanlık bünyesinde menşe ülke bilgi sisteminin kurulması, bu konuda uzman bir ekibin yetiştirilmesi ve bu ekibin uluslararası hukuk ile AB iltica hukuku ve mülteci statüsü belirleme, ayrıca mülakat teknikleri konusunda özel eğitimler almasının sağlanması ile iltica dosya yönetimi sisteminin kurulması ve bu alanda teknik, donanımsal desteğin sağlanması amaçlanmıştır (Ekşi, 2013, s.20).

GİGM'nin kurulmasının ardından Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı bünyesinde menşe ülke bilgisini araştırmak amacıyla bir Kaynak Ülke Çalışma Grubu oluşturulmuştur.

Burada merkezi bir bilgi toplama birimi oluşturarak karar vermede yeknesaklığın sağlanması amaçlanmaktadır. Ancak uluslararası düzeyde kabul gören bir bilgi sistemi oluşturmanın uzun zaman alacağını göz önünde bulundurmak gerekir. Bu noktada güvenilirliği kabul edilmiş dış kaynaklardan yardım almak ve periyodik olarak uluslararası koruma başvurularını değerlendiren personeli bu konuda eğitmek büyük önem arz etmektedir. Sonuç olarak Türkiye'nin henüz kendi menşe ülke bilgi sistemine sahip olmadığını, uluslararası koruma başvurularını değerlendirenlerin öznel kararlar alma ihtimalinin bulunduğunu ifade edebiliriz. Bu noktada UNHCR'dan destek alınması, uzman personelin sürekli bir eğitime alınması ve bu bilgi sisteminin oluşturulması için çalışmaların devam etmesi önemlidir.

4.4. ULUSLARARASI KORUMA STATÜLERİ

Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesini imzalamış olmakla birlikte, coğrafi çekince nedeniyle uluslararası koruma statülerini mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüleri olarak üçe ayırmıştır. Ancak, uluslararası koruma başvurusunun temel şartları, başvuru kriterleri, karar ve itiraz aşamaları, barınma ve idari gözetim şartları, mülakat, karar ve itiraz aşamaları bu ayırım üzerinden ayrıntılı olarak 1951 Cenevre Sözleşmesine uyumlu şekilde belirlenmiştir.

Bu anlayışla YUKK'a göre, *“Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında mülteci statüsü”* verilmektedir³¹.

³¹ YUKK Md. 61

1951 Cenevre Sözleşmesi mülteci statüsünün verilmesini beş temel şarta bağlamaktadır. Bunlar dini, ırkı, tabiiyeti, belirli bir toplumsal gruba mensubiyetinin bulunması ve siyasi düşünceleridir. Bu beş şarttan dolayı kişinin mülteci statüsü alması için zulme uğrama korkusu, bu korkunun haklı nedenlerinin olması ve kişinin ülkesi dışında olması gerekmektedir. Görüldüğü üzere YUKK bu noktada 1951 Sözleşmesi ile bire bir uyumludur. Bu statünün sadece Avrupa ülkelerinden gelenlere verilmesi ise uzun yıllardır tartışma konusudur.

Şartlı mülteci ise, “Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle; ırkı, dini, tâbiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasî düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişi” olarak tanımlanmaktadır. Kanun, şartlı mülteci statüsü alan kişinin, üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar Türkiye’de kalmasına izin vermektedir.³²

Tekrar belirtmek gerekirse, şartlı mülteci statüsü ile Avrupa dışından gelenlerin de uluslararası korumaya başvurmalarının önü açılmaktadır ve içerik olarak mülteci ile aynı koşullar kabul edilmektedir. 1994 Yönetmeliği incelendiğinde şartlı mülteci kavramının karşılığının yönetmelikteki sığınmacı kavramıyla eşleştiği görülecektir. Türk mevzuatı bu sayede, tüm dünyadan gelen ve 1951 Sözleşmesinin benimsediği beş şarta sahip kişileri uluslararası koruma altına alma yükümlülüğünü benimsemiştir.

Şartlı mültecinin, mülteci den temel farkı bu statünün güvenli üçüncü bir ülkeye yerleşene kadar sürecek olması ve Avrupa dışı bir ülkeden gelen bir başvuru olmasıdır. Bu süre zarfında şartlı mültecilere Türkiye’de kalmaları noktasında geçici ikamet verilmektedir. Yabancı bu statü ile bir mültecinin sahip olduğu tüm hak ve yükümlülüklerle sahiptir. Ancak Türkiye’nin yaptığı bu ayırım eleştiriye de beraberinde getirmiştir. Temel iddia bu

³² YUKK Md.62

ayırımın Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) 14 üncü maddesine göre, “*sözleşmede tanınan hakların ve özgürlüklerin kullanılması cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyaset veya diğer düşünce, sosyal ve etnik orijin, belirli bir azınlığa, mülkiyete, doğuma veya diğer bir statüye mensup olma açısından ayırım yapılmaksızın herkes için sağlanması*” hükmüne aykırı olduğudur. Yapılan bu değerlendirme üzerinden de AİHM’ye Türkiye aleyhine dava açılmıştır. Ancak mahkeme, coğrafi çekinceye kaynaklı bu ayırımın 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Ek Protokolüne göre uygun olduğunu ve AİHS 14 üncü maddesinin Türkiye tarafından ihlal edilmediğini belirtmiştir (Ekşi, 2015, s.49).

Uluslararası koruma statüsünün üçüncüsü ise ikincil koruma statüsüdür. Bu koruma statüsü, gerek uluslararası alanda gerekse AB hukukunda uzun bir geçmişe sahiptir. Sığınma hareketlerinin uluslararası hukuk altında düzenlemeye başlanmasından buyana, devletler, koruma arayanların, tek bir hukuki tanımlama kapsamına dâhil edilemediğini tecrübe ettiğinden, devletler mülteci tanımlamasına uymayan; ancak uluslararası korumaya ihtiyaç duyan kişilerin, “de facto mülteci”, “savaş mültecisi”, “insani sığınmacı” gibi statüler altında ülkelerinde kalmalarına izin vermektedir. Bazı devletler bunu sadece geri göndermeme ilkesinin gereklerine ve barınmaya izin vermek şeklinde uygulamışken; bazıları ise, barınma dâhil bazı temel hakları yasal olarak bu kişilere tanımışlardır. Burada esas olan 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Ek Protokolünden yararlanamayan; fakat kaçmak zorunda oldukları ülkelere dönmek noktasında haklı korkuları bulunan kişilere, uluslararası koruma sağlamaktır. (Ergüven ve Özturanlı, 2013, s. 1035-1036).

YUKK, “*mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen, ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri döndüğü takdirde ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek; işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak; uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak olması nedeniyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişiye, statü belirleme işlemleri sonrasında verilen uluslararası koruma biçimini*” ikincil koruma olarak

tanımlamaktadır³³. Bu noktada, vatansız olan yabancı eğer Suriye’den kitlesel akınlar sonucu Türkiye’ye gelmişse, kendisinin bahse konu korumalardan değil, geçici korumadan yararlanacağını altını çizmek gerekir.

YUKK’ta ikincil koruma olarak adlandırılan statü, 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Ek Protokolü kapsamı dışında kalan, ancak korunma ihtiyacı olan kişilere koruma sağlamak için oluşturulan “tamamlayıcı koruma” olarak ifade edilebilecek bir statüdür. Tamamlayıcı koruma sağlayan bu statü Türk mevzuatına ilk kez YUKK ile girmiştir (Ekşi, 2015, s.52-53). Böylece taraf olunan uluslararası sözleşmelere uyum noktasında önemli bir adım atılmıştır.

Örneğin, AIHS’nin 3 üncü maddesi, hiç kimsenin işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya işlemlere tabi tutulamayacağını söyler. Bu prensip, bahse konu muameleye maruz kalma riski olan kişinin o ülkeye geri gönderilmemesini ve sınır dışı edilmemesini öngörmektedir (AIHM, ty.). Ayrıca, Türkiye’nin taraf olduğu “1984 tarihli BM İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşmenin” 3 üncü maddesindeki işkenceye tabi tutulma tehlikesinin olduğuna dair esaslı sebeplerin bulunduğu kanaatini uyandıran durumlarda kişinin başka bir ülkeye geri gönderilemeyeceği, sınırdışı edilemeyeceği ya da iade edilmeyeceği hükmü geçerlidir. Suçluların İadesine Dair Avrupa Sözleşmesi de iadesi istenen kişinin cinsiyet, ırk, din, milliyet, siyasi kanaat sebebiyle takip ve cezalandırma durumu varsa, ilgili ülke o kişiye ilişkin iade talebini reddedebilmektedir. Bu durum “BM Sınır Ötesi Organize Suçlara İlişkin Sözleşmesi” için de benzer şekilde geçerlidir (Ekşi, 2015, s.53-54). “BM Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesinin” 7 inci maddesi, hiç kimsenin işkence ya da zalimane, insanlık dışı veya onur kırıcı muamele veya cezaya maruz bırakılmayacağını belirtmektedir (OHCHR, 2015). Türk mevzuatında ilk kez yer alan bu statünün, uluslararası korumada önemli bir boşluğu doldurduğunu söylemek gerek. Taraf olduğumuz uluslararası sözleşmeler ile AB hukukuna uyum temelinde insan haklarına ilişkin hükümler de bu tür bir statünün mevzuatımızda yer almasını bir nevi elzem kılmıştır diyebiliriz.

³³ YUKK Md.61

Türkiye’de şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü elde eden yabancılara Uluslararası Koruma Statü Sahibi Kimlik Belgeleri verilmektedir. Bu belgenin geçerlik süresi bir yıldır ve bu süre birer yıl olarak uzatılmaktadır. Oysa geçici koruma atında olanlar için bir süre sınırlaması getirilmemiştir. Bakanlar Kurulu son bulmasına karar verene kadar bu statü geçerli kılınmıştır. Ayrıca, uluslararası koruma başvurusu kabul edilen yabancılara vatandaşlık verilmesinin yolu kapalıdır.

4.5. ULUSLARARASI KORUMA BAŞVURU VE KARAR SÜRECİ

1951 Cenevre Sözleşmesinin 31 inci maddesi açıkça, mültecilerin (ve sığınmacıların) ülkeye girişleri sonrası ilgili mercilere vakit kaybetmeden kendilerini tanıtmaları gerektiğini belirtir. Yasadışı giriş veya kalışları durumunda ise bu mercilere geçerli bir sebep göstermeleri gerekir. Ancak sözleşme, bu kişilerin ülkeye yasadışı girişi veya ülkede yasadışı kalışları nedeniyle cezalandırılmamasını öngörmektedir. Ayrıca, söz konusu mültecilere (ve sığınmacılara) gerekli olması haricinde hareket kısıtlaması uygulanmaması gerektiğini ve söz konusu kısıtlamaların sadece statüleri düzenlenene veya başka bir ülkeye kabul alana kadar uygulanmasını öngörmektedir. 1951 Sözleşmesinin 26 ncı maddesinde³⁴ mültecilerin hareket serbestisi ve ikamet yeri tercihi düzenlenmektedir (UNHCR, 2012). YUKK incelendiğinde bu konuda 1951 Cenevre Sözleşmesine tam uyumun amaçlandığı görülecektir.

Ancak, geçici koruma altındaki yabancıların bahse konu uluslararası koruma statülerine başvurması mümkün değildir. Örneğin, 1951 Cenevre Sözleşmesinin kriterlerine göre mülteci (veya şartlı mülteci) olmaya uygun geçici koruma altındaki bir Suriyeli bu uluslararası korumadan yararlanamamaktadır. Geçici koruma altında olanlara klasik uluslararası koruma statülerinin önü kapanmışken istisnai yolla vatandaşlık verilmesi hususu ise tartışmaya açık bir durumdur.

³⁴ Her taraf devlet, ülkesinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, genel olarak aynı koşullardaki yabancılara yönetmeliklerce sağlanan, toprakları üzerinde ikamet edeceği yeri seçme ve özgürce seyahat etme hakkını tanıyacaktır.

4.5.1. Başvuru Süreci

YUKK'un 65 inci maddesine göre, “uluslararası koruma başvuruları valiliklere bizzat yapılır. Başvuruların ülke içinde veya sınır kapılarında kolluk birimlerine yapılması hâlinde, bu başvurular derhâl valiliğe bildirilir ve başvuruya ilgili işlemler valilikçe yürütülür. Her yabancı veya vatansız kişi kendi adına başvuru yapabilir. Başvuru sahibi, başvuruları aynı gerekçeye dayanan ve kendisiyle birlikte gelen aile üyeleri adına başvuru yapabilir. Bu durumda, ergin aile üyelerinin, kendi adlarına başvuruda bulunulmasına yönelik muvafakati alınır”. Bilindiği üzere 1994 Yönetmeliği başvuru için önce beş günlük süre koymuş, bu çok kısıtlı süre başvuru sahiplerinin mağdur olmasına neden olmuş ve sonrasında makul süre anlayışı benimsenmiştir. YUKK ile birlikte bu anlayış devam etmiştir. Böylece gerek başvuru sahipleri gerekse başvuruyu alacak birimler açısından önemli bir esneklik sağlanmıştır. YUKK'a göre “makul bir süre içinde valiliklere kendiliğinden uluslararası koruma başvurusunda bulunanlar hakkında; yasa dışı girişlerinin veya kalışlarının geçerli nedenlerini açıklamak kaydıyla, Türkiye'ye yasal giriş şartlarını ihlal etmek veya Türkiye'de yasal şekilde bulunmaktan dolayı cezai işlem yapılmaz”.

YUKK'un 69 uncu maddesi uyarınca “uluslararası koruma başvuruları valiliklerce kaydedilmektedir. Başvuru sahibi kayıt esnasında kimlik bilgilerini doğru olarak bildirmek ve varsa kimliğini ispatlayacak belge ve seyahat dokümanlarını yetkili makamlara teslim etmekle yükümlüdür. Bu yükümlülüğün yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, başvuru sahibi aranabilir ve eşyalarında kontrol yapılabilir. Kayıt esnasında başvuru sahibinin kimliğine ilişkin belge olmaması hâlinde, kimlik tespitinde kişisel verilerinin karşılaştırılmasından ve yapılan araştırmalardan elde edilen bilgiler kullanılır. Kimlik tespit araştırmaları sonucunda da kimliğine dair bilgi elde edilememesi hâlinde, başvuranın beyanı esas alınır. Kayıt esnasında; başvuru sahibinin menşe veya ikamet ülkesini terk etme sebepleri, ülkesini terk ettikten sonra başından geçen ve başvuru yapmasına neden olan olaylar, Türkiye'ye giriş şekli, kullandığı yol güzergâhları ve vasıta bilgileri, daha önceden başka bir ülkede uluslararası korumaya başvurmuş veya korumadan yararlanmışsa, bu

başvuru veya korumaya ilişkin bilgi ve belgeleri alınır”. Bu bilgi ve belgelerin sağlıklı değerlendirmesi için menşe ülke bilgisinin önemi büyüktür.

Başvuru sahibinden okuma yazma bilmeyenler hariç olmak üzere, uluslararası koruma başvurusuna ilişkin bilgileri de içeren beyanı, kendisini ifade edebileceği bir dilde ve kendi el yazısıyla alınıp, imzalatılır ve valilikler tarafından tercümesi yaptırılır. Yapılan bu işlemler esnasında kendisine “mülakat zamanı ve yeri bildirilir. Kamu sağlığını tehlikeye düşürebileceği değerlendirilen başvuru sahibi sağlık kontrolünden geçirilir. Başvuru sahibine kayıt esnasında; kimlik bilgilerini içeren, uluslararası koruma başvurusunda bulunduğunu belirten, otuz gün geçerli kayıt belgesi verilir. Kayıt belgesi, gerektiğinde otuz günlük sürelerle uzatılabilir”. Hiçbir harca tabi olmayan bu belge ile kişi Türkiye’de kalabilir. Daha öncesinde eleştiri konusu olan harçların YUKK ile kaldırılması başvuru sahiplerinin mağduriyet yaşamaması ve insani yönden oldukça olumlu bir adım olmuştur.

Başvuru sahibine, kendisine gösterilen kabul ve barınma merkezinde, belirli bir yerde veya ilde ikamet etme zorunluluğu ile istenilen şekil ve sürelerde bildirimde bulunma gibi idari yükümlülükler getirilebilmektedir.³⁵ Bu sınırlamalar 1951 Cenevre Sözleşmesi ile uyumlu ve gerekli olabilecek düzenlemeler olarak kabul edilebilir. Ayrıca, başvuru sahibi, adres kayıt sistemine kayıt yaptırmak ve ikamet adresini valiliğe bildirmek zorundadır. Bu sayede uluslararası koruma başvuru sahibinin kontrolü de sağlanmış olmaktadır.

Mevcut uygulamada, uluslararası koruma başvurusu yapanların UNHCR’a da kayıt yaptırdığını görmekteyiz. Ancak GİGM’in gerçekleştirdiği uluslararası koruma başvuru ve değerlendirme süreci ile UNHCR’a yapılan başvuru ve kayıt sürecinin birbirinden ayrı süreçler olduğunu belirtmek gerekir. UNHCR’ın buradaki amacı “Türkiye’ye sığınan ve yasal korumaya ihtiyaç duyan kişilerden haberdar olmak ve bu kişilerin uluslararası hukuk kriterlerine göre, ülkelerine dönemeyecek durumda olanların bir devletin yasal korumasına ihtiyaç duyup duymadıkları konusunda kendi incelemelerini yapmasına imkan sağlamaktır”. Bu nedenle yabancının kaydı sonrası en geç on beş gün içinde UNHCR

³⁵ YUKK Md. 71

görevlilerince belirtilen ile gidip, il göç idaresi müdürlüğüne uluslararası koruma başvurusunu yapması gerekmektedir. Şunu da belirtmek gerekir ki UNHCR'in vereceği olumsuz karar, GİGM'e yapılan uluslararası koruma başvurusunu doğrudan etkilememekle birlikte, GİGM yetkilileri UNHCR'in kanaatini kuvvetli bir gösterge olarak kabul etmektedir (MHM, 2016).

4.5.2. Mülakat Süreci

YUKK, başvuru sahibiyle kayıt tarihinden itibaren 30 gün içinde bireysel mülakat yapılmasını öngörmektedir.³⁶ Bu sürenin verilmesinde amaç mülakat sonunda etkin ve adil karar verebilmektir. “Mülakatın mahremiyeti dikkate alınarak, kişiye kendisini en iyi şekilde ifade etme imkânı tanınır. Ancak, aile üyelerinin de bulunmasının gerekli görüldüğü durumlarda, kişinin muvafakati alınarak mülakat aile üyeleriyle birlikte yapılabilir. Başvuru sahibinin talebi üzerine, avukatı gözlemci olarak mülakata katılabilir. Başvuru sahibi, yetkililerle iş birliği yapmak ve uluslararası koruma başvurusunu destekleyecek tüm bilgi ve belgeleri sunmakla yükümlüdür. Özel ihtiyaç sahipleriyle yapılacak mülakatlarda, bu kişilerin özel durumları göz önünde bulundurulur. Çocuğun mülakatında psikolog, çocuk gelişimci veya sosyal çalışmacı ya da ebeveyni veya yasal temsilcisi hazır bulunabilir. Gerekli görüldüğünde başvuru sahibiyle ek mülakatlar yapılabilir”. Mülakatların sonrasında ise tutanak hazırlanır ve bir kopyası da mülakatı yapılan yabancıya verilir. Mülakat esnasında yabancıların paylaştığı bilgiler ve sunduğu belgelerin hiçbir kişi ve kurumla paylaşılmadığını belirtmek gerekir, buna geldiği ülke makamları da dâhildir.

Mülakat süreci uluslararası koruma statüsünün belirlenmesinde en önemli safhaların başında yer almaktadır. Bu nedenle mülakat yapan kişinin bu konuda çok donanımlı olması gerekir. Psikolojik, sosyolojik, kültürel bir donanım yanında ayrıntılı bir menşe ülke bilgisi mülakatı yapanın sahip olması gereken özelliklerdir. YUKK öncesi bu konuda yapılan eleştiri mülakat gerçekleştiren kolluk personelinin, başvuru sahiplerine ön yargılı davrandığı, güvenlikçi bir bakış açısı sergilediği ve mülakat formlarının içeriğinin zayıf

³⁶ YUKK Md. 75

olduğu yönünde olmuştur. Görevi GİGM'nin almasından sonra ise temel eleştiri kuruma alınan göç uzman yardımcılarının mülakat yapma noktasında tecrübesiz oldukları yönündedir. GİGM bu eksikliği gidermek için UNHCR ile işbirliği içinde göç uzman yardımcılarına uluslararası koruma mülakat teknikleri ve mülteci statüsü belirleme seminerleri düzenlemektedir. Ayrıca, GİGM, Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı bünyesinde Menşe Ülke Bilgisi araştırmak amacıyla bir Kaynak Ülke Çalışma Grubu oluşturmuştur. Böylece, ikamet, menşe ve transit ülkelerle ilgili UNHCR kaynakları ve diğer kaynaklardan güncel bilgiler toplanmaktadır.

“Mülakatı tamamlanan başvuru sahibine ve varsa birlikte geldiği aile üyelerine ise uluslararası koruma talebinde bulunduğunu belirten ve yabancı kimlik numarasını içeren altı ay süreli Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Kimlik Belgesi düzenlenir. Başvurusu sonuçlandırılmayanların kimlik belgeleri altı aylık sürelerle uzatılır”. Bu belgeler de diğer belgelerde olduğu gibi hiçbir harca tabi değildir ve ikamet izni yerine geçmektedir (GİGM, tya).

4.5.3. Statü Belirleme ve Karar Süreci

YUKK ile birlikte uluslararası koruma başvurularının en geç 6 ay içinde sonuçlandırılması kuralı getirilmiştir. Bu süreden amaç, başvuru sahiplerinin olası mağduriyetlerini önlenmek ve bu kişilerin ülkeye getirecekleri külfeti azaltmaktır (GİGM, 2013, s.25).

Yapılan mülakatların ardından uluslararası koruma başvuru kararının sonuçlandırılması işlemini de GİGM yapmaktadır. Bu süreç YUKK'un 78 inci maddesinde düzenlemiştir. Karar sürecinde başvuru sahibinin “menşe veya önceki ikamet ülkesinin mevcut genel şartları ve başvuru sahibinin kişisel şartları” göz önünde bulundurulur. Eğer uluslararası başvuru sahibine, “zulüm veya ciddi zarar görme tehdidine karşı vatandaşı olduğu ülke veya önceki ikamet ülkesinin belirli bir bölgesinde koruma sağlanabiliyorsa ve uluslararası başvuru sahibi, ülkenin o bölgesine güvenli bir şekilde seyahat edebilecek ve yerleşebilecek

durumdaysa, başvuru sahibinin uluslararası korumaya muhtaç olmadığına” da karar verilebilir.

Karar, kişiye ya da yasal temsilcisine veya avukatına tebliğ edilir. Kararın olumsuz olması durumunda tebliğ sırasında, kararın gerekçeleri ve hukuki dayanakları yabancıya bildirilir. İlgili kişi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa, kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında kendisi veya yasal temsilcisi bilgilendirilir.

YUKK’un 83 üncü maddesine göre, uluslararası koruma başvuru sahiplerinden talebi uygun görülenlere uluslararası koruma statüsü (mülteci-şartlı mülteci-ikincil koruma) verilir. “Mülteci statüsü verilenlere, yabancı kimlik numarasını içeren üçer yıl süreli kimlik belgesi düzenlenir. Şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü verilenlere ise yabancı kimlik numarasını içeren birer yıl süreli kimlik belgesi düzenlenir”. 1951 Cenevre Sözleşmesi kimlik kartları ve yabancılara verilecek idari belgeler için ulusal yasa ve yönetmeliklerce bir ödeme alınabileceğini belirtse de, bu iki kimlik belgesi, ikamette olduğu gibi hiçbir harca tabi olmayıp ikamet izni yerine de geçmektedir.

4.6. REFAKATSİZ ÇOCUKLAR

1994 Yönetmeliğinde refakatsiz çocuklar için uluslararası koruma başvurusunun hangi koşullarda reddedileceği düzenlenmemişti. Aynı şekilde uluslararası koruma statüsündeki bir çocuğun, bu statüyü kaybetmesi veya statünün kaybettirilmesi durumunda o çocuğun durumunun ne olacağına ilişkin bir düzenleme bulunmuyordu. YUKK öncesi Türk hukukunda mülteci ve sığınmacıların aile birleşimi de kolay olmamaktaydı. Ancak “üçüncü ülkede ya da çocuğun kendi ülkesinde aile birleşiminin gerçekleşmesi için kolaylık sağlanmakta, çocuğun gidiş masrafları ve gerekli seyahat belgesi” verilmekteydi. Sadece sığınmacı statüsündeki çocuğun üçüncü ülkeye mülteci olarak kabul edilmesinden sonra, o ülke aileyi de mülteci olarak kabul etmişse, üçüncü ülkeye gönderilmek üzere Türkiye'ye gelmelerine izin verilmekteydi. Bu işlemler kanun ve yönetmeliklerle düzenlenmediği için kesin şekilde ülkeye kabul edildiğini de söylemek mümkün değildi (UNHCR, tya). Ancak

2010 yılında “Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğünün 2010/03 sayılı genelgesi” ile İltica ve Göç Alanındaki Ulusal Eylem Planı çerçevesinde bazı düzenlemelere gidilmiş, refakatsiz çocuk için kolluk kuvveti ile ortak nelerin yapılması gerektiği belirlenmiştir (Başbakanlık, 2010). Konuya ilişkin çalışmalar yapan sivil toplum örgütleri ise tüm düzenlemelere rağmen bu dönemde ülkedeki refakatsiz çocukların eğitim, sağlık, uzun süreli bakım, hukuki temsil ve ikamet izni gibi konularda sorunlar yaşadığını ve bunun da mağduriyetler yarattığını belirtmektedir. Ayrıca, birçok çocuğun, sığınma başvurusunda bulunma ya da koruma ihtiyaçlarını anlatma olanağı bulamadan yetişkin göçmenler ile birlikte geri gönderme merkezlerinde tutulduğu ve sınır dışı edildiği ifade edilmektedir (HYD, 2010). Bu nedenle YUKK’a kadar geçen sürede refakatsiz çocuklar için uluslararası standartlarda bir koruma anlayışı geliştirildiği söylenemez.

Türk mevzuatı bireyin çocuk sayılabilmesi için 18 yaşının altında olmasını şart koşturmaktadır. Ancak bazı durumlarda ilgili kişinin yaşı bilinmemektedir. Çocuğun 18 yaşın altında olduğunun ispatının gerektiği durumlarında ise kemik yaşı ölçümü yapılması öngörülmüştür. YUKK öncesinde EGM 57 sayılı genelgeye göre “yaş tespiti istenen başvuru sahibi hakkında kesin rapor alınıncaya kadar geçen süre içerisinde imkânlar dâhilinde çocuğun Emniyet Müdürlüğü Çocuk Şube Müdürlükleri, Yabancılar Şube Müdürlükleri Misafirhanesi veya uygun görülecek başka bir yerde barındırılması” öngörülmekteydi (EGM, 2006).

Refakatsiz çocuklara yönelik yürütülecek iş ve işlemler YUKK’un 66 ve 91 inci maddeleri ile Çocuk Koruma Kanunu kapsamında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına verilmiştir. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Refakatsiz Çocuklar Yönergesinin 6 ncı maddesine göre Türkiye sınırlarında bulunan yabancı uyruklu çocukların refakatsiz olup olmadığı il göç idaresi müdürlüklerince araştırılmaktadır. “Refakatsiz çocuğun uluslararası koruma başvurusu, kayıt altına alınması, yabancı kimlik numarası verilmesi ve başvuru sahiplerine kayıt belgesi verilmesine ilişkin iş ve işlemler yine il göç idaresi müdürlüklerince” yapılmaktadır (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2015a).

Koruma altına alınan refakatsiz çocuk, kendi görüşü de alınarak, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından, uygun görülen bir konaklama merkezine ya da yetişkin akrabalarının veya koruyucu bir ailenin yanına yerleştirilmektedir. Eğer 16 yaşını doldurmuşlarsa, uygun koşullar sağlandığında kabul ve barınma merkezlerinde de barındırılabilirler. Çocukların yararı, yaşları ve olgunluk düzeyleri gözetilerek mümkün olduğu ölçüde kardeşlerin de bir arada bulundurulmasına özen gösterilir. Mecbur olmadıkça çocukların konaklama yerlerinde değişiklik yapılmaz.

Türkiye'nin 14 Eylül 1990 tarihinde Çocuk Hakları Sözleşmesini, 8 Eylül 2000 tarihinde “Çocukların Silahlı Çatışmalara Dahil olmaları Konusundaki İhtiyarı Protokolü ve Çocukların Satın Alınmaları, Çocuk Fuhuşu ve Pornografisi Konusundaki İhtiyarı Protokolünü” imzalandığını da hatırlatmak gerekir. Türkiye, böylece YUKK ile birlikte refakatsiz çocukların uluslararası korumalarına ilişkin önemli bir boşluğu doldurduğu gibi uluslararası sözleşmelerden doğan yükümlülüklerini yerine getirecek yasal bir zemini de temin etmiş ve yönetim süreci sivil otoritelere devredilmiştir.

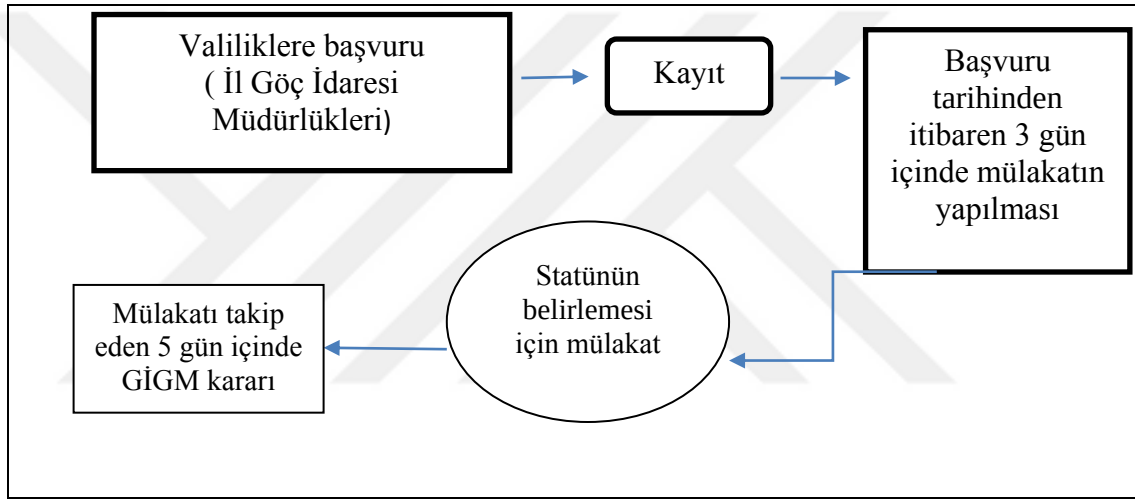
4.7. HIZLANDIRILMIŞ DEĞERLENDİRME

Hızlandırılmış değerlendirme uygulaması pek çok ülke tarafından, “sığınma başvurusunun açık bir şekilde destekten yoksun ya da açıkça suiistimal nitelikli olduğu” durumlarda bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu tür başvuruların hızlı bir şekilde, makul gerekçelere dayalı olarak ve sığınma prosedürünü tıkamadan ve yavaşlatmada yapılması amaçlanmaktadır (Aktaran: Canyaş, 2015, s.142).

Hızlandırılmış değerlendirme YUKK'un 79 uncu maddesine göre “uluslararası koruma başvuru sahibinin, başvuru sırasında gerekçelerini sunarken, uluslararası korumayı gerektirecek konulara hiç değinmemiş olması, sahte belge ya da yanıltıcı bilgi ve belge kullanarak veya kararı olumsuz etkileyebilecek bilgi ve belgeleri sunmayarak yetkilileri yanlış yönlendirmesi” durumunda uygulanmaktadır. Ayrıca, “kimliğinin ya da uyruğunun tespit edilmesini güçleştirmek amacıyla kimlik ya da seyahat belgelerini kötü niyetle imha

etmesi veya elden çıkarması, sınır dışı edilmek üzere idari gözetim altında olması ve Türkiye’den gönderilmesine yol açacak bir kararın uygulanmasını erteletmek ya da engellemek amacıyla başvuruda bulunması” da bu kapsamdadır. Bunun dışında kişi eğer “kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından tehlike oluşturuyorsa, Türkiye’den daha önce sınır dışı edilmişse ya da başvurusunun geri çekilmiş sayılmasından sonra yeniden başvuruda bulunması halinde” başvurusu hızlandırılmış olarak değerlendirilir.

Tablo 3. Hızlandırılmış Değerlendirme Prosedürü



Hızlandırılmış başvuruda, başvurunun yapıldığı tarihten itibaren en geç üç gün içinde başvuru sahibi ile mülakat yapılır ve mülakattan sonra en geç beş gün içinde karara varılır. Bu durumun iki istisnası vardır. Bu istisnadan birincisi 79 uncu madde kapsamında olan ancak incelenmesinin uzun süreceği anlaşılan kişilerdir. İkincisi ise refakatsiz çocuklardır.

Hızlandırılmış değerlendirme kararlarına karşı idare mahkemesine itiraz hakkı vardır ve mahkemenin verdiği kararlar kesindir³⁷. Yani idare mahkemesinin itirazı reddi durumunda yabancıнын bir üst mahkemeye başvuru hakkı bulunmamaktadır.

³⁷ YUKK Md. 80

4.8. KABUL EDİLEMEZ BAŞVURU

YUKK düzenlemesine göre her başvuru kabul edilerek işleme konmaz. 72 inci madde uyarınca eğer uluslararası koruma başvuru sahibi daha önce “farklı bir gerekçe öne sürmeksizin aynı başvuruyu yenilemişse, kendi adına başvuru yapılmasına muvafakat verdikten sonra, başvurunun herhangi bir aşamasında haklı bir neden göstermeksizin veya başvurunun reddedilmesinin ardından farklı bir gerekçe öne sürmeksizin ayrı bir başvuru yapmışsa” bu kabul edilemez başvuru olarak değerlendirilir.

Ayrıca kişi eğer ilk iltica ülkesinden geldiyse bu da kabul edilemez başvuru olarak değerlendirilmektedir. İlk iltica ülkesinden kasıt “daha önceden mülteci olarak tanındığı ve hâlen bu korumadan yararlanma imkânının olduğu veya geri göndermeme ilkesini de içeren yeterli ve etkili nitelikte korumadan hâlen faydalanabileceği bir ülkeden geldiğinin ortaya çıkması” durumudur. Böyle bir durumda kişinin ilk iltica ülkesine gönderilmesi için işlemler başlatılır ve geri gönderme süreci gerçekleşinceye kadar Türkiye’de kalmasına izin verilir. Ancak ilk iltica ülkesi kişiyi ülkesine tekrardan kabul etmezse başvurusuna ilişkin işlemler devam ettirilir.

Diğer bir kabul edilemez başvuru durumu da başvuru sahibinin güvenli bir üçüncü ülkeden gelmesinde söz konusudur.³⁸ Uluslararası koruma başvuru sahibinin, 1951 Cenevre Sözleşmesine uygun bir korumayla sonuçlanabilecek şekilde bir uluslararası koruma başvurusu yaptığı veya başvurma imkânının olduğu güvenli üçüncü bir ülkeden geldiğinin ortaya çıkması durumunda başvuru kabul edilemez olarak değerlendirilir ve kişinin güvenli üçüncü ülkeye gönderilmesi için işlemler başlatılır. YUKK’un 74 üncü maddesine göre “ilk iltica ülkesinden gelenler gibi bu kişilerin de geri gönderme işlemi gerçekleşinceye kadar

³⁸ YUKK 74 üncü maddesine göre, aşağıdaki şartları taşıyan ülkeler güvenli üçüncü ülke olarak nitelendirilir:

- a) Kişilerin hayatının veya hürriyetinin, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle tehdit altında olmaması
- b) Kişilerin işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı ülkelere geri gönderilmemesi ilkesinin uygulanıyor olması
- c) Kişinin mülteci statüsü talep etme ve mülteci olarak nitelendirilmesi durumunda Sözleşmeye uygun olarak koruma elde etme imkânının bulunması
- ç) Kişinin ciddi zarar görme riskinin olmaması

ülkede kalışına izin verilir. Eğer kişi, güvenli üçüncü ülke olarak nitelenen ülke tarafından kabul edilmezse, başvuruya ilişkin işlemler devam ettirilir.”

Her aşamada olduğu gibi, başvurunun kabul edilemez olduğuna ilişkin bir karar alınırsa bu durum kişiye veya yasal temsilcisine veya avukatına bildirilmektedir ve karara karşı itiraz hakkı saklıdır.

4.9. İDARİ İTİRAZ VE YARGI YOLU

Uluslararası koruma başvurusuna karşı alınan kararlara karşı idari itiraz ve yargı yolu başvuru sahiplerine açıktır. Bununla ilgili hükümler YUKK’un 80 inci maddesinde belirtilmiştir. Yabancı ya da yasal temsilcisi veya avukatı tarafından kararın tebliğinden itibaren 10 içinde Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonuna karara ilişkin itiraz yapılabilir. Ancak başvuru sahibi yabancı, idari gözetime karşı sulh ceza hâkimine başvurabilir ancak bu başvuru idari gözetimi durdurmaz ve sulh ceza hâkiminin kararı kesindir.³⁹

İdari itiraz sonucu alınan karar, “ilgiliye, yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir. Kararın olumsuz olması hâlinde, ilgili kişi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında kendisi veya yasal temsilcisi bilgilendirilir. 68 inci maddede düzenlenen yargı yolu hariç olmak üzere⁴⁰ 72 nci ve 79 uncu maddeler çerçevesinde alınan kararlara karşı, kararın tebliğinden itibaren on beş gün, alınan diğer idari karar ve işlemlere karşı kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde, ilgili kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı tarafından yetkili idare mahkemesine başvurulabilir ve mahkemeye yapılan bu başvurular on beş gün içinde sonuçlandırılır. Mahkemenin bu konuda vermiş olduğu karar kesindir” ancak itiraz veya yargılama süreci sonuçlanıncaya kadar ilgili kişinin ülkede kalışına izin verilmektedir.

³⁹ YUKK Md.68

⁴⁰ İdari gözetime ilişkin itiraz dilekçesinin idareye verilmesi hâlinde, dilekçe yetkili sulh ceza hâkimine derhâl ulaştırılır. Sulh ceza hâkimi incelemeyi beş gün içinde sonuçlandırır.

Uluslararası koruma başvuru sahibi ve statüsü sahibi yabancılar, ücretleri kendileri tarafından karşılanması koşuluyla bir avukat tarafından temsil edilebilirler. Ancak avukatlık ücretlerini ödeme durumu olmayan uluslararası başvuru ve statüsü sahibi kişiye, avukatlık hizmeti sağlanmaktadır. Ayrıca, uluslararası koruma başvuru ve statüsü sahibi kişi, STK'lar tarafından sağlanan danışmanlık hizmetinden de faydalanabilmektedir. Yapılan ayrıntılı düzenlemelerle daha önce uluslararası mahkemelere taşınan ve Türkiye'nin aleyhinde sonuçlanan konuların ulusal hukuk içinde çözümü amaçlanmıştır. Ancak bu amaca ulaşıp ulaşılamayacağı süreç içinde kendini gösterecektir. Bilindiği gibi “kabul edilemez başvuru ve hızlandırılmış değerlendirme kararlarına” sadece idare mahkemesinde itiraz edilebilir ve mahkemenin vereceği karar kesindir. Yabancıнын karara ilişkin bir üst makama itiraz hakkının olmaması ise tartışmaya açık, eleştiri alabilme ihtimalinin olduğu bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. Uygulama Anayasanın 13 ve 16 ıncı maddeleri açısından incelendiğinde, bu noktada YUKK'un Anayasaya uygun bir hüküm içerdiği söylenebilir. Anayasanın 13 üncü maddesi, “temel hak ve hürriyetlerin özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabileceğini” belirtmektedir. YUKK da bir kanun olduğundan dolayı bu noktada Kanunda ilgili hükmüne ilişkin bir uyumsuzluk yoktur. Anayasanın 16 ıncı maddesi ise “temel hak ve hürriyetlerin yabancılar için milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla” sınırlanabileceğini belirtmektedir. Burada ise karşımıza AİHS çıkmaktadır. Eğer sürece Sözleşmenin 6⁴¹ ve 13⁴² üncü maddeleri açısından bakarsak yabancıнын bir üst makama başvuramamasının bir ihlal olmadığı iddia edilebilir. İlk bakışta Sözleşmenin 13 üncü maddesi yabancıнын aslında etkili bir yola (örneğin Danıştay) başvurmasının engellediği eleştirisini getirebilir ancak Anayasa Mahkemesine bireysel itiraz yolunun kapalı olmadığı düşünüldüğünde eleştirinin ne kadar doğru olacağı tartışmalıdır. Fakat

⁴¹ AİHS Md. 6(1): Herkes davasının, medeni hak ve yükümlülükleriyle ilgili uyuşmazlıklar ya da cezai alanda kendisine yöneltilen suçlamaların esası konusunda karar verecek olan, yasayla kurulmuş, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından, kamuya açık olarak ve makul bir süre içinde görülmesini isteme hakkına sahiptir. Karar alenî olarak verilir. Ancak, demokratik bir toplum içinde ahlak, kamu düzeni veya ulusal güvenlik yararına, küçüklerin çıkarları veya bir davaya taraf olanların özel hayatlarının gizliliği gerektirdiğinde veya aleniyetin adil yargılamaya zarar verebileceği kimi özel durumlarda ve mahkemece bunun kaçınılmaz olarak değerlendirildiği ölçüde, duruşma salonu tüm dava süresince veya kısmen basına ve dinleyicilere kapatılabilir.

⁴² AİHS Md. 13: Bu Sözleşme’de tanınmış olan hak ve özgürlükleri ihlal edilen herkes, söz konusu ihlal resmi bir hizmetin ifası için davranan kişiler tarafından gerçekleştirilmiş olsa dahi, ulusal bir merci önünde etkili bir yola başvurma hakkına sahiptir.

Sözleşmenin ek 7 numaralı Protokolünün 2 inci maddesi incelendiğinde, YUKK’un Sözleşme ile çeliştiği eleştirisi gelebilir. Sözleşmenin ek 7 numaralı Protokolünün 2 inci maddesine göre “bir mahkeme tarafından cezai bir suçtan mahkûm edilen her kişi, mahkûmiyet ya da ceza hükmünü daha yüksek bir mahkemeye yeniden inceletme hakkına sahiptir” (AİHM, 2002). Ancak ilgili maddeye göre “bu hakkın kullanılması, yasada düzenlenmiş haliyle önem derecesi düşük suçlar bakımından ya da ilgilinin birinci derece mahkemesi olarak en yüksek mahkemede yargılandığı veya beraatını müteakip bunun temyiz edilmesi üzerine verilen mahkûmiyet hallerinde istisnaya tabi tutulabilir.” YUKK’un itiraza ilişkin hükmü bu madde üzerinden incelendiğinde ise belirli durumlarda yabancının bir üst makama itiraz hakkını olduğunu, Anayasa Mahkemesinin ise son itiraz mercii olduğu iddia edilebilir. Bu konuda nasıl bir içtihat olacağını konuya ilişkin AİHM’e yapılan başvurular durumunda alınacak kararlarda görmek mümkün olacaktır.

4.10. ULUSLARARASI KORUMANIN HARİCİNDE TUTULMA

YUKK, taraf olduğumuz uluslararası mevzuatı da esas alarak kimlerin hangi şatlarda uluslararası koruma haricinde tutulacağını belirlemiştir. YUKK’un 64 üncü maddesine göre “uluslararası koruma başvuru sahibi, UNHCR dışında, diğer bir BM organı veya örgütünden hâlen koruma veya yardım görüyorsa, ikamet ettiği ülke yetkili makamlarınca, o ülke vatandaşlarının sahip bulundukları hak ve yükümlülöklere sahip olarak tanınıyorsa, 1951 Cenevre Sözleşmenin 1 inci maddesinin (F) fıkrasında belirtilen fiillerden⁴³ suçlu olduğuna dair ciddi kanaat varsa, uluslararası korumadan hariçte tutulur”.

Eğer UNHCR dışında, diğer bir BM organından yabancıya yönelik koruma ya da yardım herhangi bir sebeple sona ererse veya bu yabancıların durumları BM Genel Kurulunda alınan kararlara istinaden kesin bir çözüme kavuşturulmamışsa, bu kişiler YUKK’un sağladığı korumadan yararlanabilmektedirler. Ancak, “uluslararası koruma başvuru

⁴³ Barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı suç gibi suçlar için hükümler koyan uluslararası belgelerde tanımlanan bir suç işlediğine; mülteci sıfatıyla kabul edildiği ölkeye sığınmadan önce, sığındığı ölkenin dışında ağır bir siyasi olmayan suç işlediğine; Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine aykırı fiillerden suçlu olduğuna dair hakkında ciddi kanaat mevcut olan kişileri kapsar.

sahibinin, uluslararası koruma başvurusu yapmadan önce, Türkiye dışında hangi saikle olursa olsun zalimce eylemler yaptığını düşündürecek nedenler varsa” 1951 Cenevre Sözleşmenin 1 inci maddesinin (F) fıkrasına bağlı kalınarak işlem yapılmaktadır. “Bu suç ya da fiillerin işlenmesine iştirak eden veya bu fiillerin işlenmesini tahrik eden kişiler de uluslararası korumadan hariçte tutulurlar. Bu hükümlere ek olarak, kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından tehlike oluşturduğuna dair ciddi emareler bulunan yabancı veya vatansız kişi ile 1951 Sözleşmenin 1 inci maddesinin (F) fıkrası kapsamında olmayan Türkiye’de işlenmesi hâlinde hapis cezası verilmesini gerektiren suç veya suçları daha önce işleyen ve sadece bu suçun cezasını çekmemek için menşe veya ikamet ülkesini terk eden yabancı veya vatansız kişi, ikincil korumadan hariçte tutulur.” Bu hükümler ışığında YUKK’un 1951 Cenevre Sözleşmesi ile uyumlu olduğun söylenebilir.

4.11. GÖNÜLLÜ GERİ DÖNÜŞ DESTEĞİ

Uluslararası koruma başvuru ve statü sahibi yabancılardan gönüllü şekilde geri dönmek isteyenlere ilişkin genel hüküm YUKK’un 87 inci maddesinde yer almaktadır. Ancak gönüllü geri dönüşle ilgili iş ve işlemlerin nasıl yapılacağını GİGM’nin hazırladığı “Yabancıların Gönüllü Geri Dönüş İş ve İşlemlerinin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar” temelinde ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Bu usul ve esaslarla gönüllü geri dönüş yapacak yabancılar üç gruba ayrılmıştır. Bunlar haklarında sınır dışı etme kararı alınan yabancılar, uluslararası başvuru sahipleri veya uluslararası koruma statü sahipleri ve geçici koruma kapsamında bulunan yabancılardır (GİGM, tyb.).

4.11.1. Sınır Dışı Etme Kararı Alınan Yabancıların Gönüllü Geri Dönüş Süreci

GİGM’nin hazırladığı “Yabancıların Gönüllü Geri Dönüş İş ve İşlemlerinin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar” çerçevesinde, haklarında sınır dışı etme kararı alınan ancak henüz idari gözetim kararı alınmayan yabancılar gönüllü geri dönüş desteğinden yararlanabilecekleri hususunda gerekli bilgilendirme yapılmaktadır. Eğer bu kapsamdaki yabancı gönüllü geri yapmak isterse, buna ilişkin karar teklifi yabancının bulunduğu

valilikçe yapılır ve GİGM tarafından karara bağlanır. Bunun kapsamlı bir destek olduğunu söylemek mümkündür. Çünkü bu destek sadece nakdi bir destekten ibaret değildir. Gerekli hallerde mesleki eğitimleri de kapsamaktadır ve bu destek sadece Türkiye’de değil yabancının menşe ülkesinde de verilebilmektedir. Pasaportu ya da pasaport yerine geçen seyahat belgesi olan yabancılar, haklarında idari gözetim kararı alınmaksızın kolluk refakatinde gönüllü geri dönüş formu ve pasaportları ile birlikte sınır kapılarına götürülürler. Esas olarak, gönüllü geri dönüş formu, talepte bulunan yabancı tarafından imzalanır. Ancak yabancının gönüllü geri dönüşü konusunda uluslararası bir kuruluşla veya sivil toplum kuruluşu ile işbirliği yapılması durumunda ilgili uluslararası kuruluş temsilcisi veya sivil toplum kuruluşu yetkilisi tarafından da bu form imzalanmaktadır.

Haklarında sınır dışı etme kararı alınmış olan ancak henüz idari gözetim kararı alınmadan ülkesine, üçüncü bir ülkeye veya transit ülkeye gönüllü geri dönüş talebi olanların gönüllü dönüş işlemleri ivedilikle yapılır. Ancak, işlemleri uzun sürecek olanlara, gönüllü geri dönüş gerçekleşene kadar YUKK’un 57 inci maddesinin 4 üncü fıkrasına göre “belli bir adreste ikamet etme, belirlenecek şekil ve sürelerde bildirimde bulunma gibi idari yükümlülükler getirilebilir.”⁴⁴

Geri gönderme merkezinde idari gözetim altında olan yabancılar da gönüllü geri dönüş talebinde bulunurlarsa, varsa pasaport ya da pasaport yerine geçen seyahat belgeleriyle, yoksa temsilciliklerinden alınacak seyahat belgeleriyle kolluk refakatinde sınır kapılarına götürülür ve gönüllü geri dönüşleri sağlanır. Bu yabancılar geri dönüş işleri sırasında geri gönderme merkezlerinde kalmaya devam eder ancak diğer yabancılardan ayrı olarak barındırılırlar.

Gönüllü geri dönüş kapsamında ülkeden çıkışı sağlanan yabancılar, gönüllü geri dönüş yapan yabancıyı tanımlayan V-87 tahdit kodu verilmekte ve sisteme işlenmektedir. Gönüllü geri dönüş sürecinde il göç idaresi müdürlükleri personeli, uluslararası kuruluşlar veya sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapar. Eğer yabancının seyahat belgesi temini, seyahat

⁴⁴ 57 inci maddedeki bu hüküm Türkiye’ye giriş yasağını ifade eden “G” tahdit koduna sahip olanlar ile kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından ciddi risk teşkil eden kişileri kapsamamaktadır.

masrafları gibi işlemler, bahse konu bu kuruluşlar tarafından karşılanırsa yabancıların çıkış işlemleri sırasında söz konusu kuruluşların temsilcisinin de bulunmasına izin verilir. Gönüllü geri dönüş kapsamında ülkeden ayrılan bu yabancılar için vize, ikamet ve çalışma izni ihlalinin dolayısıyla ayrıca bir giriş yasağı kararı alınmaz.

4.11.2. Uluslararası Koruma Başvuru ve Statü Sahipleri için Gönüllü Geri Dönüş Süreci

GİGM'nin hazırladığı “Yabancıların Gönüllü Geri Dönüş İş Ve İşlemlerinin Uygulanmasına Dair Usul Ve Esaslar” çerçevesinde, uluslararası başvuru sahipleri ve uluslararası koruma statü sahipleri de dilerse gönüllü geri dönüş talebinde bulunabilirler. Bu durumda yabancıların kendisine yapılan tebliğden itibaren 30 gün içinde ülkeden ayrılması gerekir. Eğer bu süreyi aşarsa YUKK'un 54 üncü maddesi hükmünce kendisi hakkında sınır dışı kararı alınır. Uluslararası koruma talebinden gönüllü olarak vazgeçen yabancılar için süreç sonunda ülkeye giriş yasağını ifade eden O-100 tahdit kodu girilir ve YUKK'un 85 inci maddesi hükümlerince uluslararası koruma statüleri sonlandırılır. Bu yabancıların sonraki süreçte yeniden uluslararası koruma başvurusu yapma hakları vardır, ancak bu durumda YUKK'un 79 uncu maddesi gereğince hızlandırılmış başvuru uygulamasına tabi olur. Şunu da belirtmek gerekir ki, gönüllü geri dönüş talebinde bulunan uluslararası koruma statüsü sahibi yabancıların talebinden vazgeçme hakkı saklıdır (GİGM, tyb.).

Gönüllü geri dönüş yapacak olan yabancıya sağlanacak desteğe ilişkin karar ve teklif usulü ile sağlanacak destekler sınır dışı kararı alınan ve idari gözetim altında olmayan yabancılarla aynıdır. Ancak buna ek olarak, eğer bahse konu yabancılar sunulan destekten yararlanarak menşe ülkelerine dönerse, bu yabancılar hakkında Türkiye'ye giriş yasağı kararı alınmayabilmektedir. GİGM, gönüllü geri dönüşün gerçekleşmesi için uluslararası kuruluşların fonlarından da yararlanabilmektedir.

4.12. ULUSLARARASI KORUMADA ALTINDAKİLERİN İKAMETİ

YUKK'un 82 inci maddesi uyarınca “şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibi kişiye, GİGM kamu düzeni veya kamu güvenliği nedeniyle belirli bir ilde ikamet etme, belirlenen süre ve usullerle bildirimde bulunma yükümlülüğü getirilebilmektedir. Bu kişiler, adres kayıt sistemine kayıt yaptırmak ve ikamet adresini valiliğe bildirmekle yükümlüdür.” YUKK öncesi dönemde uluslararası koruma kapsamında olanlar ikamet izni harcı, defter bedeli gibi sebeplerden dolayı ödeme yapmak zorundaydılar. Ancak bu yeni dönemde uluslararası koruma kapsamındaki yabancılar ülkede bulundukları uluslararası koruma süresi içinde ikamet izninden muaf tutulmaktadırlar (GİGM, 2013, s.25). Bu yeni uygulama, uluslararası koruma altındakilere 1951 Sözleşmesinin 29 uncu maddesindeki taraf devletlerin “mültecilere, her ne isimle olursa olsun, benzer koşullarda vatandaşlarına uyguladıklarından veya uygulayabileceklerinden farklı ya da daha yüksek resim, harç ve vergi uygulamayacakları” hükmünün ötesinde maddi bir kolaylık sağlamaktadır.

Ancak, uluslararası koruma başvurusu yapan yabancının kendileri için belirlenen il sınırları dahilinde kendi imkanlarıyla ev bulmaları ve barınma giderlerini kendilerinin karşılaması gerekmektedir. Bunun istisnası ise hassas durumda olanlar ile refakatsiz çocuklardır. Hassas durumda olanlar için belirli illerde kabul ve barınma merkezleri bulunmakta ve ücretsiz barınmaları sağlanmaktadır. Refakatsiz çocuklar ise ilgili makamların uygun gördüğü merkezlerde barındırılmaktadır. Görüldüğü üzere uygulama geçici koruma altındaki yabancıların barınma imkânlarından farklıdır. Geçici koruma altındaki bir yabancı için kendileri için oluşturulan bir geçici barınma merkezinde (kamplarda) kalması için bir hassas gruba ait olması gerekmemektedir.

4.13. HAK VE HİZMETLERE ERİŞİM

YUKK, uluslararası koruma başvuru ve statü sahiplerinden ihtiyaç sahibi olanların sosyal yardımlara ve hizmetlere erişimlerinin sağlanacağını belirtir. Ne tür yardım ve hizmetlerin sunulacağı 89 uncu madde ile düzenlemiştir. Buna göre “başvuru sahibi veya uluslararası

koruma statüsü sahibi kişi ve aile üyeleri, ilköğretim ve ortaöğretim hizmetlerinden” faydalanabilmektedir. Ayrıca, bir sağlık güvencesi olmayan ve ödeme gücü bulunmayanlar için hükümler getirilmiş, 1951 Cenevre Sözleşmesini esas alarak çalışma hakkı sunulmuştur. Bu bölümde 1994 Yönetmeliğinden de örnekler sunarak, eğitim, seyahat, sağlık ve çalışma ile ilgili konularda mevcut uygulamaya ilişkin bilgi verilecek, önceki uygulamalar arasındaki fark ortaya konulacaktır. Bu bölüm, geçici koruma altındaki yabancılara sağlanan yardım ve hizmetlerle bir kıyaslama yapılması açısından da bir referans olacaktır.

4.13.1. Eğitim

1994 Yönetmeliği ve 57 sayılı EGM genelgesi “milli eğitim il müdürlüklerinin koordinesinde, sivil toplum kuruluşları ile işbirliği içerisinde, mülteci ve sığınmacılar ile başvuru sahiplerinin çocuklarının okullara kaydı ve devamı sağlamayı” esas almıştır. İltica/Göç Ulusal Eylem Planı bu noktada etkili olmuş, bahse konu yabancıların ülkede bulundukları süre içerisinde, Türk toplumu ile bütünleşmeleri ve ülkenin sosyo-kültürel yapısına uyum sağlamaları açısından eğitimin rolünün önemi vurgulanmaya başlanmıştır.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 105 inci maddesi uluslararası koruma başvuru veya statüsü sahibi kişinin ve ailesinin ilk öğretim ve orta öğretim kurumlarındaki eğitim hizmetlerinden statülerini gösteren belgelerini ibraz etmeleri şartı ile yararlanabileceklerini açıkça belirtmiştir. Okul kaydı için belirleyici olan Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) mevzuatıdır. Ayrıca, “başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahiplerinden, yabancı öğrencilerle ilgili genel hükümler çerçevesinde Türkiye’de ön lisans, lisans, yüksek lisans ya da doktora öğrenimi hakkı elde edenler, ayrıca öğrenci ikamet iznine gerek olmaksızın, statülerini gösteren belgeleriyle öğrenim hakkına sahiptir” (RG, 2016b).

YUKK öncesinde eğitimde yaşanan sorunlardan bir tanesi de MEB ile koordinasyonun sağlanamamasıydı. 1994 Yönetmeliğinin geçerli olduğu dönemde uluslararası koruma

başvuru sahiplerine ve statü sahiplerine bir numara verilmekteydi ancak bu numara günümüzdeki yabancı kimlik numarası gibi sisteme entegre değildi ve eğitim almak isteyen bahse konu eğitim çağındaki yabancılar için bürokrasiyi arttırmaktaydı. Ancak yeni düzenlemede yabancı kimlik numaraları sisteme işlendiği ve MEB ile koordinasyon sağlandığı için, çocukların eğitim hakkından yararlanmaları hususunda uygulamadaki aksaklıklar giderilmiştir.

Uluslararası koruma başvuru ve statü sahibi çocukların geçici koruma altında olan çocuklardan farklı olarak kendi dillerinde veya müfredatlarında eğitim almaları gibi bir durum söz konusu değildir. Tamamen MEB'e bağlı okullarda ve Türk müfredatına göre eğitim almaktadırlar.

4.13.2. Seyahat

1951 Cenevre Sözleşmesinin 26 ve 27 inci maddeleri bütün taraf devletlerin “ülkesinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, genel olarak aynı koşullardaki yabancılar sağlanan, toprakları üzerinde ikamet edeceği yeri seçme ve özgürce seyahat etme hakkını getirmiş; bu temelde ülkelerinde bulunan ve geçerli bir seyahat belgesine sahip olmayan her mülteciye kimlik kartı çıkartma” yükümlülüğü vermiştir.

YUKK öncesinde gerek 1994 Yönetmeliği gerekse EGM 57 sayılı genelge çerçevesinde kendilerine ikamet izni verilmiş olanlara, diğer illerdeki (sağlık, banka işlemleri, UNHCR ile görüşme, tatil, akraba ziyareti, iş görüşmesi, kurs, vb.) işlerini takip etmek amacıyla kısa süreli izin talebinde bulunma imkânı tanınmıştı. Bu süre valiliklerce değerlendirilerek resen 15 güne kadar yol belgesi düzenlenebilmekteydi. Bu süre, geçerli bir mazeret sunulursa ilgili Emniyet müdürlüğünce 15 gün daha uzatılabilmekteydi. Verilen izin sonunda ikamet iline dönmeyen yabancılar hakkında ise V-71 (semti meçhul) kodu girilmekteydi.

57 sayılı genelgeden önce, semti meçhule gittiği anlaşılan kişi için valiliklere bilgi verilir ve yabancıların yakalanması için süreç başlatılırdı. Ancak bu işleyişin prosedürü ve bürokrasiyi

attırması nedeniyle 57 sayılı genelge ile yabancının semti meçhule gittiğinin anlaşıldığı tarihten itibaren 5 iş günü içinde yakalanmaları amacıyla umum valiliklere bilgi verilmesi yerine, tahdit programına V-71 kodu girilerek sadece İçişleri Bakanlığına bilgi verilmesi kararı getirilmiştir. Eğer yabancı yakalandığında bir sakınca görülmezse, ülkede bulunduğu süre içerisinde ülke kanunlarına uyması gerektiği, bu kurallara uymaması durumunda sığınma başvurusuna bakılmaksızın hakkında “5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkındaki Kanunun” ilgili hükümlerince gerekli tedbirlerin alınacağı ve ülkeden çıkartılabileceği hususu, kişinin anlayacağı dilde tebliğ edilmekte ve yabancı kendi imkanları ile iline sevk edilmekteydi. Eğer semti meçhulde olan başvuru sahibi, ülkeyi yasadışı olarak terk etmek isterken yakalandıysa veya ikamet adresini izinsiz terk etmeyi alışkanlık haline getirdiği anlaşılsa hakkında gerekli adli işlemlerin yapılması öngörülmüştür. Serbest kalması durumunda ise yabancılar misafirhanesinde barındırılarak durum İçişleri Bakanlığına bildirilerek, verilen talimat doğrultusunda işlem yapılmaktaydı.

YUKK’un 84 üncü maddesi, mültecilere valiliklerce 1951 Cenevre Sözleşmesinde belirtilen seyahat belgesinin düzenleneceğini, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahiplerinin seyahat belgesi taleplerinin ise 5682 sayılı Pasaport Kanunun 18 inci maddesi⁴⁵ çerçevesinde değerlendirileceğini ve kendilerine yabancılara mahsus damgalı pasaport verileceğini belirtir.

Uluslararası koruma başvuru sahipleri ise il göç idaresi müdürlüklerinden alacakları yol izin belgesi ile ülke içinde seyahat edebilmektedirler. Yol izin belgesine başvuran kişi refakatindekileri de bu belgeye yazdırabilmekte, bu kişilerin ayrıca bir belge almasına gerek kalmamaktadır. Bu yol izin belgeleri belirli bir süre için ve geçerli bir gerekçe üzerine verilmektedir.

⁴⁵ Md.18: Tabiiyetsiz bulunan veya tabiiyet durumlarının muntazam bulunmaması hasebiyle ikamet ve seyahatleri bakımından fiilen tabiiyetsizlere tatbik edilen muamelelere tabi tutulmasında İçişleri Bakanlığınca zaruret görülen kimselere icabında mezkûr Bakanlığın alacağı kararla "yabancılara mahsus" damgasını taşıyan ve Türk vatandaşlığını iktisap bakımından her hangi bir manayı veya hamili lehine her hangi bir hak iktisabını tazammum etmeyen bir pasaport verilir.

Semti meçhul konusunda ise YUKK sonrası yapılan düzenlemelerin, YUKK öncesi düzenlemelerdeki boşlukları ne kadar doldurduğu tartışmalıdır. Çünkü mevzuat incelendiğinde, yol izin belgesi alıp süresi içinde geri gelmeyen ya da izinsiz şekilde ikamet ettiği bölgeyi terk eden yabancılar hakkında yaptırımların kısıtlı olduğu görülmektedir. Böyle bir durumda bahse konu yabancı firari duruma düşmekte ve kendileri hakkında V-71 tahdit kodu girilmektedir. Ancak bu kodun girilmesinin yabancı üzerindeki yaptırımı tartışmalıdır. Çünkü, 05/06/2015 tarihli ve 2015/17 sayılı Genelgede yapılan değişiklikle, V-71 tahdit kodu girilen ve başvurusu geri çekilmiş sayılma kararı alınan yabancıya, alınan kararın tebliğ edilememesi halinde YUKK'un 54 üncü maddesinin birinci fıkrasının (i) bendi⁴⁶ kapsamında sınır dışı kararı alınmayacaktır hükmü getirilmiştir (GİGM, 2016a). Buradaki temel sıkıntının tebliği sorunu olduğunu tekrar belirtmek gerekir.

Sonuç olarak yabancının firar etmesi ve kendisine başvurusunu geri çekmiş sayıldığına ilişkin tebliğ yapılamaması nedeniyle, bahse konu yabancı dilerse idareye tekrar uluslararası koruma başvurusu yapabilmektedir. Ancak bu başvuru ilkinden farklı olarak YUKK'un 79 uncu maddesine istinaden hızlandırılmış değerlendirme ile yapılmaktadır. Değerlendirme sonunda 1951 Cenevre Sözleşmesine ilişkin şartları taşıyorsa başvurusu tekrar değerlendirmeye alınmaktadır. Mevcut haliyle önceki uygulamalarla YUKK'un getirdiği uygulama arasında büyük bir fark olmadığı gibi mevcut sorunu da gidermede, aleyhte mahkeme kararlarının önlenmesi hariç, somut bir gelişme olmadığı görülmektedir.

Ancak uygulamada, uluslararası koruma başvuru sahiplerinin firarlarına ilişkin bir yaptırımın olmaması hali hazırda önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu konudaki sorunun çözümünü sağlayacak çalışmalardan birisinin Kişisel Elektronik Posta Sisteminin yabancılar için de hayata geçirilmesi olacaktır. Bu sayede elektronik olarak iletilecek tebliğler ve tebliğlerin usulleri, yabancıya ulaşmış kabul edilecek, olumsuz sonuçlar doğurabilme ihtimali olan bu boşluk giderilmiş olacaktır. Aksi durum

⁴⁶ YUKK Md.54-i: Uluslararası koruma başvurusu reddedilen, uluslararası korumadan hariçte tutulan, başvurusu kabul edilemez olarak değerlendirilen, başvurusunu geri çeken, başvurusu geri çekilmiş sayılan, uluslararası koruma statüleri sona eren veya iptal edilenlerden haklarında verilen son karardan sonra bu Kanunun diğer hükümlerine göre Türkiye'de kalma hakkı bulunmayanlar

suiistimallere, güvenlik sorunlarına ve kontrolün zorlaşmasına neden olmaya devam edecektir.

4.13.3. Çalışma

1994 Yönetmeliğinin geçerli olduğu süreçte, çalışma noktasında, 1951 Cenevre Sözleşmesinin 17 inci maddesi⁴⁷ esas alınmış ve bu kapsamda “en az altı ay ikamet tezkeresi düzenlenen başvuru sahipleri ile mülteci ve sığınmacıların çalışma izni için müracaat etmelerini mümkün kılınmış, çalışma izni almaları için teşvik edilmeleri” prensibi benimsenmiştir (RG, 1994). EGM 57 sayılı genelgesi, buradaki amacın ilgili yabancıların Türkiye’de kaldıkları müddetçe ekonomiye katkı sağlanması ve kendi ayakları üzerinde durmaları olduğunu belirtmektedir. Pratikte ise uygulamaya ilişkin ulusal ve uluslararası alandan gelen eleştiriler söz konusu olmuştur. Bunun sebebi, aslında bahse konu yabancıların çalışma hayatına aktif katılımlarını kısıtlayan engellerin bulunmasıydı. Öncelikle bir sığınmacının çalışma iznine başvurabilmesi, kendilerini kabul eden bir işveren bulmasını zorunlu kılmaktaydı. İkinci olarak, alınan izin genel anlamda bir izin olmayıp; sadece o işyeri ya da o meslek dalı için geçerliydi. Yani “herhangi bir işyerinde çalışmak üzere çalışma izni almış ve izin süresi sona ermemiş bulunan bir yabancının Türkiye’deki farklı unvanlı başka bir işyerinde çalışmak istemesi halinde yeniden çalışma izni talebinde bulunması” gerekmekteydi. Önceki işyerindeki çalışma iznine istinaden verilmiş veya bu nedenle uzatılmış olan ikamet tezkeresi yeni başvuru için geçerli kabul edilmemekteydi. Bu durumdaki yabancıların önceki işyerinden ayrılışlarını da Emniyet makamlarına bildirerek, bunu ikamet tezkeresine işletmeleri ve tezkerenin en az altı ay süreyle yenilenmiş olarak ibrazı gerekmekteydi.

YUKK ile birlikte çalışma hayatına ilişkin önemli gelişmeler sağlanmıştır. Uluslararası koruma başvuru ve statü sahibi yabancının çalışmasına ve bildirimine ilişkin hükümler YUKK’un 89 uncu maddesindeki “Yardım ve Hizmetlere Erişim” başlığı ile 90 nıncı

⁴⁷ Taraf Devletler, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden her mülteciye, ücretli bir meslekte çalışmak hakkı bakımından, aynı şartlar içinde yabancı bir memleketin vatandaşına uyguladıkları en müsait muameleyi uygulayacaklardır

maddedeki “Yükümlülükler” başlığı altında ele alınmıştır. Uluslararası koruma başvuru ve statü sahiplerinin çalışmasına ilişkin ayrıntılı düzenleme ise ÇSGB’nin hazırladığı “2016 tarihli Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik” ile düzenlenmiştir. Bahse konu mevzuat uluslararası koruma başvuru ve statü sahiplerinin iş piyasasına erişim haklarına yer vermiş ve sahip oldukları statüler temelinde çalışmaya ilişkin iş ve işlemleri ortaya koymuştur (RG, 2016a).

Yönetmeliğe göre “mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibi, statü almasından itibaren bağımlı veya bağımsız olarak” çalışabilmekteydi. Bu statüdeki yabancılara verilen kimlikler ayrıca çalışma izni yerine de geçmektedir. Mevzuat bu yabancılardan çalışacağı iş kolları, süresi ve ülke coğrafyası noktasında kısıtlama getirme hakkını saklı tutmuştur. Ancak, “Türkiye’de üç yıl ikamet eden veya Türk vatandaşıyla evli olan ya da Türk vatandaşı çocuğu olan mülteci ve ikincil koruma statüsü sahipleri için bu sınırlamaları” bulunmamaktadır. Yönetmeliğe göre uluslararası başvuru sahibi veya şartlı mülteciler ise uluslararası koruma başvuru tarihinden ancak 6 ay sonra çalışma izni almak için başvurabilmekteydi (RG, 2016a). Görülmektedir ki Yönetmelik mülteci ve ikincil koruma statü sahipleri ile şartlı mülteci ve uluslararası koruma başvuru sahipleri arasında çalışma izni almada süre noktasında ayrıma gitmiştir. Uluslararası koruma statüleri arasında çalışma izni alma noktasında uygulanan ayrımın ise ne kadar adil olduğu tartışmalıdır. Bu durum kanun yapıcılar tarafında da görülmüş olmalı ki yönetmelikten birkaç ay sonra yürürlüğe giren UİK ile bu giderilmeye çalışılmıştır.

UİK’in 17 inci maddesine göre “uluslararası koruma talebinde bulunan ve henüz başvurusu hakkında son karar verilmemiş olanlarla, şartlı mülteciler uluslararası koruma başvurusu tarihinden sonra çalışma izni veya çalışma izni muafiyetine” başvurabilmektedirler. Böylece mülteci ve ikincil koruma sahipleri ile uluslararası koruma talebinde bulunan ve henüz başvurusu hakkında son karar verilmemiş olanlar ve şartlı mülteciler arasında başvuru süresi noktasındaki ayrım ortadan kalkmıştır. Ancak bu hakkın geçici koruma

statüsünde olanları kapsamadığını belirtmek gerek. Geçici koruma kapsamında olanlar statünün kabulünden itibaren altı ay beklemek zorundadır.

Uluslararası koruma başvuru sahibi ve şartlı mülteci statüsü sahibi kişiler çalışmaya başlamadan önce çalışma izni almakla yükümlüdür ve bu izin İçişleri Bakanlığının olumlu görüşü aranarak ÇSGB tarafından verilmektedir. Bu hak, uluslararası koruma başvuru sahibi ve şartlı mülteciye ülkede mutlak kalış izni tanımaz, mevcut statüleri sona erdiğinde çalışma izinleri de iptal olur⁴⁸. Mevzuat, “mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak başvuru sahibi ve şartlı mülteci statüsü sahibi yabancılar” için çalışma izni muafiyeti getirmiştir. Bu muafiyetin amacının bahse konu çalışma alanlarındaki emek gücü eksikliğinden kaynaklandığı ve bu yüzden bir kolaylık sağlandığı düşünülebilir. Ancak belirtmek gerekir ki başvuru sahibi veya şartlı mülteciye asgari ücretin altında ücret ödenemeyeceği mevzuatta açıkça belirtilmiştir.

UİK’in getirdiği bir yenilik de Turkuaz Kart uygulamasından bahse konu yabancıların da yararlanabilecek olmasıdır. UİK, Turkuaz Kart sahibi yabancıların Kanunda düzenlenen süresiz çalışma izninin sağladığı haklardan yararlanacağını belirtmektedir. Bu da Turkuaz Kart uygulamasının uluslararası koruma talebinde bulunan ve henüz başvurusu hakkında son karar verilmemiş olanlar veya şartlı mülteciler noktasında bir çelişkisi olarak görülebilir. Turkuaz Kart uygulaması akademik alanda uluslararası kabul görmüş çalışmaları bulunanlar ile bilim, sanayi ve teknolojiye Türkiye tarafından stratejik kabul edilen bir alanda öne çıkmış olan ya da ihracat, istihdam veya yatırım kapasitesi olarak ulusal ekonomiye önemli katkı sağlayan ya da sağlaması öngörülen nitelikli yabancıları⁴⁹ ülkede tutmayı, bu kişilere süresiz çalışma ve ikamet izninin önünü açmayı hedeflemektedir. Bu hakkı geçici koruma altındakiler hariç diğer uluslararası koruma başvuru ve statü sahiplerine de tanımaktadır. Eğer Kanunun 11 inci maddesinde belirttiği gibi, bahse konu yabancıların ülkeye katkı sağladığı kabulü ile bu kişiler Turkuaz Karta hak kazanmış ise ve bu vesile ile katkısını sürdürmesi için süresiz ikamet ve çalışma izni alması

⁴⁸ UİK Md. 17 (2, 3, 5)

⁴⁹ UİK Md. 11(5)

amaçlandıysa, uluslararası koruma statüleri sona erenlerin çalışma izinlerinin ve Turkuaz Kartlarının da iptal edilmesi bir çelişki olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durum UİK'in de ruhuna aykırı görünmektedir.

Mevzuata göre, uluslararası koruma başvuru sahibi ya da şartlı mülteci “Türkiye İş Kurumu” tarafından düzenlenen kurs ve programlar kapsamında aktif işgücü hizmetleri oluşturmak için bir işyerinde mesleki eğitim ve işbaşı eğitimi alabilmektedirler. Çalışma izni alan yabancılar ile yabancı çalıştıran işverenler, sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmekle mükelleftir. Belirli bir ilde ikamet etme yükümlülüğü getirilen uluslararası koruma başvuru sahibi ve şartlı mültecilerin bu ilin sınırları dışında çalışma izni almak için yaptığı başvurularda İçişleri Bakanlığınca olumsuz görüş bildirilmesi durumlarında, çalışma izni veya çalışma izni uzatma başvurusu reddedilir.

4.13.4. Sağlık

1994 Yönetmeliğinin geçerli olduğu dönemde uluslararası koruma “başvuru sahipleri ile statü almış mülteci ve sığınmacıların tüm sağlık giderlerinin kendileri tarafından karşılanmasını” esas alınmıştır. YUKK da bu konuda aynı prensibi benimsemiştir.

YUKK öncesinde sağlık giderlerini kendi imkânlarıyla ya da UNHCR vasıtasıyla karşılayamayanlar ve herhangi bir sosyal güvencesi olmayanların bu giderleri mevzuat ve imkânlar ölçüsünde devletçe karşılanmaktaydı. “3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununa” göre, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM) tarafından düzenlenen “31.01.2005 tarih ve 1262 sayılı Sağlık Destek Yardımları Programı Uygulama Esaslarında” yabancıların tedavilerinin ne şekilde sağlanacağını belirlenmiştir. Bu kapsamda; “ihtiyaç sahiplerinin faydalanması amacıyla, Emniyet ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları işbirliği ve koordinasyon içinde çalışma yürütülmekte; başvuru sahiplerine, sığınmacılara ve mültecilere yapılan tüm yardımlar Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığıyla Emniyet birimine

bildirilmektedir” (RG, 1986).

YUKK’un Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 107 nci maddesine göre “başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden, herhangi bir sağlık güvencesi olmayan ve ödeme gücü bulunmayanların belirlenmesi yetkisi valiliklere” verilmiştir. İlgili yabancının bir sağlık sigortası ya da ödeme gücü yoksa genel sağlık sigortası kapsamına alınması gerekmektedir. Uluslararası başvuru veya statü sahiplerinin genel sağlık sigortalarının başlatılması, sona erdirilmesi veya iptaline ilişkin usul ve esaslar “Sosyal Güvenlik Kurumu” ile işbirliği içinde GİGM tarafından belirlenmektedir.

Bahse konu yabancılar sağlık hizmetlerinden yararlanma noktasında “31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu” hükümlerine tabidir. Genel sağlık sigortasından faydalananacak kişilerin primlerinin ödenmesi için GİGM bütçesine ödenek eklenmektedir.⁵⁰ Primleri GİGM tarafından ödenenlerden ödeme güçlerine göre primin tamamı veya belli bir oranı talep edilebilir. “Sağlık güvencesi veya ödeme gücünün bulunduğu veya başvurunun sadece tıbbi tedavi görmek amacıyla yapıldığı sonradan anlaşılanlar, genel sağlık sigortalılıklarının sona erdirilmesi için en geç on gün içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilir ve yapılan tedavi ve ilaç masrafları ilgililerden geri alınır” (RG, 2006b).

Uluslararası koruma statü ve başvuru sahiplerinin, geçici koruma altındakilerden ayrılan en önemli farklarından biri sağlık hizmetleri noktasındadır. Geçici koruma altındaki yabancılar birinci derece sağlık hizmetlerinden ödeme gücüne bakılmaksızın ücretsiz yararlanırken uluslararası koruma başvuru ve statü sahipleri için bu geçerli değildir.

⁵⁰ Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 61 inci maddesine göre: “...uluslararası koruma başvurusu yaptıkları veya uluslararası koruma statüsü aldıkları veya vatansız kişi sayıldıkları, korunma, bakım ve rehabilitasyon hizmetlerinden ücretsiz yararlanmaya başladıkları tarihten itibaren genel sağlık sigortalısı sayılır ve ilgili kurumlarca kapsama alındığı tarihten itibaren bir ay içinde Kuruma bildirilir...”

4.14. ULUSLARARASI KORUMA STATÜSÜNÜN SONA ERMESİ

YUKK'un 85 inci maddesine göre, uluslararası koruma statüsünün sonra erme halleri şu durumlarda gerçekleşir: “a) Vatandaşı olduğu ülkenin korumasından kendi isteğiyle tekrar yararlanırsa, b) Kaybettiği vatandaşlığını kendi isteğiyle tekrar kazanırsa, c) Yeni bir vatandaşlık kazanmışsa ve vatandaşlığını kazandığı ülkenin korumasından yararlanıyorsa, ç) Terk ettiği veya zulüm korkusuyla dışında bulunduğu ülkeye kendi isteğiyle tekrar dönmüşse, d) Statü verilmesini sağlayan koşullar ortadan kalktığı için vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yararlanabilecekse, e) Vatansız olup da, statü verilmesine yol açan koşullar ortadan kalktığı için önceden yaşadığı ikamet ülkesine dönebilecekse.”

Statü verilmesini sağlayan koşullar ortadan kalktığı için vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yararlanabilme ile vatansız olup da statü verilmesine yol açan koşullar ortadan kalktığı için önceden yaşadığı ikamet ülkesine dönebilme durumlarının bahse konu ülkelerde gerçekten kalıcı bir şekilde değişip değişmediği sona erme aşamasında göz önünde bulundurulmaktadır. Bu durum ikincil koruma statü sahipleri için de geçerlidir.

Bahse konu şartların gerçekleşmesi halinde statünün yeniden değerlendirildiği ve bunun nedenleri yazılı olarak statü sahibine bildirilir ve kendisine sahip olduğu statünün neden devam etmesi gerektiği hususuna ilişkin sebepleri sözlü ya da yazılı olarak sunabilme imkânı verilir. Eğer sonuçta bir sona erdirme kararı verilirse, bunun maddi gerekçeleri ve hukuki dayanakları kişiye ya da yasal temsilcisine veya avukatına bildirilir. Eğer kendisi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında kendisine ya da yasal temsilcisine bildirilir.

Bazı durumlarda ise uluslararası koruma statüsü iptal edilmektedir. Buna göre, bu koruma statüsünün verildiği kişilerin sahte belge kullanması, hile ve aldatma yoluyla ya da beyan etmediği nedenlerle statü verilmesini sağlaması ve statünün verilmesinin ardından YUKK'un 64 üncü maddesinde⁵¹ yer alan sebeplerden dolayı uluslararası korumanın

⁵¹ Uluslararası korumanın haricinde tutulma hükümlerini içermektedir.

haricinde tutulma kapsamında olması halinde statüsü iptal edilir. İptal kararı maddi gerekçeleri ve hukuki dayanakları ile birlikte ilgiliye ya da yasal temsilcisine veya avukatına bildirilir (RG, 2013).

Uluslararası koruma başvuru ve statü sahiplerinin de kendi istekleri ile statülerinden veya başvurularında vazgeçmesi ve ikamete başvurmaları da söz konusudur. GİGM'nin 05/06/2016 tarihli ve 2015/17 sayılı genelgesi uyarınca uluslararası koruma başvurusundan yazılı beyanıyla gönüllü olarak vazgeçen yabancılardan, Türkiye'de ikamet izni talebi olanlar, otuz günlük itiraz süresi beklenmeksizin değerlendirmeye alınır. Eğer yabancı otuz gün içinde ikamet iznine başvurmazsa kendisi hakkında sınır dışı kararı alınmaktadır. Elbette yabancı bu konuda öncesinde bilgilendirilmektedir (GİGM, 2015i).

4.15. İDARI GÖZETİM VE SINIR DIŞI

Türk mevzuatında idari gözetim olarak ifade edilen gözaltı⁵² sürecinin temel ilkeleri, 1951 Cenevre Sözleşmenin 35 inci maddesi ile 1967 Ek Protokolün 2 inci maddesi ile bağlantılı olarak belirlenmiştir.

Gözaltı işleminin uygulanmasında, uluslararası mülteci ve insan haklarının esas alınması ve buna bağlı olarak sığınmacıların gözaltına alınmasının istisnai bir uygulama olması beklenmektedir. Burada uygulayıcıların dikkati iki unsura çekilmektedir. Bunlardan birincisi sığınma talebinde bulunmanın yasadışı bir eylem olmadığıdır. Bilindiği gibi sığınma talebinde bulunan bir yabancı bazı durumlarda yasa dışı yollarla ülkeye girme veya zorla gönderilme durumda olabilmekte ve uluslararası koruma başvurusunda bulunabilmektedir. Uluslararası mevzuat açısından bu yasa dışı durum kişinin durumu göz önüne alınarak bir suç gibi görülmemelidir. İkinci unsur ise gözaltı uygulamalarının uygulayıcılar için düzensiz göçü önleyici ya da caydırıcı bir uygulama olarak görülmemesi

⁵² UNHCR "Gözaltı" terimini; özgürlükten mahrumiyet veya sığınmacının istediği zaman çıkmasına izin verilmeyen kapalı bir alanda (hapishane veya bu amaçla inşa edilmiş gözaltı, kapalı kabul veya tutma merkezleri veya tesisleri) kısıtlı tutma anlamında kullanmaktadır (UNHCR, 2012, s.8).

gerektiğidir. Bu tür uygulamaların düzensiz göç hareketlerini azalttığına ilişkin bir veri bulunmamaktadır. Bu bağlamda, sığınma başvurusunda bulunan kişiler için eğer bir özgürlük kısıtlamasına gidilecekse bunun kanunlara uygun ve meşru bir amaç doğrultusunda genel değil bireye özgü, orantılı, güvenli, onurlu ve insan haklarına uygun ve istisnai bir düzenleme olması gerekmektedir. Bu gözetim azami bir süreye sahip olmalı ve mevzuatta açıkça düzenlenmeli ve bu sayede keyfi bir uygulamanın önüne geçmelidir. Ayrıca, ayırımcılıktan uzak durularak, bireyin özel durumu ve ihtiyaçları dikkate alınmalı, bağımsız kurumlarca takibinin ve denetiminin önü açık olmalıdır (UNHCR, 2012, s.6-10).

1994 Yönetmeliğinin geçerli olduğu dönemde gözetim altında tutulan yabancıyla ilgili yapılan işlemler, gözetim şartlarının hukuka uygunluğu ya da hukuki güvenceler gibi konularda mevzuatta açık düzenlemeler yoktu (Başak, 2011, s.41). Gözetim sürecine ilişkin düzenleme “idari gözetim” adıyla ile defa YUKK ile detaylandırılmıştır. Bu temelde idari gözetimin yasal dayanağı oluşturulmuş, “sınır dışı etme kararını alacak makam, kararın kişiye bildirim usulü ve süresi, bu karara karşı takip edilebilecek itiraz ve yargı yoluna ilişkin hükümler” net olarak ortaya konmuştur.

4.15.1. İdari Gözetim

Genel olarak dünyada herhangi bir nedenden dolayı göçmenlerin (yasal ve/veya yasadışı) gözetim altına alınması, göç ile mücadele, göçün kontrolü ve devlet baskısı altında tutma alanında yükselen bir tercih durumu olarak ortaya çıkmaktadır. İdari gözetim, ülkeye yasal ve/veya yasadışı yollardan giren ancak idari/adli nedenlerden dolayı yasal düzenlemeler ileri sürülerek kolluğun yapmış olduğu gözetim altına alma işlemini ifade etmektedir. Uluslararası hukuk kurallarına göre, gözetim altına alınma işleminin orantılı ve hukuki bir gerekçesi olmalıdır (Sirkeci vd., 2014, s. 201-213).

Uluslararası mevzuat, uluslararası koruma başvuru sahiplerinin prensip olarak özgürlüklerinden mahrum bırakılamayacağı anlayışına sahiptir. 1951 Cenevre Sözleşmesinin 31 inci maddesinin 2 nci fıkrasına göre “taraf devletler mültecilerin

hareketlerine gerekli haller haricinde kısıtlama uygulayamaz ve bir kısıtlama da ancak, ülkedeki statüleri belirleninceye veya bir başka ülkeye kabulleri sağlanıncaya kadar uygulanabilir”. “Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmenin” 9 uncu maddesinin 1 inci fıkrası da herkesin kişi özgürlüğünün ve güvenlik hakkının olduğunu ve hiç kimsenin keyfi olarak yakalama ya da tutuklamaya maruz kalamayacağını, kanuna ayrı olarak özgürlüğünden yoksun bırakılamayacağını belirtir (UN, 1966).

YUKK öncesinde, hakkında sınır dışı kararı verilen kişinin idari gözetim süreci ve bu noktadaki hak ve yükümlülüklerine ilişkin hükümler, idari gözetime ilişkin hukuki yardıma erişim hakkı, söz konusu kararın gerekçeleri ve bu karara karşı itiraz yolları mevzuatta yer almamaktadır. Ancak YUKK ile birlikte bu konuda ayrıntılı olarak düzenlemelere gidilmiştir (Ergüven ve Özturanlı, 2013, s.1050). Bu durum hem ulusal mevzuattaki eksikliği gidermiş, uygulamadaki sorunları minimize etmiş hem de taraf olunan uluslararası sözleşmelere uyum noktasında önemli bir adım olmuştur.

Uluslararası mevzuat ve ilkeler, genel bir kural olarak sığınmacıların sığınma işlemleri devam ederken sınır dışı gerekçesiyle gözaltına alınmasının yasal olmadığını ve bu kişilerin hakkında nihai karar verilene kadar sınır dışı edilemeyeceklerini belirtir. Buna göre, sınır dışı etmek amacıyla gerçekleştirilecek gözaltı işlemi ancak sığınma başvurusuna ilişkin son kararın verilip bu taleplerin reddedilmesinden sonra gerçekleşebilir. Ancak, bir sığınmacının, ülkeden çıkarılmasıyla sonuçlanacak sınır dışı kararını ertelemek veya engellemek amacıyla itirazda bulunduğu veya sığınma hakkı talep ettiğine işaret eden gerekçeler olması durumunda, yetkililerin talebin değerlendirilmesi esnasında kaçmasını önlemek amacıyla gözaltı kararı alması, istisnası olarak uygulanabilir (UNHCR, 2012, s.16).

YUKK’un 57 inci maddesi “hakkında sınır dışı etme kararı alınanlardan; kaçma ve kaybolma riski bulunan, Türkiye’ye giriş veya çıkış kurallarını ihlal eden, sahte ya da asılsız belge kullanan, kabul edilebilir bir mazereti olmaksızın Türkiye’den çıkmaları için tanınan sürede çıkmayan, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit

oluşturanlar hakkında valilik tarafından idari gözetim kararı alınacağını” belirtmektedir. Kanun uyarınca “idari gözetim süresi 6 ayı geçemez, ancak bu süre, sınır dışı etme işlemlerinde yabancının iş birliği yapmaması veya ülkesiyle ilgili doğru bilgi ya da belgeleri vermemesi nedeniyle tamamlanamaması hâlinde en fazla altı ay daha uzatılabilir”.

Uluslararası koruma başvuru sahipleri için ise uygulama farklılıklar göstermektedir. Bunun sebebi, uluslararası koruma başvuru sahiplerinin idari gözetim altına alınmasının istisnai bir işlem olmasıdır. Bir başvuru sahibinin idari gözetim altına alınmasını gerektirecek nedeler şunlardır⁵³: “Kimlik veya vatandaşlık bilgilerinin doğruluğuyla ilgili ciddi şüphe olması durumunda bu bilgilerinin tespiti yapmak, sınır kapılarında usulüne aykırı surette ülkeye girmekten alıkonulması amaçlamak, idari gözetim altına alınmaması durumunda başvurusuna temel oluşturan unsurların belirlenemeyecek olması, kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından ciddi tehlike oluşturmaktadır.”

Uluslararası koruma başvuru sahibinin idari gözetim süresi ise 30 günü geçemez. YUKK’un 57 nci maddesi, idari gözetim altına alınanların yasal haklarını da belirtmiştir. Buna göre ilgili kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında varsa avukatı, kendisi veya yasal temsilcisi bilgilendirilir. İdari gözetim altına alınan kişi veya yasal temsilcisi, varsa avukatının idari gözetim kararına ilişkin sulh ceza hâkimine başvuru hakları vardır. Yapılan başvurunun idari gözetimi durdurmadığını belirtmek gerekir. Bu konuda idareye verilen dilekçe, yetkili sulh ceza hâkimine ivedilikle iletilir. Sulh ceza hâkimi incelemeyi 5 gün içerisinde sonuçlandırılmalıdır. Sulh ceza hâkiminin vereceği karar kesindir. Ancak idari gözetim şartlarının ortadan kalktığı ya da değiştiği durumlarda bu iddia ile tekrar sulh ceza hâkimine başvurulabilir. İdari gözetim işlemine karşı yargı yoluna başvuranlar, avukatlık ücretlerini karşılayamıyorsa, kendisine avukatlık hizmeti sağlanmaktadır. Görüldüğü üzere Kanun, idari gözetim altındaki kişinin yasal itiraz yollarını belirlemekle birlikte, süre kısıtı koymuş ve bir mağduriyetin oluşmasının önüne geçmiştir. Bu durum taraf olduğumuz uluslararası mevzuata uyum noktasında önemlidir.

⁵³ YUKK Md.68 (2)

İdari gözetime ilişkin söz konusu düzenlemeler, önceki dönem yaşanan eksiklerin giderilmesi ve AİHM kararlarında vurgulanan hususların yerine getirilmesi amaçlanmıştır. 1994 Yönetmeliğinin geçerli olduğu dönemde, idari gözetime ilişkin uygulamalar ve bu uygulamalara ilişkin itirazlarda idare mahkemelerince verilen kararlar AİHM'e taşınmıştır. AİHM, uygulama ve mahkeme kararlarının yabancının özgürlük ve güvenlik hakkının ihlali olduğunu belirterek Türkiye'yi pek çok davada mahkûm etmiştir (Ekşi, 2014; GİGM, tyc.)

AİHM idari gözetim altında tutulan herkesin “basit şekilde ve teknik hukuk terimi içermeyen anlaşılabilen bir dilde, tutulmaya temel teşkil eden maddi ve hukuki vakaların açıklanması ve itiraz yolları konusunda bilgilendirmenin yapılması gerektiğini” belirtmektedir. Aksi takdirde, yapılan her türlü tutma işlemi, özgürlük ve güvenlik hakkının ihlali görmektedir (Ergüven ve Özturanlı, 2013, s.1052). YUKK'taki düzenleme ile AİHM'nin bu tür kararlar almasının önüne geçilmesi noktasında önemli bir adım atıldığı söylenebilir. Getirilen bu yenilik, ayrıca Anayasa'ya uygunluk açısından anlamlıdır. Bilindiği gibi Anayasamızın 38 inci maddesine göre “idare, kişi hürriyetinin kısıtlanması sonucunu doğuran bir müeyyide uygulayamaz.”

4.15.2. Sınır Dışı

Sınır dışı edileceklere ilişkin düzenlemeler de YUKK öncesinde yetersiz kaldığı yönünde eleştiriler almıştır. O dönem “5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun” ile muzır şahıslar başlığı altında sınır dışı edileceklere ilişkin hükümler sıralanmıştır (RG, 1950a). Ayrıca uygulamaya ilişkin Pasaport Kanunu ve 1994 Yönetmeliğinde de ayrı ayrı ele alınmış, EGM de farklı zamanlarda yayınladığı genelgelerle düzenlemelere gitmiştir. Böylece konuya ilişkin eksiklikler giderilmeye çalışılmıştır. Konuya ilişkin eleştirilerin devamında yine eksikliklerin giderilmesi bağlamında sınır dışı konusu Ulusal Eylem Planı ile tahkim edilmeye çalışılmıştır. YUKK yürürlüğe girene kadar sınır dışı sürecinin uygulanmadaki boşlukları doldurulamamış, konu ayrıntıları ile ele alınamamıştır (Sirkeci vd., 2014, s. 121).

1994 Yönetmeliği sınır dışı etme koşullarını geniş bir yoruma yer bırakarak “*Türkiye’de muntazam surette bulunan bir mülteci veya sığınmacının ancak milli emniyet veya kamu düzeni sebebi ile 1951 Cenevre Sözleşmesi hükümleri çerçevesinde İçişleri Bakanlığınca sınır dışı edilebilir*” şeklinde ifade etmiştir. Mevzuatta, 1951 Cenevre Sözleşmesine atıf yapılmış olsa da uygulama uluslararası mevzuata uygun gerçekleşmemiştir. Sınır dışı kararına itiraz mercii İçişleri Bakanlığı olarak belirlenmiş, itiraz için olarak 15 günlük bir süre verilmiştir. İtirazın incelenmesi ve sonuçlandırılması yetkisi ise, daha öncesinde sınırdışı kararı veren yetkilinin bir üstüne verilmiş, gerekli tebliğin valiliklerce ilgiliye tebliğ edileceği belirtilmiştir (RG, 1994).

YUKK’un, sınır dışı ile ilgili hükümleri çok daha geniş ve ayrıntılıdır. Hangi durumlarda sınır dışı kararları verilebileceği maddeler halinde belirtilmiş, sınır dışı kararı verilebilecek yabancılar ile bu şartları taşıyan ancak hakkında sınır dışı kararı verilemeyecek yabancılar ayrı ayrı ifade edilmiştir. Uluslararası koruma başvuru sahibi ve statü sahiplerini ise ayrıca değerlendirmiştir.

Buna göre, yabancılar, menşe ülkesine ya da transit gideceği ülkeye veya üçüncü bir ülkeye sınır dışı edilebilmektedirler. Bu sınır dışı işlemi GİGM talimatıyla ya da resen valilikler tarafından verilmektedir ve bu kararlara itiraz yolu açıktır. YUKK dördüncü bölümünde, kimlerin sınır dışı edileceğini de maddeler halinde belirtmiştir. Buna göre, 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 59 uncu maddesi kapsamında olanlar⁵⁴; “terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar; Türkiye’ye giriş, vize ve ikamet izinleri için yapılan işlemlerde gerçek dışı bilgi ve sahte belge kullananlar; Türkiye’de bulunduğu süre zarfında geçimini meşru olmayan yollardan sağlayanlar; kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar, vize veya vize muafiyeti süresini on günden fazla aşanlar veya vizesi iptal edilenler; ikamet izinleri iptal edilenler, ikamet izni bulunup da süresinin sona ermesinden itibaren kabul edilebilir gerekçesi olmadan ikamet izni süresini on günden fazla ihlal

⁵⁴ İşlediği suç nedeniyle iki yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına mahkûm edilen yabancının, cezasının infazından sonra derhal sınır dışı edilmesine de hükmolunur.

edenler; çalışma izni olmadan çalıştığı tespit edilenler; Türkiye’ye yasal giriş veya Türkiye’den yasal çıkış hükümlerini ihlal edenler, hakkında Türkiye’ye giriş yasağı bulunmasına rağmen Türkiye’ye geldiği tespit edilenler; uluslararası koruma başvurusu reddedilen, uluslararası korumadan hariçte tutulan, başvurusu kabul edilemez olarak değerlendirilen, başvurusunu geri çeken, başvurusu geri çekilmiş sayılan, uluslararası koruma statüleri sona eren veya iptal edilenlerden haklarında verilen son karardan sonra YUKK’un diğer hükümlerine göre Türkiye’de kalma hakkı bulunmayanlar; ikamet izni uzatma başvuruları reddedilenlerden, on gün içinde Türkiye’den çıkış yapmayanlar” bu kapsam içinde değerlendirilmiştir.⁵⁵

Ancak YUKK bu hükümlere rağmen, bazı özel durumlarda istisna getirmiş ve sınır dışı işleminin uygulanmayacağı halleri de belirlemiştir. Buna göre, “sınır dışı edileceği ülkede ölüm cezasına, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacağı konusunda ciddi emare bulunanlar; ciddi sağlık sorunları, yaş ve hamilelik durumu nedeniyle seyahat etmesi riskli görülenler; hayati tehlike arz eden hastalıkları için tedavisi devam etmekte iken sınır dışı edileceği ülkede tedavi imkânı bulunmayanlar, mağdur destek sürecinden yararlanmakta olan insan ticareti mağdurları; tedavileri tamamlanıncaya kadar, psikolojik, fiziksel veya cinsel şiddet mağdurları sınır dışı edilemezler”. Bununla ilgili işlemler kişi bazında ayrı ayrı yapılır ve bu kişilerden belirli bir adreste ikamet etmeleri, belirli süre ve şekilde bildirimde bulunmaları istenebilir.⁵⁶

Uluslararası koruma başvuru ya da statü sahibi kişiler için sınır dışı etme prosedürü ise daraltılmıştır. Bu kişiler için sadece “ülke güvenliği için tehlike oluşturduklarına dair ciddi emareler bulunduğu veya kamu düzeni açısından tehlike oluşturan bir suçtan kesin hüküm giymeleri durumunda “sınır dışı etme kararı alınabilir.⁵⁷ Bu konuda ulusal ve uluslararası mevzuattaki temel prensip “geri göndermeme” ilkesidir. 1951 Cenevre Sözleşmesi’nin 32 inci maddesine göre “taraf devletler, bir mülteciyi, ulusal güvenlik veya kamu düzeni ile ilgili sebeplerden” dolayı sınır dışı edebilir. Ancak bu noktada mülteciye

⁵⁵ YUKK Md.54

⁵⁶ YUKK Md.55

⁵⁷ YUKK Md.54 (2)

yasal itiraz için gerekli imkânların ve zamanın verilmesini zorunlu kılar. Ayrıca taraf devletler sınır dışı için mülteciye, diğer bir ülkeye yasal olarak kabulünün gerçekleşmesi için makul bir süre vermelidir (RG, 1961). Görüldüğü üzere bu noktada YUKK, 1951 Cenevre Sözleşmesi ile bütünlük göstermektedir. Ayrıca 1982 Anayasası'nın 90 ıncı maddesi de mülteciye bu konuda anayasal bir güvenceyi sağlamaktadır⁵⁸.

YUKK'un 53 üncü maddesine göre, sınır dışı kararı verilen kişinin kendisine veya yasal temsilcisine konuya ilişkin tebligat yapıldığında, kişiye sınır dışı kararının sonuçları, itiraz süresi ve usulü hakkında bilgi verilmesi gerekir. Kişi tebligat tarihinden itibaren 15 gün içinde idare mahkemesine itiraz için başvuru hakkına sahiptir. İdare Mahkemesi, başvuruya ilişkin kararını 15 gün içinde sonuçlandırmak zorundadır ve mahkemenin vereceği karar kesindir. Ancak kişinin rızası saklı kalmak kaydıyla, dava açma süresi içinde veya yargı yoluna başvurulması hâlinde yargılama sonuçlanıncaya kadar yabancı sınır dışı edilmez.

Başvuru sahibinin idare mahkemesinde açtığı davanın, sınır dışı kararının icrasını resen durdurmasına ilişkin hüküm mevzuata YUKK ile girmiş yeni bir kuraldır. Böylece AİHM'in, Türkiye aleyhinde karara bağladığı sınır dışı kararlarının icrası ve bunlara karşı başvurulacak hukuk yollarının etkinliğine ilişkin davalarda en çok değindiği hususlar yerine getirilmiştir. YUKK öncesi dönemde gerek AİHM gerekse UNHCR, Türkiye'ye yasa dışı giriş yaptıktan sonra tutuklanan ve Avrupalı olmayan; ancak geri gönderilmeleri durumunda kötü muamele ya da ölüm riski olan sığınmacıların, üçüncü bir ülkeye yerleştirilinceye kadar Türkiye'de geçici koruma statüsüne⁵⁹ erişebilmelerinin engellediğini söylemekteydi. Başvuru sahiplerine sınır dışı kararının gerekçesine ilişkin bir belge sunulmadığı, bu karara karşı gerekli hukuki yardım hakkında bilgilendirme yapılmadığı eleştirileri getirmekteydi (Ergüven ve Özturanlı, 2013, s.1046).

⁵⁸ Anayasa 19. md: "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek cümle: 7/5/2004-5170/7 md.) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır"

⁵⁹ Burada bahse konu olan "geçici koruma", 1994 Yönetmeliğinin ifade ettiği "sığınmacı" statüsüne karşılık gelmektedir

Sirkeci ise mevcut uygulamanın da bazı sorunları henüz gideremediğine işaret etmektedir. Buna göre, Türkiye’de yabancıların sınır işlemleri her zaman öngörülen süreler içerisinde gerçekleştirilememektedir. Örneğin, yasa dışı göçmenlerin tamamına yakınında pasaport veya pasaport yerine geçerli olabilecek bir belgenin bulunmayışı, menşe ülke durumunda olan bazı ülkelerin Türkiye’de diplomatik temsilciliklerinin olmayışı, temsilcilikleri olsa dahi bu tür belgelerin temin edilmesinin çeşitli nedenlerle çok uzun sürmesi veya hiç mümkün olmaması bu sorunun nedenleri arasındadır. Bu durumda, söz konusu yabancıların ülke içine salıverilmeleri, kamu düzeni ve kamu güvenliği açısından sakıncaları ortaya çıkabilir ve konuya korumacı bakış açısı ile yaklaşılabilir. Ancak sorunun çözümünde, insani boyutu gözetenek hareket etmek gerektiği unutulmamalıdır. Sirkeci bu nedenle YUKK’un profesyonel şekilde uygulanmasının önemine vurgu yapmaktadır ki bu sayede insan haklarına ve kamu düzenine uygun sonuçlar ortaya çıkabilsin (Sirkeci vd., 2014, s. 118). Burada profesyonellikten, çok iyi yetişmiş alanında uzman kadroların varlığını ve bu kadroların mevzuata riayeti ile ulusal ve uluslararası kurumlarla etkin ve şeffaf iş birliğini anlamak gerekir.

Yapılan değerlendirmeler sonucu sınır dışı edilme kararı alınanlara YUKK’un 56 ncı maddesine göre “ülkeyi terk etmeleri için 15 günden az 30 günden çok olmamak kaydıyla bir süre tanınır. Ancak kaçma ve kaybolma riski bulunanlara, yasal giriş veya yasal çıkış kurallarını ihlal edenlere, sahte belge kullananlara, asılsız belgelerle ikamet izni almaya çalışanlara veya aldığı tespit edilenlere, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlara bu süre tanınmaz. Türkiye’den çıkış için süre tanınan kişilere, Çıkış İzin Belgesi verilir ve bu belge hiçbir harca tabi değildir. Vize ve ikamet harçları ile bunların cezalarına ilişkin yükümlülükler” ise saklı tutulmuştur.

YUKK’un 60 ıncı maddesinde düzenlenen sınır dışı etme kararının yerine getirilmesinde, “geri gönderme merkezlerindeki yabancılar, kolluk birimi tarafından sınır kapılarına götürülürken, geri gönderme merkezlerine sevk edilmesine gerek kalmadan sınır dışı edilecek olan yabancılar, GİGM’nin taşra teşkilatının koordinesinde kolluk birimlerince sınır kapılarına götürülür. Sınır dışı edilecek yabancıların seyahat masrafları kendilerince

karşılır ancak bunun mümkün olmadığı durumlarda masrafın tümü ya da eksik olan kısmı GİGM bütçesinden karşılanır.” Bu masraf ödenmediği sürece ilgili yabancının ülkeye tekrar girişine izin verilmez.

Sınır dışı işlemlerinde uluslararası kuruluşlar, ilgili ülke makamları ve STK’lar ile iş birliği yapılabilmektedir. Gerekli durumlarda yabancıların pasaportları veya diğer belgeleri, sınır dışı edilinceye kadar tutulabilir ve sınır dışı işlemlerinde kullanılmak üzere biletleri paraya çevrilebilmektedir. Bilindiği gibi birçok ülkede gerçek ya da tüzel kişiler bir yabancı için garanti sunabilmektedir. Eğer bir yabancı için sınırdışı edilme kararı verilmişse kalış ve dönüşleri için garanti sunan gerçek veya tüzel kişilerden o yabancının sınırdışı edilme giderleri ödeme yükümlülüğü doğmaktadır. “Yabancıyı izinsiz çalıştıran işveren veya işveren vekillerinin, yabancının sınır dışı edilme işlemleri konusundaki yükümlülükleri” ise UİK’in 23 üncü maddesi hükmüne göre uygulanmaktadır.

4.16. GERİ GÖNDERMEME İLKESİ

Uluslararası mülteci ve insan hakları hukukunda sığınma arayan kişilere tanınan tamamlayıcı koruma biçimlerinde, geri göndermeme ilkesi en önemli ilkelerin başında gelmektedir. 1951 Cenevre Sözleşmesinin 33 üncü maddesine göre “sığınma talebinde bulunan kişi, yaşam ve özgürlüğünün tehlike altında olacağı varsayılan bir ülkeye geri gönderilemez. UNHCR Yürütme Komitesi, 1982 tarihli kararında, uluslararası korumanın, özellikle de geri göndermeme ilkesinin, uluslararası hukukun emredici bir kuralı olma yolunda hızla ilerlediğini teyit etmiştir” (UNHCR, 1994).

YUKK’un 4 üncü maddesine göre “Kanun kapsamındaki hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının ya da hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez.”

Türkiye’deki geçici koruma altındaki Suriyeliler de aynı şekilde geri göndermeye karşı korunmaktadır. Geçici Koruma Yönetmeliğinin 6 ncı maddesi bu kapsamdaki yabancıların geri gönderme yasağını düzenlemekte ve böylece iltica hukukunun en temel ilkelerinden birini kabul etmektedir. Uluslararası hukuk uyarınca geri gönderme, kitlesel akınlar karışında devletin kaynaklarının yetersiz kalması yada politik riskler nedeniyle mazur görülemez. (Kaya ve Eren, 2014, s.58). Geçici koruma kapsamındaki yabancıların bu tür insan hakları ihlallerinden dolayı AİHM’e müracaat etme hakkı olduğunu da belirtmek gerekir. Çünkü AİHS, iltica hakkını güvence altına almıyor olsa da, mülteci olma şartlarını taşıyan kişilerin geri gönderilmeleri durumunda, Sözleşme uyarınca mahkeme yaşam hakkı, işkence ve zalimane muamele yasağını ihlal dolayısıyla kararlar alabilmektedir (USAK, 2013,s.28).

4.17. YABANCILAR İÇİN KURULAN MERKEZLER

Türk mevzuatı, yabancıların hangi sebeplerden dolayı ne tür merkezlerde tutulması gerektiğini yeni göç politikası noktasında ayrıntılı şekilde ele almıştır. Bu merkezler, geri gönderme merkezleri, geçici merkezler, kabul ve barınma merkezler ile kitlesel akınlar sonucu Suriyelilerin ikamet ettiği geçici barınma merkezleridir. Geçici barınma merkezleri ile ilgili kısım geçici koruma rejiminin işlendiği bölümde ayrıntılı şekilde ayrıca ele alınmıştır.

4.17.1. Geri Gönderme Merkezleri

İdari gözetim ve sınır dışı konularında bahsedildiği gibi idari gözetim altına alınan yabancılar, geri gönderme merkezlerinde tutulmaktadır. Ülkelere baktığımızda geri gönderme sürecinde genel geçer bir uygulama görülememektedir. Örneğin, Avrupa ülkelerinde yabancıların geri gönderme merkezlerinde tutulma süreleri ülkeden ülkeye değişmektedir. Bu süre Portekiz’de belgeleri olmayan göçmenler için en fazla 60 günken, Malta’da 18 aya kadar çıkabilmektedir. İsveç ve Birleşik Krallık’ta ise belirli bir zaman belirtilmemiştir. Birleşik Krallık’ta sığınmacılık iddiasına dayanan durumun ne olduğu tam

olarak ortaya konulmamışken, yabancının kaçma riski bulunduğunda, hızlandırılmış sığınmacı işlemi uygulanır ve geçersiz sığınmacı başvurusu tespit edildiğinde geri gönderme süreçleri işletilir. Bu noktada yapılan çalışmalardan elde edilen bilgilere dayanılarak geri gönderme sistemi içine alınan kişilerle ilgili karar alma süreçlerinin rasyonel, sistematik ya da adil olmadığı ifade edilmektedir (Aktaran: Sirkeci vd., 2014, s. 214).

Geri gönderme merkezleri ulusal mevzuata YUKK ile birlikte girmiş ve daha önce uygulamada olan ve 1983 yılında çıkarılan Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliğinin yerini almıştır. Böylece, Emniyet teşkilatı bünyesindeki mülteci misafirhaneleri ve mültecilerle ilgili işlemler, kolluktan alınmış ve sivil bir yönetim olan GİGM'ye devredilmiştir.

Bu merkezlerle ilgili planlalar ise daha 2006 yılında 9 uncu Kalkınma Planı ile ortaya konmuştur. Buna göre, “Güvenlik Hizmetlerinin Etkinleştirilmesi” başlığı altında illegal göç ve iltica hareketleriyle etkili bir mücadele amacıyla müstakil bir “Göç ve İltica Teşkilatı” kurulması yanında sınır bölgelerinde barınma ve geri gönderme merkezlerinin yapılması ile ilgili yasal ve kurumsal düzenlemeler yapılacağı belirtilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2006).

Geri gönderme merkezleri konusundaki düzenlemelerin, 1951 Cenevre Sözleşmesine Türkiye tarafından konulan coğrafi çekince şerhi ve geri göndermeme ilkesi çerçevesinde yapıldığını belirtmek gerekir. YUKK, hakkında sınır dışı kararı verilen ve idari gözetim altına alınan yabancıların sınır dışı işlemleri tamamlanıncaya kadar kalacakları geri gönderme merkezlerine ilişkin esasları 58 ve 59 uncu maddelerinde belirtmiştir.

İlgili kanun maddelerine göre “idari gözetime alınan yabancılar, geri gönderme merkezlerinde tutulur ve bu merkezler İçişleri Bakanlığı tarafından işletilir, ancak Bakanlık uygun görürse, kamu kurum ve kuruluşları, Türkiye Kızılay Derneği veya kamu yararına çalışan derneklerden göç alanında uzmanlığı bulunanlarla protokol yaparak da bu merkezleri işletebilmektedir.” Mevzuatın, geçmişten de alınan dersler ve tecrübelerle

şeffaflığa önem veren bir düzenleme içinde olduğunu belirtmek yanlış olmayacaktır. Bu bağlamda göç alanında uzmanlığı bulunan ilgili STK temsilcilerinin GİGM izniyle geri gönderme merkezlerini ziyaret edebilme imkânları tanınmıştır. Geri gönderme merkezlerinde yabancının masraflarını karşılayamadığı acil ve temel sağlık hizmetleri ücretsiz verilmektedir; bu merkezlerde kalan yabancıların yakınlarına, notere, yasal temsilcisine ve avukatına erişim, görüşme yapabilme ve telefon hizmetlerine erişme imkânı sağlanmaktadır. Ayrıca, ziyaretçi kabul edebilmekte, vatandaşı olduğu ülke konsolosluk yetkilisi ve UNHCR görevlileri ile görüşebilme imkânları sunulmaktadır. Merkezde bulunan çocukların yüksek menfaati gözetilmektedir. Aileler ve refakatsiz çocuklar merkezlerde ayrı yerlerde barındırılmakta ve çocukların eğitim ve öğretimden yararlandırılmaları hususunda, MEB tarafından gerekli tedbirler alınmaktadır.

Geri gönderme merkezlerinin kurulması, yönetimi, işletilmesi, devri, denetimi ve sınır dışı edilmek amacıyla idari gözetimde bulunan yabancıların geri gönderme merkezlerine nakil işlemleriyle ilgili usul ve esaslar 2014 yılında çıkarılan “Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmelik” ile düzenlenmiştir. Yönetmelikte geri gönderme merkezlerinde kimlerin gözetim altında tutulacağı belirtilememiş olsa da YUKK’un ilgili maddeleri bu kişilerin kimler olacağını açıkça belirtmiştir. Ayrıca GİGM’nin hazırladığı Geri Gönderme Merkezleri Yönergesinde geri gönderme merkezlerinin sahip olması gereken fiziki şartlar, hizmet standartları, barınanların uyması gereken kurallar, geri gönderme merkezlerinin işleyişine ilişkin usul ve esaslar ayrıntılı olarak sunulmuştur (RG, 2014a).

Geri gönderme merkezi idari yapısı, Geri Gönderme Merkezi Düzensiz Göç Çalışma Grubu Başkanlığı, Geri Gönderme Merkezi Uluslararası Koruma Bürosu, Geri Gönderme Merkezi Yönetim ve Destek Hizmetleri Bürosundan oluşmaktadır ve merkez müdürü il göç idaresi müdürüne karşı sorumludur. Merkezde il göç uzmanı, il göç uzman yardımcısı, mütercim, tercüman, sosyal çalışmacı, psikolog, sosyolog görevlendirilmektedir. Ayrıca geçici görevli personel görevlendirmesi de yapılabilmektedir.

Geri gönderme merkezlerinde, merkezlerin fiziki yapısı gözetilerek ve mahremiyete dikkat edilerek yabancıların yerleştirilmesinin yapılmasına özen gösterilmektedir. Kadınlar, erkekler, aileler, engelliler, refakatsiz çocuklar, güvenlik açısından riskli kişiler, isnat edilen suçun niteliğine göre hakkında suç isnadı bulunanlar, bulaşıcı hastalığı olanlar, psikolojik rahatsızlığı olanlar, geri gönderme merkezinde kaldığı sırada uluslararası koruma talebinde bulunanlar, idarece ayrı tutulması gerektiğine kanaat getirilenler bu merkezlerde ayrı ayrı yerleştirilmektedirler. Bu bağlamda, barınanların cinsiyet durumları, cinsel yönelimleri ve resmi aile bağları göz önünde bulundurulur. Bilindiği gibi evlilik akdi ülkeler arasında farklılık gösterir. Mevzuat bu unsuru göz önüne almıştır. Merkezde barındırılanlardan evliliklerini resmi belge ile ispat edemeyenlerin ortak beyanları esas alınmakta, imzalarını taşıyan bir tutanakla bu kayıt altına alınıp ve bu kişiler aile olarak kabul edilmektedir. Velisinin onayı alınmak kaydıyla 0-6 yaş grubunda olan çocuklar, ilgili kamu kurum ve kuruluşlara ait kreş ve gündüz bakımevlerinde bakılabilmektedir. Barınanların dini inançlarını yerine getirecek ibadethaneler de merkez içinde yer alır. Barınanlara bunların yanında ücretsiz sağlık hizmetleri, beslenme, temizlik, ihtiyaç halinde kıyafet, tercümanlık hizmetleri de verilmektedir. Açık havadan yararlanma, spor imkânı, kitaplık ve kütüphaneden yararlanma, sosyal etkinlik düzenleme gibi imkânlar da sunulan hizmetler arasındadır.

Bu merkezlerde barınanların insani ihtiyaçları ve güvenliklerinin en iyi şekilde sağlanması esas alınmaktadır. Örneğin, yabancıların merkezden yalnız başına çıkışına herhangi bir sebepten izin verilmez ve kolluk refakatinde çıkışı gerçekleştirilir. Yabancıların haberleşme hakkını kullanmasına izin verilir ancak bunu kendilerine tahsis edilen ankesörlü telefonlarda yapabilirler ve cep telefonu veya benzeri bir iletişim aracını kullanmaları yasaktır. Düzen ve disiplinini bozan veya barınanları düzen bozucu davranışlarda bulunmaya yönlendirenler ile başkalarına, kendilerine veya merkeze zarar verecek davranışlarda bulunanların telefonla görüşmelerine sınır getirilebilmektedir. Barınan; eşi, vasisi, üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci dereceye kadar kayın hısımları olan ziyaretçileriyle il göç idaresi müdürlüğü onayı ile görüşebilirler ancak bunu personel refakatinde

gerçekleştirilir. Ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşların temsilcileri veya heyetlerinin ve bilimsel araştırma yapanların ziyareti izne bağlıdır.

Geri gönderme merkezlerinde bulunanlardan barındıkları sürece belli yükümlülükleri yerine getirmeleri beklenmektedir. Her ne amaçla olursa olsun, kişinin bilerek kendi yaşamını ve bedensel bütünlüğünü tehlikeye düşürecek eylemlere girişmemesi, hem kendi sağlığını hem de diğer barınanların sağlığını tehlikeye düşürebilecek eylemlerden kaçınması, bina ve eşyalara zarar vermemesi, ahlaka aykırı söz ve davranışlardan uzak durması, yasaklı maddelerin kullanılmaması bu yükümlülüklerden bazılarıdır.

Merkezlerin dış güvenliği genel kolluk birimlerince, iç güvenliği ise özel kolluk birimlerince sağlanır ve gerekli hallerde oda ve eklentilerinde, barınanın üst ve eşyasında arama yapılabilir. Ancak her ay düzenli aramanın yapılması esastır. Üst aramaları kollukça yapılır ve cinsiyet hususuna özen gösterilir, aramalarda insan onuruna aykırı davranışta bulunulamaz.

İdari gözetim, sınır dışı işlemleri ve geri gönderme merkezlerine ilişkin hükümler incelendiğinde mevzuatın uluslararası standartlara uyum gösterdiğini ve önceki döneme ilişkin eksikliklerin giderildiğini söylemek yanlış olmayacaktır. İlgili konulara ilişkin şart ve koşulların kanun, yönetmelik ve yönergelerle ve kurumca çıkarılan genelgelerle ayrıntılı şekilde düzenlenmiş olmasının uygulamaya da olumlu yansımaları olacağı açıktır.

4.17.2. Geçici Merkezler

“Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmeliğin” 3 üncü maddesi geçici merkezi “olağanüstü ya da acil durumların ortaya çıkması halinde kurulan merkezler” olarak tanımlamaktadır. Türkiye’den sınır dışı edilecek yabancılar olağanüstü ya da acil durumlarda geçici merkezlerde tutulabilmektedir (RG, 2014a).

Geçici merkezlerin yönetimi, gözetimi, denetimi ve koordinasyonu yetkisi; merkez müdürü ve ona bağlı yönetim birimi tarafından yerine getirilmektedir ve bu yetki devredilmez. Burada kasıt, yönetim yetkisinin geçici merkezin bulunduğu il göç idaresi müdürlüğünde olduğudur. Bu düzenleme ile geçici merkezlerdeki sorumluluklar kolluk kuvvetlerinden alınmış ve sivil yönetime bırakılmıştır.

4.17.3. Kabul ve Barınma Merkezleri

“Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmelik” kabul ve barınma merkezlerini uluslararası koruma başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerinin beslenme, barınma, sağlık, sosyal ve diğer ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla GİGM tarafından kurulan, valiliklerce (Göç İdaresi İl Müdürlüğü) doğrudan işletilen veya kamu kurum ve kuruluşları, Türkiye Kızılay Derneği veya kamu yararına çalışan derneklerden göç alanında uzmanlığı bulunanlarla protokol yapılarak işlettirilen merkezler olarak tanımlamaktadır (RG, 2014a).

Kabul ve barınma merkezlerine ilişkin esas düzenleme ise YUKK’un 95 inci maddesinde yer almaktadır. Mevzuat temel olarak uluslararası koruma başvuru veya statüsü sahibi kişinin, barınmasına yönelik ihtiyacını kendisinin karşılamasını esas almaktadır. Ancak GİGM, “uluslararası koruma başvuru veya statüsü sahibi kişinin barınma, iaşe, sağlık, sosyal ve diğer ihtiyaçlarının karşılanacağı kabul ve barınma merkezleri kurabilir ve bu merkezlerde özel ihtiyaç sahiplerinin barındırılmasına öncelik verilir.” Burada özel ihtiyaç sahibinden kasıt “uluslararası koruma başvuru ve statü sahibi kişilerden; refakatsiz çocuk, engelli, yaşlı, hamile, beraberinde çocuğu olan yalnız anne ya da baba veya işkence, cinsel saldırı ya da diğer ciddi psikolojik, bedensel ya da cinsel şiddete maruz kalmış kişilerdir.”⁶⁰ Eğer uluslararası koruma başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi olan bir kişi bu merkezde kalıyorsa, merkez dışında kalan aile üyelerinin de merkezin hizmetinden yararlanmaya hakları vardır ve imkânlar ölçüsünde merkezlerde kalan ailelerin

⁶⁰ YUKK Md.3(1)

bütünlüğünün korunması esastır. Geri gönderme merkezlerinde olduğu gibi göç alanında uzmanlığı bulunan ilgili STK temsilcileri, GİGM izniyle kabul ve barınma merkezlerini ziyaret edebilirler.

Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmeliğin 4 üncü maddesi “bu merkezlerin kurulması, işletilmesi ve işlettirilmesinde ve hizmetlerin yerine getirilmesinde yaşam hakkının korunmasını, insan odaklı yaklaşımı, refakatsiz çocuğun yüksek yararının gözetilmesini, özel ihtiyaç sahiplerine öncelik tanınmasını, kişisel bilgilerin gizli tutulmasını, yapılacak işlemlerde ilgililerin bilgilendirilmesini, barınanların sosyal ve psikolojik açıdan güçlendirilmesini, barınanların inanç ve ibadet özgürlüklerine saygı gösterilmesini, barınanlara dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin hizmet verilmesini esas aldığını” açık bir şekilde belirtmiştir.

Bu merkezlerin kurulması, bu konudaki yasa ve yönetmeliklerin ayrıntılı ve sistematik şekilde düzenlenmesi, yeni göç politikası anlayışının bir yansımasıdır. Ayrıca, uluslararası mevzuata uyum ve ülkenin mültecilerle ilgili gereksinimlerine mevzuat ve uygulama olarak cevap verecek bir nitelik kazandırmıştır. Bunun yanında, daha önce yaşanmış insan haklarına ilişkin ihlallerini engelleyecek nitelikteki hükümlerin varlığı, idari gözetim ve sınır dışı kararlarının alınması usulü ve bu kararlara karşı başvuru yollarının yasal zemine kavuşturulması ile geri gönderme merkezlerinin kurumsal alt yapısının oluşturularak, bu merkezlerin koşullarının iyileştirilmesine ilişkin hükümlerin varlığı çok önemli ve değerlidir (Ergüven ve Özturanlı, 2013, s.1052-1053).

BEŞİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE’DEKİ SURİYELİLER VE GEÇİCİ KORUMA REJİMİ

Bu bölümde kitlesel akınlar sonucu ülkemize gelen Suriyelilere sağlanan geçici koruma rejimi ele alınacaktır. Bu doğrultuda öncelikle geçici koruma kavramı, dünyadaki uygulamaları, kitlesel akınlar sonrası Türkiye’de bu rejimin mevzuatta nasıl yer aldığı ve uygulandığına yer verilecektir. Bu tez çalışması Türk geçici koruma rejiminin AB mevzuatı ve pratiğinden etkilendiğini ve bu doğrultuda şekillendiğini ifade etmektedir. Bu nedenle kısmen AB uygulamaları ile kıyaslamalara da gidilmiştir.

Bilindiği üzere UNHCR, geçici korumanın içeriği, sınırları ve hukuki temelini açık bir şekilde belirlenmiş sınırları olmadığını ifade etmektedir. Bu durum da geçici korumanın evrensel olarak kabul görmüş bir tanımını ve uluslararası hukuk alanında genel bir düzenleme yapmayı zorlaştırmaktadır (Ciğer, 2016). Bu noktada geçici koruma rejimini uluslararası korumanın bir parçası olarak kabul edebiliriz; ancak bu koruma rejimini 1951 Cenevre Sözleşmesinde yer bulan koruma rejimi içinde sayamayız. Yani geçici koruma statüsü, mülteci statüsü ile aynı değildir ve sunulan hakların mültecilere sunulan ile aynı olması beklenemez. Bununla birlikte geçici koruma rejimine tabi yabancılar için belirleyici kriterlerin 1951 Cenevre Sözleşmesinde mülteciler için belirleyici olan kriterlerle örtüştüğü görülmektedir.

Bu tez çalışması, kitlesel akınlar sonucu Türkiye’nin uyguladığı geçici koruma rejimini, uluslararası koruma rejimlerinin bir parçası olarak görmektedir. Ancak bu çalışma, Türkiye’nin mevzuat ve uygulamada geçici koruma altındaki yabancılara, şartlı mülteci, ikincil koruma ve uluslararası koruma başvuru sahibi kişilere sağlanan bazı haklardan daha fazla hak ve hizmet sağladığını savunmaktadır. Ayrıca, geçici koruma rejiminin adından da anlaşılacağı gibi geçici bir süre koruma sağlamayı amaçladığını, ancak Türkiye’deki uygulama ve sürecin bunu aşan bir duruma dönüştüğünü, bu yabancıların mevcut aşamada şartlı mülteci ya da ikincil koruma statülerine geçişinin sağlanıp 1951 Cenevre Sözleşmesine uygun bir statüye kavuşmalarının daha uygun olacağını savunmaktadır.

5.1. GEÇİCİ KORUMA KAVRAMI

Geçici koruma statüsü, belli şartlarda sağlanan, tamamlayıcı koruma olarak adlandırılan uluslararası koruma statülerinden farklı bir statüdür. Tamamlayıcı koruma, bireysel koruma ihtiyaçları kabul edildikten ve bu ihtiyaçların nitelikleri belirlendikten sonra verilen hukuksal bir statüdür. Ayrıca, yabancının uluslararası korumaya ihtiyaç duyup duymadığı bireysel bazda değerlendirilmektedir. Geçici koruma ise menşe ülkesindeki koşullar sebebiyle meydana gelen uluslararası koruma ihtiyacının kitlesel olarak incelenmesini esas almaktadır (Kaya ve Eren, 2014, s.33-34). O halde geçici korumanın iki temel belirleyici olduğunu söyleyebiliriz. Bundan birincisi kitlesel akınken ikincisi bu sebeple bireysel değerlendirmenin yapılamamasıdır. UNHCR kitlesel akınını, Kitlesel Akın Durumlarında, İşbirliği, Yükümlülük ve Sorumluluğun Paylaşılması Kararında belirttiği üzere; “hatırı sayılır sayıda insanın uluslararası bir sınıra ulaşması, çok sayıda insanın sınırı geçmesi, varış devletinin, özellikle acil durumlarda sınırı geçen kitleyi karşılamadaki yetersizliği, bireysel sığınma prosedürlerinin geniş çaptaki sığınma karısında işlevsiz kalması durumlarından birkaçını ya da hepsini içermesi” olarak tanımlamaktadır. (Aktaran: Ergüven ve Özturanlı, 2013, s.1037).

UNHCR, geçici korumayı iç savaş ya da diğer genel şiddet olayları gibi genele yayılmış ve bunun sonucunda göçe zorlanmış kitleleri, çok zaman harcayan ve maddi külfeti olan bireysel izleme sorumluluğundan kurtarıp, acil mülteci akınları karşısında geliştirilen bir uygulama olarak görmektedir. Çoğu geçici koruma anlayışında, genelleşmiş çatışma ve insan hakları ihlalleri yaşanan bölgelerden kaçan tüm insanlara sığınma hakkı verilmesi ve bu kişilere korunma sağlanması öngörülmektedir. Geçici koruma kapsayıcılık açısından, 1951 Cenevre Sözleşmesi ile mülteci sayılan kimseleri kapsayan ilkelerle örtüşmekte ancak haklar bakımında mültecilere tanınan tüm hakların (çalışma, eğitim, mali yardım vb.) tanınmasını içermemektedir. Süre olarak ise bu korumanın geçici olması gerektiği belirtilmektedir (UNHCR, 2016b).

UNHCR’ın geçici korumaya ilişkin açıklaması, tamamlayıcı olarak nitelendirebileceğimiz koruma statülerinden farkını net bir şekilde ortaya koymaktadır. Buna göre ani ve kitlesel göç akınları uygulanan bu korumada amaç, bu kitlenin gereksinimleri doğrultusunda tüm kitleyi kapsayacak şekilde bir statü belirlemek ve geçici bir sığınma-koruma sağlamaktır. Ayrıca UNCHR, mültecilere sağlanan hakların geçici koruma altındakiler için geçerli olmayacağını kabul etmektedir. Kitleler halinde ülke sınırlarını aşan bu kişilere belirli haklar sağlamayı hedefleyen geçici korumanın üç temel unsuru vardır. Bunlar, güvenli topraklara erişime izin verilmesi, geri gönderme yasağının uygulanması, temel ve acil insani ihtiyaçların karşılanmasıdır. (GİGM, 2013, s.50). Geçici korumada kitlelerin akıbetleri, sığınma aradıkları ülkelerin kendilerini uluslararası korumaya alma noktasındaki takdirine bağlı olduğundan, geçici koruma statüsü burada devreye girerek, geri göndermeme ilkesi gereği bu insanlara daha güvenli bir koruma noktası temin etmektedir. AB, 2001 Avrupa Konseyi Yönergesine göre ise geçici koruma, istisnai bir prosedür olup, acil ve geçici bir koruma sağlamayı amaçlamaktadır (Ergüven ve Özturanlı, 2013,s.1038).

5.2. DÜNYADA GEÇİCİ KORUMA ÖRNEKLERİ

Dünyada kitlesel göçlere ilişkin geliştirilen farklı geçici koruma modelleri mevcuttur. Örneğin, ABD ülkesindeki bulunan yabancıların menşe ülkesinde bir silahlı çatışmanın süre gelmesi ya da doğal afetlerin geçici etkileri ile diğer sıradışı ve geçici nedenlerden ülkesine döndüğünde kişisel güvenliğinin ciddi tehdit altında olacak olması durumunda geçici koruma statüsü vermektedir. Ancak, ABD bu statüyü kendi halihazırda kendi ülkesinde bulunan, o ülke menşeli yabancıya vermektedir (Ciğer, 2016, s.68). Avusturalya’da geçici koruma statüsü, göçmenlere ve iklimsel değişiklikler sonucunda ortaya çıkan doğal afetler yüzünden yerinden olmuş kişilere verilmektedir. Kanada da benzer şekilde süre gelen silahlı çatışma, iklim değişikliklerinin getirmiş olduğu doğal afetler, diğer olağanüstü ve geçici durumlar karşısında belirli kitlelere sınırlı bir süre için bu statüyü vermektedir. Göçmen olarak tanımlanan yabancılar ise bu kapsamın dışında tutulmaktadır. Bu ülkelerdeki uygulamaya ilişkin ortak nokta ise statünün sınırlı olmasıdır. Bu sınırlılık da koşul ve olaylara göre değişkenlik gösterecek esnekliğe sahiptir (GİGM,

2015c). Asya ülkelerinde ise geçici korumaya ilişkin ilk örnekler 1970’lerin ortasında iç savaş ve benzeri büyük çapta şiddet vakaları sonucunda yerinden edilmiş kişilere kalıcı çözümler bulunana dek koruma sağlanması amacıyla uygulanmıştır (Kaya ve Eren, 2014, s.34).

AB’de geçici korumaya ilişkin mevzuatın temelini “Yurdundan Ayrılmaya Zorlanmış Kimselerin Kitlesele Sığınma Durumunda Geçici Koruma Sağlamak İçin Asgari Standartlar Hakkında ve Üye Devletler Arasında Bu Tür İnsanları Ülkeye Kabul Etmesi ve Sonrasında Bunun Sonuçlarına Katlanmasına İlişkin Olarak 20 Temmuz 2001 Tarihli ve 2001/55/EC (AT) Sayılı Avrupa Konseyi Yönergesi” (Geçici Koruma Yönergesi -2001 Avrupa Konseyi Yönergesi) oluşturmaktadır. AB’nin bu yönde bir çalışma yapmasını tetikleyen sebeplerin başında ise 1990’lı yıllarda Yugoslavya’daki çatışmalar sonucu yaşanan kitlesele göçler gelmektedir. 2001 Avrupa Konseyi Yönergesi bu akınlar karşısında Avrupa’da ortak bir geçici koruma rejimi oluşturmayı amaçlanmıştır (İçişleri Bakanlığı ve UNHCR, 2005, s.129-135). Böylece “geçici koruma statüsü ile silahlı çatışma, yaygın şiddet ya da sistematik veya yaygın insan hakları ihlalleri nedeniyle kitlesele olarak ülkelerinden kaçan kişilere, geçici koruma kapsamında istisnai nitelikte olağanüstü hal koşullarında ve sınırlı bir süre için çözüm” aranmıştır (Kaya ve Eren, 2014, s.35). Ancak şunu da belirtmek gerekir ki bu dönemde geçici korumadan yararlanan kişilerin vasıfları, geçici korumanın süresi, sona ermesi ve bu statüden yararlananların hak ve yükümlölükleri arasında ve Birlik üyelerinin uygulamalarında farklılıklar olmuştur (Ciğer, 2016, s.66).

2001 Avrupa Konseyi Yönergesi, geçici koruma kavramını, “üçüncü ülkelerden gelen ve kendi ülkelerine geri dönemeyen, yurdundan ayrılmaya zorlanmış kimselerin kitlesele sığınması ya da yakın bir kitlesele sığınma tehlikesi durumunda, özellikle de sığınma sisteminin ve işleyişinin bu akınlardan olumsuz etkileneceğine ve başa çıkamayacağına dair bir riskin bulunması durumunda, ilgili kişilerin ve koruma talep eden diğer kimselerin menfaatleri doğrultusunda, bu tür kişilere acil ve geçici koruma sağlanması” olarak tanımlanmaktadır. Burada kitlesele sığınmadan kasıt ise “yurdundan ayrılmaya zorlanmış, bir ülke ya da coğrafi alandan gelen çok sayıda kişinin, ister kendiliğinden ister yardım

sonucu olsun AB'ye ulaşması” anlamına gelmektedir. “Yurdundan ayrılmaya zorlanmış kimseler” ise kendi ülkelerini ya da bulundukları yerleri terk etmek zorunda kalmış ya da özellikle uluslararası organizasyonlar tarafından gelen bir istek üzerine tahliye edilmiş ve işbu ülkede devam eden durum dolayısıyla güvenli ve sürekli koşullar altında geri dönemeyen üçüncü ülke vatandaşları ya da vatansız kişiler, 1951 Cenevre Sözleşmesinin 1(A) sayılı maddesinin ya da başka uluslararası ya da ulusal, uluslararası koruma sağlayan araçlar kapsamına girebilenleri kapsamaktadır⁶¹ (İçişleri Bakanlığı ve UNHCR, 2015a, s. 133-134). Yönergenin 4(1) maddesi ise geçici korumaya ilişkin süreyi belirlemiştir. Buna göre, geçici korumanın süresi bir yıldır ve bu süre en fazla bir yıllık süreler için altı aylık periyotlar halinde otomatik olarak uzatılabilmektedir. Bu süreye ilişkin istisna ise Konsey kararı ile sona erdirmeye kararlarının alması durumudur. Ancak yönerge, kitlesel sığınmanın varlığının tespiti için mutlak bir sayı sınırlaması getirmemiştir. Bunun takdiri Avrupa Konseyine bırakılmıştır. Fakat, sığınmacı sayısında aşamalı ve yavaş bir şekilde ortaya çıkan artış kitlesel sığınma olarak değerlendirilmemektedir. UNHCR da Yönerge bağlamında, “bir nüfus hareketinin kitlesel sığınma olarak değerlendirilebilmesi için aynı menşe ülkeden kısa zaman dilimi içerisinde önemli sayıda insan topluluğunun bir ülkeye ulaşmasını” aramaktadır (Elçin, 2016, s.23). Geçici koruma kavramından bahsederken, sürekli olarak kitlesel akın vurgusunun yapılması önemlidir. Çünkü ortada uluslararası korumayı gerektiren bir durum vardır. Bu durum da aslında mültecilikle ya da ikincil koruma ile değerlendirilmenin yapılmasını gerekli kılar. Ancak göç hareketliliğinin kitlesel olması ve bireysel olarak bir değerlendirmenin mümkün olmaması ve konjonktür içinde para, zaman ve iş gücünden tasarruf sağlaması geçici korumayı ortaya çıkarmıştır. Amaç, mevcut olağanüstü duruma geçici bir çözüm bulmaktır. Genel olarak bu korumanın süreye bağlanması da bundandır.

2001 Avrupa Konseyi Yönergesine göre üye ülkeler “oturma izni için gerekli önlemleri almak, transit vizeler dahil olmak üzere gerekli vizeleri sağlamak, geçici korumanın içeriğini ve hakları belirten belge vermek, kendi sınırları içerisinde ilgili kişi hakkında kişisel verileri (isim, uyruk, doğum tarihi ve yeri, medeni hali, aile ilişkileri) toplamak,

⁶¹ 20 Temmuz 2001 Tarihli ve 2001/55/EC (AT) Sayılı Avrupa Konseyi Yönergesi md.2

geçici koruma süresini aşmayan şekilde eğitim olanakları, mesleki eğitim ve pratikte işyeri deneyimi gibi ücretli ya da serbest meslek sahibi olarak çalışmalarına izin vermekle yükümlüdürler” (GİGM, 2005c).

Yönergede, “geçici korumadan yararlanan kişilerin herhangi bir zamanda sığınma için başvuruda bulunabilecekleri düzenlenmiştir, ancak geçici koruma süresi sona ermeden önce işlem görmemiş olan sığınma başvurusunun incelenmesi geçici koruma süresinin sona ermesinden sonraya bırakılmıştır.” Doktrinde bu düzenleme bir ara çözüm olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca, geçici korumadan yararlanan kişi tarafından talep edilen bir sığınma başvurusunu değerlendirmekten sorumlu üye devlet, bu kişinin kendi sınırlarına geçişini kabul etmiş olan üye devlet olacaktır (Elçin, 2016, s.37). 2001 Avrupa Konseyi Yönergesi sayesinde standart sığınma süreci ile geçici koruma süreci birbirinden ayrılmıştır. Yönerge ile üye ülke/Birlik sınırlarına gelmiş ve sığınma arayan kişilerin mevcut uluslararası koruma statülerinden yararlanamaması noktasında, koruma kapsamının genişletilerek kitlesel bir korumanın sağlanması hedeflenmiştir. Burada öncelikli amaç bu kişilere başta insan hakları olmak üzere, güvenli bir ortamı sağlamaktır. Yönerge açık bir şekilde bu uygulamanın istisnai olduğunu, geri göndermeme ilkesini benimsediğini belirtmektedir. Bu noktada Yönerge UNHCR kararları ile örtüşmektedir.

Sonuç itibarıyla geçici koruma kavramı, “ülkeye kabul, temel insan hakları ve geri gönderilmeme ilkesine uyma gibi temel koruma” unsurlarını barındırmaktadır. Ayrıca, şartlar müsait olduğunda yabancının menşe ülkeye geri dönüşün sağlanması geçici korumanın bir parçasıdır. Kapsamlı bir uluslararası koruma ihtiyacının parçası olan geçici koruma önlemleri aynı zamanda “kültet paylaşımını ve uluslararası dayanışmayı” da gerektirmektedir (Kaya ve Eren, 2014, s.44). 1951 Cenevre Sözleşmesinde yer almayan geçici koruma kavramı ülke mevzuatlarına girmiş yeni bir uygulamadır ve zamanın ihtiyaçlarına göre ortaya çıkmıştır. Bu da bize göç hareketlerinin zaman ve mekan bakımından değişkenliğini, bununla birlikte yeni kavram ve uygulamaların ortaya çıkmasına sebebiyet verdiğini göstermektedir.

5.3. YUKK ÖNCESİ TÜRKİYE’DE GEÇİCİ KORUMA

Yakın tarihe bakıldığında görülecektir ki Türkiye, Avrupa’ya kıyasla bulunduğu coğrafyadan ötürü kitlesel akınlara daha sık maruz kalmıştır. İran-Irak Savaşı, Körfez Savaşları, Bulgaristan’dan göçler, Yugoslavya’da yaşanan iç savaş ve son olarak Suriye’den 2011 sonrası gerçekleşen kitlesel akınlar bunun önemli örnekleridir. Ancak yaşanan son kitlesel göçün birçok yönden farklılıkları vardır. Cumhuriyeti kuruluşundan 2011 yılına kadar 2 milyon 800 bin kişi ülkemize göç etmişken, son 5 yılda 3 milyonu aşan Suriyeli Türkiye’ye akın etmiş ve Türkiye bir anda dünyada en çok “mülteciyi” barındıran ülkesi konumuna gelmiştir. Bu durum göç yönetimi noktasında hiçbir ülke için kolay bir durum değildir (Erdoğan, 2017b).

Türkiye’de geçici koruma kavramı YUKK ile birlikte mevzuata girmiş olsa da öncesinde de kitlesel hareketlere karşı bir takım prensipler benimsenmiştir. Öncelikle 1994 Yönetmeliğinin Avrupa’da olduğu gibi geri göndermeme ilkesini esas aldığını belirtmek gerekir. Yönetmelik, kitlesel hareketlerin sınırda durdurulması ve bu kitlelerin sınırı aşmasını önlemeyi esas almış, geçici korumadan bahsetmemekle birlikte, Yönetmeliğin 8 ila 26 ncı maddeleri arasında ülkeye topluca gelen yabancılara sağlanacak korumaya ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Buna göre, sınırlarımıza gelenlerin önce askeri makamlar tarafından silahtan arındırılması, sonrasında sınırın uygun bir yerinde muharip yabancı ordu mensupları ile sivillerin birbirlerinden ayrılarak kimliklerinin tespit edilmesi, sivil olanların daha sonra kurulacak olan kamplara sevk edilmek üzere ilgili polis veya jandarma makamlarına teslim edilmesi hükümleri kabul edilmiştir (RG, 1994)⁶². Bu kapsamda, iltica talep edenler ya da sığınmacılar ülkede bulundukları süre içerisinde devletin himaye ve gözetimi altında olmuştur.

Mülteci ve sığınmacıların barınmaları amacıyla ileri toplama bölgeleri prensip olarak sınıra en yakın yerler olarak belirlenmiş, bu yerlerin kurulumunda Genelkurmay Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve valiliklerin ortak çalışması benimsenmiştir. Toplama bölgelerine

⁶² Muharip yabancı ordu mensupları hakkında 4104 sayılı Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye’ye İltica Edenler Hakkında Kanun hükümleri esas alınmıştır.

gönderilen yabancıların kendi dillerinde ya da anladıkları bir dilde mülakatları yapılırdı. “Mülakatları sırasında adlarını, soyadlarını, doğum yerleri ve tarihlerini, ülkelerinde bulundukları statülerini, Türkiye’ye geliş sebeplerini, Türkiye’de ya da yurtdışında akraba ve yakınlarının olup olmadığını, varsa adreslerini bildirme” yükümlüğü vardı. Ayrıca, bu kişilerin kayıt amacıyla fotoğraf ve parmak izleri alınarak bunların milliyetlerine göre tasnifi yapılırdı. Kayıt sonrasında ise bu yabancılar valiliklerce bir tanıtma belgesi verilir ve kimlikleri kütük defterine kaydedilirdi (RG, 1994).

1994 Yönetmeliğinin kitlesel akınları sınır hattında engellemek ve ülke sınırlarını aşır ülke içine dağılmalarını önlemek amacıyla olduğu görülmektedir. Ayrıca yönetmelik kitlesel akınlarda uluslararası kurumlarla işbirliğine ilişkin hükümlere yer vermemiştir. Bu önemli bir eksiklik olarak değerlendirilebilecek bir husustur, çünkü böylesi büyük akınlarda bir devletin diğer devlet ve uluslararası kurumlarla işbirliğinin olmaması külfet anlamında o devleti çok zorlayacak bir durumdur. Ayrıca yönetmelik, kitlesel akında mülteci ve sığınmacılar üzerinde bir değerlendirme yapmaktadır. Bilindiği üzere Türk mevzuatı yalnızca Avrupa’dan ülkelerinden gelen yabancıları mülteci olarak kabul etmektedir. Bu da doğu ve güneyden gelen kitlesel akınlara karşı kavramsal bir karmaşa yaratmaktadır. Ayrıca AB’nin 2001 Avrupa Konseyi Yönergesine bakıldığında 2013 yılına kadar geçerli olan Türk mevzuatının kitlesel akınlara yönelik düzenlemelerinin ne kadar zayıf kaldığı daha iyi anlaşılacaktır. Sonuç olarak 1994 Yönetmeliğinin kitlesel akınlar noktasında yeterli bir içeriğe ve karşılıklı ihtiyaçları karşılayıcı bir düzenlemeye sahip olmadığını söylemek mümkündür. Elbette bu yabancılar yönelik bir tespittir. Türk kökenli göçmenler İskan Kanunu kapsamında olduğu için onların gerçekleştirdiği kitlesel göçlerin sonuçları daha farklı olmuştur. Tez içinde değinilen Bulgaristan Türklerinin gerçekleştirdiği kitlesel göçlere ilişkin uygulama buna iyi bir örnektir. Bu noktada, Türk mevzuatının, Türk vatandaşı olmayan ve sebepleri ne kadar aynı olursa olsun sığınma amacıyla gelen yabancı ile göçmene belirgin oranda ayrımcı davrandığını göstermektedir.

5.4. YUKK'TA GEÇİCİ KORUMA

Türk mevzuatında geçici koruma statüsüne ancak YUKK ile yer verilmiştir. YUKK'un 91 inci maddesi ile “ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanacağı” belirtilmiştir. Bu kişilerin Türkiye'ye kabul edilmesi, Türkiye'de kalması, hakları ve yükümlülükleri, Türkiye'den çıkışları sırasında yapılacak işlemler, kitlesel hareketlere karşı alınacak tedbirler ile ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasındaki iş birliği ve koordinasyon, merkez ve taşrada görev alacak kurum ve kuruluşların görev ve yetkilerinin belirlenmesinin daha sonra Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak bir yönetmelikle gerçekleştirileceği belirtilmiştir. Böylece ulusal mevzuat geçici korumaya ilişkin bir hüküm belirlemiş olmakla birlikte, kitlesel akınlara ilişkin iş ve işlemlerle kitlesel akınlara gelen yabancılara hak ve yükümlülüklerine ilişkin düzenlemeler ancak Suriye'den gelen kitlesel göçlerin yaklaşık üç yıl sonrasında çıkarılacak yönetmelikle mümkün olmuştur.

YUKK'un yürürlüğe girmesi ile birlikte GİGM artık sahada önemli bir aktör olarak ortaya çıkmıştır. YUKK, GİGM'yi kitlesel akınlara ülke sınırlarına gelen yabancılara ilişkin birçok iş ve işlemleri yapmakla sorumlu tutmaktadır. Ancak bu sorumluluğun GİGM için zorlu bir başlangıç görevi olduğunu belirtmek gerekir. Daha önce belirtildiği gibi YUKK mevzuatı ve GİGM'nin kuruluş süreci 2008 yılından sonrasına dayanmaktadır. Bu süreçte asıl amaçlanan AB uyum sürecinde, AB mevzuatına uygun bir göç yönetimini, uluslararası koruma rejimini ülke ve çağın ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde gerçekleştirmeyi amaçlamak olmuştur.

Bu nedenle, GİGM'nin fiziki ve mevzuat yapısının bu tür, tarihte eşi az rastlanan bir kitlesel akına göre planlanmadığını belirtmek gerekir. Bu süreçte, yeni kurulmuş, personel yapısını henüz oluşturma çabasında olan ve taşra teşkilatı faaliyete geçmemiş bir kurum olarak GİGM'nin büyük ve özverili bir çalışmaya giriştiğini belirtmek gerekir (Erdoğan, 2015).

Kitlesel akınların başlamasının üzerinden iki yıl geçtikten sonra kurulan, mevzuatı bu akınlara karşı dizayn edilmemiş olan ve kurulduğunda yarım milyondan fazla Suriyelinin iş ve işlemlerini yapmaktan sorumlu olan bir kurum için bu zorlu bir başlangıç olarak kabul edilmelidir. Bilindiği üzere GİGM taşra görevlerini EGM'den 18 Mayıs 2015'te 81 ilde eş zamanlı olarak devralmıştır. Bu devirle birlikte o güne kadar İl Emniyet Müdürlüklerinin Yabancılar Şube Müdürlüklerince yapılan yabancılarla ilgili işlemler İl Göç İdaresi Müdürlükleri tarafından yürütülmeye başlanmıştır (GİGM, 2016b). Merkez ve ardından kurulan taşra teşkilatları ile 7 gün 24 saat esas ile çalışmaya başlayan GİGM, kanun, yönetmelikler ve genellerle kendisine verilen görevleri büyük bir azimle gerçekleştirmeye başlamıştır.⁶³

5.5. SURİYE'DEN TÜRKİYE'YE KİTLESEL AKINLAR

Arap Baharı sonrası Suriye'de başlayan çatışmalar sonucu, Türkiye tarihinde hiç görmediği oranda yabancıya ev sahipliği yapar hale gelmiştir. Suriye'den Türkiye'ye yönelik ilk toplu nüfus hareketi, 29 Nisan 2011 tarihinde gerçekleşmiş, 252 Suriyeli Hatay Cilvegözü sınır kapısından giriş yapmış ve bu kişiler için Hatay'da geçici bir konaklama merkezi oluşturulmuştur. Türk hükümeti bu sınır geçişi ardından, zulüm ve savaştan kaçan Suriyeliler için sınırların açık olduğunu, gelenlerin Türkiye'deki temel ihtiyaçlarının karşılanacağını ve kimsenin zorla geri gönderilmeyeceğini deklare etmiştir (Erdoğan, 2015, s.5). Türkiye'nin bu politikası günümüze kadar devam etmektedir. Süreç içindeki en önemli fark ise sınır geçişlerinin kontrolü olarak yapılmasına daha çok gayret edilmesidir. Bu sayede kamu güvenliği ve düzeninin sağlanması ve kayıt işlemlerinin daha sınır geçişinde başlanması sağlanmakta, yabancıların kontrolsüz olarak ülke içine dağılması önlenmektedir.

⁶³ YUKK'da yer alan sayılı cetvele bakıldığında GİGM'de Genel Müdürden uzman yardımcılara, sosyal çalışmacılardan şoförüne taşra ve merkezde belirlenen istihdamın 3000 kadar olduğu görülmektedir. Bu kısıtlı çalışan sayısının ülkedeki yabancıların göçe ilişkin tüm iş ve işlemlerden sorumlu olması yanında; kuruluşunda, planlanmamış şekilde milyonlarca kişinin kitlesel akınla gelmiş olması bir genel müdürlük olarak yapılan işin ve başarının büyüklüğünü ortaya koymaktadır.

5.5.1. Açık Kapı Politikası

Türkiye'nin Suriye'den kaçan herkese sınırlarını açması “açık kapı politikası” olarak tanımlamaktadır. Bu politika sonrası Suriye’de yaşanan çatışmaların artması ve istikrarsızlığın bilinmeyen sürece doğru gitmesinin de etkisiyle başta Türkiye olmak üzere komşu ülkelere yönelik göç hareketliğini arttırmıştır. GİGM kurulana kadar, bu süreçte 1994 Yönetmeliğine göre hareket edilmiştir. Ayrıca bir acil durum ve müdahale söz konusu olduğu için “Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı” (AFAD) sürecin başından itibaren etkin rol oynamıştır. Türk Kızılayı da bu süreçte aktif rol almıştır.

2012 yılına gelindiğinde gelen Suriyeli sayısı 50 bini aşmış, artan bu göç hareketi sınır bölgelerinde yeni çadır ya da konteyner kentlerin kurulmasını gerektirmiştir. Bu hızlı artış noktasında dönemin Dışişleri Bakanı Ahmet Davutoğlu Türkiye’nin kırmızı çizgisinin 100 bin olduğunu, aksi durumda tampon bölge oluşturmak gerektiğini belirtmiştir ancak bu açıklamanın 2 ay sonrasında gelen kişi sayısı 133 bini bulmuş, 2014 tarihi itibarıyla sadece kamplarda kalan sayı 220 bine çıkmıştır (Erdoğan, 2015, s.7-8). Bahse konu tampon bölge oluşturma düşüncesi günümüze kadar uygulamaya geçmemiştir.

Türkiye’deki Suriyeliler ve ülkeye gelecek olan yeni akınlar noktasında Mart 2012 tarihinde, farklı kurum ve kuruluşlarımızın katkılarıyla “Türkiye’ye Toplu Sığınma Amacıyla Gelen Suriye Arap Cumhuriyeti Vatandaşlarının ve Suriye Arap Cumhuriyetinde İkamet Eden Vatansız Kişilerin Kabulüne ve Barındırılmasına İlişkin Yönerge” hazırlanmış ve Suriyelilerin iş ve işlemlerinin hazırlanan bu mevzuat ile düzenlenmesi ve yürütülmesi kararı alınmıştır (GİGM, 2015d). Yönergenin gizli ibaresi ile yayınlanmış olması, içeriğe ilişkin bilgiyi engellemektedir. Böylesi büyük bir kitlesel hareket ve ülkeyi her açıdan etkileyen ve uluslararası işbirliğinin de önemli olduğu bir vaka karşısında, saydamlığın önemli olduğu bir noktada “gizli” bir yönergenin amacına hizmet etmediği ifade edilebilir. Bu yönergenin temelini 1994 Yönetmeliğini oluşturduğunu da belirtmek gerekir. Bu mevzuat uygulaması 2013 yılında YUKK’un kabulü ve ardından 2014 yılında çıkarılan Geçici Koruma Yönetmeliğine kadar devam etmiştir.

5.5.2. Misafir Suriyeliler

Geçici korumaya ilişkin hükümler mevzuata girene kadar geçen sürede, ülkeye gelen Suriyelilere “misafir” denilmiştir. Bu kavram toplum, medya, siyasetçiler ve resmi kurumlarca sıklıkla kullanılan bir kavram olmuştur. Halen de kullanılmaktadır. Ancak belirtmek gerekir ki göç literatüründe böyle bir kavram yoktur. Erdoğan, bu ifadenin kullanılmasını, Suriyelilere bir statü kazandırmanın çabası olarak görmektedir. Bunun nedenini de 1994 Yönetmeliğinin Suriyeliler için bir statü belirlenmesinde yetersiz kalmasına bağlamaktadır. Misafir olarak adlandırılıp, geçerli bir statü verilememesindeki neden, Türk mevzuatında YUKK’a kadar “Geçici Koruma” statüsüne ilişkin bir düzenlemenin olmamış olmasıdır. (Erdoğan, 2015). Bu yüzden, YUKK yürürlüğe girene kadar Suriyeliler konusunda statü konusunda bir belirsizlik olduğu söylenebilir. Mülteci olarak kabul edilemezlerdi çünkü coğrafi çekinde söz konusuydu, sığınma prosedürü de uygulanmazdı çünkü bu başvurular bireysel olarak alınmaktaydı ve kitlesel hareketlerde uygulanamazdı. Geçici koruma statüsü de YUKK’a kadar mevzuatımızda yer almadığından bu şekilde bir boşluk oluşmuş ve misafir nitelemesi 2013 yılına kadar resmi olarak da devam etmiştir.

Türkiye’ye gelen Suriyeliler için “misafir” tanımlamasının yapılmasının, yasal statülerinde oluşturduğu sorunsal yanında toplumsal algıyı da etkilediğini söyleyebiliriz. Misafirlik kavramı gelen kitleye mevzuatın belirlediği hak ve yükümlükler değil, ev sahibinin (ülkenin) sunduklarıyla, bir misafir olarak bununla yetinmelerini öngörmektedir. İyi ya da kötü belirleyici olan ev sahibidir ve burada haklardan ya da yükümlülüklerden bahsedilemez, en azından yasal anlamda. Ayrıca misafirlik bir süreye işaret eder. Misafir olan belirli bir süre için gelir ve makul bir sürede de gitmek zorundadır. Erdoğan’ın belirttiği gibi misafirlik, gelene, kalış süresini “ev sahibinin iyi niyet ve vicdanına” bırakmayı da çağrıştırmaktadır. Misafirlik kavramının kolaylıkla bir dışlama, ötekileştirme ve özellikle de sınır çizme şeklinde kullanılması da mümkün olabilmektedir. Özellikle belirli bir süreyi aşan kalıcılık için misafirlik kavramının sürdürülebilir olmadığını söylemek yanlış olmayacaktır. Bilindiği üzere 50 yılı aşkın süredir ve çoğunluğu düzenli

göçle ve ikili anlaşmalarla Avrupa’da bulunan Türkler için de bu kavram kullanılmış ve bu ifadenin yanlışlığı sürekli dile getirilmiştir. Şimdi ise benzer bir durumu Türkiye kendi içinde yaşamaktadır (Erdoğan, 2015, 61-63).

Kitlesel göç hareketlerinde, bu göç hareketinin kontrolü çok büyük önem arz etmektedir. Ülkeye giriş, kayıtlama ve ülke içindeki sevk ve idareleri birçok açıdan önemlidir. Ancak ilk dönemde gelen kitlenin çoğunlukla kamplarda barındırılma imkanının olması, sürecin öngörülememesi ve politika uygulayıcılar tarafından bu akının kısa bir zamanda son bulacağı ve “misafirlerin” ülkelerine döneceği beklentisi özellikle kayıtlama işlemlerinin oldukça gecikmeli başlamasına neden olmuştur. Gelenlerin başından beri kayıt altına alınamaması ise sonraki dönemde birçok açıdan sorunların doğmasına neden olmuştur (Erdoğan, 2015, 63).

Ancak sürecin beklentiler doğrultusunda gelişmediğini söylemek gerek. 2013 yılına gelindiğinde AFAD verilerine göre tahminen 350 bin Suriyeli kamp dışında yaşamaktaydı. Ağustos 2013 itibari ile ise 200 bin 386 kişi kurulan kamplarda yaşamını sürdürmekteydi (AFAD, 2013). Kamp dışındaki sayının tahminen verilme sebebi ise kentlerde yaşayan “misafir” Suriyelilerin sağlıklı bir kayıtlama altına alınamamasıdır ki bu gerek güvenlik ve kontrol gerekse bu kitlenin ihtiyaçlarının karşılanamamasına neden olmuştur. AFAD verilerine bakıldığında Ağustos 2013 tarihinde Türkiye’de tahminen 550 binin üstünde Suriyeli yaşamaktadır.

Türkiye biometrik fotoğraf ve parmak izinin alındığı kayıtlama işlemlerine ancak 2013 yılında başlayabilmiş, bu dönemde UNHCR da teknik destek sağlamıştır. Kayıt sırasında bu dönem verilen kimliklere AFAD Kartı denilmekteydi. Kamplarda kalanlara ise hangi kampta kaldığını belirten yabancı tanıtım kartları verilmekteydi. Suriyelilerin bu kaydı yaptırmasındaki en önemli motivasyon sağlık ve sosyal yardımlar gibi kamusal hizmetlerin bu kayda bağlanmış olmasıdır (Erdoğan, 2015, 64). Buna rağmen Türkiye’deki Suriyelilerden kamp dışında olanların ancak yaklaşık yüzde 45’inin AFAD kaydı

sağlanmıştır (AFAD, 2013). GİGM verilerine göre ise bu dönem kayıt altına alınan Suriyeli sayı 224 bin 655'tir (GİGM, 2014).

Kamplar ilk kurulduğundan itibaren kamp içinde yaşayan Suriyelilerin yemek, barınma, sağlık, eğitim, ibadet, spor vb. birçok temel ihtiyacı sağlanmıştır. Ancak 2013 yılı itibari ile 550 bini geçen bir kitlenin hepsinin kamplarda barındırılması elbette mümkün değildi. Bu yüzden kamp dışında yaşayan Suriyeliler için daha etkin politikalar geliştirilmesi elzem olmuştur. Bunun anlamlı bir örneğini yine AFAD verilerinde görmek mümkündür. Örneğin, bu dönemde kamplarda yaşayan Suriyeli sığınmacı çocukların yaklaşık yüzde 83'nün okula gitmesi sağlanmışken, kamp dışında yaşayan Suriyeli çocukların sadece yüzde 14'ü okula devam etmektedir (AFAD, 2013). Bu oranın kayıtlı Suriyeliler üzerinden toplanan bir veri olduğunu ve kayıtsızlar da dikkate alındığında okullaşma yüzdesinin daha da düşeceğini ifade etmek gerekir.

Son olarak şunu da belirtmek gerekir ki bu dönem yapılan araştırmalar, henüz ülkeye yeni gelmelerine rağmen misafir olarak adlandırılan Suriyelilerden, kamplarda yaşayanların yüzde 44'ünün ve kamp dışında yaşayanların yüzde 37'sinin Suriye'deki karışıklıklar sona erdiği zaman bile ülkesine dönmeyeceğini ortaya koymuştur (AFAD, 2013, 54). Bahse konu veri bu tür göç hareketlerinde misafir anlayışı ile bir politika oluşturmanın orta-uzun vadede problemler doğurma ihtimalinin de göz önünde alınması gerektiğini göstermektedir.

5.6. GEÇİCİ KORUMA YÖNETMELİĞİ

1994 Yönetmeliği, "ülke sınırlarını geçme eğilimi gösteren toplu nüfus hareketlerinin uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülükler saklı kalmak kaydıyla ve aksine bir siyasî karar alınmadıkça sınırda durdurulması ve sığınmacıların sınırı geçmesinin önlenmesini" esas almıştır. Oysa doktrinde, sığınma kavramının temel gerekliliklerinden biri bahse konu yabancıların güvenli bölgeye kabul edilmeleridir. Bu nedenle 1994 Yönetmeliğinin bu hükmünün, uluslararası mevzuat ve prensiplerle uyumlu olmadığını belirtmek gerekir. Aynı Yönetmeliğin uluslararası yükümlülüklerle atıf yapması ve geri

göndermeme ilkesini benimsendiğini belirtmesi de bahse konu bu hükümle çelişkili görülmektedir (Elçin, 2016, s.15-16). 2014 yılında kabul edilen Geçici Koruma Yönetmeliğine kadar Türkiye’deki Suriyeliler bu yönetmelik ve misafirlik anlayışı ile ülkede barındırılmış, gerçek anlamda uluslararası koruma rejimi altında olamamışlardır.

Geçici Koruma Yönetmeliği gibi bir mevzuatın ortaya çıkmasında, dönemin ihtiyaçları ve taraf olduğumuz uluslararası sözleşmeler dışında, Anayasal olarak da anlamlı bir yeri olduğunu belirtmek gerekir. Anayasa incelendiğinde, temel hak ve özgürlüklere ilişkin düzenlemelere ilişkin, bazı istisnalar hariç, yabancı ve vatandaş ayrımı yapılmadığı görülmektedir. Anayasanın 12 nci maddesinde, vatandaş ve yabancı ayrımı gözetilmeksizin “herkesin kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahip olduğu” hükmü yer almaktadır. Fakat anayasal güvence altında olan temel hak ve özgürlüklerin, yabancılar için, bazı hâl ve şartlarda sınırlandırılabilmesi mümkündür. Anayasada yer alan genel sınırlama nedenleri dışında yabancıların temel hak ve özgürlüklerinin sınırlandırılması bakımından 16 ncı madde, özel bir hüküm getirmektedir. Buna göre “yabancıların temel hak ve özgürlükleri uluslararası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir.” Bu noktada kitlesel akınla gelen Suriyeli yabancılar sağlanacak asgarî standartların Anayasa’nın 16 ncı maddesinde öngörüldüğü üzere uluslararası hukuka uygun olarak kanunla düzenlenmesi gerekliliği açıktır (Elçin, 2016, s.15). Bu nedenle mevzuatın ve uygulamalarının bu hususu da dikkate alması önem arz etmektedir.

19 Nisan 2014 tarihi itibarıyla Türkiye’nin güney ve güneydoğusunda çadır ve konteyner kentlerden oluşan 22 barınma merkezi oluşturulmuş ve bu barınma merkezlerinde 220 binden fazla Suriyeliyi yaşamaktaydı (AFAD, 2014, s.44). Kamp dışındaki sayısı ise belirsizdi. Erdoğan o dönemki sayının 1 milyon 650 bin olduğunu ifade etmiştir (Erdoğan, 2015, s.33). Kayıt altına alınmayanlarla birlikte bu sayının 1 milyon 900 bin olduğu da aynı dönem iddia edilmiştir (AA, 2014). Buradaki belirsizliğin temel nedenin tüm çabaya rağmen barınma merkezleri dışında yaşayanların kayıtlanmasındaki problem olduğu söylenebilir. Ağustos 2014 tarihinde Suriyelilerin ancak %55 inin biometrik kayıtlarının yapılabildiği hesaplanmıştır (Erdoğan, 2015, s.64).

Ekim 2014 tarihinde yürürlüğe giren Yönetmelik beraberinde birçok yeniliği getirmiş, belirlenen statü (geçici koruma) ile yapılacak iş ve işlemler, hak ve yükümlülükler ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Geçici korumaya rejimine YUKK ile atıf yapılması, ancak esas düzenlemelerin Bakanlar Kurulunun çıkaracağı yönetmeliğe bırakılması makul karşılanması gereken bir uygulama olarak kabul edilebilir. Kitlemel hareketlerin süreç, yön, sayı ve başkaca farklı unsurlarla sürekli değişken bir hal alan bir durum olduğunun görülmesi, bu doğrultuda ihtiyaçların hızlı ve etkin bir şekilde alınabilmesi amacıyla bir kanundan ziyade bu şekilde bir yönetmelikle çıkarılması anlaşılabilir bir politikadır.

Geçici Koruma Yönetmeliğinin 3 üncü maddesi ile mevzuatımızda ilk kez kitlemel akın tanımının yapıldığı görülmektedir. Buna göre “kitlemel akın, aynı ülkeden veya coğrafi bölgeden kısa bir süre içerisinde ve yüksek sayılarda gerçekleşen ve söz konusu sayılar nedeniyle bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerinin usulen uygulanabilir olmadığı durumlardır.” 2001 Avrupa Konseyi Yönergesinde ise “kitlemel sığınma, belirli bir ülke ya da coğrafi bölgeden kendiliğinden ya da yardım sonucu (örneğin tahliye programı aracılığı ile) çok sayıda yerinden edilmiş kişinin topluluğa ulaşması” olarak tanımlanmıştır (Elçin, 2016, s.24).

Geçici Koruma Yönetmeliğinin 7 nci maddesine göre “geçici koruma, ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlemel veya bu kitlemel akın döneminde bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılardan haklarında bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemi yapılamayan yabancılara” uygulanmaktadır (RG, 2014b). Dolayısıyla Geçici Koruma Yönetmeliği, hem kitlemel akınla gelenlere hem de kitlemel akına neden olan olay sonucunda bireysel olarak gelenlere uygulanmaktadır. Geçici koruma kapsamına alınmayacak yabancılar ise yönetmeliğin 8 inci maddesinde sayılmıştır. Buna göre, “1967 Ek Protokolüyle Değişik 28/7/1951 tarihli Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair Sözleşmenin 1. maddesinin (F) fıkrasında belirtilen fiillerden suçlu olduğuna dair ciddi kanaat bulunanlar, Türkiye dışında hangi saikle olursa olsun zalimce eylemler yaptığını düşündürecek nedenleri bulunanlar ve belirtilen bu suç ya da fiillerin işlenmesine iştirak

eden veya bu fiillerin işlenmesini tahrik edenler, ülkesinde silahlı çatışmaya katılmış olduğu hâlde bu faaliyetlerini kalıcı olarak sonlandırmayanlar, terör eylemlerinde bulunduğu veya planladığı ya da bu eylemlere iştirak ettiği tespit edilenler, ciddi bir suçtan mahkûm olarak topluma karşı tehdit oluşturabileceği değerlendirilenler ile millî güvenlik, kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından tehlike oluşturduğu değerlendirilenler, Türkiye’de işlenmesi hâlinde hapis cezası verilmesini gerektiren suç veya suçları daha önce işleyen ve bu suçun cezasını çekmemek için menşe veya ikamet ülkesini terk edenler, uluslararası mahkemelerce hakkında insanlık suçu işlediğine dair karar verilmiş kişiler, 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun dördüncü kısım yedinci bölümünde yer alan suçlardan birini işleyenler” olarak belirtilmiştir (RG, 2014b). 2001 Avrupa Konseyi Yönergesi bahse konu hariçte tutma nedenlerini yalnızca ilgilinin kişisel davranışları temeline dayandırılmışken, Geçici Koruma Yönetmeliği bu vurguya yer vermemiştir. Fakat benzer şekilde hariç tutma kararının, bireysel olarak GİGM tarafından alınacağı ve ilgili yabancıya bildirileceği belirtilmiştir. Yönetmelik geçici koruma kararı alınacak kişileri belirleme yetkisinin Bakanlar Kurulunda olduğunu ancak, geçici koruma kapsamına alınmayacak yabancıları tespit edecek olan ve bu kişilere dair bireysel kararları alacak olan makamın GİGM olduğunu belirtir. Böylece bu konuda bir yetki paylaşımı yapılmıştır (Elçin, 2016, s.31).

Geçici koruma mevzuatı, geçici korumanın devam ettiği süreçte bireysel uluslararası koruma başvurularının işleme konulmamasını esas almaktadır. Burada amacın geçici koruma tedbirlerinin etkin biçimde uygulanabilmesi olduğu belirtilmektedir. Bu açıdan Türkiye’deki geçici koruma statüsü, AB uygulamasından farklılık göstermektedir. Bu noktada yapılan eleştiri ise, “Bakanlar Kurulu kararıyla geçici koruma altına alınan yabancıların, başka bir statüye geçiş yapmalarına dair bir hükmün bulunmadığı ve mevzuatın geçici korumaya ilişkin bir süre belirlememiş olması, kitlesel akın kapsamında ülkemize gelen yabancıların belirsiz bir süre boyunca geçici koruma statüsü altına bulunmaları ve geçici barınma merkezlerinde kalmaları riskini ortaya çıkarması” yönündedir. Ayrıca, Yönetmelik ülkesinde silahlı çatışmaya katılmış olanların, silahlı faaliyetlerine kalıcı olarak son vermelerinin anlaşılması hâlinde, bireysel olarak uluslararası

koruma statüsü belirleme işlemlerine erişimlerinin sağlanacağını belirtmektedir. Bu durumda, geçici koruma statüsünde temel kural olan bireysel uluslararası koruma statülerine başvuruların işleme konulmaması ilkesinin, ülkesinde silahlı çatışmaya katılmış olup, silahlı faaliyetlerine kalıcı olarak son verdikleri anlaşılanlar için bir istisna ayırım oluşturduğudur. Ayrıca bu imkân sadece Suriye’deki muhalif güçlere değil Suriye ordusundan ayrılıp gelenlere de uygulanma alanı açmaktadır. Bu ayrıcalığın gerekçesi ise “Suriye ordusundan kaçarak gelenlerin ya da Suriye ordusuna karşı savaşmış olanların, Suriye’deki iç savaş bitse bile ülkelerine dönmeleri hâlinde karşılaşılabilecek riskler” olarak değerlendirilmektedir (Elçin, 2016, s.40). Bu ayrıcalıklı durumun ileride yabancılar tarafından mahkemelere taşınması, benzer risklerin kendileri içinde geçerli olacağını savunmaları ihtimalini bu nedenle göz önünde bulundurmak gerekir.

Suriye’den gerçekleşen kitlesel akınlar esnasında ilk dönemde geçici koruma rejiminin uygulanması oldukça uygun bir politikadır. Çünkü bu dönem kontrolü mümkün olmayan akıların yaşandığı ve bireysel bir başvurunun alınmasının çok zor olduğu bir süreç yaşanmıştır. Ancak son yıllarda bu akınların olmadığı ya da istisnai bir hal aldığı bir sürece girilmiştir. Ayrıca, milyonlarca Suriyeli yıllardır Türkiye’de yaşamakta, evlenmekte, iş sahibi olmakta, eğitim almakta sosyal yaşamın her yerinde varlığını sürdürmekte ve uyum aşamasındadır. Bu noktada, bu insanların geçicilikten kalıcılığa geçtiğini ya da belirsiz bir süre daha ülkede kalacaklarını görmek gerekir. Bu nedenle geçici koruma statüsü ile milyonlarca insanın varlığını sürdürmesi her geçen zaman daha da zorlaşacaktır. Burada çözümün, geçici koruma rejiminin geniş bir yorum ile uygulanması değil, bu yabancıların koruma statülerinin değiştirilmesi gerektiği ile çözümün kolaylaşacağını ifade etmek gerekir. Ayrıca belirtmek gerekir ki AB, başvuran Suriyelilerin yüzde 97’sine 2015 yılında mülteci statüsü, ikincil koruma statüsü veya insani koruma statüsü vermiştir. Böylece bu insanların önemli bir bölümü mülteci olarak kabul edilerek 1951 Cenevre Sözleşmesi uyarınca koruma altına alınmıştır (Aktaran: Cığır, 2016, s.74). Türkiye’nin de bu geçen sürede, kalıcılık ve diğer uluslararası koruma statüleri ile bir denge sağlanması noktasında bu hususu tartışmaya açması gerektiği söylenebilir.

YUKK'un 91 inci maddesine dayanarak hazırlanmış olan Yönetmelik, kitlesel akını aynı ülkeden ya da coğrafi bölgeden kısa bir süre içinde ve yüksek sayıda gerçekleşen ve bu yüzden bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerinin usulen uygulanamadığı durumlar olarak ifade etmektedir⁶⁴. Bu tanımdaki en önemli nokta, bir ülkeye uluslararası bireysel koruma statüsü işlemlerini usulen engelleyecek sayıda yabancıların ülkeye gelmesidir. Haddizatında Türkiye, coğrafi kısıtlama prensibinden dolayı Avrupa dışından kitlesel akınlarla gelenleri mülteci olarak değerlendirmemektedir. Bu madde ile ikincil koruma ve şartlı mülteci statülerinin de yolu kapanmıştır. Bu sebeple kitlesel akınla Türkiye'ye gelenlere “mülteci” denilmesi Türk mevzuat açısından doğru bir ifade değildir. Ayrıca şunu da belirtmek gerekir ki mevzuat açısından bu kişilere “göçmen” de denilemez. İskan Kanunda bahsedildiği üzere göçmen tanımı Türk soylu ve Türk kültürüne bağlı göç edenler için geçerlidir. Bunun dışında Türkiye Cumhuriyetine vatandaşlık bağı ile bağlı olmayan herkes “yabancı” olarak tanımlanmaktadır. Bu sebeple kitlesel akınlarla Türkiye'ye gelen Suriyelilere “geçici koruma altındaki yabancılar” ya da “geçici koruma altındaki Suriyeliler” denilmesi doğru bir ifade olacaktır. Bu nedenle, Geçici Koruma Yönetmeliğinden önce Suriyelilere verilen kimliklere “Yabancı Tanıtım Belgesi” denilmiştir. Geçici Koruma Yönetmeliğinden sonra ise kimliklerde “Geçici Koruma Kimlik Belgesi” ibaresi yer almaktadır.

Coğrafi çekincenin, geçici koruma statüsünün verilmesi noktasında söz konusu olmadığını belirtmek gerekir. Bu konuda bir sınırlama yoktur, kitlesel akınlar nereden gelirse gelsin mevcut hükümler geçerlidir ve buna Avrupa da dâhildir. Yönetmelik Suriyelilere özel olarak hazırlanmamıştır. Suriyelilere özel ifadeleri sadece yönetmeliğin geçici hükümlerinde görmekteyiz. Geçici hükümlerin 1 inci maddesine göre, “28/4/2011 tarihinden itibaren Suriye Arap Cumhuriyeti'nde meydana gelen olaylar sebebiyle geçici koruma amacıyla Suriye Arap Cumhuriyeti'nden kitlesel veya bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşları ile vatansızlar ve mülteciler, uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş olsalar dahi geçici koruma altına alınırlar ve geçici korumanın uygulandığı süre içinde, bireysel uluslararası koruma

⁶⁴ YUKK Md. 3 (j)

başvuruları işleme konulmaz” hükmü getirilmiştir. Yine yönetmeliğin geçici hükmünde “28/4/2011 tarihinden önce uluslararası koruma başvurusunda bulunanlar, talepleri halinde geçici koruma altına alınabilmekte, 28/4/2011 tarihinden itibaren ikamet izni almış ancak süresi uzatılmamış ya da ikamet izni iptal edilmiş olanlar ile vize süresi veya muafiyeti sonunda koruma talep edenler de geçici koruma kapsamına girebilmektedir” hükmü yer almaktadır. Geçici hükümlerden de anlaşılacağı gibi Suriye’deki üçüncü ülke vatandaşları geçici korumanın kapsamı dışındadır.

GİGM’nin kuruluşu ve ardından Geçici Koruma Yönetmeliğinin çıkarılmasından sonra kayıtlama işlemi daha sistematik ve hızlı bir şekilde yürütölmeye başlanmıştır. Ağustos 2014 yılında kayıtlı Suriyeli oranı %55 iken yapılan özverili çalışmalar sonrası bu oranın %87’ye çıkması bunun en önemli göstergesidir (Erdoğan, 2015, s.64). UNHCR’ın verilerine göre yaklaşık 5 milyon Suriyeli ülkesini terk etmiş ve kayıtlı 2 milyon 854 bin 968 kişi Türkiye’de yaşamaktadır (UNHCR, 2017a). UNHCR Komiseri António Guterres, bunun bir nesilde ve tek bir çatışma nedeniyle yerinden edilmiş en büyük mülteci nüfusunu olduğunu belirtmektedir (UNHCR, 2015b). Erdoğan 2016 yılı sonu itibariyle Türkiye’de 3 milyonu aşkın Suriyeli olduğunu bunun resmi rakamlara henüz yansımamasının sebebinin ise Suriyelilerden bir kısmının kaydının olmaması bir kısmının da ön başvurularının alınması ancak onay sürecinin gerçekleşmemesinden kaynaklandığını belirtmektedir (Erdoğan, 2017b). Günümüzde ülkesinden ayrılmış Suriyelilerin yaklaşık yüzde 54’ü Türkiye’de yaşamaktadır (Erdoğan, 2017a, s.22). Bu veri ve değerlendirmeler ışığında Türkiye’nin ülkesinden ayrılmış an az iki Suriyeliden birine ev sahipliği yaptığını görmekteyiz.

Türkiye 2011 yılından 2014 yılına geçen sürede Suriyeliler için 4.5-5 milyar doların üzerinde bir harcama yapmıştır. Uluslararası kuruluşlar ve diğer ölkelerden gelen mali destek bu harcamanın ancak %3’ü civarında kalmıştır. BM tarafından destek çağrılarına ise ancak öngörölenin %25’i oranında geri dönüş olmuştur. UNHCR Türkiye Şefi C. Batchelor uluslararası toplumun gösterdiği bu ilgisizliği büyük bir hayal kırıklığı olarak dile getirmektedir (Erdoğan, 2015, s.3-4). AFAD verilerine göre ise 2015 yılına kadar

Türkiye'nin Suriyelilere yaptığı toplam insanı yardım 12 milyar doları bulmuştur. Uluslararası yardım ise ancak 512 milyon dolarda kalmıştır. 2015 yılında dünyada en fazla uluslararası yardımda bulunan ülkeler sıralamasında Türkiye, ABD'nin ardından ikinci sıradadır. (AFAD, 2016.).

Türkiye yaşanan kriz noktasında külfetin sadece sınır komşularının sorumluluğunda olmadığını, sorunun insani yükünün, komşu olmayan ülkelere de adil paylaşılması gerektiğini sürekli tekrarlamaktadır. 2015 yılı itibarı ile ülke dışına çıkmış Suriyelilerin ancak toplam sayısının %4'e yakını komşu ülkelerin dışındaki ülkeler tarafından kabul edilmiştir (Erdoğan ve Ünver, 2015, s. 34). Özellikle Avrupa ülkelerinin bu konuda çekimser davrandığı görülmektedir. Örneğin 2014 yılında İsveç 33 bin 485, Almanya 29 bin 365, Fransa 500, Hollanda 250, Belçika 75, Danimarka 140, Macaristan 30 Suriyeliyi kabul edeceğini beyan etmiştir (Erdoğan, 2015, s.9-10). 2011 yılından 2016 yılına kadar geçen süreye baktığımızda ise tüm AB ülkelerinin (buna İsviçre ve Norveç ile birlikte 30 ülke dâhildir) yaklaşık 620 bin Suriyeliyi mülteci olarak kabul ettiğini görmekteyiz (Migration Policy Centre, 2016). Bu sayı elbette 2016 yılına geline süreçte artmıştır. Ancak hiçbir zaman başta Türkiye olmak üzere komşu ülkelerdeki sayı ile kıyaslanmayacak düzeydedir. Bu veriler ışığında Türkiye ve komşu ülkelerin külfet paylaşımında yalnız bırakıldığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Oysa AB'nin 2001 Avrupa Konseyi Yönergesine baktığımızca açık bir şekilde külfet paylaşımına vurgu yaptığını görmekteyiz. Buna göre, kitlesel bir akın karşısında malî, fiziksel işbirliği öngörülmekte gerekli durumlarda karşılıklı ek yardımda bulunmak gerektiği vurgulanmaktadır. Buna ilgili yabancıların ülkeler arasında transferlerinin gerçekleşmesinde kolaylık ve işbirliğinin sağlanması da dahildir (Elçin, 2016, s.67). Ancak uluslararası bir kriz haline dönüşen bu süreçte AB içinde ve dışında bir külfet paylaşımının olduğunu söylemek mümkün değildir.

5.7. SURİYELİLERİN GEÇİCİ KORUMA ALTINA ALINMA SÜRECİ

2011 yılından itibaren Suriyelilerin ülkeye giriş, kayıt süreci ve koruma altına alınmalarında değişen mevzuat ve mevcut şartlar nedeniyle farklılıklar olmuştur. GİGM'nin kurulması, ardından Geçici Koruma Yönetmeliğinin çıkarılması ve göç akınlarında bir yavaşlamanın olması son kertede önemli etkenler olmuştur. Bu bölümde Suriyelilerin ülkeye giriş sürecinden statü alım süreçlerine ilişkin süreç ele alınacaktır.

5.7.1. Ülkeye Giriş

Geçici korumaya ilişkin ilk işlemler ülkeye giriş ile başlamaktadır. Ülkeye giriş süreci Geçici Koruma Yönetmeliğinin beşinci bölümünde ayrıntılı şekilde ele alınmaktadır. Buna göre acil ve geçici koruma bulmak amacıyla gelen yabancıların Türkiye'nin hangi kara sınırlarından Türkiye'ye kabul edilecekleri ve çıkış yapacakları İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenmektedir. Bu ilgili kurumların görüşü alınarak yapılır ancak acil hallerde buna bakanlık doğrudan da karar verebilir⁶⁵ (RG, 2014b).

Kitlesel akınlara ya da kitlesel akın döneminde bireysel olarak gelenler, mülteci ya da şartlı mülteci tanımına girseler bile bunlara YUKK'un 61 ve 62 inci maddeleri uyarınca mülteci veya şartlı mülteci statüsü alamamaktadırlar. Yönetmeliğin 7 inci maddesi de buna vurgu yapmaktadır. Yönetmeliğin 16 ncı maddesine göre geçici koruma altına alınanların uluslararası koruma başvuruları işleme konulmamakla birlikte, bu kurala 14 üncü maddesinin 3 üncü fıkrası ile istisna getirilmiştir. Buna göre “ülkesinde silahlı çatışmaya katılmış olanların silahlı faaliyetlerine kalıcı olarak son verdiklerinin anlaşılması halinde bireysel uluslararası koruma statü belirleme işlemlerine erişimleri sağlanmaktadır. Suriyeli muhalif güçlerden veya Suriye ordusundan ayrılarak gelen ve silahlı faaliyetlerine kalıcı olarak son verenlere, Avrupa dışında meydana gelen olaylar sebebiyle uluslararası koruma talep edeceklerinden ya şartlı mülteci ya da ikincil koruma statüsü verilecektir.” (Ekşi, 2015, s168)

⁶⁵ Geçici Koruma Yönetmeliği Md. 17-1

Ancak şunu da belirtmek gerekir ki bu Suriye'den geçişler resmi makamlarca belirlenen sınır kapıları dışında, yasadışı şekilde izinsiz ve kontrolsüz de gerçekleşebilmektedir. Örneğin kitlesel göç hareketlerinin başladığı 2011 yılından 2013 yılına kadar sınır kapılarından Türkiye yönüne geçiş yapan mültecilerin sayısı 500 bin kadarken, yasadışı yollarla geçiş yapan Suriyeli sayısı 200 bine yakındır (USAK, 2013, s.23). AFAD'ın yapmış olduğu araştırmaya göre ise Türkiye'deki Suriyelilerden kamplarda yaşayanların yüzde 43'ü ve kamp dışında yaşayanların yarıya yakını Türkiye sınırını resmi olmayan bir sınır geçiş noktasından geçmiştir (AFAD, 2014a, s.48). Bu verilerin Suriyelilerin beyanları olduğunu, bir kesinlik ifade etmediğini belirtmek gerekir. Ancak şu durumda bile gelen Suriyelilerin en azından yarıya yakının yasadışı yollardan ülkeye giriş yaptığını söyleyebiliriz. Yönetmelik yasadışı giriş konusunda da bir esneklik tanımaktadır. Bir şekilde izinsiz olarak sınırı geçmiş ve ülke içinde olup da geçici korumanın kapsamına girenlerin, valiliklere bizzat başvuru yapmaları halinde en yakın sevk merkezine yönlendirilmeleri, ancak bu kişilerin yetkili makamlar tarafından tespit edilmeleri durumunda ise en yakın sevk merkezine yetkili kolluk refakatinde götürülmeleri gerekmektedir (RG, 2014b). Görüldüğü üzere sadece yasadışı geçiş yaptıkları için yabancılara bir yaptırım uygulanmamakta ve bu yabancılar geri göndermeme ilkesinden yararlanarak, geçici koruma kapsamına alınıp gerekli işlemleri yapılmaktadır. Bu uygulama 1951 Sözleşmesi ile uyumludur.

Yönetmeliğe göre, sınır kapıları ve sınır geçiş yerlerine belgesiz veya geçersiz belgeyle kitlesel göçle gelenlerin girişlerine valiliklerce izin verilebilmektedir. Geçici koruma amacıyla gelen yabancının, varsa aile üyelerinin yetkili makamlarca kimlik bilgileri, ülkeye giriş tarihi ve yeri ile gerekli görülen diğer bilgileri tutanakla düzenlenir ve en yakın sevk merkezine götürülmek üzere mümkün olabilecek en kısa sürede yetkili kolluk birimlerine teslim edilir.⁶⁶

Kitlesel akınlarda ülke sınırlarına gelen veya herhangi bir şekilde ülkeye girmiş bulunan asker olmayan silahlı unsurlar ile ülkesinin silahlı kuvvetlerinin mensubu olup da askeri

⁶⁶ Geçici Koruma Yönetmeliği Md. 17-3 ve 4

hizmetini tek taraflı olarak sonlandırmış olan yabancılarda da bulunmaktadır. Yönetmeliğin 18 inci maddesine göre bu yabancılar “sınırdaki Kara Kuvvetleri Komutanlığı Hudut Birlikleri, deniz yetki alanlarında Sahil Güvenlik Komutanlığı, sınır kapılarında ve ülke içinde ilgili kolluk birimleri tarafından silahtan arındırıldıktan sonra sevk ve yerleştirme işlemleri yapılmak üzere en kısa sürede yetkili kolluk kuvvetine teslim edilirler ve silahsız sivillerde olduğu gibi tutulan tutanak sonrası yabancılar için belirlenmiş olan yerlere yerleştirilmek üzere en kısa sürede sevk edilirler” (RG, 2014b). Ancak bu yabancılar geçici koruma kapsamına alınmayacak yabancılar kapsamında ise geçici koruma altına alınmazlar. Örneğin yabancı terörist savaşçılar ya da 1951 Cenevre Sözleşmesi kapsamında uluslararası koruma statüsü alamayacak olanlar bu kapsamdadır. Bu konuda özellikle ülkemize gelen Suriye ordusu mensuplarının durumu ayrıca incelenmesi gereken bir konudur. Bu askerlerin durumu “1941 tarihli 4104 sayılı Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye’ye İltica Edenler Hakkında Kanun” kapsamına girmemektedir. Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye’ye Kabul Edilenler Hakkında Yönetmeliğin 4(a) maddesine göre “muharip yabancı ordu mensubu, ülkeye kabul edilen veya ülkede ele geçirilen, mensubu bulunduğu silahlı kuvvetlerin bir üçüncü ülke ile savaş veya silahlı çatışma hâlinde bulunduğu asker kişiyi ifade eder.” Ekşi, Suriye ordusundan kaçarak Türkiye’ye gelenlerin, üçüncü ülke ile savaş veya silahlı çatışma hâlinde değil, bilakis kendi halkıyla silahlı çatışma hâlinde olduğuna dikkati çekmekte ve Suriyeli askerlerin, tıpkı siviller gibi, koşulları gerçekleşmişse, geçici korumadan yararlanacaklarını ifade etmektedir (Aktaran: Elçin, 2016, 32-33).

Sevk merkezlerine geçici koruma amacıyla getirilen yabancıların ilk olarak kimlik tespiti ve kayıt işlemleri yapılmaktadır. Bu konuda yetkili makam GİGM’dir. Kitlesel akınla gelen yabancıların sayıları göz önüne alındığında sevk merkezlerinin kapasitesinin yeterli olmama durumu vardır. Bu yüzden yabancılar valiliklerin belirlediği yerlere götürülüp gerekli işlemleri buralarda da yapılabilmektedir. Kayıt sırasında yabancıların doğru bilgi vermesi ve varsa kimliklerini ispata yarar belge sunma yükümlülükleri vardır. Yabancılar, geçici korumayla ilgili süreç, hak ve yükümlülükleri ile diğer hususlarda anlayabilecekleri

dilde bilgilendirilmektedirler⁶⁷. Özellikle sınır bölgelerinde il müdürlüklerinin fiziki alt yapısının yetersiz olmasından dolayı bölgede mobil istasyonlar kurulmuş, özel ya da kamuya ait mekânlar kayıt işlemleri için kullanılmıştır. GİGM'nin personel sayısındaki azlık nedeniyle emniyet personeli başta olmak üzere kamudan memurlar görevlendirilmiştir. Personel ihtiyacı nedeniyle görevlendirmeler anlaşılır bir durumdur ancak göç konusunda hele ki böylesi hassas grupların iş ve işlemleri için seçilecek personelin niteliğine dikkat etmek gerekir.

5.7.2. Kayıt Süreci

Geçici Koruma Yönetmeliği öncesinde Suriyelilere AFAD tarafından kimlik belgeleri verilmiştir. Ardından bu kimlikler, Yabancı Tanıtım Belgesi ile değiştirilmeye başlanmıştır. Yönetmelik sonrası ise yapılan yeni kayıtlarda Geçici Koruma Kimlik Belgeleri verilmeye başlanmış ancak önceki kimlikler de güncellemesi yapılana kadar geçerliliğini korumuştur.

Geçici Koruma Yönetmeliğinin 21 inci maddesi gizlilik esasına dayalı olarak kayıt işlemlerinin yeterli donanımına sahip ve kayıt işlemlerinin kesintiye uğramadan tamamlanmasını sağlayacak yerlerde konusunda eğitim almış, GİGM personeli tarafından yapılmasını öngörmüştür. Kayıt için gelen yabacının önce fotoğrafı çekilmekte, parmak izi ya da kimlik tespitine elverişli diğer biyometrik veriler alınmaktadır. Yönetmelik kayıt işleminin GİGM personeli tarafından yapılacağını belirtse de bilindiği gibi 2007 yılında çıkarılan 5681 Sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, parmak izi alma yetkisini kolluk kuvvetine vermiştir (RG, 2007)⁶⁸. Ayrıca parmak izi verileri de Emniyetin bilgi işlem merkezlerinde saklanmaktadır. Burada emniyet teşkilatı tarafından, polis bilgi sistemi PolNet kullanılmaktadır. PolNet kapsamında il emniyet müdürlükleri, ilçe emniyet müdürlükleri, karakollar, hudut kapıları ve diğer

⁶⁷ Geçici Koruma Yönetmeliği Md. 19

⁶⁸ 2559 sayılı Kanunun 5 inci maddesi şu şekilde değiştirilmiştir: Polis; a) Gönüllü, b) Her çeşit silah ruhsatı, sürücü belgesi, pasaport veya pasaport yerine geçen belge almak için başvuruda bulunan, c) Başta polis olmak üzere, genel veya özel kolluk görevlisi ya da özel güvenlik görevlisi olarak istihdam edilen, ç) Türk vatandaşlığına başvuruda bulunan, d) Sığınma talebinde bulunan veya gerekli görülmesi halinde, ülkeye giriş yapan sair yabancı, e) Gözaltına alınan kişilerin parmak izini alır.

birimlerinde hizmet verilmektedir. Bu temelde kayıt işlemlerinde GİGM yanında Emniyetin de katkısının bulunduğunu belirtmek gerekir. Bu durum yer seçiminde PolNet alt yapısının erişimini ön planda tutmayı gerektirmektedir. Bu da kayıt işlemlerinin mobilisasyonunu kısıtlayan, yabancılar ve uluslararası korumaya ilişkin iş ve işlemlere ilişkin sürecin tamamen sivil bir yapı tarafından yürütülmesinin bir aksaklığı olarak da görülebilir. Bu noktada yabancıların kayıtlama işleminde parmak izi alım yetkisinin GİGM'ye de tanınmasının tartışılması gerektiği ifade edilebilir. Böylece sivil bir yapılanma olarak ön görülen göç yönetimi yolunda önemli bir adım atılmış olacaktır. Ayrıca PolNet'e entegre parmak izi sisteminin emniyet teşkilatı bünyesinde, GöçNet'e entegre kayıtlama sisteminin GİGM bünyesinde olması ortaya çıkma ihtimali olan güvenlik ve kontrol riskleri ortaya çıkartmaktadır. Bu iki sistemin birbirine entegre edilmesi bahse konu riskleri en alt düzeye inecektir. Bu durum, bir yabancının birden çok kayıt yapmasının önüne geçmede ayrıca önemlidir.

Yönetmelik kayıt noktasında, kimliğine ilişkin belge sunamayan yabancının, aksi ispat edilinceye kadar beyanın esas alınması gerektiğini belirtmektedir. Savaş ortamından acil bir şekilde kaçan insanları düşününce yanlarına kimlik belgelerini alamadıkları ya da göç yolunda kaybettikleri olasılığı göz önüne alındığında bu doğru bir karar gibi görünmektedir. Ancak bu insani kararın sakıncaları olduğunu da belirtmek gerekir. Kişiler farklı illerde farklı isim beyanları ile kimlikler çıkarabilirler. Evli olan insanlar medeni durumunu bekâr yapabilirler. Doğum tarihlerini farklı beyan edebilirler. Bu durum da birçok soruna neden olabilir. Güvenlik riski bunların başında gelmektedir. Ayrıca, kamu hizmetlerinin amaç dışı kullanımı, çocuk yaşta evliliklerin gerçekleşmesi de örnek olarak verilebilir. Özellikle çok yoğun şekilde kayıtlamanın yapıldığı ve bir ön incelemenin mümkün olmadığı dönemde bir Türk vatandaşının ya da başka bir ülke vatandaşının, hatta bir terör örgütü mensubunun bile geçici koruma kimlik belgesi alma ihtimali olduğunu yadsımamak gerekir⁶⁹.

⁶⁹ Türk vatandaşı bir PYD-YPG üyesinin Geçici Koruma Kimlik Belgesi alıp bir Suriyeli gibi Türkiye'de eylem yapması buna örnek gösterilebilir. Bknz. <http://www.ihh.com.tr/haber-kanli-eylemi-gerceklestiren-salih-neccarin-rotasi-537152/> Erişim: 20 Şubat 2016

Yönetmeliğin 7 nci maddesinin ikinci fıkrası geçici korumanın, Bakanlar Kurulu tarafından aksi kararlaştırılmadıkça, geçici koruma ilanının geçerliliğinden önce, geçici koruma ilanına esas teşkil eden olayların olduğu ülkeden veya bölgeden ülkemize gelmiş olanları kapsamayacağı ifade etmektedir.

Geçici koruma kimlik belgesi verme prosedüründe süreç içinde değişiklikler de olmuştur. Örneğin ilk dönem kimliklerin verilmesi tüm Suriye vatandaşlarına yöneliktir. Daha sonra bu uygulama değiştirilmiş ve üçüncü ülkelerden gelen Suriye vatandaşlarına bu hak tanınmamıştır. Örneğin, bir Suriyeli Halep'ten önce Lübnan'a gitmiş ve deniz ya da havayolu ile Türkiye'ye gelmişse o kişiye geçici koruma statüsü verilmemiştir. Ancak bu durum önemli sorunları da beraberinde getirmiştir. Yine örnek vermek gerekirse bir kişi Türkiye'ye gelip geçici koruma altına girmek istiyorsa ancak Dar'a da yaşıyorsa, o kişinin kara yolu ile Türk sınır kapısına gelme imkanı çatışma ortamında neredeyse mümkün değildir. O nedenle Ürdün ya da Lübnan üzerinden Türkiye'ye ulaşmak yolunu seçebilmektedir ve bu durum anlaşılır bir davranıştır. Ayrıca, bir Suriyeli kayıt merkezine geldiğinde öncelikle varsa belgeleri istenir, yoksa beyanı esas alınır. Bu durumda üçüncü ülkeden gelip pasaportunu vermeyen ve kimliği olmadığını ya da kaybettiğini beyan eden bir Suriyeli rahatlıkla geçici koruma kimliği alabilirken, sadece söylenen talimatı yerine getirip pasaportunu görevliye sunan kişi, eğer pasaportunda bir üçüncü ülkeden geldiğini gösterir damga varsa geçici koruma altına alınmamaktaydı. Bu kişilerin geçerli vize süresini ya da pasaport geçerlilik süresini de aştığını varsaydığımızda ülkede büyük bir sıkıntıya düşmeleri söz konusuydu.

Bu uygulamadaki temel mantık şu şekilde açıklanabilir: Bir kişi 1951 Cenevre Sözleşmesinde ifade edilen hususlar nedeniyle ülkesinden ayrılmak zorunda kalmış ve güvenli bir ülkeye gitmiş ise tekrar Türkiye'de geçici korumaya başvurmamalıdır. Böylece Suriye dışındaki bölge ülkelerinden ülkemize yönelik Suriyeli akınlarının önüne geçilmek istenmiş olunabilir. Ancak bu durumun pratikte yarattığı sorunlar açıktır. Bu nedenlerden dolayı GİGM bu uygulamadan 2016 yılında vazgeçmiş ülkemize gelen her Suriyelinin başvurusunu kabul etmeye başlamıştır. Fakat belirtmek gerekir ki, bu süre zarfında

muhtemelen çok sayıda Suriyeli mağdur olmuştur. Ayrıca süreç içinde uygulamada farklılıkların olması adaletli bir uygulamanın da önünde engel oluşturmıştır.

Geçici koruma kaydı yapılırken yabancıların bilgileri dosyalanmakta ve elektronik ortama işlenmektedir. Hali hazırda geçici koruma altında olanların Türkiye’de doğan çocukları için hızlandırılmış öncelikli bir uygulama söz konusudur. Ayrıca, kayıt için yabancıların bir adres beyanında bulunmaları gerekmektedir. Bu adres bilgisi adres kayıt sistemine kaydedilmektedir. Bu noktada muhtarlara önemli görevler düşmektedir. Muhtarların sorumlu oldukları bölgedeki hareketliliği kontrol etmeleri ve kayıt için gerekli olan belgeyi ilgili yabancılara verirken gerekli kontrolleri yapması önemlidir. Aksi takdirde yabancı kişiye ulaşmak gerektiği durumlarda büyük sıkıntılar yaşanabilmektedir. Bu durum ayrıca güvenlik zafiyeti de yaratmaktadır.

Geçici koruma kimlik belgesi düzenlemesi yapılırken yabancılara ayrıca “5490 sayılı Nüfus Kanunu” kapsamında yabancı kimlik numarası verilmektedir. Bilindiği üzere Nüfus Kanunu hükümlerince ülkemizde ikamet eden her yabancı yabancı kimlik numarası almak zorundadır (RG, 2006c). Suriyelilere bu kapsamda öncelikle 98 ile başlayan 11 haneli yabancı kimlik numaraları verilmiştir. Sonradan yapılan düzenleme ve Geçici Koruma Yönetmeliğinin yürürlüğe girmesi ile yeni kayıt yaptıranlara 99 ile başlayan 11 haneli kimlik numaraları verilmeye başlanmıştır. Ancak bu değişiklik 98 ile başlayan kimlik numarasına sahip Suriyelilerin il göç idaresi müdürlüklerine gidip tekrar 99 ile başlayan kimlik başvurularında bulunmalarına neden olmuştur. GİGM yaptığı düzenleme ile internet üzerinden de 98 ile başlayan numaraların 99 karşılıklarını sunmuştur⁷⁰. Bu durum taşra teşkilatında önemli bir iş yüküne sebep olmakla beraber, sistemde 99 ile başlayan kimlik numarası olmayan Suriyelilerin sağlık, eğitim, evlilik vb. birçok işini yapamamasına neden olmuş ve bir mağduriyet yaratmıştır. Bunun sebebi 98’li tüm numaraların 99’a dönüşümünün geniş bir zamana yayılmış olmasıdır.

⁷⁰ Bknz. <http://www.goc.gov.tr/gecicikoruma/Pages/YabanciKimlikSorgulama.aspx> Erişim: 2 Ekim 2016

Suriyelilerin pasaportu ile kayıt işlemleri yapılırken büyük özen gösterilmesi gerekmektedir. Burada iki durum söz konusudur. Bunlardan bir tanesi geçerli pasaportu olup resmi yollarla gelen ve ikamet olarak Türkiye’de bulunanların beyan esasıyla ayrıca geçici koruma kimlik belgesi alabilme ihtimalinin olduğudur. Yabancı, ikametini sağladığı haklardan yararlanırken, geçici koruma kimlik belgesi ile örneğin ücretsiz sağlık hizmetinden, sosyal yardımlardan ya da geçici koruma altındakilerin ülkelerinden getirdikleri araçları kolayca Türkiye’de kullanabilme imkânından yararlanmak için kullanılabilmektedir. Bu noktada, düzenli göçmen olarak geçerli bir vize ve pasaportla gelip ikamet alan bir yabancıya (Suriyeliye) tanınan hak ve hizmetlerin geçici koruma altındaki bir Suriyeliye tanınan hak ve hizmetlerden daha az olması gibi bir durum olduğunu görmek gerekir.

GİGM geçici koruma kimlik belgelerinin özelliklerini şu şekilde açıklamaktadır: “Türkiye’de kalış hakkının yanı sıra 6458 sayılı Kanunda düzenlenen ikamet izni veya ikamet izni yerine geçen belgelere eşdeğer değildir. Herhangi bir harca ve ücrete tabi değildir. Yabancıya yapılan yardım ve hizmetlere erişimini sağlayan yabancı kimlik numarasını içermektedir. Uzun dönem ikamet iznine geçiş hakkı tanımamaktadır. Süresi ikamet izni toplamında dikkate alınmadığından Türk vatandaşlığına başvuru hakkı sağlamamaktadır. Elektronik haberleşme hizmeti dahil diğer hizmetler için abonelik sözleşmesi yapabilme imkanı vardır” (GİGM, tya).

Görüldüğü üzere geçici koruma kimlik belgeleri ikamet yerine geçen bir belge olmadığı gibi, uzun dönem ikamete geçişe de izin vermemektedir. Bu nedenle, geçici koruma altındaki bir Suriyeli ikamet başvurusu yaptığında, verilecek ikamete önceden Türkiye’de geçirdiği yıllar eklenmeyecek ve bu yıllar değerlendirme dışı kalacaktır. Böylece geçici koruma altındaki yabancılara vatandaşlık yolu da kapanmıştır. Bu noktada tartışma yaratan husus, geçici koruma altındaki bir yabancıya ikamet izni sahibi bir yabancı ve sonrasında imkân verilen vatandaşlık başvuru hakkının bulunmamasına rağmen, bir süre şartı aranmadan istisnai yolla vatandaşlığa alınabilmesidir. İstisnai de olsa bir vatandaşlık verilmesi noktasında belirlenen kriterler varsa bile beyan esası ile alınan kayıtlar üzerinden

yapılacak bir işlemin sakıncalarının olduğunun göz önünde bulundurulması gerektiğidir. İstisnai vatandaşlık uygulamasının kalifiye iş gücünü ve sermaye sahiplerini ülkede tutmak olduğu iddia edilebilir. Bu noktada geçici koruma altındaki yabancıların Turkuaz Kart kapsamı dışında bırakılması ise ayrı bir çelişki olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sonuç olarak, kayıtlama süreci ilk dönemde çok sağlıklı yapılamamıştır. Verilerin hatalı ve eksik girilmesi durumları yaşanmıştır. Süreç için farklı kurumlar konuyla ilgilenmiş ve bir yeknesaklık sağlanamamıştır. Yabancıyı tanıtıcı ve ileride ihtiyaç durulacak istatistiklerin oluşmasına katkı sağlayacak birçok soru da ilk dönemlerde sistemde bulunmamaktaydı. Suriyelilerin de farklı nedenlerle kayıt esnasında yanlış bilgi vermeleri de ayrıca göz önüne alınması gereken bir durumdur. Bu nedenle 2017 yılı başında GİGM'nin Kayıt Güncelleme Projesini başlatması çok önemli ancak gecikmiş bir adımdır. Bu güncelleme çalışmasıyla doksan dokuz ayrı türde veri alınacak ve bilgiler güncelleşecektir. Bu bağlamda daha güvenli geçici koruma kimlik kartların da verilmesi hedeflenmektedir. Bu çalışmaların sonucunda Suriyelilerin kişisel, adres, mesleki, eğitim ve özel ihtiyaç durumlarına ilişkin en detaylı bilgilerin elde edilmesi amaçlanmaktadır. Özellikle güvenlik noktasında bir zaaf oluşmasının önüne geçilmesi de bu çalışmanın ana amaçlarından biridir (GİGM, 2017c). GİGM belirttiği bu hususlar bile geçmiş yıllarda bu konuda eksikliklerin ve yanlışların olduğunun bir göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

5.7.3. Ön Başvuru Süreci

2016 yılına kadar geçen sürede Geçici Koruma Yönetmeliğine göre uygun bulunan Suriyelilere, GöçNet'e verilerin girilmesi ardından kimlik verilmekteydi. Ancak süreç içinde bu uygulamanın birçok sakıncası olduğu ortaya çıkmıştır. Suriyelilerin çoğunluğu beyana dayalı olarak bilgi vermekteydi, kalan kısmı ise vatandaşlık kartlarındaki ya da aile defterlerindeki bilgileri sunmaktaydı. Oysa, beyan esasında verilen bilgilerin teyidi çok zordur (Erdoğan ve Ünver, 2015). GİGM personelinin büyük kısmının Arapça, Suriyelilerin de Türkçe bilmediği varsayımını göz önüne aldığımızda, Suriyelilerin sundukları Arapça kimlikleri okumak ve bunun üzerinden doğru veri girişi yapmak

mümkün olmamaktadır. Bu durum isimlerin, mesleklerin, eğitim durumunun ya da medeni halin yanlış ya da eksik veri girişine neden olma ihtimalini doğurmaktadır. Ayrıca, gerek PYD/PKK gerek DEAŞ gibi terör örgütü üyelerinin Suriyeli bir sivil gibi Türkiye'ye gelmesi ve geçici koruma altına alınması gibi tehlikeli sonuçların doğması da asla göz ardı edilecek bir durum değildir. Ülkemizin son yıllarda yaşadığı saldırılarda teröristlerin bazılarında geçici koruma kimlik belgesinin çıkması buna örnek gösterilebilir.

GİGM bu nedenle 2016 yılından itibaren geçici koruma altına girmek isteyen Suriyelilerden öncelikle bir ön başvuru formu doldurmasını istemektedir. Bu kayıt ile yabancının bilgileri alınmakta, parmak izi ve biyometrik verileri işlenmektedir. Ayrıca kendisine 98 ile başlayan bir şahıs numarası verilmektedir. Bu belge ile yabancı Türkiye'de yasal olarak kalma hakkına sahiptir. Ardından yabancının güvenlik taraması yapılmakta, gerekli inceleme sonucu olumlu bulunanlara geçici koruma kimlik belgesi verilmektedir. Ancak bu sürenin sonuçlanması aylar sürebilmekte, başvuru sahibi yabancı ve ailesi mağduriyetler yaşayabilmektedir. Örneğin, uluslararası koruma başvurusu yapan yabancından farklı olarak, geçici koruma başvurusu yapan bu kişilerin çalışma hakkı da bulunmamaktadır. Ayrıca ön başvuru sahibi bir Suriyeli henüz geçici koruma kimlik belgesi olmadığı için gerekli şartları karşılasa da üniversiteye kayıt yaptıramamakta, acil durumlar haricinde sağlık ve ilaç hizmetinden yararlanamamakta ya da bir geçici barınma merkezine yerleştirilmemektedir. Kamu düzeni ve güvenliğini sağlamak noktasında ön başvuru uygulaması çok doğru bir adım gibi görünse de yabancının mağdur edilmeden bunun yapılması da önemli bir husustur.

Tüm sorunlara rağmen 2013 yılında kurulan, kısıtlı bir personele sahip ve taşra teşkilatının 2015 yılında faaliyete geçtiği GİGM'nin kayıtlama noktasında çok büyük bir başarı sağladığını söylemek gerekir. 29 Nisan 2014 tarihine kadar 478 bin 479 olan kayıtlı Suriyeli sayısının, GİGM'nin üstün gayreti ile 19 Ocak 2017 tarihinde 2 milyon 871 bin 122'ye yükselmesi bunun göstergesidir (GİGM, 2015e ve 2017a). GİGM taşra teşkilatı tarafından ön başvuru kaydı alınan Suriyelilerin ise bu sayıya dâhil olmadığını belirtmek gerekir.

5.8. REFAKATSİZ ÇOCUKLAR

Türkiye’de on sekiz yaşın altında milyonlarca Suriyeli çocuk yaşamaktadır, bu çocukların yüz binlercesi ise Türkiye’de doğmuştur. Yapılan araştırmalar bu çocukların birçok sorunları olduğunu ortaya koymaktadır. Örneğin kamplarda yapılan bir araştırmaya göre önemli sayıda şiddete uğramış, engelli, eğitimi olmayan çocuklar olduğu, bunun yanında çocuk yaşta çalışan, savaşa giden, küçük yaşta evlenen ergin olmayanların bulunduğu, kız çocuklarının ev işleri ve hatta ailedeki rolleri üstelenen ve yetişkin gibi davranması beklenen kişiler olduğu ortaya konmaktadır (Demiröz, Erdoğan, 2016, s.45). Bu çocuklar arasında önemle üzerinde durulması gereken bir grup da refakatsiz çocuklardır.

Geçici Koruma Yönetmeliğine göre “henüz on sekiz yaşını doldurmamış ve ergin olmamış kişi çocuk; sorumlu bir kişinin etkin bakımına alınmadığı sürece kanunen ya da örf ve adet gereği kendisinden sorumlu bir yetişkinin refakati bulunmadan Türkiye’ye gelen veya Türkiye’ye geldikten sonra refakatsiz kalan ise refakatsiz çocuk” olarak tanımlanmaktadır (RG, 2014b). Geçici Koruma Yönetmeliği kapsamında refakatsiz çocuklara ilişkin düzenlemelerin 2001 Avrupa Konseyi Yönergesi ile örtüştüğü görülmektedir. 2001 Avrupa Konseyi Yönergesi kapsamında refakatçisi olmayan reşit olmamış kişiler, “Birlik üyelerinin sınırlarına yanlarında kanunen ya da örf ve adete göre kendisinden sorumlu bir yetişkin refakatçisi olmadan giren ve böyle bir kimsenin etkin olarak koruması altına alınmadıkları sürece on sekiz yaşından küçük üçüncü ülke vatandaşları ya da vatansız kişiler ya da Birlik üyesi ülke sınırlarına girdikten sonra refakatsiz olarak bırakılan reşit olmamış kimseler” olarak tanımlanmaktadır (Elçin, 2016, s.65).

Ülkemizde geçici koruma sağlanan Suriyeli çocuklar için gerekli işlemler Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve GİGM’nin koordinasyonunda gerçekleşmektedir. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Refakatsiz Çocuk Yönergesi bu konudaki esasları belirlemiştir. Yönergenin 8 inci maddesine göre “geçici koruma sağlanan refakatsiz çocuklardan 0 - 12 yaş aralığındaki çocuklar kuruluşlara,⁷¹ 13 - 18 yaş aralığında öz bakımını yapabilen,

⁷¹ Bu kuruluşlar: Çocuk Destek Merkezi, Çocuk Evi, Çocuk Yuvası, Yetiştirme Yurdu ve Çocuk Evleri Sitesidir.

engeli bulunmayan ve istismar mağduru olmayan çocuklar ise birimlere⁷² yönlendirilmektedir.” Geçici barınma merkezleri dışında terk, buluntu ve benzeri sebeplerle bulunan çocukların kayıtları il göç idaresi müdürlüklerince incelenerek refakatsiz olup olmadığı tespit edilir. Türkiye sınırlarında aile bağları bulunan çocukların aileleri hakkında sosyal inceleme yapılarak, uygun görülmesi halinde, çocuk ailesi yanına verilir. Türkiye sınırlarında aile bağları bulunan ancak korunma ihtiyacı içinde olan çocukların aile ile görüşmesinin risk içermediği durumlarda aile bağlarının korunması amacıyla öncelikle ailelerinin bulunduğu ilde bakım ve korunmalarının sağlanmasına ve aile bağlarının güçlendirilmesine yönelik çalışmalar yürütülmektedir (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2015a).

Refakatsiz çocuklar, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına bağlı çocuk yuvalarında ve yetiştirme yurtlarında bir Türk vatandaşının sahip olduğu haklara sahiptir. Refakatsiz olduğu tespit edilen çocukların sağlık giderleri ise “5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu” kapsamında karşılanmaktadır. Bunun yanında, zorunlu eğitim çağında olanların okul kayıtları gerçekleştirilir ve imkânlar ölçüsünde yaygın ve mesleki eğitim olanaklarından yararlandırılır. Ayrıca, çocukların ücretsiz Türkçe dil kurslarına katılımı sağlanır (Çapar, 2015).

Tabiiyetine bakılmaksızın tüm çocukların korunması 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu çerçevesi ile sağlanmaktadır. Dolayısıyla, ulusal mevzuatın teorik olarak refakatsiz Suriyeli çocukların koruma ihtiyaçlarını giderme kapasitesi vardır. Ancak UNHCR artan Suriyeli sayısı ve buna paralel artan refakatsiz çocukların sayısının ihtiyaçların karşılanmasını etkilediğini ifade etmektedir (UNHCR, 2015a). Ancak, geçici korumanın bu yoğunlukta, milyonları bulan bir kitle için pratik uygulamasında ne kadar çok çaba harcanırsa harcanırsın ve mevzuatta gerekli düzenlemeler ne kadar yapılırsa yapılsın, yönetiminin çok zor olduğunu belirtmek gerekir. Zira o kadar çok kendine mahsus özel durum olabilmektedir ki her biri için hızlı adımlar atmak bazen zorlaşabilmektedir. Örneğin, bazı durumlarda geçici

⁷² Birimler, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü bünyesinde hizmet veren kuruluşlara bağlı çocuk koruma birimleridir.

koruması olmayan ve refakatsiz olduğu düşünölen bir çocuğun, yapılan araştırmalarda aslında refakatsiz olmadığı ve ailesinin kampta kaldığı görölmektedir. Bu durumda çocuk için bir ön başvuru alınmakta, gerekli tahkikat yapıldıktan sonra kendisine kimlik verilmektedir. Ardından il göç idaresi müdürlüğünce GİGM ve AFAD’a çocuğun kampa yerleştirilmesi konusuna ilişkin bilgi verilmektedir. Yazışmalar sonucu verilen olur ile çocuk kampa, ailesinin yanına yerleştirilmektedir. Bu uzun süreç de çocuk ve aile için mağdur edici bir durum yaratmaktadır.

Bahse konu refakatsiz çocuklarla ilgili iş ve işlemlerin etkin ve sağlıklı bir şekilde yürütölmesi ve çocuğun yüksek menfaatinin korunması çok önemlidir. Ancak Türkiye’de özellikle 2011 yılından sonra yabancı-vatansız refakatsiz çocuk sayısındaki artış, ölkenin göç mevzuatının yeni olması, kurumlar arası eş güdüm ve koordinasyonun sağlanması zaman alması sürecin yönetimi açısından sıkıntılar doğurabilmektedir. Ayrıca, çocuklarla kurulacak iletişimde dil probleminin giderilememesi, çocukların farklı illerden farklı isimlerle giriş yapılması sonucu mükerrer kayıtların oluşması, suça süröklenen çocukların diğer çocuklarla aynı merkezlerde barındırılması, çocukların uluslararası koruma belgeleri olmaksızın ilgili kuruluşun bakım ve koruması altına alınması, sağlık problemlerinin değişen sağlık mevzuatı içinde resmi prosedürle çözülememesi gibi durumların yaşanması, bu konuda çalışmalar yüröten yetkililerin de dile getirdiği önemli sorunlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Çapar, 2015).

5.9. HAK VE HİZMETLERE ERİşİM

Geçici Koruma Yönetmeliğinin altıncı bölüm ve 38 inci maddeleri geçici koruma altındaki yabacılara sunulacak hizmetleri belirlemektedir. Geçici koruma rejimi incelendiğinde, bu hususta 2001 Avrupa Konseyi Yönergeyle belirli asgarî standartların sağlanması konusunda benzerlik olduğu görölmektedir. Yönetmelikte haklar yerine hizmetlerden söz edilmiş olması ve bu hizmetlerin zorunlu olarak düzenlenmemiş olması, geçici korumanın amacına uygun olarak değerlendirilmektedir. Zira, sayının çokluğu dikkate alındığında mutlak haklar sağlamak yabancıları kabul eden devlet açısından mümkün olmayabilir (Elçin, 2016,

s.51). Ancak geçiciliğin ortadan kalktığını kabul edersek, mevcut uygulamanın sürdürüleemeyeceğini de kabul etmek gerekir. Yapılan araştırmalara baktığımızda ise aradan geçen yıllara rağmen Suriyelilerin öncelikli problemlerinin barınma, gıda ve çalışma koşulları olduğu ve bu ihtiyaçların hala tam olarak giderilmediği görülmektedir (Yavçan, 2015, s.17)

Bu bölümde geçici koruma altındaki yabancılara yönelik eğitim, sağlık, seyahat ve çalışma gibi haklara ilişkin konulara değinilecek, bunun yanında günlük yaşamın bir parçası olan evlilik, doğum ve vefat gibi hususlar ele alınacak, sunulan hizmetlerde izlenen politikaların neler olduğu ortaya konmaya çalışılacaktır.

5.9.1. Eğitim

2001 Avrupa Konseyi Yönergesi uyarınca geçici korumadan yararlanan 18 yaşın altındaki yabancılara ev sahibi Birlik üyesinin kendi vatandaşlarına sunduğu gibi eşit koşullarda eğitim sisteminden yararlanma imkânı sağlanması gerekmektedir (Elçin, 2016, s.61). Suriye’den gerçekleşen kitlesel akınların ilk yıllarında savaşın yakın zamanda biteceği düşüncesi, göç akının artarak devam edeceğinin ön görülememesi ve gelenlerin ülkesine döneceği beklentisinin ağırlıkta olması sebebi ile Türkiye’de eğitim konusu ilk dönem öncelikli konulardan biri olmamıştır. Bu konuda sadece kamplarda kalan çocuklara yönelik adımlar atılmış, bunun ötesinde bir çalışma yapılmamıştır.

Ayrıca, Türkiye’deki Suriyelilerin eğitim seviyesi oldukça düşüktür (AFAD, 2014c, s.25). Kalıcılıkları da göz önüne alındığında bu durum sonraki süreçte önemli problemleri de beraberinde getirecektir. Bu nedenle sunulan eğitim hizmeti büyük öneme sahiptir. AFAD verileri, kamplarda yaşayanların yüzde 54’ünün, kamp dışında yaşayanların ise yüzde 61’inin ilköğretim ve altı eğitim seviyesinde olduğunu ortaya koymaktadır. Lise ve üstü eğitimlilerin kamplardaki oranı yüzde 21 iken kamp dışında yaşayanlarda bu oran yüzde 19 seviyelerindedir (AFAD, 2014a). AFAD’ın verilerine göre 2013 yılına kadar geçen sürede

kamplarda yaşayan Suriyeli çocukların yaklaşık yüzde 83'ü ve kamp dışında yaşayanların ise sadece yüzde 14'ünün okula gitmesi sağlanmıştır (AFAD, 2013).

Erdoğan, özellikle 12-13 yaşından sonra kız çocuklarının aileleri tarafından okula gönderilmediğini, erkek çocukların ise çalışmak durumunda olduğunu ve bunun da eğitime katılım oranını düşürdüğünü ifade etmektedir (Erdoğan ve Ünver, 2015). Eğitim çağında milyonları bulan Suriyeli sayısı ve bu insanların belirsiz bir tarihe kadar ülkede kalacaklarının ortaya çıkması, okula giden koruma altındaki çocuk sayısındaki düşüklük gibi birçok durum üzerine MEB, çocukların eğitime kazandırılması ve okullaşma çalışmalarına başlamıştır. 2013 yılında yayınlanan “Kamp Dışındaki Suriye Vatandaşlarına Yönelik Tedbirler Genelgesi”, yine “2013 tarihli Ülkemizde Geçici Koruma Altında Bulunan Suriye Vatandaşlarına Yönelik Eğitim Öğretim Hizmetleri Genelgesi”, Suriyelilerin eğitimiyle ilgili o döneme kadar yayımlanan en kapsamlı belgeler olmuştur (USAK, 2013). Ayrıca yine eğitim ile ilgili önemli düzenlemeler yapan ve Eylül 2014'te yayımlanan yabancıların eğitime erişimine ilişkin 2014/21 sayılı MEB genelgesi, var olan eksiklikleri gidermek için hazırlanmıştır. Yapılan düzenlemelerle Suriyeli çocuklar Türkiye'deki devlet okullarına ve geçici eğitim merkezlerine kaydolabilmektedir. Türk okullarına kabul edilmek isteyen yabancı öğrencilerin yaşadıkları ildeki İl Milli Eğitim Müdürlüğüne başvurmaları gerekmektedir. İl Eğitim Komisyonları ise çocukları okullara yerleştirmekten ve kabul edilecekleri sınıfı belirlemekten sorumludur. Sınıf belirlemesi normalde menşe ülkede ulaşılan eğitim seviyesini gösteren belgeye dayanarak yapılmaktadır. Ancak, bu belgenin olmadığı durumlarda belirleme mülakat veya kısa bir yazılı değerlendirmeye dayandırılmaktadır. Geçici eğitim merkezleri ise Suriyeliler için kurulan okullardır. Bu merkezler kamplarda ve bazı kentsel alanlarında kurulmuştur. Buralarda değiştirilmiş Suriye müfredatı kullanılarak Arapça eğitim verilmektedir. Kamplarda ikamet eden aileler çocuklarını kaydettirmek için doğrudan kamp okullarına başvurumaktadırlar. Burada da İl Milli Eğitim Müdürlükleri çocukları geçici eğitim merkezine yerleştirmekten ve çocuğun yerleştirileceği sınıfı belirlemekten sorumludur (UNHCR, 2015a).

Görüldüğü üzere başlangıçta, yaklaşık iki yıl Suriyelilerin eğitimine ilişkin somut adımlar atılamamış ve önemli bir zaman kaybı yaşanmıştır. Bunun istisnası kayıtlamanın düzenli yapıldığı ve alt yapının hazır olduğu kamp olarak adlandırılan geçici barınma merkezlerindeki çalışmalar olmuştur. Ancak sonraki süreçte gerek kamp dışı gerek kamp içinde yoğun bir çalışmaya gidilmiş okullaşma ve eğitime alınan çocuk sayısında önemli bir artış sağlanmıştır. Bu atılan adımların sebebini artık Suriyelilerin kalıcılığının, en azından belirsiz bir tarihe kadar Türkiye’de kalacağını bir kabulü olarak görmek gerekir. Bu da geçici koruma rejiminin “geçiciliğinin” sorgulanmasına ilişkin bir başka önemli örnek olarak karşımıza çıkmaktadır.

2014-2015 eğitim-öğretim yılında Türkiye’de öğrenim gören Suriyeli öğrenci sayısının bir önceki yıla göre yüzde 212 oranında artması bunun göstergesidir (Milliyet, 2016). MEB 2016 itibari ile Türkiye’de 475 bin Suriyeli çocuğun okullaştığını belirtmektedir. Okuyamayan öğrencilerin bir kısmının ailelerinin geçimlerini temin etmek için çalışmak durumunda kaldığını belirten MEB yetkilileri, bu çocukların da eğitime kazandırılması için şartlı nakit desteği sağlanarak 20 bine yakın Suriyeli çocuğun ailelerine külfet oluşturmadan eğitime kazandırılmasının hedeflendiğini belirtmektedir. MEB yetkilileri Türk eğitim sistemine entegre edilmiş Suriyelilerin toplam eğitim gören yabancıların %99’unu oluşturduğunu ifade etmektedir (MEB, 2016a). Türk eğitim sisteminde öğrenim gören her 100 yabancı çocuktan 99’unun Suriyeli olması atılacak adımların ne kadar hayati olduğunun önemli bir göstergesidir. Ayrıca bugüne kadar AFAD tarafından barınma merkezlerinde yabancı dil, bilgisayar okuryazarlığı, halı dokuma gibi çeşitli sertifika programlarında 150 bin Suriyeli yetişkine de mesleki eğitim verilmiştir (AFAD, 2016).

Bunun yanı sıra Yükseköğretim Kurulu (YÖK) Başkanlığınca, Türkiye’ye gelen Suriye vatandaşları ile Suriye’de yükseköğrenim görmekte iken savaş nedeniyle eğitimlerine ara vermek zorunda kalan Türk vatandaşı öğrencilere özel öğrenci statüsünde ders alma imkânı sağlanmıştır. Yayınlanan genelge uyarınca öğrenciler, 2012-2013 yılına mahsus olmak şartıyla hiçbir belge göstermeden, “beyanla” üniversitelere özel öğrenci statüsü ile kayıt olabilmişlerdir (USAK, 2013). Bilindiği gibi uluslararası koruma başvuru sahipleri ve statü

sahipleri gençlerin de Türkiye’deki üniversitelerde eğitim alma hakları bulunmaktadır. Bu insanların da birçoğu savaş ya da kriz bölgelerinden kaçmış ve Türkiye’ye sığınmışlardır. Bu noktada bunların bir kısmının gerekli belge veya ispat edici başkaca dokümanlarının olamayabileceğini kabul etmek gerekir. Böyle bir durumda, başvuru mülakatlarında beyanları esas alınmaktadır. Ancak eğitim noktasında üniversitelere girişte kendilerine böylesi bir imkan-istisna tanınmamıştır. Bu durum, insani ikamet sahibi ve vatansızlar için de geçerlidir. Bu nedenle, bu uygulama geçici koruma altındaki yabancılara diğer uluslararası koruma statü sahiplerinin üstünde bir hak doğurmuştur.

Günümüzde, dil ve akademik gereklilikleri karşılamak şartıyla Suriyeli gençlerin Türkiye’deki üniversitelerde okumasının önü açıktır. Ayrıca, Bakanlar Kurulu geçici koruma altındaki Suriyelilerin 2014/2015 akademik yılında, devlet üniversitelerindeki öğrenim harçlarından muaf tutulduğunu duyurmuştur. Suriyelilerin Türkiye’de üniversiteye başlaması için Yabancı Öğrenci Sınavı’nı (YÖS) geçmesi gerekmektedir. Üniversiteye başlayan öğrenciler yabancılara tanınan Türkiye Bursları ile UNHCR tarafından verilen DAFI burs programına başvurabilmektedirler (UNHCR, 2015a). Atılan adımlar sonucunda, üniversitelerde 2013-2014 öğrenim yılında 1785 olan Suriyeli öğrenci sayısı, 2016-2017 öğrenim yılında 14 bin 747’ye ulaşmıştır (YÖK, 2017a ve Saraç, 2017). Mart 2017 tarihinde YÖK tarafından Türk yükseköğretim tarihinde ilk kez gerçekleştirilen ve şimdiye kadar yapılan en büyük ve kapsamlı etkinlik olan Türk Yükseköğretim Sisteminde Suriyeli Öğrenciler adlı uluslararası konferansın ve ardından gerçekleştirilen çalıştayın çıktılarına bakıldığında Suriyeli öğrencilerin sayısının artmaya devam edeceği, bu öğrencilerin daha az tercih ettikleri meslek yüksekokullarına yönlendirilmesinin sağlanması, Suriyeli öğrencilerin sadece belli şehirlerinde değil ülkenin farklı illerinde de eğitim alınmasına yönelik çalışmaların yapılması ve Türkçe öğrenme süreçlerinin desteklemesi, böylece toplumsal uyum süreçlerinin sağlanması gerektiği ifade edilmiştir (YÖK, 2017b). Bu da göstermektedir ki konuyla ilgili devlet kurumları da Suriyelilerin kalıcılığını kabul etmekte ve artık bu doğrultuda adımlar atmaya başlamıştır. Ancak kalıcılık üzerine kurulu bu adımların, geçici koruma rejimini sürdürerek devam ettirmenin eşyanın tabiatına aykırı olduğunu belirtmek gerekir.

Bu konudaki önemli hususlardan birisi de mevcut uygulamada bir Türk okuluna, geçici eğitim merkezine ya da üniversiteye kayıt yaptırmak isteyen kişinin öncelikle mutlaka ikamet izni veya geçici koruma kimlik belgesi sahibi olması gerektiğidir. Bu nedenle ön başvuru sahibi Suriyeliler statüleri tanına kadar örgün eğitime katılamazlar. Bu durum ön başvuru sahibi olup okul çağında olan çocukların ve gençlerin dönem ya da yıl kaybetmesine neden olabilmektedir. Türkiye’de mülteci, şartlı mülteci veya ikincil koruma statü sahibi olmak amacıyla başvuruda bulunan ve şu an uluslararası koruma başvuru sahibi olarak Türkiye’de yaşayan çok sayıda yabancı bulunmaktadır. Bu başvuru sahibi çocuklar eğitimlerine devam edebiliyorken, geçici koruma altında olmak için bekleyen bir ön başvuru sahibi çocuğun bu haktan yararlanamamasının adil bir uygulama olmadığı söylenebilir.

Mevzuat dışında uygulamada da bazı sıkıntılar ve adaletsizler olduğuna ilişkin eleştiriler olabilir. Örneğin, geçici eğitim merkezlerinin tüm şehirlerde mevcut olmaması ve/veya tüm çocukları alacak kapasitesinin bulunmaması durumu yaşanabilir. Arapça ders alması ve Suriye Arap Cumhuriyeti müfredatının esas alındığı eğitim hakkının tanındığı bir ortamda, çocuğa bunun sağlanamaması ve çocuğun Türk okuluna yönlendirilmesi mümkündür. Ayrıca, ana dili Arapça olan ve başka bir dil bilmeyen bir çocuğun yarıda bıraktığı eğitimini bir Türk okulunda sürdürmesi kolay değildir. Bu noktada yaklaşık altı yıldır Türkiye’de bulunan, ne zaman ve ne kadarının döneceği belli olmayan bu kitlenin eğitimi ile ilgili daha farklı kararların alınması ve uygulanması, ikili bu anlayıştan vazgeçilmesi konusu da tartışılmalıdır.

Bir diğer husus da elinde gerekli belgeleri olmayan çocukların beyan esası ile okula kayıt yaptırabilmesidir. Geçici eğitim merkezlerinde değiştirilmiş Suriye Arap Cumhuriyeti müfredatı okutularak sınıf atlayan ve mezun olanlara verilen belge de tartışılmalıdır. Bu okullardan mezun olan ve bir gün ülkelerine dönecek olanların bu belgelerinin tanınmama olasılığı göz önüne alınmalıdır. Bir diğer husus da geçici eğitim merkezlerinde Suriyeli öğretmenlerin gönüllü olarak çalıştırılmalarıdır. Bu öğretmenler bir kamu çalışanı olmayıp devletten maaş almamaktadırlar. Bu nedenle, uygulamanın sürekliliği tartışma konusu

olabilmektedir. Kalifikasyonları ise ayrı bir konudur ve bu öğretmenlerle çalışılmaya devam edilecekse bir dizi sınavdan geçmeleri ve sonrasında kendilerine bir yeterlilik belgesinin verilmesi doğru bir adım olacaktır. Varsa sundukları belgelerin geçerliği ve denkliği de ayrı bir husustur ve bu konuda ayrıntılı bir inceleme yapılmamıştır.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Suriyeli öğrencilerin en yakın zamanda örgün eğitime dâhil edilmeleri gerektiğini belirtmektedir. Dil engelini aşabilmek için öncelikle Suriyelilere geçici eğitim merkezlerinde yoğun olarak Türkçe dil eğitimi verilmesi elzem görülmektedir. Bu da ancak geçici eğitim merkezlerinin kapasitelerinin artırılması ve ek merkezler kurulması ile mümkündür. Bakanlık ayrıca, geçici eğitim merkezlerinde ve örgün eğitimde Suriyeli öğrencilere yönelik müfredat düzenlemesinin yapılmasını acil bir ihtiyaç olarak ortaya koymaktadır. Bunun da Türkiye'deki örgün eğitim müfredatına ek olarak kendi ülkelerinin tarihi, coğrafyası ve dilini öğrenebilmelerine imkan tanıyan bir karma müfredat uygulanmasıyla gerçekleşmesini savunmaktadır (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2015b). Bakanlığın, çocukların hali hazırda kamp içinde, Suriyelilerin açtığı özel okullarda, geçici eğitim merkezlerinde ve devlet okullarında farklı şekilde eğitim almalarının ileriki dönemde problemler yaşanmasına neden olabileceğini göz önüne alması gerektiğini söyleyebiliriz. Eğer kalıcılıkları noktasında toplumsal bir uyumun gerçekleşmesi isteniyorsa düzenlemelerin ivedilikle hayata geçirilmesi önemlidir. Karma bir eğitim önerisi ise tartışmaya açıktır. Bu noktada ülke vatandaşlarından farklı etnik, dil, mezhep ve kültür özelliklerine sahip kitlelerin bu yöndeki taleplerinin karşılanmaması bir çelişki doğuracaktır. Uluslararası koruma başvuru ve statü sahipleri için de bu geçerlidir.

Suriyelilerin kalıcılıkları ve yaşanan süreçten çıkarılan dersler sonrası, MEB'in ancak 2016-2017 döneminde milyonları bulan eğitim çağındaki Suriyeli çocuğun ülkeye uyumunu sağlayacak adımları daha hızlı atmaya başladığını görmekteyiz. Örneğin, MEB 2016-2017 eğitim öğretim yılında, temel eğitim çağındaki (geçici koruma altındaki Suriyeliler, uluslararası koruma altında olanlar ve son dönemde vatandaşlık hakkı almış Türkçe dil becerisi yeterli olmayan) öğrencilere yönelik bir yol haritası belirlemiştir. Çalışmalar kapsamında, MEB Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğünce Göç ve Acil

Durum Eğitim Daire Başkanlığı oluşturulmuş, bu kapsamda fiziki imkanları yeterli geçici eğitim merkezlerinde yeni ilkokulların açılması, yeterli olmayan geçici eğitim merkezlerinde ise en yakın ilkokul ile ilişkilendirilmiş sınıfların oluşturulması planlanmıştır. Ana sınıfları ve ilkokul birinci sınıflarda ise MEB müfredatına geçileceği ifade edilmektedir. Ara sınıflarda da Türk eğitim sistemine uyumu hızlandırmak amacıyla MEB'e bağlı okullara geçiş teşvik edilecek, geçici eğitim merkezlerinde kendi dillerinde eğitimlerini sürdüren öğrencilerin ileriki yıllarda geçiş ve uyumlarını kolaylaştırmak için yoğunlaştırılmış Türkçe dil öğretimine devam etmeleri sağlanacaktır (MEB, 2016b). Bu planlanan adımlar oldukça gecikmiş olmakla birlikte önemli adımlar olarak görülmelidir. Ancak bu eğitim seferberliğinde çocuklarının çalışmasından gelir elde eden aileleri ikna etmek ya da çocuklarının Türk müfredatında eğitim almasını istemeyen ailelerin olacağını da düşünerek bir strateji geliştirmek gerekmektedir.

5.9.2. Sağlık

AB hukukunda, geçici korumadan yararlananların sağlık bakımı, sosyal yardım ve geçim konusunda eğer yeterli kaynakları yoksa gerekli yardımı almalarının sağlanacağı ifade edilmektedir. Özellikle sağlık bakımı için gerekli yardımın, en azından acil bakım ve hastalıkların gerekli tedavisini içereceği belirtilmektedir. Ulusal mevzuat ve uygulaması incelendiğinde ise sağlık noktasında sunulan hizmetlerin AB'den çok daha geniş kapsamlı olduğunu söylemek mümkündür (Elçin, 2016, s.60-61).

Ülke sınırlarına giren Suriyeliler kayıt işleminin ilk evresinden itibaren sağlık hizmetlerinden yararlanabilmektedirler. “Sevk merkezine gelen yabancılardan acil sağlık hizmetine ihtiyacı olduğu değerlendirilenlere bu hizmet öncelikli olarak sağlanmaktadır ve kamu sağlığını tehlikeye düşürebileceği gözlemlenen yabancılar, Sağlık Bakanlığı tarafından belirlenecek usul ve esaslara göre sağlık kontrolünden geçirilmekte ve ihtiyaç duyulması halinde konuyla ilgili gerekli tedbirler alınmaktadır” (RG, 2014b).

Sağlık taraması geçekten çok önemli bir aşamadır. Kamu sağlığının korunması için bu sürecin çok iyi yönetilmesi gerekmektedir. Aksi durumda bazı salgın hastalıkların meydana gelmesi ihtimal dâhilindedir. AFAD’ın bu konuda önemli çalışmaları olmuştur. Örneğin, Suriyeli çocukların çoğunluğunda çocuk felci aşısı bulunmamaktaydı. Bilindiği üzere çocuk felci ciddi bir hastalıktır ve felç durumunda ölümle sonuçlanacak durumlar söz konusudur. AFAD geçici barınma merkezlerinde bu sorunu büyük ölçüde gidermiş ve çocukların %73,8’ine çocuk felci aşısı vurulmuştur. Ancak geçici barınma merkezi dışındaki çocukların %45,4’nün bu aşıya sahip olmadığı görülmektedir (AFAD, 2014a, s.93). Aynı şekilde kızamık da önemli bir sorundur. Kızamık, bebek ve çocukların ölümüne sebep olabilen bir hastalıktır ve 2014 verilerine göre geçici barınma merkezlerindeki çocukların %69,8’ine bu aşı yapılabilmişken, barınma merkezleri dışında yaşayanların %41,3’nün bu aşıyı yaptırmadığı ifade edilmektedir. Bu gerçekten çok yüksek bir orandır. Bilindiği gibi uluslararası alanda Türkiye hem çocuk felci hem de kızamık olmayan bir ülke olarak onaylanmıştır ve 2011 yılında ülkede sadece 110 kızamık vakası görülmüştür (AFAD, 2014a, s.98). “Sağlık Bakanlığı Türkiye Halk Sağlığı Kurumu Aşı ile Önlenebilir Hastalıklar Dairesinin” açıklamalarına göre ise bu sayı 2013 yılına geldiğinde 7 bin 405 vakaya ulaşmıştır (Habertürk, 2015). Aynı yıl Türkiye’de en çok kızamık vakasının görüldüğü ilin Gaziantep olması ise tesadüf değildir (Çevik, 2016, s.82). Yapılan çalışmalar sonrası ise vaka sayısı yıldan yıla tekrar düşüşe geçmiştir. Yapılan bir araştırma ise Suriyeliler özelinde tüberküloz hastalığı ile mücadelede, kayıtlı hasta sayısının yetersiz olduğunu, tedaviyi terk sorunun yaygın olarak yaşadığını, hastaların yanlış veya sahte adreslerler verebildiklerini, temaslı taramanın mümkün olmadığını ve dirençli olgu sayısında artış yaşandığını ortaya koymaktadır (Ertem, 2014). Bu durum da kayıtlamanın, adres beyanının ve bahse konu yabancıların takibinin ne kadar önemli olduğunu tekrar ortaya koymaktadır. Bu tür kamu sağlığını tehlikeye sokacak durumları önlemek için kitleler halinde gelen yabancıların kontrol ve idaresi çok büyük önem taşımaktadır. Düzenli sağlık taramaları da ayrıca aralıklara yapılması gereken bir uygulamadır.

Bir diğer önemli husus Suriyelilerin yaşadıkları zorluklar sebebiyle ruhsal sağlık problemleri yaşamalarıdır. Bu durum Suriyelilerin sağlık durumunu olumsuz etkilemekle

birlikte Türkiye'ye uyum sağlamakta zorluk yaşamalarına da yol açmaktadır. Bu nedenle özellikle travma sonrası stres bozukluğu yaşayan Suriyelilerin psikolojik yardım alabilmesi yönünde etkin çalışmalar yapılması gerekmektedir (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2015b).

Tıbbi tedaviye erişim için yabancının geçici koruma kimlik belgesinin olması şarttır. Geçici Koruma Yönetmeliğinin 48 inci maddesine göre özel ihtiyaç sahibi kişilerle ilgili olarak psikososyal yardım ve destek, rehabilitasyon ve benzeri diğer yardımlar dâhil sağlık hizmetlerinde bu kişilerin öncelikli ve bu hizmetin ücretsiz olması sağlanmaktadır. Ancak sağlık hizmetinin ve ilacın ücretsiz olması suiistimallerin yaşanması ihtimalini doğurabilmektedir. Örneğin aslında ikamet sahibi bir Suriyeli ayrıca geçici koruma kimlik belgesi alabilmektedir. Ya da bazı Türk vatandaşları geçici koruma kimlik belgesinin yıpranmaya, deformasyona müsait bir kağıda basılmış olmasından istifade edip, bu kimliklerle hastanelerden ücretsiz yararlanmaya çalışabilmektedir⁷³. Bu konuda idarenin dikkatli davranması gerekmektedir. Bir önemli sorun da kapasite sorunudur. Savaş öncesi sadece ülke vatandaşlarına hizmet sunan özellikle sınır ilerindeki hastanelerde büyük bir yoğunluk olduğu görülmektedir. Yapılan araştırmalara göre sınır illerinde devlet hastanelerindeki toplam hizmetin %30 - %40'ı Suriyelilere yöneliktir (Orsam ve TESEV, 2015, s.9). Ülkede, normalde 10 bin Türk vatandaşına 17 doktor düşmektedir ancak örneğin Kilis'te Suriyeliler de dahil edildiğinde 10 bin kişiye 7.7 doktor düşmektedir (Özpınar, 2016). Suriye krizi öncesi bölgenin ihtiyaçları ve kapasitesine göre alt yapısı oluşturulan sağlık merkezlerinin bu yoğunluğu kaldıramaması ve bu durumun yerel halkta süreç içinde tepkilere neden olması muhtemeldir.

Mevzuatımıza göre Türkiye'de kayıtlı tüm geçici koruma altındaki Suriyelilere sağlık hizmetleri ve ilaçlar Sağlık Bakanlığı işbirliği ile ücretsiz olarak sunulmaktadır. İkincil ve üçüncül sağlık hizmeti ve tedavisi ise Sağlık Uygulama Tebliği kapsamında

⁷³ GİGM geçici kimlik belgelerini normal bir A4 kâğıda basmaktadır. Kimlikler çabuk yıprandığı için yabancı tarafından fotokopisi çekilip yedeklenmektedir. Genelde bu belge siyah beyazdır ve fotoğraftaki kişi tam olarak tanınmayabilmektedir. Bu nedenle kimlikteki en belirleyici ve kamu kurumlarınca esas alınan bölüm kimlikte yazılı olan yabancı kimlik numarasıdır.

sağlanmaktadır. İkincil ve üçüncül sağlık hizmetine erişmek için devlet hastanesinden sevk almak gereklidir. Sağlık Bakanlığı ayrıca Suriyeliler için çok sayıda Göçmen Sağlığı Merkezleri kurmuştur. Bugüne kadar tedavileri kapsamında 760 bin kişinin ameliyatı gerçekleştirilmiş; 940 bin yatan hastanın tedavisi yapılmış ve 20 milyon defa poliklinik hizmeti sunulmuştur (AFAD, 2016). Geçici koruma altındaki Suriyelilerin bu hizmetleri alması için 99 ile başlayan on bir haneli yabancı kimlik numaralarının olması gerekir çünkü sistem 98 ile başlayan eski şahıs numaralarını kabul etmemektedir. Ayrıca kişinin kayıtlı olduğu il dışında bir hastaneden ücretsiz hizmet alamayacağını belirtmek gerekir. Bu ancak ikamet ettiği ilden bir sevk olursa mümkündür.

Bilindiği üzere geçici koruma rejimi savaş nedeniyle ülkesinden ayrılmak zorunda kalmış ve uluslararası koruma talepleri kitlesel akın sebebi ile bireysel olarak alınamayanlara verilmektedir. Bu koruma Suriyelilere özel bir düzenleme de değildir. Sağlık hizmetlerinin bu nedenle ücretsiz olarak sunulması anlaşılır bir durumdur. Ancak, Türkiye’ye ülkelerinde yaşanan savaş ve çatışmalardan dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için gelenlerle; “işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak; uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak olması nedeniyle gelenler” de bulunmaktadır. Bu kişilere, Avrupa dışından gelmişlerse, şartlı mülteci ya da ikincil koruma statüsü verilmektedir. Ancak bu yabancıların Suriyelilerde olduğu gibi sağlık hizmetlerinden ücretsiz yararlanmaları söz konusudur değildir. Aslında her biri birer uluslararası koruma statüsü olan bu koruma türleri arasında eşit olmayan bir uygulamanın olması tartışmaya açıktır. Ancak, Suriyelilere yönelik bu ücretsiz sağlık uygulamasının başta bulaşıcı hastalıklar olmak üzere, yaşanan sağlık probleminde bu insanların sağlık kuruluşlarına gidiş motivasyonlarını arttığını kabul etmek gerekir. Bu nedenle kamu sağlığı açısından bu uygulamanın özellikle ilk dönem için doğru bir adım olduğunu söyleyebiliriz. Fakat artık geçiciliğin ötesinde bir sürece geçildiği kabul edilirse vatandaş ve diğer yabancıardan farklı olarak böylesi bir temel hizmetin ayrıcalıklı olarak sürdürülebilirliği de tartışmadır.

5.9.3. Çalışma

AB, geçici korumadan yararlanan kişilerin çalışma izini ve iş piyasasına erişimine ilişkin 2001 Avrupa Konseyi yönergesi doğrultusunda “yetişkinlerin geçici koruma süresini aşmamak kaydıyla ücretli ya da serbest meslek sahibi olarak çalışmalarına izin vermektedir. Bununla birlikte bu kişilerin çalışma izinleri, yetişkinler için eğitim olanakları, meslekî eğitim ve pratikte işyeri deneyimi gibi faaliyetler de dâhil olmak üzere ilgili mesleğe uygulanan kurallara tâbi olmaktadır.” Birlik, bu konuda bir öncelik sırası da belirlemiştir. Yönergeye göre üye devletler, AB vatandaşlarına, Avrupa Ekonomik Alanı Anlaşmasına taraf devletlerin vatandaşlarına ve işsizlik menfaatlerinden yararlanan yasal olarak ikamet etmeye hak kazanmış üçüncü ülke vatandaşlarına öncelik tanıyabilmektedir (Elçin, 20126, s.55). 2001 Avrupa Konseyi Yönergesinden farklı olarak Türkiye’de geçici koruma altındaki Suriyeliler ilk yıllarda çalışma hakkından mahrum kalmışlardır. Bu durumun yarattığı olumsuzluk, süreç içinde adımlar atılmasını sağlamıştır. Bu noktada, mevzuatın süreci değil, sürecin mevzuatı belirlediğini söyleyebiliriz.

İş piyasasına erişimi bulunmayan geçici koruma altındaki Suriyeliler ilk yıllarda barınma, gıda, giyim, hijyen vb. ihtiyaçlarını kendi imkanları-birikimleri ile karşılamak zorunda kalmış, kendilerine yapılan bağışlara bağımlı bir şekilde yaşamlarını sürdürmek zorunda kalmışlar, zamanla kaçak yollardan ucuz iş gücü olarak iş piyasasına dahil olmuşlardır. Sonuç olarak çocuk işçilik, dilencilik, cinsiyet temelli sömürü gibi sorunlar yaşanmaya başlamıştır. Ayrıca, Türkiye’de çalışma izni bulunmayan ve düşük ücretler karşılığı kaçak yollardan çalışmak zorunda kalan eğitimli ve meslek sahibi Suriyeliler Batı Avrupa, ABD, Kanada gibi ülkelere göç etmeyi tercih etmişlerdir (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2015b). Erdoğan, geçici koruma altında bulunan Suriyelilere yasal çalışma imkânının tanınmamasından dolayı doktor, mühendis, iş adamı gibi birçok kalifiye kişinin Türkiye’yi terk ettiğini ve bu oranın %90’lara vardığını ifade etmektedir (Erdoğan, 2017b). Yavçan’ın Suriyelilerin en yoğun yaşadığı Şanlıurfa’da gerçekleştirdiği araştırma da kayıt dışı istihdamın yüksek olduğunu, insanların çok düşük ücretlere çalıştığını ve çalışma şartların zor, çalışma saatlerinin çok uzun olduğunu göstermektedir (Yavçan, 2015, s. 15).

Bu gelişmeler sonucu Türk hükümeti geçici koruma altına alınan Suriyelilerin iş yaşamına katılımı noktasında adımlar atmıştır.

Geçici koruma altında olmayan, ülkeye yasal yollardan giren ve ikamet talebinde bulunan Suriye vatandaşlarından geçimini sağlayabileceği anlaşılanların durumları ise geçici koruma altında olan Suriyelilerden farklıydı. İçişleri Bakanlığı'nın 14.05.2012 tarihli ve 27 sayılı Genelgesi kapsamında bu kişilere ikamet izni verilmekteydi. Kendilerine ikamet izni verilen Suriyeliler de ikamet süreleriyle sınırlı olarak ÇSGB tarafından çalışma izni alabilmekteydi (USAK, 2013, s.28).

Geçici koruma altındaki Suriyelilerin çalışma hakların ilişkin düzenlemeler ancak 2016 yılında “Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik” ile sağlanmıştır. Yani neredeyse 5 yıl boyunca geçici koruma altındaki Suriyeliler çalışma hakkından yararlanamamıştır. ÇSGB'nin yaptığı düzenleme ile geçici koruma altındakiler için belirlenen hükümlerden bazıları şunlardır: Geçici koruma sağlanan yabancılara yürürlükteki asgari ücretin altında ücret ödenemez ve yabancılar sigortasız çalıştırılmaz. Geçici koruma sağlanan yabancılar, geçici koruma kayıt tarihinden itibaren 6 ay sonra çalışma izni almak için ÇSGB'ye başvuruda bulunabilir. Mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak geçici koruma sağlanan yabancılar, çalışma izninden muaftır. Ancak bunların muafiyet başvuruları, bulundukları ildeki “Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğüne” yapılacaktır. Geçici koruma sağlanan yabancılara çalışma iznine başvuru hakkı verilmesinde, Geçici Koruma Yönetmeliği uyarınca yabancıların kalmasına izin verilen iller esas alınır. “Çalışma iznine başvurulmuş işyerinde çalışan geçici koruma sağlanan yabancı sayısı işyerindeki toplam çalışan Türk vatandaşı sayısının yüzde 10'unu geçemez. Toplam çalışan sayısı 10'dan az olan işyerlerinde, en fazla bir geçici koruma sağlanan yabancıların çalışmasına izin verilebilir” (ÇSGB, 2016, s.5-6). Ayrıca, Geçici koruma sağlanan yabancılara her seferinde en fazla bir yıl süreli çalışma izni ve çalışma izni muafiyeti verilmektedir (ÇSGB, ty., s.6).

Mevzuat ayrıca geçici koruma altındakilerin belirli işlerde çalışmasını yasaklamıştır. “Dış hekimliği, hastabakıcılık (Tababet ve Şuabatı Sanatlarının, Tarzı İcrasına Dair Kanun uyarınca), eczacılık (Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun uyarınca), veterinerlik (Veteriner Hekimleri Birliği ile Odalarının, Teşekkül Tarzına ve Göreceği İşlere Dair Kanun uyarınca), özel hastanelerde sorumlu müdürlük (Hususî Hastaneler Kanunu uyarınca), avukatlık (Avukatlık Kanunu uyarınca), noterlik (Noterlik Kanunu uyarınca), özel veya kamu kuruluşlarında güvenlik görevlisi (Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun uyarınca), kara suları dahilinde balık, istiridye, midye, sünger, inci, mercan ihracı, dalgıçlık, arayıcılık, kılavuzluk, kaptanlık, çarkçılık, tayfalık vb. (Kabotaj Kanunu uyarınca), gümrük müşavirliği (4458 sayılı Gümrük Kanunu uyarınca) yasaklı meslekler arasında yer almaktadır” (ÇSGB, 2016, s.6-7).

Yapılan düzenlemede, Türkiye’nin geçici koruma sağlanan yabancıların çalışma izinlerinde süre kıstası olması, 2001 Avrupa Konseyi Yönergesiyle paralellik göstermektedir. İki mevzuat uyarınca da çalışma süresi geçici koruma süresinden fazla olamaz. Ancak Türkiye’de geçici koruma statüsü bir süreye bağlanmamıştır. Statünün bir süreye bağlanmamasına rağmen, çalışma süresinin en fazla birer yıl ile sınırlandırılmasının bu nedenle tekrar değerlendirilmesi gereken bir husus olduğunu ifade edebiliriz. Bu çalışma, geçici koruma altında olanların çalışma izinlerinin, geçici koruma statüsünün sona ermesiyle birlikte sonlanması gerektiğini savunmaktadır. “Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmeliğe” göre uluslararası koruma başvuru sahibi veya şartlı mülteci adına düzenlenen çalışma izni süresi eğer kimlik belgesi süresinden uzun ise, il göç idaresi müdürlüğü çalışma izni süresini esas alınarak yeni bir kimlik belgesi düzenlemektedir. Bu durum da mevcut uygulamanın geçici koruma altındaki yabancılar için aleyhte ve adil olmayan bir durum yarattığını göstermektedir. Bir diğer husus da mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak geçici koruma sağlanan yabancıların çalışma izninden muaf tutulması ve bürokratik ya da süreye dayalı engellerin ortandan kaldırılması sağlanmışken, ülke ekonomisine ve bilime önemli katkı sağlayacak olanlara bu tür kolaylıkların sağlanmamış olmasıdır.

2016 yılında çıkarılan UİK'e baktığımızda geçici koruma altındaki yabancılar için de düzenlemelere yer verdiğini görmekteyiz, ancak bu düzenlemelerin yeterliliği tartışmalıdır. Kanuna göre, uluslararası koruma başvuru sahibi, şartlı mülteci, vatansız ya da mağdur destek sürecinden yararlanan insan ticareti mağduru yabancılar da çalışma izninin istisnai olarak verilebileceği yabancılar arasında sayılmaktadır.⁷⁴ Ancak, Kanun uluslararası koruma talebinde bulunan ve henüz başvurusu hakkında son karar verilmemiş veya şartlı mülteci yabancılar ile geçici koruma altındaki yabancılar için bazı hususlarda farklı hükümlere sahiptir. Örneğin, uluslararası koruma talebinde bulunan ve henüz başvurusu hakkında son karar verilmemiş veya şartlı mülteci olan yabancılar uluslararası koruma başvurusu tarihinden itibaren çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti almak için başvurabilirken, geçici koruma altındaki yabancılar geçici koruma kimlik belgesinin düzenlendiği tarihten altı ay sonra bu izne başvurabilmektedir.⁷⁵ Oysa geçici koruma statüsünün de bir uluslararası koruma statüsü olduğunu kabul edersek ve Türkiye'de bunun bir süre ile kısıtlanmadığı göz önüne alındığında geçici koruma altında olanların da kimlik belgelerini aldıktan sonra başvuru haklarının olması gerektiğini söyleyebiliriz. Ayrıca, uluslararası koruma talebinde bulunan ve henüz başvurusu hakkında son karar verilmemiş bir yabancı da çalışma iznine başvurabilirken, geçici koruma statüsüne başvuran ve kendisine sürecin tamamlanması için ön kayıt belgesi verilen başvuru sahibinin bu kapsamda olmaması adil bir uygulama olarak görülmemektedir. Ön başvuru sahibi biri için, değerlendirme süresi de göz önüne alındığında, bu sürede kişinin yasal çalışma izni olmadığı için yardımlarla yaşaması gerektiği ya da yasa dışı çalışmak zorunda kalacağı ihtimali de göz önüne alınmalıdır.

Bir diğer farklılık ise Turkuaz Kart uygulamasındadır. Turkuaz Kart uygulamasına göre yabancı ilk üç senesi geçiş olmak üzere, şartları karşılaması noktasında yabancıya süresiz çalışma ve ikamet hakkı veren bir uygulamadır.⁷⁶ Bu uygulama sonrasında yabancıya vatandaşlığın da yolu açılmaktadır. UİK'ya göre, diğer uluslararası koruma statülerinden farklı olarak geçici koruma altındaki yabancılar Turkuaz Kart uygulamasından

⁷⁴ UİK Md. 16(f)

⁷⁵ UİK Md. 17(1)

⁷⁶ UİK Md. 11

yararlanamamaktadır⁷⁷. Turkuaz Kart ile amaçlanın, eğitim düzeyi yüksek, mesleki deneyimi olan, bilim ve teknolojiye katkı sunabilen ve Türkiye’deki faaliyetinin veya yatırımının ülke ekonomisine ve istihdamına olumlu etkisi olabilecek yabancıları kazanmak olduğu göz önüne alındığında, bu şartları karşılayan geçici koruma altındaki yabancıların kapsam dışında olmasının ülkeye ne katkı sağlayacağı soru işaretidir.

Sonuç olarak 2011 yılında Türkiye’ye kitlesel olarak gelen Suriyelilerin çalışmalarına ilişkin düzenlemelerin yaklaşık 5 yıl gecikmeli de olsa başlamış olması olumlu ancak gecikmiş bir adım olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca, yapılan düzenlemelerin yasal yollarla çalışma oranını arttırdığı söylenemez. Örneğin sadece Gaziantep, Kilis ve Şanlıurfa’da çalıştırılan çocuk işçi sayısının 150 bine ulaştığı belirtilmektedir (ZETE, 2016). Erdoğan, bir çocuğun istihdam edilme şansının yetişkin bir Suriyeliye göre daha yüksek olduğunu belirtmektedir ki bu durum tablonun vahametini ortaya koymaktadır (Erdoğan ve Ünver, 2015, s.46). Bu durum, gerekli denetimlerin yapılmadığı ya da yaşanan duruma göz yumulduğu izlenimi vermektedir. Ayrıca ÇSGB 2016 yılında toplam 13 bin 298 Suriyeliye çalışma izni vermiştir (Ekonomi7, 2017). Bu oran toplam Suriyeli nüfusuna oranla çok düşük bir sayıdır.

5.9.4. İkamet ve Seyahat

Ülkemizde yaşayan Suriyelilerin çok büyük bölümü kampların dışında yaşamaktadır. Kamp dışında yaşayan Suriyelilerin belirli bir adreste ikamet etmek zorunluluğu vardır ve bu kişiler izinsiz ikamet ettikleri bölgeyi terk edemezler. Üç milyonu aşan böylesi bir nüfusun kontrolü için bu durum gerekli görülmektedir. Ancak bu durum adres kayıt sisteminin oluşturulması noktasında büyük bir iş yükü doğurmaktadır.

Mevcut durumda geçici koruma altına alınan yabancıların adres beyanları ilçe nüfus müdürlüklerince adres kayıt sistemine tescil edilmektedir (RG, 2006e). Bu tescilin sağlanması için geçici koruma altında bulunan yabancılar geçici koruma kimlik belgesi ile

⁷⁷ UİK Md. 11 (6)

başvuru yapmaktadır. Ancak nüfus müdürlükleri Türk mevzuatına uygun şekilde işlemleri gerçekleştirdikleri için yabancının pasaport ya da ülke kimliklerinin tercümesi ile birlikte müracaatlarını yapmasını istemektedir. Geçici koruma kimlik belgeleri de ulusal mevzuata göre belirlenmiş ve verilmiş olsa da şu an yabancıya verilmekte olan kimliklerde herhangi bir mühür, onay olmaması, genellikle siyah-beyaz fotokopi olması ve bu nedenle şahısların kimlikleri hakkında şüpheye düşülmesi nedeniyle işlem yapılmaması gibi bir durum olabilmektedir. Bu durumda il nüfus müdürlüğü, il göç idaresi müdürlüğünden şahısların sahte adres beyanında bulunulmasını önlemek amacıyla; geçici koruma belgesi yanında, adres beyanına esas olmak üzere; onaylı kişisel bilgi formunu talep edebilmektedir. Bu durum ise her iki kuruma ve ilgili yabancıya iş ve zaman maliyeti yüklemektedir. Bu nedenle öncelikle kamu kurum ve kuruluşlarının tümünün kabul edeceği yeni bir kimlik belgesi oluşturulması gerekmektedir. Ayrıca il göç idaresi müdürlüklerinin adres kayıt sistemini kullanmasının önünün açılması da önemli bir çözüm adımı olarak görülebilir.

Belirtildiği üzere geçici koruma altındaki yabancıların belirli bir ilde oturma zorunluluğu vardır ve ikamet ettikleri bölgenin dışına ancak izinle çıkabilmektedirler. Ancak dilerlerse ikamet değişikliği yapabilir ve başka bir yere taşınabilmektedirler. GİGM'nin 2016/8 sayılı Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancılarla İlgili Yapılacak İş ve İşlemlerin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslara ilişkin genelgesinin 4 üncü bölüm B bendine göre, geçici koruma kapsamındaki yabancıların aile birleşimi, akrabalık, sağlık, eğitim ve çalışma gibi sebeplerle ikamet ili değişikliklerine ilişkin tüm talepleri, yabancının ikamet ettiği il valilikleri tarafından sunulan bilgi ve belgeler çerçevesinde değerlendirilecek olup uygun görülenlere sevk edildiği il tarafından ikamet il değişikliği yapılmak üzere 15 gün süreli Yol İzin Belgesi düzenlenmektedir. Geçici koruma kapsamındaki yabancıların önceki ikamet ili tarafından düzenlenen Yol İzin Belgesiyle ikamet etmek istedikleri ilin valiliğine herhangi bir belge ile (kira sözleşmesi, ikametgâh belgesi, elektrik/su/doğalgaz aboneliğine ilişkin fatura gibi) başvurmaları halinde resmi yazı beklenilmeksizin ikamet adres değişikliği yapılarak, kayıt sisteminden bilgileri güncellenmektedir (GİGM, 2016d).

Başka bir ile nakli yapılmadığı halde ikamet ilini terk eden ve 15 gün içinde dönmeyenler hakkında V-71 tahdit kodu girilmektedir. Bu tahdit kodu kaldırılmadığı sürece geçici koruma altındakilerin hak ve hizmetlere erişimlerinin durdurulması öngörülmektedir. Fakat eğitim ve sağlık hizmetleri bu kapsamın dışında bırakılmıştır. Ancak kendiliğinden başka bir ile gidenlerin ilgili valiliğe bilgi vermesi halinde varsa V-71 tahdit kodu kaldırılarak kendilerine düzenlenecek yeni kimlik belgesi üzerinden hak ve hizmetlere erişimlerinin sağlanması mümkündür (GİGM, 2016d).

Görüldüğü üzere yabancının ikamet değişikliği için geçerli bir nedeni olmak zorundadır. Ayrıca ikamet bilgilerinin GöçNet sistemine ayrıntılı şekilde girilmesi çok önemlidir. Sonrasında yabancının ihtiyaç duyacağı işlemler için geçerli bir adresin varlığı ve kamu güvenliği için gerekli hallerde ilgili kurumların ihtiyaç duyması durumunda bu bilgi büyük önem arz etmektedir. Ancak izinsiz şekilde ikamet yerini terk eden ve belirli bir süre içinde dönmeyenlere yönelik yaptırımın ne kadar etkili olduğu tartışılması gereken bir konudur. Örneğin, geçici koruma altındaki bir yabancı izinsiz olarak ikamet yerini terk ettiğinde belirtilen süreyi aşması durumunda V-71 kodu girilmekte, hak ve hizmetlere erişimi kısıtlanmaktadır. Bu kısıtlama geçici bir uygulamadır. Ancak bu yabancı için alışkanlık haline de gelebilir. Ancak bu noktada geri göndermeme ilkesi nedeniyle kişinin ülkeden gönderilmesi de mümkün değildir. Bunun yanında idari bir para cezası gibi bir yaptırım da söz konusu değildir. Bu durum da özellikle kamu güvenliğinin büyük öneme sahip olduğu son yıllarda bu konu daha da önem kazanmaktadır.

Geçici koruma altında olan Suriyelilerin üçüncü bir ülkeye ziyaret amaçlı seyahatleri ise istisna bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. Örneğin geçici koruma altında bulunan yabancılara hac ve umre ziyareti yapabilme imkânı getirilmiştir. Bu amaçla Suudi Arabistan'a giden yabancıların geçici koruma statüleri sonlandırılmamakta, ülkeden çıkış yaparken geçici koruma kimliklerini bırakıp döndüklerinde tekrar alabilmektedirler. Geçici Koruma Yönetmeliğinin 5 inci maddesi kapsamında uygulanan idari para cezası da bu kapsamda uygulanmamaktadır. Bu konuda sağlanan kolaylığın ülkemizde geçici koruma altında bulunan bilim insanlarına, yurt dışı seyahat etmesi gereken bir firmada çalışanlara,

sivil toplum temsilcilerine de sağlanması önemlidir. Kalifiye kişilerin ülkeyi terk ettiğinin ya da başka ülkelerce davet edildiğinin tartışıldığı bu süreçte örneğin bir bilim insanının uluslararası iletişiminin önündeki prosedürün azaltılması önemli bir gelişme olacaktır. Kaldı ki artık kalıcılıklarını kabul etmemiz gereken bu insanların halen seyahat kısıtlaması ile karşı karşıya kalmasının faydadan çok zarar getireceği de göz ardı edilmemelidir. Önemli olan bu mobilisasyonun kısıtlanması değil, kontrollünün en iyi şekilde yapılabilmesidir.

Bu hususta doktrinde, geçici korumanın ülke genelinde veya belirli bir bölgede uygulanıp uygulanmayacağı hususunda Bakanlar Kurulu'na verilen takdir yetkisi eleştirilmektedir. Bu eleştirilerin bir tanesi Anayasa'nın 16 ncı maddesine dayandırılmakta ve bu kısıtlamanın açıkça Anayasaya aykırı olduğu ifade edilmektedir. Diğer bir eleştiri noktası ise Anayasanın 23 üncü maddesine göre herkesin, yerleşme ve seyahat hürriyetine sahip olduğu hükmü uyarınca yabancıların bu hakkının ancak uluslararası hukuka uygun olarak sadece kanunla sınırlanabileceğidir. Bu nedenle Anayasa yanında 1951 Cenevre Sözleşmesi 26 ncı maddesi⁷⁸ ve AIHS Ek 4 Nolu Protokolün 2 inci maddesi⁷⁹ çerçevesinde uluslararası mevzuata uygunluğun da sağlanmamış olduğu vurgulanmaktadır (Aktaran: Elçin, 2016, s.34).

5.9.5. Evlilik

Evlendirme Yönetmeliğinin 13 üncü maddesine göre “vatansız veya mültecilerle, vatandaşlık durumu muntazam olmayan yabancıların müracaatları evlendirme memurları tarafından kabul edilmektedir. Bunların evlenme manilerinin bulunup bulunmadığı, Türkiye'de nüfus kaydı tutuluyorsa Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğünden

⁷⁸ İlgili madde, taraf devletlerin, ülkesinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, genel olarak aynı koşullardaki yabancılara toprakları üzerinde ikamet edeceği yeri seçme ve özgürce seyahat etme hakkını tanıması gerektiğini vurgular.

⁷⁹ Serbest dolaşım özgürlüğüne ilişkin bu madde, bir devletin ülkesi içinde usulüne uygun olarak bulunan herkesin serbestçe dolaşma ve ikametgâhını seçebilme hakkına sahip olduğunu, bunun ancak ulusal güvenlik, kamu emniyeti, kamu düzeninin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlık ve ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için, demokratik bir toplumda, zorunlu tedbirler olarak ve yasayla öngörölmüş sınırlamalarla kısıtlanabileceğini ifade eder.

verilecek evlenme ehliyet belgesi ile henüz nüfus kaydı tesis edilmemiş ise Emniyet makamlarınca tutulan dosyalardaki bilgilere göre bu makamlarca verilecek belge ile tespit edilir düzenlemesi yer almaktadır” (RG, 1985). “5718 sayılı Milletlerarası Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanunun” 13 üncü maddesinde “(1) Evlenme ehliyeti ve şartları, taraflardan her birinin evlenme anındaki millî hukukuna tâbidir. (2) Evliliğin şekline yapıldığı ülke hukuku uygulanır. (3) Evliliğin genel hükümleri, eşlerin müşterek millî hukukuna tâbidir. Tarafların ayrı vatandaşlıkta olmaları hâlinde müşterek mutad mesken hukuku, bulunmadığı takdirde Türk hukuku uygulanır” hükümleri yer almaktadır (RG, 2007b). Pratikte ise Suriyeliler özelinde bunun ne kadar uygulanabildiği tartışmalıdır.

AFAD’ın araştırmasına göre kamp dışında yaşayan Suriyeli erkeklerin yüzde 62’si ve kadınların yüzde 55’i bekârdır. Kamplarda ise toplamda yüzde 62’lik bir kesim bekârlardan oluşmaktadır. (AFAD, 2014a, s.69). Bu veriler süreç içinde evliliklerin artarak devam edeceğini göstermektedir.

Daha önce de bahsedildiği gibi geçici koruma altındaki Suriyelilerin birçoğunun geçerli bir kimliği ya da belgesi (Pasaport, nüfus cüzdanı vb.) bulunmamaktadır. Bu noktada verdikleri beyan esas alınmaktadır. Geçici Koruma Yönetmeliği bu çerçevede geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerden pasaport, evlilik belgesi ve aile cüzdanı vb. belgelerin olmaması durumunda evlenmek isteyen kişiler için evlendirme dairelerinin, GİGM ve taşra teşkilatı tarafından tutulan kayıtlara dayanılarak verilecek belgelere göre işlem yapmasını ön görmektedir. Bu noktada evlenmek isteyen geçici koruma kapsamındaki Suriyeli yabancının; öncelikle bulundukları ildeki il göç idaresi müdürlüklerine başvuru yapmaları ve bu idareler tarafından tutulan kayıtlardaki güncel bilgilerine göre verilecek medeni durumunu gösterir “Evlenme Ehliyet Belgesi” ile evlendirme dairelerine başvuruda bulunmaları ve resmi evlilik işlemlerini gerçekleştirebilmeleri gerekmektedir (GİGM, 2015f).

Ancak bu evlenme prosedürünün çok büyük bir itina ile takip edilmesi gerekmektedir. Daha önce bahsedildiği gibi geçerli kimlik belgeleri olmayan Suriyelilerin geçici koruma

kaydı beyan usulüne göre alınmaktadır. Böyle bir durumda ilk kayıt esnasında medeni halini evli olarak beyan eden yabancılar olabilmektedir. Ancak bu yabancılar Türkiye’de bir evlilik gerçekleştirmek istediğinde bu beyan evlenmelerine mani olmaktadır. Bu durumda ilgili yabancıların ikamet ettiği il göç idaresi müdürlüğüne gelip ilk beyanın hatalı olduğunu, aslında evli olmadığını belirtmesi halinde vereceği bir dilekçe ile medeni durumunu bekâr yapabilme imkânı vardır. Bu durum suiistimallere açık bir durumdur. Çok eşliliğin ve akraba evliliğinin yaygın olduğu Suriye toplumunda, olası böylesi durumlar ülke mevzuatımız ve Türk kamu düzeni açısından sıkıntılı bir durumdur. Bu uygulama dul olarak kendini kaydettirmiş biri için de geçerlidir. Ancak idarenin ne kadar süredir dul olduğunu bilmemesi yasal evlenme süresinin de hesaplanmasına engeldir. Ayrıca bu kişiler de beyanlarında düzeltmeye giderek medeni hallerini değiştirebilmektedir. Bu hak geçici koruma dışındaki hiç kimseye verilmemektedir. Bir Türk vatandaşının ya da bir düzenli göçmen için böyle bir uygulama mümkün değildir.

Suriye toplumunda 18 yaş altı kız çocuklarının evlenmesi ve dini nikâh normal karşılanmaktadır. Yapılan araştırmalar Türkiye’deki Suriyeli kadınlarda evlilik yaş ortalamasının 15 olduğunu ortaya koymaktadır (Barın, 2015, s.46). Ne kadar Suriyeli kadının dini nikâh ile bir akit gerçekleştirdiği ise resmi istatistiklerde yer almamaktadır. Resmi nikâh ile evlilik gerçekleştirmek isteyenlerin ise kayıt esnasında kız çocuklarının yaşını beyan ile büyük yazdırma ihtimali olduğunu göz önünde bulundurmak gerekir. Örneğin 16 yaşında bir kız çocuğu 18 yaşında olduğuna dair bir beyan verdiğinde kaydı gerçekleştiren memurun bu yaş farkını anlaması mümkün olmayabilir. Ayrıca, yaş tespitine ilişkin bir yönlendirme yapma yetkisi de bulunmamaktadır. Bu durum ileride çocuk yaşta evliliklerle ilgili problemler yaşanmasına sebep olabilir.

5.9.6. Doğum ve Tanıma

Ülkemizde yaşayan Suriyelilerin doğum oranlarının oldukça yüksek olduğunu görülmektedir. Hükümet yetkilileri 2011-2016 yılları arasında Türkiye’de yaklaşık 180 bin Suriyeli bebeğin dünyaya geldiğini belirtmektedir (NTV, 2017). Ancak bir başka veri

kamplarda her gün 125 bebeğin dünyada geldiğini göstermektedir (Zete, 2016). Bu da yılda sadece kamplarda 45 bin doğum demektir. GİGM verilerine göre ise 0-4 yaş aralığında 360 bin çocuk bulunmaktadır (GİGM, 2017a). Erdoğan bu sayının 230 binden fazlasının Türkiye’de doğduğunu söylemektedir (Milliyet, 2017.). Sayıları 1 milyon 300 binden fazla olan (kayıtlı) Suriyeli kadının sadece çok küçük bir kısmının kamplarda yaşadığı düşünüldüğünde ve bu sayıya kayıt altında olmayan kesimi de eklediğimizde, doğum oranlarının çok daha fazla olduğunu varsaymak yanlış olmayacaktır. Paylaşılan rakamlarda Suriyelilerin doğum oranının Türk vatandaşlarından fazla olduğu ifade edilmektedir (T24, 2016).

Bu çocukların ilk andan itibaren kaydının yapılması, anne-çocuk sağlığı, medeni hukuk, eğitim ve kamu düzeni gibi birçok açıdan önemlidir. Örneğin son yıllarda, bebek ölümlerindeki artışın en çok olduğu illerin Suriyelilerin en yoğun yaşadığı bölgelerde olması konunun önemine ilişkin çarpıcı bir göstergedir (Barın, 2015). Türkiye’de doğan bebeklerin doğum bildirimi yabancıların ikamet yerindeki nüfus idaresinde doğum tarihinden sonraki otuz güç içinde yabancı tarafından yapılmalıdır. Bildirim çocuğun annesi, babası veya yasal vasisi tarafından yapılır. Ebeveynler ve yasal vasi olmadığında ise büyükanne, büyükbaba, yetişkin kardeşler veya çocuğa eşlik eden kişiler nüfus dairesine bildirimde bulunmalıdır. Çocuğun kayıt işlemi ücretsizdir. Bildirim resmi belgelerin sunulmasıyla veya belgeler sunulamayacaksa bildirim yapan tarafın sözlü beyanıyla yapılabilir (UNHCR, 2015a).

Suriyelilerin dini nikâhla evlenmeleri ve/veya çok eşliliğin bir parçası olma durumu noktasında, bir önemli konu da Türk vatandaşından evlilik dışı doğan çocukların tanınması konusunun ortaya çıkmasıdır. Burada bir kaç husus söz konusudur. Birincisi, annenin geçici koruma kayıtlarında evli görünme ihtimali olabilmektedir. Bu durumda daha önce bahsedildiği gibi, bu beyanı reddedip medeni halini bekâr yapabilmektir. Aksi durumda çocuğun tanınması gerçekleştirilemez. İkincisi, kadının kayıtlarda 18 yaşın altında olması ihtimalidir. Böyle bir durumda beyanını değiştirip yaşının 18 üstünde olduğunu ifade eden bir kadın için, bir hastaneden kemik yaşının tespitinin yaptırılması çok önemlidir. Çocuk

olduğunun anlaşılması durumunda ise konu yetkili makamlara aktarılmalıdır. Bazı durumlarda ise evli bir Türk vatandaşının Suriyeli bir kadından çocuğu olabilmektedir. Bilindiği üzere ülkemizin güneydoğu bölgesinde halen kuma geleneği mevcuttur. Suriyeli bazı kesimler için de çok eşlilik normal karşılandığı için bu tip durumların yaşanması muhtemeldir. GİGM'nin ya da Vatandaşlık ve Nüfus İşleri Genel Müdürlüğünün Suriyeli bebeklerin tanıma yoluyla ne kadarının Türk vatandaşı babanın nüfusuna geçirildiği bilgisinin paylaşılması, duruma ilişkin tabloyu görmek açısından oldukça önemlidir. Bu konuda kurumların daha şeffaf olması bilimsel çalışmaların da önünü açacaktır.

Mevzuat, Türk vatandaşı bir erkekten olma çocukların tanınmasına ilişkin Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğünün 13.10.2015 tarihli Mülteciler ve Geçici Koruma Altına Alınanların Evlenme ve Çocuklarının Tanınması konulu yazısında, 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun 285 inci maddesine atıfta bulunarak, başka bir erkek ile soybağı bulunan çocuğun, bu bağ geçersiz kılınmadıkça tanınamayacağını belirtmekte ve bu hüküm uyarınca Türk vatandaşı erkeklerin 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 61, 62, 63 ve 91 inci maddeleri kapsamındaki mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma statüsünde bulunan veya geçici koruma altına alınan kadınlardan evlilik dışı dünyaya gelen çocukların tanıma yoluyla Türk baba hanesine tescil edilebilmesi için il göç idaresi müdürlüğünce düzenlenecek kadının kimlik bilgileri ile medeni halini belirtir düzenlenmiş ve onaylanmış belgenin ibraz edilmesi gerektiğini belirtmektedir. Görüldüğü üzere evlilikten çocuğun tanınmasına kadar, işlemin gerçekleşmesi için yabancının beyanıyla verdiği kimlik bilgileri ve medeni halini gösterir belgenin olması yeterli görülmektedir. Bu hüküm göz önüne alındığında ortaya çıkan bir diğer husus da çocuğun tanınması noktasında geçici koruma altındakiler ile mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsünde olan yabancıların aynı yükümlülöklere sahip olduğudur. Örneğin sağlık veya eğitim konularında bu eşitlik sağlanmazken bu hususta sağlanması ilginçtir. Tüm bu yabancılar uluslararası korumanın bir parçası olmasına rağmen hak, yükümlölük ve hizmetler noktasında bir farklılığın olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Son olarak şunu belirtmek gerekir ki Türk olmayan ebeveynlerin doğum belgesi alması, Türkiye’de doğan çocuklarına Türk vatandaşlığı hakkını doğurmaz. Ancak Türk bir anne ya da Türk bir baba söz konusuysa çocuk Türk vatandaşlığına geçebilmektedir.

5.9.7. Diğer Bazı Hizmetler

Daha önce de belirtildiği gibi Geçici Koruma Yönetmeliği uyarınca, 28 Nisan 2014 tarihinden bu yana Suriye Arap Cumhuriyetinde gelişen ve devam eden olaylar sonrası geçici koruma amacı ile ülkemiz sınırlarına grup ve bireysel olarak gelen ya da sınırlarımızdan içeri geçen Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşları ile beraber mülteci ve vatansız kişiler uluslararası koruma başvurusu yapmış olsalar da geçici koruma altına alınmışlardır. Ancak ilk dönmede bu insanların kamu hizmetlerinden yararlanması noktasında sıkıntılar yaşanmıştır. Sağlık, barınma (kamplar) konusunda hızlı adımlar atılsa da günlük yaşam içinde ihtiyaç duyulan başkaca ihtiyaçları gidermek kolay olamamıştır. Bu konuda ancak 2015-2016 yıllarında adımlar atıldığını görmekteyiz. Böylece, yabancıların Yabancı Tanıtma Belgesi veya Geçici Koruma Kimlik belgesi ile elektronik haberleşme hizmeti dâhil kalan tüm hizmetler için abonelik sözleşmeleri yapabilmelerinin önü açılmıştır. Ülkemizde geçici koruma kapsamında olan Suriyelilerin, doğalgaz, su, elektrik, telefon abonelikleri ile banka ve PTT şubelerinde hesap açabilmesi sağlanmıştır.

Geçici korumayı uluslararası korumanın bir parçası olarak kabul ettiğimiz noktada bu hizmetlere erişimin sağlanmasının gecikmiş ama Suriyeliler için mağduriyetlerini gidermeleri açısından önemli bir adım olarak görmek gerekir. Ancak bu noktada, kamu ve özel kurumların bir kayba uğramaması için yabancıların kayıt işlemlerinin en doğru şekilde yapılması, adres kayıt sisteminde de aynı şekilde ayrıntılı ve doğru verilerin olması çok önemlidir. Bu konun eleştiri alabilecek noktası ise, geçici koruma altındaki bir abonenin yasal olmayan yollardan ya da geçici korumasını iptal ederek gönüllü geri dönüşten yararlanıp ülkeden ayrılması noktasında yapılması gereken tahsilatın nasıl olacağıdır. Bunun dışında mükerrer kayıt ihtimali göz önüne alındığında yabacının başka bir yerde başka bir kimlikle ödeme yükümlüklerinden kurtulabileceği ihtimalini dikkate almak

gerekir. GİGM bir telefon ya da elektrik ödemesini kendi sisteminde göremediğine ve mevzuata bu tür konularda bir hüküm bulunmadığına göre ileriki dönemde olası problemlerle karşılaşılması muhtemeldir.

Suriyelilerin bir kısmı ülkemize yaya olarak geldiği gibi kendi araçları ile de giriş yapanlar da olmuştur. İlk yıllarda bu araçlar kayıt altına alınmamıştır. Suriyelilerin Türkiye’de araç bulundurmalarının karşılığında bir kontrol söz konusu değildi. Bir trafik cezası işlenemiyor, bir kazaya karıştıklarında işlem yapılamıyor ve her hangi bir vergi tahsilatı da olmuyordu. Ancak 2015 yılında yapılan düzenleme ile Suriye’den getirilen araçların kontrolünün sağlanması için adım atılmıştır. Böylece Suriyelilerin beraberinde getirdikleri tescilli özel araçlara, Trafik Yönetmeliğinin 51 inci maddesinde yapılan değişiklik çerçevesinde harf grubu 'SAA' olan geçici Türk plakaları verilmeye başlanmıştır. Geçici trafik belgesi ve tescil plakası verilen araçların başkasına satışı ya da ödünç verilmesi ise yasaklanmıştır (AA, 2015a). Bu yeni düzenleme ile ülkeye girişinden sonra 15 gün içinde aracın kaydının yapılması gerekmektedir. Ayrıca kayıt için yabancı tanıtma belgesi ya da geçici koruma belgesinin olması şarttır. Eğer kişi geçici trafik belgesi almazsa aracı trafikten men edilmektedir. Geçici çıkış yol belgesi alan araçların yurt dışına çıkışına izin verilmektedir ancak Suriye’ye gidilmesi ve bir dönüş halinde aracın yeniden muayeneye girmesi zorunludur (EGM, 2015). Bu uygulama da gecikmiş olmakla birlikte araçların sisteme kaydının yapılması ve kontrorlünün sağlanması açısından çok önemlidir. Ancak uygulamada bazı sorunların çıkması muhtemeldir. Mevzuata göre Suriyeli yabancı gümrükten geçerken “Geçici Yol Giriş Belgesi” almak zorunda ve belirli bir süre içinde aracın kaydını yapmak zorunda, bunu yapabilmesi için de yabancı tanıtma belgesi veya geçici koruma kimlik belgesi ile Suriye makamlarınca verilmiş araç tescil belgesinin olması gerekmektedir. Buradaki ilk sorun belirlenen süre içinde bir Suriyelinin geçici koruma kimlik belgesi almasının çok zor olmasıdır. Bu durumda da aracın trafikten men edilme durumu ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle ön başvuru sahiplerine de bu hakkın verilmesi ve ön başvurusu sonuçlanana kadar aracını kullanmasının önünün açılması bir çözüm olarak görülebilir. Diğer husus ise birçoğunun kimliklerini bile yanına almadan geldikleri Suriye’den araç tescil belgelerini de getirememiş olmasıdır. Geçici koruma altındaki bir

Suriyelinin halen Suriye’de bulunan aracını getirmek istemesi de mümkündür. Ancak, kişinin Suriye’ye gitmesi için genel uygulamada gönüllü geri dönüş yapması gereklidir. Bu durumda da kişinin geçici koruma kimliği iptal edilir. Sonrasında aracı ile sınır kapısından geçme imkanı kısıtlı olabilir. Geçtiğini varsaydığımızda ise geçici koruma altına girmek için tüm işleri baştan yapması gerekmektedir. Son olarak, araç getirmeye ilişkin bu uygulamanın istisnai bir uygulama olduğunu, diğer uluslararası koruma başvuru ve statü sahiplerine, vatansızlara, insani ikamet sahiplerine bu hakkın tanınmadığını belirtmek gerekir.

Evlilik ve doğum kayıtları gibi vefata ilişkin işlemler de GİGM tarafından düzenli olarak kayda alınmaktadır. 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanununun uygulanmasına ilişkin yönetmeliğin 68 inci maddesi Türkiye’deki yabancıların ölümü halinde, durumun “Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğüne” ve il emniyet müdürlüğüne bildirilmesini emreder. Ancak bu hüküm aslında daha çok düzenli göçmenler için ön görülmüştür. Yönetmeliğin 72 inci maddesi ise nüfusa kayıtlı olmayan yabancılar için düzenlenmiştir. Burada da geçici koruma altındakilerine yönelik bir atıf bulunmamaktadır. Mevcut uygulamada geçici koruma altındaki bir yabancının vefatı durumunda hastanenin tuttuğu rapor bilgisi il göç idaresi müdürlüğüne gönderilmektedir. Böyle bir durumda GöçNet sistemine girilerek kişinin vefat tarihi, defin tarihi, vefat nedeni yazılmakta ve sistemde vefat eden şahsın geçici koruma kaydı düşürülmektedir. Bu durum nüfustaki devinimi takip açısından önemlidir. Ancak yabancının her hangi bir kaydı olmadığı ya da bir yeni doğanın vefatı durumunda sistemde bir kaydı olmadığı için GöçNet üzerinden bir işlem yapılamamaktadır. Oysa ölüm raporu üzerinden bir veri girişinin sağlanması, vefat sonrası da olsa Türkiye’de gömülen kişinin bu ülke topraklarına geldiğini ve sonrasında vefat ettiğini göstermesi açısından önemlidir.

5.10. AİLE BİRLEŞİMİ

Ülkemizde geçici koruma kapsamında bulunan milyonlarca Suriyelinin akrabası halen Suriye’de yaşamakta ve Türkiye’ye gelmek için çaba harcamaktadır. Ulusal ve uluslararası

mevzuat uluslararası koruma altındaki yabancıların aile birleşimini bir hak olarak ortaya koymaktadır. Bu bağlamda çok sayıda Suriyelinin sınır kapılarına gelmesi ya da Türkiye’deki Suriyelilerin başvurusu ile ailelerini yanına aldırma talebi söz konusudur.

Geçici Koruma Yönetmeliğinin 49 uncu maddesinin birinci fıkrası, geçici koruma altındaki yabancıların, başka bir ülkede bulunan eşi, ergin olmayan çocukları ile Türkiye’de bir araya gelmek üzere aile birleşimi talebinde bulunabileceğini, bu başvuruların GİGM tarafından değerlendirileceğini belirtmektedir. Ancak savaş ortamının sonucu olarak gerek ülkemizdeki Suriyelilerde gerekse Suriye sınırında bulunan ailesinde, akrabaları ispatlayan belgeleri bulunmayabilir. Bu durumda, aile birleşimi dışında ülkemize giriş talebinde bulunanlar hakkında uygulanan yönetmeliğin 17 nci maddesi uygulanır. Buna göre, sınır kapılarına veya sınır geçiş yerlerine belgesiz veya geçersiz belgeyle geçici koruma amacıyla gelen yabancıların girişlerine valiliklerce yapılacak değerlendirmeye bağlı olarak izin verilir.

Bu kapsamda, aile birleşimi amacıyla seyahat belgeleriyle veya herhangi bir seyahat belgesi olmaksızın Suriye’den Türk sınırlarına gelen Suriyeli yabancıların öncelikle kimlik tespit işlemleri yapılmakta ve bilgi amaçlı mülakatları alınmaktadır. Mülakatların amacı Türkiye’de bulunduğu belirtilen yakınlarının veya aile üyelerinin GİGM kayıtlarından teyit edilmesidir. Haklarında olumlu kanaat getirilmesi durumunda yabancıların ön kayıt işlemleri yapılır, ülkede kalmalarına izin verilir ve ülkeye giriş yaptıkları ilin valiliklerince kendilerine yol izin belgeleri düzenlenerek aile ya da akrabalarının bulunduğu ile gitmelerinin temini sağlanır.

Yapılan araştırmada, GİGM’in şimdiye kadar kaç Suriyelinin aile birleşimi kapsamında ülkeye geldiğini belirten bir verisine rastlanmamıştır. Bu verilerin paylaşımı gelecek perspektifini görebilmek açısından önemlidir. Çünkü göç tarihine baktığımızda aile birleşimlerinin kalıcılıkta önemli bir etkisi olduğu görülmektedir. Suriye’deki savaşın devam etmesi, sürekli ikamet ya da vatandaşlık kazanımları sonucu aile birleşimlerinin artması ihtimal dâhilindedir.

2001 Avrupa Konseyi Yönergesi incelendiğinde aile birleşimi noktasında ulusal mevzuatın dar kapsamlı olduğunu söylemek mümkündür. AB, aile birleşimini sağlamak zorunda olduğu gruplarla ile ülkeye tanınan takdir yetkisi kapsamında aile birleşimi sağlayabileceği grupları birbirinden ayırmıştır. Buna göre “aile ferdi kabul edilecek kişiler, menşe ülkede daha önceden aile olarak varlığını sürdüren ve kitlesel sığınma yüzünden ortaya çıkan durum sonucu birbirinden ayrılmış kişilerdir. Bu kişileri, sponsorun eşi, ilgili Birlik üyesi ülkenin yabancılar hukuku kapsamında kanunları ya da uygulamaları çerçevesinde evli olmayan çiftleri evli çiftlerle eşit tuttuğu durumlarda, sponsorun istikrarlı bir ilişki içinde olduğu, aralarında evlilik bağı olmayan partneri ve sponsorun ya da eşinin evlilik içinde ya da dışında doğmuş olmalarına ya da evlât edinmiş olmalarına dair bir ayırım yapılmaksızın reşit olmamış evlenmemiş çocukları kapsamaktadır.” Aile birleşimi sağlamak konusunda takdir yetkisine sahip olduğu kişiler ise kitlesel sığınmaya neden olan vakalar esnasında ailenin bir parçası olarak birlikte yaşayan ve bu esnada tamamen veya büyük ölçüde sponsora bağımlı olan yakın akrabalarıdır (Elçin, 2016, s.62-63). Ancak tekrar belirtmek gerekir ki Türkiye’ye yönelik kitlesel akında yakın aileyi bile belirlemek zor iken geniş aile üyelerini belirlemek ve bir aile birleşimi gerçekleştirmek gerçekten oldukça güçtür. Bunun için mülakatların yetkin uzmanlarca yapılması önemlidir.

5.11. GÖNÜLLÜ GERİ DÖNÜŞ İŞLEMLERİ

Geçici koruma altında olanlar için geri göndermeme ilkesi esas alınmakla birlikte, yabancı dilerse gönüllü geri dönüş talebinde bulunabilir ve ülkesine geri dönebilir. Bu husus Geçici Koruma Yönetmeliğinin 12 ve 42 inci maddelerinde düzenlenmiştir. 12 nci madde bireyin kendi isteğiyle ülkeden ayrılmasını, 42 nci madde gönüllü geri dönüşte GİGM’nin görevlerine ilişkin hükümleri düzenlemektedir.

GİGM yabancıların gönüllü geri dönüşleri ile ilgili “Yabancıların Gönüllü Geri Dönüş İş ve İşlemlerinin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar” adıyla bir yönerge hazırlamıştır. Buna göre geçici koruma altında olan yabancılardan gönüllü geri dönüş yapacak olanlar belirlenen sınır kapıları veya sınır geçiş yerlerinden ülkesine gidebilmektedir. Bu

yabancılar geri dönüşleri için ikamet ettikleri il valiliğine başvurmalıdır. Bu başvuru ile yabancıya Gönüllü Geri Dönüş İstek Formu düzenlenir ve kendisine 15 gün geçerli Yol İzin Belgesi düzenlenir. Gönüllü geri dönüş formunda ilgili yabancının gönüllü olduğuna dair imzası ile birlikte işlemleri yürüten kamu görevlisinin, tercüman ve UNCHR yetkilisinin imzası yer almaktadır. UNCHR yetkilisinin bulunmaması halinde gönüllü geri dönüş formu Türk Kızılay yetkilileri, bunun mümkün olmadığı durumlarda ise sivil toplum kuruluşu temsilcisi veya valilik insan hakları ve eşitlik birimindeki görevliler tarafından imzalanmaktadır. Gönüllü geri dönüş yapan Suriyelilerin ülkelerine dönüş yapmalarıyla birlikte geçici korumaları sona erdirilmekte ve kayıt sistemindeki bilgileri güncellenmektedir (GİGM, 2015g).

Gönüllü geri dönüş kapsamında ülkeden çıkış gerçekleştiren her yabancıya uygulandığı gibi bu kişiler hakkında da V-87 (Gönüllü Geri Dönüş Yapan Yabancı) tahdit kodu girilir. Gönüllü geri dönüşü kolluk refakatinde yapmak zorunda olanlar geri dönüş masraflarını kendileri ödeyemezse GİGM bunun için ödenek aktarabilmektedir. Geçici korumada olmayıp sadece ön kayıt belgesi olan yabancıların işlemleri de aynı şekilde yapılmakta ve ön başvuruları sonlandırılmaktadır.

“Yabancıların Gönüllü Geri Dönüş İş ve İşlemlerinin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslara” ilişkin belgede geçici koruma statüsü ve ön başvurusu olmayan yabancılar (Suriyeliler) için bir hüküm bulunmamaktadır. Böylesi bir durumda, yabancının il göç idaresi müdürlüğüne başvurması durumunda geçerli belgeleri, eğer bu belgeler yoksa beyanı esas alınarak ve biometrik kaydının ve parmak izinin sisteme işlenip geri dönüş formunun bir kopyasının ilgili yabancıya verilmesi sonucu gönüllü geri dönüşünün sağlanması makul bir uygulama olarak görülmektedir.

Geçici koruma altındaki ya da ön başvuru sahibi yabancının ülkesine dönüşleri noktasında sınır güvenliği çok önemlidir. Çünkü yabancı geçici koruma statüsünün devamı için sınırı yasadışı yollarla geçebilmektedir. Ya da sınır kapısını geçici koruma belgesi olmadan geçmek isteyebilmektedir. Bu geçişin farklı sebepleri olabilir. AFAD’ın yaptığı araştırmaya

göre, kamplarda yaşayan Suriyeliler arasında erkeklerin yüzde 48'i ve kadınların yüzde 49'u Suriye'ye giriş-çıkış yapmıştır. Kamp dışında yaşayanlar arasında ise erkeklerin yüzde 32'si ve kadınların yüzde 37'si Suriye'ye giriş-çıkış yapmıştır. Suriye'ye giriş-çıkış yapanlara bunun nedeni sorulduğunda öncelikli olarak verdikleri cevap Suriye'de kalan mal varlığını kontrol etmek ve yakınlarını ziyaret olduğunu görmektir (AFAD, 2014, s.52). Bu sebeplere tarlaların işlenmesi ve ticari faaliyetlerini düzenlemeyi de ekleyebiliriz. Ancak, bu davranış geçici koruma kapsamında olma prensibiyle çelişmektedir. Çünkü kişinin geçici koruma altında olmasının ana nedeni ülkesinde can güvenliğinin olmaması ve yaşamını sürdürememesidir. Bu noktada yabancılar sınırı geçmeden önce geçici koruma kimlik belgelerini imha edebilmekte ya da Türkiye'de bırakabilmekte, Suriye'deki işlerini tamamladıktan sonra yine yasadışı şekilde ülkeye gelip geçici koruma statüsünden faydalanabilmektedir. Kimliğini imha edenler ise il göç idaresine gelip kayıp başvurusu ile yeniden kimlik düzenletebilmektedir. İhtimal dâhilinde olan bu tür vakaların önlenmesi için çalışmaların yapılması önemlidir.

Daha önce belirtildiği gibi V-87 kodu gönüllü geri dönüş yapan yabancıya verilmektedir. Ancak bahse konu yabancı ülkeye yasal ya da yasadışı tekrar girerse doğrudan bir yaptırımla karşılaşmamaktadır. Gönüllü geri dönüş yapan kişi tekrar Türkiye'ye geldiğinde, yeniden geçici koruma başvurusunda bulunabilmektedir. Özellikle silahtan arındırılarak geçici koruma altına alınanların tekrar Suriye'ye savaşmak için gitmesi ve geri geldiklerinde geçici korumaya başvurmaları muhtemeldir. Ayrıca gönüllü geri dönüş yapan sivillerin de tekrar ülkeye döndüklerinde daha hızlı geçici korumaya kabul edilmek için farklı bilgilerle kayıt ihtimali de göz önünde bulundurulmalıdır. Geçici koruması sonra eren yabancının tekrar geri gelmesi konusu Geçici Koruma Yönetmeliğinin 13 üncü maddesinde düzenlemiştir. Buna göre tekrar başvuruda bulunan yabancının mülakatı alınmakta, ön başvurusu yapılmaktadır. Yabancı, eğer geçici koruma kapsamına alınmayacak yabancılar kapsamında görülürse Geçici Koruma Yönetmeliğinin 8 inci maddesi gereğince geri gönderme merkezine alınabilmektedir. Ancak burada başka bir sorunla karşı karşıya kalınmaktadır. Eğer bir Suriye vatandaşı geçici koruma kapsamına alınmıyor ve yönetmeliğin 8 inci maddesi gereğince geri gönderme merkezine konuyorsa nasıl ülkesine

geri gönderilecektir? Bilindiği gibi 1951 Cenevre Sözleşmesine göre hiç kimse ölüm riski olan ülkesine geri gönderilememektedir. Yabancı geri gönderme merkezinde de sürekli tutulamayacaktır. Başvurusu kabul edilemez olmakla birlikte suçlu değilse cezaevine de konamayacaktır. Ancak kendisine kimlik de verilememektedir. Bu durum da uygulamada gri bölgeler oluşmasına neden olmaktadır. Bu noktada GöçNet sistemine en kısa sürede parmak izi sisteminin entegre edilmesi, göç uzmanlarının parmak izi alma yetkisine kavuşması, bu sürece kadar PolNet ile GöçNet arasındaki entegrasyonun güçlendirilmesi büyük önem arz etmektedir.

5.12. ÜÇÜNCÜ ÜLKEYE ÇIKIŞ İŞLEMLERİ

Ülkemizde bulunan geçici koruma kapsamındaki Suriyeli yabancıların üçüncü ülkelere çıkışlarına; aile birleşimi, akrabalık ilişkisi veya tedavi amaçlı vize/ikamet izni düzenlenmişse valilikler tarafından, başka bir amaçla vize/ikamet izni düzenlenmişse GİGM tarafından izin verilmektedir (GİGM, 2015h). Üçüncü ülkelere çıkış yapacak olan geçici koruma kapsamındaki yabancıların, haklarında adli makamlarca yurtdışına çıkış yasağı konulmamış olması kaydıyla idari para cezası uygulanmaksızın çıkışları sağlanmaktadır.

Bu uygulama 2001 Avrupa Konseyi Yönergesi ile uyum göstermektedir. Birlik üyelerinin geçici korumadan yararlanan ve sınırlarına kabul ettikleri kişilere, transit vizeler de dahil olmak üzere gereken vizeleri almaları için her türlü imkân Yönerge kapsamında sağlanmaktadır. Yönergede kitlesel akınların özelliği dikkate alınarak durumun aciliyeti nedeniyle vize almak için gerekli formalitelerin en aza indirgenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca vizeler için ücret talep edilmeyeceği ya da bunun en az maliyetle gerçekleşmesi gerektiği belirtilmektedir (Elçin, 2016, s.52). Devletlerin, üçüncü ülkeye çıkışı kolaylaştırması ya da geri kabul anlaşmaları ile yabacının iadesini desteklemesi, düzensiz göçmenlerin ülkelerinin dışında tutulması noktasında üzerinde durdukları bir uygulamadır.

5.13. GEÇİCİ KORUMANIN SONA ERMESİ VE SINIR DIŞI İŞLEMİ

Geçici koruma statüsü, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesinin aksine, geçici korumadan yararlanan yabacıların, geçici korumayı gerektiren sebepler ortadan kalktıktan sonraki süreçte menşe ülkelerine dönmelerini öngörmektedir. AB mevzuatında, “geçici koruma kararı en fazla 3 yıla kadar” uzatılabilmektedir. Geçici koruma rejiminin sona ermesi durumunda, AB ülkelerinde yürürlükte olan genel yabancılar hukuku hayata geçmektedir. UNHCR ise geçici koruma süresi sona erdikten sonra, diğer koruma türlerinden faydalanamayan yabancıların, AB ülkeleri tarafından geri dönmeye zorlanabileceğine ve bu durumdaki kişilerin haklarının kapsamlı şekilde düzenlenmemiş olmasına dikkati çekmektedir (Elçin, 2016, s.69). Türk mevzuatında ise, geçici koruma statüsünün nasıl sona ereceği belirtilmekle birlikte, geçici korumanın ne zaman sona ereceğine ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır.

Türkiye’de geçici korumanın statüsünün sona ermesi ilgili hükümler Yönetmeliğin 11 ve 12 inci maddelerinde düzenlenmiştir ve bu iki şekilde gerçekleşmektedir. Bunlardan ilki Bakanlar Kurulunun kararı doğrultusunda olmaktadır. Bakanlar Kurulu kararıyla geçici koruma uygulaması tamamen sona erdirilebilmektedir. Bu noktada ilgili yabancıların Türkiye’den çıkışları esastır. Alınacak bu karar ile geçici korunan yabancıların menşe ülkelerine dönüşleri, bireysel uluslararası koruma başvuru mekanizmasının başlatılması, grup temelli toplu statü verme düzenlemeleri yapılabilmektedir. Geçici korumanın sona ermesindeki ikinci yol ise bu korumanın bireysel olarak sona ermedir. Geçici koruma kapsamında bulunan yabancı üçüncü ülkeye çıkış işlemi yaptığında, gönüllü geri dönüş kapsamında menşe ülkesine döndüğünde, geçici koruma kapsamındaki yabancının YUKK’ta yer alan ikamet izni türlerinden birini edinmesi durumunda veya bir vefat durumunda geçici koruma bireysel olarak sona ermektedir. Son dönemde uygulanan istisnai vatandaşlık da bu kapsamda değerlendirilmelidir.

Ekşi, geçici koruma statüsünün sona ermesinin, yabancının ülkeyi terk etmesi gerektiği anlamına gelmediğini belirtmektedir. Ayrıca, geçici koruma statüsü kaldırılan ve ülkelere

geri gönderilmelerine karar verilmeyen yabancıların, durumlarına uyan diğer bireysel uluslararası koruma statülerinden birini almak için başvurabileceklerini ifade etmektedir. Geçici Koruma Yönetmeliğinin 6 ncı maddesinin geri göndermeme ilkesi sebebiyle geçici koruma sonlandırılrsa bile yabancıların bu kapsamda ülkelerine zorla gönderilmez hükmü bulunduğunu belirten Ekşi, bu anlayışın geçici koruma için genel geçer bir kabul olmadığını ancak Türkiye'nin bu hususta önemli ve cesur bir adım attığını belirtmektedir (Ekşi, 2015, s.175). Ancak 6 ncı madde uyarınca “hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez.” Bu da 1951 Cenevre Sözleşmesi ve geri göndermeme ilkesi ile uyumlu bir hükümdür. Bu nedenle Türkiye'nin radikal ve cesur bir adım attığını değil uluslararası ilkelere uygun davrandığını söylemek daha doğru olacaktır. Eğer Türkiye 6 ıncı maddedeki bahse konu olumsuz şartlar ortadan kalmasına rağmen geçici koruması kaldırılan yabancılara ülkede kalma izni veriyor olsaydı diğer ülke uygulamalarından farklı cesur bir adım görülebilirdi.

Geçici Koruma Yönetmeliği, daha önce de belirtildiği gibi geçici korumayı bir süreye bağlamamaktadır. Ancak bu husus eleştiri konusu olmaktadır. Buna göre geçici koruma statüsü, kural olarak belirli bir süre için uygulanmalıdır. Bu süreye dayalı geçicilik durumu yabancıların temel hak ve özgürlüklerini değiştiren bir durum da değildir. Bu nedenle geçici koruma sağlanacak sürenin, “prensip olarak kanunda yer alması zorunludur ancak kitlesel akınlarda sağlanan geçici koruma, her bir somut olayın özelliklerine göre değişkenlik göstereceğinden her bir kitlesel akının somut şartları karşısında sürenin Bakanlar Kurulu tarafından uzatılabilmesine imkân tanınmalıdır” (Elçin, 2016, s.35-36).

Türkiye'deki uygulamada sınır dışı edilmeleri gündeme gelen geçici korunanların, sınır dışı edilip edilemeyecekleri ve hangi şartlar altında sınır dışı edilebilecekleri hususu tartışma konusudur. Örneğin Anayasanın 16 ncı maddesi uyarınca “yabancıların temel hak ve hürriyetlerinin ve dolayısıyla bu hususlara ilişkin sınırlamaların uluslararası mevzuata uygun olarak kanunla düzenlenmesi anlayışı nedeniyle, sınır dışı işleminin kanunla

düzenlenmesi gerektiği savunulan hususlardan biridir.” Bu sebeple mevzuat açısından bir düzenleme yapılmadığı takdirde, bunun ileride mahkeme içtihatları ile giderilmesi muhtemeldir (Kaya ve Eren, 2014, s.51).

5.14. GEÇİCİ BARINMA MERKEZLERİ (KAMPLAR)

Suriyelilerin kitlesel olarak geldiği ilk göç akınlarında, sınır bölgelerine yerleşmeleri için geçici barınma merkezleri kurulmuştur. Göç dalgasının devamıyla bu geçici barınma merkezlerinin sayısı artırılmıştır. Bu merkezler çadır ya da konteyner kentlerden oluşmaktadır.

Bu bağlamda, Suriye’de ortaya çıkan iç karışıklıklar nedeniyle Türkiye’ye 2011 yılının Nisan ayında gelen ilk Suriyeli kafilenin geçici kabulleri yapılmış ve bu grup ilk etapta sınıra yakın noktalara kurulan çadır kentlere yerleştirilmiştir. Ülkeye giriş yapan ilk gruplar Hatay ilinin Yayladağı, Altınözü ve Reyhanlı ilçelerini yoğun olarak tercih etmişlerdir. Ancak gelen Suriyeli sayısı arttıkça Hatay iline ek olarak Kilis ve Gaziantep illerine de barınma merkezleri kurulmuştur. Mart 2012 itibariyle 7 olan barınma merkezi sayısı, Ocak 2013 itibariyle 14’e ulaşmış ve 19 Nisan 2014 itibariyle Adıyaman, Adana, Hatay, Gaziantep, Kilis, Kahramanmaraş, , Mardin, Malatya, Osmaniye ve Şanlıurfa illerinde 16’sı çadır kent ve 6’sı konteyner kent olmak üzere toplam 22 barınma merkezi kurulmuştur (AFAD, 2014a, s.18).

Ocak 2017 itibariyle ülkedeki 3 milyon kadar Suriyelilerden sadece 260 bin kadarı kamplarda yaşamaktadır. Kamplar adından da anlaşılacağı üzere geçici barınma merkezleridir ve insanların sınırları çizilmiş ve kural ve kaideleri kamp dışı yaşamdan fazla olan bir mekânda uzun süre kalması kolay değildir. Bu nedenle insanların daha çok kamp dışında kalmayı tercih ettiğini söyleyebiliriz. Ayrıca bu kadar büyük bir kitle istenilse de kapasite bakımından kamplarda barındırılmaz. Suriyelilerin kampta yaşamayı tercih etme nedenleri sorulduğunda birinci sırada ekonomik yetersizliğin, ikinci sırada ise güvenliğin geldiğini görmekteyiz (AFAD, 2013).

Kitlesel akınların ilk döneminde durum bir acil yönetim mekanizmasını gerekli kıldığından geçici barınma merkezlerindeki birçok hususta AFAD görevlendirilmiştir. Geçici Koruma Yönetmeliğinin altıncı bölümünün “Hizmetler” başlıklı 26 ncı maddesi bakanlıkların ve ilgili kurumların hizmet sunumunun AFAD’ın koordinasyonunda olacağını belirtmiştir. Bu doğrultuda 2014 yılında geçici koruma altındaki yabancılara ilişkin hizmetlerin yürütülmesi amacıyla “2014/4 sayılı Genelge” yayımlanmıştır. Genelge AFAD’ın sağlık, eğitim, çalışma hayatı, geçici barınma merkezlerindeki iş ve işlemlerine ilişkin görevlerini düzenlemektedir (AFAD, 2014b). 2015 tarihinde ise 23796 sayılı Geçici Barınma Merkezlerinin Kurulması, İşletilmesi Hakkında Yönerge yayınlanmıştır. Yönerge, YUKK’un 91 inci maddesi ile Geçici Koruma Yönetmeliğinin 37 nci maddesine dayanmaktadır. Yönerge kapsamında geçici barınma merkezîlerinin kurulması ve kapatılması yetkisi AFAD’a verilmiştir. Ancak bunun İçişleri Bakanlığının görüşü ve valiliklerle eş güdümlü gerçekleşmesi gerektiği belirtilmiştir. Yabancıların geçici barınma merkezlerine sevk işlemi il göç idaresi müdürlüklerinin teklifi üzerine GİGM’den alınacak uygunluk görüşü ve AFAD onayı ile gerçekleşmektedir. Bu merkezlerin yönetimi valilikler tarafından, valinin bir mülki idare amiri atamasıyla yapılmaktadır. Bunun yanında AFAD il müdürlüğü, il göç idaresi müdürlüğü, il jandarma komutanlığı ve il emniyet müdürlüğü temsilcilikleri de bu merkezlerde yer almaktadır. Geçici barınma merkezlerindeki yabancıların geçici korumaya ilişkin iş ve işlemlerini, sevk edilen ve ayrılanların kayıt ve kimlikleriyle ilgili sürecin takibini, ölüm, doğum, evlilik gibi kayıtlarını, gönüllü geri dönüş işlemlerini, kişisel verilerin işlenmesi, saklanması ve kullanımını il göç idaresi müdürlüğü temsilcisi yapmaktadır.

Kayıt işlemleri yapılan yabancılardan engelliler, yaşlılar, yalnız yaşayan kadınlar ve hamileler gibi özel ihtiyaç sahiplerine merkezlere yerleştirmede öncelik tanınmaktadır. Bu merkezlerde kalan yabancıların merkez dışında kalan aile üyelerini yanlarına alma imkânı bulunmaktadır. Geçici Barınma Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi ve İşletilmesi Hakkında Yönergenin 39 uncu maddesi ile Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancılarla İlgili Yapılacak İş ve İşlemlerin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslara ilişkin düzenlemenin 5 inci bölüm B bendi 2 nci maddesine göre geçici barınma merkezinde barındırılan

yabancılardan herhangi birisinin aile üyesi olduğunu beyan ederek merkezde barınma talebinde bulunanların bu talepleri valilikler tarafından değerlendirilmektedir. Talebi uygun görülen yabancılar aile birleşimi kapsamında geçici barınma merkezinde barındırılarak GİGM bilgilendirilmektedir. Ancak bu işlemin gerçekleşmesi için aile üyesinin geçici koruma altında olması gerekir. Çünkü geçici koruma altında olmayan yabancılar bu merkezlere yerleşemezler. Bu durum maddi olarak kamp dışında yaşaması mümkün olmayan geçici koruma için ön kayıt yapmış Suriyelilerin çok zor şartlarda kamp dışında yaşamasına neden olmaktadır. Oysa geçimini sağlayamayan ve çalışma izni de olmayan ancak ön kaydı alınmış bir Suriyeli başvurusu sonuçlana kadar kamplarda barındırılabilir ve olumlu bir sonuçta kalmaya devam edebilirse kamu düzeni ve bahse konu Suriyeli için çok daha sağlıklı bir adım atılmış olacağı düşünülmektedir.

AFAD, barınma merkezlerinde market, ısınma, güvenlik, ibadet, altyapı, haberleşme, itfaiye, tercümanlık, psikososyal destek ve bankacılık hizmetleri vermekte olup, yabancıların çamaşırhane, bulaşıkhane ve duş ihtiyaçları da karşılanmaktadır. Barınma merkezlerinde temel ihtiyaçlar dışında Suriyelilerin sosyal ihtiyaçlarına yönelik eğitim ve mesleki kurs faaliyetleri de yürütülmektedir. Dinlenme merkezleri, çocuk ve oyun parkları, televizyon odaları ve internet hizmetleriyle Suriyelilerin boş zamanlarını değerlendirmeleri sağlanmaktadır (AFAD, 2016). Ancak yapılan bir araştırmada kamplar konusunda Suriyelilerin genel olarak fiziksel alanların kısıtlılığından şikayet ettiği görülmektedir. Çadırkentlerde ise yaşanan elektrik, su gibi alt yapı sorunları ile şehre uzaklık ya da sıcak yaşam alanları sorunları yaşandığı dile getirilmektedir (Demiröz, Erdoğan, 2016, s.45).

Barınma merkezlerinde verilen ‘Gıda Kartı’ sayesinde barınma merkezlerindeki Suriye vatandaşları marketlerde alışverişlerini yaparak gıda ihtiyaçlarını karşılayabilmektedir. AFAD tarafından geliştirilen Elektronik Yardım Dağıtım Sistemi ile yardıma ihtiyacı olanlar ile yardım etmek isteyenler aynı havuzda toplanmaktadır. Buna göre arz ve talep eşleştirmesi yapılmak suretiyle yardımların en optimum şekilde dağıtımı gerçekleştirilmektedir. Sistem sayesinde mükerrer yardımların önüne geçilmesi,

yardımların en muhtaç olandan başlayarak dağıtımının sağlanması ve mümkün olduğunca tüm ihtiyaç sahiplerine ulaşılması hedeflenmektedir (AFAD, ty.).

Görüldüğü üzere kampların sayısı yıldan yıla arttırılmakta ve uluslararası standartların üstünde bir hizmet sunumu yapılmaktadır. Ancak bu sürdürülebilir bir durum değildir. Bu hem maddi külfet açısından hem de içinde yaşayacak insanlar açısından oldukça güç bir durum yaratacaktır. Kapalı bir ortamda belirli kurullar çerçevesinde sürekli yaşamak ve günlük rutinin dışına çıkamamak ve sürekli sunulan yardımlarla yaşamak zorunda bırakılmak, şartlar ne kadar iyi olursa olsun insan psikolojisi için sürdürülebilir değildir. Ayrıca kampların her birinin olanaklarının aynı düzeyde olmadığını, standart bir hizmet sunumundan bahsetmenin zor olduğunu da saha araştırmalarında ifade edilmektedir (Demiröz, Erdoğan, 2016, s.45). Bunun yanında sürecin bir de mali yönü vardır. 2014 verilerine göre kamplarda bir Suriyelinin ortalama günlük maliyeti 10.7 lira olarak hesaplanmıştır (Milliyet, 2014). Yani kamplara günlük harcanan 2 milyon 700 bin liradan fazladır ki sadece kamplardaki Suriyelilerin yıllık maliyeti 1 milyar lirayı geçmektedir. Buna bir kampın oluşturulma masrafı dahil değildir. Bu nedenle bundan sonraki sürecin yeni kamplar oluşturmaktan ziyade Suriyelilerin topluma uyumu noktasında daha etkin adımların atılması daha uygun olacaktır.

SONUÇ

Anadolu toprakları tarih boyunca göç hareketlerinin gerçekleştiği bir bölge olmuştur. Osmanlı İmparatorluğu'nun yıkılma döneminde artan göçler Cumhuriyet döneminde de devam etmiştir. Bu göç hareketleri uzun yıllar soydaş temelli olmuş ve bu soydaş temelli göç politikası ulus devlet inşası sürecinde önemli rol üstelenmiş, politikalar ve mevzuat buna göre şekillenmiştir. “1923 tarihli Yunan ve Türk Halklarının Mübadelesine İlişkin Sözleşme ve Protokol” ile birçok Rum kökenli Yunanistan’a, birçok Müslüman Türk kökenli de Türkiye’ye göç etmek zorunda kalmıştır. 1934 yılında ise göçmenler ve yabancılarla ilgili önemli bir düzenleyici belge olan İskân Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu Kanuna göre göçmen olmanın temel şartı Türk soyuna ve kültürüne bağlı olmaktır. Bunun dışında kalanlar ise yabancı olarak kabul edilmişlerdir. 2006 yılında yeni bir İskân Kanunu kabul edilse de temel anlayış değişmemiştir. Günümüzde Türk soyu ve Türk kültürüne bağlılık temelinde şekillenen göçmen ve yabancı ayırımı Türk göç politikasının değişmeyen unsuru olmaya devam etmektedir.

Türkiye’ye yönelik yabancı kökenli ilk büyük sığınma süreci 1979 yılında İran’daki rejim değişikliğiyle gerçekleşmiştir. Ardından yaşanan İran-Irak Savaşı, Doğu Bloğunun dağılması, Irak’ın Kuveyt’i işgali, Körfez Savaşı, Saddam Hüseyin rejiminin ülkesindeki Kürtlere yönelik politikaları, Irak’ın işgali ve Afganistan’daki çatışmalar ülkeye yönelik yabancı göçleri tetiklemiştir. Bu göç hareketlerine Asya ve Afrika kökenlileri de eklemek gerekir. Yaşanan göç akınları sonucu Türkiye, uluslararası koruma alanında önemli bir dönüşüm sürecine girmiştir. 1994 Yönetmeliğini bu noktada atılan önemli bir adım, Türkiye’nin uluslararası göç politikaları ve koruma rejimi anlayışındaki bir kırılma olarak görmek mümkündür.

1994 Yönetmeliği iltica ve mülteci rejiminde önemli bir adım olarak kabul edilse de yürürlüğe girdiği günden itibaren eleştiri konusu olmuştur. Bu eleştirilerde yabancıların hukuki hakları; eğitim, sağlık, çalışma konularında mağduriyetler yaşamaları; geri gönderme merkezlerinde asgari insani şartların sağlanamaması; gönüllü geri dönüş

prosedürünün sağlıklı işletilmesi gibi birçok konu odak noktasında olmuştur. Yönetmeliğin yanı sıra konuya ilişkin destekleyici ve tamamlayıcı birçok genelge hazırlanmış ancak bu kısmi düzenlemeler mevzuatı daha da karmaşık hale getirmiş, arzu edilen iyileşmeyi sağlamamış, uygulamalar ulusal mahkemelerde idarenin, AİHM’de ise ülkenin aleyhine sonuçlar doğurmuştur.

Yönetmelik geçici korumaya ilişkin düzenleme noktasında da yetersiz kaldığı için Türk soylu olmayanların kitlesel akınlarında, gelenler “misafir” olarak kabul edilmiş ve kaynak ülkeye dönüş eksenli bir politika izlenerek uluslararası koruma rejimine tabi olmamışlardır. Bu nedenle 1994 Yönetmeliğinin gerek Türkiye’ye iltica eden veya başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye’den ikamet izni talep eden münferit yabancılar noktasında gerekse topluca sığınma amacıyla sınırlarımıza gelen yabancılar ve olabilecek nüfus hareketlerine yönelik düzenlemeleri, 1951 Cenevre Sözleşmesine aykırılıklar içerdiği için eleştiriler almıştır.

Sonuç olarak Türkiye, uluslararası göç hareketliliğinin düzensiz göçmen ve sığınma başvurularının artması karşısında mevzuatın yetersiz kalması, uygulamaların aleyhte hukuki sonuçlar doğurması ve AB üyelik sürecinde mevzuat uyumunun sağlanması gibi nedenlerden ötürü uluslararası göç konusunda 2000’li yıllardan itibaren adımlar atmaya başlamış ve 2013 yılında YUKK kabul edilmiştir. Böylece, AİHM kararları ve 1951 Cenevre Sözleşmesi gereği mülteci statüsü kazanamayan kişilerin, şartlı mülteci veya ikincil koruma statüleri altında korumaya alınması temin edilmiştir. Kitlesel akınlara karşı ilkeler de ayrıntılı olarak ilk kez yasal bir zemine kavuşmuştur. Böylece YUKK ile beraber yabancılar ve uluslararası koruma rejimine ilişkin Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana var olan mevzuat boşluğu giderilerek yabancılar ve uluslararası koruma rejimi tek bir çatı altında toplanmıştır.

YUKK mevzuat ve uygulama noktasında önemli bir boşluğu doldursa ve eksiklikleri giderse de eleştiri aldığı noktalar da vardır. Türkiye’nin 1951 Cenevre Sözleşmesini onaylamasından buyana sürdürdüğü coğrafi çekinin yeni düzenleme ile devam etmesi, Türk

göç mevzuatına ilişkin en temel eleştirilerden biridir. Avrupa'dan Türkiye'ye gelen sığınmacı sayısının yok denecek kadar az olduğu göz önüne alınırsa, Türkiye'nin kalan büyük çoğunluğa verdiği statülerin sığınmacılar için sadece bir ara çözüm, geçici bir sığınma sağlandığını söyleyebiliriz. Bu geçici sığınma süreci üçüncü bir ülkenin o yabancıyı mülteci olarak kabul edip Türkiye'den ayrılmasına kadar devam etmektedir ve bu kabulün ne zaman olacağı belirli olmadığından bu sürenin bir sınırı yoktur. Türkiye ise külfet paylaşımı noktasında Batı dünyasını eleştirmekte ve adil bir külfet paylaşımı olmadığını ve bu noktada coğrafi çekincenin gerekli olduğunu savunmaktadır. Bunun yanında coğrafi çekincenin nihai olarak kaldırılması AB üyeliğine bağlanmaktadır. Türkiye'nin külfet paylaşımı noktasındaki talepleri makul talepler olarak görülebilir ancak böylesi insani bir meselenin üyelik müzakerelerinin bir kozu olarak kullanılması tartışmaya açıktır. Coğrafi çekincenin sürdürülmesindeki bir gerekçe de 1951 Cenevre Sözleşmesi kapsamında mülteci olarak kabul edilmesi gereken sığınmacılar için Türkiye'nin bir cazibe merkezi olarak görülmesinin önüne geçmektedir. Ancak 2016 verileri yıllık uluslararası koruma başvurusunun 66 bini aştığını (2006 yılında 3 bin 550), sadece yakalanan düzensiz göçmen sayısının 174 bini geçtiğini (2006 yılında 51 bin 983) göstermektedir. Bu nedenle coğrafi çekincenin sürdürülmesinin arzu edilen amacı sağlayıp sağlayamadığı sorgulanması gereken bir durumdur. Bu noktada, tez çalışması Türkiye'nin sürdürmekte olduğu coğrafi çekincenin insani boyutta ve reel gerçeklikle ele alınması gerektiğini savunmaktadır.

Türkiye'de yaşayan uluslararası koruma başvuru ve statü sahipleri ile geçici koruma altındakiler, uluslararası platformda mülteci olarak kabul edilmektedir. Günümüzde UNCHR'ın verileri Türkiye'nin dünyada en çok mülteciyi kabul eden ülke konumunda olduğunu göstermektedir. Ayrıca, Türkiye'de uluslararası korumaya başvuranların çoğunluğu başvuru sahibi olarak, bir kısmı da ikincil koruma ya da şartlı mülteci statüsü olarak ülkede kalmaktadır. Bu kişilerin kalış süreleri üçüncü bir ülkenin kendilerini mülteci olarak kabul ettiği süre ile sınırlıdır. Bu süre uzun yıllara kadar uzayabilen bir süreçtir. Bu belirsizlik ise asıl külfeti başta bu yabancılar olmak üzere Türk toplumu için doğurmakta, uyum konusunda arzu edilen entegrasyonun önünde engel teşkil etmektedir.

YUKK'un 1951 Cenevre Sözleşmesi temelinde klasik uluslararası koruma rejimine uygun bir prensiple hazırlandığını söylemek yanlış olmayacaktır. Kanunun 91 inci maddesinde ifade edilen geçici koruma hükmü ise 2001 Avrupa Konseyi Yönergesi gözetilerek mevzuata girmiştir. 2011 yılında başlayan Suriyelilerin kitlesel göçleri ise yeni bir süreci başlatmıştır. Bu kitlesel göçler öncelikle bir acil müdahale olarak görülerek birçok sorumluluk AFAD'a verilmiştir. GİGM ise sürece 2013 yılından sonra dahil olmuş, 2015 yılında taşra teşkilatının kurulması ile etkin olmaya başlamıştır. Kitlesel göçler noktasında uygulamaya ilişkin esaslar ise ancak 2014 yılında çıkarılan Geçici Koruma Yönetmeliği ile ayrıntılı bir şekilde belirlenmiştir. Kitlesel göçlerin devam ettiği, birçok değişkenin olduğu ve ihtiyaçların sürekli değiştiği bir durumun varlığı göz önüne alındığında yasal düzenlemenin yönetmelik ile yapılması anlaşılabilir ve doğru bir karar olarak kabul edilebilir.

2011 sonrası Türkiye'ye gelen Suriyeli sayısı Cumhuriyet tarihi boyunca ülkenin kabul ettiği yabancı sayısından fazla olup, 2017 yılı başı itibarıyla sayılarının 3 buçuk milyondan fazla olduğu kabul edilmektedir. Bu insanlar uzun süre “misafir” olarak nitelendirilmiş, yasal boşluklar nedeniyle mağduriyetler yaşanmış ve Suriyelilerin kitlesel göçü bir acil müdahale durumu görülerek süreç AFAD öncülüğünde yönetilmeye çalışılmıştır. Ayrıca, 2015 yılına kadar kamp dışı kayıtlamada büyük sorunlar yaşanmıştır. Bu sorun ancak GİGM'nin sürece daha etkin müdahil olmasıyla aşılmıştır. Suriyelilerin uluslararası alanda bir statüye karşılık gelmeyen “misafir” gibi muallak bir kavram yerine, yasal temeli olan geçici koruma statüsü altına alınmaları ile birlikte hak ve yükümlükler açısından da önemli bir adım atılmıştır.

Geçici koruma rejimi adından da anlaşılacağı gibi geçici bir süre için bu korumayı sağlamayı amaçlamaktadır. Türkiye'deki milyonlarca Suriyelinin yıllardır bu statü ile ülkede yaşaması, bu nedenle ayrı bir tartışmayı ortaya çıkarmakta ve günümüzde geçici koruma rejiminin bu insanlar için sürdürülebilirliği sorgulanmaktadır. Bilindiği üzere YUKK, “menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri döndüğü takdirde ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek; işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı

ceza veya muameleye maruz kalacak; uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak yabancılar” için ikincil koruma statüsünü ön görmüştür. Bu açıdan bakıldığında Suriyelilerin bahse konu uluslararası koruma statülerinden birine sahip olmalarının önünde bir engel olmadığı görülecektir. Ancak ülkedeki geçici korumanın nedeni kitlesel akınlarda bireysel olarak uluslararası koruma başvurusunun alınamaması olarak gösterildiği için bu statüler Suriyelilere tanınmamaktadır ve yasal olarak başvuru yapmalarının önü de kapatılmıştır. Oysa Suriyelilerin Türkiye’ye yönelik kitlesel akınları çok düşük seviyelere inmiştir. Milyonlarcası yıllardır Türkiye’de yaşamakta ve ülkenin farklı yerlerinde bir düzen kurmuş durumdadır. AFAD’ın 2013 yılında yaptığı araştırmaya göre kamplarda yaşayan Suriyelilerin yüzde 44’ü kamp dışında yaşayan Suriyelilerin yüzde 37’si Suriye’deki karışıklıklar sona erdiği zaman bile ülkelerine dönmeyi planlamamaktadır. Göçün henüz ikinci yılında Suriyelilerin bu oranda Türkiye’de kalma eğilimleri olduğu göz önüne alınırsa, 2017 yılı itibari ile bu sayının çok daha fazla olacağını kabul etmek gerekir. Çünkü kitlesel göç hareketlerinde eğer kısa sürede dönüş gerçekleşmezse gelenlerin kalıcılığını artmaktadır. Özellikle çocukların okula gitmesi, yetişkinlerin iş bulup çalışmaları, yaşanan ülke dilinin öğrenilmesi ve yaşadıkları ülkedeki yaşam koşullarının geldikleri ülkeden daha iyi olması halinde dönüş motivasyonu azalmaktadır. Yapılan araştırma ve analizler göz önüne alındığında bu tez çalışması Suriyelilerin büyük çoğunluğunun kalıcı olduğunu ve geçici koruma rejiminin sürdürülebilir olmadığını ileri sürmektedir. Bu nedenle Suriyelilerin geçici koruma statüsünün gözden geçirilmesinde yarar olduğu düşünülmektedir. Bu nokta toplumsal uyumun sağlanması için çaba harcanması çok önemlidir. Ülke dilinin iyi bilinmesi ile entegrasyon ve ekonomik olarak refahın artması birbiriyle ilintili konulardır. Bu nedenle Türkçe öğrenimi için daha çok adımın atılması, karma bir eğitim ya da Suriye müfredatının esas alındığı bir eğitim modelinin tekrar tartışılması gerektiği düşünülmektedir.

Bir diğer husus ise geçici koruma altındakilere yönelik hizmetlerin sunumu ile uluslararası koruma başvuru ve statü sahibi yabancılara sunulan hizmetlerdeki orantısızlıktır. Geçici koruma altındaki yabancılar sağlık hizmetlerinden ve ilaç alımından ücretsiz yararlanmakta,

araçlarını bir ödeme yapmadan Türkiye'ye getirebilmekte, kendi ülke müfredatlarında eğitim alabilmekte, eğitime katılım noktasında destek görebilmekte, geçici barınma merkezlerinde (kamplar) ikamet edebilmektedirler. Oysa benzer sebeplerle gelen diğer yabancılar için bunlar geçerli değildir. Eğitim konusunda ise Türk vatandaşı olup kendi anadillerinde eğitim almak isteyen toplumlara bile bu hak sunulmamakta ve bu durum büyük bir dengesizlik ve adaletsiz bir tutum olarak karşımıza çıkmaktadır. Oysa ulusal mevzuat bir yabancıya sunulan hakkın Türk vatandaşlarına sunulandan daha fazla olamayacağını açıkça ifade etmektedir. Suriyelilerin şartlı mülteci ya da ikincil korumaya alınıp bir yeknesaklığın sağlanması bu açıdan da önemlidir. Bunun en iyi örneğini AB ülkelerinde görmekteyiz. AB ülkeleri de aynı sebeplerle kitlesel olarak Suriyelilerin akınına uğramaktadır, ancak 2001 Avrupa Konseyi Yönergesini işletmek yerine iltica talebinde bulunan Suriyelilerin yüzde 97'sine 2015 yılında mülteci statüsü, ikincil koruma statüsü veya insani koruma statüsü vermiş ve bu insanların önemli bir bölümü mülteci olup 1951 Cenevre Sözleşmesinin kapsamına girmiştir. Türkiye de Suriyelilerin bireysel olarak uluslararası koruma başvurularını almaya başlarsa, bu uygulama ülkede kalacak kitlenin daha da netleşmesine fayda da sağlayacaktır. Bu sayede ülkede kalacak olanlar için ayrı, geçici koruma altında kalıp sonrasında ülkesine dönecekler için ayrı politikaların uygulanması daha kolay hesaplanabilir ve öngörülebilir olacaktır. Ancak tekrar ifade etmek gerekirse koruma statüleri arasındaki farkların öncelikle ortadan kaldırılması gerekmektedir.

Geçici koruma rejiminin uygulamasında ilk aşama olan kayıt süreci çok önemli bir aşama olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak geçici koruma altına alınacakların kayıtlamasının ne kadar sağlıklı yapıldığı tartışmaya açıktır. Türk devleti tarafından kamu düzeni ve güvenliği açısından kayıtlamaların tekrar ele alınması değerlendirilmektedir. Daha önce belirtildiği gibi kayıtlamada geçerli belgelerin olmaması durumunda beyan esas alınmaktadır. Ancak beyanların doğruluğunu şüphe ile karşılamakta fayda olduğu düşünülmektedir. Medeni hal, isim gibi beyanların bir dilekçe ile yine beyana göre değiştirilebilmesi ayrıca tartışılması gereken bir durumdur. Bu noktada menşe ülke bilgisi olan uzman personelin mülakat yapması ve kendisine takdir yetkisinin verilmesinin önü açılabilir. Ayrıca GöçNet ve

PolNet sisteminin entegrasyonunun mükerrer kaydın önüne geçilmesi noktasında ivedilikle sağlanması gerekmektedir. Özellikle yardımlardan daha fazla yararlanmak ya da yer değiştirme nedeniyle birden fazla kayıt yaptıran kişilerin olduğunu ve ciddi sayıda suiistimallerin yaşandığı göz önüne alınmalıdır. GİGM kayıtlamaların güncelleneceğini belirtmektedir. Bu nokta Arapça bilen personelin de olması daha sağlıklı bir güncelleme imkanı verecektir.

Barınma, beslenme, eğitim ve sağlık hizmetleri gibi belirsiz süre boyunca talep edilebilecek hizmetler devlet ve toplum için giderek artan bir yük olacaktır. Bunun için Suriyelilerin çalışma hakkı önem taşımaktadır. ÇSGB bu konuda geçici koruma altındakiler için bir adım atmış ve yasal olarak çalışmalarının önündeki engelleri kaldırmıştır. Ancak yasal çalışma için başvuruların binlerle ifade edildiğini görmekteyiz. Suriyeliler ülkeye gelişlerinden itibaren uzun yıllar kayıt dışı olarak iş piyasasında çalışmıştır. Bu durum da emek sömürüsü, asgari ücretin çok altında çalışma, çocuk işçilik ve buna benzer birçok insan hakları problemleri ortaya çıkmaktadır. Geçici koruma altındaki bir yabancının kendisine çalışma hakkı tanınmaması noktasında geçimini sağlamak için yasa dışı olarak çalışmasını yadırgamamakla birlikte devletin yıllarca bu hakkı vermemesi ve mevcut ortamı yaratması eleştiri noktasındadır. Üçüncü bir ülkeye mülteci olarak kabul edilmek için geçici olarak sığınma hakkı verilen bir yabancıya çalışma hakkının verildiği bir yerde, geçici koruma altındakilere bu hakkın yıllarca verilmemesinin olumsuz etkileri orta ve uzun vadede kendini gösterecektir. UİK ile yapılan düzenlemede uluslararası koruma başvuru ve statü sahiplerinin çalışma izini için bekleme yükümlülükleri ortadan kalkmasına rağmen, geçici koruma statüsünde bulunan yabancıların 6 ay beklemek zorunda kalması da ayrıca tartışmaya açık bir konudur.

Bilindiği gibi geçici koruma altına girmek için başvuran yabancıya ön kayıt belgesi verilmektedir. Bu belge yabancıya ülkede kalış hakkı ve acil sağlık hizmetinden yararlanma hakkı vermektedir. Ancak bu belge yabancıya ücretsiz olarak diğer sağlık hizmetleri, ilaç alımı, eğitim ve çalışma hakkı vermemektedir. Uluslararası koruma başvuru sahipleri, şartlı mülteci ya da ikincil koruma sahibi olmamasına rağmen çalışma ve eğitim hakkından

yararlanırken geçici koruma başvuru sahiplerinin bu tür haklardan yararlanamaması bir çelişki olarak görülmektedir. Bu durum geçici koruma onay sürecinde, yabacının yardımlara muhtaç yaşamasına, okula kayıt yaptıramaması ve dönem kaybetmesi ya da acil olmayan sağlık hizmetini alamaması ve geçici barınma merkezlerinde barınamamasına neden olmaktadır.

Yapılan araştırmalar ve Suriyelilerle yapılan anketler bu insanların büyük çoğunluğunun Türkiye’de kalıcı olacağını göstermektedir. Bu noktada, Türkiye’de yaşayan yabancıların toplumsal yaşama katılımlarını kolaylaştırmak, makro ve mikro düzeyde uluslararası göç politikalarını düzenlemek ve yönetmek için GİGM’in yapısının güçlendirilmesi gerekmektedir. Zira tüm bu yükün bir genel müdürlüğe yüklenmesi tartışmaya açıktır.

Kitlesel akınlarda, bu yabancılarla en çok karşı karşıya kalan kurumların başında yerel yönetimler gelmektedir. Her yerel yönetimin yaşadığı sorun ve ihtiyaç ise farklılık göstermektedir. Bu nedenle belediyelerin kendine özgü sorunlara ve ihtiyaçlara cevap verebilme imkanının sağlanması ve pro-aktif çalışmalar yürütmesinin önünün açılması önemlidir.

Sonuç olarak Türkiye’nin özellikle uluslararası koruma ve kitlesel akınlar noktasındaki yabancılar politikasının büyük bir değişim gösterdiğini söyleyebiliriz. Bunda birçok etken söz konusu olsa da bu değişimde etkili olanın iç dinamiklerden ziyade kontrol edilemeyen göç akınları ve AB gibi uluslararası aktörlerin etkisinin ağırlıklı olduğunu ifade edebiliriz.

KAYNAKÇA

- Abadan-Unat, N. (2006). *Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- AFAD. (2013). *Türkiye'deki Suriyeli Sığınmacılar: 2013 Saha Araştırması Sonuçları*. Erişim: 1 Kasım 2015 https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2376/files/60-2013123015491-syrian-refugees-in-turkey-2013_baski_30_12_2013_tr.pdf
- AFAD. (2014a). *Suriye'den Türkiye'ye Nüfus Hareketleri: Kardeş Topraklardaki Misafirlik*. Ankara: AFAD Yayınları.
- AFAD. (2014b). *Geçici Koruma Altındaki Yabancılar İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesi*. 2014/4 sayılı Genelge. Erişim: 10 Aralık 2016 https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2311/files/2014-4_sayili_Genelge-parafsiz.pdf
- AFAD. (2014c). *Türkiye'deki Suriyeli Kadınlar*. Ankara: AFAD Yayınları
- AFAD.(2016). *AFET Raporu: Suriyeliler*. Erişim: 20 Haziran 2016 <https://www.afad.gov.tr/tr/2372/Afet-Raporu-Suriye>
- AFAD. (ty.). *Elektronik Yardım Dağıtım Sistemi (EYDAS)*. Erişim: 17 Ocak 2017 <https://www.afad.gov.tr/tr/3641/Elektronik-Yardim-Dagitim-Sistemi-EYDAS>
- AİHM (2002.). *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi*. Erişim: 12 Mart 2016 http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_TUR.pdf
- AFAD ve GİGM. (2015). *23796 sayılı Geçici Barınma Merkezlerinin Kurulması, İşletilmesi Hakkında Yönerge*.
- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı. (2015a). *Refakatsiz Çocuklar Yönergesi*. Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü.
- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı. (2015b). *Avrupa'da Geçici Koruma Rejimi Örnekleri*. Araştırma ve Politika Serisi 30, Ankara: Matsa Basımevi.

- Anadolu Ajansı. (2014). *7 Milyon Suriyeli Ülke İçinde Yer Değiştirdi*. Erişim 19 Kasım 2016 <http://aa.com.tr/tr/dunya/7-milyon-suriyeli-ulke-icinde-yer-degistirdi/88220>
- Anadolu Ajansı. (2015a). *Suriyelilerin Araçlarına Geçici Türk Plakası*. Erişim 19 Kasım 2016 <http://aa.com.tr/tr/turkiye/suriyelilerin-araclarina-gecici-turk-plakasi/55131>
- Anadolu Ajansı. (2015b). *Milyonlarca Kişi İnsan Ticareti Mağduru*. Erişim: 8 Temmuz 2016 <http://aa.com.tr/tr/info/infografik/1557>
- Angenendt, S. (2008). International Migration-Just a Matter of State Security? Jerry Sommer and Andrea Warnecke (ed.). *The Security- Migration Nexus Challenges and Opportunities of African Migration to EU Countries* (s.19-21). Documentation of the International Conference (22–23 February 2008). Bonn. Erişim: 1 Mayıs 2016. https://www.bicc.de/uploads/tx_bicctools/brief36.pdf
- Arango, J. (2000). Explaining Migration: A Critical View. *International Social Science Journal*, Vol. 52, 165. s. 283-296
- Avrupa Birliği Bakanlığı. (2011). *Twinning Mekanizması ve Türkiye*. Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Eğitim ve Kurumsal Yapılanma Başkanlığı. Ankara: Başkent Matbaası
- Avrupa Birliği Bakanlığı. (ty.). *Türkiye-AB Vize Muafiyeti Süreci ve Geri Kabul Anlaşması Hakkında Temel Sorular ve Yanıtları*. Erişim: 19 Ocak 2016 http://www.ab.gov.tr/files/pub/turkiye_ab_vize_muafiyeti_sureci_ve_geri_kabul_anlasmasi_hakkinda_temel_sorular_ve_yanitlari.pdf
- Baklacioğlu, N. Ö. (2006). Dual Citizenship, Extraterritorial Elections and National Policies: Turkish Dual Citizens in the Bulgarian Political Sphere. Osamu Ieda (ed.). *Beyond Sovereignty: From Status Law to Transnational Citizenship?* (s. 319-359). Hokkaido University Slavic Research Center, Sapporo.
- Baklacioğlu, N. Ö. (2010). *Dış Politika ve Göç: Yugoslavya'dan Türkiye'ye Göçlerde Arnavutlar (1920-1990)*. İstanbul: Derin Yayınları.

- Baklacioğlu, N. Ö. (2015). Yugoslavya'dan Türkiye'ye Göçlerde Sayılar, Koşullar ve Tartışmalar. M.M. Erdoğan, A. Kaya (ed.). *Türkiye'nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göç*. (s.191-220). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Barın, H. (2015). Türkiye'deki Suriyeli Kadınların Toplumsal Bağlamda Yaşadıkları Sorunlar ve Çözüm Önerileri. *Göç Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 1, Sayı: 2, Temmuz-Aralık 2015, s. 10-56.
- Başak, C. (2011). *Mülteciler, Sığınmacılar ve Yasa Dışı Göçmenler*. Ankara: İçişleri Bakanlığı Genel Yayın No: 686.
- Başbakanlık. (2010). *Sığınmacı / Mültecilere Ait İşlemler*. 2010/03 Genelge. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü.
- Başbakanlık. (2005). *2005/1 Sayılı Sağlık Destek Yardımları Programı Uygulama Esasları*. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 31 Ocak 2005
- Borjas, G. (1991). Immigration And Self-Selection. In J. Abowd & R. Freeman (Ed.). *Immigration, Trade, And The Labor Market*. Chicago: University of Chicago Press. s.29-76.
- Bulmer, S.J. (1998). New Institutionalism and Governance of the Single European Market. *European Journal of Public Policy*. Cilt 5, No 3, s.365–386
- Buz, S. (2004). *Zorunlu Çıkış Zorlu Çıkış: Mültecilik*. Ankara: Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği Yayınları.
- Canyaş, A. B. (2015). *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamındaki Kabul Edilemez Başvuru Ve Hızlandırılmış Değerlendirme Kararlarının Kesinliği*. TAAD, Yıl:6, Sayı:22, s.133-167.
- Castles, S., Miller, M. J. (2008). *Göçler Çağı: Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri*. B. U. Bal ve İ. Akbulut (Çev). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Ciğer, M. İ. (2016). Uluslararası Hukuka Uygun Geçici Koruma Rejiminin Unsurları Üzerine. *Göç Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 3, Ocak-Haziran 2016, s. 62-92

- Clark, B. (2008). *İki Kere Yabancı: Kitlemel İnsan İhracı Modern Türkiye'yi ve Yunanistan'ı Nasıl Biçimlendirdi?* İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Çağlayan, S. (2006). Göç Kuramları, Göç ve Göçmen İlişkisi. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* (İLKE). Güz 2006 Sayı 17, s.67-91.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. (2016). *Çalışma Hayatına Dair Referans Bilgiler*. Ankara: Çalışma Genel Müdürlüğü.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. (ty.). *Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Uygulama Rehberi*. Ankara: Çalışma Genel Müdürlüğü.
- Çapar, N. (2015). *Sığınmacı Çocuk Hakları*. Erişim: 30 Ağustos 2016 http://www.istanbulsaglik.gov.tr/w/sb/saggel/belge/Neslihan_CAPAR.pdf
- Çeçen, B. (2016). Bulgaristan'dan Türkiye'ye Gelen Düzensiz Göçmenlerin Yasallaşma Süreçlerinde Değişen Yasal Düzenlemelerin Rolü. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimleri Dergisi*, Bahar 2016 /2, Sayı:29, s.265-282.
- Çetin, T. (2011). Bulgaristan'dan Göç Eden Türk Nüfusun Dağılımını Etkileyen Coğrafi ve Kültürel Faktörler. *VI. Ulusal Coğrafya Sempozyumu*. Ankara Üniversitesi Türkiye Coğrafyası Araştırma ve Uygulama Merkezi 3-5 Kasım 2010, Bildiriler Kitabı, Ankara 2011, s.71-82.
- Çevik, A. (2016). Suriye'den Türkiye'ye Göç'ün Etkileri. *Gümüşhane Üniversitesi Sağlık Bilimleri Dergisi*. 2016; 5(2). s.80-83.
- Çiçekli, B. (2013). *Açıklamalı Göç ve İltica Hukuku Terimleri Sözlüğü*. Nisan 2013.
- Çiçekli, B ve Demir, O. (2013). *Türkiye Koridorunda Yasadışı Göçmenler*. Ankara: Karınca Yayınları.
- Çuhadar, E. A. A. (2014). *İnsanoğlunun Bitmeyen Çilesi: Göç ve Mültecilik*. Erişim: 9 Aralık 2015 <http://www.lacivertdergi.com/dosya/2014/10/30/insanoglunun-bitmeyen-cilesi-goc-ve-multecilik?paging=3>
- Dayıoğlu, A. (2005). *Toplama Kampından Meclis'e: Bulgaristan'da Türk ve Müslüman Azınlığı*. İstanbul: İletişim Yayınları.

- Demir, O. Ö. ve Erdal, H. (2010). Yasadışı Göç ile İlgili Kavramların Doğru Anlaşılabilmesi Sorunu ve Yazılı Basında Çıkan Haberler Üzerine Bir İnceleme. *Polis Bilimleri Dergisi*, Cilt 12, Sayı 1, s.29-54.
- Demiröz, F. ve Erdoğan, M. M. (2016). *Suriye Acil Durum Müdahalesi Kapsamında Çocuk Koruma: Çocuk Dostu Alanlar*. Ankara: Türk Kızılayı-HÜGO.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (1990). *Bulgaristan'dan Türk Göçleri*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Sosyal Planlama Başkanlığı.
- DiMaggio, P.J. ve Powell, W.W. (1983). "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields", *American Sociological Review*, 48(2), 147-160.
- Düvell, F. (2006). Irregular Migration: A Global, Historical and Economic Perspective. Franck Düvell (ed.). *Illegal Immigration in Europe*. New York: Palgrave Macmillan.
- Ekinci, M. U. (2016). *Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyalogu*. Ankara: SETA Yayınları.
- Elçin, D. (2016). Türkiye’de Bulunan Suriyelilere Uygulanan Geçici Koruma Statüsü 2001/55 sayılı Avrupa Konseyi Yönergesi ile Geçici Koruma Yönetmeliği Arasındaki Benzerlik ve Farklılıklar. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*. Mayıs- Haziran 2016, Sayı:124, s. 9-80.
- Emgili, F. (2006). Mübadeleden Kurtulma Çabası Olarak: İhtida. *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 25, Sayı: 39, s.221-234
- Emniyet Genel Müdürlüğü. (2006). *57 Sayılı Genelge*.
- Emniyet Genel Müdürlüğü. (ty.). *İltica Göç İşlemleri*. Erişim: 16 Mayıs 2015 <https://www.egm.gov.tr/Sayfalar/iltica-goc-islemleri.aspx>

- Emniyet Genel Müdürlüğü. (2015). *Ülkelerindeki Olağanüstü Haller Nedeniyle Ülkemize Giriş Yapan Yabancılar Ait Araçlara Geçici Trafik Belgesi ve Tescil Plakası Verilmesi İşlemleri*. Trafik Hizmetleri Başkanlığı. Erişim: 12 Ekim 2016 [http://www.trafik.gov.tr/Duyurular/Documents/Suriye Plakali Araclar icin Istenecek Belegeler.pdf](http://www.trafik.gov.tr/Duyurular/Documents/Suriye_Plakali_Araclar_icin_Istenec_ek_Belegeler.pdf)
- Ekonomi7. (2017). *Türkiye 73 Bin Yabancıya Çalışma İzni Verdi*. Erişim 28 Ocak 2017 <http://www.ekonomi7.com/haber/1071/turkiye-73-bin-yabanciya-calisma-izni-verdi.html>
- Ekşi, N. (2014). İltica Talepleri Reddedilerek Türkiye’den Sınırdışı Edilmelerine Karar Verilen Yabancılar İlişkin AİHM Kararlarının Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’na Etkisi. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi* (TAAD), Yıl:5, Sayı:19 (Ekim 2014), s.53-99.
- Ekşi, N. (2015). *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*. İstanbul: Beta Yayım.
- Erbaş, H. (1999). Metodoloji Tartışmaları Işığında Göç ve Etnisite. *Ankara Üniversitesi Dil Tarih Coğrafya Fakültesi, Sosyoloji Bölümü Dergisi*. Sayı 2, s. 17-39. Erişim: 18 Mayıs 2016 www.sbed.mu.edu.tr/index.php/asd/article/viewFile/186/188
- Erder, S. (2007). ”Yabancısız” Kurgulanan Ülkenin “Yabancıları”, F. Aylan Arı Der. *Türkiye’de Yabancı İşçiler: Uluslararası Göç, İşgücü ve Nüfus Hareketleri*. İstanbul: Derin Yayınları.
- Erder, S. (2014a). Türkiye’de Değişen Siyasal Konjonktür, Değişen Göç ve İskan Politikaları. A. İçduygu, S. Erder ve Ö.F. Gençkaya (ed). *Bir Siyaset ve Siyasa Alanı Olarak Uluslararası Göç: Son Yüzyılda Dünya ve Türkiye*, s.77-137. MireKoç Araştırma Raporları 1/2014 TÜBİTAK 1001_106K291-Eylül 2009. İstanbul: Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Merkezi.

- Erder, S. (2014b). Balkan Göçmenleri ve Değişen Uygulamalar: İskan Kurumunun Dostları. A. İçduygu, S. Erder ve Ö.F. Gençkaya (ed). *Bir Siyaset ve Siyasa Alanı Olarak Uluslararası Göç: Son Yüzyılda Dünya ve Türkiye*, s.138-172. MireKoç Araştırma Raporları 1/2014 TÜBİTAK 1001_106K291-Eylül 2009. İstanbul: Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Merkezi.
- Erdoğan, M. M. (2015). *Türkiye'deki Suriyeliler: Toplumsal Kabul ve Uyum*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Erdoğan, M. M., Kaya, A. (ed.). (2015). *Türkiye'nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göç*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları
- Erdoğan, M. M., Ünver, C. (2015). *Türk İş Dünyasının Türkiye'deki Suriyeliler Konusundaki Görüş, Beklenti ve Önerileri*. Ankara: Türkiye İşveren Konfederasyonu.
- Erdoğan, M. M. (2017a). *Kopuştan Uyuma Kent Mültecileri-Suriyeli Mülteciler Ve Belediyelerin Süreç Yönetimi: İstanbul Örneği*. İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları.
- Erdoğan, M. M. (2017b). *Türkiye'deki Suriyeliler: Toplumsal Kabul ve Uyum*. Hacettepe Konferansları. Beytepe Kampüsü M.A. Ersoy Salonu. 7 Ocak 2017
- Ergüven, N.S. ve Özturanlı, B. (2013). Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 62- 4, s.1007-1061.
- Ertem, M. (2014). *Suriyeli Göçmenler Özelinde Türkiye'de Göçmenlerin Sağlık Gereksinimleri*. Erişim: 20 Aralık 2016
http://globalcenters.columbia.edu/istanbul/files/globalcenters_turkey/content/Meliksah%20Ertem.pdf
- Europäisches Parlament. (1999). *Ampere Europäischer Rat 15. und 16. Oktober 1999 Schlussfolgerungen Des Vorsitzes*. Erişim: 1 Mart 2016
http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_de.htm

- European Union. (1997). *Convention Determining the State Responsible for Examining Applications for Asylum lodged in one of the Member States of the European Communities*. Erişim: 1 Mart 2016 [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:41997A0819\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:41997A0819(01)&from=EN)
- European Union. (2003). *Dublin-II-Verordnung*. Erişim: 1 Mart 2016 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=URISERV:l33153&from=EN>
- EUROPOL. (2016). *Migrant Smuggling in the EU*. Erişim: 4 Aralık 2016 <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/migrant-smuggling-in-eu>
- Geray, C. (1970). Türkiye’de Göçmen Hareketleri ve Göçmenlerin Yerleştirilmesi. *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 3, Sayı 4, s.8-36.
- Gorges, M.J. (1997). Interest Groups, European Integration and The New Institutionalism. Erişim: 30 Mayıs 2017 http://aei.pitt.edu/2601/1/002822_1.PDF
- Gorges, M.J. (2001). The New Institutionalism and the Study of The European Union: The Case of Social Dialogue. *West European Politics*, Cilt 24, No 4, 2001, s.152–168.
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2013). *Türkiye ve Göç*. Ankara: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları-no:4.
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2014). *2014 Türkiye Göç Raporu*. Ankara: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları-no:34
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü.(2015a). *Türkiye’nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecinde İltica Alanında Yapılması Öngörülen Çalışmalara İlişkin Strateji Belgesi*. Erişim:15 Mart 2016. http://www.goc.gov.tr/icerik3/iltica-strateji-belgesi_327_344_696
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2015b). *İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesabatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı*. Erişim: 12 Haziran 2016 [http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani\(3\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani(3).pdf)

- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2015c). *Avrupa Birliğinde Geçici Koruma*. Erişim: 19 Nisan 2016 http://www.goc.gov.tr/icerik3/avrupa-birliginde-gecici-koruma_409_558_1096
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2015d). *Türkiye’de Geçici Koruma*. Erişim: 21 Ağustos 2016 http://www.goc.gov.tr/icerik3/turkiye%E2%80%99de-gecici-koruma_409_558_1097
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2015e). *Geçici Korumaya İlişkin Kayıt İşlemleri*. Erişim: 21 Ağustos 2016 http://www.goc.gov.tr/icerik3/gecici-korumaya-iliskin-kayit-islemleri_558_560_8966
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü.(2015f). *Evlilik İşlemleri*. Erişim: 30 Ağustos 2016 http://www.goc.gov.tr/icerik6/evlilik-islemleri_558_560_8967_icerik
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü.(2015g). *Gönüllü Geri Dönüş İşlemleri*. 30 Ağustos 2016 http://www.goc.gov.tr/icerik6/gonullu-geri-donus-islemleri_558_560_8968_icerik
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü.(2015h). *Üçüncü Ülkeye Çıkış İşlemleri*. 30 Ağustos 2016 http://www.goc.gov.tr/icerik6/ucuncu-ulkeye-cikis-islemleri_558_560_8970_icerik
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü.(2015i). *2015/17 sayılı Genelge*.
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü.(2016a). *2015/17 sayılı Genelge Değişikliği*.
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2016b). *İl Göç İdaresi Müdürlükleri Çalışmaya Başladı*. Erişim 25 Mart 2017 http://www.goc.gov.tr/icerik6/il-goc-idaresi-mudurlukleri-calismaya-basladi_350_361_6796_icerik
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2016c). *Göç İstatistikleri. Uluslararası Koruma*. Erişim: 6 Mayıs 2016 http://www.goc.gov.tr/icerik3/uluslararasi-koruma_363_378_4712
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2016d). *2016/8 sayılı Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancılarla İlgili Yapılacak İş ve İşlemlerin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslara İlişkin Genelge*.
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2017a). *Göç İstatistikleri. Geçici Koruma*. Erişim. 8 Nisan 2017 http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_378_378_4713_icerik

- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2017b). *Göç İstatistikleri: Düzensiz Göç*. Erişim: 25 Ocak 2017 http://www.goc.gov.tr/icerik6/duzensiz-goc_363_378_4710_icerik
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2017c). *İçişleri Bakanı Sayın Süleyman Soylu Kayıt Güncelleme Projesini Başlattı*. Erişim: 20 Ocak 2017 http://www.goc.gov.tr/icerik6/icisleri-bakani-sayin-suleyman-soylu-kayit-guncelleme-projesini-baslatti_350_359_10178_icerikb
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü.(tya). *Geçici Koruma Kapsamında Suriyelilerle İlgili Çalışmalarımız*. Erişim: 19 Kasım 2016 [http://www.goc.gov.tr/files/files/gecici_koruma_alan%C4%B1nda_yap%C4%B1lancal%C4%B1C5%9Fmalar%C4%B1m%C4%B1z_ek3\(1\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/gecici_koruma_alan%C4%B1nda_yap%C4%B1lancal%C4%B1C5%9Fmalar%C4%B1m%C4%B1z_ek3(1).pdf)
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü.(tyb.). *Yabancıların Gönüllü Geri Dönüş İş ve İşlemlerinin Uygulanmasına Dair Usul Ve Esaslar*.
- GİGM.(tyc.). *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) Kararları*. Erişim: 20 Mart 2016 http://www.goc.gov.tr/icerik6/avrupa-insan-haklari-mahkemesi-aihm-kararlari_327_345_651_icerik
- Gök, S. (2005.) *Tek Parti Döneminde Doğu ve Güney Doğu Anadolu'da İskan Politikaları 1923-1950*, (Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Habertürk. (2015). *Türkiye Aşılama Hızında Yüzde 96'yı Yakaladı*. Erişim: 16 Haziran 2016. <http://www.haberturk.com/saglik/haber/1126327-turkiye-asilama-hizinda-yuzde-96yi-yakaladi>
- Hacısalıhoğlu, M. (2012). 1984-1985 İsim Değiştirme Meselesi ve Uygulamaları. N. Ersoy-Hacısalıhoğlu, M. Hacısalıhoğlu (Ed.). *89 Göçü-Bulgaristan'da 1984-89 Azınlık Politikaları ve Türkiye'ye Zorunlu Göç*. (s.171-198). İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi-Balkar ve Balmed
- Hall, P.A. ve R.C.R. Taylor. (1996). Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*, Cilt 44, No 5, s.936–957.

- Hammarberg, T. (2009). *Siyasi Sığınmacıların ve Mültecilerin İnsan Hakları Raporu*.
Erişim: 03 Ekim 2015
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1599629&Site=CommDH&direct=true>
- Hakov, C. (2010). *Bulgaristan Türklerinin Göçmenlik Serüveni*. Erişim: 18 Mart 2016
http://www.bulturk.org/site/index.php?option=com_content&view=article&id=1465:bulgaristan-tuerkleri-ve-bulgar-tuerk-likileri&catid=145:profdrhengiz-hakov&Itemid=412
- Heckman, F. (2003). Methodological Problems in the Study of Illegal Migration. *Conceptual and Methodological Developments in the Study of International Migration*. Conference at Princeton University. May 24-25, 2003. Erişim: 2 Haziran 2015
<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.198.5095&rep=rep1&type=pdf>
- Helsinki Yurttaşlar Derneği (2010). *Askiya Alınmış Çocukluk: Türkiye’de Sığınma Arayan Ailesinden Ayrı Düşmüş Mülteci Çocukların Durumu*. Erişim: 22 Ekim 2016
<https://www.mhd.org.tr/assets/2010-askiya-alinmis-cocukluk.pdf>
- IOM. (2009). *Uluslararası Göç Hukuku: Göç Terimleri Sözlüğü*. (Çev. Bülent Çiçekli). Cenevre: IOM Yayınları.
- İçduygu, A. ve Sirkeci İ. (1999). Cumhuriyet Dönemi Türkiye’inde Göç Hareketleri. Oya Baydar (ed). *75 Yılda Köylerden Şehirlere*. İstanbul: Tarih Vakfı
- İçduygu, A. (2003). *Irregular Migration in Turkey*. Cenevre: International Organization for Migration.
- İçduygu, A. (2004a). *Türkiye’de Kaçak Göç*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası.
- İçduygu, A., (2004b), Demographic Mobility over Turkey: Migration Experiences and Government Responses, *Mediterranean Quarterly*, Fall 2004 15(4), s. 88-99
- İçduygu, A., & Biehl, K. (2012). *Kentler ve Göç: Türkiye, İtalya, İspanya*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

- İçduygu, A., Erder, S. ve Gençkaya, Ö. F.(ed.). (2014). *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023: Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere. MiReKoç Proje Raporları 1/2014 TÜBİTAK 1001_106K291-Eylül 2009*. İstanbul: Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Merkezi.
- İçduygu A.; Erder S. ve Gençkaya Ö.F. (2014). 1923'ten 2023'e Uluslararası Göç Siyaset ve Siyasa Alanlar. İçduygu A.; Erder S. Ve Gençkaya Ö.F. (Ed.). *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023: Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere*, s.310-328. Mirekoc Araştırma Raporları 1/2014 TÜBİTAK 1001_106K291-Eylül 2009. Koç Üniversitesi Göç Araştırmalar Merkezi, İstanbul.
- İçduygu, A. (2014a). Bir Siyaset ve Siyasa Alanı Olarak Uluslararası Göç: Son Yüzyılda Dünya ve Türkiye. A. İçduygu, S. Erder ve Ö.F. Gençkaya (ed). *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2013: Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere*, s.26-76. MireKoç Araştırma Raporları 1/2014 TÜBİTAK 1001_106K291-Eylül 2009. İstanbul: Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Merkezi.
- İçduygu, A. (2014b). Türkiye'ye Yönelen Uluslararası Göç Hareketleri. İçduygu A.; Erder S. Ve Gençkaya Ö.F. (Ed.). *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023: Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere*, s.222-264. Mirekoc Araştırma Raporları 1/2014 TÜBİTAK 1001_106K291-Eylül 2009. Koç Üniversitesi Göç Araştırmalar Merkezi, İstanbul.
- İçduygu, A. (2015). Türkiye'ye Yönelen Düzensiz Göç Dalgaları İçinde "Transit Göç". Erdoğan, M. M., Kaya, A. (ed.). *Türkiye'nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göç*. (s.277-294). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- İçişleri Bakanlığı. (2010a). *Yasadışı Göçle Mücadele*. 18 Sayılı Genelge.
- İçişleri Bakanlığı. (2010b). *Mülteci ve Sığınmacılar*. 19 Sayılı Genelge.
- İçişleri Bakanlığı ve UNHCR Türkiye. (2005). *İltica ve Göç Mevzuatı*. Ay, K., Braucke, T.v., Tokcan, I., Öztürk, M., Alp, Ç. (Ed.). Demircioğlu, E., Karatoprak, M. (çev.). Ankara: Başkent Matbaası.

- İhlas Haber Ajansı (İHA). (2016). *Kanlı Eylemi Gerçekleştiren Salih Neccar'ın Rotası*. Erişim: 20 Şubat 2016 <http://www.ih.com.tr/haber-kanli-eylemi-gerceklestiren-salih-neccarin-rotasi-537152/>
- İnsan Hakları Araştırmaları Derneği (İHAD). (2012). *2011 Yılı Türkiye İltica ve Sığınma Hakkı İzleme Raporu*. Ankara: İHAD
- Kalkınma Bakanlığı. (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*. Erişim: 1 Mayıs 2016 <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/1/plan9.pdf>
- Karpat, K. (2004). *Balkanlarda Osmanlı Mirası ve Ulusçuluk*. Ankara: İmge Yayınları.
- Kaya, İ., Eren, E.Y. (2014). *Türkiye'deki Suriyelilerin Hukuki Durumu Arada Kalanların Hakları ve Yükümlülükleri*. Ankara: SETA Yayınları.
- Kılıç, T. (2010). *Türk Hukuk Mevzuatında Mültecilerle İlgili Düzenlemeler*. Erişim: 20 Mayıs 2016 http://multeci.net/index.php?option=com_content&view=article&id=61:tuerk-hukuk-mevzuatnda-mueltecilerle-igili-duezenlemeler-&catid=36:turkiyenin-iltica-sistemi&Itemid=16
- Kirişçi, K. (2000). Disaggregating Turkish Citizenship and Immigration Practices. *Middle Eastern Studies*, 36(3), s. 1-22.
- Kirişçi, K., Karaca, S. (2015). Hoşgörü ve Çelişkiler: 1989, 1991 ve 2011'de Türkiye'ye Yönelen Kitlesel Mülteci Akınları. Erdoğan, M.M., Kaya, A. (ed.). *Türkiye'nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göç*. (s.295-314). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Koser, K.. (2005). *Irregular Migration, State Security and Human Security: A Paper Prepared for the Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration*. GCIM, Geneva. Erişim: 2 Haziran 2015. <https://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policyandresearch/gcim/tp/TP5.pdf>
- Lee, E. S. (1966). A Theory of Migration. *Demography*. Vol. 3, No. 1, s. 47-57.

- Macar, E. (2015). Yunanistan'dan Anadolu'ya Göç: Nüfus Mübadelesi. Erdoğan, M.M., Kaya, A. (ed.). *Türkiye'nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göç* (s.171-190). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Migration Policy Centre. (2016). *Focus on Syrians*. Erişim: 1 Temmuz 2016 <http://www.migrationpolicycentre.eu/migrant-crisis/focus-on-syrians/>
- Millas, H. (der.). (2001). *Göç: Rumların Anadolu'dan Mecburi Ayrılışı (1919-1923)*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Milli Eğitim Bakanlığı. (2016a). *Suriyeli Öğrenciler İçin 4 Bin 200 Öğretmen Alımı Yapılacak*. Erişim: 26 Aralık 2016 <http://www.meb.gov.tr/suriyeli-ogrenciler-icin-4-bin-200-ogretmen-alimi-yapilacak/haber/12204/tr>
- Milli Eğitim Bakanlığı. (2016b). *Suriyeli Çocukların Eğitimi İçin Yol Haritası Belirlendi*. Erişim: 20 Eylül 2016 <http://meb.gov.tr/suriyeli-cocuklarin-egitimi-icin-yol-haritasi-belirlendi/haber/11750/tr#>
- Milliyet. (2014). *Valilik açıkladı: Suriyeli sığınmacıların Türkiye'ye maliyeti...* Erişim: 19 Kasım 2016. <http://www.milliyet.com.tr/valilik-acikladi-suriyeli-gundem-1900983/>
- Milliyet. (2016). *Suriyeli öğrenci sayısı 1 yılda yüzde 212 arttı*. Erişim: 20 Aralık 2016 <http://www.milliyet.com.tr/suriyeli-ogrenci-sayisi-1-yilda-gundem-2260028/>
- Milliyet. (2017). *Türkiye'de 230 Bin 'Vatansız' Bebek Doğdu*. Erişim: 10 Ocak 2017 <http://www.milliyet.com.tr/turkiye-de-230-bin-vatansiz--gundem-2374476/>
- Mülteci Hakları Merkezi. (2016). *Türkiye'de Uluslararası Koruma Prosedürü Haklar ve Yükümlülükler*. Erişim: 16 Aralık 2016 https://www.mhd.org.tr/assets/ip_booklet_tr.pdf
- Mutluer, M. (2003). *Uluslararası Göçler ve Türkiye*. İstanbul: Çantay Kitabevi.
- NTV. (2012). *Bulgaristan 22 yıl Sonra Asimilasyonu Kabul Etti*. Erişim: 6 Temmuz 2015 <http://www.ntv.com.tr/turkiye/bulgaristan-22-yil-sonra-asimilasyonu-kabul-etti,hvs6N2P8iES-Ic-RjHr1JA>

- NTV. (2017). *Türkiye'de 180 bin Suriyeli Sığınmacı Doğum Yaptı*. Erişim: 5 Ocak 2017
<http://www.ntv.com.tr/saglik/turkiyede-180-bin-suriyeli-siginmaci-dogum-yapti,cmymWoyVmUqtiI-nnRcVeA>
- Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü. (2015). 13.10.2015 tarihli Mülteciler ve Geçici Koruma Altına Alınanların Evlenme ve Çocuklarının Tanınması. Erişim: 2 Mart 2016 <https://www.nvi.gov.tr/PublishingImages/mevzuat/nufus-mevzuati/talimat-a%C3%A7%C4%B1klay%C4%B1c%C4%B1yaz%C4%B1lar/M%C3%BClteciler%20ve%20Ge%C3%A7ici%20Koruma%20Alt%C4%B1na%20Al%C4%B1nanlar%C4%B1n%20Evlenme%20ve%20%C3%87ocuklar%C4%B1n%C4%B1n%20Tan%C4%B1nmas%C4%B1.pdf>
- OHCHR. (2002). *Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*. Erişim: 13 Haziran 2015
<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPCAT.aspx>
- OHCHR. (2015). *International Covenant on Civil and Political Rights*. Erişim: 18 Aralık 2015 <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>
- ORSAM ve TESEV. (Ocak 2015). *Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'ye Etkileri*. ORSAM Rapor No: 195, Ankara.
- Özpınar, E. (2016). *Bebek Ölüm Hızı Türkiye Geneline Azalırken Neden Suriyeli Nüfusun Fazla Olduğu Yerlerde Artıyor?* Erişim 10 Aralık 2016
http://www.tepav.org.tr/upload/files/14637704539.Bebek_olum_hizi_Turkiye_genelinde_azalirken_neden_Suriyeli_nufusun_fazla_oldugu_yerlerde_artiyor.pdf
- Özyakışır, D. (2013). *Göç: Kuram ve Bölgesel Bir Uygulama*. Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Peters, B. G. (2005). *Institutional Theory in Political Science: The 'New Institutionalism'*. 2. Baskı, Continuum: Londra, New York.

- Ravenstein, E. G. (June 1885). The Laws of Migration. *Journal of the Statistical Society of London*, Vol. 48, No. 2, s.197-235 Erişim: 20 Aralık 2016
<http://www.mrtavani.com/Mr. Tavanis World Cultures & AP Human Geography Site/AP Human Geography - Archive - Mr. Tavanis World Cultures Site Cheltenham High School 1 files/RavensteinLong.pdf>
- Renk, B., Demir, O. Ö (2011). İnsan Ticareti ve Yasal Düzenlemeler: Eski Sorunlar, Yeni Çözümler. *Polis Bilimleri Dergisi*. Sayı 13 (1), ss.51-75.
- Resmi Gazete. (1932). 2007 Sayılı Türkiye'de Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun. Sayı 2126, 16 Haziran 1932
- Resmi Gazete. (1934). 2510 Sayılı İskan Kanunu. Sayı 2733(Mülga), 21 Haziran 1934.
- Resmi Gazete. (1950a). 5683 Sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun. Sayı 7564, 24 Temmuz 1950.
- Resmi Gazete. (1950b). 5682 Sayılı Pasaport Kanunu. Sayı 7564, 24 Temmuz 1950.
- Resmi Gazete. (1961). Cenevre'de 28 Temmuz 1951 Tarihinde İmzalanmış Olan Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmenin Onaylanması Hakkında Kanun. Sayı 10898, 05 Eylül 1961.
- Resmi Gazete. (1981). 2527 sayılı Türk Soylu Yabancıların Türkiye'de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu, Özel Kuruluş veya İş Yerlerinde Çalıştırılabilmelerine İlişkin Kanun. Sayı 17473, 29 Eylül 1981.
- Resmi Gazete. (1982). Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. Sayı 17844, 11 Kasım 1982.
- Resmi Gazete. (1983a). 8/5488 Karar Sayılı Türk Soylu Yabancıların Türkiye'de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu veya Özel Kurum, Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine Dair Kanunun Uygulanması Hakkındaki Yönetmelik. Sayı 17628, 14 Ocak 1983.
- Resmi Gazete. (1983b). Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği. Sayı 18032, 24 Nisan 1983.
- Resmi Gazete. (1985). Evlendirme Yönetmeliği. Sayı 18921, 07 Kasım 1985.

- Resmi Gazete. (1986). 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu. Sayı 19134, 29 Mayıs 1986.
- Resmi Gazete. (1994). 1994/6169 Kararlı Sayılı Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. Sayı 22127, 30 Kasım 1994.
- Resmi Gazete. (1999). 98/12243 Karar Sayılı Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik. Sayı 23582, 13 Ocak 1999.
- Resmi Gazete. (2001). 4654 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti ile Yunanistan Cumhuriyeti Arasında Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı ile Yunanistan Cumhuriyeti Kamu Düzeni Bakanlığı Suç ile, Özellikle Terörizm, Örgütlü Suçlar, Uyuşturucu Madde Kaçakçılığı ve Yasadışı Göç İle Mücadelede İşbirliği Anlaşmasının Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun. Sayı 24735, 26 Nisan 2001.
- Resmi Gazete. (2003a). 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun. Sayı 25040, 6 Mart 2003.
- Resmi Gazete. (2003b). Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği. Sayı 25214, 29 Ağustos 2003.
- Resmi Gazete.(2004). 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu. Sayı 25611, 26 Eylül 2004.
- Resmi Gazete. (2006a). 2006/9938 Karar Sayılı “Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik. Sayı 26062, 21 Ocak 2006.

- Resmi Gazete. (2006b). *5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu*. Sayı 26200, 16 Haziran 2006.
- Resmi Gazete. (2006c). *5490 Sayılı Nüfus Kanunu*. Sayı 26153, 25 Nisan 2006.
- Resmi Gazete. (2006d). *5543 Sayılı İskân Kanunu*. Sayı 26301, 29 Eylül 2006.
- Resmi Gazete. (2006e). *2006/11320 karar sayılı Adres Kayıt Sistemi Yönetmeliği*. Sayı 26377, 15 Aralık 2006.
- Resmi Gazete. (2007a). *5681 Sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*. Sayı 26552, 14 Haziran 2007.
- Resmi Gazete. (2007b). *5718 sayılı Milletlerarası Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanunun*. Sayı 26728, 12 Aralık 2007.
- Resmi Gazete. (2009). *5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu*. Sayı 27256, 12 Haziran 2009.
- Resmi Gazete. (2013). *6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*. Sayı 28615, 11 Nisan 2013.
- Resmi Gazete. (2014a). *Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmelik*. Sayı 28980, 22 Nisan 2014.
- Resmi Gazete. (2014b). *2014/6883 Karar Sayılı Geçici Koruma Yönetmeliği*. Sayı 29153, 22 Ekim 2014.
- Resmi Gazete. (2014c). *6447 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun*. Sayı 29044, 28 Haziran 2014.
- Resmi Gazete. (2016a). *Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik*. Sayı 29695, 26 Nisan 2016
- Resmi Gazete. (2016b). *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik*. Sayı: 29656, 17 Mart 2016.

- Resmi Gazete. (2016c). 6735 Sayılı *Uluslararası İşgücü Kanunu*. Sayı: 29800, 28 Temmuz 2016.
- Saraç, M. A. (2017). *Türk Yükseköğretim Sisteminde Suriyeli Öğrenciler Konferansı*. Mustafa Kemal Üniversitesi Konferans Salonu, 7 Mart 2017 Erişim: 10 Mart 2017 http://www.yok.gov.tr/documents/10279/31875825/YOK_Baskani_Sarac_Suriyeliler_e_Yonelik_Uluslararası_Konferans_Konusma_Metni_TR.pdf
- Sert, Ş. D. (2012). Uluslararası Göç Yazınında Bütünleyici Bir Kurama Doğru. Öner, S.G.I. ve Öner, N.A.Ş. (ed.). *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar* (s.29-47). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Şimşir, B. (1986). *Bulgaristan Türkleri*. Ankara: Bilgi Yayınları.
- Sirkeci, İ., Şeker, G., Arslan, Ç. (2014). Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hakkında Genel Bir Değerlendirme. *TODAİE: İnsan Hakları Yıllığı*, Cilt 32, 2014, s. 107-129.
- Sjaastad, L. (1962). The Costs and Returns Of Human Migration. *Journal of Political Economy*, 70, s.80-93.
- Soyaltın, D. (2013). *Bir İyi, Bir Kötü Haber ya da Hiç Haber: Türkiye’de Düzensiz Göçün Yönetimi*. Erişim: 05 Şubat 2016 <http://researchturkey.org/tr/good-news-bad-news-or-no-news-m%20anagement-of-irregular-migration-in-turkey/>
- T24. (2016). *Suriyelilerin Doğum Oranı Türkleri Geçti!* Erişim: 20 Aralık 2016 <http://t24.com.tr/haber/suriyelilerin-dogum-orani-turkleri-gecti,370773>
- Todaro, M. (1969). A Model Of Labour Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries. *American Economic Review*, 59, s.138–148.
- Toksöz, G. (2006), *Uluslararası Emek Göçü*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Topcuoğlu, T. R. (2016). Göç Yazınındaki Düzenli ve Düzensiz Göç Kavramları: İnsan Hakları Temelinde Bir Kavramsal Sorgulama. *TODAİE: İnsan Hakları Yıllığı*, Cilt 34, 2016, s. 1-20.

Türk Dil Kurumu.(ty). Göç. Erişim: 12 Mayıs 2015
http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.57810c7%208f2b0f1.23891446

Türkiye Büyük Millet Meclisi. (1961). *Cenevre'de 1951 Tarihinde İmzalanmış Olan Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmenin Tasdiki Hakkında Kanun Tasarısı ve Dışişleri Komisyonu Raporu* (1/125). Erişim: 16 Ağustos 2015
https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/KM_/d00/c002/km_00002024ss0053.pdf

Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2010). *Türkiye'de Bulunan Mülteciler, Sığınmacılar ve Yasadışı Göçmenlerin Sorunlarını İnceleme Raporu*. Erişim: 16 Nisan 2016
https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/gocmen_raporu.pdf

Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2012a). *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanun Tasarısı Gerekçesi*. Erişim: 3 Kasım 2015 <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0619.pdf>

Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2012b). *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve İçişleri Komisyonu Raporları* (1/619). Erişim: 5 Mayıs 2016
<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss310.pdf>

Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu (USAK). (2013). *Sınırlar Arasında Yaşam Savaşı Suriyeli Mülteciler-Alan Araştırması*. Güçer, M., Karaca, S. ve Dinçer, O. B.(Ed.). *USAK Raporları*, No: 13-04. Ankara: USAK Yayınları.

UN. (1966). *International Covenant on Civil and Political Rights*. Erişim: 17 Ağustos 2016
<https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%20999/volume-999-i-14668-english.pdf>

UN. (1987). *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*. Erişim: 13 Haziran 2015
<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201465/volume-1465-I-24841-English.pdf>

- UN. (2000). *Protocol Against The Smuggling Of Migrants By Land, Sea And Air, Supplementing The United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*. Erişim: 30 Ocak 2015
https://www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific/2011/04/som-indonesia/convention_smug_eng.pdf
- UNFPA. (2015). *Migration*. Erişim: 16 Kasım 2106 <http://www.unfpa.org/migration>
- UNHCR. (1994). *The Principle of Non-Refoulement as a Norm of Customary International Law. Response to the Questions Posed to UNHCR by the Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany in Cases 2 BvR 1938/93, 2 BvR 1953/93, 2 BvR 1954/93*. Erişim: 10 Kasım 2015
<http://www.refworld.org/docid/437b6db64.html>
- UNHCR. (2012). *Gözaltı Kılavuz İlkeleri: Sığınmacıların Gözaltına Alınmasına ve Gözaltı Alternatiflerine İlişkin Geçerli Kriterler ve Standartlar Hakkında Kılavuz İlkeler*. Erişim: 5 Mart 2016
<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=55fa69a54>
- UNHCR. (2015a). *Türkiye’deki Suriyeli Mülteciler Sık Sorulan Sorular*. Erişim: 1 Mart 2016 http://www.unhcr.org/turkey/uploads/root/s%C4%B1k_sorulan_sorular.pdf
- UNHCR. (2015b). *Suriyeli Mültecilerin Toplam Sayısı İlk Kez 4 Milyonu Geçti*. Erişim: 3 Aralık 2016. <http://www.unhcr.org/turkey/home.php?content=648>
- UNHCR. (2015c). *BM Mülteciler Yüksek Komiseri Antonio Guterres’in Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi’nde Yaptığı Konuşma*. Erişim: 15 Mart 2017.
<http://www.unhcr.org.cy/el/print/nea/2014/2013/article/3c01eb21e9b967d1ba4eb6b563a7a63a/translate-to-turkish-omilia-toy-ypatoy-armosti.html>
- UNHCR. (2016a). *Figures at a Glance*. Erişim: 19 Kasım 2016.
<http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>
- UNHCR. (2016b). *Geçici Koruma Ne Demektir?* Erişim: 19 Nisan 2016
<http://www.unhcr.org/turkey/home.php?content=43&page=29>

- UNHCR. (ty.). *Çocuk Mültecilere İlişkin Türkiye'deki Yasal Çerçeve*. Erişim: 1 Şubat 2016
<http://www.unhcr.org/turkey/home.php?lang=en&page=16>
- UNHCR. (2017a). *Global Focus: Populations*. Erişim: 1 Mart 2016
<http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>
- UNHCR. (2017b). *Güncel İstatistikler*. Erişim: 2 Ocak 2017
<http://www.unhcr.org/turkey/home.php?page=12>
- Uras, G. (2015). *Almanya'da 800 Bin Hane 75 Bin Türk İşletmesi*. Milliyet. Erişim: 10 Mart 2016
<http://www.milliyet.com.tr/almanya-da-800-bin-hane-75-bin/ekonomi/ydetay/2136408/default.htm>
- Wallerstein, I. (1976). *The Modern World-System: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*. New York: Academic Press.
- Vasileva, D. (1992). Bulgarian Turkish Emigration and Return. *International Migration Rewiew*. s. 342-352. Vol. 26, No. 2, Special Issue: The New Europe and International Migration (Summer, 1992), New York.
- Yalçın, C. (2004). *Göç Sosyolojisi*. Ankara: Anı Yayıncılık.
- Yavçan, B. (2015). Türkiye'deki Kamp-Dışı Suriyeli Sığınmacılar: Hayaller ve Hayatlar. *İç Savaşın 4. Yılında Türkiye'deki Suriyeli Sığınmacılar*. Belgin AKÇAY (ed.). s.13.18. Avrupa Birliği ve Küresel Araştırmalar Derneği (ABKAD) Yayın No: 2015/3, Ankara.
- Yıldırım, O., (2006). *Diplomasi ve Göç: Türk Yunan Mübadelesinin Öteki Yüzü*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- YÖK. (2017a). *Yüksek Öğretim Bilgi Sistemi*. Erişim: 5 Mart 2017
<https://istatistik.yok.gov.tr/>

YÖK. (2017a). *Yüksek Öğretim Kurulu Hatay Konferansı Sonuç Bildirgesi*. Erişim: 20 Mart 2017

http://www.yok.gov.tr/documents/10279/31875825/Yuksekogretim_Kurulu_Hatay_Konferansi_Sonuc_Bildirgesi.pdf

Zete. (2016). *Türkiye’deki Mülteci Kamplarında Günde Ortalama 125 Çocuk Doğuyor*.

Erişim: 29 Aralık 2016 <https://zete.com/turkiyedeki-multeci-kamplarinda-gunde-ortalama-125-cocuk-doguyor/>



Ek 1: Orijinallik Raporu

 HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ YÜKSEK LİSANS/DOKTORA TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU
HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞI'NA
Tarih: 12/06/2017
Tez Başlığı / Konusu: Kitlesele Göç Hareketlerinin Uluslararası Koruma Rejimine Etkisi: Türkiye'deki Suriyeliler ve Geçici Koruma Yukarıda başlığı/konusu gösterilen tez çalışmamın a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 206 sayfalık kısmına ilişkin, 12/06/2017 tarihinde şahsım/tez danışmanım tarafından Turnitin adlı intihal tespit programından aşağıda belirtilen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan orijinallik raporuna göre, tezimin benzerlik oranı % 9 'dur. Uygulanan filtrelemeler: 1- Kabul/Onay ve Bildirim sayfaları hariç, 2- Kaynakça hariç 3- Alıntılar hariç/dâhil 4- 5 kelimedenden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları'nı inceledim ve bu Uygulama Esasları'nda belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim. Gereğini saygılarımla arz ederim.
Adı Soyadı: Deniz AYDINLI Öğrenci No: N10125302 Anabilim Dalı: Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Programı: Siyaset Bilimi Statüsü: ☒ Y.Lisans ☐ Doktora ☐ Bütünleşik Dr. 12/06/2017 
<u>DANIŞMAN ONAYI</u> UYGUNDUR.  Doç. Dr. M. Murat Erdoğan

Ek 2: Etik Kurul İzin Muafiyeti Formu

 HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ TEZ ÇALIŞMASI ETİK KURUL İZİN MUAFİYETİ FORMU
HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞI'NA
Tarih: 12/06/2017
Tez Başlığı / Konusu: Kitlemel Göç Hareketlerinin Uluslararası Koruma Rejimine Etkisi: Türkiye'deki Suriyeliler ve Geçici Koruma Yukarıda başlığı/konusu gösterilen tez çalışmam: 1. İnsan ve hayvan üzerinde deney niteliği taşımamaktadır, 2. Biyolojik materyal (kan, idrar vb. biyolojik sıvılar ve numuneler) kullanılmasını gerektirmemektedir. 3. Beden bütünlüğüne müdahale içermemektedir. 4. Gözlemsel ve betimsel araştırma (anket, ölçek/skala çalışmaları, dosya taramaları, veri kaynakları taraması, sistem-model geliştirme çalışmaları) niteliğinde değildir. Hacettepe Üniversitesi Etik Kurullar ve Komisyonlarının Yönergelerini inceledim ve bunlara göre tez çalışmamın yürütülebilmesi için herhangi bir Etik Kuruldan izin alınmasına gerek olmadığını; aksi durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim. Gereğini saygılarımla arz ederim.
Adı Soyadı: Deniz AYDINLI Öğrenci No: N10125302 Anabilim Dalı: Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Programı: Siyaset Bilimi Statüsü: ☒ Y.Lisans ☐ Doktora ☐ Bütünleşik Dr. 12/06/2017 
<u>DANIŞMAN GÖRÜŞÜ VE ONAYI</u>
UYGUNDUR.
 Doç. Dr. M. Murat Erdoğan
Detaylı Bilgi: http://www.sosyalbilimler.hacettepe.edu.tr Telefon: 0-312-2976860 Faks: 0-3122992147 E-posta: sosyalbilimler@hacettepe.edu.tr