

**TÜRKİYE'DE**  
**GEÇİCİ KORUMA ALTINDAKİ SURİYELİLER:**  
**TESPİTLER ve ÖNERİLER**

**Editörler**

Prof. Dr. Adem ESEN

Mehmet DUMAN



## DÜNYA YEREL YÖNETİM ve DEMOKRASİ AKADEMİSİ VAKFI

Kitabın Adı  
Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler:  
Tespitler ve Öneriler

Genel Yayın Yönetmeni  
Mehmet DUMAN

Editörler  
Prof. Dr. Adem ESEN  
Mehmet DUMAN

Yayın Koordinatörü  
Hülya ALPER

Grafik Tasarım  
Zeynep SALANTUROĞLU

ISBN: 978-975-7237-25-9

Tüm yayın hakları WALD’a aittir.  
Kaynak gösterilerek alıntı yapılabilir;  
izinsiz çoğaltılamaz, basılamaz.

Kitapta yer alan tüm makalelerin her türlü sorumluluğu ilgili yazara aittir.

Kasım 2019

Baskı - Cilt  
Aryan Basım Tanıtım ve Matbaa Hizm. San. ve Tic. Ltd. Şti.  
Yüzyıl Mahallesi Mas-Sit Matbaacılar Sitesi  
5. Cadde No: 57 34550 Bağcılar - İstanbul / Türkiye  
T: +90 212 544 99 06 (pbx) F: +90 212 432 06 22  
www.aryanbasim.com.tr

## İçindekiler

ÖNSÖZ Mehmet DUMAN .....	4
GİRİŞ Adem ESEN .....	6
GÖÇMENLERİN KÜLTÜREL ENTEGRASYONU Yusuf ADIGÜZEL .....	13
SURİYELİ MÜLTECİ KADINLAR: GÖÇ TRAVMASI VE ENTEGRASYON E. Sare AYDIN YILMAZ .....	37
SURİYELİ MÜLTECİLER BİR GÜVENLİK SORUNU MU? Güliden AYMAN .....	55
ARACI ŞEHİRLERDE GÖÇ YÖNETİMİ: ORTA DOĞU VE BATI ASYA (MEWA) BÖLGESİ Mehmet DUMAN, Melis ŞAHİN .....	91
SURİYELİ MÜLTECİ ÇOCUKLARA YÖNELİK OKUL SOSYAL HİZMETİ Nurdan DUMAN .....	105
TÜRKİYE’DEKİ SURİYELİ MÜLTECİLER İLE BİRLİKTE YAŞAMANIN ÇERÇEVESİ M. Murat ERDOĞAN .....	131
ULUSLARARASI DÜZENSİZ GÖÇLER VE YEREL YÖNETİMLER Adem ESEN .....	151
NİMET Mİ? KÜLFET Mİ? TÜRKİYE’NİN SURİYELİ SİĞINMACILARI VE GÖÇ EKONOMİSİ ÜZERİNE BİR DERKENAR Ahmet KOYUNCU .....	189
TÜRKİYE’NİN GÖÇMEN VE MÜLTECİLERE YÖNELİK EĞİTİM POLİTİKALARININ DÖNÜŞÜMÜ Y. Yeşim ÖZER, Z. Özde ATEŞOK, Ayşegül KOMSUOĞLU .....	215
TÜRKİYE’DE MERKEZİ GÖÇ YÖNETİMİ Ali Zafer SAĞIROĞLU .....	243
TÜRKİYE’DE BİR DEVLET KAPASİTESİ SORUNU OLARAK GEÇİCİ KORUMA ALTINDA SURİYELİLER Kıvanç ULUSOY .....	269
GÖÇMEN VE MÜLTECİLERİN KAYNAK ÜLKELERİNE KATKILARI: SURİYE ÖRNEĞİ Çağrı Levent USLU, Gökçe BAYINDIR GOULARAS .....	287
GENEL DEĞERLENDİRME Mustafa Çağatay ASLAN .....	301
EK: WALD FAALİYET RAPORU, 2018 .....	313

## Önsöz

Göç; küreselleşme ve uluslararası alandaki siyasi, ekonomik ve toplumsal krizlerle birlikte dünyanın gündemine oturmuş ve bu alandaki çalışmalar hız kazanmıştır. Küreselleşme, bir yandan ülkeler arasındaki sınırları yok ederken, öte yandan yeni sınırlar oluşturmaktadır. Bugün, artık küreselleşen dünya düzeninde göç olgusunun önemi daha da artmış bulunmaktadır. Bunun sonucunda da farklı coğrafyalardan gelen insanlar aynı zamanda kültürlerarası etkileşimi de sağlamaktadır. Dolayısıyla günümüzde uluslararası göçün pek çok ülke için önemli bir olgu haline geldiği görülmektedir. Çeşitli nedenlerle gerçekleştirilen göç olayları, farklı kültürlerin karşılaşmasına neden olmakta ve kültürlerin birbirlerini tanımalarına olanak sağladığı gibi aynı zamanda kültürlerarası çatışmalara da neden olmaktadır.

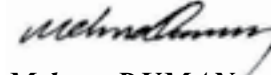
Her ne kadar uzak coğrafyalara göç etmek ve sınırları aşmak insanlığın tarihi kadar eski sayılsa da, bugünkü anlamda üzerinde durduğumuz uluslararası göç kavramı ancak 19.yüzyılda olgunlaşabilmiştir. Bunun nedeni yaşadığımız yüzyılda etnik ve kültürel birlik üzerine kurulmaya çalışılan ulus-devletlerin siyasi güçleri ile belirledikleri toprak parçaları ve bu alanlardaki yurttaşları üzerinde, egemenlik haklarının belirgin şekilde ortaya çıkmış olması ve uluslararası kabul görmesidir. Böylece ulusal sınırların belirlenmesi ve bu sınırları geçen kişilerin “yurttaş” ve “yabancı” kimlikleri ile kayıt altına alınması süreci başlamıştır. Bu anlamda “mültecilik” olgusu ortaya çıkmıştır.

Mültecilik, hem ülkesini terk etmek zorunda bırakılan kişiyi hem de hedef ülkeyi ve vatandaşlarını etkilemektedir. Dolayısıyla sorunun çözümü için küresel ortaklıkları içeren politikalar geliştirilmesi gereklidir. Şayet, bu küresel hareketliliğin sebepleri ortadan kaldırılırsa, mülteciliğin olumsuz sonuçları da en aza indirilmiş olacaktır.

Günümüzde önemli bir gündem maddesi haline gelen göç hakkında ne yazık ki yeterli kaynak bulunmamaktadır. Daha yaşanabilir bir dünyaya hak

ve eşitliklerin korunması yoluyla ulaşılabileceğini savunan bir kurum olarak bizler de göç ve göçün getirdiği sorunlara ışık tutmak amacıyla çeşitli çalışmalar yapmaktayız. Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı (WALD) olarak 21. yüzyılın en önemli konularından olan göçü ele aldığımız bu yayını sizlerle buluşturmanın mutluluğu yaşamaktayım. 2016 yılında ilk baskısını gerçekleştirdiğimiz yayını, güncel verilerle ve yeni makalelerle desteklenerek yeniden hazırlanmıştır. Göçü çeşitli boyutlarıyla ele aldığımız “Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler: Tespitler ve Öneriler” kitabımızın, sadece yerel yönetimler için değil, göç konusunda çalışmalar yapan herkes için çok yararlı bir kaynak olacağına inanıyorum. Değerli fikirlerinden istifade etmemize imkan veren tüm akademisyenlerimize ve bu yayının sizlere ulaştırılmasında emeği geçen herkese en kalbi şükranlarımı sunuyorum.

Saygılarımla.



**Mehmet DUMAN**

WALD Yönetim Kurulu Başkanı

## TÜRKİYE’DE GEÇİCİ KORUMA ALTINDAKİ SURIYELİLER: TESPİTLER VE ÖNERİLER

*Atasözleri: “Göç yolda düzülür.” “Kervan yolda düzülür.”*

### Giriş

İç ve dış göçler özellikle düzensiz göçler, günümüzde dünyada ve Türkiye’de en çok tartışılan konular arasında yer almaktadır. Ülkelerini zor şartlarda terk etmek zorunda kalan mültecilerin özellikle son yıllarda Suriyelilerin dramı, gün geçmeden Ege denizinde kıyıya vurmuş bir çocuk, bir Avrupa ülkesi sınırında atılan tekme ve benzeri insanlık onurunu ayaklar altına alan görüntülerle dünya gündemindeki yerini korumaktadır.

Son yıllarda Suriye’de yaşanan iç savaşla, milyonlarca Suriyeli çevre ülkelere ve özellikle Türkiye’ye göç etmiştir. Türkiye, bu Suriyelilere geçici sığınma hakkı tanıyarak açık kapı politikası uygulamaya başlamıştır. Dolayısıyla Suriyelilere özgü bir politika geliştirilmiştir. Bu çerçevede ulusal mevzuatta yeni düzenlemeler yapılmış, 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (R. G. 11 Nisan 2013 Sayı: 28615) yayımlanmıştır. Ayrıca uluslararası işgücüne ilişkin politikaların belirlenmesi, uygulanması, izlenmesi ile yabancılara verilecek çalışma izni ve çalışma izni muafiyetlerine dair iş ve işlemlerde izlenecek usul ve esasları, yetki ve sorumlulukları ve uluslararası işgücü alanındaki hak ve yükümlülükleri düzenlemek amacıyla 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu (R. G. 13 Ağustos 2016, Sayı: 29800) ve yasaların uygulamalarıyla ilgili olarak birçok yönetmelik çıkarılmıştır (<http://www.goc.gov.tr>). Bu çerçevede İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuş ve tüm ülkede teşkilatlanmıştır.

Uluslararası göç alanında merkezi idare çalışmaları yanında; yerel yönetimler, akademik kuruluşlar ve sivil toplum örgütleri tarafından raporlar, çalıştaylar ve yayımlar yapılmaktadır.<sup>1</sup> Bu çalışmalar sadece ulusal alanda kalmamakta, uluslararası alanda da önemli yer tutmaktadır.

<sup>1</sup> Şehirler ve yerel yönetimlerle ilişkisi bakımından Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 2017 yılında düzenlediği Şehircilik Şurası kapsamında dört komisyon teşekkül etmiştir. Birinci komisyon Şehirlerimizde Kimlik, Planlama ve Tasarım, ikinci komisyon Kentsel Dönüşüm, üçüncü komisyon Şehirleşmenin Yeni Vizyonunda Yerel Yönetimlerin Rolü ve dördüncüsü ise Şehirleşme, Göç ve Uyum adlarını taşımaktadır. Son komisyon özellikle dış göçlere geniş yer vermiştir. (<https://sehirciliksurasi.csb.gov.tr/>)

Türkiye’deki düzensiz göç, bu olağanüstü gündemle hem ulusal hem de uluslararası platformlarda tartışılmaktadır. Başta Sayın Cumhurbaşkanımız olmak üzere Türkiye Cumhuriyeti hükümetleri ülkemize yeni gelen bu nüfusa gerekli desteği vermektedir. Nitekim ABD’de “Mülteciler” konulu liderler zirvesinde 21.09.2016 tarihinde konuşan Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan dünyada en fazla sığınmacı barındıran ülkelerden birisi olarak Türkiye’nin insan merkezli bir anlayışla, en başından itibaren sınırlarını zulümden kaçan herkese açtığını ve etnik kökenine, inancına, mezhebine, meşrebine bakmadan herkese aynı duyarlılıkla yaklaşmaya devam edeceğini ifade etmiştir. Türkiye’nin bugüne kadar sığınmacılar için faturalı olarak harcadığı paranın 12 milyar doları aştığını, bu tutar kadar da sivil toplum kuruluşları tarafından harcama yapıldığını açıklayarak şu sözleri ile genel çerçeveyi çizmiştir: “Buna karşılık tüm dünyadan aldığımız toplam destek sadece 512 milyon dolardır. Biz sığınmacıları kamp hayatına mahkûm etmek istemiyoruz, çadır kentlerle, konteyner kentlerle bu süreci devam ettirmek istemiyoruz. Ve yaklaşık bu 3 milyonun içerisinde 300 bini şu anda çadır ve konteyner kentlerde misafir edilirken, diğerleri de değişik şehirlerimizde evlerde kalmaktadır. Sığınmacıların kendi ayakları üzerinde durabilmelerini sağlamak için şehirlerimizde yaşamalarına ve çalışmalarına da izin veriyoruz ve şu anda da onlar için vatandaşlık süreçlerini de başlatmış vaziyeteyiz. Tabii ki bu bir sosyal risk problemi de meydana getiriyor. Biz bu riski aldık ve bundan asla pişman değiliz.” Devlet yönetiminin Suriyelilere karşı sıcak tutum ve demeçleri bir anlamda halk arasında güven sağlamış ve kaynaşmayı kolaylaştırmıştır. T.C. Cumhurbaşkanı 21.06.2018 tarihli konuşmasında “sınırlarımıza yakın yerlerden başlayarak tüm Suriye topraklarını güvenli hâle getirmeyi ve mültecilerin tamamının evlerine dönmelerini sağlamayı hedeflediklerini” söylemiştir. Ocak 2019 itibarıyla, 72 bin Suriyeliye Türk vatandaşlığı verilmiştir. Bundan anlaşılan, Suriye’de barışın yeniden tesisinden sonra geçici koruma altındaki Suriyelilerin ülkelerine dönmeleri beklenmektedir.

Konu üzerinde hem devletler düzeyinde hem de akademiye devam eden çeşitli toplantılara belediyeler düzeyinden de katılım olmakta ve belediyelerin bu konudaki rolleri ve olası çözümlere katkıları dile getirilmektedir. Yakın dönemde gerçekleşen bir örnek 22-24 Mayıs 2016 tarihlerinde İstanbul’da yapılan Dünya İnsani Zirvesi Belediye Başkanları oturumunda “Kentlerin Göçe Cevabı” başlıklı toplantıdır. BM Genel Sekreteri Ban-Ki Moon, UCLG ve İBB Başkanı ve bazı belediye başkanlarının katılımıyla mülteciler ve göçmenlerin mutlaka

ulusal ve kentsel kalkınma planlarına dahil edilmesi üzerinde durulmuştur. Toplantıda ayrıca mültecilerin şehrin refahına katkısına temas edilmiştir.

Ülkemizde geçici koruma altındaki Suriyeliler ile ilgili toplantıların yanı sıra farklı kurum ve kuruluşlar tarafından çeşitli raporlar yayınlanmıştır. Bunun yanında üniversitelerde araştırma merkezleri kurulmuştur. Suriyeli geçici koruma altındakilerle ilgili pek çok yüksek lisans ve doktora tezi hazırlanmıştır.<sup>2</sup>

Elinizdeki “Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler: Tespitler ve Öneriler” adlı bu çalışma, ülkemiz gündeminde önemli yer tutan geçici koruma altındaki Suriyeliler konusunda geniş bir okuyucu kitlesine ulaşmayı hedefleyen bir yayın olarak planlanmıştır. Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı (WALD)’nın ev sahipliğinde farklı üniversitelerden akademisyenlerin görüşlerini yansıtan bu derleme hem akademik hem de çok farklı alanlardan kişi ve kurumların yararlanabileceği bir nitelik taşımaktadır. Makalelerde mükerrer bilgilerden kaçınmak üzere yazarların çalışma alanları sınırlanmaya çalışılmış ve uluslararası uygulamalardan da yararlanılarak teorik ve pratik konulara yer verilmiştir. Yazarlar arasında bazı üniversitelerin göç araştırma merkezlerinin yöneticilerinin ve öğretim üyelerinin olması da önem taşımaktadır. Kitabın son bölümde yer alan dokuz başlığın kısaca özetlendiği ve değerlendirildiği bir bölüm bulunmaktadır.

Kitabın genel çerçevesi oluşturulurken sahada gözlenen aşağıdaki başlıklara yönelik tespitlerin ele alınmasına özen gösterilmiştir. Bunlardan ilki, uluslararası göçlere yönelik politikalar merkezi yönetimi tarafından oluşturulmaktadır. Göçlerle ilgili politikalar ve kararlar merkezi hükümet tarafından alınıp, bunun kayıt, kontrol gibi uygulamaları merkezi yönetim birimi olan valiliklere bağlı il göç müdürlükleri tarafından yürütülmektedir. Çadır kentlerdeki yardımlar ve uygulamalar Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı (AFAD) bünyesinde sürdürülmektedir. Şehirlerdeki yardımlar ve diğer uygulamalar daha ziyade belediyeler tarafından yapılmaktadır. Bunun için merkezi idare ile yerel yönetimlerin koordinasyonu başarılı uygulamalar için zorunluluk arz etmektedir.

<sup>2</sup> Türkiye’de iç ve dış göçle ilgili akademik çalışmalar son yıllarda daha da artmıştır. Özellikle son yıllarda kamu yönetimi, sosyoloji, psikoloji, din, eğitim ve sağlık gibi farklı disiplinlerde önemli sayıda doktora ve yüksek lisans tezleri yapılmıştır. Bunun için <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/> sayfasına bakılabilir.

İkinci nokta, düzensiz göçle pek çok sayıda kişi (bazen binler, hatta milyonlar) şehirdeki mevcut altyapı tesislerinden faydalanmakla o şehrin hemşehrilerine ortak olmaktadır. Yani göç edenler şehrin su, atıksu, elektrik, doğalgaz, yol ağı, ulaşım, parklar gibi ortak şebeke veya alanları kullanırlar. Böylece nüfusun aniden artmasıyla birlikte mevcut şebekelerdeki atıl kapasite kullanılmakta ve/veya mevcut şebekeyi yenileme veya yeni şebeke yapma zorunluluğu ortaya çıkmaktadır.

Üçüncüsü, göçlerin düzensizliği nüfus projeksiyonlarını yeniden düzenleme gereğini ortaya çıkarması diğer önemli bir tespittir.

Dördüncü nokta, düzensiz göç eden yabancıların neredeyse tümü ihtiyaç sahibidir. Çadır kentlerdeki mevcut ihtiyaçlarını karşılamak için merkezi idare bütçesinden veya farklı kaynaklardan (çok az bir kısmı dış kaynaklardan) yardımlar yapılmaktadır. Bu ihtiyaçlar göç edenlerin niteliklerine göre değişmekle beraber, temel insani ihtiyaçlar olan gıda, barınma, giyinme gibi konularda yoğunlaşmaktadır.

Beşincisi, göçmenlere yönelik sivil toplum örgütlerinin yaptığı yardımlarla birlikte gerçek ve tüzel kişilerin yaptığı yardımlar önemli bir yer tutmaktadır. Örneğin, mahalleye gelen bir yabancı ailenin ev eşyalarının veya gıdalarının dernek, vakıf veya mahalle halkı tarafından karşılanması, insanlara dini günler ve bayramlar vesilesiyle yardımlar yapılmasına sıkça rastlanmaktadır.

Altıncısı, göçmenlerin çalışma imkanı ve kazanç sorunlarının çözümünde mutlaka değerlendirilmesi gereken bir alan da istihdam konusudur. Yabancılar çalışmaya imkanlarının tanınması yasalarla sağlanır. Ülkemizde bu konuda da yasa çıkarılmıştır. Ancak, piyasada bunların elde ettikleri çoğunlukla ücretler ve maaşlar olmak üzere gelir seviyeleri genel ortalamaya göre düşük kalabilmektedir. Suriyelilerle birlikte, pek çok ilde ana cadde ve sokaklarda Arapça levhalar çoğalmıştır. Böylece ücretli çalışanların yanı sıra kendi işletmelerini kuran veya Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarıyla ortaklık kuranlar artmaktadır.

Yedincisi, göçmenlerin uzun süreli veya sürekli yerleşmeye karar vermeleri halinde bunların “toplumsal uyum” sorununa yönelik çalışmaların öne çıkması dikkate alınmalıdır. Bu kapsamda göç edenlerin kendilerini tanımlama, tanıma, temsil etme, kendi örgütlerini kurma, dini veya diğer hayır kurumlarını oluşturma, ibadetlerini yapabilmek için yer ve imkan sağlama gibi pek çok fa-

aliyet ortaya çıkar. Uyum çalışmalarında gelecek planlaması yapma, özellikle çocukların Türkçe öğrenmesi ve okullaşmasının sağlanması, çalışma haklarının düzenlenmesi ve uygulamanın takibi, yerleştirme politikaları, sağlıklı kayıtla- ma ve planlama ile yerel yönetimlere daha fazla inisiyatif verilerek yerel uyum süreçlerinin güçlendirilmesi üzerinde durulur. Bu çerçevede, Avrupa ülkelerinde yerel yönetimler tarafından yapılan çalışmalar daha çok somut uygulamalara yönelmiştir. Bu kapsamda mezarlıklar, kültürel ve dini faaliyetler, binaların ya- pımı ve finansmanı ile vergilendirilmesi, kurban kesim yerleri ve kadınlara özel yerler (havuzlar gibi) vb. konular üzerinde önemli tartışmalar yaşanmaktadır (Council of Europe, 2008; 46-73). Örnek olarak, Lübnan'da ulusal otorite, Su- riyelilerin daimi kalmasından çekinmektedir. Ayrıca, bu ülkenin çok dinli ve mezhepli yapısı da sorunun çözümünü zorlaştırmaktadır.

Sekizincisi, göçmenlerin en fazla zorluk çektikleri konuların başında toplumda konuşulan dili bilmemekten kaynaklanan iletişim sorunu gelmektedir. Ayrıca, göçmen ailelerinin beraberinde gelen çocukların ve gençlerin eğitimleri ileriye yönelik fırsat eşitliğinin sağlanmasında önemli sorunlara yol açabilmektedir.

Dokuzuncusu, düzensiz göçle birlikte ortaya çıkan konut ihtiyacı kısa sürede giderilemediğinden gecekondulaşma veya çöküntü bölgelerine yeniden yerleş- me şeklinde sorunlar ortaya çıkmaktadır.

Onuncusu, göçmenlerle birlikte yeni gettolar oluşmaktadır. Böyle yerlerde gü- venlik sorunu görülebilmektedir. Ayrıca, Suriyelilerin ve/veya bu konu için ku- rulan sivil toplum örgütleri önemli sayılara ulaşmaktadır.

Ayrıca, göçlerin olumsuz yönleri yanında göçle gelen dinamizmin ekonomiye katkısı ve kültürel kaynaşmaya katkısı da dikkate alınmalıdır.

Göç konusu çok disiplinli bir nitelik taşımaktadır. Ayrıca, hem bireysel hem de toplumsal nitelikli pek çok hikaye ortaya çıkabilir. Bu nedenle değerlendirmel- erde duygusallıklardan ve ön kabullerden kaçınmak gerekir.

Uluslararası düzensiz göçle ilgili politikalar ve bunların pratiğe yansımaları gündemimizde uzun süre yer edecek gibi görünmektedir. Çünkü bunlar siyasal, kültürel, ekonomik ve dış ilişkiler alanlarında aşamalı çalışmaları gerektirmek- tedir. Bu çalışma bu anlamda konunun bir aşamasıdır.

Kitabın birinci baskısından sonra yeni bölüm ilaveleriyle İngilizce olarak, yine WALD tarafından “Syrians Under Temporary Protection in Turkey: Findings and Recommendations” adıyla yayınlanmıştır. Kitabın Türkçe ikinci baskısı İn- gilizce nüsha esas alınarak hazırlanmıştır. Bu çerçevede yazarlara ait bölümler yeniden gözden geçirilmiştir.

Bu çalışmaya emek veren tüm yazarları tebrik ederim. Çalışmayı tekrar yayınla- yan WALD Yönetim Kurulu Başkanı Mehmet Duman'a ve Yayın Koordinatörü Hülya Alper'e teşekkür ederim.

Editör

**Prof. Dr. Adem Esen**

İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Başkanı

# GÖÇMENLERİN KÜLTÜREL ENTEGRASYONU<sup>1</sup>

## Giriş

Artık dünyanın hiçbir ülkesi tek kültürlü bir yapıya sahip değildir. Küreselleşmeyle birlikte gelişen iletişim ve ulaşım teknolojileri dünyanın hemen her yerini erişilebilir hale getirmiştir. İnsanlar ve kültürler, artık hiç olmadığı kadar birbirlerine yakınlaşmıştır. Seyahat ve göç etme kolaylığı, uluslararası göçleri hızlandırmış, ülkelerin ve kentlerin yapısını dönüştürerek, birçok dini, etnik ve kültürel topluluğun birlikte yaşadığı yerler haline getirmiştir.

Dünya kurulduğundan bu yana ekonomi, güvenlik, refah gibi değerlerin insanlar ve ülkeler arasındaki dengesiz dağılımı, bireysel ve kitlesel göç hareketlerinin sürekli bir biçimde devam etmesine neden olmaktadır. Birleşmiş Milletler 2015 Göç Raporu'na göre, uluslararası göçmenlerin sayısı 2015'te 244 milyona ulaşmıştır.<sup>2</sup> Dünyadaki uluslararası göçmenlerin 76 milyonu Avrupa'da, 75 milyonu Asya'da, 54 milyonu Kuzey Amerika'da yaşamaktadır. Dünyada zorla yerinden edilen kişilerin sayısı 2014 yılında, İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana en yüksek seviyeye ulaşmıştır. Barış, demokrasi, insan hakları, fikir özgürlüğü, gelir dağılımı, ücretler vb. gibi insan hayatını kuşatan bütün alanlarda, yerel, ulusal veya uluslararası ölçekte adil bir paylaşım olmadığı sürece bu göçler devam edecek ve dünya ülkelerinin gündeminde göçler nedeniyle ortaya çıkan tehditler ve fırsatlar hep var olacak, politikacılar ve akademisyenler bu konulara eğilmeyi sürdürecektir.

Uluslararası göçler, hem göç eden hem de göçü kabul eden toplumlar açısından önemli sonuçlar doğurmaktadır. Göç süreci ekonomik, hukuki ve uluslararası boyutları ile ele alınabilir. Ancak hem göçmen hem de

<sup>1</sup> Doç. Dr. Yusuf ADIGÜZEL İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Sosyoloji Bölümü Öğretim Üyesi, yusuf.adiguzel@istanbul.edu.tr

<sup>2</sup> [http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migration-report/docs/MigrationReport2015\\_Highlights.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migration-report/docs/MigrationReport2015_Highlights.pdf) (Erişim tarihi: 5 Kasım 2017)

göçmen kabul eden toplumlar için en zor ve kapsamlı olanı sosyal boyutudur. Bu boyut, göçmenlerin içinde yaşamaya başladıkları yeni toplumun bireyleri ve kurumlarıyla olan ilişkilerinin düzenlenmesi ve birlikte bir gelecek tasavvuru kurgulamasını kuşatan geniş bir çerçeveye sahiptir. Karşılaşan farklı toplumsal gruplar birbirini etkilemekte, bu etkileşim ise, zaman zaman ‘kültürlerin bozulması’ biçiminde değerlendirilerek, ötekine karşı bir tepkiye dönüşebilmektedir.

Göçmenlerin yoğun olarak bulunduğu ülkelerde, toplumsal yapıyı oluşturan göçmen ve ev sahibi toplumların barış ve huzur içinde birlikte yaşayabilmeleri modern dünyanın çözmesi gereken önemli bir problem olarak önümüzde durmaktadır. Fisher’in Almanya’daki göçmen işçiler için kullandığı ‘işçi istedik, insanlar geldi’ sözüyle özetlediği gibi, göçmenler yeni toplumsal yapıda bir araç değil, toplumsal yapının önemli bir aktörü olmaktadır.

Küresel göç hareketleri, toplumsal kurumları derinden etkilemekte ve göç alan ülkeleri öteki ile birlikte yaşamaya yönelik politika geliştirmeye zorlamaktadır. Bu politikalar çok kültürlülükten, asimilasyona kadar farklılaşabilmektedir. Bu bölümde, göçmenlerin kültürel uyumlarını ele alırken, öncelikle göç sürecinin hem göç eden hem de göçmen kabul eden toplumlarda zaman içinde meydana getirdiği değişimleri, göçmenlerin yeni hayatını ve gettoları inceleyecek, göçmen kabul eden toplumlardaki entegrasyon, asimilasyon ve çok kültürlülük gibi temel kültürleşme modellerini inceleyeceğiz. Özellikle 2015 yılında düzensiz göçün ana hedefi olan Avrupa’daki toplumsal yapıyı, bu yapının önemli bir aktörü olarak göçmenleri ve göçmen gruplarının uyumunu etkileyen faktörleri ortaya koymaya çalışacağız.

### **Göçmenlerin Yeni Hayatı**

Göçler ister ülke içine ister ülke dışına yapılsın, göç sürecine katılanların hayatlarında çok önemli ekonomik, sosyal ve psikolojik değişimler yaratmaktadır. Göçmenin kendisini ait hissettiği mekândan ayrılırken yanına aldığı bavulunda üç beş parça kişisel eşyadan ziyade, bütün hayat tecrübeleri, yaşam biçimleri ve hayalleri saklıdır. Göçmenin sadece bed-

ni değil, göç tarihine kadar yaşadığı bütün manevi kültürel değerleri de göçe katılır. Göç sadece coğrafi bir değişiklik değil; göçmenlerin bütün hayatını kuşatan, mekânsal ve insanî ilişkileri yeniden düzenleyen, (göç kültürünün yeniden üretilmesiyle) kuşaklar boyunca etkisini devam ettiren kültürler arası bir olgudur. Göçe ilk katılan kuşaktan uzaklaştıkça azalmakla birlikte, göçmen (kökenli) olmak, başkaca bir neden olmasa dahi yabancılık, yalnızlık, eksiklik ve melankolik duygulara neden olabilmektedir. İster savaş ve çatışmalardan kaçarak zorunlu göç yapsınlar, isterse “daha müreffeh bir hayat” için gönüllü göç yapsınlar, insanların doğup büyüdüğü yerlerden kopmaları, hayatlarının geri kalanında hep içlerinde hissedecekleri, hatta gelecek nesillere de taşınacak, bir gurbet duygusunu doğurmaktadır. Doğrudan “ayrılmak-göç etmek” ile ilişkili olan bu duygu, sonraki kuşakların kendisini tamamen göç ettiği topluma ait hissetmesiyle ancak ortadan kalkacaktır.

Göç, hayatın bütün alanları kuşatan, insan ve mekân ilişkilerinin de yeniden kurulmasını gerektiren, sosyal ve kültürel boyutunun ekonomik ve hukuki boyutlarından daha fazla öne çıktığı bir sosyal olgudur. Fiziki olarak ülkesinden binlerce kilometre uzakta olan göçmen, zihin dünyası olarak ülkesinde kalmaya devam edebilmektedir. Yeni hayatı, eski kurallara ve alışkanlıklara göre yaşama isteği ise bir takım çatışmaları ve uyumsuzlukları beraberinde getirmektedir. Göçün yönü ister gelişmiş, ister gelişmekte olan, isterse az gelişmiş ülkelere doğru olsun, orijin kültürden kopuş aidiyet duygusunu zedelemekte, ilk kuşaklarda ‘ne orada, ne burada’ olabilme hissini doğurmaktadır.

İnsanlar dünyaya geldikleri andan itibaren, aileleri, arkadaşları, eğitim kurumları ve medya aracılığı ile ait oldukları toplumda nasıl davranmaları gerektiğini, toplumun kendisine yüklediği rolleri ve beklentileri doğal süreçte yaşayarak, yani toplumsallaşarak öğrenirler. Göç, göçmenlerin doğal toplumsallaşma süreçlerini kesintiye uğratar. Göçmenin eski toplumsal normlara göre bildiği her şey geçerliliğini kaybeder. Göçmen adeta dünyaya yeni gelmiş bir bebek gibi hayata katılmak için gereken tüm bilgileri tecrübe ederek yeniden öğrenmek zorunda kalır. Göçmenin, doğup büyüdüğü orijin toplumun davranış kodlarını, göç ettiği toplumda aynen uygulamaya kalkması, kültürel, hatta fiziksel çatışmalara neden olabilmektedir.



Bir nevi 'yeniden toplumsallaşma' süreci olarak ifade edebileceğimiz entegrasyon, göçmenlerin başa çıkması gereken sorunların başında gelmektedir. Entegrasyon, göçmenlerin yabancı oldukları toplum ile bütünleşerek, o toplum ile uyum içinde yaşamaya başlamasını ifade eder. Kültürel entegrasyonunu tamamlamış olan bir göçmen, toplum içinde nasıl davranacağını gösteren bir sağduyuya ulaşmıştır. Otomatik olarak toplumsal normlara uygun davranır. Olgunluk yaşına gelmiş bir göçmen, dil ve kültürünü bilmediği bir toplum karşısında, gelişmiş insan davranışlarından yoksun ve nasıl davranması gerektiğini bilmeyen bir çocuk gibidir. Hayat tecrübesi, referans çerçevesi yeni toplumsal mekânda işe yaramamaktadır. Kendi dil ve kültüründe bildiği her şeyi, katıldığı topluma uyum için yeniden öğrenmek, yani yeniden sosyalleşmek durumundadır.

Sosyalleşme sürecinin aracı kurumları gibi, yeniden sosyalleşme sürecindeki göçmenin de kültürel uyum sürecini kolaylaştıracak aracı kurumlara ihtiyacı bulunmaktadır. Kültürel entegrasyon süreci sadece politikacıların ve kamu kurumlarının çalışmaları ile sınırlı değildir. Göçmenin karşılaştığı bütün toplumsal kurum ve kişilerin de entegrasyon stratejisine uygun bir tutum geliştirmesi gerekmektedir. Göçmen kabul eden devletler, uyum politikalarını geliştirirken, tüm toplumsal kesimleri, eğitim kurumlarını, medyayı, sivil toplum kuruluşlarını, hatta aileleri ve bireyleri kuşatacak, geniş kapsamlı bir politika geliştirmeleri gerektiğinin bilincinde olmalıdır.

Göçmenin geçmiş ile gelecek arasındaki bağı kopmaktadır. Orijin kültürden farklı bir çevredeki kültürleşme süreci, geldiği kültürün duygu, davranış, zihniyet, değer yargıları, dil, din ve diğer tüm örüntüleri ile donanmış birey için engel ve güçlüklerle doludur. Göç veren ve göç alan ülkeler arasındaki kültürel farklılık kültürleşme sürecini belirleyen temel unsurlardan biridir. Sosyal olarak kabul gören kültürel davranışların yerine, yeni bir toplumda yeni kabul görür davranışlar geliştirmek, yeniden öğrenmek, yeni kültür hakkında bilgi edinmek, göç veren ülke ile göç alan ülke arasındaki kültürel farklılık az ise, daha kolay olacaktır. İki kültür arasındaki farklılık büyükse, birey kültürleşmek için yeni stratejiler geliştirmek durumunda kalmaktadır.

Göçün oluş biçimi de göçmenin yeni hayatını kurgulamasında önemli

bir unsurdur. Zincirleme göçe katılarak bir tanıdığının tecrübelerini kullanarak göç edenler, hem göç yolculuğunu hem de yeni göçülen topluma entegrasyonu daha kolay hale getirmektedirler. Yakınları ve akrabalarının bulunduğu yerlere göçen, bu tür bir sosyal desteği olan gruplarda kültürleşme stresi daha az yaşanmaktadır (Kümbetoğlu, 1996:274). Göçmenler, hemşehrlik ve akrabalık ilişkileri kullanarak farklı bir toplumda yeniden toplumsallaşmanın yarattığı stresi azaltmak istemektedir. Hatta yeni göç ettikleri yerlerde öncelikli olarak kendi memleketinden olanların yaşadıkları mahallelerde oturmayı tercih etmektedirler. Böylece göçmenlerin yoğun olarak yaşadığı mahalleler, yani gettolar ortaya çıkmaktadır.

### Gettolar

Refah toplumlarında yaşayan göçmenler, genellikle getto olarak nitelenen etnik temelli nüfus yoğunluğunun olduğu mekânlarda yaşamaktadırlar. Kent ve göç çalışmalarının en çok üzerinde durduğu ve mekânsal ayrışma tiplerinden biri olan getto, bir mekânı, birlikte yaşamayı, gündelik yaşamı paylaşmayı ve özel bir 'konut çevresini' ifade eder (Erder, 2006, s.8). Gettolar, göçmenlerin kültürel entegrasyonunun önündeki en büyük engellerden biri olarak görülmektedir. Zaten kavram olarak getto, ana toplumsal yapı ile kaynaşmamayı ve ayrışmayı ifade eden 'ırk, din veya kültürel (etnik) özellikleri itibariyle bütünle kaynaşamayan fertlerin yoğunlaştığı bir alan veya bölge' olarak tanımlanır (Ercal, 1997, s.121).

Göç süreci ilk göçmen kuşaklar için büyük bir güvensizlik ortamı doğurmakta, değerler ve davranış biçimlerini çökertmektedir. Göçmenler için sorunları bildik klasik yollarla çözmek imkânsız hale gelmektedir. Gettolar, hem kendileri hem de ev sahibi toplumsal ve siyasal yapıdan kaynaklanan sorunlara karşı koymada, göçmenler açısından önemli bir mekânsal güce dönüşmektedir. Etnik koloniler olarak da görülen gettolar, 'bir yandan göçmenlerin, göçmen ve azınlık olma durumlarından kaynaklanan ihtiyaçlarına kurumsal bir yanıt olarak, diğer yandan da, memleketlerinde var olan toplumsal ilişkileri 'nakil' etme ve sürdürmenin bir yolu olarak' ortaya çıkmaktadır (Tılıç, 1996, s.566). Gettolar, göçmenlere kendi dillerini konuşma, örf, adet ve geleneklerini memleketlerinden uzak, yabancı bir ülkede yaşatma fırsatı sunmaktadır. Bu tür

mekânlarda özellikle ilk kuşak göçmenler, bir kültürel etkileşim sürecine uğramadan, kendi etnik dayanışma grubu içinde kimlikleri ve kültürlerini koruyarak ayakta durma gücü elde edebilmektedir.

Gettolardaki etnik göçmen gruplaşmalar üzerine yapılan araştırmalar, ‘mekânsal etnik yoğunlaşma (ethnic concentration) veya mekânsal etnik ayrışma (ethnic segregation)’ olarak tanımlanan olgunun hem olumlu hem de olumsuz yönleri olduğunu ifade etmektedir (Erman, 2002, s.1). Olumlu olarak ele alındığında çok kültürlülüğe fırsat tanıdığı, yabancılaşma ve marjinalleşmeyi önlediği ve kimliklerini yeniden üretebilmelerini sağladığı söylenebilir. Eleştirilen yönü ise, göçmenlerin hakim topluma entegrasyonlarını güçlendirdiği, davranış biçimlerini öğrenme ve içselleştirmelerini engellediği, dahası bu tür mekansal etnik yoğunlaşmaların, o mekanda yaşayanların etiketlenmesine ve bunun da şiddete varan tepkilere yol açtığıdır (Erman, 2002, s.2).

Getto bir yönüyle homojenlik olarak da ele alınabilirken, asıl olarak sosyal ve ekonomik olarak avantajlı durumda olmamanın bir sonucudur. Söz gelimi Almanya’da yaşayan Türkler kendileri ile Almanlar arasında bir ‘eşit olmayanlar ilişkisi’ olduğunu düşünürler. Bu eşitsizliği ortadan kaldırmak için ‘diasporik öznelere, oluşturdukları karşı kültürlere, hayali cemaatlere ve sembolik aidiyetlere’ sığınır. Bir anlamda, farklı bir sosyalleşme süreci yaşayarak, hâkim kültürün baskısı dışında bir bireyselleşme ve kimlik oluşum süreçleri yaşarlar (Kaya, 2000, s.12).

Göçmenlerin gettolarda yoğunlaşmalarının tamamen kendi tercihleri olduğunu söylemek de doğru değildir. Türk göçmenler için Almanya örneğinde görüldüğü gibi, göçmenlerin mekânsal ve toplumsal olarak Almanlardan ayrı yaşamaları, konut piyasasındaki dışlamalar ve yabancı düşmanlığı gibi dış etkilerin yanı sıra, güvenlik ve aidiyet ihtiyacı ile de açıklanmaktadır (Tılıç, 1996, s.566). Göçmenler, Almanların yoğun olarak yaşadığı bazı mahallelerde ev bulamamakta ve dolaylı olarak da olsa, yabancıların yoğunlaştığı daha düşük statülü, genellikle altyapısı ve çevresi ülkenin diğer yerlerine göre daha düşük standartlı mekânlarda yaşamak durumunda kalmaktadırlar.

### Küresel Göçler ve Avrupa’nın Yeni Toplumsal Yapısı

Küreselleşme, Giddens’in deyimiyle ‘dünya çapında toplumsal ilişkilerin yoğunluğunu’ bundan önceki dönemlerdekinden çok daha ileri bir düzeye ulaştırmıştır. Castles ve Miller, Göçler Çağı (2008) kitabında, modern dünyadaki uluslararası göç hareketlerini ve bu göç hareketliliğinin nasıl yaşandığını, göç olgusunun farklı boyutları açısından ele alarak, uluslararası göçlerde dikkat çeken yeni eğilimlerin ilk sırasına ‘küreselleşme’yi koymaktadır.

Kapitalizm ile birlikte küreselleşmenin dönüştürdüğü, emek ve çalışma yaşamı, örgütlenme biçimleri, iş teknolojileri, iletişim yöntemleri ve ulaşım ağları ülkeler arasındaki duvarların çok daha kolay aşılmasını sağlamıştır. Ancak, kapitalist ülkeler bilgi, sermaye ve malların bütün dünyada serbest dolaşımını savunurlarken, insan hareketliliği ve işgücünün serbest dolaşımını konusunda oldukça tutucu bir tutum takınmaktadır. Topçuoğlu bu durumun Bauman’ın ‘hiyerarşik küreselleşme’ tezini desteklediğini ifade eder (2012, s.509) Post-Marksistler ve liberal felsefeciler tarafından eleştirilen doğum yerine göre göçmenleri kategorize eden ve dışlayan politikalar, Bauman tarafından hiyerarşik küreselleşme olarak nitelenerek, ‘küreselleşme içinde bazı ulusların vatandaşları diledikleri gibi hareket edebilirken, diğerlerinin hareketleri yasaların dışına itilmektedir’ biçiminde özetlenmektedir.

Düzenli ve düzensiz küresel göçler dünyanın bütün ülkelerinin demografik yapısını derinden etkilemektedir. Göçmen kabul eden gelişmiş ülkeler dünyadaki göçmen stokunun büyük çoğunluğuna ev sahipliği yaparken, düzensiz göçmenlerin, yani mültecilerin ise büyük çoğunluğu gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelerde bulunmaktadır.<sup>3</sup> 47 milyon göçmen sayısı ile dünyanın en fazla göçmen barındıran ülkesi ABD iken, en fazla mülteci barındıran ülkesi Türkiye’dir.

<sup>3</sup> Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) 2014 sonu verilerine göre, dünyada zorla yerinde edilmiş insanların sayısı 59,5 milyona ulaşmıştır. Bu sayı İkinci Dünya Savaşı’ndan beri en yüksek değeri ifade etmektedir. Bunlardan 19,5 milyonu mülteci, 1,8 milyonu sığınmacı, 38,2 milyonu ise ülke içinde yerinden edilmiş kişilerden (ÜYEK) oluşmaktadır. 2016 yılında 2,7 milyonu Suriyeli olmak üzere, 3 milyon mülteci (geçici koruma altındaki kişiler ve geçici mülteciler) ağırlayan Türkiye dünyada en fazla mülteci barındıran ülke olmuştur. Türkiye’yi Pakistan, Lübnan ve İran izlemektedir. Dünyadaki mültecilerin yarısından fazlasını (yüzde 53) Suriye, Afganistan ve Somalililer oluşturmaktadır.

**Tablo-1: En Fazla Göçmen Bulunan Ülkeler**

En Fazla Göçmen Bulunan Ülkeler (2015)		
Sıra	Ülke	Göçmen Sayısı (Bin)
1	Amerika Birleşik Devletleri	46.627
2	Almanya	12.006
3	Rusya	11.643
4	Suudi Arabistan	10.186
5	İngiltere	8.543
6	Birleşik Arap Emirlikleri	8.095
7	Kanada	7.836
8	Fransa	7.784
9	Avustralya	6.764
10	İspanya	5.853
19	Türkiye	2.965

Kaynak: <http://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/top-25-destination-countries-global-migrants-over-time> (Erişim tarihi: 6 Kasım 2017)

2015 yılı verilerine göre 46 milyon 627 bin göçmen ile dünyanın en fazla göçmen bulunan ülkesi Amerika Birleşik Devletleri(ABD)'dir. ABD'yi 12 milyon göçmen sayısı ile Almanya ve Rusya izlemekte, daha sonra ise 10 milyon göçmen sayısı ile Suudi Arabistan gelmektedir. Avrupa'da, Almanya'dan sonra en fazla göçmen bulunan ülkeler, İngiltere, Fransa ve İspanya'dır. Dünyanın en fazla göçmen barındıran ülkeleri sıralamasında üst sıralarda yer almasa bile, bazı ülkelerde göçmen nüfusun ülke nüfusunun üzerinde olduğu ülkeler de bulunmaktadır. Söz gelimi Birleşik Arap Emirlikleri (BAE) nüfusunun yüzde 83,7'sini göçmenler oluştururken, bu oran Katar'da 73,8, Kuveyt'te 60,2 ve Bahreyn'de 54,7'yi bulmaktadır.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> <http://www.migrationpolicy.org> (Erişim tarihi: 6 Kasım 2017)

**Tablo-2: Avrupa Ülkelerinde Göçmenlerin Toplam Nüfusa Oranları**

Avrupa Ülkelerinde Göçmenlerin Toplam Nüfusa Oranları (2013)			
Ülke	Ülke Nüfusu (.000)	Göçmen Nüfusu (.000)	Göçmen Oran %
Luxemburg	530	229	43,3
İsviçre	8.078	2.335	28,9
İsveç	9.571	1.520	15,9
İrlanda	4.627	736	15,9
Avusturya	8.495	1.334	15,7
İspanya	46.927	6.467	13,8
Norveç	5.043	695	13,8
İngiltere	63.136	7.824	12,4
Almanya	82.727	9.845	11,9
Hollanda	16.759	1.965	11,7
Fransa	64.291	7.439	11,6
Belçika	11.104	1.160	10,4
Danimarka	5.619	557	9,9
İtalya	60.990	5.721	9,4
Yunanistan	11.128	998	8,9
Portekiz	10.608	894	8,4
Finlandiya	5.426	293	5,4
Türkiye	74.933	1.865	2,5
<b>Toplam</b>	<b>489.992</b>	<b>51.877</b>	<b>11</b>

Kaynak: <http://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/international-migration-statistics> (Erişim tarihi: 3 Ekim 2016)

Dünyadaki göçlerin ana akımının kuzey ve batı yönünde ilerlediği görülmektedir. Refah devletlerini hedefleyen düzenli ve düzensiz göçmenlerin Kuzey Amerika dışarıda tutulursa, en önemli rotasını Avrupa kıtası oluşturmaktadır. Artık, Avrupa nüfusunun yüzde 10'dan fazlasını göçmenler oluşturmaktadır. Bazı Avrupa devletlerindeki göçmenlerin oranlarına bakılırsa, ilk sıralarda Lüksemburg (yüzde 43,3), İsviçre (yüzde 28,9), İsveç (yüzde 15,9) ve Hollanda (yüzde 15,9) olduğu görülür. Avrupa'daki göçmen stoğunun yarısından fazlasını barındıran üç ülkede ise göçmenlerin toplam nüfusa oranları (İngiltere'de yüzde 12,4, Almanya'da yüzde 11,9, Fransa'da yüzde 11,6 olmak üzere) yaklaşık olarak yüzde 12'dir.

Tarih boyunca savaşlar, sömürgecilik ve küresel ticari ilişkiler nedeniyle her zaman göç hareketlerinin yoğun yaşandığı bir coğrafya olan Avrupa, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra küresel göç hareketleri için ayrı bir önem kazanmıştır. Göçmen ülkeleri Avustralya, ABD ve Kanada'dan sonra, bireysel ve kitlesel göçlerin odağına yerleşen Avrupa, bünyesinde çok farklı etnik, dini ve kültürel unsuru barındıran çok kültürlü bir yapıya bürünmüştür.

İkinci Dünya Savaşı'nda yaşadığı yıkımdan sonra Avrupa ülkeleri, yeniden inşa ve sanayileşme sürecine girerek yabancı işçi ithal etmeye başlamıştır. Önceleri geçici olarak düşünülen misafir işçilerin kalıcı olduklarının anlaşılmasıyla, 1980'lerden itibaren yabancıların uyum sağlaması, etnik kökenleri, toplumsal sorunları, yaşam biçimleri artık Avrupa devletlerinin çözüm üretmek istediği sorunlar haline gelmiştir. O tarihlere kadar misafir işçi (guestworker/ gastarbeiter) olarak nitelenen ve ülkelere geri dönecekleri düşünülen erkek işçi ağırlıklı göçmenlerin, artık kalıcı oldukları ve Avrupa toplumunun bir parçası olacakları kabul edilmiştir. Avrupa ülkeleri göçmen sayısını azaltmak için önce geri dönüş teşvikleri uygulamış, ülkelere dönmeyerek kalmayı tercih edenler için ise entegrasyonu kolaylaştırmaya yönelik politikalar geliştirmek istemiştir.

Göçmenlerin yoğun olduğu ülkelerde kamuoyunun göçmenlerle ilgili algısının çok olumlu olduğu söylenemez. Yapılan araştırmalar, kamuoyunun ülkedeki göçmenlerin sayısının azaltılması gerektiğini düşündüğünü ortaya koymaktadır.

Kamuoyunun göçmenlerle ilgili algısıyla ilgili ilk araştırmalar 1960'ların başlarından itibaren yapılmaya başlanmıştır. 2008 yılında Hochschild ve Mollenkopf tarafından Transatlantik Göç Konseyi için hazırlanan Batı ülkelerindeki göç siyaset ve politikaları Raporuna<sup>5</sup> göre göçmenlerle ilgili kamuoyu algısı gittikçe daha da olumsuz olma eğilimindedir (Hochschild and Mollenkopf. 2008). 2003 yılında Avrupa ve Kuzey Amerika ülkelerindeki göçmen algısı ile ilgili yapılan bir araştırmaya göre, sadece Kanada ve İsviçre'de göçmen oranının azaltılmasını isteyenler yüzde 50'nin altında kalmıştır. Göçmen oranının azaltılmasını isteyen en

<sup>5</sup> <http://www.migrationpolicy.org/research/complexities-immigration-why-western-countries-struggle-immigration-politics-and-policies> (Erişim tarihi: 3 Ekim 2016)

yüksek kamuoyu ise İngiltere (%78), Almanya (%73), Hollanda (70) ve Norveç'te (%70) bulunmaktadır (Hochschild and Mollenkopf. 2008, s.5).

**Tablo-3: Bazı Ülkelerde Kamuoyunun Göçmen Oranlarına ilişkin Görüşleri**

Bazı Ülkelerde Kamuoyunun Göçmen Oranlarına ilişkin Görüşleri (2003)				
Ülke	Mevcut Göçmen Oranı %	Göçmen Oranı Artsın %	Göçmen Oranı Değişmesin %	Göçmen Oranı Azalsın %
Avustralya	11.4	7	30	63
Kanada	18.7	30	39	31
Danimarka	6.3	10	39	50
Fransa	7.8	8	27	66
Almanya	12.9	4	23	73
İngiltere	8.9	6	16	78
Hollanda	10.7	4	27	70
Norveç	7.6	8	22	70
İspanya	5.3 (2001)	10	37	54
İsviçre	12	12	31	57
İsviçre	23.1	6	50	44
ABD	12.6	11	32	56

Kaynak: Hochschild and Mollenkopf, 2008, s.5

### Kültürleşme Modelleri

Göçmen ve ev sahibi toplumların ilişkisini ve ülkelerin uyguladığı politikalar asimilasyondan çok kültürlülüğe kadar geniş bir yelpazede ele alınabilir. Bu bölümde göçmenlerin yoğun olarak yaşadığı ülkelerdeki kültürleşme sürecine giren toplumsal yapıları ve bu sürecin politik yansımaları olarak değerlendirebileceğimiz politikaları ele alacağız.

Avrupa'nın yeni toplumsal yapısında kültürleşme konusu gündeme geldiğinde asimilasyon ve entegrasyon olmak üzere iki uç teorik yaklaşım öne çıkar. Amerika, Kanada ve Avustralya gibi kendisini "göçmen ülkesi" olarak konumlandıran ülkelerde ise Avrupa'daki bu iki yaklaşımdan farklı olarak genellikle çok kültürlülük ve eritme potası modeli gündeme gelmektedir.

Avrupa'nın yeni toplumsal yapısında son yarım asırdır yoğun bir kültürleşme süreci yaşanmaktadır. Göçmen politikaları açısından Avrupa'nın çok kültürlülük politikası güden ülkelerden ayrışmasının nedenlerini farklı göç deneyimlerinde aramak gerekir. Amerika, Kanada ve Avustralya birer göç ülkesi olduklarını en baştan kabul eden, sürekli göçmen alan ve aslında göçmenler tarafından kurulmuş ülkelerdir. Avrupa ülkeleri ise, İkinci Dünya Savaşı'na kadar göç alan değil, temelde göç veren ülkelerdir. Hatta ABD, Kanada, Avustralya ve Yeni Zelanda gibi ülkeleri Avrupa'dan göçenler kurmuştur. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ise Avrupa ülkeleri göç veren değil, göç alan ülkeler haline gelmişler, kültürel olarak çok farklı göçmen grupları ile tanışmaya başlamışlardır. Yeni bir kültürleşme sürecine giren Avrupa'yı yönetenler, göçmenleri kendi toplumsal ve kültürel yapılarına en az 'zarar verecek' biçimde entegre edebilmek için politika üretmeyi amaçlamışlardır.

Kültürleşme (akültürasyon, kültürel karşılaşma), birbirinden kültürel olarak farklı toplumların, toplumsal mekan ve ortamlarda karşılaşmaları sonucunda, her iki tarafın da yaşamış olduğu kültürel değişimleri ifade eder. Bu karşılaşma sömürgeleştirme, askeri işgal, göç ve geçici ikamet (turizm ve eğitim) gibi farklı biçimlerde olabilir. İlk dönem kültürleşme araştırmaları, ev sahibi toplumlar içinde yaşamaya başlayan göçmenlerin isteyerek veya istemeyerek nasıl değiştiğine odaklanmaktadır. Yakın dönem araştırmalar ise etnokültürel gruplarla bireylerin birbiri ile nasıl ilişki kurduğu ve çoğulcu toplumlarda birlikte yaşamaları sonucunda nasıl bir değişime uğradıklarına odaklanmaktadır (Berry, 2013, s.276).

Kültürleşme hem bireylerin davranış kalıplarındaki değişimleri hem de toplumsal yapıdaki kurumlarda meydana gelen değişimleri kapsar (Sirkeci ve diğerleri, 2015, s.4). Göçmenlerle karşılaşan toplumlardaki kültürleşme sürecinde hem göçmen topluluk hem de ev sahibi toplum, farklı kültürleşme stratejileri geliştirebilir. Oluşan yeni kültürel ortamda her iki taraf, kısa veya uzun vadede, kolay veya çatışmalı bir biçimde de olsa birlikte yaşayabilecekleri bir toplumsal uzlaşma noktasına ulaşır.

Yerli toplum tarafından benimsenme, iş bulabilme ve tatmin edici sosyal ilişkiler kurabilme, göçmenler için hayati gereksinimlerdir. Bu durum bazen birkaç kuşak sonrasında gerçekleşen zor ve uzun bir süreçtir. Yeni

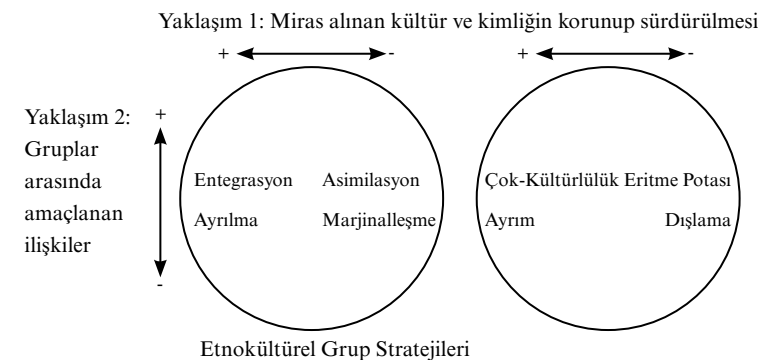
kuşaklar, anne ve babalarının orijin kültürünün değer ve normlarına sahip çıkmak isterken, yeni hakim kültürün kendilerini ne ölçüde kuşattığını da göz önünde bulundurlar. Buna bağlı olarak gerginlikler ve çatışmalar yaşayabilmektedirler (Kümbetoğlu, 1996, s.274).

Kültürleşme, göçmen topluluk ile yerleşik toplumun birbiriyle etkileşmesine ve her ikisinin de sosyokültürel yapısının değişmesine yol açar. Göç sonucunda maddi kültürel öğeler çok hızlı değişebilirken, manevi kültür öğelerinin değişmesi (ekonomik adaptasyon, kültürel entegrasyon, yaşamdan alınan tatmin, yerli toplumun göçmenleri tanıma ve kabulüne bağlı olarak) çok daha uzun bir süreç ister. Bu farklılık Ogborn'un ifadesiyle sosyal problemlere yol açan bir 'kültürel boşluk' ya da 'kültürel gecikme' (cultural lag) meydana getirmektedir.

Kültürler arası stratejiler, kültürel açıdan çoğulcu toplumlarda etnik toplulukların birbirleriyle ilişki biçimlerini ifade eder. Bu ilişki biçimi bir toplumda azınlıkta bulunan grupların kendi kültürleri ile yaşayıp yaşayamayacaklarını veya tamamen asimile olup, baskın toplumdan ayırt edilemeyen bir parça haline gelip gelmeyeceğini ilgilendiren bir konudur.

Berry, kültürlenmiş halkların karşılaşmasının entegrasyon-asimilasyon ve çok kültürlülük eritme potası olmak üzere 4 temel strateji ortaya çıkardığını söyleyerek, bu stratejiler arasındaki ilişkiyi aşağıdaki şekil ile ifade eder (2013, s.278).

### Şekil-1: Etnokültürel Toplumlardaki Kültürler Arası Stratejiler



Kaynak: (Berry,2013, s.278)

Berry, iki farklı toplumsal grubun karşılaşması sonucunda iki pozitif, iki negatif olmak üzere birbiri içine geçmiş dört farklı kültürleşme stratejisi ortaya çıktığını söyler. Bu kültürleşme stratejilerinin de ayrılma, marjinalleşme, ayırım ve dışlanma gibi yine dört farklı sonuç doğurması beklenmektedir. Berry'e göre, ev sahibi toplumun entegrasyon politikası ayırmaya, asimilasyon politikaları ise, marjinalleşmeye yol açabilir. Benzer şekilde çok kültürlülük politikasının ayırım, eritme potası politikasının ise dışlama gibi bir olumsuz sonucu olabilir (Berry, 2013, s.278). Şekilden de anlaşılacağı üzere, kültürleşme politikası çok hassas bir denge üzerine kurulması ve çok dikkatli yönetilmesi gereken bir süreçtir.

### Uyum

Kültürleşme sonucunda aynı ülkede yaşayan iki farklı kültür grubundan gelen toplumların iletişimi kültürlerarası bir özellik taşımaktadır. Her iki toplumsal grup da hem birlikte yaşamak hem de kendi kültürlerini korumak istemektedir. Bu ise ancak sosyal ve kültürel entegrasyon ile sağlanabilir (Şahin, 2010, s.105). Göçmenlerin içinde yaşadıkları toplumla bütünleşebilmeleri konusunda yapılan çalışmalarda, önceleri 'göçmenleri içinde buldukları topluma uydurmak' anlamındaki 'adaptasyon' kavramı kullanılırken, günümüzde göçmenlerin kendi etnik kültürlerini de koruyarak, ev sahibi toplum ile bütünleşmesini içeren 'entegrasyon' kavramı kullanılmaktadır.

Almanya'da yaşayan göçmenlerin sosyal entegrasyonu konusunda çalışmalar yapan ve bu konuda sosyal entegrasyon teorisi oluşturan Esser'e (2000, s.56-61) göre, kuşaklar ilerledikçe Alman kültürünü benimseme düzeyi artmakta ve Türk kültürünü devam ettirme düzeyi düşmekte ve asimilasyona daha çok yaklaşmaktadır (Şahin, 2010, s.105). İlk göçmen kuşakları, etnik kültürlerine karşı daha duyarlı davranırken, göç edilen ülkede doğup büyüyen genç kuşaklar ev sahibi toplumun kültürlerini daha kolay benimseyebilmekte ve sosyal entegrasyon sürecini tamamlayabilmektedirler.

Entegrasyonu, sistem entegrasyonu ve sosyal entegrasyon olarak iki biçimde ele alan Esser'in yaklaşımı sosyolojik anlamda maddi (sistem) ve manevi (sosyal) kültürel değişim olarak yorumlanabilir. Esser'e göre

göçmenler çalışıp vergi ödüyorlarsa, ekonomiye katkı sağlayıp; yasalara da uygun davranıyorlarsa yeni sisteme entegre olmuşlar demektir. Ancak sosyal entegrasyon, sadece ekonomik ya da yasal sorumluluklar açısından değil, kültürleşme (acculturation), sosyo-ekonomik-politik konum (placement), etkileşim (interaction) ve kimlik (identity) gibi dört farklı boyutta da göçmenlerin yeni topluma entegre olmasını gerektirir (Essen, 2000, S.58-61'den Aktaran Şahin, 2010, s.106-107). Bu yönüyle sosyal entegrasyonu, maddi yönü ön plana çıkaran sistem entegrasyonundan farklı olarak kültürel değişimin ve entegrasyonun sağlanması biçiminde yorumlayabiliriz.

### Asimilasyon

Sözlük anlamı benzeşme olan asimilasyon, bir şeyi değiştirerek kendisine benzetmek demektir. Sosyolojik olarak asimilasyon içinde doğup büyüdüğü toplumun dışında yaşayan göçmen bireyin veya etnik topluluğun, egemen toplum ile geliştirdiği ilişkiler sonucunda, tamamen baskın olan topluma benzemesi, kültürel birikimlerinin eriyip gitmesi ve özgün kültürel kimliğini kaybetmesi olarak tanımlanabilir.

Farklı kültürel toplulukların uyum içinde birlikte var olabilmek veya birinin diğerini tamamen eritip yok etmek istemesi tamamen kültürel karşılaşmaların birer sonucudur. Kültürleşme sürecinde ilk kez karşılaşan göçmen ve ev sahibi toplumsal gruplar birbirine benzemek istemezler. Ancak politikayı belirleyen ve uygulayanlar ev sahibi toplum yöneticileri olduğu için, hakim kültürün göçmen kültürlerini bastırıp zamanla eriyerek ortadan kalkmasına yönelik politikalar uygulayabilmektedirler. Refleks olarak kendi kültürel yapısının homojen kalmasını savunan ve "bozulmasını" istemeyen ev sahibi toplumlar, göçmenlerin kendileri gibi olmasını beklemeyi bir hak olarak görebilmektedir.

Birinci kuşak göçmenler karşılaştıkları sosyal sorunları kendi toplumsal kodları ile, kendi kültürel değerleri çözmek istemektedirler. Bu yüzden asimilasyonları çok zordur. Ancak birey kendisini ait hissettiği ülke dışında doğup büyümüşse, ailesinden gelen kültürel kodları, sorunlarla başa çıkmakta yetersiz kalmaktadır. Bu durumda yeni kuşaklar farklı

arayışlara girmektedir. Göçmen ya kendi kültürel değerlerini yeniden yorumlayarak içinde yaşadığı topluma uyumlu hale getirecek ya da tamamen ev sahibi toplumun kültürel değerlerini benimseyecektir. Birinci kuşak göçmenler ev sahibi kültürün değerlerini benimsemek konusunda isteksiz ve tepkili olabilirken, ikinci kuşaktan itibaren ev sahibi ülkenin zaman içinde izlediği sistematik göçmen politikaları ile göçmenlerin kültürel değerleri tamamen eritilip, hakim kültürel değerler içinde kaybedilebilir, yani asimilasyon süreci tamamlanabilir.

Asimilasyoncu yaklaşımçılar, ilk karşılaştıklarında keskin çizgilerle birbirinden ayrılan göçmen ve ev sahibi toplum kimliklerinin, 'ulus devlet' ortak kimliği altında zamanla tam bir uyuma kavuşması beklerler. Ulus devlet yapısı içerisinde aynı hukuk kurallarına tabi olarak seküler devlet yapısı içerisinde yaşayan ve fırsat eşitliğine sahip göçmen bireyler zamanla, o ulus devlet potasında eriyecek, eski kimliklerini yitirecek ve zamanla ulus devletin ortak kimliğinin bir parçası olarak yeni kimlikler edineceklerdir. Asimilasyoncu yaklaşımçılar, bu yaklaşımın başarısı için Amerika Birleşik Devletleri'ni (ABD) örnek göstererek, bir göçmen ülkesi olan ABD'nin, sürekli göç alarak ve farklı etnik kökenleri bir potada erittiği ve başarılı bir entegrasyon politikası işlettiğini iddia etmektedirler. Amerikan kültüründe en önemli unsur olan bireysellik, bir uyum döneminin ardından, göçmenler için de bireysellik etnik veya grup kimliğine ağır basarak uyumu kolaylaştırmaktadır (Kaya, 2008, s.157).

### Çok Kültürlülük

1980'lerin başında gündeme gelen ve 1990'ların başından bu yana belirleyici olan küreselleşme ideolojisi, çok kültürlülük, demokrasi, ayrımcılığın önlenmesi, azınlıkların korunması ve etnik merkezli insan haklarını Batıdan başlayarak bütün dünyada yükselen değerler olarak karşımıza çıkarmaktadır. Özellikle 1990'lardan bu yana anılan konular uluslararası ve iç politikanın merkezine oturmuş, çeşitli siyasi amaçların araçları olarak da kullanılır hâle gelmiştir.

İdeal bir 'birlikte yaşama' biçimi olarak sunulan çok kültürlülük, bir toplumu oluşturan her bir etnik, dini, kültürel grubun kendi değerlerini ko-

ruyarak o toplumda uyum içinde var olabildiğini ifade eder. 'Farklılıklar içinde birlik'i anlatan çok kültürlülük, kültürleri eşit tutmayı, kültürler arasında hiyerarşi oluşturmamayı öngördüğü gibi çoğulculuğa da geniş bir yaşam alanı sunmayı hedefler (Çötök ve Taşdelen, 2013, s.8). Felsefi olarak çok kültürlülük, ırka dayalı görüşlerden kültürel görüşlere, sosyolojik olarak yabancı ya da göçmen olmaktan yerliliğe, kültürel olarak da Avrupalı mono kültürlerin sonu teziyle kurgulanır (Sözen, 2004, s.89).

Çok kültürlülük denilince ilk olarak akla ABD, Kanada ve Avustralya gibi ülkeler gelmektedir. Bu ülkelerdeki bütün etnik grupların tam bir uyum içinde yaşadıklarını söylemek zor olmakla birlikte bazı grupların 'grup kimliklerini koruyarak entegre olmak istemeleri' çok kültürlülük veya mozaik modeli de denen farklı alternatifler üzerinde düşünmeyi gerektirmiştir. Bu model için en uygun örnek olarak Kanada'da grup kimlikleri ile yaşayan Quebec Fransızları gösterilmektedir. Entegrasyonun asimilasyon olmadan da olabileceği tezine dayanan mozaik modelinde bir erimeden veya asimilasyondan çok, grup kimliği farklılıklarının yaşatılmasına da imkân veren bir uyumdan söz edilmektedir (Kaya, 2008, s.157-158).

Kymlica, Batı demokrasileri için çok kültürlülüğün hala geçerli ve ideal bir entegrasyon ve birlikte yaşama modeli olabileceğini, ancak bu süreci engelleyecek (veya kolaylaştıracak) 5 temel faktör bulunduğu ifade etmektedir (2012, s.298-299):

**1. Etnik İlişkilerin Güvensiz Hale Gelmesi (Güvenlik Tedbirlerinin Azaltılması):** Eğer devlet göçmenleri bir güvenlik tehdidi olarak algırsa (11 Eylül'den sonraki Müslümanlar göçmenlerin durumunda olduğu gibi) çok kültürlülüğe verilen destek ve azınlıkların çok kültürlü hak taleplerini dile getirme olanakları dahi azalacaktır.

**2. İnsan Hakları:** Çok kültürlülüğe verilen destek, etnik ve dini sınırlar arasında insan haklarına ortak bir bağlılık olduğu varsayımına dayanır. Çok kültürlülüğe karşı itirazların çoğu özel olarak Müslüman göçmenlerle ilgili endişelerden ve onların liberal-demokratik normlara entegre olma konusunda isteksiz olarak algılanmalarından kaynaklanmaktadır.

**3. Sınır Kontrolü:** Çok kültürlülük vatandaşların sınırları üzerindeki kontrolleri yitireceklerinden korktukları durumlarda, örneğin ülkelerin çok sayıda yasadışı göçmen ya da mülteci ile (ya da onların beklenmedik bir akınıyla) karşı karşıya kaldığı ülkelerde daha da tartışılmalı hale gelmektedir.

**4. Göçmen Gruplarının Çeşitliliği:** Göçmenler, ezici bir çoğunlukla tek bir kaynak ülkeden değil birçok farklı ülkeden geldiklerinde çok kültürlülük en iyi şekilde çalışır.

**5. Ekonomik Katkılar:** Çok kültürlülüğe destek göçmenlerin kendi üzerlerine düşeni yaptıkları ve topluma -özellikle ekonomik anlamda- katkıda bulunmak için iyi niyetli bir çaba içerisinde oldukları algısına bağlıdır.

Aşağıdaki tabloda 8 politik davranıştan<sup>6</sup> oluşan bir indeks üzerinden 1980-2010 yılları arasında ülkelerin Çok Kültürlü Göçmenlik Politikası performansları listelenmiştir. Ülkeler her bir politik uygulamadan 1 puan olarak toplamda 8 puana ulaşabilirler (Kymlicka, 2012, s.327).

<sup>6</sup> 1. Anayasal, yasal ya da parlamentonun çok kültürlülüğü onaylaması; merkezi ve/ya bölgesel ve yerel ölçeklerde olması ve hükümette bu konulara bakan bir bakanlık olması, sekreteryaya ya da danışma kurulunun bu politikaları uygulamak için etnik gruplara danışarak hareket etmesi; 2. Okul ders programlarına çok-kültürlülüğün kabulünün konulması; 3. Etnik temsil/ hassasiyetin kamuya ait medyada ya da medya lisanslarında zorunlu olması; 4. Giyim-kuşam kurallarından istisna tutulmak; 5. Çifte vatandaşlığa izin verilmesi; 6. Etnik grupların organizasyonları ya da faaliyetlerinin parasal olarak desteklenmesi; 7. İki dilli eğitim ya da ana dildeki derslerin parasal olarak desteklenmesi; 8. Zor durumda olan (dezavantajlı) göçmen gruplarına pozitif ayrımcılık yapılması.

**Tablo-4: Bazı Ülkelerdeki Çok Kültürlü Göçmenlik Politikası Değişimleri**

Bazı Ülkelerdeki Çok Kültürlü Göçmenlik Politikası Değişimleri (1980-2010)			
Ülkeler	1980	2000	2010
Avustralya	4	8	8
Kanada	5	7,5	7,5
İsveç	3	5	7
Finlandiya	0	1,5	6
Belçika	1	3	5,5
Yeni Zelanda	2,5	5	5,5
Birleşik Krallık	2,5	5,5	5,5
Portekiz	1	2	3,5
İspanya	0	1	3,5
İrlanda	1	1,5	3
ABD	3	3	3
Almanya	0	2	2,5
Yunanistan	0,5	0,5	2,5
Norveç	0	0	2,5
Fransa	1	2	2
Hollanda	2,5	5,5	2
Avusturya	0	1	1,5
İtalya	0	1,5	1
İsviçre	0	1	1
Danimarka	0	0,5	0
Japonya	0	0	0
Avrupa Ortalaması	0,7	2,1	3,1
Genel Ortalama	1,29	2,71	3,48

Kaynak: Kymlicka, 2012, s.327

Tabloya göre Avustralya, Kanada ve Yeni Zelanda ile birlikte; Avrupa ülkelerinden İsveç, Finlandiya, Belçika ve Birleşik Krallığın 4'ün üzerinde puan aldıkları görülmektedir. Nüfusunun yüzde 10'dan fazlasını göçmenlerin oluşturduğu Avrupa'da 1980'den 2010'a gelene kadar çok kültürlülük politikaları konusunda nispeten bir artış görülmekle birlikte, ortalama puanın 8 üzerinden 3,1'de kalması nedeniyle, Avrupa'da çok kültürlülük politikası izlendiğini söylemek zordur.



Kymlicka'ya göre, 1970'lerden 1990'ların ortalarına kadar Avrupa ülkelerinde hem devletler hem de uluslararası organizasyonlar tarafından kabul gören azınlık haklarını artırmayı amaçlayan çok kültürlülük politikası uygulama eğilimi varken, 1990'ların ortalarından sonra bu politika geri tepmiş; ulus devlet, tek millet, üniter vatandaşlık, hatta asimilasyon politikalarına geri dönmüştür (2012, s.300). Çok kültürlülük açısından bu gerilemenin temel nedeni çoğunluğu oluşturan ev sahibi toplum üyelerinin çok kültürlülüğün yaşam biçimlerini tehdit etmesinden korkmalarıdır. Önceleri sosyo-ekonomik problemlerin kaynağı gibi görülen göçmenler, zamanla suç ve terör gibi sorunlarla da ilişkilendirilmeye başlanmıştır. 11 Eylül saldırısı, Avrupa ülkelerinin göçmen karşıtı politikalarını daha görünür hale getirmiştir. Bu saldırı sonrasında özellikle medyada önce Müslümanlar ve terör, sonra göç ve suç arasında bir bağlantı kurulmuş ve Müslüman göçmenleri terör olayları ile ilişkilendirecek ayrımcı ve ırkçı söylemler yaygınlaşmaya başlamıştır.

Göçmenlere yönelik negatif yaklaşımları tamamen ekonomik kaygılara bağlamak da doğru değildir. Soğuk Savaş sonrasında Avrupa'da 'güvenlik' kavramı yeniden tanımlanmıştır. Bu yeni yaklaşıma göre, insan odaklı, çevre, yoksulluk ve nüfus hareketleri gibi birçok konuyu içine alan, aslında göçü güvenlik sisteminin merkezine yerleştiren, 'yeni' bir güvenlik anlayışı ortaya çıkmıştır. Özellikle düzensiz göçler, Avrupalı devletler tarafından ulus devlet sınırlarına, düzene, vatandaşlık ve sosyal refah rejimlerine karşı bir meydan okuma olarak görülmüştür. Önce kendi vatandaşlarına karşı göçmenler 'yabancı' olarak konumlandırılmakta, daha sonra ise göçmenler, yasal, yasal olmayan, düzensiz, kaçak, kağıtsız vb. gibi alt kategorilere ayrılarak ötekileştirilmektedir (Öner, 2012, s.14). Düzensiz göçmenler, küresel terör olaylarının tırmanmasıyla potansiyel suçlular olarak görülmekte, özellikle Müslüman göçmenler, Avrupa'nın güvenikleştirme sürecinin temel nesnelere durumuna gelmektedir. Bu durum göçmen karşıtı akımların yükselmesine ve politikacıların çok kültürlülük yerine, daha asimilasyoncu politikalara yöneltmektedir.

Çok kültürlülük, ulus devletinin etnik topluluklara karşı bir kimlik siyaseti olarak değerlendirilebilir. Etnik siyasetler, ev sahibi toplumun hakim siyasetlerinin otoritesi dışında gelişemezler. Bir ülkedeki resmi dili, takvimi, tatil günlerini ev sahibi toplum yöneticileri belirler; bunlar dışındaki

etnik dil ve önemli günler ancak gayri resmi bir şekilde işlenebilir (Sözen, 2004:132). Sözen'e göre etnik grupların gündelik hayatta karşılığını bulmayan ideolojilerinin başarılı olma şansı yoktur. Bir ülke gerçekten çok kültürlülük politikası uyguladığını iddia ediyorsa, etnik kültürlerin gündelik hayata ilişkin unsurlarını eğitimle ve kitle iletişim araçlarıyla aktarılmasını üstlenmelidir (Sözen, 2004:136). Aksi takdirde göçmenlerin kültürel değerlerinin ev sahibi kültür içinde erimesi, yani uzun vadede asimilasyon kaçınılmaz olacaktır.

### Sonuç

Göç, daha önce tecrübe edilmiş olan her şeyin bir anda göçmenin hayatından çıkması anlamına gelir. Özellikle dış göçler, göçmen birey için yeni bir mekân, yeni insanlar, yeni toplumsal ilişkiler, yeni bir kültür, yeni bir dil, bazen de yeni bir din ile yüzleşmek demektir. Alışılan yaşam biçiminin ters yüz olması, beslenme ve barınma ihtiyaçlarını karşılama güçlüğü, tehlikeli ve bulaşıcı hastalıklar, zorlu göç yolculuğunda aileden birinin kaybedilmesi gibi bir takım nedenler, göçmen çocukları ve gençlerinde büyük duygusal kırılmalara ve travmalara yol açabilmektedir. Göçün yasadışı yollarla gerçekleşmesi ve gidilen yerde kaçak yaşanması durumunda ise, sürekli yakalanma ve sınır dışı edilme korkusu psikolojik baskının sürekli canlı kalmasına ve zihinsel huzursuzluğun devam etmesine neden olmaktadır (James, 1997, s. 98).

Göçmenlerin yabancısı oldukları toplum ile bütünleşerek, o toplumun bir parçası olma süreçleri, yani entegrasyon göçmenlerin çözmesi gereken sorunların başında gelmektedir. Bu sürecin, hem göçmen hem de göçü kabul eden toplum için kolay geçirilebilmesi için, bütün toplumsallaşma araçlarının (aile, akran, eğitim kurumları, medya) geçiş sürecine katkı sağlaması ve birbirleri ile çelişmemesi önem arz etmektedir. Göç sürecinin ardından başlayan yeni yaşam biçimi, aslında göç etmiş bütün bireyleri, hayatı daha yeni tanımaya başlayan bir küçük çocuk gibi yeniden toplumsallaşmaya zorlamaktadır. Bu süreçte sistem entegrasyonu çok kısa sürede sağlanırken, kültürel entegrasyon daha uzun sürmektedir.

Göçmenlerin kültürel entegrasyonu konusunda göçmenler, ev sahibi toplum ve göç edilen ülke yöneticilerine ayrı ayrı düşen sorumluluklar bulunmaktadır. Göçmenlerin yeni katıldıkları ülkenin yasalarına ve kültürel değerlerine saygı başta olmak üzere entegrasyon için çaba sarf etmeleri, göçmenleri kabul eden ülkelerin ise ayrımcılıktan uzak, farklı kimliklere ve kültürel değerlere saygılı, adil, hoşgörülü, şeffaf ve güven verici politikalar uygulaması gerekmektedir.

### Kaynakça

Atasü-Topçuoğlu, R. (2012). Düzensiz Göç: Küreselleşmede Kısıtlanan İnsan Hareketliliği. In S. G. Ihlamur-Öne, & N. A. Ş. Öner (Eds), Küreselleşme Çağında Göç; Kavramlar, Tartışmalar, içinde (s. 501-518). İstanbul: İletişim Yayınları.

Berry, J. W. (2013). Kültürel Açıdan Çoğulcu Toplumlarda Bir Arada Yaşamak-Kültürlenme ve Çok Kültürlülüğü Anlamak ve Yönetmek. In Der-Berkman Aksu (Ed.) İnsan Gelişimi, Aile ve Kültür, içinde (s.275-286). İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları.

Castles, S., & Miller, M. J. (2008). Göçler Çağı: Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri (B. U. Bal & İ. Akbulut Çev.). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi.

Çötök, N. A., & Taşdelen, H. M. (2013). Avrupa Ekseninde Yabancı Korkusu ve İslamofobi Algısının Değerlendirilmesi. Turkish Studies International Periodical For The Languages 8(6), 1-13.

Erder, S. (2006). Refah Toplumunda Getto. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Erkal, M. E., Baloğlu, B., & Baloğlu, F. (1997). Ansiklopedik sosyoloji sözlüğü. İstanbul: Der Yayınları.

Erman, T. (2002). Mekansal Kümelenme, Siyaset ve Kimlik, Kentleşme, Göç ve Yoksulluk. Türk Sosyal Bilimler Derneği, 7. Ulusal Sosyal Bilimler Kongresi, (s. 1-17). Ankara: İmaj Yayıncılık.

James, D. C. (1997). Coping with a new society: The unique psychosocial problems of immigrant youth. Journal of school health, 67(3), 98-102.

Hochschild and Mollenkopf. (2008). The Complexities of Immigration: Why Western Countries Struggle with Immigration Politics and Policies, Transatlantic Council on Migration, A Project of the Migration Policy Institute Erişim Adresi: <http://www.migrationpolicy.org/research/complexities-immigration-why-western-countries-struggle-immigration-politics-and-policies>

Kaya, A. (2008) Fransa-Türkleri: Cumhuriyetçi Entegrasyon Modelinin Eleştirisi, Entegrasyonun Ötesinde. Danış D. (Ed.). Türkiye'den Fransa'ya Göç ve Göçmenlik Halleri içinde (s. 33-72). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Kaya, A. (2000). Sicher In Kreuzberg, Berlin'deki Küçük İstanbul, Diyasporada Kimliğin Oluşumu. İstanbul: Buke Yayınları.

Kümbetoğlu, B. (1996). Göçmenlik Mültecilik, Yeni Bir Yaşam ve Sonrası. Göç ve Toplum temalı II. Ulusal Sosyoloji Kongresi. (s. 271-280).TC Başbakanlık DİE Ve Sosyoloji Derneği, Mersin.

Kymlicka, W. (2012). Çok Kültürlülük: Başarı, Başarısızlık ve Gelecek (F. Öztürk Çev.). İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası 70, no. 2, 297-332.

Öner, N.A.Ş. (2012). Göç Çalışmalarında Temel Kavramlar. In S. Gülfer Ihlamur-Öner, N. A. Ş. Öner (Eds). Küreselleşme Çağında Göç; Kavramlar, Tartışmalar, içinde (s. 13-27). İstanbul: İletişim.

Sözen, E. (2004). Kentenkele Mantığı. İstanbul: Birey Yayınları.

Şeker, B. D., Sirkeci, I., & Yüceşahin, M. M. (Eds.). (2015). Göç ve uyum. Transnational Press, London.

Şahin, B. (2010). Almanya'daki Türk göçmenlerin sosyal entegrasyonunun kuşaklar arası karşılaştırması: Kültürleşme. Bilig Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi, 55, 103-134.

Tılıç, H.R. (1996). Almanya'dan Geriye Göç ve Kadın. Göç ve Toplum temalı II. Ulusal Sosyoloji Kongresi, (s. 564-572).T.C. Başbakanlık DİE ve Sosyoloji Derneği, Mersin.

## **SURİYELİ MÜLTECİ KADINLAR: GÖÇ TRAVMASI VE ENTEGRASYON<sup>1</sup>**

### **Özet**

Bu makalenin temel amacı; Türkiye'ye sığınan ve hukuksal düzende geçici koruma statüsü ile koruma altına alınan Suriyeli kadınların mevcut durumdaki sorunlarının ortaya konarak özellikle sosyal entegrasyon süreçlerine ilişkin yapılan ve yapılması gereken çalışmaları derlemektir. Bununla birlikte Suriyeli kadınların göç sonrası sosyal, ekonomik alanda temel ihtiyaçlarının ortaya konması amaçlanmıştır. Çalışma; göç eden Suriyeli kadınların toplumsal cinsiyet yaklaşımı ile yaşadıkları sorunlar ve ihtiyaçlarının kadın olma halinin getirdiği engeller üzerinden okunarak sosyal uyum süreçlerine ilişkin de bir değerlendirmeyi sunmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Suriye Savaşı, Suriyeli Kadın Sığınmacılar, Göç, Göç ve Kadın, Geçici Koruma Statüsü, Mülteci.

### **1. Genel Giriş**

Bireysel ya da kitlesel yer değiştirme eylemi olarak tanımlanan “göç”; insanlık tarihi kadar eski olmakla birlikte toplumsal, ekonomik, kültürel ve mekânsal kalkınma sürecini etkileyen en önemli unsurlardan biri olmuştur. (Şahin, 2001, s.59) Yaşam biçimini değiştirme hali; bireyden başlayarak toplumsal düzenin ve politikaların da değişmesini beraberinde getirmiştir. İnsani krizlerde kitlesel göç hareketleri ile başka bir ülkeden sığınma hakkı talep edilmesi ile zorunlu göç hali; şiddetten kaçarak insanların kendi yaşamlarını terk ettikleri, olağandışı bir durum karşısında hiçbir adaptasyon, alışma süreci olmadan başka bir toplumsal yapının içerisine dahil olma durumunu da beraberinde getirmektedir. (Castles ve

<sup>1</sup>Doç. Dr. E. Sare AYDIN YILMAZ İstanbul Ticaret Üniversitesi öğretim üyesi, KADEM Genel Başkanı., saydin@ticaret.edu.tr

Miller, 2008 s.12) Göç süreci tüm bireyler için travmatik olsa da kadın üzerinde toplumsal cinsiyet adaletsizliğinden kaynaklanan sosyal ve psikolojik sorunların da eklendiği daha derin izler bırakarak; kadınların yaşamlarını mevcut duruma göre daha da zorlaştırmaktadır. (Berger, 2004). Kadının göç alanındaki görünmezliği ve yaşadığı mağduriyetlerin erkekler göre daha fazla olması toplumsal cinsiyet eşitliği ve adaletin özelliğiyle bu süreçte de göz önünde bulundurulması noktasında çok önemlidir.

Sosyal dahil olma olgusu; göç eden ile ilişkili bir süreç olmanın ötesinde göç ettiği ülkenin toplumsal yaklaşımı, mevcut politikaları ve özellikle savaş mağduriyeti sebebi ile göç edenlere yönelik özelleştirilmiş destek programları ile de bağlantılıdır. Bununla birlikte kadınların toplum içerisinde cinsiyet temelli rolleri, deneyimleri ve kültürel yapı içerisindeki kimlik algıları dahil olma/edilme sürecini etkilemektedir. (Parrado ve Flippen, 2005). Bu nedenle göç sürecinde kadınların “erkeğe bağımlı olma” konumundan kurtarılarak yaşadıkları deneyimin kendine özgü dinamikleri içinde ele alınıp yeniden incelenmesi ve mevcut geliştirilen politikaların bu yaklaşım temel alınarak hayata geçirilmesi gerekmektedir.

15 Mart 2011 tarihinden sonrasında Suriye’de başlayan savaş sonucu milyonlarca Suriyelinin ülkelerini terk etmesi ile son yüzyılın yaşadığı en büyük insanlık krizi ile karşı karşıya kalınmıştır. Değişen dünya düzeninde yaşanan bu insanlık krizinin getirisi mağduriyetin ve zorunlu göç dalgası ile ülkelerini terk etmek zorunda kalan milyonlarca insanın sorumluluğunu sadece sınıra komşu ülkeler değil bütün gelişmiş ülkelerin taşıması gerekmektedir. Fakat son yıllarda yaşananlar süreç içerisinde özellikle AB üye ülkeler ve ABD’nin bu konuda insan hakları temelli bir yaklaşımla konuyu ele almadığı bilakis bölgeye ilişkin hakimiyet ve çıkar politikası güttükleri görülmektedir. Suriye krizinin her geçen gün büyümesi sonucu kitlesel göç hareketleri sonucu 911 km’lik sınırı bulunan Türkiye’nin savaş mağduru Suriyelilere kapısını açması ile yaklaşık olarak 3 milyonu aşkın mülteci ülkemize kabul edilmiştir. BM 2014 verilerine göre Suriye krizi ile birlikte sığınmacı ve mülteci statüsünde dünya genelindeki toplam kişi sayısı 46.3 milyona erişmiştir. Suriye Krizi ile başka ülkelere göç ederek sığınma talebinde bulunan Suriyeli sayısı, Birleşmiş Milletlerin (BM) yetki alanındaki en büyük mülteci nüfusunu oluştur-

maktadır. (UNHCR, 2014, s. 3). BM Mülteci Yüksek Komiserliği verilerine göre Türkiye; izlediği “Açık Kapı Politikası” ile Suriye’ye komşu ülkeler arasında en fazla Suriyeli sığınmacıyı kabul eden ülke olmuştur. Dünya sahnesinde yaşanan son yüzyılın en büyük insanlık krizlerinden birinde Türkiye, öncü sorumluluk taşıyan ülke olarak insani değerler ve temel insan hakları savunucu yaklaşımı ile mağdur milyonlarca Suriyeli için bir umut taşımıştır ve taşımaya da devam etmektedir. (UNHCR, 2015).

“Açık Kapı Politikası” ile Türkiye sınırından ülkemize sığınan Suriyeliler başlarda 10 sınır ilde kurulan 22 kampta yaşamlarını devam ettirmeye çalışmıştır. Kamp alanlarında yaşayan Suriyeli mülteci sayısı 272.820’dir. (AFAD, 2014) Suriye krizinin uzaması ve kampların mevcut kapasitesinin dolması sebebi ile özellikle sınıra yakın illerde Suriyeliler kamp dışı alanlarda da yaşam kurmaya çalışmaktadır.

Ülkemize sığınan 3 milyonu aşkın Suriyeli mültecinin çoğunluğunu kadın ve çocuklar oluşturmaktadır. Genel olarak profil incelendiğinde %77’sini kadınlar ve 18 yaş altı çocuklar oluştururken, %23’ünü ise 18 yaş üstü erkekler oluşturmaktadır (UNHCR, 2015).

Kamp içi ve kamp dışında yaşayan kadınların yaklaşık olarak % 50’si 19-54 yaş aralığındadır. Bu yaş aralığı üretken ve aktif iş yaşamında olabilecek bir yaş aralığındaki çok büyük bir kadın nüfusuna tekabül etmesine rağmen kadın sığınmacıların çoğunluğunun eğitim oranlarının düşük olması aktif işgücüne katılımında çok büyük engel oluşturmaktadır. (AFAD, 2014)

Savaşın uzaması sonucu kitlesel göç hareketi ile ülkemize gelen Suriyeli sığınmacı sayısı ve beraberinde karşılaşılan sorunlar, sorumluluklar da artmıştır. Yapılan değerlendirmeler ve araştırmalar savaş mağduru sığınmacıların ülkelerine geri dönme ihtimalinin mevcut krizin tamamen bitene kadar çok zor olduğu yönündedir. Suriye’deki savaşın da iyimser ihtimallere dayanarak 3-5 yıl, kötümser ihtimallerde 8-10 yıl içerisinde tamamen sona ermesi ve ülkenin yaşanabilir, güvenli bir hale gelmesinin süreceği yönündedir. Dünyada en fazla Suriyeli sığınmacı barındıran ülkenin Türkiye olduğu veriler ışığında görülmektedir. Türkiye, savaşın başladığı 2011 yılından itibaren sığınmacıların temel ihtiyaçlarını kar-

şlamak için tek başına faturalı olarak yaklaşık 10 milyar dolar, yerel yönetim ve STK'larla birlikte 20 milyon dolar harcarken tüm girişimlere ve vaatlere rağmen uluslararası yardımlar 455 milyon doları ancak bulmuştur. (KADEM, 2015)

Türkiye'nin mültecilere yönelik uluslararası arenada yaptığı tüm çalışmalara rağmen başta ABD ve AB olmak üzere bu insanlık krizine kayıtsız kalmıştır. Bu durum; Türkiye'nin Suriyeli mülteci krizinden siyasi, toplumsal ve ekonomik olarak etkilenen ülkelerin başında gelmesine neden olmuştur. Savaş sebebi ile ülkelerini terk etmek zorunda kalan Suriyeli sığınmacıların Türkiye'yi tercih etmesi; ülkemizde hukuki süreçlerden dış politika süreçlerine, sosyal politikalardan bütüncül bir entegrasyon politikasına kadar birçok olgunun da tekrardan değerlendirilme ihtiyacını doğurmuştur. Suriyeli sığınmacıların çoğunluğunun kadın olma durumu da bu krizin ülkemizde cinsiyet temelli ihtiyaçlar ve etkenlerin göz önünde bulundurulması sosyal, ekonomik ve kültürel açıdan değerlendirilmesini beraberinde getirmiştir.

Türkiye'deki sığınmacılara yönelik bütüncül politikaların geliştirilmesi ve mevcut sorunların planlı bir şekilde çözülerek; Türkiye'nin kendi toplumsal ve politik iç dinamikleri içerisinde mülteci krizi yaşamamasının sağlanması yönünde birçok çalışma yürütülmektedir. Mülteci krizinin planlı bir şekilde yönetilmesi sürecinde kadın ve çocukların öncelikli hedef kitle olarak değerlendirilerek; politika ve programların özelleştirilmiş olarak geliştirilmesi ihtiyacını doğurmaktadır.

## 2. Suriyeli Kadınların Ülkemizdeki Yasal Statüleri ve Hukuksal Hakları

“Herkes zulüm karşısında başka ülkelerde sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanağından yararlanma hakkına sahiptir.” İnsan Hakları Evrensel Beyanname, Madde 14, Fıkra 1.

Yaşamakta olan insanlık krizine bağlı olarak Suriyeli kadınlara yönelik neler yapılabileceğini tartışırken ele almamız gereken birinci konu; ülkemizdeki hukuksal zemin içerisinde sahip oldukları haklar ve imkanların değerlendirilmesi olmalıdır. Bu kapsamda kadın sığınmacıların yasal sta-

tüleri ve hukuksal haklarının tanımlanması gerekmektedir. Türkiye'nin mültecilere yönelik geliştirdiği politikaların zeminini oluşturan sözleşmelerin başında 1951 Cenevre Sözleşmesi gelmektedir. Ülkemizin mülteciler konusundaki uluslararası yükümlülükleri “Cenevre Sözleşmesi” ve sonrasında 1967 tarihinde imzalanan “Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol” çerçevesinde belirlenmiştir.

Cenevre Sözleşmesinde yer alan “coğrafi çekince” nedeni ile Türkiye sadece Avrupa'dan gelen insanları “mülteci” statüsünde kabul etmektedir. 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Cenevre Sözleşmesi'ne göre mülteci;

*“1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen kişilerdir.”* şeklinde tanımlanmaktadır.

Sözleşmeye göre Avrupa ülkeleri dışından gelenler “sığınmacı” olarak değerlendirilmektedir. Söz konusu coğrafi çekince ve milli mevzuatımızda getirilen “Avrupa'da meydana gelen olaylar sebebiyle” açıklamasını ihtiva eden sınırlama nedeni ile Türkiye'deki Suriyelilere, “mülteci” statüsü verilememektedir. Türkiye'nin içinde bulunduğu durum çerçevesinde 2014 yılında Cenevre Sözleşmesi ve Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol'de yer alan mülteci tanımı; AB müktesebat süreçleri göz önünde bulundurulması değerlendirilmiş ve 6458 sayılı “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu” ile düzenlenmiştir.<sup>2</sup> Kanun ile mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma ve geçici koruma tanımları getirilmiştir.

3 milyonu aşkın Suriyelinin “şartlı mülteci” statüsünü bireysel başvuru süreçleri üzerinden değerlendirilerek kabul edilmesi önemli bir engel teşkil ettiği için 2014 yılında “Geçici Koruma Yönetmeliği” çıkartılmıştır. Türkiye'de kayıt olan Suriyelilere “geçici koruma” statüsü adı altında

<sup>2</sup> 2014/6883 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile 22.10.2014 tarih ve 29153 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

farklı bir koruma tanımlanmıştır. Bu statünün verilme şartı olarak; ülkeden ayrılmaya zorlanmış olmaları, ayrıldığı ülkeye geri dönememeleri, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak Türk sınırlarına gelmeleri veya Türk sınırlarından içeri girmiş olmaları gerekmektedir. (Madde 91) Bu statü ile Suriyelilerin geri gönderilmeme ve geri gönderilme noktasında korunma, sağlık, seyahat, ticari iş yeri açma, oturma izni ve konut edinme konularında imkanlar tanınmıştır. Bununla birlikte çalışma izni, sosyal güvenlik ve vatandaşlık hakları mevcut değildir.

Aynı yasaya göre işkence, cinsel şiddet ya da diğer ciddi psikolojik ve bedensel şiddete maruz kalan kadınlar kadın sığınma evlerine kabul edilebilir. Sığınma evlerine kabul edilen mülteci ve sığınmacılar, barındıkları merkezlerdeki diğer kadınlarla aynı haklara sahiptirler. (KADEM, 2016)

### **3. Geçici Koruma Statüsündeki Suriyeli Kadınların Toplumsal Yapı İçerisindeki Sorunları ve Sosyal Entegrasyon Sürecinde Yapılması Gerekenler**

Geçici koruma statüsündeki Suriyeli kadınların göç süreci ve sonrasında karşılaştıkları sorunlar bu bölümde başta “dil engeli” olmak üzere psikolojik sorunlar ve istismar, eğitim, ekonomik sorunlar ve istihdam ile sosyal hizmetler bağlamında ele alınmıştır. Sosyal entegrasyon sürecinin etkin bir şekilde ele alınması için kadınların karşılaştıkları sorunlar ve bu bağlamda ki mevcut çalışmaların net bir şekilde ortaya konması gerekmektedir.

Kadınların toplumsal cinsiyet rollerinden kaynaklanan sorunlar temel başlıklar altında incelenirken, üç temel eksen üzerinden incelemeyi derinleştirmek etkili olabilir. Birinci temel eksen Suriye’deki toplumsal yapı içerisinde kadın olma kimliği ile Türkiye’deki toplumsal yapı içerisinde mülteci kadın olma kimliğinin farklılaşmasından doğan sorunlardır. Kadınların aile yapısı içerisinde edindikleri roller ve toplumun beklentileri “mülteci kadın” kimliğinde birçok etkenle değişmektedir. İkinci temel eksen göçle bağlantılı olarak kadınların karşılaştıkları sorunlardır. Göç sırası ve sonrasında yaşadıkları fiziksel, manevi istismar kadınların yaşam tarzlarının değişmesini ve değer yargıları ile birlikte birçok psikolojik travmayı beraberinde getirmektedir. Kadınların yaşadıkları istismar durumunu konuşmamaları ya da savaşın getiri olağan bir durum olarak

görme hali de bu sorunu derinleştiren en temel noktalardandır. Üçüncü temel eksen ise yoksunluk ve yoksulluk ile baş etmeye çalışırken ekonomik hayata katılmaya çalışırken yaşadıkları sorunlardır. Refah düzeyinin düşmesi ile birlikte kadın mültecilerin çalışma mecburiyetine girmesi ve eğitim oranı düşük kadınların bu noktada ucuz iş gücü olarak sömürülmesi, iş gücünde süreklilik arz etmeyen işlerde çalışmak zorunda kalmasıdır. Bu üç temel eksen birbiri ile bağlantılı olmakla birlikte birçok farklı alanda yaşanan sorunlar ile de mülteci kadınların dezavantajlılık durumlarının artmasına neden olmaktadır.

#### **1.1. Dil Engeli**

uriyeli kadınların dil engelinin olması, eğitim oranının çok düşük olması ve kadın kimliğinin Suriye ve Türkiye’de farklı algılanması sebebi ile yaşam tarzlarındaki farklılıklar zorunlu göç hali ile ülkemize gelen Suriyeli kadınların birçok sorunu da beraberinde yaşamasına sebep olmaktadır. AFAD (2014, s. 24); AFAD (2013, ss. 25-26).

Suriyeli kadınların Türkiye’deki sosyal yaşama adapte olmalarındaki en temel noktanın aidiyet duygusu ile ilişkili olduğu bilinen bir gerçektir. Savaş koşullarında bir başka ülkeye göç etmek zorunda kalmış bir halkın aidiyet duygusunun gelişmesi yıllar/nesiller alacaktır. Aidiyet duygusu entegrasyonun sağlanmasında çok önemli bir etken olduğu gibi bu duygunun oluşması için de Suriyeliler ile yerel halkın kaynaşması gerekmektedir. Bu noktada Kadın ve Demokrasi Derneği’nin Gaziantep’te ikamet eden mülteci hedef kitlesi baz alınarak yaptığı “Gaziantep’teki Sığınmacı Kadınlara ve Ailelerine Yönelik Sosyal Uyum Araştırması” sonuçlarında da aidiyet duygusuna ilişkin önemli tespitler yapılmıştır. Yerel halkla geçici koruma statüsündeki Suriyelilerin etkili iletişim kurabilmesi; toplumsal yapıya dahil olmaları ve gün geçtikçe aidiyet duygularının gelişmesini sağlayan birincil etkidir. Araştırmaya göre dil sorunu, geçici koruma statüsündeki Suriyeli kadınların eğitim, sosyal ve ekonomik hayata entegrasyonunun önünde bariyer olarak durmaktadır. Kadınların %38.3’ü yerli halkla entegrasyonunun engelleyen en önemli faktörün dil olduğunu vurgulamıştır. (KADEM, 2015) Suriyeli kadınlara ve çocuklara bununla beraber yerel halka verilecek Türkçe-Arapça,

Arapça-Türkçe dil eğitimi ile kültürlerarası iletişimde, hizmetlere ulaşım- da bariyer olan dil engelinin ortadan kaldırılması sosyal bütünleşmeye ivme kazandıracaktır. Bununla birlikte dil eğitiminin verimliliğini ve etkinliğini artıracak eğitim ve eğitimcilere öncelik verilerek, eğitim materyalleri geliştirilmelidir.

### 3.2. Psikolojik Sorunlar ve İstismar

Savaşın yarattığı psikolojik yıkım ile birlikte Türkiye'ye göç etmek zorunda kalan geçici koruma statüsündeki Suriyeli kadınların yaklaşık olarak %35'i ailesinden en az 1 bireyi savaş sırasında kaybetmiştir. (AFAD, 2014) Genel anlamda zorunlu göç durumlarında savaşın psikolojisini, yoksulluğu ve ayrımcılığı derinden hissedenler hep kadınlar ve çocuklar olmaktadır. (KADEM, 2015) Kayıpların ve acıların yaşandığı bir ortamda mesleki vasfı olmayan, maddi imkansızlıklar ve çaresizlik içerisinde bir başka ülkeye sığınmak zorunda bırakılan kadınların yaşadığı açmazlar, karşılaştıkları sorunlar Türkiye'ye gelmeleriyle de bitmiş sayılmamaktadır.

Vatanlarını terk etmek zorunda kalan kadınlar sadece savaşın top ve mermilerinden değil kadın olmalarından kaynaklı toplumsal cinsiyet temelli ayrımcılık, cinsel istismar, cinsel şiddet, aile içi şiddet, geleneklerle ilişkili sosyal ve kültürel önyargılardan da kaçmaktadırlar. Ailelerini, eşlerini, yakınlarını savaşta kaybeden ülkelerindeki fiziksel, cinsel baskı ve zulümden çocuklarını ve kendilerini korumak için kaçan milyonlarca kadın kaçış sırasında ve sonrasında fiziksel ve cinsel istismara maruz kalmaktadır. (KADEM, 2016) Bu nedenle bilhassa mülteci kadınların ve çocukların hayatlarının her aşamasında erkeklerden farklı olarak özel korunmaya, desteğe ihtiyacı bulunmaktadır.

BM Mülteci Yüksek Komiserliği raporunda mülteci kadınların genel anlamda karşılaştıkları tehditler sınıflandırılarak tanımlanmıştır. Yapılan çalışmalarda kadınların göç öncesi, sırası ve sonrasında karşılaştıkları tehditler; fiziksel, cinsel saldırı ve istismar olarak tanımlanmıştır. Savaşın gölgesinde varlık mücadelesi vermeye çalışan kadınlar, çocuklarının ölümüne şahit olma, bombardımanlar veya insan tacirleri sebebiyle çocuklarından ayrılma, kimliksizlik, dil bilmediği için derdini anlatama-

ma, fuhuş, organ mafyalarının ellerine düşme, zorla evlilik, refakatsiz, tek başına hayata tutunma, şiddet, ırkçılık, islamofobia vb. zorluklarla baş etmeye çalışmaktadır. Savaştan kaçan kadınları sığındıkları ülkelerde de bir dizi tehlikeyle karşı karşıya kalmaktadırlar. Eğitim ve gelir seviyesi düşük, hayatta kalmak için özel desteğe ihtiyaç duyan, ailesini, eşini ve toplumsal destek mekanizmalarını kaybetmiş yüz binlerce Suriyeli kadın fiziksel, cinsel ve psikolojik istismara uğramaktadır. Suriyeli kadın ve kızlar, savaş ortamında ve göç yolunda ve sonrasında maruz kaldıkları fiziksel ve cinsel tacizler konusunda konuşmaktan çekinmektedirler. Bu travmatik olaylar, görünmeyen olaylarla görünmeyen yaralar olarak ruh dünyalarında kanamaya devam ederken bu kişileri psiko-sosyal olarak zayıf düşürerek yeni istismarlara açık duruma getirmektedir. Kadınların başlarından geçen travmatik olayların sağaltımının yapılamamasının önemli bir nedeni de dil engelidir. Suriyeli sığınmacı kadınların travmatik psikolojik durumları, kültürel kodları, eğitim düzeyleri (%64'ünün ilkökul ve altı, %21'inin okuma yazma bilmemesi), itaatkar kişilikleri de onları istismara açık hale getirmektedir.

Savaşta ailesini, eşini, yakınlarını kaybetmiş Suriyeli kadınlar göç ettikleri ülkelerde dahi cinsiyetçi bakış yüzünden en fazla istismara, tacize, fiziksel ve cinsel şiddete maruz kalan gruptur. Bu sebeple pek çok aile ve kadın bu duruma çözüm olarak erken yaşta evlilik veyahut ikinci, üçüncü eş olmayı bir çözüm olarak görmektedir. Sığınmacı kadınların pek çoğu Türkiye'deki yasal haklarının farkında olmayarak kurtuluşu evlilikte görmektedir. Bu noktada, Suriyelilerin yoğun olarak yaşadığı bölgelerde bu sebeple artan boşanmalar, çoklu evlilikler, çocuk yaşta evlilikler yerel halkın geleneksel aile hayatını da etkilemektedir. Tüm bunlarla birlikte sığınmacı kadınlar; savaş travmasını atlatabilmiş, zorlu hayat şartlarıyla mücadele eden eşleri ve aile bireyleri tarafından da aile içi şiddete uğramaktadır. Sığınmacı kadınların yaşadıkları sorunlar ve onların neden oldukları toplumsal sorunlar, mülteci sorununun tek taraflı bir sorun olmadığını ve her iki toplumu da kapsayacak politikaların geliştirilmesinin önemini ortaya koymaktadır.

Savaş sırasında eşlerini veya yakınlarını kaybeden, eğitim durumu yetersiz kadınların sığındıkları ülkelerde yalnız başına hayatta kalma mücadelesi gösterme çabası bir erkeğe göre çok daha zorlu olmaktadır. (UNCHR,

2014) Savaş travması ile başka bir ülkeye göç etmek zorunda kalan kadınların; göç yolunda karşılaştıkları istismar; travmalarının derinleşmesine ve cinsiyete dayalı şiddeti olağan bir durum olarak görmeye başlamalarına da sebebiyet vermektedir. Yaşamlarında değer verdikleri insanları, yaşam biçimlerini ve alışkanlıklarını kaybederek ölüm korkusu ile bir başka ülkenin düzenine ayak uydurmaya ve eski olağan yaşamlarına dönmeye çalışırken; bilmedikleri bir sistem içerisinde hayatta kalabilme, maddi imkansızlıklar sebebiyeti, yasal hakları sebebi ile istismar ile mücadele edememe durumları ile de ne yazık ki baş etmek zorunda kalmaktadır.

Suriyeli kadın mültecileri güçlendirmek, kendine yeter duruma getirmek, sosyal uyumu için yapılacak tüm eğitim ve insani yardımlarla eş zamanlı olarak kadınlara ve çocuklara psikolojik destek sağlayacak psiko-sosyal destek mekanizmaları geliştirmek büyük önem taşımaktadır.

### 3.3.Eğitim

Sığındığı ülke içerisinde kadının karşılaştığı en büyük zorlukların başında, dil engelinin de getirdiği gündelik yaşamda ihtiyaçlarını karşılayamama durumu gelmektedir. Gündelik yaşantısını olağan hale getirmeye çalışan kadın sığınmacılar; toplumsal yargılarla ve sorunlarıyla mücadele etme becerisi de eğitim oranı ile doğrudan ilişkilidir. Gündelik yaşantısını travmatik bir ortamdan kaçtıktan sonrasında normalleştirmeye çalışan kadınlar; sosyal entegrasyon sürecine adapte olmaya çalışırken de eğitimin önemi karşımıza çıkmaktadır.

Geçici koruma statüsündeki Suriyeli kadınların eğitim durumları incelendiğinde kampta yaşayanların %17,5'inin okuma yazma bilmediği, %38,5'inin ise ilkokul mezunu olduğu görülmektedir. Kamp dışında yaşamlarını sürdürmeye çalışan ve ekonomik zorluklarla mücadele eden kadınların ise %24,5'i okuma yazma bilmemekte ve %31,5 i ilkokul mezunudur. Kamp dışı alanda kalifiye olan ve üniversite mezunu kadın oranı %7,3'tür.(AFAD, 2014, s.24) Bu oranlar kadınların öncelikli ihtiyaçlarının özellikle temel eğitim başta olmak üzere mesleki eğitim ve yaşam becerilerini güçlendirecek eğitimler olduğunu göstermektedir. Okuma yazma, mesleki eğitim gibi Suriyeli kadınların kendilerini geliştirebile-

cekleri her tür eğitim desteği; sosyal entegrasyonlarını hızlandıran ve bununla birlikte kadınların kadın olmaktan kaynaklı maruz kaldıkları istismarı engellemek adına çok önemlidir. Bir diğer yandan çocuklarının ve ailesinin bakımını üstlenmek mecburiyetinde olan Suriyeli kadınların yaşamlarını destek almaksızın sürdürebilmeleri açısından büyük bir katma değer yaratacaktır.

### 3.4.Ekonomik Sorunlar ve İstihdam

Göç edilen ülkede yaşanan sosyo-ekonomik sıkıntıların aile içi rolleri değiştirmeye başladığı görülmektedir. Erkeklerin iş bulamayışı kadınların ve kız çocuklarının çalışmasına neden olmaktadır. Geçici koruma statüsündeki Suriyeli kadınların %29,4'ü aylık 100 dolar altında gelire sahiptir. %35,8'i ise 100-200 dolar arasında bir gelire sahiptir. (AFAD, 2014, s.30) Suriyeli kadınların büyük bir çoğunluğunun gelir getirecek işlerinin olmaması göz önünde bulundurulacak olursa kadınların yardımların dışında hayatlarını devam ettirecekleri bir güvencesinin olmadığı ortaya çıkmaktadır.

Savaştan kaçan sığınmacıların yeni bir ülkede yaşamaya çalışırken kuşkusuz pek çok yaşamsal ihtiyaçları bulunmaktadır. Bu ihtiyaçların en başında da barınma ihtiyacı gelmektedir. Bugün pek çok ilde normal şartlar altında kiraya verilemeyecek, verilse dahi çok cüz i ücretler alınabilecek ev, baraka gibi barınaklar sığınmacılara bedelinin iki üç kat üzerinde fahiş fiyatlarla kiraya verilmektedir. Bu durum birkaç sığınmacı ailenin bir arada yaşamasına ve çocuklar dahil aile bireylerinin ucuz iş gücü olarak çalışmasına neden olmaktadır.

Kayıt dışı istihdama ve istismarın önüne geçmek için 2013 Yabancılar ve Uluslararası Kanunu uyarınca Ocak 2016'da yayımlanan "Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik" ile Suriyeli sığınmacılara çalışma hakkı tanınmıştır. Fakat kanunun çalışma izni için ön koşul olarak getirmiş olduğu şartlar reelde karşılanması zor olduğu için beklenen faydayı gösterememiştir.

Kanunda belirtildiğine göre bir sığınmacının çalışabilmesi için öncelikle Geçici Koruma Statüsü alması, en az 6 aydır ülkede ikamet ediyor



olması ve çalışacak bir iş bulması gerekmektedir. Çalışma izni başvurusunu sığınmacı bireysel olarak yapamamakta ancak işe almayı kabul eden işveren tarafından yapılabilmektedir. Bununla birlikte en önemli nokta; işverenin yalnızca çalışanlarının %10'u kadar işçi çalıştırabiliyor ya da pozisyonunu dolduracak bir Türk vatandaşının bulunmadığını belgelemesi gerekliliğidir.<sup>3</sup> Kayıtlı istihdam ile çalışanına en az asgari ücret vermesi gerektiği için ve denetimin yeterli olmamasından dolayı pek çok işveren kayıt dışı istihdam ile ucuz iş gücü olarak Suriyeli mültecileri çalıştırmaktadır. Geçici koruma statüsündeki Suriyeli kadınlar; eğitim oranlarının düşük olması ve mesleki beceri yoksunlarından dolayı da iş piyasasına erişimde zorlanmakta, iş arayamamakta ve uğradıkları emek sömürüsüne katlanmaktadır.

Sığınmacıların ekonomik hayata entegrasyonu ve istismarının önlenmesi için sığınmacılara kayıtlı çalışma hakkı Ocak 2016'da yayınlanan "Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik" ile verilmiştir. Bununla beraber Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı İŞKUR'larda Türk vatandaşlarına sunulan tüm iş arama, işe yerleştirme hizmetleri Geçici Koruma Statüsündeki tüm sığınmacılara verilmektedir. Buna rağmen bu hizmetlerden haberdar olmamaktan dolayı yararlanma oranı çok düşüktür.

### 3.5. Sosyal Hizmetler

Türkiye'deki Suriyeli sığınmacılar kendilerine verilen Geçici Koruma statüsü ile her ne kadar eğitim, sağlık ve sosyal hizmetlerden yararlanabilme hakkına sahip olsa da sığınmacıların haklarının farkında olmadıklarından dolayı tam anlamıyla bu hizmetlere erişemedikleri bilinmektedir. Özellikle Suriyeli kadınların hakları konusundaki farkındalık düzeyi erkeklere oranla daha düşüktür. Kamp içerisinde yaşayan kadınlar; haklarını bilme konusunda kamp dışında yaşayanlara göre daha fazla bilgiye sahiptir. (AFAD, 2014)

AFAD'ın 2014 yılında yapmış olduğu araştırmaya göre, kamplarda kalan kadın sığınmacıların yüzde 93,8'i, buna karşın kampların dışında

<sup>3</sup> <http://www.calismaizni.gov.tr/media/1035/gkkuygulama.pdf>

kalan kadınların ise yüzde %57,9'u sağlık hizmetlerinden yararlanmaktadır. Kadınlara verilen sağlık hizmetleri doğum hizmetini de kapsamaktadır. Kamplarda kalan kadınların yüzde %96.2'si ile kamp dışında kalan kadınların yüzde %97.1'i hastanelerde doğum yapmaktadırlar.

Ülkemizde bulunan pek çok mülteci kadın savaş sonrası travmasını atlatamamış, hayatta kalabilmek ve çocuklarına bakmak için ne yapacağını bilememenin çaresizliği içindedir. Bununla birlikte genç kadınların şiddet, eğitim fırsatlarından yararlanamama, erken yaşta evlilik ve hamilelik gibi birçok riskli unsurla karşı karşıya kalmaktadır.

Göç politikaları üzerinde yetkili kurumlar tarafından mevzuata ilişkin yeni düzenlemeler yapılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Sığınmacılar ile ilgili, uzun süreli politikalar üretmek ve sürdürülebilirliği sağlamak gereklidir. Kısa vadeli çözümler yerine, uzun vadeli çözümler üzerine odaklanılması zorunludur. Bu konuda finansal kaynak yaratmak için devlet mekanizmalarının ve uluslararası toplumun harekete geçirilmesi gerekmektedir. Savaşın sonlandırılması mevzuu ise, şüphesiz ki siyasi bir süreç dahilindedir.

İnsani olarak çözülebilecek mevcut sorunlar ise, kadının güçlendirilmesi ile çözüme kavuşturulabilir. Uğradıkları zulüm ve maruz kaldıkları dezavantajlı durumdan kaynaklanan sorunların çözümünde, kadınların mental olarak rahatlamaları ve sosyal hayata katılmaları için psikolojik sosyal tedavi ve destek verilmesi gereklidir. Bu hususta kadınların başını çektiği sivil toplum örgütlerinin, insan hakları ve kadının insan hakları temelinde bir bakış açısı geliştirerek, gerek bugüne adaptasyon, gerekse geçmişin izlerini hafifletme süreçlerinde yardımcı olacak ve sığınmacı ailelere, bilhassa kadınların güçlendirilmesi noktasında umut aşılacak bir pozisyon almaları gerekmektedir.

## Sonuç

Suriye'deki savaşla birlikte göç hareketi hala devam etmektedir. Bu durum; Suriyelilerin uzun bir süre daha Türkiye'de kalacağını ve büyük bir çoğunluğunun da burada yaşamlarını kurarak geri dönmeyeceği göstermektedir. Türkiye'de Suriyeli kadınlar özelinde sosyolojik, siyasal ve demografik birçok çalışmanın yapılarak; mevzuatların ve politikaların geliştirilmesi gerekmektedir.

Göç deneyimi kadınların toplumsal cinsiyet bağlamında rol ve sorumluluklarını temelden değiştirmektedir. Bununla birlikte kadınların toplumsal yapı içerisinde rollerinin artmasına neden olmaktadır. Eş, anne, ev hanımı kimliklerinin yanı sıra çalışma hayatında da mecburi olarak var olma mücadelesi vermektedirler. Savaş psikolojisinin ve yeniden bilmedikleri bir topluma var olmalarının getirdiği travmalar, psikolojik sorunları ile de birçok sosyal destek programına ve güçlendirilme desteğine ihtiyaç duymaktadırlar. Bu durum, kadınların erkeklere oranla sosyal uyum açısından daha fazla çaba harcamasına neden olmaktadır. Kadınların karşılaştıkları sorunların erkeklere oranla daha fazla olması göç edilen toplumda "mülteci" kimliğinin de getirdiği dezavantajlılık durumunu arttırmaktadır.

Türkiye'de Suriyeli kadın profiline dil ile birlikte eğitim, istihdam, sosyal ve psikolojik destek gibi birçok katmanı olan ihtiyacı olduğu görülmektedir. Bu noktada toplumsal davranış kalıplarının ve yargılarının da bertaraf edilmesi çok önemli bir unsurdur. Türkiye ile Suriye arasındaki kültürel ve tarihi benzeşmeler detaylı olarak incelendiğinde kültürel yapıda büyük farklılıklar olduğu görülmektedir. Bu durum; sosyal entegrasyon sürecinin sadece geçici koruma statüsündeki Suriyeli kadınlar başta olmak üzere Suriyelilere değil toplumun kendisini de kapsamı gerekliliğini doğurmaktadır. Ülkemizin çok kültürlü yapısı içerisinde daha güçlü yarınlara inşasında farklılıkların bir zenginlik olarak değerlendirilerek; uzun vadeli politika ve yasal düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Suriyeli kadınların kamp içi ve kamp dışı yaşamları özelleştirilmiş olarak incelenmelidir. Bu alanda yapılan araştırmaların derinlemesine yapılması; kadınların koruma ve ihtiyaçlarının etkili bir şekilde çözümünde yol

gösterici olacaktır. Kadınların Türkiye'ye girişleri ile kazandıkları haklar ve yasal statüleri ile elde ettikleri imkanların dil bariyeri göz önünde bulundurularak anlatılması, toplumdan dışlanma kültürel hassaslık, ayrımcılık, istismar gibi sorunların çözümü için önemlidir. Bu noktadan hareketle yerel düzeyde kamu ile sivil toplum işbirliklerinin de güçlendirilmesi ve insani yardım süreçlerinde işlevsel programların artırılması gerekmektedir. Türkiye'nin hukuki ve toplumsal temelini bilmeyen Suriyeli kadınların sosyal hizmet başta olmak üzere devlet hizmetlerinden yararlanması noktasında devlet görevlilerinin görevlerinin de eğitilmesi önemlidir. Suriyeli kadınlara yönelik ayrımcılık yapmadan, toplumsal cinsiyet adaletini göz önünde bulundurarak hizmet vermesi için bilinçlendirilmelidir. Bu sebeple dil bilen, kadın hakları ile ilgili belli bir bilince ulaştırılmış devlet personelinin Suriyeli kadınların yoğunluklu olduğu bölgelere atanması gerekmektedir. En önemli noktalardan biri de devlet görevlileri kadar Suriyeli kadınların da özellikle 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun kapsamında bilinçlendirilmesidir.

Suriyeli kadınların sosyal entegrasyonu sürecinde yeteneklerinin ve bilgi düzeylerinin güçlendirilmesi; Türkiye'nin gelişme sürecine büyük bir katkı değer yaratabilir. Bu bağlamda politika yapıcı ve uygulayıcıların kadın göçü ve etkileri, göç sonrası kadınların ihtiyaçları konusunu öncelikli bir alan olarak görmesi gerekmektedir.

**Kaynakça**

- Berger, R. (2004). *Immigrant Women Tell Their Stories*. New York: The Haworth Press.
- Birleşmiş Milletler. (1948). *İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi*.
- Birleşmiş Milletler. (1951). *Mültecilerin Hukuki Durumlarına İlişkin Cenevre Sözleşmesi*.
- Birleşmiş Milletler. (1969). *Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol*.
- Castles, S., & Miller, M. J. (2008). *Göçler Çağı: Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri* (B. U. Bal & İ. Akbulut, Çev.). İstanbul: Bilgi Üniversitesi.
- Kadın ve Demokrasi Derneği. (2015). *Gaziantep'teki Sığınmacı Kadınlara ve Ailelerine Yönelik Sosyal Uyum Araştırma Raporu*.
- Kadın ve Demokrasi Derneği. (2015). *Savaşın Gölgesinde Varoluş Mücadelesi "Suriyeli Mülteci Kadınların Sorunları ve Entegrasyon Çalışmaları Raporu"*.
- National Council for Research on Women. (1995). *Issues Quarterly*, 12-14.
- Parrado, E. A., & Flippen, C. A. (2005). *Migration and gender among Mexican women*. *American sociological review*, 70(4), 606-632.
- Şahin, C. (2001). *Yurt dışı göçün bireyin psikolojik sağlığı üzerindeki etkisine ilişkin kuramsal bir inceleme*. *Gazi Üniversitesi Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 21(2). Ankara.
- T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. T.C. Başbakanlık Afet Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. (2014). *Türkiye'deki Suriyeli Kadınlar Raporu*. Ankara.
- T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. (2013). *Türkiye'deki Suriyeli Sığınmacılar, Saha Araştırması Sonuçları*. Ankara.

T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. (2014). *Türkiye'deki Suriyeli Kadınlar Raporu*. Ankara.

United Nations Development Program. (2015). *Regional Refugee ve Resilience Plan 2015-2016 Regional Strategic Overview*. In *Response to the Syria Crisis*.

United Nations High Commissioner for Refugees. (2011). *Global Trends Report*. The UN Refugee Agency. Erişim Adresi (Mayıs 2015): <http://unhcr.org/4fd687f9.html>

United Nations High Commissioner for Refugees. (2014). *Global Trends, Mid-Year Trends Report*. The UN Refugee Agency. Erişim Adresi (Mayıs 2015): <http://unhcr.org/540091d89.html>

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu. (2013). Sayı: 6458. İskân Kanunu (1934).

2014/6883 sayılı Bakanlar Kurulu kararı. Erişim Adresi: [http://www.goc.gov.tr/files/files/gk\\_yon\\_getirdigi\\_yenilikler.pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/gk_yon_getirdigi_yenilikler.pdf)

## **SURİYELİ MÜLTECİLER BİR GÜVENLİK SORUNU MU?<sup>1</sup>**

Bu makale Suriyeli mültecilerin Türkiye açısından bir güvenlik sorunu teşkil edip etmediğini ele almaktadır. Diğer ülkelerin deneyimlerine genel bir bakış üzerinden Türkiye'nin güvenliğini tehlikeye atabilecek faaliyetleri açıklamaktadır. Türkiye'nin neden 3 milyonun üzerinde mülteciye ev sahipliği yapmak zorunda kaldığını açıklama çabasıyla, Suriye'de iç çatışmanın başlamasından hemen önceki Türkiye-Suriye ilişkilerine dair gelişmelere odaklanmakta, Ankara'nın inisiyatiflerini şekillendiren en önemli faktör olarak kimlik politikalarını vurgulamaktadır. Ulusal güvenlik yaklaşımının insan güvenliğinin iyileştirilmesiyle çelişmediğini öne sürmektedir. Tam tersine, makale insan güvenliğinin ve ulusal güvenlik sorunlarının birbirlerini tamamladığını ve bu nedenle de birlikte değerlendirilmeleri gerektiğini iddia etmektedir. Türkiye'nin halihazırda karşı karşıya olduğu ve gelecekte karşılaşılabileceği güvenlik sorunlarını, ülkenin güvenliğini korumak için şu ana kadar atılmış adımlarla birlikte inceledikten sonra makale, Suriye'nin geleceğiyle ilgili belirsizliklerin çözümlenmesine ilişkin uzun vadeli stratejilerin altını çizerek sonlanmaktadır.

### **Zorunlu Göçmenler olarak Mülteciler**

Mültecilerin yol açabileceği güvenlik sorunlarını tanımlamadan önce, gönüllü göç ve zorunlu göç arasında bir ayrım yapılması gerekmektedir. Gönüllü göç bireylerin ekonomik fırsatları takip etmek, kişisel olarak zenginleşmek ya da aileleriyle tekrar bir araya gelebilmek için ülkelerindeki evlerinden ayrılmalarıyla ilgiliyken, zorunlu göç savaş, iç çatışmalar,

---

<sup>1</sup> Prof. Dr. S. Gülden Ayman, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi.  
gulden.ayman@istanbul.edu.tr

kölelik, etnik temizlik ve sınır dışı edilme gibi çok çeşitli nedenlerden kaynaklanabilir.<sup>2</sup>

Genel olarak, fail olmadıkları için mültecilerin şiddet eylemlerine veya terör faaliyetlerine girişmeleri beklenmemektedir; tam tersine, bu kişiler baskı ve şiddet mağdurlarıdır. Ayrıca, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiseri tarafından bildirildiği üzere, günümüzde dünyada bulunan 18 milyon mültecinin yarısından çoğu çocuktur. Yetişkinler arasında, sivillerin çok büyük çoğunluğu hiçbir zaman silahlı çatışmaya girmemiştir. Bu nedenle çoğunlukla savaşa yeteneğine sahip değildirler veya buna psikolojik olarak karşıdırlar. 2008’de Çad’da Darfurlu mültecilerle yapılan bir anket, iç savaş sırasında şiddeti bire bir deneyimlemiş olan kişilerin diğerlerine göre intikamla daha az ilgilendiklerini ve daha çok barış istediklerini göstermiştir.

Gönüllü göçmenlerden farklı olarak mülteciler becerileri nedeniyle seçilmemektedirler, yaşadıkları savaş travması istihdamlarını zorlaştırabilmektedir ve kaçmalarından önce mal varlıklarını kaybetmiş olmaları muhtemeldir. Bu gerçekler ışığında, mülteciler sorunu mültecileri kabul eden ülkelere sıklıkla bir insani yardım ve kamu hizmetleri sağlanması konusu olarak değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, bu yaklaşım ev sahibi devletlerin kimlik endişelerinin veya mülteci akınından doğabilecek güvenlik sorunlarının gözden kaçırılmasına yol açmamalıdır.

Ayrıca, çoğu mültecinin ülkesiyle olan ve başka topraklarda kolayca yeniden kuramayacağı duygusal bağı nedeniyle evine dönmek istediğini ve nihayetinde dönmek zorunda olduğunu düşünme eğilimindeyiz. Bu bakımdan anavatana dönüş sıklıkla mülteci sorunları için en uygun çözüm olarak sunulmaktadır. Bununla birlikte, ülkelerindeki şartlar sıklıkla bu çözüme olanak tanımamaktadır. Dahası, başka bir ülkede uzun süre kaldıktan sonra anavatana dönüş, normallğe dönüşten ziyade başka tür bir göç

<sup>2</sup> Zorunlu Göç, “mültecilerin ve ülke içinde yer değiştiren insanların (kendi ülkelerindeki çatışmaların yerlerinden ettiği insanların) yanı sıra doğal veya çevresel felaketler, kimyasal veya nükleer felaketler, kıtlık veya imar projeleri nedeniyle yerlerinden olan insanların hareketlerini ifade eden genel bir terimdir.” Bkz. “Forced Migration Learning Modul”, The Harriet and Robert Heilbrunn Department of Population and Family Health, Columbia University, Mailman School of Public Health, <http://www.columbia.edu/itc/hs/pubhealth/modules/forcedMigration/definitions.html>, (son erişim 28 Haziran 2017).

olarak görülebilmektedir ve bu da alternatif çözümler gerektirmektedir.<sup>3</sup>

### Kimlik Sınırlayıcılar Olarak Sınırlar

Çeşitli akademisyenlerin öne sürdüğü üzere, sınırlar kimlik sınırlamalarıdır. Bölgeler sadece مکانı ve kaynakları ayıran sınırlar ortaya koymakla kalmamakta, aynı zamanda da birlikte savunulması gereken yurtlar haline gelmektedir, çünkü grup üyeliğinin bölgesel tanımı ‘biz’ ve ‘onlar’ kavramlarına fiziksel varlık ve sembolik anlam kazandırmaktadır. Başka bir deyişle sınırlar, aralarında net bir psikolojik sınır oluşturmak suretiyle ulus devletlerin birbirlerinden farklı kimliklerini koruma ihtiyaçlarını karşılamaktadır.<sup>4</sup>

Bu nedenle, sınırların geçilmesi kabul eden ülkeye / bölgeye entegre olacak şekilde kimliğin yeniden belirlenmesi ya da belirsiz bir süre için kalmak zorunda olan çok sayıda mülteci durumunda mevcut kimliklerin sorgulanması anlamına gelmektedir. Mülteciler yerli nüfus tarafından istenmeyen yabancılar olarak görülebilirler ve bir ülkenin veya bölgenin nüfus yapısını tersine çevirebilecekleri gerekçesiyle kabul eden ülke veya bölge açısından bir kimlik “tehdidi” algısı ortaya çıkabilir. Bununla birlikte, bu türden bir gerilimin ve bu gerilimden kaynaklanan tepkilerin toplumun tüm kesimlerinde aynı şekilde hissedilmediği de vurgulanmalıdır. Ayrıca, hükümetin ve toplumun geri kalanının yaklaşımları arasında farklılıklar bulunabilir.

Birçok devlet, belli kimlikler oluşturmak ve bunları muhafaza etmek için ulusal, etnik veya ırksal kriterlerini göç politikalarına dahil etmiştir. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri on dokuzun yüzyılda ve yirminci

<sup>3</sup> Oliver Bakewell, “Returning refugees or migrating villagers? Voluntary repatriation programmes in Africa reconsidered” Refugee Survey Quarterly, cilt 21, no.1, 2002, [http://rsq.oxfordjournals.org/content/21/1\\_and\\_2/42.short](http://rsq.oxfordjournals.org/content/21/1_and_2/42.short) (son erişim 28 Haziran 2017).

<sup>4</sup> David Delaney, Territory, A Short Introduction (Wiley-Blackwell; 1. basım Ekim 7, 2005) s. 95; Jan Penrose, “Nations, States and Homelands: Territory and Territoriality in Nationalist Thought”, Nations and Nationalism, Cilt 8, No. 3, 2002, ss. 277-97; Vamik D. Volkan, Bloodlines: From Ethnic Pride to Ethnic Terrorism (New York: Farrar, Straus and Giroux, 1997); Vamik D. Volkan, Psychoanalysis and Diplomacy, Part I: Individual and Large Group Identity. Journal of Applied Psychoanalytic Studies, cilt 1, no.1, 1999, ss. 29-55.

yüzyıl başlarında göçmenlere ırksal kısıtlamalar uygulamıştır. Aynı şekilde, Almanya'nın İkinci Dünya Savaşı sonrası göçmenlik politikası etnik Almanlara (veya Aussiedler) öncelik tanımıştır. Benzer şekilde, Avustralya göç politikalarını yirminci yüzyılın büyük bir kısmında “Beyaz Avustralya” kriterleri şekillendirmiştir. Diğer bir örnek de 1950 tarihli Dönüş Kanunu'nda Yahudilere tanınan İsrail'e göçle ilgili otomatik haklardır.<sup>5</sup>

Samuel Huntington, “Who Are We? The Challenges to America's National Identity” adlı kitabında, Amerika Birleşik Devletleri'ne olan göç dalgalarının ülkenin “Anglo-Protestan” mirasa dayandığı iddia edilen temel kimliğini tehdit ettiğini iddia etmektedir.<sup>6</sup>

Aynı şekilde, belli bölgelerin demografik yapısını Müslüman-Türk nüfus lehine değiştirmek hedefiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi 1923'te Cumhuriyetin ilanından itibaren göç-yerleşme politikalarını düzenlemek için çeşitli kararname, direktifler ve kanunlar yayımlamıştır. Kirişci'nin öne sürdüğü üzere, Türk göçmenlik ve mülteci politikası “Türk soyu ve kültürü” lehine bir eğilim göstermiştir ve bunda kişilerin Sünni-Hanefi bir arka plandan gelmesi belirleyici olmuştur.<sup>7</sup> 14 Haziran 1934'te yayımlanan 2510 Sayılı İskan Kanunu'yla,<sup>8</sup> anadili Türkçe olmayan Müslümanların da Türkiye'ye göç etmesi mümkün kılınmıştır.<sup>9</sup>

### **Mülteci Akımının Yol Açtığı Güvenlik Tehditleri**

Güvenlik tehditleri genelde dolaylı yoldan gelişmektedir. İnsani yardım, krizin yol açtığı potansiyel güvenlik tehditlerinin hafifletilmesinde aslında kilit bir rol oynamaktadır. Mülteciler ve ülke içinde yerinden olmuş kişilerin (IDP'ler) öncelikli sorunları gıda, barınma, sağlık ve eğitimidir.

<sup>6</sup> Samuel P. Huntington, *Who Are We? The Challenges to America's National Identity* (New York: Simon and Schuster, 2004).

<sup>7</sup> See, Kemal Kirişci, “Disaggregating Turkish Citizenship and Immigration Practices”, *Middle Eastern Studies*, cilt 36, no.3, Temmuz 2000, ss. 1-22, <http://dx.doi.org/10.1080/00263200008701316> (son erişim 28 Haziran 2017).

<sup>8</sup> “İskân Kanunu”, no: 2510, 14/06/1934, *Düstur*, Tertip: 3, Cilt.15, ss. 1156-1175.

<sup>9</sup> Erol Ülker, “Assimilation, Security and Geographical Nationalization in Interwar Turkey: The Settlement Law of 1934”, *European Journal of Turkish Studies*, Thematic Issue no.7, *Demographic Engineering* part I, 2008, <http://ejts.revues.org/2123>, (son erişim 28 Haziran 2017).

Dolayısıyla kısa vadede bu temel ihtiyaçların karşılanması militan grupların etkisini azaltıp endişeli ev sahibi devletleri yatıştıracaktır.

### **Mültecilerin Devletin Kapasitesini Zorlaması**

Fakat uzun vadede geniş kapsamlı mülteci akınları bir devletin kamu hizmetleri sunma kapasitesini aşabilir ve özellikle de uluslararası yardımın mevcut veya sürekli olmadığı durumlarda kaynaklar üzerinde çatışmalara yol açabilir. Bu da, sonrasında istihdam ve nadir kaynaklar için yerli halkla rekabet etmek zorunda kalabilecek mülteciler için belirsiz bir mali duruma yol açarak yerel aktörlerle çatışmaya girmelerine neden olabilir. Birikimleri tükendiğinde mülteciler çaresizlikten suça, fuhşa ve çocuk çalıştırmaya yönelebilirler. Kötü şartların devam etmesi durumunda gittikçe artan sayıda mülteci, varoşlarda yaşayan gecekondu sakinleri haline gelir. Çaresizlik durumunda mülteciler ve IDP'ler aşırı uçların politik yönlendirmelerine açık hale gelmektedirler. Yerel halk ile mülteciler arasındaki gerilim şiddete dönüşerek siyasal düzeni tehdit edebilir. Mültecilerin ve IDP'lerin bireysel olarak bir güvenlik tehdidi teşkil etmedikleri, ancak bu tür şartlar altında “sadakatlerinin satın alınabileceği” genel olarak kabul edilmektedir.

Devletler, göçmen kriziyle baş etme kapasiteleri konusunda değişiklik göstermektedir. Uzun vadeli zorluklar bir yana, kısa vadeli olanlar bile zayıf veya başarısız devletleri tehdit etmektedir. Günümüzde dünyanın en yoksul ulusları sıklıkla geçirgen sınırlar sorunuyla karşı karşıyadır ve mülteci barındırma masraflarının çoğunu yüklenmektedir. Sınırların ötesindeki mülteciler halihazırda zayıf olan devlet kurumlarında ek baskıya yol açmakta, kıt kaynaklar üzerindeki rekabeti yoğunlaştırmakta ve etnik ve mezhep kaynaklı gerilimleri tırmandırmaktadır.<sup>10</sup>

Mülteci akını ayrıca çevre ve sağlık problemleri getirebilmekte veya var olan sorunları artırabilmektedir. Doğal kaynaklar üzerinde önemli bir baskıya yol açıp üretilen ek atıklar nedeniyle çevrenin kapasitesini zorla-

<sup>10</sup> Alan Dowty ve Gil Loescher, “Refugee Flows as Grounds for International Action,” *International Security*, cilt 21, no. 1 (Yaz 1996), ss. 43-71; ve Aristide R. Zolberg, *Astri Suhrke, Sergio Aguayo, Escape from Violence: Conflict and the Refugee Crisis in the Developing World*, (New York: Oxford University, 1989).

yabilmektedirler ve bu da ormanların tarım arazisine dönüştürülmesinin hızlanmasına, yakacak odun toplanmasına, yüzey ve yer altı sularının harcanmasına, bölgelere balıkçılığın ve avcılığın getirilmesine yol açarak insan sağlığına tehdit teşkil edebilecek hem çevresel hem de sosyal etkilere neden olabilmektedir.<sup>11</sup> Pakistan’da, Afgan mülteciler beraberlerinde 3 milyonun üzerinde besi hayvanı getirmiştir ve bunların ayırım gözetmesizin ve kontrolsüz bir biçimde otlatılması halihazırda seyrek olan meraları mahvederek çevre bölgelerin ekolojisinde geniş çaplı hasara yol açmıştır.<sup>12</sup>

### Güvenlik Etkileri

Mülteci krizi ve ulusal güvenlik arasındaki ilişki, uluslararası ilişkiler ve güvenlik araştırmaları uzmanları tarafından uzun süredir incelenmektedir. Fakat günümüzde, mültecilerin sadece savaşın talihsiz yan ürünleri olmadıkları, aynı zamanda devletler arasındaki de dahil olmak üzere çatışmaların katalizörleri olabilecekleri yönünde gittikçe artan bir anlayış mevcuttur.<sup>13</sup>

Çatışmadan etkilenen bölgelerden gelen mültecilerin kabul edilmesine dair içgüdüsel ve yaygın bir endişe de, uluslararası sınırlar arasında hareket eden mültecilerin kendilerini kabul eden ülkelerin istikrarını bozacakları düşüncesidir. Genel olarak, mültecilerin güvenlik üzerindeki etkisi üç ayrı sav kategorisinde incelenebilir. İlk kategori mültecilerin, kendilerini kabul eden devletin güçlerini, gönderen devlete karşı sefer-

<sup>11</sup> Adrian Martin, “Environmental Conflict between Refugee and Host Communities”, *Journal of Peace Research*, cilt 42, no.3, Mayıs 2005, ss. 329-346.

<sup>12</sup> Pervaiz Iqbal Cheema, “The Afghan Refugees and Pakistan’s Internal Security Problems”, Stratejik Araştırmalar Bölge Merkezi, Colombo tarafından 10-11 Temmuz 1994’te düzenlenmiş, Güney Asya’da Mülteciler ve İç Güvenlik Hakkında Uluslararası Seminer’de sunulmuş Bildiri.

<sup>13</sup> Mülteci göçlerinin güvenlik etkileri hakkında bkz: Fiona B Adamson. “Crossing Borders: International Migration and National Security.” *International Security*, cilt 31, no. 1, 2006, ss. 165–199. Sarah Lischer, *Dangerous Sanctuaries: Refugee Camps, Civil War and the Dilemmas of Humanitarian Aid*, (Ithaca: Cornell University Press, 2005); Idean Salehyan ve Kristian Gleditsch, “Refugees and the Spread of Civil War”, *International Organization*, cilt 60, 2006, ss. 335-366; Idean Salehyan, “Refugees and the Study of Civil War”, *Civil Wars*, cilt 9, no. 2, 2007, ss.127–141; Idean Salehyan “The Externalities of Civil Strife: Refugees as a Source of International Conflict”, *American Journal of Political Science*, cilt 52, no. 4, 2008, ss.787–801; Myron Weiner, “Security, Stability and International Migration”, *International Security*, cilt 17, no. 3, Winter 1992/93, ss. 91-126.

ber etmesi olasılığını artırdığını ileri sürmektedir. Mülteciler ile kabul eden devlet arasında çatışma olasılığının, özellikle de kabul eden devletin mültecileri bir güvenlik tehdidi olarak gördüğü durumlarda başlangıçta yüksek olduğuna dikkat çekmek gerekir. Askeri hareketler kitlesel mülteci akınlarına neden olabilir. Buna sıkça gösterilen bir örnek, ABD’nin Haiti’yi işgalidir. ABD’nin Haiti’yi, askeri cuntayı yerinden eden ve 1994’te Başkan Aristide’yi göreve getiren işgalinin temel nedenlerinden birinin mülteci akınını önlemek olduğu iddia edilmiştir.<sup>14</sup> Aynı şekilde, Kosova’daki NATO askeri hareketlerinin Balkanlar’dan toplu göçlerin devamını önlemek için yapıldığı da öne sürülmektedir.<sup>15</sup>

İkinci olarak, büyük mülteci akınlarının, gönderen devletin ev sahibine karşı uyuşmazlık başlatması olasılığını artırdığı varsayılmaktadır. Bu, genellikle mülteci gönderen ülkelerin mültecilere ve bunların arasındaki asilere karşı komşu bölgelere askeri saldırılar düzenlemesiyle meydana gelmektedir. Özellikle de zayıf devletlerin geçirgen sınırları, politik olarak organize olmuş devlet dışı aktörlerin bölgelere ve politik seferberlikte kullanılabilir nüfus gruplarına erişimlerine izin verebilir ve bu da “mülteci-savaşçı toplulukların” ortaya çıkmasına yol açabilir. Bir mülteci nüfusunun askerileşmesi, bir mülteci kampındaki muhazirlerin fiilen sürgünde bir devlet oluşturmaları durumunda gerçekleşir. Bu bakımdan, mülteci kampları sıklıkla sınır ötesi saldırıların başlatılmasının olası olduğu ortamlar haline gelmektedir. Mülteciler, militanlara gönüllü olarak destek veriyor veya bunu yapmaya zorlanıyor olabilirler. Bu bakımdan,

1970’li yıllarda Filistin Kurtuluş Örgütü’nün Lübnan’daki mülteci kamplarındaki seferberlik faaliyetleri, 1980’lerde Pakistan’daki mülteci kamplarının Taliban’la ilişkili gruplar için seferberlik yerleri olarak oynadığı rol ve 1990’larda Uganda mülteci kamplarında Ruanda Vatandaşlar Cephesi’nin ortaya çıkışı iyi bilinen örneklerdir.

<sup>14</sup> Katleen Newland, “The Impact of US Foreign Policy: A Case of the Tail Wagging the Dog”, Michael S. Teitelbaum ve Myron Weiner ed., *Threatened Peoples, Threatened Borders: World Migration and US Policy* içinde (New York: The American Assembly, 1995) ss.190-214.

<sup>15</sup> Örneğin bkz. Roberto Belloni ve Roberto Morozzo della Rocca, “Italy and the Balkans: The Rise of a Reluctant Middle Power”, *Modern Italy*, cilt 13, no. 2, 21 Eylül 2010, ss.169-185.

Bu gibi durumlarda, mültecilerin askerileşmesi uluslararası savaşa ve bölgesel istikrarın bozulmasına yol açabilir. İsrail'in 1982'de Lübnan'ı işgali ve Uganda'daki Ruandalı Tutsi mültecilerin Ruanda'ya karşı 1990'da gerçekleştirdikleri saldırı, mültecilerin arasına sığınmış Ruandalı Hutu militanlarının teşkil ettiği güvenlik tehdidini ortadan kaldırmak için Ruanda'nın 1996'da Zaire'yi işgali ve 1971'de Hindistan'ın Doğu Pakistan'ı işgaline yol açan 10 milyon mültecinin Hindistan'a akını, mülteci gönderen ülkelerin militan fraksiyonlar barındıran mülteci kamplarını temizleme isteğiyle hareket etmesine en sık gösterilen örneklerdir.<sup>16</sup>

İkinci olarak, militanlar, dış topraklarda üsler oluşturduklarında ve benzer etnik yapıya veya politik yönelime sahip yerel muhalif gruplarla sosyal bağlar kurduklarında ev sahibi devleti kuşatmak için asi şebekelerini genişletebilirler. Brown'ın öne sürdüğü gibi, "Mültecilerin çok sayıda etnik kardeşlerinin yaşadığı komşu ülkelere kaçmaları durumunda, yaşadıkları zorluklar yurttaşlarının daha da radikalleşmesine yol açabilir. Bunu politik istikrarsızlık izleyebilir."

Bu nedenle, aşırı durumlarda mülteci akınları ev sahibi ülkenin topraklarında şiddetli bir çalkantıya neden olabilir. Örneğin, Ürdün, topraklarındaki mülteci kamplarında faaliyet gösteren Filistin Kurtuluş Örgütü savaşçıları atmak için 1970'te kanlı bir silahlı çatışmaya girmiştir.<sup>17</sup>

Üçüncü olarak, mülteciler arasında ortaya çıkan etnik veya hizipler arası şiddet, çatışmanın kabul eden ülkeye yayılmasına yol açabilir. Bu durum sıklıkla, mülteci gruplarının farklı etnik gruplar veya rakip siyasal partiler içerdiği durumlarda görülür. Bu şiddet, halihazırda politik düzen üzerinde yetersiz bir kontrole sahip olan kabul eden devletin istikrarını tehdit eder.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Idean Salehyan, *Rebels without Borders: Transnational Insurgencies in World Politics*, (Ithaca and London: Cornell University Press, 2009), s.39.

<sup>17</sup> Michael E. Brown, "The Causes and Regional Dimensions of Internal Conflict", Michael E. Brown ed., *The International Dimensions of Internal Conflict* (Cambridge, Mass.: MIT Press, 1996) ss.571-601, s.592.

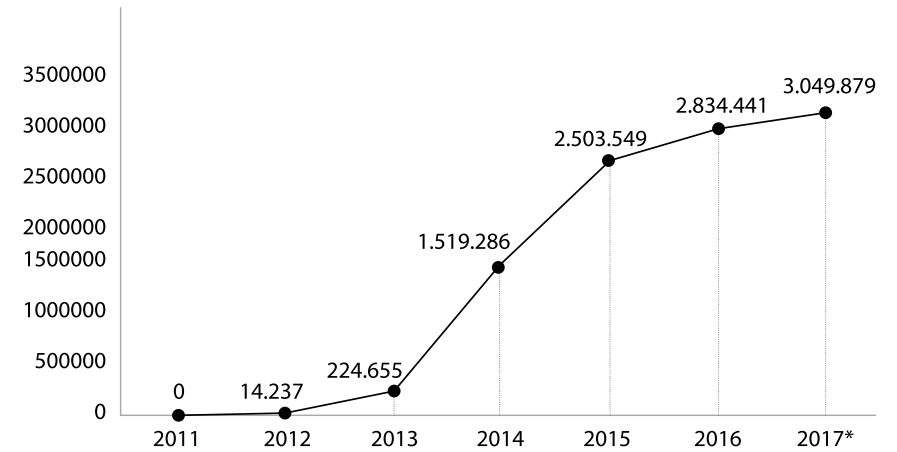
<sup>18</sup> See, Barnett R. Rubin, "Political Exiles in Search of a State" Yossi Shain, ed., *Governments-in-Exile in Contemporary World Politics* içinde (New York: Routledge, 1991) ss. 70-91. s. 44; Stephen John Stedman, "Conflict and Conciliation in Sub-Saharan Africa," Michael E. Brown, ed., *The International Dimensions of Internal Conflict* içinde (Cambridge, Mass.: MIT Press, 1996) ss. 235-265.

### Ankara'nın Suriyeli Mülteci Krizine Yaklaşımı

Suriye'de iç savaşın başlamasıyla mültecileri kabul eden ve onlara kucak açan ilk ülke Türkiye olmuştur. Tablo 1'de görüldüğü üzere, 2011'den bu yana Türkiye'ye üç milyonun üzerinde Suriyeli mülteci girmiştir. Bununla birlikte, bu rakamlar, Suriye'deki rejimin Libya'dakine benzer bir biçimde kısa sürede yıkılacağını düşünen Türk hükümetinin tahmininin açık ara üzerinde gerçekleşmiştir.

Hatta, Suriyelilerin kalış süresi bir ila üç hafta olarak tahmin edilmiştir. Yukarıda belirtildiği üzere, bugün bu rakam üç milyon kişinin üstündedir.

**Tablo 1: Yıllara Göre Geçici Koruma Altındaki Suriyelilerin Sayısı**



\*15.06.2017 itibariyle

Kaynak: "Migration Statistics", İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, [http://www.goc.gov.tr/icerik3/statistics\\_1064\\_4773\\_10166](http://www.goc.gov.tr/icerik3/statistics_1064_4773_10166) (Son erişim 28 Haziran 2017).

Daha önce de belirtildiği üzere, kabul eden devlet ile mülteciler arasında çatışma olasılığı, kabul eden devletin mültecileri bir güvenlik tehdidi olarak görmesi durumunda başlangıçta yüksektir. Türkiye'deki örnekte ise bu tür bir algı oluşmamıştır. Tam tersine, Pakistan'daki deneyime benzer biçimde, Suriye krizinin başlangıcından itibaren formüle edilen "açık kapı politikası" ile mültecileri Türkiye'de misafir etme isteği mevcuttur.



Bu tür bir politikanın benimsenmesi aynı zamanda AKP'nin, İslam Dünyası fikrine dayanan ve Türkiye'nin komşusu olan Müslüman ulusları "kendisi"nin bir parçası olarak gören kimlik algısının da bir ürünüdür. Bu, tamamen yeni bir durum olmayıp daha çok Türkiye-Suriye ilişkilerinde bir "balayı dönemi" yaşanmasına yol açan bir yaklaşımın devamıdır. Bu yaklaşımın özelliklerinin anlaşılabilmesi için, Suriye'deki iç çatışmaların başlamasından hemen önce iki ülke ilişkilerinin balayı döneminde olduğu döneme geri dönmek gerekir.

### Türkiye - Suriye İlişkilerinde Balayı Dönemi

Suriye, toprak talepleri ve PKK'ya verdiği destek nedeniyle Türkiye için uzun süredir endişe konusu olmuştur. Bununla birlikte, Ankara'nın Suriye liderliğini terör örgütüne verdiği desteği sonlandırmaya ve örgütün lideri Abdullah Öcalan'ı teslim etmeye zorlayan diplomasisi sonucunda 20 Ekim 1998'de imzalanan Adana Antlaşması'nın ardından Türkiye-Suriye ilişkilerinde yeni bir dönem başlamıştır. Bu antlaşma terör örgütü PKK'ya (Kürdistan İşçi Partisi) karşı işbirliği tesis edilmesiyle kalmayıp aynı zamanda iki ülke arasında birçok alanda kriz yönetimi ve işbirliğinin temellerini de atmıştır.

Bununla birlikte, Türkiye - Suriye ilişkilerinin asıl gelişimi, AKP Hükümeti'nin Türkiye'nin Orta Doğu ile ilişkilerinde yeni bir vizyon benimsemesiyle olmuştur. Bu yeni vizyona göre "aynı medeniyetten gelmeleri" ve "aynı düşmanlarla savaşmış oldukları" için tüm Müslüman ulusların aynı kaderi ve aynı geleceği paylaştıklarına inanılmaktadır. Bu vizyon, tüm Müslüman ulusları kapsamakla birlikte, dış aktörlerin müdahaleleri nedeniyle "ayrılmak zorunda kalmış olan" Türklere ve Araplara özellikle odaklanmaktadır. Erdoğan'ın sözleri, Arapların nasıl "kendisi"nin bir uzantısı olarak görüldüğünü ifade etmektedir: "Bir Türk bir Arap olmadan yaşayamaz. Bir Arap Türk'ün sol gözü, sağ gözüdür."<sup>19</sup>

Bu vizyon en yoğun olarak, kazan-kazan durumlarının elde edilmesinin en iyi yolu olarak algılanan ve iki ülke arasındaki sorunların çözülme-

<sup>19</sup> "Türk-Arap Ekonomik Forumu", 10-Haziran 2010, İktisad, <http://www.iktisadevents.com/events/TAF/5> (son erişim 28 Haziran 2017).

sine zemin hazırlaması beklenen, iki ülke arasındaki ticari ve ekonomik ilişkiler alanında vücut bulmuştur. 2004'te Türkiye ve Suriye bir serbest ticaret antlaşması imzalamış,<sup>20</sup> Türkiye Cumhuriyeti Başbakanı Recep Tayyip Erdoğan'ın bir ziyareti sırasında aralarındaki anlaşmazlıkları geride bırakmaya karar vermiştir.<sup>21</sup> Bütün bunlar arasındaki en çarpıcı gelişme de, biri Cilvegözü-Hatay'da olmak üzere dört sınır ticaret merkezinin açılmasına yönelik bir antlaşma imzalanmış olmasıdır.

Türk hükümetinin yorumuna göre Suriye, Türkiye'nin bölge üzerindeki egemenliğini, bölgede bir ticaret merkezinin kurulmasını kabul ederek dolaylı olarak tanımış olmaktadır. Türkiye - Suriye Bölgesel İşbirliği Programı 2006'da yürürlüğe girerek teknik, ekonomik, kültürel ve bilimsel işbirliğinin geliştirilmesini hedeflemiştir. Hedefi, öncelikli olarak istihdam yaratacak olan projelerin finansmanı ile bölgesel gelişimi kolaylaştırmaktır.

Başkan Esad'ın 16 Eylül 2009'da İstanbul'u ziyareti de iki ülke arasındaki işbirliğinin 51 antlaşmanın imzalanmasıyla sonuçlanan Suriye - Türkiye Üst Düzey Stratejik İşbirliği Konseyi'nin kurulması yoluyla stratejik bir seviyeye taşınmasında bir dönüm noktası olmuştur. İki ülke arasındaki ilişkiler, aynı toplantıda vize şartının kaldırılması kararıyla yeni bir aşamaya da girmiştir.

Sonraki yıllarda, su sorununa dair Türkiye - Suriye işbirliği ruhu gelişmeye devam etmiştir. Ocak 2010'da Türkiye ve Suriye, uzun zamandır düşünülmekte olan ve fakat Hatay sorunu nedeniyle bir türlü gerçekleştirilememiş olan, Asi Nehri üzerinde bir 'dostluk barajı' inşa etme planlarının ana hatlarını çizen bir protokol imzalamıştır. Her iki ülke tarafından 50-50 esasına göre kullanılması planlanan barajın iki ülkedeki tarım arazilerini ve yerleşimlerini sel baskınlarından ve kuraklıktan koruması ve 10,000 hektar civarında çiftlik arazisini sulayarak yılda yaklaşık 16 milyon kilowatt saat enerji üretmesi öngörülmüştür.

<sup>20</sup> Bkz. Suriye Arap Cumhuriyeti ile Türkiye Cumhuriyeti arasında bir Serbest Ticaret Bölgesi Kurulmasına dair Birlik Antlaşması, <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/2702>, (son erişim 28 Haziran 2017).

<sup>21</sup> Burak Akıncı, "Newly found friendship between Turkey and Syria Turkey", Middle East Online, 23 Aralık 2004, [www.middle-east-online.com/english/?id=12236](http://www.middle-east-online.com/english/?id=12236), (son erişim 28 Haziran 2017).

10 Haziran 2010'da Türkiye, Suriye, Ürdün ve Lübnan dışişleri bakanları mevcut işbirliğini güçlendirmek, uzun vadeli stratejik ortaklığı ve dayanışmayı geliştirmek ve ekonomik entegrasyonu daha da iyileştirmek amacıyla bir “Üst Düzey Dörtlü İşbirliği Konseyi” kurmaya karar vermiştir.<sup>22</sup>

Bu çerçevede bir serbest ticaret bölgesinin kurulmasına ve dört ülkenin vatandaşlarının vizesiz seyahat edebilmelerine de karar verilmiştir.<sup>23</sup>

Türkiye ile Suriye arasındaki güvenlik tehdidinin artık bir sorun olmadığına işaret eden bir dizi önemli adım da atılmıştır. İlki, sınır bölgesindeki mayınların temizlenmesi kararı olmuştur. Türkiye - Suriye sınırı ilk defa 1921'de çizilmiş, 1938'de değiştirilmiş ve 1956'da nihai olarak belirlenmiştir. İki ülke arasındaki mayınlar henüz 1952'de, Soğuk Savaş ortamının bir sonucu olarak döşenmiştir. Bu mayınlar, halklar arasında, özellikle de Hatay ili ve çevresinde ikamet eden, kan veya sıhri hısımlığı bulunan ve sınır ötesi evlilikler yapmayı sürdürenler arasında tehlikeli bir bariyer oluşturuyordu. Her ne kadar sınırın her iki tarafındaki insanlar sürekli bu mayınlardan şikayet etmiş ve kaldırılmalarını talep etmiş olsalar da, PKK'nın Suriye sınırları üzerinden Türkiye'ye saldırıları mayınların varlığına gerekçe teşkil etmiştir.

Hatta, mayınların temizlenmesi düşüncesi iki ülke arasında güvenlik antlaşmalarının imzalanmasına kadar kabul görmemiştir. Her ne kadar Türkiye Büyük Millet Meclisi 12 Mart 2003 tarihinde Ottawa Antlaşması'nı onaylamış olsa da,<sup>24</sup> bu konudaki kararın 1 Mart 2008 tarihine

<sup>22</sup> Türkiye ile Suriye arasındaki ticaret cirosu 2000 yılındaki 730 milyon ABD Dolarından 2010 yılında 2.5 milyar ABD Dolarına yükselmiştir. Türkiye'nin 2002 ila 2010 arasında Suriye'ye olan yıllık ihracatı 281 milyon ABD Dolarından 1 milyar 845 milyon ABD Dolarına yükselmiştir. Suriye'deki Türk yatırımları 2010'da 1 milyar ABD Dolarını bulmuştur. 2009'da Türkiye ve Suriye iki ülkenin gaz iletim sistemlerini birleştirerek Suriye'nin gelecekte, 2011'den başlayarak Türkiye üzerinden İran veya Irak'tan beş yıl boyunca 0.5 - 1 milyon metreküp doğal gaz alabilmesini sağlayacak bir protokol imzalamıştır. Türkiye - Suriye ilişkileri sıradan vatandaşlar seviyesinde de güçlenmiştir. 2010'da 750 bin Suriyeli Türkiye'yi, 1 milyon 350 bin Türk de Suriye'yi ziyaret etmiştir. Oleksiy Volovych, “Erdoğan-Assad: From friendship to Emnity”, Borysfen Intel, 7 Şubat 2017 <http://bintel.com.ua/en/article/02-06-turkey-syria/>, (son erişim 28 Haziran 2017).

<sup>23</sup> Friendship to Emnity”, Borysfen Intel, 7 Şubat 2017, <http://bintel.com.ua/en/article/02-06-turkey-syria/>, (son erişim 28 Haziran 2017).

<sup>24</sup> 1 Mart 1999'da 146 ülke, antipersonel mayınlarının kullanımının, depolanmasının, üretiliminin ve naklinin önlenmesi ve bunların imha edilmesi için Kanada, Ottawa'da antlaşma imzalamıştır. Bu antlaşmaya göre, “her bir ülke kendi topraklarında veya kontrolü al-

kadar beklemesi gerekmiştir.<sup>25</sup>

İkinci adım, Ekim 2010'da Suriye - Türk Üst Düzey Stratejik İşbirliği Konseyi'nin 2. Bakanlar Toplantısı sırasında Lazkiye'de imzalanan, yolcu ve malların dolaşımına dair usuller hakkında işbirliği protokolü uyarınca sınır kapısı tesislerinin ortak işletimi yönündeki bir karar olmuştur. Paylaşılan sınır süreci ilk olarak, Mardin'in Suriye sınırındaki bir ilçesi olan ve bir zamanlar mayınla dolu sınır bölgelerinden biri olan Nusaybin'de başlatılmıştır.

Esad Hükümeti ile mühalif güçler arasında şiddetli çatışmaların ortaya çıkmasıyla tüm bu çabalar boşa çıkmıştır. Ankara başta Suriye rejimini reformlar gerçekleştirmeye ve protestoculara karşı şiddet uygulamaktan kaçınmaya ikna etmeye çalışmıştır. Etkisiz kalan arabuluculuk girişimlerinin ardından Ankara, Suriyeli asilere sığınma imkanı sağlamaya ve kapılarını sivil mültecilere açmaya başlamıştır. Türkiye, Nisan 2011'den bu yana, “geçici koruma” kapsamında Suriye rejimine karşı protestoların kanlı bir şekilde bastırılmasından ve bunu takip eden iç savaştan kaçan mültecileri kabul etmiştir. Ankara'nın nihai hedefi Kuzey Suriye'de bir güvenlik bölgesi oluşturarak zaman içinde çok sayıda mülteciyi bu bölgeye yerleştirmek olmuştur, fakat bütün beklentilere karşın bu plan henüz gerçekleştirilememiştir.<sup>26</sup>

### Kayıt Sorunu

Türkiye birçok bakımdan hazırlıksız yakalanmıştır. Öncelikle, bu krizin her bakımdan yönetilebilmesi için Ankara'nın bu kişilerin kimliklerini bilmesi gerekmiştir. En önemlisi, Kasım başından bu yana 500.000 civarında Suriyeli kaydedilmemiş durumdadır ve kaydedilenlerin oranı yaklaşık %68'dir. “Suriyelilerin çok geçmeden geri dönecekleri beklentisiyle” düzgün kayıt “gereksiz” görülmüştür ve zaman içinde, devam eden

tındaki topraklarda bulunan her bir antipersonel mayını, antlaşmanın imzasını müteakip en geç 10 yıl içinde imha etmekten sorumludur”

<sup>25</sup> Bu mayınların imhasına yönelik kanun mecliste şiddetli tartışmalara yol açmakla birlikte, taslağında yapılan belli tadilatlarla 4 Haziran 2009'da çoğunluk oyuyla onaylanmıştır.

<sup>26</sup> Birce Bora, “Analysis: Is Turkey's Open Door Policy an Illusion?”, Aljazeera, 25 Kasım 2015, <http://www.aljazeera.com/news/2015/11/analysis-turkey-open-door-policy-illusion-151124084706365.html>, (son erişim 28 Haziran 2017).

mülteci akınının yanı sıra insanların kayıttan kaçınması nedeniyle bunun kontrolü gittikçe zorlaşmıştır. Bununla birlikte, İçişleri Bakanlığı'nın yoğun çabaları ve UNHCR (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiseri) tarafından verilen teknik destek sayesinde mültecilerinin %90'ının kaydı Aralık itibariyle tamamlanmıştır. 12/02/2016 itibariyle 2.778.878 Suriyeli biyometrik olarak kaydedilmiş, Geçici Koruma Kimlik Belgeleri düzenlenmiştir. Bu yabancılar arasında, Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı tarafından belirlenen 10 ildeki 26 geçici barınma merkezindeki insanların sayısı 256,971'dir ve bu barınma merkezlerinin dışında 2,521,907 Suriyeli bulunmaktadır.<sup>27</sup>

Tablo 2'de verilen resmi verilere göre, toplam Suriyeli sayısının (3.049.879) 1.395.445'i çocuk, 751.631'i ise kadındır.

**Tablo 2: 15.06.2017 itibariyle Geçici Koruma Kapsamındaki Kayıtlı Suriyelilerin Yaş ve Cinsiyete göre dağılımı**

Yaş	Erkek	Kadın	Toplam
<b>Toplam</b>	<b>1.631.626</b>	<b>1.418.253</b>	<b>3.049.879</b>
<b>0-4</b>	194,196	180,651	374,847
<b>5-9</b>	223,514	210,502	434,016
<b>10-14</b>	169,884	156,569	326,453
<b>15-18</b>	141,229	118,900	260,129
<b>19-24</b>	255,298	195,080	450,378
<b>25-29</b>	165,855	129,273	295,128
<b>30-34</b>	139,492	109,314	248,806
<b>35-39</b>	98,619	81,606	180,225
<b>40-44</b>	69,268	64,775	134,043
<b>45-49</b>	53,508	49,252	102,760
<b>50-54</b>	42,809	41,049	83,858
<b>55-59</b>	28,900	28,732	57,632
<b>60-64</b>	20,054	20,487	40,541

<sup>27</sup> Murat Erdoğan, Türkiye'deki Suriyeliler, Toplumsal Kabul ve Uyum Araştırması, Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırmaları Merkezi, Aralık 2014, <http://fs.hacettepe.edu.tr/hugo/dosyalar/TurkiyedekiSuriyeliler-Syrians%20in%20TurkeyRapor-TR-EN-19022015.pdf>, p.53, (son erişim 28 Haziran 2017)

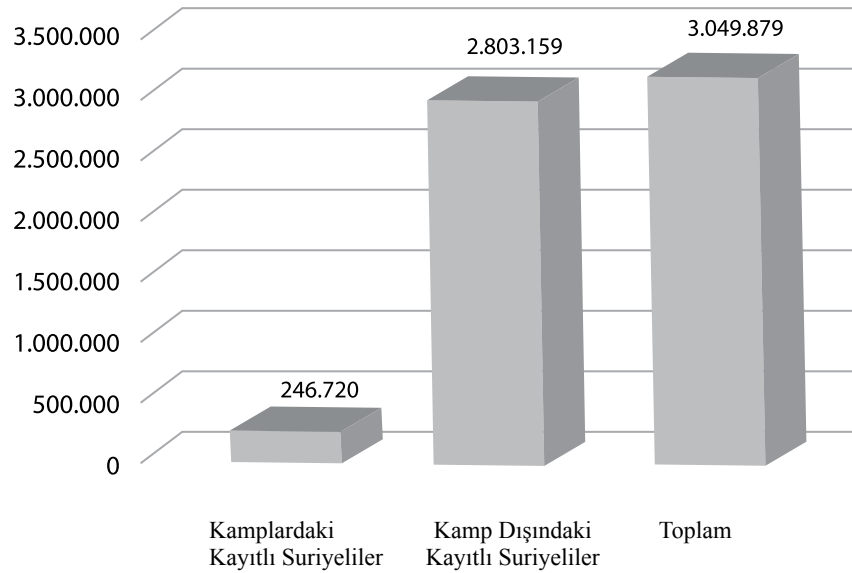
<b>65-69</b>	13,316	13,704	27,020
<b>70-74</b>	7,108	7,878	14,986
<b>75-79</b>	4,421	5,277	9,698
<b>80-84</b>	2,311	2,920	5,231
<b>85-89</b>	1,257	1,550	2,807
<b>90+</b>	587	734	1,321

Kaynak: "Migration Statistics", İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, [http://www.goc.gov.tr/icerik3/statistics\\_1064\\_4773\\_10166](http://www.goc.gov.tr/icerik3/statistics_1064_4773_10166) (son erişim 28 Haziran 2017).

Ülkedeki kayıtlı Suriyeli mültecilerin 260,000'i Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) tarafından işletilen 26 kampta barındırılmaktadır ve bu kamplarda mültecilerin barınmaya, sağlığa, eğitime, gıdaya ve sosyal etkinliklere erişimi bulunmaktadır.

Hükümetin ve yerel yönetimlerin bu çabalarına ve ev sahibi toplulukların cömertliklerine karşın, tablo 3'te gösterildiği üzere Suriyeli mültecilerin %90'ı (2.5 milyondan fazla insan) ve başka uluslardan birçok mülteci kamplarının dışında son derece zorlu koşullarda ve kıt kaynaklarla yaşamaktadır. Kayıtlı mültecilerin prensipte eğitim ve sağlık da dahil olmak üzere kamu hizmetlerine erişimi bulunmaktadır.

**Tablo 3: Barınma Merkezlerinde ve Bunların Dışında Kalan Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeliler**



Kaynak: “Migration Statistics”, İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, [http://www.goc.gov.tr/icerik3/statistics\\_1064\\_4773\\_10166](http://www.goc.gov.tr/icerik3/statistics_1064_4773_10166) (son erişim 28 Haziran 2017).

### Sosyal, Ekonomik ve Çevresel Maliyetler

Türkiye, Suriyeli mültecilerin son derece yüksek olan maliyetini karşılamaktadır. Ekonomik maliyetler bilinmektedir ve belli tedbirlerin alınmaması durumunda da toplumsal maliyetler ve güvenlik tehditleri hissedilecektir.

Pakistan’ın deneyimine benzer şekilde Türk hükümeti Suriyeli mültecileri Müslüman oldukları için Türk halkının kardeşleri olarak tanımlamıştır. Bununla birlikte, Erdoğan’ın araştırması bu tavrın Türkiye toplumunda çok da yaygın olmadığını ortaya koymuştur. Tam tersine, kültürel ayrımı vurgulayan, Suriyelileri marjinalleştiren veya Suriyelilerin varlığını “sorun” olarak tarif eden kişilerin sayısı son derece yüksektir. Suriyeliler sıklıkla “zulümden/şiddetten kaçmış insanlar,” “Zor koşullar altında yaşayan insanlar” olarak tanımlanmakla birlikte dikkate değer bir biçimde

“bizden biri” olarak algılanmamaktadır. Suriyelilerin “misafir” oldukları ve “uyum sağlama” yükümlülüğü altında oldukları sıklıkla dile getirilmektedir. Bununla birlikte, yerel halkın kendi etnik veya dini özelliklerine yakın olan Suriyelilere sempati duyarken diğerlerini dışladığı da doğrudur. Araplar hakkında, Kürtler hakkında, Türkler de Türkmenler hakkında iyi düşüncelere sahipken, her bir grup diğerini marjinalleştirmektedir.<sup>28</sup>

Buna ek olarak, kitlesel Suriyeli akınından Türkiye’nin tüm bölgeleri etkilenmemiştir veya etkilenmiş olsalar dahi bu etki eşit derecede hissedilmemektedir. İller arasında önemli farklılıklar gözlemlenmektedir. Sınır şehirleri hızla değişen nüfus yapısından doğrudan etkilenmektedir. Hızlı değişiklikler ve sürekli insan akını, yerel toplumda güvende olma hissine yol açmaktadır. ORSAM/TESEV Raporu’nda ifade edildiği üzere, bu his her şehirde çok belirgin olmayabilir, ancak Kilis, Hatay, Şanlıurfa ve Gaziantep gibi şehirlerde ikamet eden vatandaşlar somut bir güvensizlik hissinden şikayetçidirler. Bu rapora göre, eskiden nüfusu çoğunlukla Türkmenlerden oluşan Kilis, bu durumun gözle görülür hale geldiği şehirlerden biridir. Şehrin çoğunlukla Arap olan çok sayıda mülteciyi kabul etmesinden sonra yerel toplum kendi şehrinde artık azınlık durumuna düştüğünü hissetmektedir.<sup>29</sup> Hatay, en yüksek gerilimin yaşandığı bölgedir. Temel neden Hatay’ın nüfusunun büyük ölçüde, hükümetin Suriye politikasını “bölgenin Sünnileştirilmesinin” bir yolu olarak algılayan ve bunun sonucu olarak Suriyeli akınının olumsuz etkilerini vurgulama eğiliminde olan Alevilerden oluşmasıdır. Arap Alevi topluluğu arasındaki güvensizlik hissi provokasyonlar ve iki toplum arasında çatışmalar için verimli bir ortam hazırlamıştır.<sup>30</sup>

Suriyeli mültecilerin misafir edilmesinin ekonomik maliyetlerine gelince, Türkiye’nin bugün ayda 590 milyon Dolar civarında harcama yaptığını görüyoruz. Bu maliyetin karşılanmasına dışarıdan verilen destek oldukça sınırlıdır. Krizin başlangıcından bu yana AB tarafından Türkiye’ye sağla-

<sup>28</sup> Erdoğan, a.g.e., s.62

<sup>29</sup> Oytun Orhan, Sabiha Şenyücel Gündoğar, “Effects of the Syrian Refugees in Turkey”, ORSAM/TESEV, Rapor no. 195, Ocak 2015, <http://www.orsam.org.tr/files/Raporlar/rapor195/195eng.pdf> (son erişim 28 Haziran 2017)

<sup>30</sup> a.e., s.63.

nan insani yardım toplam 664 milyon Euro'nun üzerindedir. Şüphesiz ki, Suriyelilerle ilgili harcamalar sadece temel ihtiyaçlarıyla sınırlı değildir.

Diğer bir sorun da, küçük ve orta ölçekli işletmelerin Suriye'den gelen genç ve ucuz işgücünü tercih etmesiyle ilgili olup, bu durum Kasım 2016'da yüzde 12.1 civarında seyreden Türkiye'deki işsizlik oranını olumsuz etkilemektedir. Türkiye'deki kayıtlı işsiz sayısı halihazırda 3.7 milyondur ve gençler arası işsizlik endişe verici şekilde %23.31'e ulaşmaktadır.<sup>31</sup>

Suriyeli işçilerin sanayide, tarımda ve küçük işletmelerde yasa dışı, ucuz işgücü olarak kullanılması tepkilere yol açmaktadır. Özellikle sınır bölgelerindeki yerel halk "işlerini kaybetme" veya "artan işgücü arzıyla birlikte gelir düşüşüne yol açan rekabet" olasılığından endişe duymaktadır. Suriyelilerin Türkiye üzerindeki ekonomik etkilerini araştıran raporun anket bulgularına göre, sınır şehirlerinde işlerini kaybedenlerin %40 ila %100'ü buna Suriyelilerin yol açtığını düşünmektedir. Ancak bazı durumlarda bu kişilerin büyük çoğunluğu Suriyelilerle ilgili olmayan ekonomik gelişmeler nedeniyle işlerini kaybetmişlerdir.<sup>32</sup>

Bahsi geçen şehirlerde ikamet eden yerli halk ayrıca kiralardaki astronomik artışlardan ve kamu hizmetlerinin, özellikle de sağlık hizmetlerinin sağlanmasındaki aksaklıklardan şikayet etmektedir.<sup>33</sup> Bununla birlikte, Pakistan örneğinden farklı olarak, Türkiye'de çok sayıda Suriyeli mültecinin misafir edilmesi nedeniyle herhangi bir çevresel bozulma meydana gelmemiştir.

### Suç ve Terör Faaliyetleri

Mültecilerin ev sahibi topluluklarına karşı, politik veya diğer saiklerle herhangi bir şiddet eylemine girişmeyeceklerini iddia etmek mümkün değildir.

İster mülteci olsun ister yerli, tüm büyük insan grupları, bazıları şiddet sergilemeye diğerlerinden daha eğilimli olan çok farklı kişilikler içermek-

<sup>31</sup> Mehmet Çetingüleç, "Refugee Influx to Turkey Shaply Rises", Al Monitor, 21 Şubat 2017, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/02/turkey-syria-sharp-rise-in-refugee-flow.html#ixzz4lkbequZ8> (son erişim 28 Haziran 2017).

<sup>32</sup> Orhan and Gündoğar, a.g.e.

<sup>33</sup> Erdoğan, a.g.e., s.61.

tedir. Yerel düzeyde, Suriyeliler yaygın olarak hırsızlık, fuhuş, el koyma, mülke zarar verme vb. ile ilişkilendirilmektedir. Buna karşın, tüm araştırmalar suç oranlarının Suriyeliler arasında yerel halka göre daha düşük olduğuna işaret etmektedir. Türkiye İçişleri Bakanlığının son dönemde yaptığı açıklamaya göre "Suriyeliler arasındaki suç oranı 2014 ile 2017 yılları arasında yüzde 1.32 düzeyindedir ve bu vakaların çoğunluğu da Suriyeliler arasındaki anlaşmazlıklarla ilgilidir." Bu açıklamaya göre, artmakta olan mülteci nüfusuna karşın bu kişilerin Türkiye'de suça karşın oranın 2017'nin ilk yarısında yüzde 5 oranında azalmıştır.<sup>34</sup>

Belki de mülteciler ile organize suç arasındaki en belirgin bağlantı, ulusal sınırları aşmak isteyen bireylerin taleplerini yerine getirmek için ortaya çıkmış olan insan kaçakçılığıdır. Sınır şehirlerinde kaçakçılık zaten daha önceden de mevcuttu; bununla birlikte, Suriye krizinin ortaya çıkmasıyla bu durum önemli oranda artmış ve insan kaçakçılığı boyutu kazanmıştır. Resmi kaynaklara göre, 2005 ile 2014 arasında kaçırılan ortalama kayıt dışı göçmen sayısı yılda yaklaşık 50 bin kişidir. Bu rakam 2015'te 146.485'e, 2016'da ise 174.466'ya ulaşmıştır. Türkiye İçişleri Bakanı Soylu'nun açıklamasına göre, 7 Şubat itibarıyla 2017'de kaçırılan kayıt dışı göçmen sayısı 10.695 olmuş, 2010 itibarıyla tutuklanan göçmen kaçakçılarının sayısı da 4.856'yı bulmuştur.<sup>35</sup>

Her ne kadar bugün çok gözle görülür olmasalar da, Suriyeli mültecilerin kitlesel olarak Türkiye'ye akını ülkenin zayıf yönlerini birden fazla boyutta artırmıştır. Türkiye'nin Orta Doğu'daki bu toplu hareket kapsamında karşı karşıya kaldığı önemli sorunlardan biri, yabancı teröristlerin geçişidir. Bu bağlamda, 145 ülkeden 52 bin 75 kişinin Türkiye'ye girmesi yasaklanmış, 99 ülkeden 4 bin 369 kişi de ülkeden sınır dışı edilmiştir.<sup>36</sup>

<sup>34</sup> "Interior Ministry Rejects Claims of Rising Crime Rate among Syrians in Turkey" Daily Sabah, 5 Temmuz 2017, <https://www.dailysabah.com/turkey/2017/07/05/interior-ministry-rejects-claims-of-rising-crime-rate-among-syrians-in-turkey> (son erişim 28 Haziran 2017).

<sup>35</sup> "Migration Policies Board Gathered", Ministry of Internal Directorate General of Migration Management, 15 Şubat 2017, [http://www.goc.gov.tr/icerik6/migration-policies-board-gathered\\_914\\_1015\\_10552\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/migration-policies-board-gathered_914_1015_10552_icerik) (son erişim 28 Haziran 2017).

<sup>36</sup> a.g.e.

## IŞİD Tehdidi

Irak ve Şam İslam Devleti'nin (IŞİD) ortaya çıkışı, Suriyelileri sınırı geçmeye iten faktörlerden biri olmuştur. Bu nedenle, bu kişileri IŞİD üyeleri yerine IŞİD terörü mağdurları olarak değerlendirmek adil olacaktır. Ayrıca IŞİD, başlangıçta kontrolü altındaki topraklardan mültecilerin kaçışına karşı çıkmış, bunu “hilafetinin meşruluğuna karşı önemli bir tehdit” olarak görmüştür. Hatta, düzenli olarak Suriyeli mültecileri geri dönmeye çağırılmış, mültecilerin “kafir” ev sahibi uluslar tarafından istismar edileceklerini ve din değiştirmeye zorlanacaklarını iddia etmiştir. Bunun yanı sıra IŞİD, Avrupa veya Amerika Birleşik Devletleri'nde Suriyeli mültecilere karşı, kendilerine karşı ayrımcılığı yoğunlaştıracak ve militan örgütlere hayal kırıklığına uğramış mülteci nüfusunu kendi saflarına katmak için daha büyük fırsatlar sağlayacak olan “bir tepki” yaratmaya çalışmaktadır.

Başka durumlarda da olduğu üzere, mültecilere düşmanca tavırlar sergilemek veya ayrımcılık uygulamak, mültecilerin terörist kabul edilmesinin tam da İslam Devleti'nin istediği şey olması nedeniyle rahatlıkla “kendi kendini doğrulayan bir kehanete” dönüşebilir. Ayrımcılık yapıldığını algılamaları durumunda radikal ideolojiler, özellikle de ikinci ve üçüncü nesil mülteciler arasında verdikleri mesajı almaya hazır bir kitle bulabilir.<sup>37</sup>

Bununla birlikte, genel görünüm Suriyeli mülteciler arasında “uyuyan ajanlar” olması olasılığına işaret etmemektedir. Terör örgütlerinin, çok sayıda Suriyelinin oldukça kötü şartlarda yaşadığı kamplara veya gettolara sızma olasılığı mevcuttur. Bu nedenle, Suriyeli mülteciler konusu sadece kısa vadeli bir insani sorun olarak değil, aynı zamanda uzun vadeli bir entegrasyon çabası olarak da ele alınmalıdır. Radikaller mültecileri gruplarına katılmaya zorlayabilir veya saldırılarında kullanmak amacıyla savaşçı kiralamak için para ödeyebilirler. Ayrıca, mültecilere eğitimsel, sosyal ve ekonomik desteğin başka kaynaklarca verilmemesi halinde yeni üyeler toplayabilirler. Suç ve terör faaliyetlerine karışmaları

<sup>37</sup> Adam Taylor, “The Islamic State Wants You to Hate Refugees”, The Washington Post, 16 Kasım 2016, [https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/11/16/the-islamic-state-wants-you-to-hate-refugees/?utm\\_term=.c7d39670c103](https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/11/16/the-islamic-state-wants-you-to-hate-refugees/?utm_term=.c7d39670c103) (son erişim 28 Haziran 2017).

olasılığının asgariye indirilmesi için Suriyeli mültecilerin kapsamlı ve uzun vadeli bir paketin yanı sıra acil insani yardıma ihtiyaçları olduğu gerçeği yadsınamaz.<sup>38</sup>

Türkiye'nin Türkiye'ye karşı ilk tehdidi oluşturan gönüllüler için bir geçiş yolu olarak kullanıldığına da dikkat çekilmelidir. Suriye'ye gidip oradaki IŞİD güçlerine katılmaya veya çatışma bölgesini terk edip kendi ülkelerine dönmeye karar veren yabancı teröristler, çoğunluğu Müslüman bir ülke olması nedeniyle yerel halka ve Türkiye'de ikamet eden Suriyeli mülteciler arasına nispeten daha kolay karışabilecekleri Türkiye'de kalmayı tercih edebilir.<sup>39</sup>

Daha da önemlisi, Türkiye, 2015'te ABD'nin liderlik ettiği IŞİD'e karşı düzenlenen harekatta daha etkin bir rol almayı kabul ederek İncirlik'teki üstün kalkan ABD savaş uçaklarının IŞİD hedeflerine saldırmasına izin vermesi ve Suriye'yle olan 900 km'lik (560 mil) sınırındaki güvenliği artırmak için tedbirler alması üzerine IŞİD'in hedeflerinden biri haline gelmiştir.

Dahası, IŞİD'e karşı yürütülen mücadele PKK'yı ve Suriye'deki kolu PYD'yi (Demokratik Birlik Partisi: Partiya Yekîtiya Demokrat: PYD) bir bakıma bir oldu bittiyle kendi askeri, emniyet, idare ve ekonomik kurumlarına sahip özerk bir oluşum meydana getirmeye de teşvik etmiştir. PKK ile IŞİD arasında bir taktik işbirliği olasılığı Türk kuvvetlerini iki cephede savaşmaya itmiştir. Tablo 4, Haziran 2015 ile Ocak 2017 arasında PKK ve IŞİD'in Türkiye'ye karşı düzenlediği saldırıların genel bir görünümünü sunmaktadır.

<sup>38</sup> Daniel L. Byman, “Do Syrian Refugees Pose a Terrorism Threat?”, Brookings, 27 Ekim 2015, <https://www.brookings.edu/blog/markaz/2015/10/27/do-syrian-refugees-pose-a-terrorism-threat/>, (son erişim 28 Haziran 2017).

<sup>39</sup> Bkz. Haldun Yalçınkaya, “Turkey's Struggle against Foreign Fighters of DAESH”, Perceptions, Bahar 2016, cilt 21, no.1, ss.27-44, s.33.

**Tablo 4: PKK ve İŞİD'in Türkiye'ye karşı düzenlediği saldırılar  
(5 Haziran 2015 - 5 Ocak 2017)**

<b>5 Ocak 2017: İzmir</b>	2 ölü, 11 yaralı Saldırganlar Türkiye'nin batısındaki İzmir şehrinde bir adliye binasının önünde bir aracı infilak ettirip halka ateş açmıştır. Saldırısı Kürdistan Özgürlük Şahinleri (TAK) üstlenmiştir
<b>1 Ocak 2017: İstanbul</b>	39 ölü, 69 yaralı Boğaz'daki Reina gece kulübünde insanlara ateş açılmıştır.
<b>10 Aralık 2016: İstanbul</b>	44 ölü, 60 yaralı Beşiktaş futbol stadyumu yakınlarında eş zamanlı iki bombalama. Saldırısı TAK üstlenmiştir.
<b>4 Kasım 2016: Diyarbakır</b>	9 ölü, 100'ün üzerinde yaralı. Saldırısı İŞİD üstlenmiştir
<b>6 Ekim 2016: Hakkari</b>	16 ölü, 27 yaralı Türkiye'nin doğusundaki Hakkari şehrinde bir askeri kontrol noktasının yakınında bir araç infilak ettirilmiştir. Devlet kaynaklarına göre saldırısı PKK gerçekleştirmiştir
<b>21 Ağustos 2016: Gaziantep</b>	50 ölü, en az 90 yaralı Şüphelere göre bir intihar bombacısı, Türkiye'nin güney doğusundaki Gaziantep şehrinde bir düğünde bomba patlatmıştır. Resmi merciler patlamadan PKK'yı sorumlu tutmaktadır.
<b>18 Ağustos 2016: Elazığ &amp; Van</b>	14 ölü, 300 yaralı Şüphelere göre Kürt savaşçıları Elazığ ve Van şehirlerinde, güvenlik güçlerini hedef alan ve ölümlerle sonuçlanan bir dizi bombalama eylemi gerçekleştirmiştir.
<b>28 Haziran 2016: İstanbul, Atatürk Havalimanı</b>	41 ölü, 239 yaralı İddialara göre saldırırganlar havalimanına girişte "kontrol noktasını" geçmeye çalışmışlardır. Bunun üzerine güvenlik görevlileri saldırırganları etkisiz hale getirmek için ateş açmış, saldırırganlar da patlayıcılarını infilak ettirmişlerdir. Saldırısı üstlenen olmamıştır.
<b>13 Haziran 2016: Ovacık, Tunceli</b>	9 yaralı Patlama, memurların ikamet ettiği bir lojman binasının yakınında meydana gelmiştir. Saldırısı sol görüşlü HBDH (Halkların Birleşik Devrim Hareketi) üstlenmiştir.

<b>8 Haziran: Midyat, Mardin</b>	6 ölü, 20 yaralı Hükümet güçlerinin Kürt teröristlerle çatıştığı bir bölgede bir polis karakolunun yakınında bombalı bir araç infilak etmiştir. Saldırısı PKK üstlenmiştir.
<b>7 Haziran 2016: Beyazıt, İstanbul</b>	11 ölü, 36 yaralı Patlama, bir metro istasyonunun yakınında meydana gelmiştir. Saldırısı TAK üstlenmiştir
<b>27 Nisan 2016: Bursa</b>	13 yaralı Kadın bir intihar bombacısının şehrin Ulu Camisinde ibadet edenleri hedef aldığı düşünülmektedir
<b>19 Mayıs 2016: Gaziantep</b>	İŞİD üyesi olduğundan şüphelenilen bir kişi bir polis baskını sırasında üstündeki bombayı infilak ettirmiştir
<b>10 Mayıs 2016: Bağlar, Diyarbakır</b>	3 ölü, 45 yaralı Mahkumları ve polis memurlarını taşıyan zırhlı bir araç şehrin merkezinde saldırıya uğramıştır. Saldırısı PKK üstlenmiştir
<b>1 Mayıs 2016: Gaziantep</b>	2 ölü, 22 yaralı Şehrin merkez polis karakolunun yakınında bir araç infilak etmiştir. Saldırganlar ayrıca otomatik silahlarla ateş açmışlardır. Saldırısı üstlenen olmamıştır. İŞİD sorumlu tutulmuştur.
<b>13 Mart 2016: Ankara</b>	37 ölü, 70 yaralı Henüz bir hafta geçmeden başkentte meydana gelen patlamada araçlar alev almış, yıkıntılar geniş bir alana yayılmış ve patlamanın sesi kilometrelere uzaktan duyulmuştur. Saldırısı TAK üstlenmiştir
<b>20 Mart 2016: İstiklal Caddesi, İstanbul</b>	5 ölü, 6 yaralı Birçok yayanın gezdigi bir alışveriş bölgesine bir intihar bombacısı saldırı düzenlemiştir. Saldırısı üstlenen olmamıştır. İŞİD sorumlu tutulmuştur.
<b>31 Mart 2016: Diyarbakır</b>	7 ölü, 27 yaralı Patlama, yoğun bir otobüs terminalinin yakınındaki bir polis aracını vurmuştur. Saldırısı PKK üstlenmiştir
<b>17 Şubat 2016: Ankara</b>	28 ölü, 60 yaralı Türkiye'nin başkentinin merkezinde, Büyük Millet Meclisi'nin ve Genelkurmay'ın yakınında bomba yüklü bir araç trafiğin yoğun olduğu bir saatte patlatılmıştır. Araç, yanından askeri otobüsler geçerken patlatılmıştır.

<b>14 Ocak 2016: Diyarbakır</b>	6 ölü, 39 yaralı Çınar ilçesi polis binasının girişinde bir bomba patlatılmış, sonrasında da saldırganların polis merkezine roket attıkları bildirilmiştir. Saldırıda bir bebek hayatını kaybetmiştir. Saldırıyı hiçbir grup üstlenmemekle birlikte devlet yetkilileri Kürdistan İşçi Partisi'ni (PKK) sorumlu tutmuştur.
<b>12 Ocak 2016: İstanbul, Sultanahmet</b>	12 ölü, 14 yaralı Gün ortasında, tarihi Sultanahmet Meydanı'nda bir intihar bombacısı bir grup yabancı turiste yaklaşip üzerindeki bombayı infilak ettirmiştir. Bombacı daha sonra bir İslam Devleti savaşçısı olan Nabil Fadli olarak teşhis edilmiştir.
<b>21 Aralık 2015: İstanbul, Sabiha Gökçen Havalimanı</b>	Bir ölü, bir yaralı Türk ordusunun militan grup PKK'ya karşı operasyonları devam ederken sabahın erken saatlerinde meydana gelen patlamada iki temizlik görevlisi yaralanmış, bu kişilerden biri daha sonra hayatını kaybetmiştir. Saldırıyı PKK'dan ayrılan bir grup olan Kürdistan Özgürlük Şahinleri üstlenmiştir.
<b>1 Aralık 2015: İstanbul</b>	Beş yaralı Akşam trafiğinin en yoğun olduğu saatlerde bir metro istasyonunun yakınındaki bir üst geçitte bir boru bombası patlatılmıştır. Saldırıyı üstlenen olmamıştır.
<b>10 Ekim 2015: Ankara</b>	102 ölü, 400 yaralı Şehrin ana tren garının dışındaki iki patlama, yetkililerle PKK arasındaki çatışmaları protesto etmek için bir araya gelmiş bir grup insanın ortasında meydana gelmiştir. İki bombacıdan biri, kardeşi Suruç bombalamasını gerçekleştiren Emre Alagöz olarak teşhis edilmiştir. IŞİD üyesi olduğundan şüphelenilmektedir.
<b>20 Temmuz 2015: Suruç</b>	33 ölü, 104 yaralı Bir intihar bombacısı, IŞİD tarafından kuşatılmış Suriye sınır kenti olan Kobani'nin yeniden imarını tartışmak üzere Suruç'ta bir araya gelen bir grup öğrenciyi hedeflemiştir. Saldırısı altı ay önce IŞİD'e katılmış olan Şeyh Abdurrahman Alagöz tarafından gerçekleştirilmiştir.
<b>5 Haziran 2015: Diyarbakır</b>	Dört ölü, 400 yaralı Kürt yanlısı Halkın Demokrasi Partisi'nin bir mitinginde, başkan konuşmasını yapmak üzereyken iki bomba patlamıştır. Saldırının sorumlusu bilinmemektedir.

Kaynaklar: "Turkey Attacks: a Timeline", Guardian, Şubat 2016, <http://www.theguardian.com/world/2016/feb/18/turkey-attacks-a-timeline> (son erişim 28 Haziran 2017); "Timeline of Attacks in Turkey", 19 Şubat 2017, Aljazeera, <http://www.aljazeera.com/indepth/interactive/2016/06/timeline-attacks-turkey-160628223800183.html> (son erişim 28 Haziran 2017)

Türkiye'ye yönelik IŞİD tehdidi üç başlık altında değerlendirilebilir: 1) IŞİD'in Türkiye topraklarında seçili hedeflere karşı intihar saldırıları, 2) Türkiye'nin Suriye'deki IŞİD karşıtı koalisyonun bir parçası olarak gerçekleştirdiği topçu ateşine misilleme olarak Türkiye topraklarında roket saldırıları, 3) Türk ordusunun Irak'ta IŞİD'e karşı yerel güçlere eğitim verdiği Başika Kampına yönelik saldırılar.<sup>40</sup>

IŞİD'in Türkiye'ye karşı gerçekleştirdiği saldırılar, Türkiye'ye yönelik IŞİD tehdidinin münferit suçlardan uzun vadeli stratejik bir soruna dönüştüğüne işaret etmektedir. Bununla birlikte, sadece bir örnekte (12 Ocak 2016'daki Sultanahmet bombalaması) şüpheli, etnik köken olarak Suriyelidir. Emniyet kaynaklarına göre intihar bombacısı, İstanbul'un turistik Sultanahmet Meydanı'nda kendini infilak ettirerek 10 turisti öldüren 28 yaşındaki Nabil Fadli'dir. Fadli, Suudi Arabistan'da doğmuş ve 5 Ocak'ta İstanbul'da Zeytinburnu Göç İdaresi Müdürlüğü'ne sığınma hakkı için başvurmuş bir Suriye vatandaşı olarak teşhis edilmiştir. Parmak izlerinin ve fotoğrafının göç merkezi tarafından alınmasından sonra Fadli'ye biyometrik bir kimlik belgesi düzenlenmiştir. Mülakatında, göç memurlarına Suriye'deki savaştan kaçtığını ve Avrupa'ya geçmek istediğini söylemiştir. Fadli, İstanbul'un Zeytinburnu ilçesindeki bir dairede kalacağını bildirmiş, fakat daha sonra Kadırga'daki bir otele yerleşmiştir. Merkeze dört diğer erkekle birlikte gelmiş, beyan ettiği adreste birkaç gün kalmıştır. Büro, diğer dört kişiye de kimlik belgesi vermiştir. Fadli, Türkiye'de kaldıkları sırada kendilerine "geçici koruma" sağlanmış olan Suriyeli göçmenlerdendir.<sup>41</sup> Her ne kadar bu olay Suriyeli mültecilerin IŞİD'e katılmaları olasılığını bize gösterse de,

<sup>40</sup> a.e., s.36.

<sup>41</sup> Fevzi Kizilkoyun, "Sultanahmet Suicide Bomber Identified as Asylum Seeker", Hürriyet, 14 Ocak 2016, <http://www.hurriyetdailynews.com/sultanahmet-suicide-bomber-identified.aspx?pageID=238&nid=93832> (son erişim 28 Haziran 2017).



Suriyeli mültecilerinin bir güvenlik konusu haline gelmesine<sup>42</sup> yol açacak provokasyon potansiyeline karşı da bir uyarı olmalıdır.<sup>43</sup>

### Güvenlik Tehditleriyle Başa Çıkmak Amacıyla Alman Tedbirler

Türk hükümeti tarafından ulusal seviyede alınan tedbirler temelde dört farklı aşamayı kapsamaktadır. Öncelikle, yabancı teröristlerin Türkiye’den geçişini önlemek için ülke, 2014 başında potansiyel kişiler için bir giriş yasağı listesi oluşturmuştur ve bu çalışma UNSCR tarafından hızlandırılmıştır. İkinci mekanizma da, sınırlarda, limanlarda ve havalimanlarında potansiyel yabancı teröristleri tespit etmek için Türk emniyet birimlerince oluşturulmuş olan Risk Analizi Gurupları’dır.

Emniyet birimleri Şubat 2016 itibariyle 5,734 kişiyi mülakata almışlar, bunlardan 1,748’ini kabul edilemez olarak değerlendirmişlerdir.<sup>44</sup>

Üçüncü olarak, Türkiye Mart 2015’ten beri Suriye’yle olan sınırını kapatmak ve kaçakçılığı, yasa dışı göçmenliği ve terör saldırılarını durdurmak için sıkı yaptırım tedbirleri uygulamaktadır. Tüm bu tedbirlere ek olarak Türkiye ayrıca bir duvar inşa etmek suretiyle de sınırı sağlamlaştırmaya karar vermiştir. 13 Ağustos 2015’te Türkiye, Suriye’yle olan 900 kilometrelik sınırını fiziksel olarak emniyet altına almak için dört metrelik hendeklerle güçlendirilmiş üç metre yüksekliğinde bir duvar inşa etmeye başlamıştır. Buna ek olarak Türkiye, 8 Ocak 2016’da hava veya deniz yoluyla ülkeye giren Suriyelilere vize kısıtlamaları uygulamaya

<sup>42</sup> Kopenhag Okulu teorisyenleri, “uluslararası ilişkilerde bir durumun, bir nesneye karşı derhal ve olağanüstü tedbirlerle ele alınması gereken varoluşsal bir tehdit teşkil ettiği ortaya konduğunda bir güvenlik sorunu haline geldiğini” öne sürmektedirler. Mültecilerin güvenlik konusu haline getirilmesi mültecileri bir tehdit fikriyle ilişkilendirmektedir. Bkz.: Ann Hammerstadt, “The Securitization of Forced Migration,” Elena Fiddian-Qasmieh, Gil Loescher, Katy Long ve Nando Sigona ed., The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies içinde (Oxford: Oxford University Press, 2014) ss. 265-277.

<sup>43</sup> Talha Kose, “Suriyeli Sığınmacıların Güvenleştirilmesi”, Sabah, 16 Ocak 2016, <http://www.sabah.com.tr/perspektif/yazarlar/talhakose/2016/01/16/suriyeli-siginmacilar-in-guvenliklestirilmesi> (son erişim 28 Haziran 2017).

<sup>44</sup> “Türkiye’nin Yabancı Savaşçılarla Mücadelesi”, Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı’nın Şubat 2016’da yaptığı bir kamu duyurusu, <http://www.mfa.gov.tr/turkiyenin-yabanci-terorist-savascilarla-mucadelesi.tr.mfa> (son erişim 28 Haziran 2017).

başlamıştır ve bu da Türkiye’nin önceki açık kapı politikasından keskin bir dönüşüme işaret etmektedir. Türk makamlarının Suriye ile son iki sınır kapısını kapattıkları 9 Mart 2015’ten bu yana Türkiye’ye geçen Suriyelilerin büyük çoğunluğunun başvurduğu tek yol Türkiye’ye yasa dışı yollardan girmektir. Her ne kadar bu sınır kapılarının bir güvenlik tedbiri olarak geçici süreyle kapatıldığı iddia edilse de, uygulamada kapalı kalarak Suriyelilerin yasal yollardan geçiş yapmasını imkansız kılmışlardır. Türkiye’ye yasa dışı yollardan girmenin tüm zorluk ve risklerine bakmaksızın, özellikle de kuzey Suriye’de ikamet edenler kaçakçılık yollarını kullanarak Türkiye’ye girmeye devam etmişlerdir.<sup>45</sup>

Bu tedbirlere karşın, Türk topraklarına karşı gerçekleştirilen terör saldırılarını durdurmak kolay olmamıştır. IŞİD farklı Türk şehirlerinde bir dizi intihar saldırısı gerçekleştirmeyi başarmıştır. Bu saldırıların bazıları, Türkiye’nin güney doğusunda, Suriye sınırına 60 km mesafede büyük bir şehir olan Gaziantep’teki bir düğüne düzenlenen ve 54 kişinin hayatını kaybetmesine yol açan saldırıda da görüldüğü gibi Türk vatandaşlarını hedef almıştır. Gaziantep’in ülkelerindeki iç savaştan kaçan Suriyeliler için bir aktarma merkezi haline geldiği düşünülmektedir. Mültecilere ve muhalif eylemcilere ev sahipliği yapmanın yanı sıra uzun zamandır şehrin kayda değer sayıda IŞİD sempatanı barındırdığı yönünde endişeler de mevcuttur. Bazı saldırılar Türk vatandaşlarını hedef alırken bazıları da Türkiye’de ikamet eden Suriyeli eylemcileri ve muhalifleri hedef almıştır.

İlk bakışta Suriyeli mültecilerin terör saldırılarına katılımı, ulusal güvenlikte bir risk yönetimi yaklaşımına olan ihtiyacı vurgulamıştır. Bununla birlikte, ulusal güvenlikte terör eylemlerini asgariye indirmeyi hedefleyen bir risk yönetimi yaklaşımının benimsenmesi, uzun vadede karşılaşılabilecek daha karmaşık sorunları çözmeye yönelik belli tedbirler alınmadıkça yeterli değildir.

<sup>45</sup> Haid Haid, “Keeping Syrian Refugees Out has not Made Turkey Secure”, Chatham House, The Royal Institute of International Affairs, 10 Kasım 2016, <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/keeping-syrian-refugees-out-has-not-made-turkey-secure#sthash.IDVq51o3.dpuf> (son erişim 28 Haziran 2017).

### Yurda Dönüşe Karşı Vatandaşlık

Yurda dönüş sıklıkla mülteci sorunlarının en kalıcı çözümü olarak kabul edilmektedir. Bununla birlikte bu, ancak menşe ülkedeki durumun düzelmesi halinde uygulanabilmektedir. Normalde mülteciler şartlar izin verir vermez, örneğin bir çatışma sona erdiğinde veya en azından belli bir derecede istikrar sağlandığında ve temel altyapı inşa edildikten sonra ülkelerine geri dönerler. Pakistan'daki Afgan mülteciler örneğinde olduğu gibi, sorun uzadığında kalıcı bir dönüş her zaman kolay olmayabilir. Bununla birlikte, sorunun değişen doğası kabul eden ülke üzerinde baskıya yol açabilir.

Afgan mültecilerin yurda dönüşü 2001'de Taliban'ın düşmesi sonrasında ivme kazanmıştır. Birçoğu gönüllü olarak dönerken, Afganistan'da bozulan güvenlik durumu birçok mültecinin yurda dönüş planlarını tekrar gözden geçirmesine yol açmış, bu sebeple de yurda dönüş 2007'den bu yana önemli oranda yavaşlamıştır. 1980'lerde Pakistan'daki mülteci kampları Sovyetler Birliği'nin ve Afganistan'daki Sovyet destekli rejimin kuvvetlerine karşı verilen mücadeleye önemli destek sağlamıştır. Sovyet işgalinin ilk günlerinden beri mülteci nüfusunun büyük çoğunluğunu Peştular oluşturmuştur ve bu grubun etnik üyelerinin yaşadığı bölgelerde yoğunlaşması Pakistan'da Peştu milliyetçiliğinin yeniden doğması riskini de beraberinde getirmiştir. Buna karşın Pakistan, radikal dinci grupları desteklemek suretiyle Afgan direnişi içindeki Peştu "milliyetçisi" grupların konumunu zayıflatmaya çalışmıştır. Yine de, Taliban Afganistan'da beklenen zaferi kazanamadığında, Pakistan Peştunistan sorununun farklı bir biçimde yeniden doğuşuyla karşı karşıya kalmıştır.<sup>46</sup>

Peşaver'de orduya ait bir okula Afganistan'daki üstlerden faaliyet gösterdiğine inanılan Tehrik-i Taliban Pakistan tarafından Aralık 2014'te düzenlenen bir saldırının ardından Pakistan'da Afgan karşıtı duygular artmıştır.

Hükümet mültecilere baskı uygulamaya başlamış, Pakistan'daki ikametlerinin devamına dair kuralları sıkılaştırmıştır. Afgan mültecilerin

<sup>46</sup> Frederic Grare and William Maley, "The Afghan Refugees in Pakistan", Middle East Institute, 30 Haziran 2011, <http://docplayer.net/33023565-The-afghan-refugees-in-pakistan.html> (son erişim 28 Haziran 2017).

evlerine baskınlar yapılmış, mülteciler istihdam ve konuttan mahrum bırakılmıştır. Aralık 2015'te hükümet, 2015 Temmuz ve Aralık ortası arasındaki dönem zarfında yarım milyonun üzerinde Afgan mültecisini, çatışmaların ve ekonomik krizin hükümeti temel yaşam standartlarını sürdürmek için çabalamaya zorladığı Afganistan'a dönmek üzere Pakistan'ı terk etmeye zorlayan bir ultimatoma yayınlamıştır.<sup>47</sup>

Benzer şekilde, Suriyeli mülteci sorununun uzun vadeli çözümü, nihayetinde ülkeye huzurlu bir dönüşü kolaylaştıracak şekilde ülkede barış ve siyasi istikrarın tekrar kurulmasını gerektirmektedir. Bununla birlikte, bugüne kadar durumda bir iyileşme olmamıştır ve geniş kapsamlı bir dönüş yakın gelecekte olası bir seçenek olarak görünmemektedir. Suriyeli mülteciler ile Türk toplumu arasında bu tür tehditlerin ortaya çıkması durumunda bile ciddi şiddetli çatışmaların ortaya çıkacağına dair açık işaretler bulunmasa da, yurda dönüş son derece karmaşık bir sorun olacaktır.

Hepsinden önemlisi, Suriye'nin geleceği hala belirsizliğini korumaktadır ve yeni siyasal oluşumların ortaya çıkışı beklenmeyen bir gelişme olmayacaktır. Bu nedenle, "nasıl dönecekler?" sorusuna yanıt verebilmek için önce "nereye gidecekler?" ve "şimdi nereye aitler?" sorularının yanıtlarının bilinmesi gerekmektedir. Bunların yanıtı kolay olmayabilir, çünkü daha önce yaşadıkları bölgeler, o bölgede egemenliğini korumaya çalışan başka bir grup insan tarafından işgal edilmiş olabilir.

Temmuz 2017 itibariyle Suriye'de çeşitli taraflar arasında devam etmekte olan askeri bir mücadele mevcuttur. PYD Suriye topraklarının 38 bin kilometre karelik bir alanını ele geçirmiş görünürken, Nisan 2017 itibariyle Türkiye - Suriye sınırının %65'ini kontrol ettiğine dikkat çekilmelidir.

Suriye'nin geleceğiyle ilgili her tür tartışmanın, Suriyeli mültecilerin sınırların yeniden çizilmesi için devam etmekte olan mücadeleye çok ilgili olan yeni siyasal gerçekliklerden ne şekilde etkileneceklerini dikkate alması gerektiği açıktır.

<sup>47</sup> Saad Sayeed, "Pakistan Resumes Repatriation of Afghan Refugees", Reuters, 3 Nisan 2017, <http://www.reuters.com/article/us-pakistan-refugees-idUSKBN1751PY> (son erişim 28 Haziran 2017).

Suriyeli mültecilerin yurda dönüşü olası bir çözüm gibi görünmezken, Suriyelilere tam vatandaşlık verilmesi yaşama koşullarını ve yasal haklarını iyileştirerek hayal kırıklığı düzeylerini azaltabilir ve güvenlik tehditleri potansiyelini sınırlandırabilir. Ocak'ta Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, bir tarama sürecinden geçecek bazı Suriyeli ve Iraklı mültecilere Türk vatandaşlığı verileceğini duyurmuştur. Milyonlarca kişi arasından kimlerin vatandaşlığa uygun olduğunun belirlenmesine yönelik güvenlik kontrollerinin gerçekleştirilmesinden sonra, toplam 7,000 Suriyelinin Türk vatandaşlığına kabul edilmesine karar verilmiştir. Türk vatandaşı olacak Suriyelilerin sayısı ilk etapta 10,000 olarak belirlenmiştir ve toplam sayı zaman içinde 30,000'e ulaşacaktır. Son yedi yılda 12,000 civarında Suriyeliye vatandaşlık verilmiştir ve bu yılın ilk altı ayındaki rakam 409'dur.<sup>48</sup>

Bu konunun Türk vatandaşları ve siyasal partiler arasında hala son derece tartışmalı bir konu olduğuna da dikkat çekilmelidir. Suriyeli mültecilerin Türk toplumuyla barışçıl bir biçimde bütünleşmesi için, genel olarak tüm taraflarca ve toplumun farklı kesimlerince paylaşılan ortak bir vizyonun oluşturulmasına yönelik çabalara acil olarak ihtiyaç duyulmaktadır.

### Kapanış Yorumları

İç çatışma ve iç savaşlar sıklıkla komşu ülkelere toplu mülteci akınlarına yol açmaktadır. Uluslararası göç hakkında yürütülen araştırmaların birçoğunun, sorunların ele alınmasında ve bunlara çözümler bulunmasında bir insani güvenlik yaklaşımını benimsediği görülmektedir. İnsan güvenliğini sağlamaya yönelik işlevsel strateji olarak sürdürülebilir kalkınmaya daha fazla dikkat edilmesini savunan bu araştırmalar sıklıkla ulusal güvenlik konularını yeterince dikkate almamaktadır. Açık insani boyutlarına karşın, mülteci krizleri sadece insani felaketler olmakla kalmayıp aynı zamanda devletler için gerçek güvenlik tehditlerine yol açan durumlardır.

<sup>48</sup> Nuray Babacan, "Turkish Citizenship to be granted to 7.000 Syrians", Hurriyet Daily News, 9 Temmuz 2017, <http://www.hurriyetdailynews.com/turkish-citizenship-to-be-granted-to-7000-syrians-.aspx?pageID=238&nID=115288&NewsCatID=341> (son erişim 17 Temmuz 2017).

Türkiye örneğinde, Suriyeli mültecilerin akınına, Türk halkının kardeşleri olarak kabul edilmeleri nedeniyle Ankara'dan herhangi bir tepki gelmemiştir. Diğer taraftan, Ankara Esad rejimiyle mücadele eden muhalif güçlere ne kadar sempati duyarsa duysun, Şam Türkiye'ye rahatsızlık verecek ve/veya Türk çıkarlarına zarar verecek konumda olmamıştır ve bugüne kadar Suriye ve Türkiye arasında doğrudan bir çatışma olması uzak bir olasılık olmaya devam etmektedir. Gelen insan sayısının beklenenin çok üstünde olması nedeniyle durumun karmaşıklaşmasına karşın Türk devletinin bugüne kadar krizi yönetmeyi başardığının ve mültecilerin ihtiyaçlarını karşılayıp karşı karşıya kalınan sorunları ele almaya çaba gösterdiğinin altı çizilmelidir.

Yine de durumun bu şekilde devam edeceğini varsaymak zordur. Her ne kadar az sayıdaki olay genel tabloyu değiştirmese de, zayıf yönleri ortaya koymaktadır. Sonuç olarak, Türkiye'nin Suriyeli mülteci krizi, sorunun uzun vadede çözülmesini sağlayacak etkili çözümlere ulaşılabilmesi için insani güvenlik yaklaşımıyla ulusal güvenlik çıkarlarının bir arada ele alınması gerektiğini göstermektedir. Mülteciler başlı başına bir güvenlik sorunu teşkil etmemekle birlikte belli şartlarda güvenlik sorunlarının bir parçası olabilirler.

### Kaynakça

- Adamson, F. B. (2006). Crossing borders: International migration and national security. *International security*, 31(1), 165-199.
- Babacan, N. (2017). Turkish Citizenship to be granted to 7.000 Syrians. *Hurriyet DailyNews*. Erişim Adresi (9 Temmuz 2017): <http://www.hurriyetdailynews.com/turkish-citizenship-to-be-granted-to-7000-syrians-.aspx?pageID=238&nID=115288&NewsCatID=341>
- Bakewell, O. (2002). Document. Returning refugees or migrating villagers? Voluntary repatriation programmes in Africa reconsidered. *Refugee Survey Quarterly*, 21(1), 42-73. Erişim Adresi: [http://rsq.oxfordjournals.org/content/21/1\\_and\\_2/42.short](http://rsq.oxfordjournals.org/content/21/1_and_2/42.short)

Belloni, R., & Della Rocca, R. M. (2010). Italy and the Balkans: The rise of a reluctant middle power. *Modern Italy*, 13(2), 169-185.

Bora, B. (2015). Analysis: Is Turkey's Open Door Policy an Illusion? *Aljazeera*. Erişim Adresi (25 Kasım 2015): <http://www.aljazeera.com/news/2015/11/analysis-turkey-open-door-policy-illusion-151124084706365.html>

Brown, M. E. (1996) *The Causes and Regional Dimensions of Internal Conflict*. In Michael E. Brown (Ed.) *The International Dimensions of Internal Conflict* içinde (s. 571-601). Cambridge, Mass: MIT Press.

Brubaker, R. (2009). *Citizenship and nationhood in France and Germany*. Harvard University Press.

Byman, D. (2015). Do Syrian refugees pose a terrorism threat? (Vol. 27). Brookings. Retrieved from (October 2015): <https://www.brookings.edu/blog/markaz/2015/10/27/do-syrian-refugees-pose-a-terrorism-threat/>

Cheema, P. I. (1994). *The Afghan Refugees and Pakistan's Internal Security Problems*. Stratejik Araştırmalar Bölge Merkezi, Colombo tarafından 10-11 Temmuz'da düzenlenmiş, Güney Asya'da Mülteciler ve İç Güvenlik Hakkında Uluslararası Seminer'de sunulmuş Bildiri.

Çetingüleç, M. (2017, 21 February). Refugee Influx to Turkey Shaply Rises. Retrieved from <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/02/turkey-syria-sharp-rise-in-refugee-flow.html#ixzz4lkbequZ8>

Delaney, D. (1995). *Territory, A Short Introduction*. Wiley-Blackwell.

Dowty, A., & Loescher, G. (1996). Refugee Flows as Grounds for International Action. *International Security*, 21(1), 43-71.

(ECO) First step taken to Establish Free Trade Zone. (2010, 10 Haziran). Erişim Adresi: [www.ekomoni.com/eco-first-step-taken-to-establish-free-trade-zone-among-turkey-syria-jordan-and-lebanon.html](http://www.ekomoni.com/eco-first-step-taken-to-establish-free-trade-zone-among-turkey-syria-jordan-and-lebanon.html)

Erdoğan, M. (2014, Aralık). Türkiye'deki Suriyeliler: Toplumsal kabul ve uyum araştırması. Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştır-

maları Merkezi Raporu. Erişim Adresi: <http://fs.hacettepe.edu.tr/hugo/dosyalar/TurkiyedekiSuriyeliler-Syrians%20in%20Turkey-Rapor-TR-EN-19022015.pdf>

Forced Migration Learning Modul, The Harriet and Robert Heilbrunn Department of Population and Family Health, Columbia University, Mailman School of Public Health. Retrieved from <http://www.columbia.edu/itc/hs/pubhealth/modules/forcedMigration/definitions.html>

Gongwu, W. (Ed.) (1997). *Global History and Migrations*. Boulder, Colo: Westview.

Grare, F., & Maley, W. (2011). *The Afghan Refugees in Pakistan*. Middle East Institute. Retrieved from <http://docplayer.net/33023565-The-afghan-refugees-in-pakistan.html>

Haid, H. (2016). Keeping Syrian Refugees Out has not Made Turkey Secure.

Chatham House, The Royal Institute of International Affairs. Retrieved from <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/keeping-syrian-refugees-out-has-not-made-turkey-secure#sthash.IDVq51o3.dpuf>

Hammerstadt, A. (2014). The Securitization of Forced Migration. In E. Fiddian-Qasmiyeh, G. Loescher, K. L., & N. Sigona. (Eds.). *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies* (p. 265-277). Oxford: Oxford University Press.

Huntington, S. P. (2004). *Who are we?: The challenges to America's national identity*. New York: Simon and Schuster.

Interior Ministry rejects claims of rising crime rate among Syrians in Turkey. (2017, 5 Temmuz). *Daily Sabah*. Retrieved from <https://www.dailysabah.com/turkey/2017/07/05/interior-ministry-rejects-claims-of-rising-crime-rate-among-syrians-in-turkey>.

İskân Kanunu.(1934). No. 2510, 14/06/1934, *Düstur*, 3 (15), s.1156-1175.

Kirişçi, K. (2000). Disaggregating Turkish citizenship and immigration practices. *Middle Eastern Studies*, 36(3), 1-22. <http://dx.doi.org/10.1080/00263200008701316>

Kızılkoyun, F. (1996, 14 Ocak). Sultanahmet Suicide Bomber Identifies as Asylum Seeker. *Hurriyet Dailynews*. Retrieved from <http://www.hurriyetdailynews.com/sultanahmet-suicide-bomber-identified.aspx?pageID=238&nid=93832>

Köse, T. (1996, 16 Ocak). Suriyeli Sığınmacıların Güvenlikleştirilmesi. *Sabah Gazetesi*. Erişim Adresi: <http://www.sabah.com.tr/perspektif/yazarlar/talha-kose/2016/01/16/suriyeli-siginmacilarin-guvenlikleştirilmesi>

Lischer, S.K. (2005). *Dangerous Sanctuaries: Refugee Camps, Civil War and the Dilemmas of Humanitarian Aid*, Ithaca, NY, and London: Cornell University Press.

Martin, A. (2005). Environmental conflict between refugee and host communities. *Journal of peace research*, 42(3), 329-346.

Migration Policies Board Gathered. (2017, 15 Şubat). Ministry of Internal Directorate General of Migration Management. Retrieved from [http://www.goc.gov.tr/icerik6/migration-policies-board-gathered\\_914\\_1015\\_10552\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/migration-policies-board-gathered_914_1015_10552_icerik)

Migration Statistics. (2017). Ministry of Interior Directorate General of Migration Management. Retrieved from [http://www.goc.gov.tr/icerik3/statistics\\_1064\\_4773\\_10166](http://www.goc.gov.tr/icerik3/statistics_1064_4773_10166)

Newland, K. (1995). The impact of US refugee policies on US foreign policy: a case of the tail wagging the dog?. *Threatened Peoples, Threatened Borders: World Migration and US Policy*, 190-214.

Orhan, O., & S. Şenyücel Gündoğar, (2015). Effects of the Syrian Refugees in Turkey. Orsam/Tesev. (Rapor No. 195). Retrieved from <http://www.orsam.org.tr/files/Raporlar/rapor195/195eng.pdf>

Penrose, J. (2002). Nations, states and homelands: territory and territoriality in nationalist thought. *Nations and nationalism*, 8(3), 277-297.

Salehyan, I., & Gleditsch, K. S. (2006). Refugees and the spread of civil war. *International organization*, 60(2), 335-366.

Salehyan, I. (2007). Refugees and the study of civil war. *Civil Wars*, 9(2), 127-141.

Salehyan, I. (2007). Transnational rebels: Neighboring states as sanctuary for rebel groups. *World Politics*, 59(2), 217-242.

Salehyan, I. (2008). The externalities of civil strife: Refugees as a source of international conflict. *American Journal of Political Science*, 52(4), 787-801.

Salehyan, I. (2009). *Rebels without borders: transnational insurgencies in world politics*. Cornell University Press.

Sayeed, S. (2017, 3 Nisan). Pakistan Resumes Repatriation of Afghan Refugees. *Reuters*. Retrieved from <http://www.reuters.com/article/us-pakistan-refugees-idUSKBN1751PY>

Taylor, A. (2016, 16 Kasım). The Islamic State wants you to Hate Refugees. Retrieved from [https://www.washingtonpost.com/news/world-views/wp/2015/11/16/the-islamic-state-wants-you-to-haterefugees/?utm\\_term=.c7d39670c103](https://www.washingtonpost.com/news/world-views/wp/2015/11/16/the-islamic-state-wants-you-to-haterefugees/?utm_term=.c7d39670c103)

Timeline of Attacks in Turkey. (2017, 19 Şubat). Aljazeera. Retrieved from <http://www.aljazeera.com/indepth/interactive/2016/06/timelineat-tacksturkey160628223800183.html>

Turkey Attacks: a Timeline. (2016, Şubat). *The Guardian*. Retrieved from <http://www.theguardian.com/world/2016/feb/18/turkey-attacks-a-timeline>

Türkiye'nin Yabancı Savaşçılarla Mücadelesi. (2016, Şubat). Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı tarafından yapılan kamu duyurusu. Erişim Adresi: <http://www.mfa.gov.tr/turkiyenin-yabanci-terorist-savascilarla-mucadelesi.tr.mfa>

Ülker, E. (2008). Assimilation, Security and Geographical Nationalization in Interwar Turkey: The Settlement Law of 1934. *European Journal of Turkish Studies. Social Sciences on Contemporary Turkey*, (7). Retrieved from <http://ejts.revues.org/2123>.

Volkan, V. D. (2005). *Bloodlines: From Ethnic Pride to Ethnic Terrorism* (New York: Farrar, Straus & Giroux, 1997), 81.

Volkan, V. D. (1997) *Bloodlines: From Ethnic Pride to Ethnic Terrorism*. New York: Farrar, Straus and Giroux.

Volkan, V. D. (1999). Psychoanalysis and diplomacy, Part I: Individual and large group identity". *Journal of Applied Psychoanalytic Studies*, 1(1), 29-55.

Volovych, O. (2017, 7 Şubat). Erdoğan-Assad: From friendship to Emnity. *Borysfen Intel*. Retrieved from <http://bintel.com.ua/en/article/02-06-turkey-syria/>

Weiner, M. (1992). Security, stability, and international migration. *International security*, 17(3), 91-126.

Yalcinkaya, H. (2016). Turkey's struggle against the foreign terrorist fighters of DAESH. *Perceptions*, 21(1), 27-44.

Yans-McLaughlin, V. (Ed.). (1990). *Immigration reconsidered: History, sociology, and politics*. New York: Oxford University Press.

Yeşiltaş, M. (2015, August). İç Savaşa Komşu Olmak: Türkiye'nin Suriye Sınır Güvenliği Siyaseti. SETA. No. 136. Erişim Adresi: [http://file.setav.org/Files/Pdf/20150827110513\\_sinir-guvenligi.pdf](http://file.setav.org/Files/Pdf/20150827110513_sinir-guvenligi.pdf)

Zolberg, A. R., Suhrke, A., & Aguayo, S. (1989). *Escape from violence: Conflict and the refugee crisis in the developing world*. Oxford University Press on Demand.

## ARACI ŞEHİRLER VE GÖÇ: UCLG-MEWA STRATEJİSİ<sup>1 2</sup>

### Giriş

Bu makalede Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Orta Doğu ve Batı Asya (UCLG-MEWA) Bölgesindeki "Araca Şehirler"de göç yönetimi ele alınmaktadır. Üç yılda bir yayınlanmakta olan UCLG Yerel Demokrasi ve desantralizasyon Küresel Gözlem Evi (GOLD) 2016 raporu 4. sayısına göre, dünya kentsel nüfusunun halihazırda %36'sı aracı kentlerde yaşamaktadır ve bu oranın 2030'da %50'ye ulaşacağı öngörülmektedir. Bu bağlamda aracı şehirler, hem kentsel kalkınma potansiyelleri, hem sahip oldukları ideal insan ölçeği nedeniyle küresel gündemde gittikçe kendilerine daha fazla yer edinmekte, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'nin (SKH) uygulanmasında doğal bir ortak olarak kabul edilmektedirler.

Dünya eşi benzeri görülmemiş bir mülteci akınına tanıklık etmektedir. Türkiye, Lübnan ve Ürdün başta olmak üzere, Orta Doğu ve Batı Asya (MEWA) Bölgesi'ndeki ülkeler, Suriyeli mültecilerin çoğunluğuna ev sahipliği yapmaktadır. Mültecilerin %10'u kamplarda yaşarken, geri kalan %90'lık kısmı kentlerde yaşamaktadır ve bu durum, kentsel bir krizi beraberinde getirmektedir. Bununla birlikte, kentlerin yeni misafirleri yalnızca mültecilerden ibaret değildir. Gittikçe kentleşen dünyada, Asya kıtası dünya ortalamasından daha hızlı bir şekilde kentleşmektedir. Binlerce insan daha iyi fırsat arayışı içerisinde köylerini ve kırsaldaki hayatlarını

geride bırakıp kentlere göç etmektedir. MEWA Bölgesi'ndeki büyükşehirler, bu olağanüstü akınla boğuşmakta ve kayıtlı nüfuslarına göre ayrılan sınırlı bütçeleriyle yeni misafirlerinin de ihtiyaçlarını karşılama noktasında sıkıntılar çekmektedir. Bu noktada aracı şehirler, mülteci ve

<sup>1</sup> Mehmet Duman, Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Orta Doğu ve Batı Asya Bölge Teşkilatı (UCLG-MEWA) Genel Sekreteri, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Doktora Öğrencisi, [m.duman@uclg-mewa.org](mailto:m.duman@uclg-mewa.org)

<sup>2</sup> Melis Şahin, Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Orta Doğu ve Batı Asya Bölge Teşkilatı (UCLG-MEWA) Kent Diplomasisi ve Yerel Yönetişim Komitesi Sorumlusu, [m.sahin@uclg-mewa.org](mailto:m.sahin@uclg-mewa.org)

göçmenlerin yeniden yerleştirilmelerinde tampon bölge olarak görev alabilirler. Mültecilerin aracı şehirlere yerleştirilmesi farklı yerel yönetimler arasında sorumlulukların daha iyi dağılmasını ve büyükşehirlerde mülteciler ile yerel nüfus arasında oluşabilecek gerginliklerin azalmasını da sağlayabilecektir.

Büyükşehirler ve kırsal alanlar arasında pek çok konuda oluşturduğu bağlantı ve yerel dinamikleri harekete geçirebilme özelliği ile birer çekim noktası haline gelen aracı şehirler, günümüzde sürdürülebilir kentsel kalkınmanın kilit aktörleri konumuna gelmişlerdir. Küresel gündemde giderek önem kazanan aracı şehirler, UCLG-MEWA'nın da gündemine dahil olmuştur. Bu manada; "Aracı Şehirlerde Göç Yönetimi: MEWA Bölgesi" başlıklı makalede, Teşkilatın aracı şehirler konusuna bakış açısı ve aracı şehirlere yönelik stratejisi paylaşarak, özellikle göç yönetimi alanında çalışan kişilere farklı bir bakış açısı kazandırılması hedeflenmektedir.

## 2. Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Orta Doğu ve Batı Asya Bölge Teşkilatı (UCLG-MEWA)

Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Orta Doğu ve Batı Asya Bölge Teşkilatı (UCLG-MEWA), merkezi İspanya'nın Barselona kentinde bulunan Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Dünya Teşkilatı'nın (UCLG) dokuz bölge teşkilatından biridir. Genel Sekreterliği Türkiye'nin İstanbul kentinde bulunan ve 15 ülkede faaliyet gösteren UCLG-MEWA; Teşkilat Ana Tüzüğü'ne göre; il özel idareleri, valilikler, belediyeler, belediye birlikleri, ulusal, bölgesel ve uluslararası yerel yönetim birlikleri, sivil toplum kuruluşları, belediye iştirakleri, yerel yönetim alanında faaliyet gösteren şirketler ve bireysel üyelerden oluşan geniş bir üye ağına sahiptir.

### 2.1. UCLG-MEWA'nın Kuruluşu ve Yapısı

Teşkilat, 1987 yılında Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Orta Doğu Teşkilatı (IULA-EMME) adı altında kurulmuştur. 2004 yılında Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA), Birleşmiş Kentler Teşkilatı (FMCU/UTO) ve Dünya Büyükşehirler Birliği'nin

(METROPOLİS) UCLG adı altında bir araya gelmesinin ardından kurum, UCLG-MEWA adı altında faaliyet göstermeye başlamıştır.

UCLG-MEWA üyelerini daha spesifik alanlarda bir araya getirmek ve tematik düzeyde deneyim paylaşımına olanak sağlamak maksadıyla çatısı altında 6 farklı komite kurmuştur. Akıllı Şehirler ve Kentsel Mobilite, Çevre, Kent Diplomasisi ve Yerel Yönetişim, Kültür ve Turizm, Sosyal İçerme, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği olmak üzere oluşturduğu komiteler ile UCLG-MEWA üyelerini; bilgi ve deneyim paylaşımı, ortak proje üretimi konusunda teşvik etmektedir. Bu komitelerin yanı sıra, UCLG Dünya Teşkilatı'nın çalışmalarına paralel şekilde UCLG-MEWA çatısı altında Aracı Şehirler Çalışma Grubu da oluşturulmuştur.

### 2.2. UCLG-MEWA ve Küresel Gündemler

UCLG-MEWA, uluslararası bir yerel yönetim teşkilatı olarak küresel gündemlerin yakın takipçisi olmakta, üyelerinin bu gündemlere entegre olmaları amacıyla faaliyetlerini sürdürmektedir. Bu çalışmaların en önemli sonuçlarından biri; UCLG-MEWA'nın BM Rio Konferansı kapsamında geliştirilen ve uygulamaya konulan Yerel Gündem 21 kapsamında T.C. İçişleri Bakanlığı koordinasyonunda yürütülen çalışmalarının, küresel düzlemde en iyi uygulama olarak kabul görmesi ve yaygınlaştırılmasının tavsiye edilmesidir. Teşkilat; BM Binyıl Kalkınma Hedefleri ile birlikte, Türkiye özelinde yerel yönetişim ekseninde, özellikle faal olduğu bölgede örneği olmayan önemli ve yenilikçi bir yaklaşım olarak Kent Konseyleri oluşumunun kolaylaştırıcılığını ve koordinatörlüğünü üstlenmiştir.

Türkiye'de *Binyıl Kalkınma Hedeflerinin Yerelleştirilmesi Programı*'nda T.C. İçişleri Bakanlığı ve o dönemki adı ile Devlet Planlama Teşkilatı, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) ile UNDP'nin finansmanı ve etkin katılımı ile çalışmaların koordinatörlüğünü üstlenen UCLG-MEWA, Türkiye genelinde yerelde yürütülen çalışmaların başarısında önemli bir rol oynamıştır. Yakın geçmişte bakıldığında UCLG-MEWA; 2030 Gündemi'ni şekillendiren Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'nin hazırlık çalışmalarında, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Küresel Görev Gücü'ne aktif bir şekilde katılarak, bölge perspektifinden gündemin şekillenmesine

katkıda bulunmuştur. Bu sayede 2000-2015 dönemini kapsayan Binyıl Kalkınma Hedefleri'nden farklı olarak Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri, yerelin daha fazla görünür olduğu, yerleşmenin uygulama yaklaşımı olarak benimsendiği bir sürecin adı olmuştur.

İklim değişikliği ile mücadele, aşırı yoksulluğu sona erdirme, eşitsizlik ve adaletsizlik ile mücadele gibi temel hedefler üzerine şekillenen ve 17 maddeden oluşan Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'nin yerelde uygulanması noktasında UCLG-MEWA komiteleri, önemli fırsatlar sunmaktadır. 2030 Gündemi'nin MEWA Bölgesi'nde kentlerin de gündemine girmesi için çalışmalarını sürdüren UCLG-MEWA, hedeflerin uygulanabilirliği noktasında kentsel ölçekleri nedeni ile ideal konumda olan aracı şehirler (intermediary cities) konusunda da MEWA Bölgesi genelinde ayrı bir gündem oluşturmakta, özellikle bölgenin öne çıkan konularından olan göç konusunda, Sosyal İçerme Komitesi çalışmaları altında bu şehirler üzerinden farklı bir perspektif çizmektedir.

### 3. Aracı Şehirler (Intermediary Cities)

Kavramın çıkış noktası şehirlerin sahip oldukları ölçek farklılığına dayanmakla birlikte zaman içerisinde, buldukları konumun üstlendiği aracılık rolü öne çıkmıştır. Öyle ki, orta ölçekli olarak nitelendirilen bu şehirler, büyük şehirler ile kırsal alanlar arasında kalan önemli kilit noktalar haline gelmiştir.

Yerel Demokrasi ve Desantralizasyon Küresel Gözlemevi'nin 4. Raporu'na (GOLD IV) göre, dünya kentsel nüfusunun halihazırda %36'sı aracı kentlerde yaşamaktadır ve bu oranın 2030'da %50'ye ulaşacağı öngörülmektedir. Aracı şehirler, hem kentsel kalkınma potansiyelleri, hem sahip oldukları ideal insan ölçeği nedeni ile küresel gündemde kendilerine daha fazla yer edinmekte, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'nin uygulanmasında doğal bir ortak olarak kabul edilmektedirler. Aynı zamanda dünyadaki mevcut kentleşme trendi, aracı şehirlerin kendi gündemlerini oluşturmalarını da zaruri kılmaktadır.

### 3.1. Tanım ve Kapsam

Sınırları keskin olmamakla birlikte aracı şehirler kavramı birbirinden farklı birçok kriter üzerinden tanımlanabilmektedir. Ülkelerin siyasi, ekonomik ve sosyal dinamikleri ise bu tanımların şekillenmesinde rol oynayan, önemli belirleyicilerdir.

Aracı şehirler kavramını tanımlanmak için en yaygın kullanılan araçlardan birisi nüfus büyüklüğüdür. Fakat bu tanımlamayı yapmak için kullanılan nüfus aralıkları her spesifik bağlama göre değişme eğilimi göstermektedir. Öyle ki; kavrama ilişkin öncü yayınlardan biri olan “Intermediate Cities and World Urbanisation” adlı kitaba (1999) göre Avrupa'da bu aralık 20 bin ile 500 bin arasında değişirken, Amerika'da 200 bin ile 500 bin, Pakistan'da 25 bin ile 100 bin, Arjantin'de ise 50 bin ile 1 milyon arasında değişmektedir.

Günümüzde genel kabul gören yaklaşıma göre aracı şehirler; nüfusu 50 bin ile 1 milyon arasında değişen, temel olarak kırsal bölgeler ile şehirler arasında etkileşim kurmak suretiyle büyük şehirler, ilçeler ve diğer insan yerleşimleri ile etkili bağlantıların kurulmasını sağlayarak buldukları bölgede aracı bir rol üstlenen, kırsal alanlar ile kentsel alanlar arasında bağlantı kuran ve başlıca büyükşehirlerle yaklaşık 90 dakikalık (ortalama 100 km) mesafede yer alan şehirlerdir (GOLD IV, 2016, s. 134).

Aracı şehirler, buldukları konum ve üstlendikleri fonksiyonlar üzerinden belirli kategorilere ayrılabilir. Bunlar:

- **Bölgesel Aracı Şehirler:** Bölgesel kalkınma ve uyum için gerekli kaynakları bir araya getirerek; yönetim, üretim, tarım, ticaret, sosyal ve kültürel hizmetler konusunda alt-ulusal merkez işlevi görürler.
- **Kümelenmiş Aracı Şehirler:** Büyükşehir ya da büyük kentsel bölgelerin periferisinde bulunan endüstriyel bölgeler şeklinde ya da yeni kurulan kasaba, “taşmış” büyüme merkezi olarak ve/veya belirli bir hat üzerinde gelişen şehirlerdir.
- **Koridor Aracı Şehirler:** Başlıca ulaşım koridorları boyunca ya da sınırlar ve ülkeler boyunca uzanan büyüme kutupları olarak işlev görürler (GOLD IV, s. 134).



### 3.2. Aracı Şehirlerin Avantajları ve Dezavantajları

Aracı şehirler, kırsal alanlar ile büyükşehirler arasında kalan konumu ve ideal kent ölçeği ile bir takım avantajlar taşımaktadır. Bu avantajlar, mevcut dezavantajlara rağmen küresel gündemlerin yerelde uygulanması bakımından aracı şehirleri öne çıkarmakta, geleceğe dönük stratejilerin belirlenmesinde kilit unsurlar haline getirmektedir.

Uluslararası Mimarlar Birliği (International Union of Architects- IUA), UNESCO, İspanya Dışişleri Bakanlığı ve Lleida Belediyesi işbirliği ile hazırlanan “Intermediate Cities and World Urbanization” adlı yayına (1999) göre aracı şehirlerin avantajları şu şekilde sıralanmaktadır:

- Sürdürülebilir ve coğrafi açıdan dengeli bir kentleşme sürecinin gerçekleştirilmesine yardım eden şehirlerdir.
- Çevresindeki ülkeler ve bu ülkelerin sosyal ve ekonomik hinterlandları ile daha doğrudan ve dengeli ilişkiler kurabilmektedirler
- Kentsel ölçekleri nedeni ile yerleşik nüfusa daha kaliteli hizmet sunabilmektedirler.
- Kent yönetiminde vatandaş katılımına büyük ölçüde olanak sağlayabilmektedirler (s.34).

Bununla birlikte aracı şehirlerin, yerel halkın buldukları yere duydukları aidiyet bağına güçlendirmek, yerel pazarı ve üretimi desteklemek, dış şoklara karşı daha dayanıklı olabilmek, hizmet ve altyapı sağlama konusunda çevre belediyeler ile işbirliği kurmak ve daha etkili, hızlı ekonomik hareketlilik sağlamak gibi olumlu özellikleri de bulunmaktadır.

Aracı şehirler genel manada büyükşehirler ile kırsal alanların olumlu özelliklerinin sentezini taşısa da bazı dezavantajları da içinde barındırmaktadır. Söz gelimi; aracı şehirler bir yandan büyükşehirlerle olan yakınlığı dolayısı ile buralardaki kalkınma çalışmalarından olumlu yönde etkilenirken, diğer yandan kalkınmadan kaynaklanan çevre, altyapı ve nüfus artışının getirdiği bazı sorunlarla mücadele etme noktasında kaynak yetersizliği yaşamaktadır. Bunun yanı sıra herhangi bir ekonomik kriz durumunda yatırım faaliyetlerinin azalması konusunda, özellikle büyükşehirler ile bağlantılı küresel piyasalara daha entegre olan aracı şe-

hirler, bu krizden büyükşehirlerden daha fazla etkilenmektedirler. Ayrıca kırsal alanlara yakınlığı dolayısıyla kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin ve insan yerleşimlerinin varlığı, aracı şehirlerin yönetmek zorunda olduğu diğer sorun alanlarından biridir.

### 3.3. Aracı Şehirler Forumu

Küresel gündemde sahip oldukları önemin her geçen gün arttığı aracı şehirler, Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Dünya Teşkilatı (UCLG) ve UNESCO'nun İspanya'da bulunan Aracı Şehirler ve Küresel Kentleşme Kürsüsü'nün işbirliği ile Nisan 2014'te UCLG Aracı Şehirler Çalışma Grubu'nun kurulması ile literatürde kendisine daha fazla yer bulmaya başlamıştır. Kurulduğu günden bu yana başkanlığını Fas'ın Şafşavan Belediyesi'nin üstlendiği Aracı Şehirler Çalışma Grubu, 12-15 Ekim 2016'da Bogota, Kolombiya'da gerçekleştirilen UCLG Kongresi ile “Aracı Şehirler Forumu” adını almıştır. UCLG Kongresi ve ardından Ekvator'un Kito kentinde gerçekleştirilen HABITAT III Konferansı'nda UCLG Aracı Şehirler Deklarasyonu ilan edilmiştir. Deklarasyon ile birlikte UCLG çatısı altında bir araya gelen aracı şehirler, daha sürdürülebilir bir dünya için üzerlerine düşen sorumluluğun gereğini yerine getirmeyi taahhüt etmişler ve seslerini uluslararası kalkınma gündeminin tüm paydaşlarına duyurmuşlardır.

2018 yılı Temmuz ayında Fas'ta gerçekleştirilen Aracı Şehirler Dünya Forumu için yapılan bölgesel toplantılar kapsamında ilk olarak “Aracı Şehirler Afrika Bölgesel Forumu” 5-6 Mayıs 2017 tarihlerinde Fildişi Sahili'nin Odiene kentinde, ikincisi “Aracı Şehirler MEWA Bölgesel Forumu” adı ile 21-22 Eylül 2017 tarihlerinde Nevşehir'de ve 2017 yılının son bölgesel toplantısı “Aracı Şehirler Avrupa Forumu” ise 19-21 Kasım 2017 tarihlerinde İspanya'nın Terrasa kentinde gerçekleştirilmiştir. 2018 yılı içinde ise, 28 Şubat-2 Mart arasında Quenca, Ekvator'da “Güney Amerika Bölgesel Forumu” ve Nisan ayı içerisinde de “Asya-Pasifik (ASPAC) Bölgesel Forumu” gerçekleştirilmiştir.

UCLG-MEWA tarafından 21-22 Eylül 2017 tarihlerinde Nevşehir'de gerçekleştirilen Aracı Şehirler MEWA Bölgesel Forumu kapsamında ilan

edilen UCLG-MEWA Aracı Şehirler Deklarasyonu, MEWA Bölgesi'ndeki aracı şehirleri bir araya getirerek, küresel gündem içinde seslerini daha güçlü bir şekilde duyurmalarına imkan sağlamayı ve bu anlamda aracı şehirler için önemli bir referans olmayı hedeflemektedir. Deklarasyon ayrıca, 2030 Gündemi içerisinde göç ve göçten kaynaklanan sorunların çözümüne yönelik hedeflenen konularda da kentler için bir yol haritası çizmektedir.

### 3.4. MEWA Bölgesi'nde Aracı Şehirler

GOLD IV adlı raporun "Aracı Şehirler: Yerel ve Küresel Arasındaki Hayati Bağ" başlıklı bölümünde aktarılan verilere göre aracı şehirler günümüzde dünya nüfusunun %20'sine ve dünyadaki toplam şehir nüfusunun üçte birine ev sahipliği yapmakta ve 2030 yılına gelindiğinde bu oranın yaklaşık 400 milyon daha artacağı öngörülmektedir.

Dünyada yaklaşık olarak 9 bin aracı şehir bulunmakta ve bu sayının 500'e yakını MEWA Bölgesi'nde bulunmaktadır. Bu sayı ise dünyadaki toplam aracı şehir sayısının %6.4'üne tekabül etmektedir. MEWA Bölgesi'nde görülen kentleşmenin itici faktörleri, bölgede hakim olan siyasi istikrarsızlık, çatışmalar, farklı ekonomik modeller, gelir seviyeleri ve fon azlığıdır. Bunun sonucunda da ülkelerin şehirleri ve şehir sistemleri büyük farklılıklar göstermektedir. Örneğin Dünya Bankası verilerine göre Katar'ın kişi başına GSYİH'si yılda 76 bin ABD Doları<sup>3</sup> iken, Gazze ve Batı Şeria'da bu rakam 3,230 Dolar'dır.<sup>4</sup> Afganistan'da ise kişi başına düşen GSYİH 580 Dolar<sup>5</sup> olarak belirlenmiştir. Bu büyük farklılıklar; ekonomik olarak kentsel alanın niteliği ve kentsel politikaların planlanmasında son derece belirgin bir farklılık olduğu anlamına gelmektedir.

Körfezde büyük kentsel ekonomilere sahip ülkelerin çoğunda nüfus, giderek büyüyen birinci sınıf büyükşehirlerin küresel finans merkezlerinde yoğunlaşmaktadır. Diğer yandan; Afganistan, Yemen veya Irak gibi kırsal ekonomiler özellikle de büyükşehirlerin uzağında konuşlanan küçük merkezlerde ve çatışma alanlarına yakın olan yerleşim birimlerinde

<sup>3</sup> Dünya Bankası'nın 2015 yılı verileri baz alınmıştır.

<sup>4</sup> Dünya Bankası'nın 2016 yılı verileri baz alınmıştır.

<sup>5</sup> Dünya Bankası'nın 2016 yılı verileri baz alınmıştır.

yaşayan nüfuslarına asgari seviyede de olsa etkin temel hizmet sağlamada ve şehirlerin yönetiminde sürekli olarak sorunlarla mücadele etmektedir. Ayrıca Ürdün, Lübnan ve Türkiye gibi ülkelerde yer alan ve özellikle Suriye sınırına yakın olan aracı şehirler çok ciddi bir mülteci akımı ile karşı karşıyadır. Maşrik ülkeleri (Arap Yarımadası'nın kuzeyinde bulunan ülkeler) genel olarak kayıtlı mültecilerin %50'sine ev sahipliği yapmaktadır.

### 3.5. Aracı Şehirlerde Göç Yönetimi: MEWA Bölgesi

İnsanlık tarihi boyunca gerek zorunlu olarak gerekse daha iyi yaşam standartlarına erişmek amacı ile toplumlar göç etmiş, gittiklere yerin sosyo-ekonomik yapısı üzerinde etkili olmuşlardır. Göç olgusu, kimi zaman fırsatlara dönüştürülebilse de mevcut finansal ve sosyal sorunlar, merkezi yönetimlerin yanı sıra, halka en yakın yönetim birimleri olan yerel yönetimler açısından da çözüme kavuşturulması gereken öncelikli alanlar arasında yerini almıştır.

İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana yaşanan en büyük insani kriz olarak Suriye'deki çatışma kitlesel bir göçe sebep olmuş, göç eden toplumun ihtiyaçlarının karşılanması ve yerel halk ile uyumunun sağlanması, göç edilen ülkeler için öncelik alanı haline gelmiştir. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) 2019 verilerine göre özellikle Suriye'nin sınır komşuları olan Türkiye, Lübnan, Ürdün ve Irak göç dalgasından en fazla etkilenen ülkeler olmuş, bu göç hareketliliği gerek merkezi hükümet gerekse yerel yönetimler nezdinde sosyo-ekonomik sorunları da beraberinde getirmiştir.

2019 yılına gelindiğinde de Suriyeli mültecilerin yaşadıkları zorlu süreçler devam etmiştir. Mültecilerin birçoğu halihazırda ev sahibi ülkede en az altı yıldır yaşamını devam ettirmektedir. Bu süre zarfında Suriyeli mülteci nüfusu, bir yandan coğrafi olarak kentsel ve kırsal alanlar ile kent çevresindeki ev sahibi topluluklar ile uyum sorunu yaşarken, diğer taraftan da giderek artan bir yoksullukla mücadele etmektedir. BM İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi (OCHA), BM Kalkınma Programı (UNDP) ve BM Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) işbirliği ile insani yardımları, ev sahibi ülkelerde kalkınma ve dayanıklılığı hedef

alan girişimlerle bütünleştirme amacı ile oluşturulan Birleşmiş Milletler Bölgesel Mülteci ve Dayanıklılık Planı'nın (3RP) "Bölgesel Stratejik Görünüm 2018-19" başlıklı belgeye göre; Türkiye'de kampların dışında yaşayan mülteci hanelerin yüzde %64'ünden fazlası yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır. Ürdün'de kampların dışında yoksulluk sınırının altında yaşayan Suriyeli mülteci oranı %80 iken, Lübnan'da bu oranın %76'dan daha fazla olduğu görülmektedir. Mısır'da ise kayıtlı mültecilerin %82'si onurlu bir yaşam için gereken asgari şartlardan dahi yoksun durumdadır. Irak'taki mültecilerin genel durumu daha iyi olmasına rağmen özellikle gelir kaynağı olmayanlar için mevcut durum zorlaşmakta ve halihazırda mültecilerin %37'sinin Irak'ta yoksulluk sınırının altında yaşadıkları görülmektedir.<sup>6</sup>

Bölge'deki mültecilerin içinde buldukları zor koşullar, birçok ev sahibi ülkenin gündemindeki daha geniş sorunlara eklenmiş durumdadır. Öyle ki; 2017 yılı boyunca Bölge'deki GSYİH artışı Ürdün'de %2.3 gibi yavaş seyreden bir büyüme göstermektedir. Bu oran Lübnan'da %2, Irak'ta %1.5 (petrol dışı büyüme), Mısır'da %4.1 ve Türkiye'de de %4 olarak görülmektedir. Her ne kadar MEWA Bölgesi'ndeki bu ülkelerde ekonomik iyileşme belirtileri göze çarpsa da, işsizlik oranları hala yüksek seviyededir. Öyle ki Mısır'da bu oran %11.98, Türkiye'de %10.2, Ürdün'de %13.8 ve Irak'ta %16'dır.

Bahse konu ülkeler Suriye krizi başladığından bu yana kayda değer bir mülteci sayısına ev sahipliği yapmaktadır. Süreç içerisinde mültecilerin düşük nitelikli işlerde istihdam edilmeleri ile birlikte ev sahibi topluluklarda derinleşen işsizlik sorunu, yerelde oldukça ciddi tepkilere sebep olmaktadır. Mevcut sorunlar, sınırlı doğal ve finansal kaynakların tüketilmesi durumu ile birleştiğinde, gerek hükümet gerek yerel yönetimler nezdinde her iki topluluk için de temel hizmet sunumunu zorlaştırıcı hale getirmektedir.

Göç olgusu her ne kadar ulusal ölçekte stratejik yaklaşımları gerektirse de, birçok sorunun etkisi en fazla yerelde hissedilmektedir. İlk etapta sınıra yakın yerlerde başlayan göç dalgası, zamanla istihdam, sağlık, eğitim ve daha iyi yaşam koşulları gereğince kent merkezlerine iler-

lemiş ve halihazırda mevcut nüfusa sınırlı kaynaklarla hizmet sunmaya çalışan belediyelerin kapasitesini zorlayıcı boyutlara ulaşmıştır. Mültecilerin ihtiyaçlarından birincil derece etkilenen yerel yönetimler, mültecilerin kentlerdeki kalış süreleri uzadıkça daha evvel planlanmayan hizmet alanları ile karşı karşıya kalmış ve bu durum çeşitli sorun alanlarını da kendi içinde meydana getirmiştir.

Suriyeli mültecilerin büyük çoğunluğuna ev sahipliği yapan MEWA Bölgesi'nde kişi başına düşen mülteci sayısı bakımından Lübnan ilk sırada yer alsa da Türkiye, en fazla sayıda mülteci barındıran ülke konumdadır. Bu nüfus, imkanların daha fazla olması sebebi ile genellikle büyükşehirlerde ve coğrafi yakınlığı sebebi ile Suriye'ye sınırı olan illerde yoğunlaşmaktadır. Halihazırda barındırdığı nüfusun hizmetlerini sınırlı bütçe ile sağlamaya çalışan büyükşehir belediyeleri, mülteci nüfusunun da zamanla artması ile ciddi sıkıntılar yaşamaktadır. Bu yoğun nüfus akışının büyükşehirlerde yığılmasını önleyici, tampon işlevi gören aracı şehirler, bu noktada önemli bir rol üstlenmektedir.

Suriye sınırına yaklaşık 5 km mesafede bulunan konumu ile Kilis, özellikle göçten kaynaklı nüfus yığılmasını önleyici tampon işlevi ile göç yönetiminde öne çıkan aracı şehirlere gerek Türkiye, gerek Bölge ölçeğinde çarpıcı bir örnektir. Öyle ki; T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün 2019 yılı verilerine göre Kilis'te 142.541 olarak hesaplanan yerleşik nüfusun yanı sıra 116.492 geçici koruma kapsamındaki Suriyeli bulunmaktadır. Yerel nüfusun %81,73'ü oranında mülteciye ev sahipliği yapan Kilis, halihazırda yaklaşık 2 milyon nüfusa sahip Gaziantep ilinin hinterlandında bulunması sebebi ile barındırdığı nüfusun Gaziantep'e akışını önlemektedir. Sınır illerinde bulunan halkların kültürel yakınlığı dolayısıyla göç eden nüfus ile Kilis'te bulunan yerel halk arasındaki iletişim daha güçlü şekilde kurulmakta ve bu sayede Gaziantep gibi metropol şehirlerdeki heterojen nüfus ile oluşabilecek gerginlikler sınır illerinde daha az yaşanmaktadır.

MEWA Bölgesi'ndeki göç yönetiminde öne çıkan diğer bir ülke ise kişi başına düşen mülteci sayısı ile ilk sırada gelen Lübnan'dır. Dünya Bankası'nın 2016 yılı verilerine göre yaklaşık 6 milyon nüfusa sahip olan ülkede, 1 milyona yakın kayıtlı Suriyeli mülteci bulunmaktadır. Bununla

<sup>6</sup>Yoksulluk tanımları ülkeler arasında farklılık göstermektedir.

birlikte ülkenin yaklaşık 2 milyona yakın bir nüfusla en kalabalık ili olan Beyrut'ta toplam 267,004 kayıtlı Suriyeli mülteci bulunurken, yaklaşık 500 bin nüfusa sahip Trablusşam'da bu sayının 253,399 olduğu göze çarpmaktadır. Kentlerdeki nüfus sayısı baz alındığında ülkenin en kalabalık ikinci kenti olan Trablusşam, başkent Beyrut'un çeyreğine denk düşen nüfusu ile hemen hemen benzer sayıda mülteci nüfusu barındırmaktadır. Beyrut'un kuzey kesiminde konumlanan Trablusşam bu manada, başkentten daha yoğun oranda Suriyeli mülteciye ev sahipliği yapmaktadır. Aynı zamanda transit geçiş noktasında bulunan Trablusşam, ülke içinde olduğu kadar, bu noktadan Avrupa'ya geçiş yapacak mülteci kitlesini de kendi içinde tutarak bir nevi ülkeler arası tampon görevi de üstlenmektedir.

#### 4. Sonuç

Günümüzde göç olgusu, dünyanın pek çok ülkesinin sosyal politika sorunlarından biri haline gelmiştir. Geçmiş dönemlere kıyasla ulaşım olanaklarında yaşanan gelişmeler, yoksulluk, baskı, çatışma ve savaş gibi zorunlu haller, dünyanın pek çok yerinde kitlesel göçlere sebep olmuştur ve olmaktadır. Yaşanan bu hareketlilik, ulaştığı coğrafyalarda pek çok soruna yol açmakta, gerek sosyal gerekse ekonomik anlamda kentteki olanakları ve mevcut durumu zorlayıcı boyutlara ulaşmaktadır.

2011'den bu yana yaşanan Suriye krizi, buradaki insanların güvenli bölge arayışları doğrultusunda ülke içinde değişik bölgelere ve/veya ülke dışına göç etmelerini zorunlu kılmıştır. Başlangıçta geçici bir durum gözüyle bakılan göç olgusu zamanla kalıcı hale gelmiş, ülkelerin ulusal ve yerel gündemlerinde öncelik verilen konulardan biri olmuştur. Her ne kadar merkezi yönetimin sorumluluğunda bir konu olarak görülse de, göç dalgasından etkilenen ilk yerler, kentler ve dolayısı ile kent yönetimleri olmaktadır. Halihazırda altyapısı belli bir nüfusun ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde oluşturulan kentlerin sosyo-ekonomik yapısı, şehirlerin doğal nüfus artışının çok daha ötesindeki bu nüfus artışı ile değişime uğramakta ve bu durum, yerel yönetimlere önemli ölçüde sorumluluk yüklemektedir.

Yaşanan göç krizi tüm dünyayı etkilemekte, fakat şüphesiz ki bu durumun yansımalarına en fazla MEWA Bölgesi'nde rastlanmaktadır. Tür-

kiye, Lübnan ve Ürdün'de görülen yoğun mülteci nüfusu, bu ülkelerdeki tüm politikaların yaşanan bu duruma göre şekillenme gereğini ortaya çıkarmıştır. Bu ülkelerdeki yerel yönetimler, bir yandan yerel halk ile uyum çalışmalarını yürütürken, diğer yandan kentlerin mevcut kaynaklarını, artan ihtiyaçlar doğrultusunda en uygun şekilde yönetme çabası içindedir.

Daha iyi yaşam şartları ve bunun dışında pek çok farklı sebebe bağlı olarak kentlerde ve özellikle büyükşehirlerde yoğunlaşan mülteci nüfusu, göç yönetimi konusunda farklı bir yaklaşımın benimsenmesi gereğini ortaya çıkarmış durumdadır. Öyle ki; mevcut kaynakları ile yerel nüfusa hizmet sunmaya çalışan büyükşehirler yeni bir nüfus yığılması ile karşı karşıya kalmış ve artan ihtiyaçları karşılama noktasında yeni arayışlara yönelmiştir. Her ne kadar ulusal ve uluslararası kuruluşlardan göç konusunda yapılan çalışmalara sağlanan fonlar bu arayışların bir kısmını karşılasa da, bu kentlerdeki nüfus yığılmasına kalıcı bir çözüm oluşturamamaktadır.

Mevcut durum karşısında yoğun mülteci nüfusuna ev sahipliği yapan kentlerin bu sorununa ilişkin temel çözüm önerilerinden biri; göçle gelen bu nüfusun dengeli dağılımını sağlamaya yönelik çalışmaların yapılması ve/veya bu çalışmaların yaygınlaştırılmasıdır. Bu noktada aracı şehirlerin, sahip oldukları potansiyel daha fazla ön plana çıkarılmalıdır. Bu şehirler başlangıçta ölçek boyutu sebebi ile "orta ölçekli" olarak nitelendirilirken, zamanla kavram dönüşüme uğrayarak kırsal alanlar ile kent merkezleri arasında kurduğu bağlantı ile öne çıkmış ve aracı şehirler olarak tanımlanmıştır. Ulusal düzeyde kalkınmaya katkı, marka kentlerin oluşumu, küresel gündemlerin yerelleştirilmesi gibi pek çok alanda öne çıkan aracı şehirler, aynı zamanda göç ile gelen nüfusun buralarda kalması ile de bir nevi tampon görevi görmekte ve büyükşehirlerde oluşması muhtemel daha büyük bir yığılmanın önüne geçmektedir. Bu kapsamda göç yönetimi stratejilerinde bu kentlerin önemi daha fazla vurgulanmalı ve daha dengeli bir nüfus dağılımını öngören kent gündemleri inşa edilmelidir.

## 5. Kaynakça

Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Dünya Teşkilatı (UCLG) Anütüzüğü. (2013). Erişim Adresi: <https://www.uclg.org/en/organisation/structure/constitution-rules>

Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Orta Doğu ve Batı Asya Bölge Teşkilatı (UCLG-MEWA) Anütüzüğü. (2016). Erişim Adresi: <http://uclg-mewa.org/uclg-mewa-ana-tuzuk>

Editorial: Intermediate Cities and World Urbanization. (1999).

T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. Erişim Adresi: <http://www.goc.gov.tr>

Türkiye İstatistik Kurumu. Erişim Adresi: <http://www.tuik.gov.tr>

United Cities and Local Governments. (2016). Fourth Global Report on Decentralization and Local Democracy:Co-Creating the Urban Future. Barselona, 133-178.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2018). 3RP Regional Refugee & Resilience Plan 2018-19 Regional Strategic Overview.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Retrieved from: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>

World Bank. Retrieved from: <http://www.worldbank.org/>

## SURİYELİ MÜLTECİ ÇOCUKLARA YÖNELİK OKUL SOSYAL HİZMETİ<sup>1</sup>

### Giriş

Suriye'deki savaş ortamı nedeniyle Türkiye'ye göç eden mültecilerin bu zorlu sürecin başından sonuna birçok değişiklik yaşamış ve bunlara ayak uydurmaya çalışmışlardır. Ancak Suriyeli mülteciler için farklı bir ülkeye göç bir çok ihtiyaç ve sorunu da beraberinde getirmiştir. Göç edenler göç etme sürecinde hem bireysel, hem de ailesel olarak çeşitli ihtiyaç ve sorunlarla karşılaşmışlardır. Bu kapsamda yetişkinler kadar bir aile üyesi olarak çocuklar da yeni göç edilen ülkeye uyum sağlama sorunları yaşamaktadır.

Suriye'deki zor şartlar ve orada yaşadıkları travmatik yaşantıların ardından yeni bir ülkeye gelmek özellikle okul çağı çocukları için oldukça zor bir dönemi beraberinde getirmektedir. Okul çağı çocukları hem yeni geldikleri ülkenin sosyal yaşamına, hem de yeni eğitim sistemine uyum sağlamak için büyük çaba sarfetmektedir. Bu zorlu süreci, Suriyeli mülteci çocukların sağlıklı bir biçimde geçirebilmesi ve Türkiye'deki yeni toplumsal yaşama ve okullarına uyum sağlamları büyük önem taşımaktadır. Bunun için okulda Suriyeli mülteci çocukların **okul sosyal hizmeti** uygulamaları psiko-sosyal ve ekonomik olarak desteklenmeleri büyük önem taşımaktadır. Suriyeli mülteci çocukların ihtiyaç ve sorunlarına yönelik okulda okul sosyal hizmeti kapsamında yürütülebilecek çalışmalara bu bölümde yer verilmektedir.

### Türkiye'deki Suriyeli Mülteciler ve Çocukları

Türkiye'ye sığınmacılar ilk olarak Nisan 2011'den itibaren giriş yapmaya başlamıştır. Haziran 2011 tarihinde, "geçici koruma" statüsü ile sınır illeri olan Hatay, Gaziantep, Kilis ve Şanlıurfa'da kurulan kamplara yerleş-

<sup>1</sup> Prof. Dr. Nurdan Duman Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Sağlık Bilimleri Fakültesi, Sosyal Hizmet Anabilim Dalı Öğretim Üyesi, n.duman@hotmail.com

tırılmışlardır. Sığınmacı sayının artmasıyla Kahramanmaraş, Adıyaman, Osmaniye, Adana, Mardin ve Malatya illerinde de çadır veya konteyner kentler oluşturulmuştur. Böylece sığınmacıların bir bölümü buralara yerleştirilmiştir (SİGSİP, 2013: 6).

Suriye'den gelen sığınmacılarla ilgili koordinasyondan sorumlu kuruluş olarak Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) belirlenmiştir. AFAD'ın koordinasyonunda; İçişleri, Dışişleri, Sağlık, Milli Eğitim, Tarım ve Köyişleri, Ulaştırma ve Maliye Bakanlıkları, Genelkurmay Başkanlığı, Hatay Valiliği, Diyanet İşleri Başkanlığı, Gümrük Müsteşarlığı ve Kızılay ortak çalışmalar yürütmektedir. Ayrıca 21 Eylül 2012 tarihinde Başbakanlık tarafından koordinasyondan sorumlu vali görevlendirilmiştir (SİGSİP, 2013: 6)

Suriye'den Türkiye'ye gelen nüfusun yaş grupları bakımından özellikleri ve oranlarına bakıldığında genç nüfusun oldukça büyük bir oranda olduğu görülmektedir.

“Türkiye'deki Suriyelilerin en fazla dikkati çeken demografik özelliği genç nüfus olmasıdır. Suriyeliler içinde 18 yaş altındaki Suriyelilerin oranı % 55 civarındadır ve sayısal olarak 1,5 milyon genç ve çocuk anlamına gelmektedir. BM verilerine göre bu olağanüstü sayının içinde 0-4 yaş grubunda olanların oranı % 20'dir. Yani Türkiye'deki Suriyelilerin 550 bini 4 yaşından küçüklerden oluşmaktadır. Son beş yılda Türkiye'ye gelen Suriyelilerin ortalama Türkiye'deki bulunma sürelerinin 3 yıl olduğu dikkate alınır, 549 bin çocuğun en az 200 binin Türkiye'de doğduğu söylenebilir. Bu çocuklar arasında aileleriyle gelenlerin oranı yüksektir. Çocuk, kadın, yaşlı, engelli göçmenler özel sosyal koruma gereken kesimleri oluşturmaktadır.” (Esen, 2016: 13-14).

UNICEF'in 3 Kasım 2015 tarihli verisine göre ise Türkiye'ye göç eden Suriyelilerin 1.182.261'i çocuklardan oluşmaktadır. Bir başka ifade ile, Türkiye'deki Suriyelilerin yaklaşık % 54'ü 0-18 yaş aralığındadır. Bunlar arasında okul çağında olan çocuk sayısı 746 bindir. Bu veri, ülkelerinde eğitimlerini yarıda bırakarak gelen ve eğitimine devam etmesi gereken yüzbinlerce Suriyeli çocuğun olduğunu göstermektedir (UNICEF, 2015'den aktaran Emin, 2016: 9).

Bu verilerden de anlaşıldığı gibi Türkiye'de 0-18 yaş grubundaki çocuklar tüm Suriyeliler içinde en büyük grubu oluşturmaktadır. UNICEF'in 2015 verilerine göre de Suriyeli çocukların 746.000'i okul çağındadır. Bu da Türkiye'de Suriyelilerle ilgili geliştirilen politikalar ve hizmetlerde çocukların ve özellikle okul çağı çocukların önemle dikkate alınması gerektiğini açık bir biçimde göstermektedir.

### **Suriyeli Mülteci Çocukların İhtiyaç ve Sorunları**

Suriyeli mülteci çocuklar yetişkinler gibi Suriye'deki savaş ortamı ve bundan kaynaklanan zor şartlardan gelmektedirler. Savaş koşulları nedeniyle yaşadıkları travmatik deneyimlerin ardından çocuklar, göç ettikleri ülkelerde ya da bu ülkelerden biri olan Türkiye'de bir çok yeni duruma karşılaşmaktadırlar. Geldikleri ülkelerde savaş öncesindeki rutin yaşantılarından çok farklı birçok duruma ve yeni fiziksel, sosyal ve kültürel ortama uyum sağlamaya çalışmaktadırlar.

Suriye'de savaş nedeniyle çocuklar olağan dışı bir çok yaşantı ile karşılaşmak zorunda kalmaktadır. Savaş ortamında yaşam, sonrasındaki göç süreci ve göç edilen ülkedeki yaşam, çocukların yaşadıkları bu hızlı değişim ve bu değişimlere uyum sağlamak hiç de kolay olamayabilmektedir.

Savaş ve sonrasında çocukların yaşadığı olağan dışı deneyimler 3 grup altında toplanabilir:

1. Savaş ortamında çocukların yaşadığı olağan dışı deneyimler,
2. Savaş nedeniyle göç etme sürecinde çocukların yaşadığı olağan dışı deneyimler,
3. Savaş sonrasında göç ettikleri ülkede çocukların yaşadığı olağan dışı deneyimler.

Mülteci çocuklar “savaş ortamında, göç sürecinde ve göç edilen ülkede yaşantılarından farklı olarak zorlu pek çok yaşantıyla karşılaşmaktadır. Çocukların savaş ve sonrasındaki yaşantı ve deneyimleri şu şekilde sıralanabilir:

**1. Olağan Dışı Koşullara Tanık Olmak/Yaşamak:**

İster savaş öncesinde, isterse savaş sürerken doğmuş olsun bu ortamında yaşayan çocuklar savaş olmayan bir ülkede yaşayan ve normal günlük yaşamı olan çocuklardan çok farklı olağan dışı bir yaşama tanık olmak zorunda kalmaktadırlar,

**2. Olumsuz Fiziki Şartlar Altında Yaşamak:**

Evlerine ve çevresine sık sık bomba atılmasına, evlerinin bombalama sonrası harap olmasına, çok uzun zaman su, elektrik, ısınma gibi imkanların olmamasına, evsiz kalma, sokakta kalma, aç susuz kalma gibi olumsuz fiziksel şartlarda yaşamak zorunda kalmaktadırlar,

**3. Anne ve/veya Babayı veya Kardeş/ Akrabaları Kaybetmek:**

Çocukların yaşamında anne ve/veya baba kaybı her zaman örseleyici, unutamayacağı bir yaşantıdır. Çocuğun doğduğu andan itibaren duygusal bağlılık ilişkisi geliştirdiği anne ve babasını kaybetmesi zaten başlı başına travmatik bir deneyimdir. Anne/baba kaybıyla savaş gibi zor şartlar içinde karşılaşmak çocuk için hiç de kolay olmayan bir durumdur. Bir de kaybettiği anne babanın savaşta ağır yaralanma, tecavüze uğrama ya da atılan bir bomba sonucu travmatik bir biçimde ölmesinin, çocuğun yaşamını derinden etkileyen bir durum olacağı açıktır. Çocukların savaş ortamında anne ve/veya babalarını kaybetmeleri onlar için hem yoğun duygusal yükü olan bir durumdur, hem de bundan sonra kim tarafından korunup gözetilecekleri bakımından büyük bir belirsizliği beraberinde getirmektedir. Anne babanın varlığı, yaşamı boyunca ve özellikle savaş koşullarındaki zorluklarla baş etmede çocuklara büyük bir güven vermektedir. Anne babayla birlikte olması çocuğun güven duygusu yaşamamasını sağlar. Anne baba, çocuk için en zor şartlarda bile koruma ve başına gelebilecek olumsuz durumlara engel olma anlamında büyük destek kaynağıdır. Bu nedenle çocuklar anne babalarını kaybettiğinde artık onların sevgi, ilgi ve desteğinden mahrum kalacağı ve onlarla bir arada olamayacağı için büyük bir duygusal boşluk ve travma yaşarlar.

Bunun yanı sıra çocuklar savaş ortamında anne ve babası gibi kendinden büyük ya da küçük kardeşlerini de kaybedebilmektedir. Kardeş kaybı da çocuğun baş etmesi zor olan deneyimlerindedir. Aynı zamanda yakın

akraba kaybı da çocuğun savaşta karşılaştığı önemli travmatik kayıplardan biridir.

**4. Kimsesiz Kalmak:**

Özellikle anne ve baba yokluğunda bir de kardeşlerini, akrabalarını kaybetmek çocuğun kimsesiz kalmasına yol açmaktadır. Refakatsiz olarak gelen mülteci çocukların sayısının oldukça fazla olduğu tahmin edilmektedir. Çocuk, anne ve babasını ve kardeşlerini kaybettiği için kimsesiz kalmakta ve bir yakınına sığınmak zorunda kalmakta ya da devlet korumasına alınmaktadır. Çocuk kimi zaman komşu yada tanıdık bir başka aile veya kişi tarafından sahiplenilmektedir. Bu durumda çocuk doğduğu aileden farklı bir ortamda farklı bir aile veya kişiyle yaşamaya başlamaktadır. Savaş şartları altında bu her zaman da mümkün olmamaktadır. Bu durumda çocuk yuvasında bir çok çocukla birlikte yaşamak durumunda kalabilir.

Çocuk bu yaşadıkları sonucu anne baba, kardeş ve yakınlarını kaybetmenin üzüntüsü, kimsesiz kalma, gelecek kaygısı, yeni bir ortamda farklı kişilerle birlikte yaşama gibi bir çok stresle karşı karşıya kalmaktadır.

**5. Çocuk Sömürüsüne Maruz Kalmak:**

Bazı durumlarda ise çocuğu koruyup gözetecek bir yakını olmaması ve çocuğun kimsesiz kalması bazı kötü niyetli kişiler tarafından fırsat bilinmektedir. Bu kişiler savaş ortamında kimsesiz kalmış çocukları canlı bomba yapma, çocuk ticareti, çocuk köleliği, çocuk işçiliği, çocuk askerlik, çocuk istismarı, çocuk pornografisi, organ mafyası gibi çeşitli kötü niyetli işlerde sömürme girişimi içine girebilmektedirler.

Özellikle de kötü niyetli kişilerin eline geçmesi halinde fiziksel ve psiko-sosyal olarak çok daha ağır şartlarda canını da tehdit eden olumsuz durumlarla karşılaşabilmektedir.

**6. Saldırılarda Yaralanma, Özürlü Kalma:**

Savaşta atılan sayısız bomba, silahlı çatışmalar vb. riskler sonucu çatışma tarafından olan askerler gibi masum yetişkinler ve çocuklar da bunun hedefi olabilmektedir. Bunun sonucunda yaralanma, uzuv kaybı, özürlü olma gibi yaşamlarını büyük değişime uğratan fiziksel zararlar görebilmektedirler.

**7. Travmatik Deneyimlere Tanık Olma /Yaşama:**

Çocuk savaş şartları altında tanıdığı tanımadığı çocuk ya da yetişkin birçok kişinin evlerinin bombalanması, ciddi yaralanmaları, uzuv kaybı yaşamaları, şiddete veya işkenceye maruz kalmaları, ölümleri gibi pek çok olumsuz durumla karşılaşmaktadır. Savaş ortamındaki çocuklar yaşatlarından farklı olarak olağan dışı birçok olumsuz durum ve görüntüye tanık olmaktadır. Bu da çocuğun savaş şartları nedeniyle çok yönlü travmatik deneyimlere maruz kalmasına yol açmaktadır.

**8. Travma Sonrası Stres Bozuklukları (PTSD)**

Savaş şartları nedeniyle evlerinin bombalanması, ciddi yaralanmalar, uzuv kaybı, şiddete veya işkenceye maruz kalma, ölüm gibi yakınları ve kendisinin maruz kaldığı çok yönlü travmatik deneyimler, çocuğun korku, kaygı, yeme, uyku ve davranış bozuklukları gibi Posttraumatic Stress Disorder (PTSD) belirtileri yaşamasına yol açmaktadır. Bu durum çocuğun aile, okul, sosyal ilişkilerini olumsuz etkileyebilmektedir.

**9. Okula Devam Edememe/ Eğitim Görememe:**

Savaşın çocukların yaşamında yarattığı en büyük değişikliklerden biri de okullarının atılan bombalardan zarar görmesi nedeniyle faaliyet göstermemesidir. Bu durum nedeniyle çocuklar okullarına kısa veya uzun süreli zorunlu aralar vermektedirler. Savaş olmayan bir ülkede çocuk için okula gitmek günlük hayatın önemli bir rutini dir.

Ama savaş nedeniyle çocuklar okullarına da gidememektedirler. Çocuklar okulla gidemedikleri ve bir daha ne zaman gidebilecekleri de belirsiz olduğu için yoğun kaygı yaşamaktadırlar. Okul binasının, arkadaşlarının, öğretmenlerinin savaşta yaralanması, özürlü kalması veya kaybı da çocukları derinden etkileyen, korku, kaygı, yeme ve uyku bozuklukları yaşamalarına neden olan olumsuz deneyimlerdir.

Bunun yanı sıra anne babanın ve yakınların kaybı çocukla ilgilenen bir yetişkin olmaması çocuğun eğitime devam etmesini engelleyen bir durumdur. Hem kendi ülkesindeki savaş ortamı hem de göç ettiği ülkedeki yaşam savaşı çocuğun eğitim ve öğretim imkanı bulamamasına, yani eğitime erişimine engel olabilmektedir.

**10. Dil Sorunları:**

Suriye'den gelen mülteciler ve çocukları ana dilleri Arapça olduğu için Türkiye'de iletişim konusunda güçlüklerle karşılaşmaktadırlar. Savaşta çocukların yaşadığı bu zorlu şartlara göç etme süreciyle birlikte dil engeli ve yenileri eklenmektedir. Her ne kadar kampta kalanlar için kamplarda, bazı nüfus müdürlüklerinde, sağlık kurumlarında ve Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Vakıfları'nda (SDYV) tercümanlık vb. hizmetler olsa da, banka, okul, devlet daireleri gibi birçok yerde dil ile ilgili sorunlar yaşamaktadırlar. Çocuklar özellikle okulda dil engeli yüzünden dersleri anlama ve okul başarısı noktasında zorlanabilmektedirler. Bu sorunun çözümüne yönelik olarak, mülteci kamplarında çocukların ana dillerinde eğitim veren okul uygulamaları yapılmaktadır. Bu okullarda çoğunlukla Suriyeli öğretmenler çocuklara kendi dillerinde eğitim vermektedirler. Bu uygulama dil sorununa bir çözüm olsa da hem ailelerin hem de çocukların Türkiye'de dil engeli yaşamaması için Türkçe öğrenme zorunluluğu bulunmaktadır. Bu nedenle Suriyeli çocuklar için okullarda Türkçe ve Arapça iki dilde eğitimin olması önem taşımaktadır. Yine Türkçe hazırlık sınıfına devam etme zorunluluğu getirilmesi de çocukların dil engelini aşmaları için gerekli bir başka düzenleme olabilir.

**11. Sosyo-Kültürel Farklılıklar:**

Suriye ve Türkiye sınır komşusu ülkeler olsa da kültürel farklılıklar oldukça fazladır. Bu farklılıklar iki ülkenin çoğunluğu müslüman olmasına rağmen yine de belirgindir. İki ülke arasında sosyal yaşam, gelenek ve görenekler, kültürel yapı, değerler vb. bir çok açıdan farklılık bulunmaktadır. Suriyeli mültecilerin genel nüfus içindeki oranı diğer mültecilerden çok fazladır. Bu durum çok kültürlü yaşamı beraberinde getirmektedir. Ancak savaş sonucu zorunlu bir göç yaşanması, şiddete uğrama, kayıp, sakatlanma veya ölüm gibi olumsuz tecrübeler mülteciler için yeni bir ülkeye uyum sağlamada güçlükler yaratmaktadır. Bunun yanında göç edilen ülkeyle olan sosyo-kültürel farklılıklar, Suriye'den gelen göçmenlere ilişkin genel toplumsal algı ve tutum çok kültürlü yaşama geçilmesinde ve karşılıklı tolerans sağlanmasında güçlükler yaratabilmektedir. Bu güçlükler kültürel çatışma, şiddet gibi durumlara yol açabilmektedir. Bu durum hem toplumsal yaşamda yetişkinler, komşular ve aileler, arasında sorunlar yaşanmasına hem de okul ortamında çocuklar/gençlerin gruplaşmasına, birbirleriyle çatışma yaşamasına neden olabilmektedir.



**12. Sosyal Dışlanma ve Ayrımcılık:**

Suriye'den gelen mülteciler toplumsal kabul görme bakımından zorluklarla karşılaşabilmektedirler. Farklı dil, gelenek ve kültüre sahip bir ülkede yaşama nedeniyle Suriyeliler zaman zaman sorunlar yaşayabilmektedirler. Suriyeliler sosyal dışlanmayla okul, hastane yada kamusal bir alan gibi çeşitli ortamlarda karşılaşabilmektedirler. Çocuklar arasında da okulda bu tür ayrımcı durumlarla karşılaşabilmektedirler.

**13. Barınma Sorunları:**

Mülteciler göç öncesinde evlerinin bombalanması nedeniyle barınma sorunları ile karşılaşmaktadırlar. Göç edilen ülkede de barınma sorunları devam etmektedir. Göçmen kamplarında yaşayanlar kampta verilen çadır ya da prefabrik evlerde barınmaktadırlar. Bu koşullar ne kadar iyi olsa da kamp ortamında sorun ve dezavantajlar yaşanmaktadır. Göçmen kampları dışında yaşayanlar çoğu kez ucuz olması için üç-beş aile birlikte ev tutmaktadır. Uygun ev bulma, evin ısınması, ev giderleri, vb sorunlar yaşanmaktadır. Birden çok ailenin bir arada yaşaması nedeniyle de bir çok sorunla karşılaşmaktadır. Çocuklar da kalabalık ev halkının olduğu evlerde okulda verilen ev ödevlerini yapma ve ders çalışma olanağı bulma bakımından zorlanmaktadırlar.

**14. Sağlık Sorunları:**

Mülteciler için en temel sorunlardan biri sağlıktır. Sağlık sorunları Suriye'deki savaştan kaynaklandığı gibi göç yolunda uzun süren yolculuk şartlarında susuzluk, açlık, yorgunluk yaşamaktan da kaynaklanabilmektedir. Savaşta ya da göç yolunda sakatlanmak, hastalanmak ancak ilaç ve tedavi olanağı bulamamak da çeşitli kronik sağlık sorunları yaşanmasına yol açabilmektedir. Yine çocuklar bu olumsuz şartlara dayanmakta zorlandıkları için daha fazla hastalanma riski ile karşılaşmaktadırlar. Göç edilen ülkede de bu soruna ilişkin müdahaleler diğer işlemler yapılırken atlanırsa sorun daha da büyüyüp kronik hal alabilmektedir.

**15. Ekonomik Sorunlar:**

Suriye'den Türkiye'ye zorunlu göç etmiş kişiler yeni yaşamlarında farklı sosyal ekonomik sorunlarla karşılaşmaktadırlar. Suriyeli mülteciler ev bulma, kira ödeme, iş bulma, düzenli gelir kazanma, ailelerinin ihtiyaçlarını karşılama gibi birçok ekonomik stresler yaşamaktadırlar. Bu ko-

şullar tüm aile üyeleri gibi çocukların da barınma, beslenme, sağlık ve eğitim gibi imkanlara erişimini, bu hizmetlerden yararlanmalarını olumsuz yönde etkilemektedir.

Suriye'deki savaş, yakınlarını kaybetme, kimsesiz, korumasız kalma, pek çok olumsuz duruma tanık olma gibi çocukların çok yönlü travmatik yaşantılarla karşı karşıya kalmasına yol açmaktadır. Aileler ve çocuklar bu travmatik deneyimlerin etkilerini atlatmadan göç gibi zorlu bir başka deneyim yaşamaktadırlar. Mülteci olarak sığındıkları, farklı dili konuşan bir ülkelerde, daha önce bilmedikleri bir ortamda, farklı gelenek, adet ve kültürü olan bir yerde yaşamak ve bu şartlara uyum sağlamak zorunda kalmaktadırlar.

Yaşanan bu zorluklar ve travmalar çocuğun özellikle de okula gitmesi, okul başarısı, derslerine konsantre olması, öğretmen ve arkadaşlarıyla uyumlu ilişkiler kurması, vb. konularda zorlanmasına neden olmaktadır. Bu da çocuğun okula uyum sağlaması ve okula devam etmesi üzerinde etkili olmaktadır.

**Uluslararası ve Ulusal Düzenlemeler Çocuğun Eğitim Hakkı**

Türkiye'ye Suriye'de yaşanan savaş ortamı nedeniyle gelen ailelerin çocuklarının en temel sorunlarından bir tanesi de eğitimlerine ara vermek zorunda kalmalarıdır. Mülteci çocukların eğitimlerine göç etmeden önce kaldıkları yerden sürdürmeleri için Türkiye'de imkan sağlanması önem taşımaktadır. Göçmen ve mülteci olan kişilerin ve çocuklarının göç ettikleri ülkede eğitim görmelerine ilişkin çeşitli uluslararası ve ulusal düzenlemeler bulunmaktadır. Göçmen ve mültecilerin ve çocuklarının göç ettikleri ülkede eğitim görme durumu ve şartları bu yasal düzenlemelerle güvence altına alınmaktadır. Bu düzenlemelere dayalı olarak farklı ülkelerde mültecilerin ve çocuklarının eğitimine yönelik yapılan uygulamalar değerlendirilerek raporlaştırılmaktadır. Göç alan ülkelerde yapılması gereken değişiklikler açıklanarak bunlara ilişkin öneriler getirilmektedir. Özellikle eğitim haklarından yararlanırken mültecilerin ve çocuklarının ayrımcılığa uğramasına özel önem gösterilmektedir. Bu düzenlemeler özet olarak şu şekilde aktarılabilir (Tüzün, 2009: 24-29):

**1. Birleşmiş Milletler Kadına Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi (KKAÖK), azınlıklara mensup kadınların, eğitim hakkı bakımından etnik kökenlerine ve cinsiyetlerine dayalı çoklu ayrımcılıkla karşılaştıklarına dikkat çekmektedir. Devletlerin bu sorunu aşmak üzere yasal ve idari tedbirler alması ve sosyal yardım sağlaması gerektiğini ifade etmektedir.**

**2. Komite, vatandaş olmayanların “hukuki statülerinden bağımsız olarak” eğitim hakkından yararlanacaklarını belirtmiştir. Bu durum özellikle yasal olmayan yollardan ülkeye giriş yapanların (sığınmacılar, kayıt dışı göçmenler, vatansızlar gibi) eğitim hakkından yararlanması bakımından son derece önemlidir.**

**3. Irka ve etnik kökene dayalı ayrımcılığın, şiddet şeklinde de ortaya çıkabileceğine dikkat çekilerek, bu nitelikte bir şiddetin eğitim ortamına yansımaları durumuna vurgu yapılmıştır. Okullarda eğitime erişimi engelleyen önemli bir unsurun da ırk ve etnik kökene bağlı nedenlerle şiddet yaşanması olabileceği belirtmektedir. Bu nedenle eğitime erişimde ayrımcılığın ortadan kaldırılmasına ilişkin devletlerin yükümlülüğünü yerine getirmesi önemsenmektedir. Devletlerin bunun için ırk veya etnik kökene dayalı şiddetle mücadelede de yer vermesi gerekliliği vurgulanmaktadır.**

**4. Komite ayrıca, okulda yaşanabilecek taciz ve ayrımcılıkların çocukların sınıf arkadaşlarından ve onların ailelerinden de kaynaklanabileceğine de dikkat çekmiştir. Devletlerin bu durumu da göz önünde bulundularak tedbir alınması istenmektedir.**

**5. Yabancılar için eğitimde dil sorununun önemli bir engel olacağı belirtilmiştir. Anadilleri resmi dilden farklı olan çocukların göç edilen ülkedeki eğitim sistemine entegre edilebilmesi için iki dilde eğitim yapılmasının veya anadil eğitimi yapılmasının önemli olduğuna vurgu yapmıştır.**

**6. Sözleşmenin uygulanmasını denetleyen komite de, “Vatandaş Olmayanlara Karşı Ayrımcılık” başlığı altında Taraf Devletlere, vatandaş olmayanların eğitime erişimleri önündeki engellerin kaldırılmasını tavsiye etmektedir. Bunun yanında resmi okulların “vatandaş olmayanların ve kayıtlı olmayan göçmenlerin çocuklarına” da açık olmasının güvence altına alınması yönünde tavsiyelerde bulunmuştur.**

Türkiye’de çeşitli dönemlerde alınan göçler nedeniyle sığınmacı ve mültecilerin eğitim hakkından yararlanmasına ilişkin çeşitli düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. Bu konuda Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) Şubat 2003’te 2003/3 sayılı bir genelge yayımlamıştır. Buna göre “Sığınma ve iltica talepleri tetkik edilenler ile mülteci statüsünde ikamet izni alan yabancıların, durumlarını belgelendirmeleri kaydıyla, öğrenim vizesi şartı aranmaksızın, öğrenim çağındaki çocuklarının okullara kesin kayıtları yapılacaktır” hükmü getirilmiştir (Tüzün, 2009: 68).

Türkiye’de yaşayan yabancı, mülteci ve sığınmacılara yönelik ilk kapsamlı yasal düzenleme, Suriyeli nüfusun iki milyona yaklaştığı 2014 yılında hazırlanmıştır. MEB, 26 Nisan 2013 ve 26 Eylül 2013 tarihlerinde yayımladığı bu iki genelgeyle Suriyeli ailelerin uzun süre eğitimsiz kalan çocukları için ileride öngörülemeyen sorunların ortaya çıkma riski görülmeye başlamıştır. MEB düzenlediği bu genelgelerle Suriyelilerin eğitim sorunlarına çeşitli faaliyetlerle çözüm üretilmeye çalışılmıştır (Seydi, 2014’den aktaran Emin, 2016).

“Ülkemizde Kamp Dışında Misafir Edilen Suriye Vatandaşlarına Yönelik Tedbirler” başlıklı genelge, konu ile ilgili MEB tarafından hazırlanan ilk resmi belgedir. Ancak bu genelge kamp dışında yaşayan Suriyeli çocukların eğitimleri için çözüm içerikli bir politikadan ziyade, bu çocuklara eğitim veren veya verebilecek mekanların belirlenip tahsis edilmesine yönelik olarak hazırlanmıştır (Emin, 2016: 13).

MEB tarafından 26 Eylül 2013 tarihinde ise “Ülkemizde Geçici Koruma Altında Bulunan Suriye Vatandaşlarına Yönelik Eğitim Öğretim Hizmetleri” başlıklı daha kapsamlı ikinci bir Genelge çıkarılmıştır. Bu ikinci genelge’de çocukların eğitimine yönelik şu düzenlemeler yapılmıştır (Emin, 2016:13):

- Eğitimlerine ara vermek zorunda kalmış kamp içindeki Suriyeli çocuklara sene kaybı yaşamamalarını sağlayacak bir eğitim imkanı sunulması,
- Yürütülecek eğitim hizmetlerinin koordinasyonunun MEB’in sorumluluğunda olması,
- Öğretmen ihtiyacının karşılanması için MEB tarafından o ildeki norm

fazlası öğretmenlerin görevlendirilmesi, bunun yanında öğretmen açığının karşılanması için Arapça bilen ve şartlara uygun olan kişilerin ders ücreti karşılığında görevlendirilmesi,

- Aynı şekilde Suriyeli vatandaşlar arasından çocuklara eğitim vermek isteyen öğretmenlerin veya MEB tarafından ders vermek için şartları uygun olduğuna karar verilenlerin gönüllülük esasına dayalı bir şekilde görevlendirilmesinin yapılması,
- Eğitim müfredatının ise, MEB'in kontrolünde, Suriye Ulusal Koalisyonu Yüksek Eğitim Komisyonu tarafından hazırlanması,
- Türk asıllı Suriyelilerin talep etmeleri halinde Türkiye müfredatında eğitim görebilmesi,
- Türkçe öğrenmek isteyen Suriyeliler için Türkçe ve mesleki eğitim kursları açılması,
- Kampların dışında kalan Suriyelilerden oturma izni olanların 16 Ağustos 2010'da yayımlanan 2011/48 sayılı "Yabancı Uyruklu Öğrenciler" konulu genelge kapsamında kayıtları yapılarak okullaşmalarının sağlanması.

26 Eylül 2013 tarihli ikinci genelge görüldüğü gibi mülteciler ve çocuklarının eğitimi için daha fazla düzenleme getirmektedir.

Bunun ardından, 6458 sayılı "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK)" Nisan 2014'te yürürlüğe girmiştir. Ekim 2014'te yürürlüğe giren "Geçici Koruma Yönetmeliği" sayesinde, Suriyeliler "sağlık, eğitim ve sosyal yardım hizmetlerine erişim hakkı" elde etmişlerdir. Daha sonra 23 Eylül 2014 tarihinde 2014/21 sayılı "Yabancılarla Yönelik Eğitim-Öğretim Hizmetleri" Genelgesiyle Suriyeli çocuklara sunulacak eğitim hizmetleri belirli bir standarda bağlanarak güvence altına alınmıştır. MEB 2015-2019 Stratejik Planında da ilk defa mültecilerin eğitimlerine yönelik planlamalara yer vermiştir (Emin, 2016:16).

Ayrıca Suriyeli çocukların Türk toplumuna ve Türk Eğitim Sistemi'ne uyum sağlamalarını kolaylaştırmak için çalışmalar yapılmıştır. Bu konuda okul öncesi ve ilkokul birinci sınıftaki öğrencilerin devlet okullarına

nakli yapılmıştır. Suriyeliler tarafından özel okullar da açılmıştır. Suriyeliler Türkiye'de devlet tarafından kendilerine tahsis edilen ya da kendi imkanlarıyla buldukları binalarda Suriye müfredatına göre eğitim verme imkanına da sahiptirler. Örneğin, İstanbul Bahçelievler'de Suriyeli öğrenciler için özel okullar açılmıştır. İstanbul, Şanlıurfa ve Gaziantep gibi Suriyeli nüfusun yoğun olduğu illerde de bu tür okulların açıldığı görülmektedir. Türkiye'nin Suriyeli sığınmacıların eğitim sorununun çözümüne yönelik politikalarına bu tür uygulamalar örnek olarak verilebilir (Emin, 2016: 16).

Sığınmacı, mülteciler ve onların çocuklarının eğitimine yönelik uluslararası kurallar ve Türkiye'de yapılan ulusal düzenlemeler çocukların eğitim hakkını güvence altına almak ve eğitimden herhangi bir ayrımcılıkla karşılaşmadan yararlanmaları bakımından önem taşımaktadır. Süreci içinde Suriyeli mülteciler ve çocuklarının Türkiye'de eğitim imkanlarının daha da iyi hale geleceği ve ihtiyaç duyulan düzenlemelerin yapılacağı düşünülmektedir.

### **Türkiye'de Mülteciler ve Çocuklarının Eğitim ile İlgili Yaşadıkları İhtiyaç ve Sorunlar**

Sığınmacı ve mültecilerin büyük çoğunluğu Türkçe konuşmamaktadır. Dil engeli nedeniyle de iletişim kurmakta ve ihtiyaç ve sorunlarıyla ilgili olarak nereye başvuracaklarını bilememektedir. Yaşadıkları il ve ilçelere, yerleşim yerine göre farklılıklar gösteren çeşitli sorunlarla yüz yüze kalmaktadırlar. Sığınmacıların ortak sorunları yeterli barınma, sağlık ve beslenme olanaklarına sahip olmamaları, kültürel uyumsuzluk, çocukların eğitimlerine devam edememeleri ve sosyal dışlanmaya maruz kalmalarıdır (SIGSİP, 2013: 11)

Çocuk Hakları Sözleşmesi (ÇHS) açısından, eğitim alma temel bir haktır ve devletlerin tüm çocuklara ücretsiz zorunlu temel eğitim verme yükümlülüğü vardır (ÇHS, Madde 28, 29). Eğitim ayrıca, yerinden olmuş çocuklar için etkili ve önemli bir koruma yöntemi olarak tanımlanmıştır. Yerinden olmuş çocuklar için okul "silah altına alınma, istismar ve sömürüye karşı" daha korunmalı bir ortam olarak görülmektedir. Okulda

spor gibi eğitim ve eğlence etkinliklerine katılması, çocuğun savaşta karşılaştığı şiddet ve çatışma ortamı ile yerinden olması nedeniyle yaşadığı travmalardan kurtulmasında yardımcı olabilmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'nın 42. maddesi uyarınca kimse eğitim ve öğretim hakkından mahrum bırakılamaz. Ancak yukarıda adı geçen yönetmeliğin 27. maddesi, sığınmacı ve misafir statüsünde Türkiye'de bulunan kişilerin öğrenim imkanlarını hükme bağlı tutmaktadır (SİGSİP, 2013: 17)

Ancak Türkiye'ye Suriye'den mülteci girişinin ilk dönemlerinde zorunlu eğitim yaşında olan çocukların hiçbirinin eğitimlerine devam edemediklerinin SİGSİP (Suriye'den İstanbul'a Gelen Sığınmacıları İzleme Platformu, 2013) Raporu'nda yer aldığı görülmektedir. Raporda bu süreçte yeni eğitim döneminin başlangıç tarihi olan Eylül ayının geçmesine rağmen Suriye'den gelen ve zorunlu eğitim yaşında olan çocuklar için herhangi bir düzenleme yapılmamış olmasının hem Türkiye'nin taraf olduğu sözleşmelere aykırı olduğu, hem de çocukların eğitim haklarına erişimlerine engel oluşturduğu ifade edilmiştir. İzmir'de yaşamını sürdüren, Suriyeli Mültecilerle Dayanışma Derneği Başkanının üç okulun günün belli saatlerinde Suriyeli öğrencilere tahsisi için İl Milli Eğitim Müdürlüğü'ne talepte bulunduğu ancak bu talebin red edildiği belirtilmektedir. Aynı raporda Suriyeli Mültecilerle Dayanışma Derneği Başkanının, MEB İl Milli Eğitim Müdürlüğü'ne kitaplarını ve öğretmenlerini kendileri karşılayabileceklerini belirterek sadece derslik için mekan talep ettiği belirtmesine rağmen bu talebin yerine getirilmediği ifade edilmiştir. Bu nedenle de iş ve çocukların eğitiminin nasıl olacağı ile ilgili olarak çocukların ailelerine yanıt veremedikleri belirtilmektedir.

Konuyla ilgili olarak İzmir Valisi'nin zaten ihtiyaca yetmediği için 1.600 derslik yapıldığını açıkladığından ve sadece bir binaya 5 öğretmen vererek ve bu çocukları buraya doldurarak eğitim vermenin olamayacağı şeklinde bir açıklama yaptığı belirtilmektedir. Vali böyle bir şeyi ilk planda yapabilmeyen kolay olmadığını da ifade ederek, mümkün olduğu kadar insani katkılar sağlandığını ama çekim merkezinin burası değil, sınır hattı olduğunu belirttiği söylenmektedir. Valilik tarafından çadır kentlerde eğitim imkanlarının zaten olduğu, ancak büyük şehirlerde kimlik,

pasaport olmadan gelenlerin bu tür taleplerinin karşılanmasının güvenlik nedeniyle mümkün olamayacağı ifade edilmiştir (SİGSİP, 2013: 18).

Yukarıdaki haberle ilişkili olarak, Suriyeli Sığınmacılara yönelik farklı içeriğe sahip olan okulların açılması haberleri ise bu konudaki çelişkiyi gözler önüne sermektedir; Reyhanlı Merkezde Özgür Suriye Ordusu (ÖSO) bayraklı bir okulun eğitim vermesi gündeme gelmiş, Hatay milletvekili Mevlüt Dudu, konuyu meclise taşımıştır. Daha sonra konuyla ilgili olarak Hatay Valiliği tarafından yazılı açıklama yapılmış

*“...Okul olduğu belirtilen yerin, ülkemize yasal yollardan pasaportla gelecek, oturma izni bulunan Suriyelilere ve çocuklarına danışmanlık hizmeti yapan bir yer olduğu, bu yerde Suriye'deki savaştan kaçarak, ülkemize sığınan Suriyeli çocuklara rehabilitasyon hizmeti verildiği ve danışmanlık merkezi statüsünde bulunduğu...”* belirtilmiştir.

İstanbul'da yapılan görüşmeler sırasında Zetyinburnu'nda Suriyeli Araplar için Arapça eğitim yapan bir okulun açıldığı bilgisine ulaşılmış ancak haber teyit edilmemiştir. Yukarıda bahsi geçen bu durumlara ilişkin olarak yapılan yorumda iller arasında var olan uygulama farklılıklarının ortaya çıkardığı eşitsizlik uygulamalara ve hatta ayrımcılığa dikkat çekilmektedir. SİGSİP raporunda bu durumun mülteci çocukların eğitimi ile ilgili herhangi bir düzenleme yapılmadığının en belirgin örneği olduğu ifade edilmektedir (SİGSİP, 2013: 18-19).

Türkiye'ye Suriyeli mülteci girişi yapıldığı ilk dönemlerde mülteci çocukların eğitimine yönelik düzenlemelerin sürdüğü bir aşamada bu tür uygulama örneklerine rastlanması aslında doğal karşılanması gerektiği düşünülmektedir.

### **Çocuklara İlişkin Diğer İdari ve Yasal Düzenlemeler**

Göç alanı, ulusal ve uluslararası düzeyde işbirliği ve koordinasyon gerektiren, çok boyutlu, Türkiye'nin ekonomik, sosyo-kültürel ve demografik yapısını, kamu düzeni ve güvenliğini derinden ilgilendiren dinamik bir konudur. Buna rağmen, Türkiye'de Suriye'den gelen mülteci akını öncesi, göç alanında uzmanlaşmış ve yetkili kabul edilecek bir kamu kurumu

bulunmamayı. Göç sorunlarının etkin yönetimi için yetkin bir kurumsal yapılanmaya ihtiyaç duyulmuştur. Bu amaçla İçişleri Bakanlığı'na bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü açılmıştır. Dünyadaki örnekleri gibi, Türkiye'de göç sorununa ilişkin strateji ve güncel politikaları geliştirip uygulayan, insan hakları odaklı, nitelikli personel ve sağlam bir maddi alt yapıyla donanmış bu Genel Müdürlüğün açılması her yaşta mültecilere yönelik hizmetlerin koordinasyonu için önem taşımaktadır (GİGM, 2017).

Türkiye'deki mülteciler ve mülteci çocukların ihtiyaç ve sorunlarının çözümüne yönelik politika ve hizmetler üretmesi için yapılan bu idari yapılanmanın yanında, uluslararası ve ulusal düzeyde hukuki düzenlemeleri de bulunmaktadır. Bu hukuki düzenlemelerden biri de **6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunudur(YUKK)**. YUKK 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (GİGM, 2017). Tüm bu çalışmalar refakatli veya refakatsiz gelen mülteci çocukların tüm haklarını ve eğitim hakkını güvence altına almak bakımından çok önemli adımlardır.

1989 yılında kabul edilen ve 1990 yılında yürürlüğe giren Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi (ÇHS) uluslararası bir sözleşmedir. Bu sözleşmede tüm çocuklar gibi mülteci çocuklara ilişkin de bazı düzenlemelere yer verilmektedir. Türkiye'de 1995 yılında yürürlüğe giren Sözleşme ile Türkiye sınırları içindeki 18 yaşının altındaki tüm çocukların devletin korumasına alınacağı ve sözleşme hükümlerinin uygulanacağı güvence altına alınmaktadır (SİGSİP, 2013:19-20).

ÇHS'nde çocukların sağlık, barınma ve eğitim gibi temel insan haklarının sağlanmasına dikkat çekmektedir. Bunun yanında aile birliğine ve ailelerin tekrar bir araya gelmelerine özel vurgu yapılmaktadır. ÇHS'nde çocukların temel insani hizmetlerinin yanısıra, ailesi ile birlikte kalma, eğitim, şiddet ve istismardan korunma hakları başta olmak üzere tüm haklardan yararlanabilecekleri hükümleri bulunmaktadır. ÇHS hükümleri belirli bir ülkenin yetki alanı içindeki bütün çocukları korumayı güvence altına aldığı için ülkedeki vatandaşlığı olan çocuklar gibi mülteci çocukları da korumaktadır (ÇHS, 1989, Madde 8, 10, 20).

T.C. Anayasa'sının "Ailenin Korunması ve Çocuk Hakları" başlıklı 41/III. ve IV. Hükümlerine göre, (SİGSİP, 2013: 19-20):

"Her çocuk, korunma ve bakımdan yararlanma, yüksek yararına açıkça aykırı olmadıkça, ana ve babasıyla kişisel ve doğrudan ilişki kurma ve sürdürme hakkına sahiptir." (Ek fıkra: 12/9/2010--5982/4 md.).

"Devlet, her türlü istismara ve şiddete karşı çocukları koruyucu tedbirleri alır." (Ek fıkra: 12/9/2010--5982/4 md.).

Anayasanın bu hükümlerine göre T.C. içindeki her çocuk korunma ve bakımdan yararlanma hakkına sahiptir. T.C. Devleti de ülkedeki tüm çocukları her türlü istismar ve şiddetten korumak üzere koruyucu tedbirleri alma görevini üstlenmiştir. Çocuk Koruma Kanununda da T.C. de yaşayan çocukların korunması ve haklarından yararlanması için düzenlemeler yapılmıştır.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın konuyla ilgili görev ve sorumlulukları aşağıdaki kanun maddelerinde şu şekilde tanımlanmıştır (SİG- SİP, 2013: 20);

"Çocukların her türlü ihmal ve istismardan korunarak sağlıklı gelişimini temin etmek üzere; ulusal politika ve stratejilerin belirlenmesini koordine etmek, çocuklara yönelik sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerini yürütmek, bu alanda ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak." (Madde. 2 Bent c)

"Sosyal hizmetler ve yardımlar alanındaki uluslararası gelişmeleri ve faaliyetleri izlemek, bunlara katkı vermek ve yürütülecek çalışmalarda yararlanmak üzere değerlendirmek, bu alanda taraf olduğumuz uluslararası sözleşme ve anlaşmaların ulusal düzeyde uygulanmasını sağlamak." (Madde.2 Bent j)

Yani hem ÇHS hem de T.C. Anayasası hükümlerine göre Türkiye'deki Suriyeli çocuklar da hukuki durumlarına bakılmaksızın, sadece çocuk olmaları itibari ile korunma, bakım ve her tür şiddetten korunma hakkına sahiptirler. Bu görevin yerine getirilmesinden; yerel düzeyde Muhtarlıklar, Belediyeler, Kaymakamlık ve Valilik, Aile ve Sosyal Politikalar

Bakanlığı İl Müdürlükleri; İl Sağlık Müdürlükleri, İl Milli Eğitim Müdürlükleri, İl Emniyet Müdürlükleri sorumludurlar.

Uluslararası veya ulusal tüm yasal düzenlemelere rağmen uygulamada yaşanan bazı sorunlar da bulunmaktadır. Mülteci çocukların önemli bir bölümü herhangi bir eğitim hizmeti alamamaktadır. Aynı zamanda yaşadıkları travmayı rehabilite edecek psiko-sosyal destek hizmeti de alamamaktadır.

Başta çocuklar olmak üzere mülteciler yeterli beslenme olanaklarından yoksundur.

Mülteci birçok çocuk ailelerinin ihtiyaçlarını karşılamak üzere kötü koşullarda güvencesiz olarak çalışmaktadır. Bu çocukların bir kısmı sokaklarda para toplamaktadır. Bu çocuklar sokaklarda her türlü istismar riski altında korumasızdır.

Gündelik işlerde kayıt dışı olarak çalışmak zorunda kalan yetişkin veya çocuk mülteci ve sığınmacılara çok düşük ücretler ödenmektedir. Bazı durumlarda haksız bir biçimde ücretlerini alamamaktadırlar. Buna rağmen durumlarını bildirmek üzere nereye başvurabileceklerini bilemedikleri için haklarını arayamamaktadırlar. Kayıt dışı çalıştırılan mülteci ve sığınmacıların haksız muamelelerle karşılaştıkları görülmektedir. Bu durumdan yetişkinler gibi çocukları da olumsuz olarak etkilenmektedirler (SİGSİP, 2013).

Bunun yanında kamplarda yaşayan Suriyelilere sağlanan sağlık, yiyecek, eğitim ve barınma olanaklarından kamp dışında Türkiye'nin çok farklı yerlerinde yaşayan sığınmacılar yararlanamamaktadır (SİGSİP, 2013: 31). Bu durum nedeniyle Türkiye'ye gelmiş olan hem yetişkin, hem de çocuk olan Suriyeliler birbirlerinden farklı şartlarda yaşamaktadırlar. Kamplarda olan Suriyeli mülteciler imkanlardan ve hizmetlerden daha fazla yararlanırken, kamp dışı olanlar bu konuda dezavantajlı bir durum yaşamaktadırlar.

Yani hem ÇHS, hem T.C. Anayasası hükümleri, hem Çocuk Koruma Kanunu'na, hem de diğer tüm yapılan hukuki düzenlerde Türkiye'de bulunan mülteci çocukların haklarından yararlanmalarına ilişkin herhangi

bir yasal engel bulunmamaktadır. Bu düzenlemelere göre Türkiye'deki Suriyeli çocuklar hukuki durumlarına bakılmaksızın, sadece çocuk olmaları itibari ile korunma, bakım ve her tür şiddetten korunma hakkına sahiptirler. Bu görevin yerine getirilmesinden; yerel düzeyde Muhtarlıklar, Belediyeler, Kaymakamlık ve Valilik, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı İl Müdürlükleri; İl Sağlık Müdürlükleri, İl Milli Eğitim Müdürlükleri, İl Emniyet Müdürlükleri sorumludurlar.

Bunun yanında özellikle göç hareketinin başladığı ilk aşamada bazı belirsizlikler yaşansa da karşılaşılan sorunlara çözüm bulmak amacıyla bu konuda gerekli düzenlemeler yapılmıştır. Suriye'den gelen mülteci çocukların eğitim hakkının aksamaması için de düzenlemeler yapılmasına rağmen özellikle kamp dışında yaşayan bazı ailelerin ve çocukların hizmet almalarında aksaklıklarla karşılaşılmaktadır. Bu aksaklıkların da giderilmesine yönelik İç İşleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Çalışma Bakanlığı gibi ilgili Bakanlıkların ve Sivil Toplum Kurumlarının işbirliği ile çalışmaların ivedilikle yürütülerek giderilmesi sağlanacaktır.

### **Okullarda Suriyeli Mülteci Çocuklara Yönelik Yürütülebilecek Okul Sosyal Hizmeti Çalışmaları**

Mülteci çocukların eğitim yaşamından uzaklaşmaması için okullarda izlenmeleri ve okul yaşamlarına entegrasyonları için okul sosyal hizmeti kapsamında psiko-sosyal çalışmalar yürütülmesi önem taşımaktadır.

Çocukların okul ortamlarında öğretmenler, arkadaşları ve onların anne babaları tarafından herhangi bir sosyal dışlanmaya maruz kalmadan eğitimlerine devam etmeleri öncelikli hedefler arasında bulunmalıdır. Bunun için de çok kültürlü yaşamın gereği olan hoşgörü ve hassasiyet ortamını ve atmosferini okulda sağlamak için çeşitli düzenlemeler yapılması gerekmektedir.

Türkiye'de Suriye'den gelen göçmenler içinde özellikle çocuk mültecilerin özel bir yeri ve önemi bulunmaktadır. Göç sürecinde ve sonrasında yaşadıkları risklerin en az düzeye indirilmesi, yaşadıkları travma ile baş

etmeleri ve normal yaşama uyum sağlamaları için çocuklara yönelik okul sosyal hizmeti kapsamında çalışmalar yapılması çocukların Türkiye'ye uyum sağlamalarında yararlı olacaktır. Hem aileleriyle hem de refakatsiz olarak gelen mülteci çocukların göç sürecinde yaşadıkları deneyimler oldukça zorlu yaşam olaylarıdır. Bunları özetle sıralayacak olursak:

- Suriye'de yaşadıkları savaş ortamı,
- Savaşta anne baba veya diğer aile üyelerini kaybetmeleri,
- Savaşta maruz kaldıkları ve tanık oldukları şiddet,
- Bunun ardından yaşadıkları zorlu göç süreci,
- Dili ve kültürü farklı yeni bir ülkede yaşamının beraberinde getirdiği zorluklar,
- Dili, kültürü ve eğitim sistemi farklı yeni bir ülkede yaşamının beraberinde getirdiği zorluklar,
- Özellikle refakatsiz çocukların erken yaşta evlendirilmeleri (çocuk gelin),
- Özellikle refakatsiz çocukların yasa dışı örgütlerin eline geçmesi ve organ ticareti, seks işçiliği, çocuk pornografisi ve çocuk ticareti gibi riskli durumlarla karşılaşmaları,
- Özellikle refakatsiz çocukların yanında kaldıkları yakınları ya da tanımadıkları kişilerin fiziksel, duygusal, cinsel ve ekonomik ihmal ve istismarın maruz kalmaları vb.

Mülteci çocukların ilgili hakları bu sorunlarının çözümü, maruz kaldıkları riskler vb. tehlikeli durumlardan korunmaları, tüm çocuklar gibi hakları olan güvenli bir ortamda büyümeleri önem taşımaktadır. Bunun için öncelikle Suriye'den gelen çocukların okullaşmaları ve okul sosyal hizmeti kapsamında ihtiyaç duyulan müdahalelerin yürütülmesi gerekmektedir. Bu kapsamda sistematik olarak yapılması gereken çalışmalar şu şekilde sıralanabilir:

**1. Mülteci çocukların Türkiye'ye giriş yaptığı andan itibaren “Çocuk Koruma Sistemi” ile ilişkilendirilerek sağlanabilir.** Bu amaçla ülkeye giriş yapan çocuklara ilişkin riskli durumlar (refakatli olma durumu, travma yaşama durumu, erken evliliğe zorlanma durumu, riskli bir duruma maruz kalma durumu, vb.) **Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASPB) Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne ve ASPB İl Sosyal Hizmet Müdürlüklerine** bildirilmelidir.

**2. ASPB İl Sosyal Hizmet Müdürlüklerine** bildiri yapılan bu çocuklara ilişkin inceleme, müdahale ve takip çalışmaları İl Sosyal Hizmet Müdürlükleri tarafından görevlendirilecek bir **vaka yöneticisi sosyal hizmet uzmanı** tarafından yapılmalıdır.

**3. Bu vaka yöneticisi** tarafından mülteci çocuğun risklerden korunması, güvenli bir ortamda yaşaması, eğitimine kaldığı yerden devam etmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması, travma yaşantısına yönelik müdahaleler yapılması ve izlenmesi gerekmektedir.

**4. Çocuğa** bu süreçte psikolojik destek verilmesi, oyun terapisi, vb. yaklaşımlarla destek olunması, eğitimine devam etmesi, okula ve Türkiye'deki yaşama uyum sağlaması için dil vb. uygun hizmetlerin sunulması gerekmektedir.

**5. Özellikle çocuğun okul ile bağının kurulması, onun yaşlıları gibi normal yaşamın bir gereği olarak okula gitmesi, okuldan kopmaması önem taşımaktadır.** Çocuğun göç sürecinde yaşadığı travmayı atlatmasında okula ve normal yaşama devam etmesinin olumlu katkıları olmaktadır.

**6. ASPB vaka yöneticisi ve MEB okul sosyal hizmet uzmanı işbirliği** içinde birçok sorunun üstesinden gelerek çocuğun uyumu ve okul başarısını arttırmada önemli rol alabilirler.

**7. Çocuğun eğitimle olan bağının devam ettirilmesi, okulda izlenmesi, yaşadığı sorunlara anlık çözümler bulunması, dil ile ilgili gelişiminin sağlanmasında okul ve okul sosyal hizmet uzmanının önemli rol ve görevleri bulunmaktadır.**

**8. Okul sosyal hizmet uzmanı** mülteci çocuğun durumunu, ASPB İl Sosyal Hizmet Müdürlüğünde görevli vaka yöneticisi ile işbirliği içinde takip eder. Böylece çocuğun okulda karşılaştığı güçlüklerden vaka yöneticisini hemen haberdar edebilir. Bu işbirliği çocuğun yaşadığı sorunların çözümünde hızlı müdahale edilmesine olanak sağlar.

**9. Çocuklar özellikle okulda dil engeli sorunu ile karşılaşmaktadırlar.** Bu sorunun çözümüne yönelik mülteci kamplarında çocukların ana dillerinde eğitim verilmektedir. Ancak bu okulda dil sorununa bir çözüm olsa

da, çocukların Türkiye'deki yaşamları için Türkçe öğrenme zorunluluğu bulunmaktadır. Bu nedenle iki dilde eğitimin olması önem taşımaktadır.

**10.** Sosyal dışlanma okulda öğrenciler arası gruplaşma, sosyal yalıtılmışlık veya çatışmalara yol açabilmektedir. Suriyelilerin ve özellikle Suriyeli mülteci çocukların okulda kabul görmesi için çalışmalar yapılması yararlı sonuçlar verebilir. Bu amaçla toplumsal duyarlılığı artırıcı topluma yönelik projeler yürütülebilir. Bu tür çalışmaların hem tüm topluma hem de okullarda çocuklara yönelik yapılması olası çatışmaları önleyecektir.

**11.** Sosyal yaşamda karşılıklı tolerans ve hoşgörü ortamının sağlanması ve çok kültürlü yaşam için çalışmalar yapılmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

Okul sosyal hizmeti; mülteci çocukların eğitim haklarından yararlanmaları, toplumsal entegrasyonlarının sağlanması ve yaşadıkları psikososyal ve ekonomik sorunların çözümünde çocuğun ve ailesinin en büyük destekçisi olabilecektir.

Okul sosyal hizmet uzmanı, “çocuk, aile, okul ve toplumu” kapsayan, ekosistem yaklaşımı ve bütüncül bir yaklaşım odağında mesleki müdahalesini gerçekleştirir. Bu müdahalesini gerçekleştirirken de okul içinde öğretmenler, okul çalışanları, okul müdürü; okul dışında Sağlık Bakanlığı'na (SB) bağlı hastane, Toplum Ruh Sağlığı Merkezi, ASPB, Adalet Bakanlığı (AB), Valilik, Kaymakamlık gibi kurumlardaki meslek elemanlarıyla da ekip çalışması yapar. Diğer kurumlarla yürütebileceği bazı çalışmalara şu örnekler verilebilir:

1. Korunmaya muhtaç refakatsiz bir mülteci çocuk için MEB, ASPB ve SB ile ortak çalışmalar yürütebilir.
2. Suça sürüklenmiş mülteci bir çocuk için MEB, AB ile çalışmalar yapılabilir.
3. Travma deneyimi olan bir mülteci çocuk ve ailesi için SB Toplum Ruh Sağlığı Merkezi ile işbirliği yapılabilir.
4. Madde bağımlılığı olan mülteci bir çocukla SB AMATEM (Alkol ve Madde Bağımlılığı Tedavi Merkezi) ile birlikte çalışabilir.

**Okul Sosyal Hizmet Uzmanı bu çalışmalarını yürütürken sosyal hizmet mesleğinin üç müdahale düzeyini esas alır:**

- **Birey ve aileyle çalışma, “mikro düzey sosyal hizmet müdahalesi”**
- **Gruplarla çalışma, “mezzo düzey sosyal hizmet müdahalesi”**
- **Toplumla çalışma, sosyal hizmet yönetimi ve organizasyonu, “makro düzey sosyal hizmet müdahalesi”**

Sosyal hizmet mesleği mülteci çocuklara yönelik yapacağı mesleki müdahalelerine şu örnekler verilebilir:

- **Birey ve aileyle çalışma, “mikro düzey sosyal hizmet müdahalesi”:**  
Okula devam etmeyen mülteci çocuğa ev ziyareti yapmak, hangi nedenlerle okula devam edemediği konusunda psikososyal inceleme ve değerlendirme raporu yazmak, çocuğun durumunu ASPB'na bildirmek ve işbirliği sağlamak, vb.

- **Gruplarla çalışma, “mezzo düzey sosyal hizmet müdahalesi”:**  
Refakatsiz kalan ve okula başlayan çocuklarla grup çalışması yöntem ve teknikleriyle çalışarak göç sürecinde yaşadıkları travma ile başetmeleri için destekleyici çalışmalar yürütmek, vb.

- **Toplumla çalışma, sosyal hizmet yönetimi ve organizasyonu, “makro düzey sosyal hizmet müdahalesi”**  
Daha fazla mülteci çocuğun kaldığı çadır kentlerde yaşayan çocukların okula uyumları, dil engellerinin aşılması, travmatik deneyimlerinin üstesinden gelmeye yönelik proje çalışmaları yapmak. Bu çalışmaları yaparken toplum kaynaklarından yararlanarak halk eğitim merkezinden sanatsal etkinlikler için eğitici gelmesini organize etmek, çocukların travma deneyimlerine göre hastaneden hizmet almalarını sağlamak, aileler ile işbirliği yapmak, aile eğitimleri gerçekleştirmek, ouldaki personeli çocuklara yaklaşım konusunda bilinçlendirici çalışmalar yürütmek, vb.

## Sonuç

Sonuç olarak tüm bu çalışmalar okulda okul sosyal hizmet uzmanının istihdam edilmesi ile hayata geçebileceği için mülteci çocuklara yönelik bu hizmetlerin verilebilmesi için Türkiye'de MEB'na bağlı okullara ve Rehberlik ve Araştırma Merkezlerine (RAM) sosyal hizmet uzmanı istihdamının yapılması gerekmektedir. Dünya'da ABD, Avrupa ülkeleri



hatta Uzak Doğu ülkelerinde yüz yılı aşkın bir süreden beri okullarda istihdam edilen ve sadece mülteci çocuklara yönelik olarak değil, okuldaki diğer çocuklara yönelik olarak da verilen “okul sosyal hizmeti” çalışmalarının daha fazla geç kalmadan Türkiye’de de MEB sistemi içinde hak ettiği yeri alması büyük öncelik ve önem taşımaktadır.

### Kaynakça

A. N. Tatlıdım. (Ed.) (2016). Türkiye’de Çocuk İşçiliği Sorunu: Suriye’den Gelen Mülteciler Sonrası Mevcut Durum ve Çözüm Önerileri Konferansı Raporu. İstanbul: Hayata Destek Derneği.

CHS .(1989). Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi. New York.

Duman, N. (2000). Ankara liselerinde çeteye katılma potansiyeli olan öğrenci grupları ve okul sosyal hizmeti. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Duman, N. (2001). Türkiye İçin Yeni Bir Sosyal Hizmet Alanı Olan Okul Sosyal Hizmetinin Sosyal Hizmet Mesleği İçindeki Yeri. Prof. Dr. Nihal Turan’a Armağan Sosyal Hizmette Yeni Yaklaşımlar ve Sorun Alanları. H.Ü. Sosyal Hizmetler Y.O. Yayını, (Yayın No: 008), Ankara.

Duman, N. (2014). Okul sosyal hizmetinin tanımı, kapsamı ve çocuk koruma sistemi içindeki yeri. Journal of Social Work, Okul Sosyal Hizmeti Özel Sayısı, Publication of Association of Social Workers.

Duman N. (2016). Türkiye’de Düünden Bugüne Okul Sosyal Hizmeti. Journal of Social Work, Okul Sosyal Hizmeti Özel Sayısı, Publication of Association of Social Workers.

Duman N., D. Önal Belge., E. Gökçeaslan Çiftçi, B. Karakuş, M. C. Aktan. (2016). Milli Eğitim Bakanlığında Sosyal Hizmet Mesleği ve Okul Sosyal Hizmetinin Görev ve Sorumlulukları. Journal of Social Work. Okul Sosyal Hizmeti Özel Sayısı, Publication of Association of Social Workers.

E. N. Müberra. (2016, Şubat). Türkiye’deki Suriyeli Çocukların Eğitimi

Temel Eğitim Politikaları. SETAV, No. 153. Erişim Adresi: [http://file.setav.org/Files/Pdf/20160309195808\\_turkiyedeki-suriyeli-cocuklarin-egitimi-pdf.pdf](http://file.setav.org/Files/Pdf/20160309195808_turkiyedeki-suriyeli-cocuklarin-egitimi-pdf.pdf)

E. Adem. (2016). Uluslararası Düzensiz Göçler ve Yerel Yönetimler. In E. Adem, M. Duman & H. Alper (Eds.), Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler: Tespitler ve Öneriler içinde (s. 13-45). İstanbul: Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı (WALD).

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü . (2017). Erişim Adresi (27 Nisan 2017): [http://www.goc.gov.tr/icerik6/genel-gerekce\\_327\\_328\\_330\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/genel-gerekce_327_328_330_icerik)

Gül, İ. I. (2009). Eğitime Erişim: Eğitimde Ayrımcılık Yasağı ve Fırsat Eşitliği. In T. Işık (Ed.), Eğitim Hakkı ve Eğitimde Haklar, Eğitim Reformu Girişimi (ERG), (s.17-100). İstanbul: Sabancı Üniversitesi.

Özer, Y. Y., Ateşok, Z. Ö., & Komşuoğlu, A. (2016). Türkiye’nin Göçmen ve Mültecilere Yönelik Eğitim Politikalarının Dönüşümü. Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler: Tespitler ve Öneriler, 31.

Suriye’den İstanbul’a Gelen Sığınmacıları İzleme Platformu . (2013). Yok sayılanlar; kamp dışında yaşayan suriye’den gelen sığınmacılar İstanbul örneği. İstanbul.

Tüzün, I. (2009). Eğitim Hakkı ve Eğitimde Haklar: Uluslararası İnsan Hakları Belgeleri Işığında Ulusal Mevzuatın Değerlendirilmesi. İstanbul: Sabancı Üniversitesi İstanbul Politikalar Merkezi Yayını.

## TÜRKİYE'DEKİ SURIYELİ MÜLTECİLER İLE BİRLİKTE YAŞAMANIN ÇERÇEVESİ <sup>1</sup>

Dünya tarihinde yaşanan en ciddi insanlık dramlarından birisi, 2011'den bu yana Suriye'de devam ediyor. Suriye'de 15 Mart 2011'de başlayan rejim karşıtı gösterilerin kısa zamanda ciddi çatışmalara ve ardından da bir iç savaşa dönüşmesi ile birlikte ülkeden, komşu ülkelere doğru ciddi ve dramatik bir insan kaçıışı yaşanmaya başlandı. Tarihte eşine az rastlanan boyutlara ulaşan Suriyelilerin yaşadıkları insani dramı, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) “yakın tarihte görülen en büyük göç dalgası” olarak nitelemektedir. 2011'deki nüfusu 22,4 milyon olan Suriye'de, Nisan 2011 sonrasında en az 250 bin kişi hayatını kaybetti, yüz binlerce insan yaralandı, 6-9 milyon arasındaki insan evini terk etmek zorunda kaldı. BMMYK verilerine göre Eylül 2016 itibari ile en az 4,8 milyon, diğer kaynaklara göre ise 5,5 milyon civarındaki Suriyeli ülkesini terk etti. Ülkelerinden kaçabilmek için, savaşan güçlerden fırsat kollayan daha milyonlarca mülteci adayının varlığı da ayrı bir gerçek.

Suriye krizi, birinci derecede Suriyelileri, ama ardından da en fazla Türkiye, Ürdün, Lübnan ve Irak olmak üzere komşu ülkeleri etkiledi. Suriye ile 911 km'lik sınırı olan Türkiye'ye Suriye'den ilk toplu nüfus hareketi, 29.04.2011 tarihinde Hatay ili Yayladağı ilçesindeki Cilvegözü sınır kapısından 252 kişilik bir grupla olmuş, ardından son 5 yılda aralıksız devam etmiştir.<sup>2</sup> İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM) tarafından verilen bilgilere göre 1 Eylül 2016 itibari ile Türkiye'deki kayıtlı Suriyeli mülteci<sup>3</sup> sayısı 2.733.655'e ulaşmıştır. Türk hükümetinin

<sup>1</sup> Doç. Dr. M. Murat ERDOĞAN Hacettepe Üniversitesi. Göç ve Siyaset Araştırmaları Merkezi-HUGO Müdürü. E-mail: merdogan1103@gmail.com

<sup>2</sup> Bkz. M. Murat ERDOĞAN(2015) Türkiye'deki Suriyeliler: Toplumsal Kabul ve Uyum, Bilgi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul.

<sup>3</sup> Bilindiği üzere Türkiye 1951 Cenevre Konvansiyonuna koyduğu “coğrafi çekince” çerçevesinde Türkiye'deki Avrupalı olmayan kişileri “mülteci” ya da “sığınmacı” olarak kabul etmemektedir. Türkiye'deki Suriyeliler “geçici koruma altındaki kişiler”dir. Hatta “mülteci-sığınmacı kampları” kavramı da resmi dilde “geçici barınma merkezleri” olarak nitelenmektedir. Bu yazıda kullanılan “mülteci” ya da “sığınmacı” kavramı resmi-hukuki bir tanımlama değildir. Kavram, sosyolojik ve akademik anlamda yaygın kullanıldığı için tercih edilmiştir.

“zulüm ve savaştan kaçan bu misafirler için sınırların açık olduğunu ve öyle kalacağı, gelenlerin Türkiye’deki temel ihtiyaçlarının karşılanacağı ve kimsenin zorla geri gönderilmeyeceği” yönündeki politikası ve bunu destekleyen Uluslararası koruma ilkeleriyle tam uyumlu olan “açık kapı politikası” sürecin başından beri zaman zaman ciddi-somut güvenlik kaygıları ile bazı aksaklıklar yaşansa da prensip olarak sürdürülmüştür.

Türkiye’ye gelen Suriyelilerin ilk bölümü hızla yapılan kamplara yerleştirilmiş olsa da, sayılar artınca ve gelişler aralıksız devam edince, kısa zaman içinde kamplarda yaşayanlardan çok daha fazla Suriyeli mülteci kamplar dışında, sadece sınır bölgesinde değil, Türkiye’nin bütün bölgelerinde çoğunlukla kendi imkanları ile yaşamaya başlamıştır. Türkiye’de 10 ilde bulunan 25 mülteci kampında Eylül 2016 itibari ile yaşayan Suriyelilerin sayısı 254.319’dur. Bu sayı, toplam mülteci sayısının sadece % 9’una denk gelmektedir. Geri kalan % 91 ise Türkiye’nin 81 iline dağılarak yaşamaktadır. Başlangıçta aşırı yoğunluktan kaynaklanan kayıtlama sorunları da her geçen gün düzeltilmektedir. Halen GİGM ve BMMYK işbirliğinde kayıtlamalar yenilenmektedir. Bu çerçevede Türkiye’deki Suriyelilerin sayılarının ve diğer özelliklerinin daha net ortaya çıkması mümkün olacaktır. 2.7 milyonu aşkın Suriyeliye ilaveten, % 5’in altında olsa da henüz kayıt altına alınmamış olanların bulunduğu da tahmin edilmektedir. Burada önemli ve çoğunlukla göz ardı edilen bir husus da, son beş yılda Suriyeli olmayan mültecilerin sayısındaki artıştır. Nisan 2011 sonrasında Suriyelilerin “açtığı kapıdan” Irak, Afganistan, Somali, Pakistan gibi ülkelerden Türkiye’ye gelen 300 bini aşkın mülteci olduğu da bilinmektedir. Yani Nisan 2016 itibari ile 2.7-2.8 milyonu Suriyeli, 300 bin civarındaki de diğer ülkelerden olmak üzere Türkiye’de 3.1-3.2 milyon mülteci bulunmaktadır. Yani Türkiye, kendi nüfusunun % 4’üne ulaşan sayıda mülteci barındırmaktadır. Bu durum 2014’den bu yana Türkiye’nin dünyada en fazla mülteci barındıran ülke haline gelmesine neden olmuştur.

Türkiye, ülkesini terk eden 5 milyon civarındaki Suriyelinin % 50’den fazlasını tek başına konuk etmektedir. Türkiye’yi (Eylül 2016 itibari ile) Lübnan (1 milyon 033 bin), Ürdün (656 bin), (Kuzey) Irak (239 bin) ve Mısır (114 bin) takip etmektedir. 2014 sonrasında, özellikle de 2015’te hem Suriyeli hem de diğer ülkelerden gelen mültecilerin ciddi bir göç-

dalgası ile karşı karşıya kalan AB ülkelerine de toplam 1,3-1,5 milyon civarında mülteci ulaşmıştır. Bu mültecilerin sadece yarısı yani yaklaşık olarak 600-700 bini Suriyelidir.

**Tablo-1: Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyelilerin Yaş ve Cinsiyet Oranları**

Biyometrik Verileri Alınarak Kayıt Altına Alınan Suriyelilerin Yaş ve Cinsiyete Göre Dağılımı (19.10.2016)				Yaş Grupları	Sayı .000	Oran %
Yaş	Erkek	Kadın	Toplam			
<b>Toplam</b>	<b>1.466.554</b>	<b>1.287.142</b>	<b>2.753.696</b>			
0-4	196.768	183.414	380.182	0-4	370	13,5
5-9	199.205	188.205	387.410			
10-14	151.301	138.307	289.608			
15-18	132.094	111.041	243.135	5-17	847	30,6
19-24	220.217	174.304	394.521			
25-29	147.826	114.904	262.730			
30-34	120.483	96.184	216.667			
35-39	86.325	73.562	159.887			
40-44	59.394	56.050	115.444	18-59	1.426	52,1
45-49	48.020	44.134	92.154			
50-54	37.399	36.108	73.507			
55-59	25.260	25.302	50.562			
60-64	17.530	17.995	35.525	+60	90	3,3
65-69	11.312	11.681	22.993			
70-74	6.152	7.092	13.244			
75-79	3.770	4.502	8.272			
80-84	1.985	2.528	4.513			
85-89	1.074	1.244	2.318			
90+	439	585	1.024			
				Toplam	2.733	100,0

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü internet sayfası: [http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma\\_363\\_378\\_4713\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik)(Erişim: 02.10.2016)

1 Eylül 2016 itibariyle Türkiye’de bulunan 2,7 milyonu aşkın kayıtlı Suriyelinin demografik özelliklerine bakıldığında, 0-4 yaş grubunda yer alan

Suriyelilerin sayısının 368 binden fazla olduğu görülmektedir. Bu arada Türkiye'deki Suriyelilerin ortalama 3 yıldır Türkiye'de oldukları dikkate alınır ve günde ortalama 125 Suriyeli bebeğin doğduğu düşünülürse, bu 368 bin bebek içinde son 5 yılda doğan Türkiye'de Suriyeli bebek sayısının 230 bini aştığı söylenebilir.<sup>4</sup> Bu durum geleceğe yönelik projeksiyonlarda mutlaka dikkate alınması gereken önemli bir husustur.

Türkiye'deki Suriyelilerin % 44'ünün 18 yaş altındaki çocuk ve gençlerden, % 75'ten fazlası ise özel koruma ihtiyacı içinde bulunan çocuk ve kadınlardan oluştuğu görülmektedir. Özellikle “kalıcılık” sürecinde çocuk ve gençlerin eğitimi ile “aile birleştirmeleri”nin de önemli gündem maddeleri olacağı dikkate alınmalıdır. Genç nüfus aynı zamanda eğitim ihtiyacını ortaya koymaktadır. Türkiye'de okul çağında (5-17) olan Suriyeli çocuk sayısı 850 binden fazladır. Bu çocukların sadece % 36'sı yani 311 bini halen okula gitme imkanına sahiptir. Ancak bu sayı içinde Türk devlet okullarına giden ve Türkçe eğitim alma şansına sahip olanların sayısı sadece 62 bindir. Geri kalan 255 bin çocuk ise kamplarda ya da kamp dışında Geçici Eğitim Merkezi adı verilen ve Suriye müfredatına göre Arapça eğitim yapan, ne yazık ki eğitim kalitesi konusunda da ciddi sorunları olan okullara gitmektedirler. Ama en dramatik olan en az 550 bin çocuğun hiçbir şekilde eğitim alamamasıdır. Bu durumun orta ve uzun vadede hem Suriyeli mülteciler hem de Türkiye için en ciddi sorun alanı olduğu açıktır. Ancak ihtiyaç olağanüstü büyük ve maliyetlidir. Suriyeli çocukların tamamının ciddi bir biçimde eğitime kazandırılabilmesi için en az 40 bin yeni öğretmene, 30 bin dersliğe ihtiyaç bulunmaktadır. Sadece yıllık öğretmen maliyetinin 600 milyon €'dan çok olacağı görülmektedir<sup>5</sup>. Hem çalışmak ve para kazanmak zorunda kalan hem de travmalardan dolayı motivasyon sağlama sorunu yaşayan Suriyeli çocukların okullara yönlendirilmesi de bu günden sonra çok kolay olmayacaktır.

<sup>4</sup> Bu konudaki hastahane kayıtlarına dayanılarak verilen resmi sayı Mart 2016 itibari ile 158 bindir. Ancak gerçekçi sayının 200 binin üzerinde olduğu açıktır.

<sup>5</sup> Türkiye'de devlet okullarındaki öğretmen bürüt maaşı yaklaşık 4.000 TL yani 1.250 € olarak hesaplanmıştır.

### Suriyeli Mülteciler Konusundaki Öngörüler ve Politika

Türkiye'deki Suriyeliler konusundaki politika, Eylül 2016'da bile büyük ölçüde “geçicilik” üzerine bina edilmektedir. Hem Suriye'deki rejimin uzun süre dayanamayacağı, hem de mülteci sayısının bu kadar çok olacağı beklenmiyordu. Kuşku yok ki bunun önemli nedenlerinden birisi, Suriye'nin “Arap Baharı” sürecinin bir başka ve hatta son adımı olarak görülmesiydi. Suriye'deki rejim karşıtı eylemlerin şiddetle bastırılmaya çalışılması, tıpkı Tunus, Fas, Mısır, Libya gibi ülkelerden sonra, Suriye'de de rejimi ortadan kaldırmaya adaydı. Ancak gelişmeler bu şekilde olmadı. Hem Suriye'den önceki ülkelerde ortaya çıkan ve çoğunlukla Batı dünyasının lehine sonuçlanan gelişmelerin Rusya Federasyonu ve Çin'i rahatsız etmesi, hem Suriye rejiminin Rusya Federasyonu ile olan yakın ilişkisi ve Rusya Federasyonunun bölgedeki öncelikleri ve hem de İran'ın bölgesel, mezhepsel dayanışma ve çıkar algısı, dengeleri değiştirdi. Suriye bir anda bütün küresel ve bölgesel güçlerin mücadele alanına dönüştü. BM'de kararlar alınmadı, ortak tavır geliştirilemedi. Her geçen gün daha da şiddetlenen ve vahşileşen savaş ortamında “Suriye halkının dostları” ile “Suriye rejiminin dostları” ayrışmaya başladılar. Bir başka önemli ve hatta hayati gelişme ise DEAŞ'ın (İŞİD) bir anda bütün bölgeyi sarsan ciddi bir aktör haline gelmesi oldu. DEAŞ ile Suriye Rejimi arasında tercih yapmak durumunda oldukları düşünen Batılı güçler, Suriye rejimine yönelik sert tavırlarını törpülemeye ve bölgede DAİŞ'la savaştığını ilan eden Rusya Federasyonuna destek olmasalar da engel olmadılar. Bu da çökmekte olan Suriye Rejimini dayanıklı kıldı. Sonuçta dünyanın en vahşi vekalet savaşlarından birisi yaşandı, yaşanmaya devam ediyor. Bölgede çatışan irili ufaklı 1000'in üzerinde silahlı örgüt bulunmaktadır. İttifaklar hızla değişiyor, hiçbir taraf diğerine tam üstünlük kuramıyor lakin, olan Suriye halkına ve bölgeye oluyor. 250 binden fazla insanın hayatını kaybettiği, milyonların yaralandığı, ülke insanlarının yarısından fazlasının evlerini terk etmek zorunda kaldıkları bu savaş, uluslararası camia bakımından da büyük bir başarısızlık ve utanç vesilesidir.

Suriye ile 911 km'lik sınırı olan ve başından beri “şiddetten ve zulümden kaçanlara kapımız açık” diyerek “açık kapı politikası izleyen Türkiye'ye ilk kez 29 Nisan 2011'de 252 kişi ile başlayan mülteci akını son beş

buçuk yılda aralıksız devam etti. Bu süreç Türkiye'yi kısa zaman içinde dünyanın en fazla mülteci barındıran ülkesi haline getirdi. Türkiye'nin savaşın kaderi ve mülteci sayıları konusundaki beklentileri ile uyumsuz gelişmeler, Türkiye'deki süreç yönetiminin en ciddi sorunu oldu. Suriyelilerin geçici olarak ülkemizde bulunduğu dair yapılan bütün idari ve yasal düzenlemeler, "süreklilik" ve "kalıcılık" anlamında kendini ortaya oydukça, daha fazla zorlanmaya ve hatta ayak bağı olmaya başladı. Örneğin Suriyeli çocukların okul durumu, hangi dilde ve hangi müfredata göre eğitim alacaklarından, trafikteki Suriye plakalı araçlara; sağlık hizmetlerinin sunulmasından, planlı yerleştirmeye kadar hemen her konu, günlük acil politikalar çerçevesinde giderilmeye çalışıldı.

Suriyelilerin kısa zaman içinde ülkelerine döneceklerine dair beklentiler, süreç yönetiminde de temel referans noktası olmuştur. Ancak aradan geçen zaman, politik tercihlerin ve beklentilerin değil, sosyolojik gerçeklerin kendini hissettirdiği bir dönem olmuştur. Türkiye'deki Suriyelilerin ülkelerine geri dönme ihtimalleri 2016'ya gelince en minimal düzeye inmiştir. Bunun en önemli sebepleri şöyle sıralanabilir:

- Suriye'de devam eden savaşın ne zaman biteceği hala kestirilememektedir. Ülkede kısa ve orta vadede huzurun ve güvenin sağlanması ihtimali ortadan kalkmıştır.
- Bugün savaş bitse dahi, yıkılmış, istikrarsız, her bir kişinin bir başkası ile bir dönem ölümüne düşmanlık yaşadığı bir Suriye'de yaşamın ne kadar zor olacağı herkes tarafından tahmin edilebilir. Konu artık sadece savaşın bitmesinin ötesine taşınmıştır.
- Türkiye'deki Suriyelilerin % 44,7'si, yani 1,2 milyondan fazlası 18 yaş altındaki çocuk ve gençlerden oluşmaktadır. Bu kitlenin geri dönüşü çok daha zordur.
- Bir kısmı beş seneden çok olmak üzere Türkiye'deki Suriyelilerin ortalama kalış süresi 3 yılı aşmıştır. Bunların bir bölümü okula gidiyor, bir bölümü çalışıyor, bir bölümü Türkiye'de doğdu. Bu çerçevede sosyolojik olarak bakıldığında, bu sürelerin geçmesinin ardından mültecilerin Türkiye'de sürekli kalma ile ilgili motivasyonlarının daha arttığı gözlenmektedir.

Yukarıda ifade edilen faktörler ve buraya alınmayan diğer unsurlar dikkate alındığında Türkiye'deki Suriyelilerin artık Türkiye'den geri dönüş ihtimallerinin minimal hale geldiği, sürekli olarak Türkiye'de yaşama ihtimallerinin ise kolayca değişmeyecek kadar güçlendiği rahatlıkla söylenebilir. Bu durumda Suriyeliler için uyum/entegrasyon merkezli özel politikalara olan ihtiyaç da kendiliğinden ortaya çıkmaktadır.

### İnsani ve Mali Yük Paylaşımı

Türk devletinin ve Türk toplumunun Nisan 2011'den bu yana Suriyeli mülteciler konusunda ortaya koyduğu olağanüstü çaba ve katlanılan insani ve mali yük olağanüstü boyutlara ulaşmıştır. Türkiye'nin 5,5 yılı aşan sürede 3 milyon civarındaki Suriyeliyi ülkeye kabul etmesi ve bu konuda, 12 milyar doların üzerinde harcama yapması her türlü takdirin ötesindedir. Türkiye bu yardımlar ile 2014 ve 2015'te en fazla insani yardım yapan dünyadaki 3. ülke, kişi başına düşen gelire göre hesaplandığında ise açık ara 1. ülke haline gelmiştir. Gelişmiş ülkelerin kriz boyunca ortaya koydukları tavır 2014 başına kadar adeta "Doğu sınırını sonuna kadar açın, ama Batı sınırlarımızı sıkı sıkı kapatın bize gelmesinler", 2014 sonrasında ise "para verelim bize gelmelerine engel olun" şeklinde özetlenebilir. Türkiye'nin ülkesini terk eden ve komşu ülkelere sığınan 5,5 milyon Suriyelinin en büyük bölümünü, yani en az % 50'sini tek başına konuk ettiği açıktır. Ağustos 2016 itibari ile Türkiye'yi % 21 ile Lübnan (1 milyon 33 bin), % 13,6 ile Ürdün (656 bin), % 5 ile (Kuzey) Irak (249 bin) ve % 2,3 ile Mısır (114 bin) takip etmektedir. Bölgedeki 5 ülke dışında Suriyelilere ev sahipliği yapan ülkelerin aldıkları toplam Suriyeli sayısı özellikle 2015'de ciddi bir biçimde artsa da, toplam 5 milyonu aşkın Suriyeli mültecinin 600-700 bini yani en fazla % 15'i Batılı ülkelere gidebilmiştir. Suriyelilerin özellikle "Aylan bebek" faciasının ardından ortaya çıkan duygusallık ortamında açtıkları kapıdan; başta Irak, Pakistan, Afganistan gibi ülkelere çok sayıda mültecinin de Avrupa'ya ulaştığı gözlenmiştir. 2014 ortalarından Haziran 2016'ya kadar olan sürede Avrupa'ya ulaşan mültecilerin sayısı, yarısı Suriyeli olmak üzere 1,2-1,5 milyon civarındadır. Avrupa'daki en fazla mülteci 1,3 milyon Almanya'da ikincisi ise 350 bin ile İsveç'te bulunurken, diğer AB

ülkelerinde sayıların çok alt düzeyde kaldığı görülmektedir. AB içindeki dayanışmanın da oldukça sorgulandığı bu süreçte 28 AB ülkesinden sadece 8'inde mülteci bulunması dikkat çekicidir.

Suriyeliler konusunda insani yük paylaşımı kadar mali yük paylaşımında da son derece çarpıcı ve aynı zamanda bölge ülkeleri aleyhine çarpık bir durum olduğu açıktır. BMMYK tarafından Suriye Krizi Müdahalesine yönelik geliştirilen Bölgesel Mülteci ve Güçlendirme Planı (3RP)<sup>6</sup> çerçevesinde yapılan mali destek çağrılarında gelen desteğin, son derece alt seviyede kaldığı görülmektedir. BMMYK'nın 2014 yılı için yaptığı toplam 3,7 milyar dolarlık çağrıya gelen destek % 61 seviyesinde yani 2,2 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2015 için yapılan 4,3 milyar Dolarlık çağrıya ise sadece % 71, yani 2,6 milyar dolarlık destek gelebilmiştir. 2016 hedefinin ise Ağustos 2016'ya kadar sadece % 40'ı toplanabilmiştir.<sup>7</sup> BMMYK'nın bölge ülkelerindeki gelişmişlik durumu ve ihtiyaç aciliyeti çerçevesinde yaptığı değerlendirmeler sonucunda 3RP çerçevesinde Türkiye'deki Suriyeliler için vermeyi planladığı kaynak 2014 yılında 497 milyon dolarlık iken, bunun ancak % 36'sı, yani 177 milyon dolarlık kısmı Türkiye'ye ulaştırılabildiği görülmüştür. 2015'de ise Türkiye için öngörülen destek 624 milyon dolar iken, karşılanan sadece % 45,8'i yani 286 milyon dolar olabildiği görülmüştür. 2016'da ise bu 842 milyon dolarlık beklentiye karşılık toplanan gelir 275 milyon dolarda yani % 33'de kalmıştır.<sup>8</sup> Bu durum hem insani hem de mali yük paylaşımında başta Türkiye olmak üzere bölge ülkelerinin nasıl yalnız bırakıldıklarını da ortaya koymaktadır. Dayanışma konusunda yaşanan bu çarpıcı olumsuz tecrübe, gelecekte benzeri krizlerde komşu ülkelerin tavrını da olumsuz etkileme riskini de beraberinde getirmiştir. Muhtemelen mülteciler konusunda bundan sonra hükümetlerin tavrında temkinlilik daha sıklıkla karşımıza çıkacaktır. Bu durum da yaşanacak insani dramların çok daha büyük facialara neden olmasını sağlayacaktır.<sup>9</sup>

<sup>6</sup> BM'in "The Regional Refugee and Resilience Plan" kısa adı ile "3RP" adını verdiği bölgesel destek programı, son beş yılda üretilen en kapsamlı ve çok katımlı projedir. Burada ihtiyaç analizleri yapılarak mültecilerin ihtiyaçlarına yönelik destekler verilmeye çalışılmaktadır. 3RP Suriyeli mültecileri barındıran Türkiye, Lübnan, Ürdün, Irak ve Mısır'ı kapsamaktadır.

<sup>7</sup> BMMYK Resmi İnternet Sayfası: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>

<sup>8</sup> <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224>

<sup>9</sup> Bu konuda ayrıntılı bir değerlendirme için Bkz. M. Murat Erdoğan (2015) Türkiye'deki Suriyeliler: Toplumsal Kabul ve Uyum, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul.

## Suriye Krizinin Geleceği

Dünyanın karşı karşıya kaldığı en büyük çaplı kitlesel göç hareketlerinden birisi olan Suriye krizi, sığınmacıların yerleştiği ülkeler bakımından da olağanüstü bir durum yaratmıştır. Türkiye de tarihi boyunca hiç karşılaşmadığı ölçüde büyük bir insani krizle son 5 yılda karşı karşıya kalmıştır. Bu kadar kısa bir zaman içinde 3 milyona yakın Suriyeliyi ülkesine kabul eden Türk toplumunun Suriyeliler konusunda ortaya koyduğu yüksek toplumsal kabul düzeyi son derece önemlidir. Üstelik Suriyelilerin sadece % 8-9'u kamplarda, geri kalanı ise Türkiye'ye dağılmış şekilde yaşamalarına rağmen 2016 ortalarına kadar çok ciddi bir sorun yaşanmaması, tam tersine toplumun zaman zaman ortaya koyduğu tedirginlik ve endişelere rağmen Suriyelilere yardımcı olmak için gayret göstermesi son derece değerlidir. Genelde Türkiye'de Suriyeliler konusundaki "toplumsal kabul" düzeyinin olağanüstü yüksek olduğu söylenebilir.<sup>10</sup> Arada yaşanan protestolar ve olumsuz olaylar önemli sinyallerdir ama genel tabloyu değiştirmemektedir. Ancak toplumsal kabul ucu açık, sonsuz ve bugünkü hali ile sürdürülebilir bir durum değildir ve son derece kırılındır. Yani toplumsal kabulün yüksekliği, toplumun Suriyelilere yönelik endişeleri olmadığı anlamına gelmemektedir. Türk toplumunun olağanüstü mali ve insani fedakarlıklarla ortaya koyduğu toplumsal kabulün devamı ancak sürecin toplumun da desteğini alacak ve katılımını sağlayacak bir yönetim ile sağlanabilecektir. Bu konuda önemli bir yanılğı da Suriyelilerin komşu olması, aynı dine mensup olması vb. özelliklerin toplumsal kabulü kolaylaştıracağına yönelik öngörülerdir. Yapılan pek çok saha çalışmasında, Türk toplumunun konuya çok daha fazla "zulümden kaçanlara acil insani destek" şeklinde baktığını ortaya koymaktadır. "Suriyelilerle birlikte yaşamak" konusu ile bu güne kadar ortaya konulan olgun ve destekleyici tavır arasında ciddi farklılıklar bulunmaktadır. Daha da önemlisi sorunların "kardeşlik ya da dindaşlık" ile aşılması çok da mümkün görünmemektedir. Dünyada yaşanan bütün kitlesel göç hareketlerinde de gözlemlendiği üzere, göçe maruz kalan toplumlarda ilk önemli tedirginlik güvenlik kaygısı olmaktadır. Bunu sağlık, eğitim, gibi kamu hizmetlerinde yeni gelen kitlelerden dolayı yaşanacak aksaklıklar takip etmektedir. Ama belki de en ciddi ve

<sup>10</sup> Bu konudaki ayrıntılı çalışmamız için Bkz. M. Murat Erdoğan (2015) Türkiye'deki Suriyeliler: Toplumsal Kabul ve Uyum, Bilgi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul.

pratikteki ilişkileri belirleyecek olan sorun, iş piyasasında “ucuz iş gücünden” kaynaklanacak rekabet olmaktadır. İşini, dolayısı ile refahını, rutinini kaybetme endişesi, kitlesel göçmenlere yönelik tepkileri hızla artırabilmektedir. Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırmaları Merkezi-HUGO tarafından Ekim 2014’de yapılan kapsamlı çalışmada, Türk toplumunun Suriyeliler ile arasına çok ciddi bir kültürel mesafe koyduğunu, endişelerin son derece yaygın ve üst düzeyde olduğu, Suriyelilerin bir an önce geri dönmelerini arzu ettikleri ve onlara vatandaşlık verilmesi ihtimaline de çok net biçimde karşı çıktığı gözlenmektedir. Bu durum, Suriyeliler politikasında Türk toplumunun desteğinin ne kadar önemli ve gerekli olduğunu da ortaya koymaktadır. 3 milyon civarındaki insanın Türk toplumu ile uyumlu bir biçimde yaşaması için ilk olarak Türk toplumunun sağlıklı olarak bilgilendirilmesi ve endişelerinin giderilmesi gerekmektedir. Aksi halde endişelerin yabancı düşmanlığına ve hatta ırkçılığa varacak bir şekilde tırmanması ihtimali ne yazık ki oldukça yüksektir. Bu nedenlerle bilimsel yöntemlerle verilerin toplanması ve politikaların bunun üzerine bina edilmesi son derece önemlidir. Önemli bir husus da kamunun sağlıklı veri paylaşımını bugüne kadar gerçekleştirememiş olmasıdır. Sürecin çok daha fazla “hak temelli” yürütülmesi, bu konuda evrensel hukuk kurallarının önemsenmesi ve sivil topluma mümkün olan en yüksek düzeyde inisiyatif verilmesi son derece önemlidir. Bilindiği üzere 15 Temmuz 2016 itibari ile Türkiye’de geçici koruma altında bulunan Suriyelilere, belirli koşullar altında çalışma hakları tanınmıştır. Ancak Türkiye’deki % 10.2 düzeyindeki yüksek işsizlik hali hazırda 3,2 milyon T.C. vatandaşının işsiz olması ve Suriyeliler için 1 milyon civarında yeni iş alanı yaratılması gerektiğine dair hesaplamalar, konunun ne kadar zor olduğunu ve bunun da kayıt dışı alanı güçlendireceğini ortaya koymaktadır. İşte tam da bu noktada mülteciler ülkedeki asıl yoksul ve niteliksiz kişilerin “rakipleri” haline gelmektedir. Kırılgan toplumsal kabul tam da bu noktada son derece önemli bir sınavdan geçmektedir.

Türkiye’deki Suriyelilerin her geçen gün Türkiye’de sürekli olarak kalma eğilimleri artmaktadır. Bu durum, dünyanın başka yerlerinde de gözlemlenen işin doğasına ilişkindir. Her geçen gün yaşadıkları ülkede tutunmayı başaran insanlar, özellikle de geldikleri ülkeleri daha kötü koşullara sahipse, hele de savaş ortamı varsa, yaşadıkları ülkede kalmayı

tercih etmektedirler. Türkiye’de yaşayan Suriyeliler, ülkelerinde barış ve huzur ortamı sağlanırsa geri dönebileceklerini söyleseler de bunun kısa ve orta vadede imkânsızlaştığını da kabul etmektedirler. Yani Türkiye’deki Suriyelilerin çok ciddi bir bölümünün artık geri dönmeyecekleri ve sürekli olarak Türkiye’de yaşayacakları bir gerçekliktir. Bu gerçekliğin bu güne kadar Suriyelilere yönelik olağanüstü bir toplumsal kabul ve destek gösteren Türk toplumu ile paylaşılması ve onların desteğinin alınması gerekmektedir. Bunun birinci yolu da şeffaflık ve paylaşımdır. 5,5 yılı aşkın sürede, Suriye’deki rejime yönelik, gelenlerin sayısına ve kalış sürelerine yönelik yapılan neredeyse bütün öngörülerde ortaya çıkan yanlışlar ve bilgi paylaşımındaki eksiklikler toplumdaki tedirginliği daha da artırmaktadır. Suriyelilerin izlenen politikanın dinamik bir yapıda olması zorunludur. Türkiye’deki Suriyelilerin çok önemli bir bölümünün Türkiye’de sürekli olarak kalacağından hareketle birlikte uyum politikalarına başlanması gerekmektedir. Eğer bu yapılmaz ise toplumda kamu desteğinden daha az yararlanacak ya da yararlanamayacak her vatandaş için Suriyeliler bir “rakip” haline gelir. Bu da kırılgan toplumsal kabulü tersine döndürme riskini getirir.

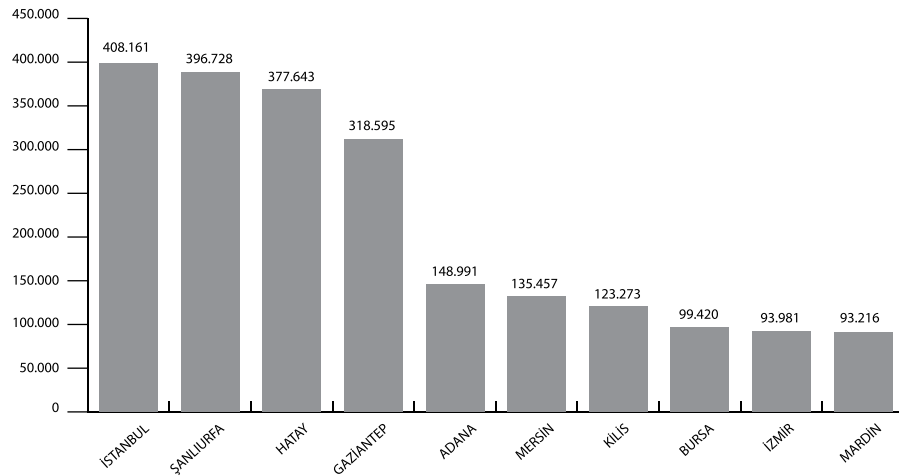
### Yerel Yönetimler: Mülteci Krizinin Görünmez Kahramanları

Türkiye’deki Suriyeliler konusu, Suriye’deki krizin bu kadar uzun sürmeyeceği öngörüsünden kaynaklanan bir biçimde “geçicilik” çerçevesinde ele alındı. Özellikle Başbakanlık AFAD ve İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “acil durum yönetimi” çerçevesinde çalışmalar yaptılar. Ancak Suriyelilerin başta sınır bölgelerinde, ardından da Türkiye’nin her tarafından kentsel alanlarda yaşamaları ile birlikte yerel yönetimler üzerinde önemli bir baskı ortaya çıktı. Toplam Suriyeli mülteci sayısının sadece % 9’u kamplarda bulunmaktadır. Geri kalanlar ise Türkiye’nin her tarafında hayata tutunma çabası içinde yer almaktadır. Mültecilerin bazı il ve ilçelerdeki sayıları, ilgili il ve ilçe nüfusunu aşmıştır. Bu bakımdan 90 bin nüfuslu Kilis’in 125 bin mülteci barındırması oldukça çarpıcı bir örnektir. Türkiye’deki Suriyelilerin buldukları illere bakıldığında, 4 ilde Suriyeli sayısı 300 binin üzerinde, 7 ilde 100 binin, 13 kentte 50 binin, 21 ilde ise 10 binin üzerinde olduğu görülmektedir. Mültecilerin il nüfuslarına oranlarında da bu çarpıcı durum gözlenmektedir. Türki-

ye'deki 2,7 milyon Suriyeli Mültecinin 79 milyonluk Türkiye nüfusuna oranı % 3,47'ye denk gelmektedir. Suriyelilerin yoğun olarak bulunduğu ilk dört il arasında İstanbul hariç, Şanlıurfa, Hatay ve Kilis'te oran % 20'den fazladır. Kilis'deki oran % 110'u aşmıştır. 14 ilde Suriyeli mülteci sayısı, il nüfusuna oranı % 5'in üzerindedir.

İstanbul, Eylül 2016 itibari ile 396,699 mülteci ile kayıt altına alınmış ve kendilerine geçici koruma belgesi verilmiş Suriyelilerin en yüksek sayıda bulunduğu il haline gelmiştir. Suriyeli mültecilerin İstanbul'daki dağılımı da oldukça ilgi çekicidir. Genel içinde İstanbul'daki Suriyelilerin İstanbul nüfusuna oranı % 2,6 olsa da ilçe düzeyinde oldukça büyük farklılıklar olduğu gözlenmektedir. İstanbul'un 39 ilçesinden 18'indeki mülteci sayısı 10 binden fazladır. İstanbul'un 7 ilçesinde ise (Küçükçekmece, Bağcılar, Başakşehir, Esenyurt, Fatih, Sultanbeyli, Sultangazi, Suriyeli nüfusu 20 binden fazla, iki ilçede (Küçükçekmece, Bağcılar) ise sayı 30 binden fazladır. İlçe bazında sahip olunan mülteci sayısının, bazı AB ülkelerindeki mültecilerden daha fazla olduğu açıktır.

**Tablo 2: Türkiye'deki Suriyelilerin En Yüksek Sayıda Yaşadıkları İlk On İl**



Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü internet sayfası: [http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma\\_363\\_378\\_4713\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik) (Erişim: 02.10.2016)

Türkiye'deki Belediyeler Yasası başta olmak üzere yerel yönetimler ile düzenlemeler, yerel yönetimlere sadece "vatandaşa" hizmet etmeleri çerçevesini çizmektedir. Her ne kadar "hemşehrilere hizmet" gibi bir husus da yasada yer alsaydı da mültecilere hizmet konusunda yerel yönetimlerin oldukça kısıtlanmış olduğu açıktır. Daha da önemlisi kaynak sorundur. Türkiye'de belediyelerin en önemli gelir kaynağı, İller Bankası tarafından kişi başına ödenen paradır. Bu para sadece vatandaş esası ile hesaplanmaktadır. Yani Kilis'te 90 binlik nüfusa göre ödenen devlet desteği, ilaveten gelen 125 bin kişiyi görmemezlikten gelerek, yine 90 bin kişilik nüfusa göre ödenmektedir. Özellikle Avrupa'da olduğu gibi yerel yönetimlere, barındırdıkları mülteciler de dikkate alınarak bir ilave ödeme yapılmamaktadır. Bu durum yerelde verilen hizmetlerde, nüfus yoğunluğuna göre ciddi aksamalara ve haksızlıklara neden olabilmektedir. Mülteciler, belediyelerin daveti ile değil, devlet politikaları çerçevesinde gelmekte ve hemen hepsi yardıma ve kamu hizmetlerinden ücretsiz yararlanmaya ihtiyaç duyan kitlelerden oluşmaktadır. Yani yerel yönetimlerin desteğe muhtaç kitle sayıları bir anda % 10, 20, 50, hatta % 100'ü aşacak şekilde katlanmış durumdadır. Belediyeler, il ya da ilçe sınırlarında barınan kişilere hizmet vermeme gibi bir lükse de sahip değillerdir. Bu nedenle çok ciddi sıkıntılar yaşanabilmektedir.

Türkiye'deki mülteciler konusunda yaşanan yeni gelişmeler çerçevesinde Belediyeler yasasının 3 hususu dikkate alarak yeniden düzenlenmesi gerekmektedir:

1. Belediyelerin mültecilere de hizmet vermesi konusundaki yasal-idari engeller kaldırılmalıdır.
2. Belediyelere mültecilere hizmet verebilmesi için mutlaka mülteci başına hesaplanacak ilave bir mali destek sağlanmalıdır.
3. Belediyeler, mültecilerin uyumu konusunda özel rol üstlenmeli ve bunun için gerekli mali ve personel donanımına sahip kılınmalıdır.

Türkiye'de 2011'den bu yana yaşanan mülteci krizinde Türk toplumunun fedakârlığı kadar, arka tarafta işini yapmaya çalışan, hatta bunun için zaman zaman risk almak durumunda kalan yerel yönetim temsilcileri büyük rol oynamıştır. Bu çerçevede var olan toplumsal huzurda asla



göz ardı edilmemesi gerekmektedir.<sup>11</sup> Unutmayalım ki, yerel uyum süreçleri gelişmeden, Ankara'dan yapılacak merkezi düzenlemelerin amacına ulaşması mümkün değildir.

**Tablo-3: Türkiye'deki Suriyelilerin İllere Göre Dağılımı**

ÜLKEMİZDE GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDA BULUNAN SURİYELİLERİN DAĞILIMI 19.10.2016 ALFABETİK									
İL SIRA	İLLER	KAYIT EDİLEN	NÜFUS	İL NÜFUSU İLE KARŞILAŞTIRMA YÜZDESİ	İL SIRA	İLLER	KAYIT EDİLEN	NÜFUS	İL NÜFUSU İLE KARŞILAŞTIRMA YÜZDESİ
TOPLAM		2.753.696	78.741.053	3,50%	TOPLAM		2.753.696	78.741.053	3,46%
1	ADANA	148.991	2.183.167	6,82%	42	KAHRAMAN-MARAŞ	85.634	1.096.610	7,81%
2	ADYAMAN	24.103	602.774	4,00%	43	KARABÜK	310	236.978	0,13%
3	AFYON	3.776	709.015	0,53%	44	KARAMAN	485	242.196	0,20%
4	AĞRI	865	547.210	0,16%	45	KARS	129	292.660	0,04%
5	AKSARAY	1.068	386.514	0,28%	46	KASTAMONU	650	372.633	0,17%
6	AMASYA	191	322.167	0,06%	47	KAYSERİ	52.465	1.341.056	3,91%
7	ANKARA	61.874	5.270.575	1,17%	48	KIRIKKALE	608	270.271	0,22%
8	ANTALYA	274	2.288.456	0,01%	49	KIRKLARELİ	2.063	346.973	0,59%
9	ARDAHAN	66	99.265	0,07%	50	KIRŞEHİR	640	225.562	0,28%
10	ARTVİN	40	168.370	0,02%	51	KİLİS	123.273	130.655	94,35%
11	AYDIN	6.884	1.053.506	0,65%	52	KOCAELİ	24.416	1.780.055	1,37%
12	BALIKESİR	1.756	1.186.688	0,15%	53	KONYA	69.241	2.130.544	3,25%
13	BARTIN	28	190.708	0,01%	54	KÜTAHYA	329	571.463	0,06%
14	BATMAN	18.850	566.633	3,33%	55	MALATYA	18.552	772.904	2,44%
15	BAYBURT	33	78.550	0,04%	56	MANİSA	5.769	1.380.366	0,42%
16	BİLECİK	459	212.361	0,22%	58	MARDİN	93.216	796.591	11,70%
17	BİNGÖL	728	267.184	0,27%	53	MERSİN	135.457	1.745.221	7,76%
18	BİTLİS	597	340.449	0,18%	59	MUĞLA	8.229	908.877	0,91%
19	BOLU	953	291.095	0,33%	60	MUŞ	760	408.728	0,19%
20	BURDUR	7.764	258.339	3,01%	61	NEVŞEHİR	5.273	286.767	1,84%
21	BURSA	99.420	2.842.547	3,50%	62	NİĞDE	2.953	346.114	0,85%

<sup>11</sup> Marmara Belediyeler Birliği Göç Araştırmaları Atölyesi (MAGA) İstanbul'daki belediyelerin mülteciler konusundaki çalışmalarını ve ihtiyaçları tespit etmek ve bunu politika yapıcılara sunmak üzere İstanbul'daki 39 ilçe ve Büyükşehir Belediyesinde kapsamlı bir akademik çalışma yürütmüş ve 2017'de yayınlamıştır. Bu çalışma için Bkz.: M.Murat Erdoğan [2017] "Kopuştan Uyuma Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Süreç Yönetimi: İstanbul Örneği", Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları, İstanbul, ISBN: 978-605-83293-4-8

22	ÇANAK-KALE	3.386	513.341	0,66%	63	ORDU	607	728.949	0,08%
23	ÇANKIRI	282	180.945	0,16%	64	OSMANIYE	39.960	512.873	7,79%
24	ÇORUM	1.392	525.180	0,27%	65	RİZE	585	328.979	0,18%
25	DENİZLİ	6.760	993.442	0,68%	66	SAKARYA	6.360	953.181	0,67%
26	DİYARBAKIR	28.673	1.654.196	1,73%	67	SAMSUN	3.589	1.279.884	0,28%
27	DÜZCE	516	360.388	0,14%	68	SIİRT	2.993	320.351	0,93%
28	EDİRNE	6.493	402.537	1,61%	69	SİNOP	67	204.133	0,03%
29	ELAZIĞ	4.790	574.304	0,83%	70	SİVAS	1.833	618.617	0,30%
30	ERZİNCAN	168	222.918	0,08%	71	ŞANLIURFA	396.728	1.892.320	20,97%
31	ERZURUM	480	762.321	0,06%	72	ŞIRNAK	14.380	490.184	2,93%
32	ESKİŞEHİR	1.866	826.716	0,23%	73	TEKİRDAĞ	5.518	937.910	0,59%
33	GAZİANTEP	318.595	1.931.836	16,49%	74	TOKAT	742	593.990	0,12%
34	GİRESUN	135	426.686	0,03%	75	TRABZON	1.876	768.417	0,24%
35	GÜMÜŞHANE	64	151.449	0,04%	76	TUNCELİ	89	86.076	0,10%
36	HAKKARİ	902	278.775	0,32%	77	UŞAK	1.169	353.048	0,33%
37	HATAY	377.643	1.533.507	24,63%	78	VAN	1.560	1.096.397	0,14%
38	İĞDIR	79	192.435	0,04%	79	YALOVA	2.564	233.009	1,10%
39	İSPARTA	6.119	421.766	1,45%	80	YOZGAT	2.819	419.440	0,67%
40	İSTANBUL	408.161	14.657.434	2,78%	81	ZONGULDAK	300	595.907	0,05%
41	İZMİR	93.981	4.168.415	2,25%					

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü internet sayfası:[http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma\\_363\\_378\\_4713\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik) (Erişim: 02.10.2016)

### Sonuç: Geçicilik-Kalıcılık ve Uyum Politikaları

Türkiye'de Suriyelilerin durumu ve geleceği konusundaki temel ayırım noktası, kuşkusuz "geçicilik-kalıcılık" hususudur. Doğal olarak kriz yönetimi ve göç politikası da bunun üzerine bina edilmek zorundadır. Suriye krizinin bu kadar uzun süreceği, başlangıçta öngörülemezdir. Ancak, artık Türkiye'nin Suriyeliler politikasının sadece "geçicilik" üzerine yürütülmesi mümkün görünmemektedir. "Geçicilik" beklentisi ile ertelenen, ötelenen ya da ihmal edilenler, gelecekte çok ciddi sorunları beraberinde getirebilir. Stratejilerin geliştirilmesinde bilgi temelli bir yaklaşımla dinamik süreç yönetiminin öncelikli olarak dikkate alınması; konu uzmanlarının, akademisyenlerin, sivil toplumun, uluslararası

kurum ve kuruluşların bilgi ve önerilerinden yararlanılması son derece önemlidir. “Kalıcılık” ile ilgili stratejilerin insan ve hak merkezli olması ve aynı zamanda Türk toplumunun bu konuda desteğinin alınması hayati önem taşımaktadır.

### Politika Öncelikleri

- **Gerçekliğin Kabulü, Stratejik Kararın Alınması Gerekmemektedir**

Türkiye’ye Nisan 2011’den bu ana kadar gelen ve sayıları Eylül 2016’da 2,7 milyonu aşan Suriyeliler artık Türkiye’nin bir gerçeğidir ve kalıcılıkları her geçen gün artmaktadır. Bugün savaş bitse bile Suriyelilerin Türkiye’den dönmemesinin neredeyse imkansız olduğunu yukarıda nedenleri ile ifade etmiştik. Ancak, buna rağmen devletin hala stratejik bir karar veremediği ve konuyu geçicilik çerçevesinde değerlendirdiği gözlenmektedir. Bu durum sürecin yönetiminde de kaynak ve enerji israfında da, ortak geleceğin huzurlu bir biçimde inşa edilmesinde de oldukça önemli bir handikaptır. Gerçeklikle yüzleşmek ilk adım olmalıdır.

- **Eğitim**

Türkiye’nin, Türkiye’deki Suriyeliler konusundaki ilk önemli uyum politikası % 34’ü 18 yaş altında olan Suriyeli çocuk ve gençlerin Türkçe öğrenmesi ve eğitimi konusunda olmalıdır. 2016 itibari ile Türkiye’de 850 bin Suriyeli çocuk okul çağında bulunuyor. Ancak bunların sadece 62 bini Türkçe okullara giderek Türkçe eğitim alabiliyorken, 255 bini “geçici eğitim merkezi” adı verilen okullarda oldukça yetersiz seviyede ve Arapça eğitim almaktadırlar. En az 500 bin çocuk ise ne yazık ki yıllardır okula gitmiyor. Bu sorun artık en az Suriyeliler kadar Türkiye’nin bir sorunudur ve acilen bütün çocukların Türkçe öğrenerek Türk eğitim sistemi içine entegre edilmesi gerekmektedir. Arapça eğitime devam etmenin de hem Suriyeli çocukların geleceği hem de Türkiye için ne kadar yarar sağladığı ciddi bir biçimde düşünülmelidir. Ancak bu konunun oldukça ağır bir mali yükü olacağı da unutulmamalıdır. 800-850 bin çocuk için ilaveten 40 bin öğretmen ihtiyacının ortaya çıkacağı bunun da

yıllık sadece öğretmen maliyeti için 600 milyon € üzerinde maliyet ihtiyacı çıkaracağı da bir gerçektir.

- **Çalışma Hakları**

Evrensel olarak bütün kitlesel göç olaylarında “çalışma hakları” önemli bir yer tutar. Türkiye, Suriyelileri mülteci olarak kabul etmemesine rağmen mültecilerin sahip olduğu pek çok hakkı tanımıştır. 15 Ocak 2016’dan bu yana Türkiye’de geçici koruma statüsü altındaki bütün Suriyeliler çalışma hakkına sahip olmuştur. Ancak uygulamada ancak 8-10 bin civarındaki Suriyeli resmi çalışma izni almıştır. Suriyelilerin Türkiye gibi işsizliğin çok yüksek olduğu ve nitelikli işgücüne ihtiyaç duyulan bir ülkede iş bulmalarının kolay olmadığı bilinmektedir. Bu durum, kayıtdışılığı artırmakta ve ciddi bir emek sömürsüne de neden olmaktadır. Halen Türkiye’de en az 400 bin Suriyelinin çalıştığı genel kabul görmektedir. Ancak bu konuda yeniden bir düzenleme yapılması hem kayıt dışılığın azaltılması hem de insan onuruna uygun çalışma koşullarının Suriyeliler içinde geçerli olması için çaba gösterilmelidir. <sup>12</sup> Türkiye’de sadece Suriyeliler değil, bütün nitelikli yabancıların çalışmasını kolaylaştıracak, onlara ABD’dekine benzer biçimde “Turkuaz Kart”lar üzerinden ekonomiye katkı vermeleri için yeni düzenlemeler de yapılmaktadır. Bu konudaki son yasal düzenleme, Temmuz 2016’daki Uluslararası İşgücü Kanunu’dur. Ancak bu düzenleme, niteliklilere özel önem verdiği için, çok az sayıdaki Suriyeli için işlevsel olabilecek görünmektedir. <sup>13</sup>

- **Sağlıklı Kayıtlama**

Dünya tarihinin yaşadığı bu en büyük insani krizlerden birisi olan Suriyeli mülteciler konusunda ortaya konulan çabalar son derece önemli ve değerlidir. Ancak sürecin daha iyi yönetilebilmesi için daha sağlıklı ve ayrıntılı kayıtlamaya ihtiyaç bulunmaktadır. Bu

<sup>12</sup> Bu konuda TİSK tarafından yaptırılan çalışmada önemli ayrıntılar ve öneriler yer almaktadır: M.Murat ERDOĞAN-Can ÜNVER (2015) Türk İş Dünyasının Türkiye’deki Suriyeliler Konusundaki Beklenti, Görüş ve Önerileri, TİSK, Ankara.

<sup>13</sup> <http://www.dunya.com/ekonomi/yabancilarin-039calisma039si-kolaylasiyor-haber-320933>

konuda GİGM ve BMMYK tarafından başlatılan “yeniden kayıtlama” süreci son derece önemlidir.

- **Yeni Yasal-İdari Düzenlemeler ve Yeni Kurumsal Yapılar**

Türkiye'nin Suriyeliler konusundaki çabalarının geçicilikten kalıcılık zeminine taşınması ile yeni yasal ve idari düzenlemelere ve daha da önemlisi kurumsal yapılanmalara ihtiyaç kendiliğinden ortaya çıkacaktır. Türkiye'nin bu süreci iyi yönetebilmesi için Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün yanı sıra, uyum politikalarını gerçekleştirecek ve yönetecek bir bakanlık ya da müsteşarlık/başkanlık yapısına ihtiyacı olduğu açıktır. Aksi halde zaman, kaynak ve kuşaklar kaybedilmektedir.

- **Yerel Yönetimlere Özel Roller**

Yerel yönetimler, son 5,5 yılda son derece önemli bir rol üstlenmiş ve sürecin selametle yürütülmesini kısıtlı yetki ve kaynaklarına rağmen başarmışlardır. Ancak bunun sürdürülebilir olması için mutlaka yetki ve imkanlarının artırılması gerekmektedir. Özellikle yerel uyum süreçleri bakımından bu yetkilendirme son derece kritiktir.

- **Güvenlik Kaygıları**

Hemen bütün kitlesel göç alan yerlerde iş ve güvenlik kaybı endişesi toplumlara etkiler ve politikacıları baskı altına alır. Bu, Suriyeliler için de geçerlidir. Devletin bu konuda çok dikkatli ve uzun vadeli stratejiler geliştirmesi gerekmektedir.

- **Toplumun Desteği**

Mülteci politikaları, bütün vatandaşları, özellikle de düşük gelir düzeyi ve eğitim düzeyine sahip olanları yakından etkiler. Bu nedenle nüfusun % 3,5-4'üne varan sayıdaki mültecinin yaşadığı bir ülkede, alınacak kararlar konusunda toplumsal desteğin alınması son derece önemlidir. Özellikle “vatandaşlık” gibi konularda ortaya çıkan hassasiyet de ortaya koymuştur ki, politik tercihlerde toplumsal destek önemsenmez ise, kırılabilir toplumsal kabul çok hızla tersine dönebilir. Bu da, bu güne kadar inanılmaz bir dayanışma ve fedakarlık yapmış olan Türk toplumuna haksızlık olur. Konuyu

ciddiye almak ve duygusallıktan uzaklaşarak rasyonel politikalara yönelmek gerekmektedir.

Türkiye'deki Suriyeliler konusunda aradan geçen 5,5 yıldan sonra ortaya çıkan önemli gerçeklerden birisi, savaş ne şekilde devam ederse etsin, Suriyelilerin artık neredeyse tamamının Türk toplumu ile birlikte yaşayacağıdır. Bu çerçevede sürdürülebilir birlikte yaşam kültürü nasıl geliştirilecektir, bunun üzerine çalışmak gerekmektedir. Uluslararası camianın bugüne kadar olduğu gibi bundan sonra da Türkiye'ye çok fazla destek vermesi beklenmeden, kendi politikalarımızı kendimizin geliştirmesi gerekmektedir. Yani, “Türkiye 2,5 milyondan fazla Suriyeli ile birlikte huzur içinde nasıl bir arada yaşayacak, ortak gelecek nasıl kurulacak” sorusunu daha fazla ciddiye almamız ve burada yerel yönetimlerin rolünü iyi belirlemeliyiz.

### Kaynakça

Castles, S., & Miller, M. J. (2008). Göçler Çağı: Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri (B. U. Bal & İ. Akbulut, Çev.). İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Ekşi, N. (2014). 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda İdari Gözetim. İstanbul: Beta Basım Yayın.

Ekşi, N., & Çiçekli, B. (2012). Yabancılar ve Mülteci Hukukuna İlişkin Danıştay 10. Daire Kararları. İstanbul: Beta Basım Yayın.

Ekşi, N. (2011). İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi'nin Abdolkhani ve Karimnia v. Türkiye Davasında Verdiği 22 Eylül 2009 Tarihli Kararın Değerlendirilmesi. Ö. Çelebi, S. Özçürümez, & Ş. Türkay, (Eds.). İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika içinde (86-113). Ankara: UNHCR.

Erdoğan, M. M., & Ünver, C. (2015). Perspectives, expectations and suggestions of the Turkish Business Sector on Syrians in Turkey. TISK. Ankara.

Erdoğan, M.M., & Kaya, A. (2015). Türkiye'nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan Günümüze Türkiye'ye Göçler. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Erdoğan, M. (2015). Türkiye'deki Suriyeliler: toplumsal kabul ve uyum araştırması [Syrians in Turkey: Social acceptance and integration research]. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırmaları Merkezi.

Erdoğan, M. M. (2015). Türkiye'deki Suriyeliler: Toplumsal kabul ve uyum. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Erdoğan, M. M. (2010). Yurtdışındaki Türkler: 50. Yılında Göç ve Uyum, Ankara: Orion Yayınevi.

Ergüven, N. S., & Özturanlı, B. (2013). Uluslararası mülteci hukuku ve Türkiye. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 62(4), 1007-1062.

İçduygu, A., & Kirişçi, K. (Eds.). (2009). Land of diverse migrations: Challenges of emigration and immigration in Turkey (Vol. 10). İstanbul Bilgi University Press.

İltica ve Göç Araştırmaları Merkezi. (2014). Türkiye'deki Suriyeli Mültecilerin Haklarının Korunması ve Yaşam Koşullarının Arttırılmasında Rol Alan STÖ'lerin Üç Sınır İlindeki Çalışmalarıyla İlgili Örnek Durum Analizi. Ankara.

Diñer, O. B., Federici, V., Ferris, E., Karaca, S., Kirişçi, K., & Çarmıklı, E. Ö. (2013). Suriyeli Mülteciler ve Türkiye: Sonu Gelmeyen Misafirlilik. International Strategic Research Organization Ankara: Karınca Ajans Yayıncılık.

Kirişçi, K. (2014). Misafirliğin Ötesine Geçerken: Türkiye'nin "Suriyeli Mülteciler" Sınavı. Washington: Brookings.

Lordoğlu, K., & Aslan, M. (2015). Beş Sınır Kenti ve İşgücü Piyasalarında Değişim: 2011-2014. Göç Dergisi, 2 (2), 249-267.

Yıldız, M., & Sobacı, M. Z. (2013). Kamu politikası kuram ve uygulama. Ankara: Adres Yayınları.

## ULUSLARARASI DÜZENSİZ GÖÇLER VE YEREL YÖNETİMLER<sup>1</sup>

### Giriş

Göçler genellikle iradi ve gayri iradi yani düzensiz göç olarak ikiye ayrılır. İnsanların daha iyi bir yaşam için buldukları, yaşadıkları yeri değiştirmeleri iradi göç, başta siyasi nedenler olmak üzere iradeleri ve istekleri dışında yaşadıkları yeri ve hatta ülkelerini terk etmeleri zorunlu göçtür.

Uluslararası göçte ekonomik açıdan etkili olan itici ve çekici faktörler insanların gelir düzeyi düşük olan yerlerden yüksek olan yerlere göç etme meyillerini ifade eder. Düşük yaşam standartlarından daha cazip olanlara, düşük gelir düzeyinden yüksek olanlara göç artmaktadır. Nitekim gayri safi yurt içi hasıla içinde yüksek paya sahip olan başta Suriye sınırındaki büyükşehirlerle, ayrıca metropol kenti İstanbul'a ciddi bir yönelme görülmektedir. Dolayısıyla yerel yönetimlere bu konuda önemli görevler düşmektedir.

### Türkiye'de Suriyelilere Yönelik Açık Kapı Politikası

Uluslararası göçü belirleyen en önemli faktör merkezi yönetimin kararlarıdır. Suriye'deki iç savaştan kaçarak Türkiye'ye sığınan "misafirlere" "geçici koruma" sağlanmış ve "açık kapı politikası" uygulamaya konulmuştur. Göçmenlerin esas olarak kamplara yerleşmesine çalışılmış, ancak yüksek oranda büyük kentlere düzensiz göç akımları olmuştur, hatta bunun az yoğunluklu da olsa sürdüğü görülmektedir. Zorunlu yerleşim öngörülmekle beraber, fiilen göçmenin gideceği yer uygulamada kendi tercihi bırakılmıştır.

<sup>1</sup> Prof. Dr. Adem Esen İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Başkanı adem.esen@istanbul.edu.tr

04.04.2013 günü TBMM’de kabul edilen 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu<sup>2</sup> “yabancıların Türkiye’ye girişleri, Türkiye’de kalışları ve Türkiye’den çıkışları ile Türkiye’den koruma talep eden yabancılara sağlanacak korumanın kapsamına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları” düzenlemektedir. Geçici koruma altında olan yabancılar da bu kapsama dahildir. Buna göre, göç süreci tümüyle Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir. Kitleler halinde göç akınları bazı olumsuzlukların da yaşanmasına yol açmıştır. Bu husus pek çok rapor veya çalışmada görülmektedir. Ancak, bazı yerel yönetimlerin sorunu çözmek için ciddi gayret ve çalışmalarına rağmen bazılarının, çözüm için adım atmakta çekimser davrandıkları, hatta soruna ilgisiz kaldıkları da tespitlerde yer almaktadır (Şehir Plancıları Odası, 2017). Bu da uluslararası göç sürecinin merkezi idare tarafından yürütülmesini ve yerel yönetimler tarafından desteklenmesini gerektirmektedir. Nitekim süreci takipte merkezi idare yetkilileri bile yetersiz kalmıştır. 2014 yılında İstanbul Valisi, o zaman İstanbul’da 67 bin Suriyelinin olduğunu açıklayarak bu sayının artmayacağını belirttiği halde, bu sayı kısa sürede yarım milyonu aşmıştır.

Merkezi yönetim, göç politikasını belirleme yanında kamplarda ve şehirlerde yaşayan göç edenlere maddi destek sağlamaktadır. Türkiye’deki Suriyelilerin son beş yılda Türkiye’ye olan maliyeti olağanüstü boyutlara ulaşmıştır. Suriyelilerin sadece % 9’unun kaldığı 10 ilde bulunan 25 kampa günlük harcama 5 milyon doların üzerindedir. Yani, sadece kamplardaki maliyet 9 milyar doları aşmıştır. Buralara ücretsiz sağlık hizmeti ve ilaç verilmektedir. Bu harcamalar olağanüstü seviyededir. Günde ortalama Türkiye’de doğan Suriyeli bebek sayısı 125’dir. Bu sayı yılda 45 bin demektir. Beş yılda verilen poliklinik hizmeti sayısı 13 milyonu, ameliyat sayısı 340 bini aşmıştır. Günde yazılan reçete sayısı 15-20 bin civarındadır ve bu maliyetlerin sadece % 5’i dış kaynaklardan karşılanmıştır. Bu sayılara belediyeler ve diğer kurumlar tarafından yapılan harcamalar dahil değildir. Sayın Cumhurbaşkanımızın BM Mülteciler Zirvesi’nde yaptığı konuşmada Türkiye’nin sığınmacılar için 12 milyar \$ civarında harcama yaptığı bu sayıya yakın bir sayıyı da sivil toplum örgütlerinin harcadığını, buna karşılık dışarıdan gelen desteklerin sadece 512 milyon \$ olduğunu belirtmiştir (29.09.2016 tarihli konuşma). Yine T.C. Cumhurbaşkanı

<sup>2</sup> R.G. 11.04.1013, Sayı: 28615.

bu konuşmasında, Türkiye’nin Suriyeli geçici Türkiye’nin Suriyeli geçici koruma altına alınanlarla ilgili politikasını şöyle belirtmiştir: “Biz sığınmacıları kamp hayatına mahkum etmek istemiyoruz, çadır kentlerle, konteyner kentlerle bu süreci devam ettirmek istemiyoruz. Ve yaklaşık bu 3 milyonun içerisinde 300 bini şu anda çadır ve konteyner kentlerde misafir edilirken, diğerleri de değişik şehirlerimizde evlerde kalmaktadır. Sığınmacıların kendi ayakları üzerinde durabilmelerini sağlamak için şehirlerimizde yaşamalarına ve çalışmalarına da izin veriyoruz ve şu anda da onlar için vatandaşlık süreçlerini de başlatmış vaziyettedir. Tabii ki bu bir sosyal risk problemi de meydana getiriyor. Biz bu riski aldık ve bundan asla pişman değiliz. Bugüne kadar 15 bine yakın Suriyeliyi gerekli mesleki eğitimden geçirerek çalışma hayatına dahil ettik.” Cumhurbaşkanı 21.06.2018 tarihli konuşmasında, sınırlarımıza yakın yerlerden başlayarak tüm Suriye topraklarını güvenli hâle getirmeyi ve mültecilerin tamamının evlerine dönmelerini sağlamayı hedeflediklerini söylemiştir. Ocak 2019 itibarıyla, 72 bin Suriyeliye Türk vatandaşlığı verilmiştir. Bundan anlaşılana, Suriye’de barışın yeniden tesisinden sonra geçici koruma altındaki Suriyelilerin ülkelerine dönmelerinin beklendiğidir.

6458 sayılı Kanuna göre çıkarılan Geçici Koruma Yönetmeliğinde<sup>3</sup> geçici korumanın usul ve esasları ile haklar belirtilmiştir. Yönetmeliğe göre geçici koruma altındaki yabancılara sağlık, eğitim, iş piyasasına erişim, sosyal yardım ve hizmetler, tercümanlık ve benzeri hizmetlerin sağlanacağı düzenlenmiştir. Bu hizmetlerin yürütülmesinden sorumlu olan kurum ve kuruluşların kendi iç düzenlerini oluşturmaları öngörülmüştür. Geçici koruma altındaki yabancılara verilen kayıt hizmetlerinden Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, geçici barınmadan AFAD ve Valilikler, sağlık hizmetlerinden Sağlık Bakanlığı, eğitim işlerinden Milli Eğitim Bakanlığı, iş piyasasına erişim, sosyal yardım ve hizmetlerden ise Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı sorumludur. Hizmetlerin yürütülmesindeki sorumluluk AFAD’a aittir. İnsani yardımların büyük bir kısmı Türk Kızılayı tarafından sağlanmaktadır. Ayrıca Kalkınma Bakanlığı Suriyeli nüfusun fazla olduğu Hatay, Osmaniye, Kahramanmaraş, Gaziantep, Kilis, Şanlıurfa ve Diyarbakır illerinde Kalkınma Ajanları ile pek çok sivil toplum örgütü tarafından geliştirilen projeyi desteklemektedir.

<sup>3</sup> R.G. 22 Ekim 2014, Sayı: 27153

Suriye'deki kriz devam etmekte ancak, yakın ve orta vadede Suriye'de barış beklentisi oldukça zayıf kalmaktadır. Yapılan araştırmalar ortalamaya 3 yılı aşkın süredir, % 91'inden fazlası kentsel alanlarda yaşayan Suriyelilerin ülkelerine geri dönmek istemediklerini ortaya koymaktadır. Bu nedenle Almanya Berlin Kreuzberg Eyaleti Belediye Başkanı C. Reinauer'in tespitlerini hatırlamakta yarar vardır: "Almanya'daki işçi göçmenler uzun yıllar misafir olarak kabul edildi. Bu nedenle Almanca öğrenmelerinin gerekliliği üzerinde durulmadı. Kalıcı oldukları öngörülmediğinden birlikte yaşam sürmenin altyapısı hazırlanmamıştı. Kültürel entegrasyonla "asimilasyon" kastediliyordu. Bunun için çok etnikli bir toplumda göç olgusu sorunlarının çözümünde çoğulcu yönetim anlayışının önemli yeri vardır" (Zeytinburnu Belediyesi, 2006).

Burada konunun çerçevesini oluşturma bakımından bazı noktaların altını çizmekte yarar vardır. Uluslararası göçlere yönelik politikalar merkezi yönetim tarafından oluşturulmaktadır. Bu çerçevede göçlerle ilgili politikalar ve kararlar merkezi hükümet tarafından alınıp, bunun kayıt, kontrol gibi uygulamaları merkezi yönetim birimi olan valiliklere bağlı il göç müdürlükleri tarafından yürütülmektedir. Çadır kentlerdeki yardımlar ve uygulamalar AFAD bünyesinde sürdürülmektedir. Oysa şehirlerdeki yardımlar ve diğer uygulamalarda esas rol belediyelerindir. Bunun için merkezi idare ile yerel yönetimlerin koordinasyonu başarılı uygulamalar için zorunluluk arz etmektedir.

Göçle pek çok sayıda kişi (bazen binler, hatta milyonlar) şehirdeki mevcut altyapı tesislerinden faydalanmakla o şehrin hemşehrilerine ortak olmaktadır. Yani göç edenler şehrin su, atıksu, elektrik, doğalgaz, yol ağı, ulaşım, parklar gibi ortak şebeke veya alanları kullanırlar. Böylece nüfusun aniden artmasıyla birlikte mevcut şebekelerdeki atıl kapasite kullanılmakta ve/veya mevcut şebekeyi yenileme veya yeni şebeke yapma zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Göçün hızı ve niteliği nüfus projeksiyonlarını yeniden düzenleme gereğini ortaya çıkarmaktadır. Dolayısıyla yerel yönetimlerin karar alma ve yatırım yapmalarını zorlaştırmaktadır.

Diğer yandan sosyal yardımlar belediyelerin bu konudaki ana ve görünür rollerinden biridir. Düzensiz göç eden yabancıların neredeyse tamamı ihtiyaç sahibidir. Çadır kentlerde yaşayanların mevcut ihtiyaçları

karşılama için merkezi idare bütçesinden; Şehirlere göç edenlerin ihtiyaçları ise; merkezi idare, yerel yönetimler, STK'lar ve tarafından karşılanmaktadır. Bu ihtiyaçlar göç edenlerin niteliklerine göre değişmekle beraber temel insani ihtiyaçlar olan gıda, barınma ve giyinme gibi konularda yoğunlaşmaktadır.

Göçle birlikte beşeri ve maddi sermaye de gelmektedir. Dolayısıyla göç dezavantaj olduğu kadar bir avantaj da sağlayabilir. Bunun için göçlerin istihdam, işletme kuruluşu gibi ekonomik yönleri de dikkate alınmalıdır.

Göç kayıtlarını il göç idareleri tutmaktadır. İlçe nüfus idarelerinde göç idaresinden alınan ikamet teskeresi veya tanıtım kartı olanların adres kayıtları ilgili yönetmeliğe göre yapılmaktadır.<sup>4</sup> Kayıt sistemi aynı zamanda kentsel güvenliğe olumlu katkı sağlamaktadır. Burada konumuzu ilgilendiren temel tespit, bazı belediyelerin bu kayıtlara sahip olmadıkları için ayrıca kendilerinin de kayıt tutmasıdır.<sup>5</sup>

Belediyelerin yeni gelenlere yönelik hizmetleri değerlendirmesi gereklidir ve kamu politikalarının inşası sürecinde önemli olduğu da dikkat çekmektedir. Bu yazıda ilgili süreç, yasal mevzuatın sergilenmesi ve değerlendirilmesi başlığında, ikinci ayırmada ise günümüzde verilen hizmetlerin, konut, eğitim, sosyal yardımlar, su ve atıksu hizmetleri, toplu taşıma ve cenaze hizmetleri başlıklarında ele alınacaktır.

Sınır bölgelerindeki belediyeler aynı zamanda Suriye ve Irak şehirlerine temel ihtiyaç malzemeleri göndermektedir. Mesela, Şanlıurfa Belediyesi

<sup>4</sup> Türk vatandaşlarının ve Türkiye'de herhangi bir amaçla en az altı ay süreli yabancılara mahsus ikamet tezkeresi alan yabancıların yerleşim yeri ve diğer adres bilgilerinin tutulmasına ilişkin esas ve usuller Adres Kayıt Sistemi Yönetmeliğine göre düzenlenmektedir (R.G. 15/12/2006 No: 26377). Bu yönetmeliğe bağlı yönergeye göre "Önceki yerleşim yeri belli olmayan veya yabancı ülkedeki yerleşim yerini bıraktığı halde Türkiye'de henüz bir yerleşim yeri edinmemiş olan kimsenin halen oturduğu yer, yerleşim yeri sayılır" (Adres Kayıt Sistemi Uygulama Yönergesi madde, 7/3). Geçici Koruma Yönetmeliğine göre, Suriyelilere Türkiye'de kalış hakkı sağlayan geçici kimlik belgesi verilir. Bu belge Türk vatandaşlığına geçiş hakkı kazandırmadığı gibi, uzun süreli kalma veya ikamet hakkı da vermez (Madde 25). Dolayısıyla koruma altındaki yabancılar TÜİK tarafından ADNKS dahil edilmemektedir. Bu nüfusa ilişkin bilgiler GİGM tarafından üretilmektedir. (www.goc.gov.tr)

<sup>5</sup> Bazı nüfus idareleri ve belediyelerle yaptığımız görüşmelerde yabancıların kayıtlarıyla ilgili olarak kurumlar arasında koordinasyon eksikliği olduğu kanısına ulaştık. Bazı belediyelerin (İstanbul Sultanbeyli belediyesi gibi) ayrıca kendilerinin kayıt sistemi geliştirdikleri görülmüştür. Bazı illerde göç kayıtlarının tam olarak yapılamadığı anlaşılmaktadır. Konyada 80.000 civarında olan Suriyelilerin hepsi ilk yılda kayıt altına alınmıştır.

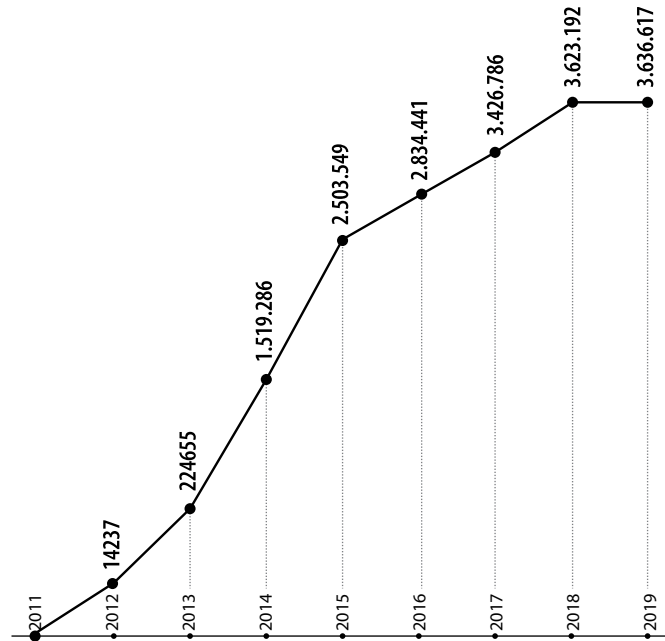
son bir buçuk yılda Kobani'ye 9 milyon \$ değerinde insani yardım göndermiştir. Burada çatışmalardan yaralanan yaklaşık 3.000 Kobanili, Şanlıurfa hastanelerinde tedavi edilmiştir.<sup>6</sup> Bu yardımlar sürmektedir.

Diğer belediyeler ve sivil toplum örgütleri de sınır ötesi yardım yapmaktadır.

### Rakamlarla Türkiye'deki Suriyeliler

Aşağıdaki tabloda Türkiye'deki koruma altında bulunan Suriyelilerin yıllar itibariyle kitlesel göç sayıları yer almaktadır.

**Şekil 1: Yıllara Göre Geçici Koruma Altındaki Suriyelilerin Sayısı**



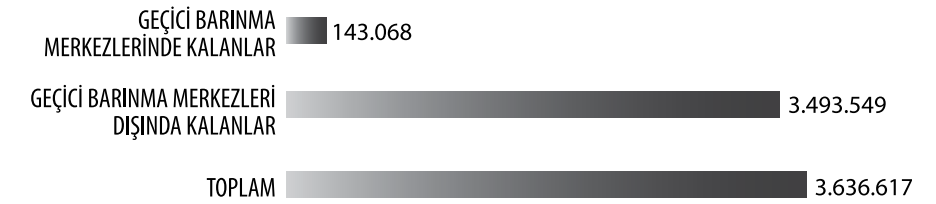
Kaynak: (<http://www.goc.gov.tr/>, erişim tarihi, 07.02.2019)

Nisan 2011'de Suriye'de ortaya çıkan olaylardan sonra kitleler halinde Türkiye ve diğer çevre ülkelere göçler yaşanmıştır. Suriye ile uzun sınıra sahip olan, güçlü tarihi, kültürel ve komşuluk ilişkileri sebebiyle Türkiye

<sup>6</sup> Şanlıurfa Büyükşehir Belediye Başkanının beyanı: TBB İller ve Belediyeler Dergisi, Sayı:813

Suriyeliler için “açık kapı” politikası izlemiştir. Bu çerçevede geçici koruma, devletlerin geri göndermeme yükümlülükleri kapsamında kitleler halinde ülke sınırlarına ulaşan Suriyelilere bireysel statü işlemlerini belirlemede vakit geçirmeden belirli haklar sağlamayı hedefleyen pratik bir yoldur (Adıgüzel, 2016). Dolayısıyla bunlar, kitlesel göç şartları ortadan kalktığında ülkelerine geri gönderileceklerdir.

**Tablo 1: Geçici Barınma Merkezleri İçinde ve Dışında Kalan Suriyeliler**



Kaynak: <http://www.goc.gov.tr/>, erişim tarihi, 07.02.2019

Suriyeli geçici koruma kapsamında olanların ancak % 3,9'u geçici barınma merkezlerinde yaşamaktadır.

Kamp dışında köy veya mezra niteliğindeki alanlara göç akını olmamaktadır. Türkiye'deki tüm illere dağılan Suriyelilerin en fazla yerleştikleri yerler kentlerdir. Kentlere yapılan göçün yükünü önemli ölçüde o kentlerin belediyeleri yüklenmektedir. Bu süreçte göçün kısa, orta ve uzun vadeli etkileri belediyeler üzerinde yoğunlaşmaktadır. Belediyelerin bu süreçte nasıl çalıştığı, karşılaştıkları sorunlar ve oluşturduğu politikalar bu yazının konusudur. Kamplarda yaşayanların barınma problemlerinin çözülmesine ya da ihtiyaçlarının daha iyi incelenme ve ilgilenme imkanı olduğu halde, sığınmacı krizi şehirleştikçe (urbanization of refugee crisis) buralarda yaşayan ve kayıt altına alınmayan Suriyelilere ulaşmak, nerede ve hangi koşullarda yaşadıklarını tespit etmek zorlaşmaktadır (TÜSEV, 2015).

**Tablo 2: Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyelilerin İllere Göre Dağılımı**

ÜLKEMİZDE GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDA BULUNAN SURIYELİLERİN DAĞILIMI 07.02.2019 (ALFABETİK)									
İL SIRA	İLLER	KAYIT EDİLEN	NÜFUS	İL NÜFUSU İLE KARŞILAŞTIRMA (%)	İL SIRA	İLLER	KAYIT EDİLEN	NÜFUS	İL NÜFUSU İLE KARŞILAŞTIRMA (%)
	Toplam	3.644.342	82.003.882	4,44		Toplam	3.644.342	82.003.882	4,44
1	Adana	235.434	2.220.125	10,60	42	Kahramanmaraş	88.62	1.144.852	7,74
2	Adıyaman	27.088	624.513	4,34	43	Karabük	836	248.014	0,34
3	Afyonkarahisar	5.925	725.568	0,82	44	Karaman	781	251.913	0,31
4	Ağrı	1.040	539.657	0,19	45	Kars	165	288.878	0,06
5	Aksaray	2.694	412.172	0,65	46	Kastamonu	1.310	383.373	0,34
6	Amasya	683	337.508	0,20	47	Kayseri	78.178	1.389.680	5,63
7	Ankara	89.490	5.503.985	1,63	48	Kırıkkale	1.497	286.602	0,52
8	Antalya	1.592	2.426.356	0,07	49	Kırklareli	2.698	360.860	0,75
9	Ardahan	145	98.907	0,15	50	Kırşehir	1.339	241.868	0,55
10	Artvin	39	174.010	0,02	51	Kilis	114.788	142.541	80,53
11	Aydın	7.605	1.097.746	0,69	52	Kocaeli	54.976	1.906.391	2,88
12	Balıkesir	4.353	1.226.575	0,35	53	Konya	106.641	2.205.609	4,83
13	Bartın	132	198.999	0,07	54	Kütahya	790	577.941	0,14
14	Batman	22.336	599.103	3,73	55	Malatya	29.581	797.036	3,71
15	Bayburt	30	82.274	0,04	56	Manisa	13.518	1.429.643	0,95
16	Bilecik	598	223.448	0,27	57	Mardin	89.806	829.195	10,83
17	Bingöl	925	281.205	0,33	58	Mersin	206.241	1.814.468	11,37
18	Bitlis	930	349.396	0,27	59	Muğla	14.460	967.487	1,49
19	Bolu	2.229	311.810	0,71	60	Muş	1.394	407.992	0,34
20	Burdur	8.774	269.926	3,25	61	Nevşehir	9.641	268.339	3,23
21	Bursa	167.615	2.994.521	5,60	62	Niğde	4.499	364.707	1,23
22	Çanakkale	5.033	540.662	0,93	63	Ordu	673	771.932	0,09
23	Çankırı	546	216.362	0,25	64	Osmaniye	49.035	534.415	9,18
24	Çorum	2.562	536.483	0,48	65	Rize	889	348.608	0,26
25	Denizli	12.593	1.027.782	1,23	66	Sakarya	15.824	1.010.700	1,57
26	Diyarbakır	33.892	1.732.396	1,96	67	Samsun	5.594	1.335.716	0,42
27	Düzce	1.652	387.844	0,43	68	Siirt	3.944	331.670	1,19
28	Edirne	965	411.528	0,23	69	Sinop	126	219.733	0,06
29	Elazığ	13.020	595.638	2,19	70	Sivas	3.987	646.608	0,62
30	Erzincan	103	236.034	0,04	71	Şanlıurfa	452.534	2.035.809	22,23
31	Erzurum	1.087	767.848	0,14	72	Şırnak	15.363	524.190	2,93
32	Eskişehir	4.484	871.187	0,51	73	Tekirdağ	13.421	1.029.927	1,30
33	Gaziantep	426.383	2.028.563	21,02	74	Tokat	1.010	612.646	0,16
34	Giresun	162	453.912	0,04	75	Trabzon	3.080	807.903	0,38
35	Gümüşhane	92	162.748	0,06	76	Tunceli	57	88.198	0,06
36	Hakkari	5.424	286.470	1,89	77	Uşak	2.340	367.514	0,64
37	Hatay	447.884	1.609.856	27,82	78	Van	2.130	1.123.784	0,19
38	İğdir	101	197.456	0,05	79	Yalova	3.554	262.234	1,36
39	Isparta	7.250	441.412	1,64	80	Yozgat	4.183	424.981	0,98
40	İstanbul	558.437	15.067.724	3,71	81	Zonguldak	541	599.698	0,09
41	İzmir	142.819	4.320.519	3,31					

**Kaynak:** <http://www.goc.gov.tr/>, erişim tarihi, 07.02.2019

Bu nedenle belediyelerin süreçte yaşadığı sorunların sistematik olarak ele alınarak analiz edilmesi inşa edilecek kamu politikaları açısından değer taşımaktadır.<sup>7</sup>

2011 yılında başlayan göçte, 2016 yılı Nisan ayı itibari ile Türkiye’de kayıt altına alınarak kendilerine “geçici koruma” verilen Suriyelilerin sayısı 2.749.410 iken 07.02.2019 itibariyle 3.644.342’ye ulaşmıştır. rakamına ulaşmıştır. Türkiye’nin nüfusu 82.003.882 olduğuna göre Türkiye’deki Suriyeliler Türkiye nüfusunun % 4,4’ü kadar bir büyüklüğe ulaşmıştır. Ayrıca Irak, Afganistan, Pakistan ve Bangladeş gibi 165 civarında ülkeden gelen ilave 300 bin civarında düzensiz göç kapsamındaki mülteci değerlendirildiğinde Türkiye’de halen 4 milyondan fazla yabancı bulunmaktadır. Bu sayı ile Türkiye 2011 yılında dünyada en fazla mülteci veya geçici korumaya sahip 59. ülke iken, 2015 yılında ilk sıradaki ülke haline gelmiştir. Bu olağanüstü hızlı süreç ve artan sayılar, Türkiye tarihinin karşılaştığı en büyük yabancı göç hareketliliğini göstermektedir.

Yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere, Suriyelilerin şehir tercihinde iş beklentisi önemli bir yer tutmaktadır.

Göç edenlerin sayısı kadar bunların demografik özellikleri de önemlidir. Türkiye’deki Suriyelilerin en fazla dikkati çeken demografik özelliği genç nüfus olmasıdır. Suriyeliler içinde 18 yaş altındakilerin oranı

<sup>7</sup> Belediyeler yanında belediye birlikleri de göçmen konularına önem vermeye başlamıştır. Türkiye Belediyeler Birliği, Marmara Belediyeler Birliği (MBB) buna örnektir. Hatta MBB Göç Politikaları Merkezi (GPM), Marmara Bölgesi’ndeki belediyelerin göç politikaları, faaliyetleri ve hizmetleri konusunda ortak hareket etmelerinin teşvik edilmesini amaçlamaktadır.

Bu merkezin hedefleri:

- Göç konusunda bilimsel çalışmalar ve araştırmalar yapmak,
- Yerel yönetimlerarasında koordinasyon sağlamak, bilgi ve tecrübe paylaşımının zemin hazırlamak,
- Yerel yönetimlerin küresel düzeydeki iyi uygulamalar ve tecrübelerden yararlanmasına yönelik faaliyetlerde bulunmak,
- Yerel yönetimler ile diğer ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar, STK’lar ve üniversiteler arasında işbirliğini geliştirmek ve ortak platformlar oluşturmak,
- Göç, göçmenlik, mültecilik ve uyum konusunda ortak politika belirlenmesine yönelik faaliyetlerde bulunmak,
- Yerel düzeydeki mülteci ve göç çalışmalarının ulusal politikalar ile uyumlu olması ve ulusal düzeydeki normların yerel yönetimlerin talep ve ihtiyaçlarına göre şekillenmesi için çalışmalar yürütmek,
- Göçün olumsuz etkilerinin ortadan kaldırılması ve toplumsal faydaya dönüştürülmesi için politika üretilmesine katkı sağlamaktır. (<http://marmara.gov.tr/GPM>, Erişim tarihi: Ocak 2019)



% 55 civarındadır ve bu oran 1,5 milyon genç ve çocuk anlamına gelmektedir. BM verilerine göre bu olağanüstü sayının içinde 0-4 yaş grubunda olanların oranı % 20'dir. Yani Türkiye'deki Suriyelilerin 550 bini 4 yaşından küçüklerden oluşmaktadır. Son beş yılda Türkiye'ye gelen Suriyelilerin ortalama Türkiye'deki bulunma sürelerinin 3 yıl olduğu dikkate alınır, 549 binlik sayı içindeki çocukların en az 200 binin Türkiye'de doğduğu söylenebilir. Aileleriyle gelenlerin oranı yüksektir. Çocuk, kadın, yaşlı ve engelli göçmenler sosyal koruma gereken kesimleri oluşturmaktadır. Belediye hizmetleri açısından da bu nüfusun niteliklerini tespit etmek önemlidir. Nitekim, birçok belediye göç eden nüfus içinde nüfusun niteliklerini hane halkı anketleri veya nüfus kayıtları sırasında tespit etmiştir. Ancak bazı tespitlere göre, bazı büyük nüfuslu belediyeler dâhil yabancılarla ilgili hizmetleri merkezi idarenin görevi olarak görüldüğü için bu konuda çalışmalara katılımda yetersiz kalmıştır (Okuy, 2018).

### Belediye Hizmetlerinde Vatandaşlık Kriteri

Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi belgelerinde yerindelik (subsidiarity) ve yerel yönetim biriminin bütünlüğü (social and territorial cohesion) ilkelerinde “vatandaşlık” esas alınmaktadır. Nitekim Yerel Yönetimler Özerklik Şartında sekiz yerde “vatandaş” kelimesi kullanılmakta, vatandaş dışındakilerden hiç söz edilmemektedir.<sup>8</sup>

Belediye, belde sakinlerinin (hemşehrilerinin) mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir. Belediye Kanunu mahalle kavramını da düzenlemiştir.

<sup>8</sup> (Council of Europe, 2007) Yabancıların yerel sosyal hayata katılmaları konusunda Avrupa Konseyi 1992 yılında Yerel Düzeyde Kamu Hayatına Yabancıların Katılımı ile ilgili girişimde bulunmuştur. Burada ülkede en az bey yıl ikamet halinde yabancılara vatandaşlara verilen hakların verilmesi öngörülmüştür. Yerel yönetimlerle ilişkileri kolaylaştırmak için yerel düzeyde yabancıların temsilcilere sahip olmaları ve yabancılarla ev sahibi yönetimler arasında entegrasyon sözleşmesi (integration pact) yapılması üzerinde durulmuştur. Kongre 2006 yılında, yabancı kaynaklı nüfusun entegrasyonu ve bu konudaki iyi uygulamalar konusunda çalışmak üzere, Avrupa Yaşama ve Çalışma Şartlarının İyileştirilmesi Vakfı (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions) (Dublin) ve Stuttgart şehri ile bir araya gelerek Avrupa Göçmenler İçin Yerel entegrasyon Avrupa Network'ünü (European Network of Cities for Local Integration Policies for Migrants-CLIP) kurulmuştur.

Mahalle belediye sınırları içinde, ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren ve sakinleri arasında komşuluk ilişkisi bulunan idarî birimdir. (5393 sayılı Belediye Kanunu Madde 3) Tanımdan da anlaşılacağı üzere Belediye Kanunu ‘beldenin ortak nitelikteki ihtiyaçlarını’ esas almıştır.

Kanununun 14. maddesinde “Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır. Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar”, fıkralarıyla belediye hizmetlerinden faydalanmakta ‘vatandaş’ kavramı üzerinde durulmuş ve belediyenin sorumluluk ve yetki alanını çizmiştir. Belediye ve mahalle yönetiminin seçme ve seçilme şartları da yasalarda belirtilmiştir. Buna göre; göçmenler veya sığınmacılar bu yönetimlerde görev alamazlar, seçimlere katılamazlar.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 71. maddesinde “kamu zararı”nı tanımlamıştır. Buna göre, belediyelerin yabancılara yönelik harcamalarının kamu zararı içinde değerlendirilmesi mümkün müdür? Birçok belediye görevlisi ile yaptığımız görüşmelerde, belediyelerin kendilerinin kurdukları bir vakıf veya dernek ve/veya sosyal amaçlı bir sivil toplum örgütü aracılığı ile sosyal yardımları Suriyeli geçici koruma altında olanlara ulaştırdıkları görülmüştür. Bazı belediyeler ise mevcut fakir vatandaş listelerine yardım yaparak, bu listelerden Suriyelileri de faydalandırdıklarını belirtmiştir. Yine bazı Sayıştay uzmanları ile görüşmelerimizde bugüne kadar Suriyelilere yapılan yardımlarla ilgili olarak belediyeler hakkında herhangi bir Sayıştay görüşüne rastlanmamıştır. Belki konunun insani özelliğinden dolayı üzerinde pek durulmamakla beraber, Suriyeli geçici koruma altında olanlara veya diğer yabancılara yerel yönetimlerin yardımlarının objektif kurallara bağlanması gerekmektedir.

Belediye Kanununun 14. maddesinde belediyenin görevleri sayılmıştır. Büyükşehir belediye yasasında da belediyeler arasındaki görev paylaşımı yer almaktadır. Büyükşehirlerde ikili bir yerel yönetim yapısı öngörülen sistemde, büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında görev taksimatı yapılmıştır. Yasalarla belediyelere verilen yerel nitelikli kamu hizmetlerinin önemli kısmı büyükşehir belediyesini ilgilendirmektedir.

Belediyelerin görev alanına giren pek çok yerel müşterek hizmet belde sakinlerinin yanında, göçmenleri ve sığınmacıları da yakından ilgilendirir. Bunlar başta su ve kanalizasyon, ulaşım, defin ve mezarlık hizmetleri ile sosyal hizmet ve yardım, nikah, meslek ve beceri kazandırma ile kadınlar, çocuklar ve engellilere yönelik yardımlar ve hizmetler, devlete ait olmak şartıyla okul binası yapımı, araç ve gereç temini, sağlık hizmeti, spora destek amacıyla nakdi ve aynı yardımlar, acil yardım, kurtarma ve ambulans hizmetleri olarak anılmaktadır. Nitekim bu hizmetlerin sunulmaması sadece göçmenlerin ve sığınmacıların can ve mal güvenliğini değil, belediye sakinlerinin (hemşehrilerin) de refah ve güvenliklerini ciddi olarak tehdit etmektedir.

Kanunun aynı maddesinde hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırasının, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenmesi ifade edilmektedir. Böylece sığınmacılara ve göçmenlere verilecek yerel hizmetlerde de belediyenin mali durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınacaktır.

Belediye Kanununun belediye başkanına verdiği görevler arasında “Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak” yer almaktadır (Madde 37). Dolayısıyla gerek hemşehrilerin gerekse göçmen ve sığınmacıların huzur, esenlik, sağlık ve mutlulukları için gerekli önlemlerin alınması belediye başkanı tarafından takdir edilir. Aynı maddenin (n) fıkrasına göre de; “Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve engelliler merkezini oluşturmak” belediye başkanının görevidir. Yine Belediye Kanununa göre, belediye başkanının görevleri arasında “Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve engelliler merkezini oluşturmak” yer almaktadır (Madde 38-n).

Kanunun 60-j madde hükmünde belediye giderleri arasında “Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar” sayılmaktadır. Kanaatimizce, göçmen ve sığınmacılardan bu nitelikte olanlar da bu yardımlardan yararlanma hakkına sahiptir. Nitekim uygulama bu doğrultudadır.

Belediyelerin yurtdışı ilişkilerini düzenleyen maddeye göre belediye, belediye meclisinin kararına bağlı olarak görev alanıyla ilgili konularda faaliyet gösteren uluslararası teşekkül ve organizasyonlara, kurucu üye veya üye olabilir. Belediye bu teşekkül, organizasyon ve yabancı mahallî idarelerle ortak faaliyet ve hizmet projeleri gerçekleştirebilir veya kardeş kent ilişkisi kurabilir (Madde 74). Böylece belediyelerin göçmen ve sığınmacılara insani yardım bağlamında uluslararası teşekkül ve organizasyonlarla ortak faaliyette bulunabilme imkânı getirilmiştir.

Belediyeler göçmenler ve sığınmacılar için merkezi idarenin görev alanına giren alanlarda görev alabilir. Nitekim “Belediye, meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; Mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynı ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel temin edebilir” (5393 sayılı Kanun madde 75).

### ***Hemşehrilik Hukuku***

Burada sorunların çözümüne ve vatandaş olmayanlara yönelik kamu hizmetlerinin düzenlenmesinde yardımcı olabilecek belediyelere ilişkin diğer bir yasal düzenleme hemşehrilik hukuku kavramıdır. Kanunun hemşehri hukukunu düzenleyen 13. maddesine göre; “Herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilendirme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır. Yardımların insan onurunu zedelemeyecek koşullarda sunulması zorunludur”. Göçmenler veya sığınmacılar hemşehri sayılmamakla beraber, bunlara yapılan yardımların ve diğer hizmetlerin insan onurunu zedelemeyecek koşullarda sunulması da zorunlu kabul edilmelidir.

Yukarıdaki maddenin son fıkrasında “Belediye sınırları içinde oturan, bulunan veya ilişkisi olan her şahıs, belediyenin kanunlara dayanan kararlarına, emirlerine ve duyurularına uymakla ve belediye vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarını ödemekle yükümlüdür” denilmektedir. Böylece belediye sınırları içinde oturan, bulunan veya ilişkisi olan “her şahıs” ifadesi göçmenler ve sığınmacıları da kapsamaktadır.

Belediye gelirlerini düzenleyen 59. madde hükmünde belediye vergi, resim, harç ve katılma payları, taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler, belediye meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler vs. sayılmaktadır. Göçmenler ve sığınmacıların da yaptıkları işlemlere veya aldıkları hizmetlere göre belediyeye ödeme yapma görevleri vardır. Ancak, bunların da yararlandıkları hizmetlerde vatandaşlarla eşit şartlarda yararlanma hakları vardır. Örneğin belediyenin belirlediği ulaşım fiyatında veya tarifelerde belde sakinleriyle eşit yararlanma haklarına sahiptir.

Görüldüğü gibi, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda bir beldeye gelen sığınmacılar veya göçmenlere hangi tür mahalli müşterek hizmetlerin verileceği açık ifade edilmese de konuyu temel insan hakları, yerel ve ulusal kültür bağlamında “konuk” (misafir) kavramı ile ilişkilendirmek mümkündür. Nitekim toplumda özellikle Suriyeli sığınmacılara yönelik yardım ve desteklerde bu anlayışı görmek mümkündür.

Kamplar dışında yaşayan sığınmacı sayısı pek çok belde, belde nüfusunu aştığı (Kilis örneği), İstanbul gibi nüfusu 15 milyonu geçen bir metropolde resmi rakamların çok üzerindedir. Metropol alanı adeta bölgenin çekim merkezi haline dönüşmektedir. Buna karşılık sığınmacılar konusunda ilave kaynak, kapasite ve yetki artırımı olmadan belediyelerin sorumluluğu artmaktadır. Yerel yönetimler bütün dünyada olduğu gibi ülkemizde de bu konuda en fazla yükü taşımaktadır.

Belediye Kanunu, esas olarak “vatandaşlık” üzerine inşa edilmiştir. 2013 yılında çıkan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu da mülteciler konusunda yerel yönetimlere özel bir imkan tanımamış, doğrudan yetkili kurumların yerel yönetimlere danışması şeklinde bir düzenlemeyi yasaya koymuştur. Geçici koruma, sığınmacı veya mülteci gibi adlar altında olan yabancılar en başta yerel yönetimleri ilgilendirmektedir. Bu çerçevede başlangıçta kayıt altına alma ve sonunda vatandaşlığa geçirme veya üçüncü bir ülkeye gönderme dışındaki bütün süreçlerde fiili görevler yerel yönetimlere düşmektedir. Aynı zamanda yerel yönetimler uyum sürecinin en önemli sorumluluk alanı ve bunu gerçekleştiren kurumudur. Yerel uyum/entegrasyon süreçleri ancak belediyelerin yetki ve kapasitelerinin artırılması ile sağlanabilir. Kanaatimizce bu durumda belediyeler yasasında yeniden bir düzenleme yapılabilir.

Türkiye genelindeki farklılıklar ve çeşitli öncelikler dikkate alınarak, bu düzenlemeler ve uygulamalarda özellikle bölgesel belediye birliklerinin aktif rol üstlenmesi, bölgesel planlama ve uyumlu çalışma bakımından teşvik edilmesinde yarar vardır. Merkezi yönetim kararları genel politikayı oluşturmakla beraber asıl uygulama yerel düzeyde yaşanmaktadır. Süreçte belediyelerin asli aktörler olarak yerel uyumu gerçekleştirmekte yerelin ihtiyaç, öncelik ve kapasitesinin göz önünde bulundurulması gerekir. Ancak, göçmen veya sığınmacıların çok büyük sayılara ulaşması, düzensiz olması gibi sebeplerle sürecin yönetimi merkezi idare kadar yerel yönetimleri de zorlamaktadır. Bu nedenle belediyelerin ve diğer yerel yönetimlerin yetki, kapasite ve kaynaklarının artırılması gerekir. Özellikle metropol niteliğindeki İstanbul'da bu konuya daha da önem verilmesi gerekir. Göçmenlerin kısa veya uzun süreli eğitimlerinden yardımlara ve diğer tüm hizmetlere kadar asıl yükü taşıyan belediyelerin, yasa ile yetkilendirilmeleri ve mülteci başına alacakları destek ile güçlendirilmeleri ihtiyacı ortaya çıkmıştır (Erdoğan, 2016).

Uluslararası iş gücüne ilişkin politikaların belirlenmesi, uygulanması, izlenmesi ile yabancılarla verilecek çalışma izni ve çalışma izni muafiyetlerine dair iş ve işlemlerde izlenecek usul ve esasları, yetki ve sorumlulukları ve uluslararası işgücü alanındaki hak ve yükümlülükleri düzenlemek amacıyla 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu çıkarılmıştır.<sup>9</sup>

### 6360 Sayılı Yasa ile Büyükşehirlerde Düzenlemeler

Türkiye'de 2014 yılında çıkarılan 6360 sayılı yasa ile nüfusu 750.000 üzerinde olan illere, tüm il sınırları itibarıyla “büyükşehir” statüsü verilmiş, buralardaki diğer bir yerel yönetim birimi olan “il özel idareleri” kapatılmış, bunların görevlerinin bir kısmı yeni kurulan büyükşehir belediyelerine ve/veya ilçe belediyelerine, bir kısmı da il valiliğine bağlı olarak yeni ihdas edilen “Valilik Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına” aktarılmıştır (Esen, Güneş, Ünal, 2014). Bu düzenleme tüm il sınırlarını içine aldığından birer tüzel kişilikleri olan belde belediyeleri ve köyler kapatılarak tüzel kişilikleri olmayan “mahalle” dönüştürülmüştür. Bu düzenlemeyle belediyelerin gelirleri yeniden düzenlen-

<sup>9</sup>(R.G. 13/8/2016 Sayı: 29800).

miştir. İstanbul ve Kocaeli illeri için bu düzenleme daha önce yapılmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununda belediyelerin görevleri sayılmış, bu maddeler içinde yer almayan görevler merkezi idareye bırakılmıştır. Bunun için il yönetiminde valiliklere (ve ilçelerde kaymakamlıklara) bağlı bazı birimlerin de yerel nitelikli görevleri söz konusu olabilmektedir. Bu durum, idare sistemi açısından ayrıca ele alınabilir. Türkiye’de 30 büyük şehir olmakla beraber İstanbul nüfusu ve diğer özellikleri sebebiyle ayrıca değerlendirilmelidir. Zira Türkiye’nin en büyük ili olan İstanbul uluslararası göçler açısından da çekim merkezi haline gelmiştir.

6360 sayılı yasa ile Türkiye’de 30 ilin hudutları, büyükşehir belediyesi sorumluluk alanı olarak belirlenmiştir. Düzensiz göçün en fazla etkilediği İstanbul, Şanlıurfa, Gaziantep, Hatay ve Mersin büyükşehir statüsündedir.<sup>10</sup> Türkiye’de büyükşehir belediyesi il sınırını kapsayan alanda, 5126 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununda belirtilen görevleri yerine getirir. Bu görevler genel olarak il düzeyinde imar planlaması, ulaşım, su ve atıksu hizmetleri, dere ıslahları, itfaiye, acil durum planlaması, kalkınma hizmetleri ve sosyal yardımlar gibi görevlerdir. 2560 sayılı yasaya göre su ve atıksu hizmetleri büyükşehir belediyesine bağlı özel bütçeli su ve kanalizasyon idareleri tarafından yerine getirilmektedir. Elektrik ve doğalgaz dağıtım hizmetleri ise birkaç büyükşehirdeki belediye şirketi dışında özel sektör tarafından sağlanmaktadır.

Büyükşehirlerde Suriyeliler hizmet önceliği açısından, kırsal alanda yaşayan nüfusun hizmet ihtiyacının önüne geçmiş duruma gelmiştir.

Yasal olarak yerel yönetimlerin belirli sınırlar içindeki halka hizmet götürme sorumluluğu vardır. Bunun için belediyelerin sundukları hizmetlerle bunların yasal sorumluluk alanları arasında bir boşluk görülebilir. Kilis il belediyesi il merkezine, Kilis İl Özel İdaresi ise taşraya hizmet götürmektedir. Ayrıca bu ilde; ilçe ve belde belediyeleri de mevcuttur.

Yerel yönetimlerin teknik ve finansal yetersizlikleri yanında yerel yönetimle ilgili üç temel sıkıntı görülür: kurumsal özerklik yetersizliği, şef-

<sup>10</sup> Dünyada büyükşehirlerin yapılanması dört türdür: birincisi bölünmüş, ikincisi tek kademe, üçüncüsü iki kademeli ve dördüncüsü gönüllü organizasyonlardır (UCLG-MEWA, 2016; 88). Türkiye’de iki kademeli yani büyükşehir ve ilçe belediyesi modeli benimsenmiştir.

fafıkta eksiklik ve yerel yönetimlerle insani yardım aktörleri arasındaki kolay etkilenen ilişkiler. Mesela, son yıllarda en fazla uluslararası göç alan ülkelerden birisi olan Lübnan’daki belediyelerde bu tipik sorunlar görülmektedir (UCLG-MEWA, Ocak, 2016).

### **Belediyelerin Geçici Koruma Altındaki Yabancılara Yönelik Temel Hizmetleri**

Düzensiz göç krizi, içme suyu temini ve atık su arıtılması, ulaşım hizmetleri, katı atık bertarafı gibi kentsel hizmetlerde maliyetleri artırmakta ve mevcut hizmet alanlarının projelerinde öngörülen süreden daha kısa sürede tam kapasiteye ulaşmaya yol açmaktadır. Örnek olarak, il belediyesi olarak hizmet sunan Kilis Belediyesi kriz ile kente gelen Suriyeli akını karşısında hizmet vermekte zorlanmaktadır. Belediyenin kurumsal kapasitesi bu süreçte yetersiz kalmakta, mali destek ihtiyacı gün geçtikçe büyümektedir (UNDP, 2016).

Düzensiz göçle muhatap olan ülkelerde ulusal kurumların kapasitelerini geliştirmek için yeni yaklaşımlar ve projeler geliştirilmeye çalışılmaktadır. Ancak, burada finansman sorunu ortaya çıkmaktadır. Mesela, Lübnan merkezi idaresinden yerel yönetimlere finansal transferleri sadece % 1.42 oranında kalmıştır. Bu ülkede tüm devlet bütçesinin % 94’ü merkezi idare, % 6’sı ise yerel yönetimler tarafından kullanılmaktadır. 2015 yılı yaz ayında “çöp krizi” yaşanmıştır. Belediyeler finansal ve teknik kapasitesinin artırılması talebinde bulunmuş, ama Lübnanlı siyasetçiler ise çözümü yine merkezileşmede görmüştür. Lübnan’da yeni bir kalkınma odaklı stratejide yerel yönetimlerin rolünün ne olacağı tartışılmaktadır. Belediyelerin kapasitelerinin geliştirilmesi ilk olarak belediye polisi (zabita) idare tarzı, eğitim ve işleyişler üzerinde durulmaktadır. Bu durum aynı zamanda sosyal istikrar mekanizmalarını da ilgilendirmektedir. Son yıllarda Batı ülkeleri belediyeleri ile Lübnan belediyeleri arasındaki işbirliği girişimleri azalmakla beraber tecrübelerin paylaşımı, eğitim ve iş ziyaretleri sürmektedir. Az da olsa altyapı projelerine finansal destek verilmiştir. Yine Lübnan’da “çok etkilenen yöreler” kapsamına 251 belediye girmektedir. Belediye başkanlarının en çok şikayet ettikleri konu, projelerin zamanlamasıdır.

Türkiye’de düzensiz göç için devlet bütçesinden ve sivil toplum kuruluşları ile halktan sağlanan mali transferler önemli boyutlara ulaşmıştır. Bu kapsamda, belediyelerin geçici sığınmacılara yaptıkları doğrudan ve dolaylı harcamalar ciddi boyutlardadır. Belediyelerin düzensiz göçmenlere yönelik harcamaları üç ana kaynaktan tedarik edilir: öz kaynakları (vergiler ve diğer öz gelirleri), devletin transfer ödemeleri ve uluslararası yardımlar. Son düzensiz göçlerle belediyelere ek ödenekler verilmemiştir. Belediyeler çoğunlukla bu hususu şikayet etmektedir. Birkaç örnek dışında uluslararası kurumların vaat ettikleri yardımlar da düzenli olarak gelmemektedir. Dolayısıyla geçici sığınmacılara yapılan yardımlar belediyelere ek bir yük oluşturmaktadır. Bazı belediyeler uluslararası kredi almıştır. Mesela, Hatay Su ve Kanalizasyon İdaresi (HATSU), altyapı ve atıksu arıtma tesislerinin yapımında İller Bankası kredileri ve Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA) kredileri kullanmaktadır. UNDP tarafından desteklenen kurumsal hizmet kapasitesini artırmaya yönelik araç alımı yapılmıştır. Şanlıurfa’da 38 araç (3.050.000 USD) alımı yapılmış olup, 4 adet araç (2 itfaiye aracı, 1 çöp taşıma aracı, 1 cenaze aracı) Büyükşehir Belediyesi’ne teslim edilmiştir. Türkiye Belediyeler Birliği (TBB) bu belediyeye seyyar mutfak, itfaiye, vidanjör, gezici sağlık ve temizlik araçlarından oluşan 5 milyon \$ değerinde toplam 83 araç desteğinde bulunmuştur.<sup>11</sup>

### **Konut**

Düzensiz göçlerde çadır kentlerde yaşayanların oranı düşüktür. Buna karşılık şehirlerdeki düzensiz göçlere cevap verebilecek konut kapasitesi yetersiz kalmaktadır. Bu sebeple, özellikle dar ve orta gelirli sınıflara yönelik sosyal konut ihtiyacı artmaktadır. Konut alanları sosyo-ekonomik düzeye göre farklılaşmaktadır. Konuta bağlı olarak okul, sağlık ocağı, dini tesis, çocuk parkı, oto park gibi sosyal alanlar ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Yine bu alanların su, atıksu, doğalgaz, elektrik şebekeleri yapımı ve işletilmesi gerekmektedir.

Kentsel gelişimin yönetilmesi ve yeni yerleşim alanları açılmasında konut alanlarının tarımsal alanlar üzerinde baskı kurma tehdidi ortaya

çıkılmaktadır. Ayrıca kentin eski yerleşim alanlarında kentsel sit alanları üzerinde baskı da oluşabilmektedir.

Kent nüfusundaki yoğunlaşma, iktisadi açıdan kentsel alanlarda rant artışına yol açmaktadır. Üzerinde durulacak bir husus da yeni yerleşim alanlarındaki konut mimarisidir.

Hızlı ve düzensiz göç, gecekondulaşma ve kaçak yapılaşmaya yol açar. Bu nedenle göçün ilk evresinde bu tür olumsuzluklara kesinlikle göz yummamak gerekir. Düzensiz kitlesel göçlerde şehirlerde kiraları düşük bölgeler tercih edilmektedir. Bu yerleşim yerlerinin sağlıklı hale getirilmesi gerekmektedir. Şehirlerde kentsel dönüşüm faaliyetlerinin yürütülmesi öncelikli faaliyetler arasına girmiştir.

UNDP Suriye Krizinin Güneydoğu Anadolu Bölgesi’ndeki Etkilerinin Azaltılması Projesi’ne (2016) göre; Gaziantep’te Suriyeli nüfus için 75.000 sosyal konut ihtiyacı vardır. Acil olarak yapılması gereken konut 5.000 adettir. (Tahmini Bedel: 450.000.000 TL) Şanlıurfa’da kamp dışında kalan Suriyeli misafirlerin genel olarak 2-3 aile bir araya gelerek ev kiradıkları gözlenmiş olup yaklaşık olarak 18 bin konutta yaşamaktadırlar. Kilis’te yoksul mahallelerin yoğun olduğu bölgelere son beş yılda Suriyeli nüfusun yerleşmesi ile bu alanlarda yetersiz olan konut koşulları, altyapı problemleri, sosyal olanaklar, temel ihtiyaçlar daha da zor koşullarda sağlanır hale gelmiştir. Hatta Kilis’te kiralanacak konut kalmadığı için pek çok göçmen aile, boşaltılmış evleri basit tamiratlar yaparak kullanmaktadır. Mersin’de göçmenlerin yerel yönetimlerden beklentileri içinde % 31’lik büyük oranda konut ihtiyacı mevcuttur. Burada yaşayan Suriyeli göçmenler büyük oranda kiralık konutlarda kalmaktadır. Konut kiralarında normalin üzerinde artış yaratan göç akını sonucunda birden fazla aile aynı evi paylaşmaktadır. Bu da pek çok tıbbi ve kültürel sıkıntıyı beraberinde getirmektedir.

Suriyeli nüfusun kent içinde barınması konut stokunu etkilemekte ve konut/kira fiyatlarının aşırı derecede yükselmesine neden olmaktadır. Diğer taraftan kırsal yerleşimlerde konutların kaçak elektrik ile ısıtılmasına bağlı olarak elektrik hizmetlerinin sunulmasında sorunlar yaşanmakta ve elektrik altyapısı zorlanmaktadır. Suriyeli nüfusun öngörülenden fazla

<sup>11</sup> Belediye Başkanının beyanı; TBB İller ve Belediyeler Dergisi, Sayı:813

sayıda olması temiz içme suyu kullanımını da artırmıştır. Suriyelilerin yaşam koşullarının iyileştirilmesi ve kentteki yüksek kira ve konut fiyatlarının düşürülmesine yardımcı olmak için Suriyelilerin yararlanabileceği sosyal konutların inşası üzerinde durulabilir.

Gaziantep'in sanayileşmede kazandığı ivme, hızlı gelişme profili ve sahip olduğu sosyo-ekonomik avantajlar kenti Suriyeliler için yaşanabilir ve cazip kılmaktadır. Gaziantep'e kısa süre içerisinde ve plansız bir şekilde gelen yüksek sayıdaki Suriyeli nüfus, beraberinde barınma sorununu da getirmiştir. Birçok Suriyeli, insan sağlığını tehdit eden koşullarda (mesele, tuvaleti olmayan evlerde) ve maddi durumu iyi olmayan metruk binalarda yaşamaya çalışmaktadır. Aynı zamanda 'öğrenci şehri' olan Gaziantep, özellikle Suriye Savaşı sonrası konut sorunu yaşamaya başlamış, kiralar yaklaşık üç kat artmıştır. Bu hızlı artış birçok sorunu beraberinde getirmektedir. Yeni sosyal konut projeleri ile hem çok kötü şartlarda yaşayan Suriyeliler sağlıklı yaşam alanına kavuşarak konut talebi azaltacak, hem de kira ve konut fiyatları düşürecektir. Hatay'da kayıtlı 375.000 Suriyeli nüfusun yaklaşık olarak 15.000 kadarı barınma merkezlerinde kalmaktadır. Diğer Suriyeliler şehir içerisindeki konut ihtiyacını artırmış, kentteki konut stoğunun yetersiz olması nedeniyle konut fiyatlarında artış ve kentte çarpık yapılaşma meydana gelmiştir. İstanbul'un cazibe merkezi olarak gayrimenkul satış artışında düzensiz göçün etkisi vardır. Ancak yabancı sığınmacıların önemli bir kısmı fakir kesim içinde olduğundan gözlemlerimize göre daha çok kentin çöküntü bölgeleri veya fakir bölgelerinde kiracı olarak kalmaktadır.

Türkiye'de yabancılara ait veriler esas olarak Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM) tarafından GÖÇ- NET adlı bir kayıt sisteminde toplanmaktadır. Ancak diğer kurumların kullandığı veriler ile bütünleştirilmekte bazı sorunlar yaşanmıştır. Özellikle bina ve konut istatistikleri ile bütünleştirilmesi teknik ve hukuki alt yapının geliştirilmesini gerektirmektedir.

### ***Su ve Atıksu Hizmetleri***

İnsani amaçlı su temini ve atıksuların bertarafı il, ilçe veya belde belediyelerinin veya büyükşehirlerde su ve kanalizasyon idarelerinin görevidir.

Ayrıca, belediye sınırları içinde yağmur suyu drenajı ve dere yataklarının ıslahı da belediyelerin görevleri arasındadır. Su temin projeleri, Devlet Su İşleri tarafından yapılmakta ve tesisler belediyeler tarafından işletilmektedir. Atıksu tesislerinin yapımı ve işletilmesi belediyelere aittir.

Suriyelilerin göç ettikleri belediyelerin temel yatırımları, su temini ve atıksu bertaraf tesisleri yapımıdır. Nitekim, UNDP raporunda yer alan belediye projeleri ağırlıklı olarak su ve atıksuya aittir. Kilis'te nüfus iki katına, su kullanımı ise üç katına çıkmış, son beş yılda günlük dağıtılan su miktarı ortalama 9 bin m<sup>3</sup>'ten, 27 bin m<sup>3</sup>'e yükselmiştir. Bu belediyenin Su İşleri Müdürlüğü, özellikle Suriyelilerin yaşadığı mahallelerde kişi başına düşen su kullanım miktarının Türkiye ortalamasının üzerinde olduğunu belirtmiştir. Beş yılda üç katına çıkan su kullanımı doğrudan atıksu arıtma tesisi ve kanalizasyon altyapılarını da etkilemiştir. Burada

15.109 m<sup>3</sup> günlük arıtma kapasitesine sahip olan arıtma tesisinin bu kapasitesi 2023 yılına kadar yeteceği planlanarak işletmeye açılmıştır. 2015 yılı sonunda arıtma tesisi 15.000 m<sup>3</sup> günlük arıtma yapmaktadır.

Görüldüğü gibi, Şanlıurfa, Gaziantep ve Hatay'da da büyükşehir belediyelerinin düzensiz göçle birlikte öne çıkan yatırımları daha çok su ve atıksu ile ilgilidir.

İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ)'ndeki bir çalışmada, İstanbul'da evsel nitelikli su kullanımı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi, katı atık oluşumu İstanbul Büyükşehir Belediyesi İstanbul Çevre Koruma ve Atık Maddeleri Değerlendirme ve Sanayii ve Ticaret A.Ş. (İSTAÇ A.Ş.) verilerinden ele edilmiş ve bunda göçmenlerle mültecilerin etkisi değerlendirilmiştir. Buna göre; Suriye krizinin başladığı 2011 yılından itibaren su tüketimi önemli ölçüde artmıştır. Su kullanımında tahminen 2.3 milyon, katı atıkta da 1.9 milyon dolayında ilave bir nüfus ortaya çıkmıştır. Ülkenin 15 milyondan fazla nüfusuna sahip metropolü İstanbul'da, bu miktarda hareketli nüfusun artmasının nedeni, bir çekim merkezi olarak İstanbul'un sürekli göç almasıdır. Ayrıca İstanbul'a gelen turist sayısının artması ve ülke içi nüfus hareketleri de önemli bir paya sahiptir.

### **Toplu Taşıma**

Şehir merkezlerine yerleşen düzensiz göçün fazla olması ulaşımda maliyetleri artırmakta ve mevcut hizmet alanlarının projelerinde öngörülen süreden daha kısa sürede tam kapasiteye ulaşmasına yol açmaktadır. UNDP araştırmasına göre, Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi, kentsel alt yapı ve üst yapının aynı plan içinde çözümlenmesi düşünülmekte ve uygulamaların ortak bir biçimde yürütülmesi için “Ulaşım Master Planı” yapılması planlanmaktadır. Yine bu belediye, Suriyelilerin hastanelere ulaşımını kolaylaştırmak ve hastane önlerinde birikmelerini azaltmak için gezici sağlık araçları ve ambulansları hizmete koymuştur.

Gaziantep’te düzensiz yabancı göçüyle son beş yıl içinde ulaşım hizmeti verme kapasitesini arttırmak için 60 hat konulmuş, 140 otobüs ve 380 şoför alınmıştır. Böylece personel giderlerine de önemli artış olmuştur. 2015 yılı için belediye bütçesinin yaklaşık % 30’u ulaşım altyapısına, % 23’ünün bilgi teknolojileri ile kurumsal kapasitenin geliştirilmesine, % 20’sinin temiz çevre için altyapı yatırımlarına, % 11’i sosyal ve kültürel donatı alanları ve faaliyetlere, % 6’sının afet risklerine karşı hazırlıklara, % 4’ü kentleşme projelerine ve dezavantajlı grupların yaşam standartlarının iyileştirilmesine ve yaklaşık % 1’i engelsiz kent için sosyal projelere, gençlere yönelik sosyal projeler ve tarım, ticaret ve sanayi sektörleri için ilgili tesislerin kurulumuna ayrılmıştır.

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi’ne ait 9 adet servis aracı ile Suriyeli öğrencilerin okullara ulaşımı ücretsiz olarak yapılmaktadır. Ancak bu otobüslerin yetersiz kaldığı belirtilmektedir. Çocukların evlerinden alınarak okullara servis aracılığıyla götürülmesi eğitim hizmetinden yararlanacak öğrencilerin sayısını artırmaktadır. Ancak şehir içi ulaşımında otobüslerin artması trafiği olumsuz yönde etkilemektedir.

Mekânsal gelişim planlanırken öncelikli sorun alanlarından biri olan kent içi ulaşımın yeniden düzenlenmesi Kilis’in kentsel gelişiminin öncelikli sorunu haline gelmiştir. Bunun nedeni kentin kuzeyinden güneyine toplu taşıma ile ulaşımın olmaması, batı ile doğu arasındaki ulaşımın da yetersiz ve elverişsiz olmasıdır.

Hatay Ulaşım Dairesi Başkanlığı son yıllarda ağırlıklı Suriyelilerin kentte gelişi ile birlikte artan trafik sorunlarının çözümüne yönelik çalışmalar yürütmektedir. Bu kapsamda yeni kavşak düzenlemelerinin yapımı, trafik sirkülasyonunun düzenlenmesi ve Hatay Ulaşım Ana Planı’nın hazırlanması öne çıkan çalışma alanları olmuştur. Suriye’den gelen nüfus, kentteki araç ve yaya yoğunluğunu arttırmıştır. Gerek artan araç yoğunluğu, gerekse yaya yoğunluğu acil düzenlemelerin yapılmasını zorunlu hale getirmiştir. Kent içi ulaşımda mahallerin artan nüfuslarına bağlı olarak yolculuk taleplerinde de artış meydana gelmiş ve toplu taşıma hizmetlerinin geliştirilmesi önem kazanmıştır. Ayrıca, geçici barınma merkezlerinde kalan Suriyelilerin Hatay’a erişimlerinin sağlanması amacıyla oluşturulan yeni trafik akslarında da toplu taşıma talepleri gündeme gelmekte ve trafik düzenlemelerine ihtiyaç duyulmaktadır. Artan nüfusun ve görev/sorumluluk alanlarının büyüklüğüne rağmen Büyükşehir Belediyesi’nin bütçesinin aynı orada artmamış olması hizmetlerin verilmesini de güçleştirmiştir. Bu durum özellikle kurumsal üst ve altyapının kapasitesinin zorlanmasına, araç, makine ve ekipmanların yetersiz kalmasına ve kurumun hizmet verdiği mekanların yetersizliğine neden olmuştur.

Hatay’daki Suriyelilerin geçici barınma merkezlerinden kent merkezine veya ilçe merkezlerine ulaşım hizmetinin sağlanabilmesi için belediyenin otobüs, minibüs ve toplu taşıma araçları yetersizdir. Belediye tarafından tahsis edilen ödenekler de yetersiz kalmaktadır. Hatay ili genelinde toplu taşıma hizmetleri için yapılan araştırmalar sonucunda 8,15-9,5 m. uzunluktaki otobüslerinin mevcut yol ağı için uygunluğu incelenip yapılan fizibilite çalışmalarında 8,15 m.’lik otobüslerin daha kullanışlı olacağı tespit edilmiştir. 60 kişi kapasiteli bu araçlardan Hatay ili genelinde hizmet vermesi amacıyla 50 adet temin edilmesi, Suriyeli mültecilerle artan ve ulaşım hizmeti verilemeyen il genelinde ihtiyacı karşılayacaktır.

İstanbul’da da şehrin nüfus artışı ve çeşitli aktivitelerin çoğalması sonucunda ulaşım yatırımları artmıştır. Bu artışta yabancı nüfusun etkisi olmakla birlikte oranını ölçmek ayrı bir çalışmayı gerektirmektedir. İstanbul’da ulaşım için ayrılan yatırım bütçesi, belediye bütçesinin yaklaşık % 60’ına yaklaşmaktadır.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> <http://www.ibb.istanbul/tr->

### **Sosyal Yardımlar**

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun amacı “fakr-u zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye’ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir” (Madde 1). Dolayısıyla ihtiyaç sahibi vatandaşlar gibi Türkiye’ye geliş sebebi ne olursa olsun her ihtiyaç sahibi yabancıya yardım yapılır. Fakr-u zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye’ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir.

Göçmenler, kentin yoksul kesimlerini oluşturan kitleleri oluşturur. Bu nedenle kentsel güvenliği sağlamak ve suçla mücadele etmek için yoksullukla mücadele politikaları içinde göçmenlere yardım ve desteklerin yer alması gerekir.

Sosyal yardımlar kapsamına başta gıda, yemek ve giyim olmak üzere temel insani ihtiyaçların karşılanması girer. Çocuklara yönelik olarak hijyen malzemeleri, kadınlara ve kızlara özgü sağlık malzemeleri de bu kapsamdadır. Mutfak ve yemek pişirme imkanı olan aile veya kişilere gıda yardımı şeklinde olması hem maliyeti düşürür aynı zamanda psikolojik olarak rahatlık verir. Ayrıca yaşlılar, gençler, sokakta yaşayan veya sokakta çalışan çocuklar, bağımlılık oluşturan maddeleri kullananların ihtiyaçları gözetilir. Sağlık, eğitim yardımları da buna dahildir.

Sosyal yardımlara ilk adım, kişilerin ve aile bireylerinin demografik, sosyal ve ekonomik özellikleri belirlenmesidir. Bunun için bazı belediyeler sosyal araştırma merkezleri kurmuştur. Şehrin sosyal risk haritasını çıkarmaya yönelik bir çalışma yürütülmektedir. Böylece kaynaklar daha verimli kullanılmakta ve yardım alanların tatmin olmaları sağlanmaktadır. Ayrıca buralarda önemli projeler üretilebilmektedir.

Belediyeler sosyal yardımları doğrudan veya dernekler ve diğer sivil toplum kuruluşları aracılığı ile ihtiyaç sahiplerine ulaştırır. Belediye bütçesinden beldenin fakirlerine ayrılan sosyal yardımların düzensiz göç edenlere de verilmesiyle vatandaş olan ihtiyaç sahiplerinin paylarının azalacağı muhakkaktır. Nitekim bazı belediyeler bu durumu özel mülakatlarda belirtmektedir. Sosyal yardıma erişim de belediyeler arasında farklılık göstermektedir. Mesela, Sultanbeyli Belediyesi gibi bazı belediyeler SMS sistemi ile göçmenlere ulaşmaktadır. Sosyal ve hukuki danışmanlık, insani yardım, sağlık, eğitim, mesleki eğitim, araştırma alanlarında STK’ların belediyelerle işbirliği yapması çok önem taşımaktadır.

Belediye Kanunu’na göre belediyeler sivil toplum örgütleriyle ortak projeler yapabilir. Bunlara sosyal yardımlar da dahildir. Nitekim 5253 sayılı Dernekler Kanununa (madde 10) ve Dernekler Yönetmeliğine (madde 91) göre dernekler kamu kurum ve kuruluşlarıyla ortak projeler yapabilir.

Sosyal yardımın insan onuruna uygun olarak belirlenmesi ve dağıtılması gerekir. Bunun için iyi bir kayıt sistemi oluşturulması, ihtiyaçların gözetilmesi ve bunların temininin geciktirilmemesi üzerinde durulabilir. Ancak ihtiyacın ortadan kalkması halinde bu yardım kesilmelidir.

Sosyal yardımlar, merkezi idareye bağlı olarak çalışan il ve ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları, il ve ilçe belediyeleri ve sivil toplum örgütleri (dernekler, vakıflar, sendikalar vs.) tarafından yapıldığından ahlaki risk problemi ortaya çıkabilmekte, bazıları ihtiyaçları olmadığı halde birden fazla yerden sosyal yardım alabilmektedir. Bunun için sosyal yardım yapan kuruluşların birbirleriyle bazı bilgileri paylaşması bu mükerrerliği ve savurganlığı azaltacağı gibi yardım almakta çekingen davrananlara hizmet sunumunu artıracaktır.

Yardım almak için bürokratik işlemlerin asgari yeterlilikte olması gerekir. Aksi takdirde bürokratik işlemlerin çokluğu, hatta zorlaştırılması yasada belirtilen amaca aykırılık oluşturur. Ayrıca yardım incelemelerinin zamanında, istismara yol açmadan ve insan onurunu zedelemeyen yapılması gerekir.

Edindiğimiz bilgiye göre, SOYBİS sistemi il ve ilçe düzeylerinde uygulanmakta ve kullanılmakta olup Türkiye’deki bütün il ve ilçelerdeki sosyal



yardımlaşma ve dayanışma vakıflarınca bütünleşik yardım hizmetleri uygulanmaktadır.<sup>13</sup>

Belediyelerin ve sivil toplum örgütlerinin çok farklı sosyal yardım yaptıkları görülmektedir. Bunlardan bazıları: tekerlekli sandalye, battaniye, çocuk maması, çocuk oyuncağı, gıda paketi, bebek seti, çocuk spor ayakkabısı, soba, odun-kömür, radyatör, beyaz eşya, ilaç, okul eğitim seti, hamam hizmeti, mobil mutfaktan çorba, aşure dağıtımı gibi çeşitli aynı yardımlar ve hizmetler yanında doğum, eğitim, barınma, sağlık, aile, engelli, yetim ve eşi vefat eden kadınlara nakdi yardımlar yapılmaktadır. Hatta bazı belediyeler bazı alışveriş merkezleri aracılığı ile alışveriş kartı vermektedir. Göçten en olumsuz etkilenen kadın, çocuk, yaşlı ve engellilere çeşitli alet ve edavat sağlanmasında, sosyalleşme alanları oluşturulmasında ve kurslar açılmasında belediye hizmetlerine sıkça rastlanmaktadır.

Mersin’de göçmenlere yönelik ihtiyaç anketlerinde en önemli alan barınma (% 35 civarı), sonra gıda (% 30’a yakın) çıkmaktadır. Bu oranlar göçmenlerin kalma sürelerine göre değişmekle beraber, göçün ilk zamanlarında aynı yardımlara daha fazla ihtiyaç duyulurken, zamanla nakdi yardımlar istenmektedir. Örneğin, aç olan bir kişi veya aileye gıda yardımı gerekli iken, yemeğini kendi pişiren ailenin doğalgaz veya elektrik faturası ödemesi için para ihtiyacı ortaya çıkmaktadır.

İhtiyaçların belirlenmesinde toplumsal ve kişisel açıdan kültür ve alışkanlıkları da göz önünde tutmak gerekir.

Düzensiz göç dalgalarında göç alan toplum üyeleri ve sivil toplum kuruluşlarının tutumları önemlidir. Nitekim Türkiye’ye geçici olarak sığınan Suriyelilere toplum da önemli destek vermiştir. Sivil toplum örgütleri olan dernekler ve vakıflar pek çok destek kampanyası ile yardımlarını seferber etmiştir. Genel olarak belediyelerle sivil toplum kuruluşlarının yardım faaliyetleri uyumlu seyretmektedir. Mesela, Lübnan’da hizmet sunumunda sivil toplum örgütleri önemli bir rol oynamakla beraber belediyelerin bürokratik işlemleri hem ulusal hem de uluslararası insani yardım örgütlerinin çalışmalarında engel oluşturmuştur. Ayrıca, güven eksikliği görülmüştür. Bazı durumlarda uluslararası örgütler su ve atık-

<sup>13</sup> Bahçelievler Kaymakamlığından elde edilen bilgiler.

su, konut, eğitim ve mesleki eğitim gibi yardımın hangi sektöre yapılacağına ve proje bütçesi ve yer tespiti gibi yardımın nasıl yapılacağına karar vermektedir. Fonlar kesinlikle doğrudan belediye bütçelerine aktarılmamaktadır. Bazı hallerde de belediyelerin proje için bir kerelik desteği istenmektedir. Burada belediye başkanının vizyonu ve tutumu da etkili olmaktadır (UCLG-MEWA, Ocak, 2016).

Komşuluk, akrabalık veya arkadaşlık gibi saiklerle örgütlü ve sürekli olmayan bazı yardım türleri de toplumların özelliklerine göre değişmekle birlikte çok önem taşır. Örnek olarak, Ramazan ayında bazı kişilerin yardımları, zekat, sadaka, fitre ve kurban bağışları ciddi rakamlara ulaşmaktadır. Yine ihtiyaç sahibi kişi veya ailelere kullanılmış ev veya kişisel eşya (elbise, ayakkabı gibi) verilmektedir. Hatta bazı belediyeler bu tür eşyaları kendi elamanlarıyla tasnif ederek kullanılabilir hale getirmekte ve ihtiyaç sahiplerine ulaştırmaktadır.

Yukarıda, T.C. Cumhurbaşkanı’nın Mülteciler Zirvesi’ndeki konuşmasında belirtildiği gibi Türkiye Suriyeli geçici koruma altına alınanlar için merkezi bütçeden 12 milyar ABD \$, toplumsal yardımlar da bu rakama ulaşarak çok büyük miktarda yardımda bulunmuştur. Yardımlar ve destekler sürmektedir.

Yerel düzeyde ortak yaşam kültürünün oluşması ve beşeri ilişkiler açısından komşuluk ilişkilerinin önemli bir yeri vardır. Belediye Kanunu mahalle yapısını düzenlerken komşuluk ilişkisine atıf yapmıştır. Kanuna göre, mahalle belediye sınırları içinde, ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren ve sakinleri arasında komşuluk ilişkisi bulunan idarî birimdir (5393 sayılı Belediye Kanunu Madde 3). Komşular farklı kültür, iktisadi sınıf, ırk veya dinlere mensup olsalar bile birbirlerine karşı temel insani görevleri yerine getirmeleri, örneğin hastalık halinde ziyaret etme, ölüm halinde cenazeye katılma, sevinçli günlerde, bayramlarda, şenliklerde, düğünlerde mutluluğa ortak olma toplumsal kültüre göre komşular arasındaki ilişkileri şekillendirmektedir. “Komşusu aç iken, tok olan bizden değildir” düsturunu benimseyen kişiler ve topluluklarda aynı zamanda ihtiyaçlar paylaşılmaktadır. Komşuluk kültürü veya haklarının kaynağı din ve ahlaklıdır. Esasen gönüllülük ilkesine dayanan komşular arasındaki yardımlaşma kültüründe ihtiyaç sahibi komşuya yardım et-

memek ayıp sayılır. Komşuluk hakları hemşehriler ve vatandaşları yanında yabancılar için de geçerlidir. Bu konu literatürde pek ele alınmamakla beraber, özellikle şehirlere yerleşen Suriyeli geçici sığınmacılara yönelik olarak mahallelerde komşuluktan kaynaklanan yardımlar ve destekler fazlasıyla görülmektedir. Bu yardımlaşma aynı zamanda karşılıklı güveni ve iletişimi de sağlamaktadır.

### **Eğitim**

Ağustos 2016 itibariyle ülkemizde eğitim çağında olan 960 bin Suriyeli çocuk mevcuttur. Bunların 1/3'üne eğitim verilmektedir. Başka bir ifadeyle 600 bin çocuk eğitim alamamaktadır (AFAD: <https://www.afad.gov.tr/tr/9743/BM-Mukim-Koordinatorunden-AFAD-a-Ziyaret>). Türkiye'de eğitim hizmetleri esas olarak merkezi idare tarafından sağlanmaktadır. Bununla beraber belediyeler eğitim tesisleri yapabilirler. Bu çerçevede belediyeler Suriyeli çocukların ve gençlerin eğitimlerine destek vermektedir. Merkezi idare Suriyelilere ücretsiz eğitim ve sağlığa erişim politikasını benimsemiştir.

Bu konuda örnek: Gaziantep Büyükşehir Belediyesi sığınmacıların çocuklarının eğitim ve genel eğitim merkezlerinin durumlarıyla ilgili envanterini çıkarmıştır. Bu belediye bünyesinde iki adet Suriyeli Bilgi ve Eğitim Merkezi kurulmuştur. Burada 2.990 çocuk örgün eğitimden geçirilmiş ve okullara ücretsiz ulaşım hizmeti verilmiştir. Gaziantep Valiliği ile yapılan protokolle kadın ve çocuklara eğitim, sağlık ve hukuk konularında danışmanlık veren Ensar Toplum Merkezi kurulmuştur. Bu merkezde, İl Milli Eğitim Müdürlüğü, İl Sağlık Müdürlüğü, İl Emniyet Müdürlüğü, Aile Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü, İŞKUR İl Müdürlüğü, İl Müftülüğü, Gençlik ve Spor İl Müdürlüğü'nden gelen uzmanlar Belediye koordinatörlüğünde hizmet sunmaktadır. Toplam 1.072 sığınmacıya hizmet verilmiştir. Meslek edindirme kursları bünyesinde 2.146 Türkçe dil eğitiminden 3.000 Suriyeli göçmen ebru, mozaik vb. kurslardan faydalanmış olup; tiyatro, gezi vb. etkinliklere katılım sağlamıştır. 3.233 Suriyeli mesleki ve sanatsal içerikli çeşitli eğitimlerden faydalanmıştır. Örnek olarak verdiğimiz bu rakamlar, üç yıl öncesine aittir. Belediyelerin hem büyükşehir, hem de ilçe düzeyinde daha fazla çeşitli faaliyet yaptıkları görülmektedir.

Benzer çalışmalar diğer büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarafından da desteklenmektedir. Belediyelerin eğitim, mesleki eğitim ve psikolojik destek hizmetleri merkezi idareye bağlı birimlerle (milli eğitim, sağlık vs müdürlükleriyle) protokol yapılarak sağlanmaktadır.

### **Nikah, Cenaze ve Halk Sağlığı Hizmetleri**

Yerel yönetimlerin nikah hizmetlerinden de söz etmek gerekir. Türk vatandaşı veya yabancılarla evlenme, Türk mevzuatına göre belediyelerde yapılmaktadır. Suriyelilerin göç idarelerinden evlenmeye engel olmadığına dair belgeyi belediyeye ibraz etmekle nikah akdi yerine getirilmektedir.

Cenaze hizmetleri geçici sığınmacılar için önem taşır. Çünkü ölen bir yabancının ülkesine gönderilmesi veya götürülmesi önemli bir sağlık ve maliyet sorunu oluşturur. Bu nedenle cenaze hizmetleri belediyeler tarafından yapılmaktadır. Bazı belediyelerde artan Suriyeli sayısı ile birlikte daha fazla sayıda cenaze aracına ihtiyaç duyulmaktadır.

Geçici koruma altında verilecek sağlık hizmetleri Sağlık Bakanlığı tarafından yerine getirilmektedir. Burada sağlık hizmetlerini almada, ikametini bulunduğu il esas alınır. Sağlık hizmetlerine erişim göçmen ve mülteciler kadar yerelde halk sağlığının korunması açısından da önem taşır. Nitekim Suriyelilerin ülkemize girmesiyle birlikte uzun yıllardan beri görülmeyen özellikle çocuk felci, şark çıbanı gibi hastalıklar ortaya çıkmıştır. Yeterli beslenemeyen ve sağlıksız konutlarda oturan göçmenler bulaşıcı hastalıklara çok açıktır. Bu nedenle merkezi yönetim gibi yerel yönetimler de halk ve çevre sağlığının korunmasına önem vermektedir. Nitekim akademik olarak da bu konuda pek çok sağlıkla ilgili bitirme tezi bulunmaktadır.<sup>14</sup>

### **Suriyelilere Hizmet Veren veyeya Suriyelilerin Kurdukları Sivil Toplum Örgütleri**

Türkiye'deki geçici koruma altında olan Suriyelilere çeşitli yardım sağlayan ulusal ve uluslararası sivil toplum örgütleri önemli sayılara ulaşmak-

<sup>14</sup> <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/>

tadır. Bazı dernek ve vakıflar belirli belediyelerle işbirliği yaparak belirli bir bölgede yardımlar yapmakta, bazıları ise ülke genelinde hizmetlerini sürdürmektedir. Uluslararası yardım kuruluşları da bu konuda çalışmakla beraber, çalışmaları kısıtlıdır ve daha ziyade bazı sorunlar üzerinde yoğunlaşmaktadır. Dolayısıyla bu göç yükünün kahır ekseriyetinin Türkiye üzerinde kalması ve vaat edilen dış yardımların yerine getirilememesinin etkisini görmek mümkündür. Ayrıca, uluslararası yardım örgütlerinin Türk araştırmacılara destek olmak ve işbirliği yapmakta yeterince şeffaf ve istekli olmadıkları konusunda bu kitapla ilgili çalışma yapan kimi araştırmacılarca bazı olumsuz deneyimler yaşanmıştır.

Suriyelilerin toplumsal hayata katılımları, haklarını öğrenmeleri ve gerektiğinde savunmaları için sivil toplum örgütlerinin önemli bir yeri vardır. Türk Dernekler Mevzuatına göre oturma izni alan yabancılar da dernek kurabilmektedir. Örneğin, İstanbul'da son beş yılda Suriyelilerin kurdukları çeşitli amaçları taşıyan dernek sayısı 132'ye ulaşmıştır. Yabancıların kurdukları dernekler Suriyelilerin toplumsal entegrasyonuna önemli katkı sağlarken diğer yandan toplumda bunlara karşı güven duygusunu artırır. Özellikle terör eylemlerine karşı güvenlik açısından önemlidir. Bu dernekler birliklere üye olabilmekte ve platformlar kurabilmekte, ulusal ve uluslararası faaliyetlere de katılabilmektedir.

Söz konusu derneklerle ilgili araştırmamızda bu derneklerin önemli bir kısmının kurumsal kapasitelerinin gelişmediği, dolayısıyla kağıt üzerinde kaldıkları görülmüştür. Bunların önemli bir kısmında yöneticilerin ve çalışanların Türkçe bilmemeleri etkinliklerini azaltmaktadır. Yabancıların kurdukları dernekler için Dernekler Müdürlüğü çatısı altında özel bir birimin kurulması yerinde olur. Ayrıca denetim uzmanlarının bu dernekleri de denetleyecek şekilde donanımlı hale getirilmeleri yani bunlarla irtibatı sağlayacak biçimde uluslararası ilişkiler konusunda eğitilmeleri gerekir. Bu derneklerin yönetimleri bilgilendirme, yönlendirme ve hesap verme işlemlerine tabi tutulabilir. Bu dernekler aracılığı ile Türkçe kursların verilmesi sağlanabilir. Aynı şekilde uluslararası kuruluşlardan yardım alacaklara seminerler verilebilir, mesleki eğitim kursları açılabilir (Esen, 2016b).

### *Sosyal Uyum Çalışmaları*

Yabancıların yerli kültürle uyumlarında yerel yönetimlere ve sivil toplum örgütlerine önemli görevler düşmektedir. Yerel yönetimlerin kendi coğrafi alanlarında farklı gruplarla ilişki kurması özellikle iyi bir fikirdir. Çünkü, bu gruplar yerel halkın bir kısmını oluşturur ve görmezden gelinemez. Bu gruplar toplum genelinde sosyal bağların ve sosyal uyumun kuvvetlendirilmesine yardımcı olabilir, aksi takdirde sınırdan uzaklaşmaya meyledebilirler. Kendilerine yaklaşılarak iletişim kurmanın zor olduğu insanlarla başarılı bağlar kurabilmek için grubun içinden bir arabulucu ile konuşmak çoğu zaman iyi bir fikirdir; bu grupların ihtiyaçlarının belirlenmesi ve bu ihtiyaçların ne ölçüde dikkate alınabileceğinin değerlendirilmesi bu bağlar için zorunludur. Tüm sakinlerin çıkarlarını eşit ölçüde dikkate almaya gayret edinen tarafsız birimler olarak rol oynayan yerel yönetimler, toplumdaki tüm gruplarla tam iletişime sahip olmalıdır. Genel politikasının bir parçası olarak yerel yönetimlerin bu tür diyalogları desteklemesi ve toplum bünyesindeki dini ve kültürel çeşitliliğin meşruluğunu ve varlığını kabullenmesi önemlidir (Council of Europe, 2008).

Neredeyse tümü şehirlerde yaşayan Suriyeliler iş hayatına formal veya informal biçimde iştirak etmiş, çocuklarının önemli bir kısmı eğitim hayatına başlamış ve Türk vatandaşlarıyla evlilikler yapmıştır. Bu ilişkiler kalıcılığı güçlendirmektedir. Bunun için uyum veya toplumsal kabul politikalarının geliştirilmesini zorunlu kılmaktadır (Adıgüzel, 2016). Belediyelerin kuracakları Kent Konseylerinde kadın, çocuk, gençlik ve engelliler meclislerinde yabancıların katılımı sosyal uyum ve karşılıklı anlayışın geliştirilmesine önemli katkı sağlayacaktır.

Yabancı göçmenlerin kendilerine verilen hizmetlerden faydalanmaları ve işlerin düzgün ve zamanında yapılması bakımından iletişim önem taşır. Bu iletişimi de yerel yönetimler olarak belediyeler en kolay şekilde sağlar.

Sosyal uyum veya karşılıklı anlayış konusunda en büyük rol belediyelere düşmektedir. Bu anlamda WALD'ın UNCHR ile birlikte yaptığı İstanbul'daki belediyelerle birlikte Yerel Yönetimlerde Sosyal Koruma Masaları Projesi örnek olarak ele alabiliriz.

6458 sayılı kanun “uyum” kavramını tercih etmiştir.<sup>15</sup>

Uyum yerine “toplumsal kabul” kavramı da kullanılmaktadır. Toplumsal dışlanma kavramı karşısında toplumsal kabul kavramı, uyum sürecinde her iki topluma eşit sorumluluk yüklemektedir. Aslında Cumhurbaşkanının dile getirdiği Ensar; Türk toplumunu, Muhacir ise geçici koruma altındakileri ifade etmektedir. Bilindiği gibi, Peygamberimiz 622 yılında Mekke’den Medine’ye göç etmiştir. Medinelilere, yardım eden anlamına Ensar, Mekkelilere de göç eden anlamına Muhacir denilmiştir.

Düzensiz kitlesel göçün kentlerde sürekli hale gelmesi ile karşılıklı kabullenme ve çok kültürlü hayatın benimsenmesi aşamasına gelmektedir. Bu aşamada toplumsal kesimler arasında iletişim kurulması, ortak değerler oluşturulması, güven ortamının sağlanması ve bunların pratiğe yansımaları için bireysel ve toplumsal özgürlük ilkeleri, karşılıklı şeffaflık ve bilgi alışverişi kanallarının oluşturulmasına ihtiyaç vardır. Bu konuda günümüz çok uluslu ve çok kültürlülüğündeki örnekler gibi Osmanlı tecrübesinden yararlanmak mümkündür.

## Sonuç

Türkiye’ye geçici sığınmacı olarak gelen Suriyelilerin % 90’dan fazlası şehirlere yerleşmiştir. Dolayısıyla bunların geçici ve kalıcı ikametlerinden kaynaklanan sorunlar önemli ölçüde yerel yönetimleri, bu kapsamda belediyeleri (büyükşehir ve ilçe belediyelerini) ve il özel idarelerini ilgilendirmektedir.

<sup>15</sup> 6458 sayılı Kanun MADDE 96 – (1) (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü) Genel Müdürlük, ülkenin ekonomik ve mali imkânları ölçüsünde, yabancı ile başvuru sahibinin veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin ülkemizde toplumla olan karşılıklı uyumlarını kolaylaştırmak ve ülkemizde, yeniden yerleştirildikleri ülkede veya geri döndüklerinde ülkelerinde sosyal hayatın tüm alanlarında üçüncü kişilerin aracılığı olmadan bağımsız hareket edebilmelerini kolaylaştıracak bilgi ve beceriler kazandırmak amacıyla, kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ile uluslararası kuruluşların öneri ve katkılarından da faydalanarak uyum faaliyetleri planlayabilir. (2) Yabancılar, ülkenin siyasi yapısı, dili, hukuki sistemi, kültürü ve tarihi ile hak ve yükümlülüklerinin temel düzeyde anlatıldığı kurslara katılabilir. (3) Kamusal ve özel mal ve hizmetlerden yararlanma, eğitime ve ekonomik faaliyetlere erişim, sosyal ve kültürel iletişim, temel sağlık hizmeti alma gibi konularda kurslar, uzaktan eğitim ve benzeri sistemlerle tanıtım ve bilgilendirme etkinlikleri Genel Müdürlükçe kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarıyla da iş birliği yapılarak yaygınlaştırılır.

Kitlesel düzensiz göçle birlikte, kentlerde yeni bir planlama ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Zira bu göçler önemli miktarda hareketli nüfusa sebep olmaktadır. Dolayısıyla belediyelerin nüfus projeksiyonlarına göre yaptıkları yatırımlar, kısa sürede yeni ilaveleri gerektirmektedir. Başta konut olmak üzere, su ve atıksu, doğalgaz ve elektrik şebekeleri katı atık toplama ve bertarafı ile ulaşımda sorunlar yaşanmaktadır. Düzensiz kitlesel göçle birlikte altyapı hizmetleri önemli hale gelmektedir. Bu nedenle yeni yatırımlar gerekli hale gelmektedir. Ancak bunların finansmanı için yeterli mali kaynak sorunları ortaya çıkmaktadır.

Göçlerin ilk günlerinde öncelikli olarak sosyal yardımlar ve sağlık ödemeleri ihtiyaç olurken, daha sonra eğitim ve konut ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Belediyelerin bu hizmetleri yapmaları için kurumsal kapasitelerini artırmaları ve finansmana ihtiyaçları gündeme gelmektedir. Sosyal konut sorunu tarımsal ve sit alanları üzerinde de ciddi tehdit oluşturabilmektedir. Göçler, şehirlerde kiralari önemli ölçüde artırdığından sadece sığınmacılar için değil, toplumdaki tüm dar gelirli için olumsuz iktisadi sonuçlar doğurmaktadır. Yine sığınmacılara hizmet sunulması vatandaşların bazı hizmetlerden mahrum kalması sorununu da ortaya çıkarabilmektedir.

Düzensiz göçlerle ilgili olarak mevzuat geliştirilmiş, merkezi idarede polise tedbirler yerine göç idareleri kurulmuştur. Merkezi yönetimdeki bu gelişmelere koşut olarak bazı belediyeler düzensiz göçle ilgilenmek üzere yeni idari birim kurmuştur. Mesela Gaziantep Büyükşehir Belediyesi’nde Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığına bağlı Göçmen İşleri Şube Müdürlüğü kurulmuştur. Bu müdürlüğün görevi güncel bilgileri ve gelişmeleri yakından takip etmek ve süreçlerin dinamik yapısını gözetmek olarak belirlenmiştir. Sosyal hizmetler ve benzeri adlar altında göçmenlere yönelik hizmetleri yapan müdürlük veya şeflik kurulmaktadır. İstanbul’daki birçok belediyenin böyle bir ayrı birim oluşturma ihtiyacı olduğu anlaşılmaktadır.

Belediyelerin düzensiz göçlerle ilgili çalışmaları, raporları ve beyanlarından anlaşıldığı üzere, göçün yoğun olarak yaşandığı ilk yıllarda merkezi idare ile yerel yönetimler arasında önemli bir koordinasyon eksikliği şikayeti görülmüştür. Özellikle belediyeler il göç idarelerinden kayıtları

alamadıklarından şikayet etmiştir. Bu sebeple yabancılara sosyal yardım yapabilmek için birçok belediye kendisi tespit yapmaktadır. Belediyeler sosyal yardımları kendi bütçelerinden bizzat kendileri yaparak veya bu amaçla bir sivil toplum kuruluşu kurarak veya destek olarak sosyal yardım yapmaktadır. Neredeyse tüm belediyeler merkezi idarenin yabancılarla ilgili politikada yerel yönetimlerle ilişkisini yetersiz bulmaktadır. Bunun başlıca nedenleri; yeni bir idari birim olan il göç idarelerinin çok yoğun iş yükleri olması ve illere göre sığınmacılara kimlik verilmesinden dolayı bürokrasinin artması olarak sayılabilir. Belediyelere göre yabancılarının en fazla sıkıntıyla karşılaştıkları konular konut, çocukların eğitimi ve ucuz işçilikten kaynaklanan fakirliktir. Belediyede yabancılar için birim kurulması, tercüman istihdam edilmesi ve yabancılara Türkçe öğretilmesi öncelikli olarak görülmektedir.

Geçici koruma altında olan Suriyelilere sosyal ve hukuki danışmanlık, insani yardım, sağlık, eğitim, mesleki eğitim, araştırma alanlarında STK'ların belediyelerle işbirliği yapması, etkinlik ve sorunların çözümü bakımından önemlidir.

Geçici sığınmacılara yapılan sosyal yardımlar ve diğer hizmetlerin etkinliğinde merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin işbirliği, göçmenlerin belediyelerdeki kayıtlarının sağlıklı olup olmaması sorunu, yerel yönetimler arası işbirlikleri, birlikte yaşama politikası oluşturulması gibi pek çok soruna cevap aranmaya başlanmaktadır.

Sosyal yardımlar il ve ilçelerde sosyal yardımlaşma ve yardımlaşma vakıfları tarafından yapılmaktadır. Göç sorunlarının şehirleşmesi sonucunda belediyeler ve sivil toplumun çalışmaları da önemli olmaktadır. Suriyeli geçici koruma altına alınanlar içinde çocuklar, kadınlar ve engelliler özel olarak değerlendirilmesi gereken kesimlerdir.

Düzensiz kitlesel göçlere muhatap olan yönetimlerin ve toplumların çalışmalarından daha fazla, belki bu göçün nedenlerini ve çözümlerini değerlendirmek gerekir.

*“Bülbülü altın kafese koymuşlar, “ah vatanım” demiş”.*

## Kaynaklar

Açık Toplum Vakfı. (2016). Kayıp Neslin Eşiğinde. Erişim Adresi (5 Ağustos 2016): [www.aciktoplumvakfi.org.tr/pdf/kayip\\_neslin\\_esiginde.pdf](http://www.aciktoplumvakfi.org.tr/pdf/kayip_neslin_esiginde.pdf)

Adıgüzel, Y. (2016). Göç sosyolojisi. Ankara, Nobel Yayıncılık.

Aksoy, A. (Şubat, 2016). Genel Analiz Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler. Göçmen İşleri Şube Müdürlüğü, Gaziantep.

Birleşmiş Milletler. Dünya İnsani Zirvesi. Erişim Adresi: [http://www.tbb.gov.tr/online/dergi/2016\\_nisan/](http://www.tbb.gov.tr/online/dergi/2016_nisan/)

E., Adem. (2008). Avrupa'da Yerel Düzeyde Kültürlerarası ve Dinlerarası Diyalog. (Council of Europe, Congress of Local and Regional Authorities). Ankara, Türkiye Belediyeler Birliği Yayını.

E., Adem. (2007). Yerel ve Bölgesel Demokrasinin Elli Yılı. (Council of Europe, Congress of Local and Regional Authorities). (2007). Ankara, Türkiye Belediyeler Birliği Yayını.

Çakırer Özservet, Y. (2016). Uluslararası Göç, Yerel Yönetimler ve Toplumsal Uyum. TBB İller ve Belediyeler Dergisi, 813, 48-55. Erişim Adresi: <File:///C:/Users/Dell/Contacts/Downloads/Belediyelerimiz-Siginmacilarin-Yaninda.Pdf>

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2017). Şehircilik Şurası Komisyon Raporları.

Erdoğan, M. M. (2016). Türkiye'deki Suriyeliler ve Yerel Yönetimler. İller ve Belediyeler Dergisi, 813, 28-38. Erişim Adresi: <File:///C:/Users/Dell/Contacts/Downloads/Belediyelerimiz-Siginmacilarin-Yaninda.Pdf>

Erdoğan, M. (2014). Türkiye'deki Suriyeliler: Toplumsal kabul ve uyum araştırması. Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırmaları Merkezi Raporu, Ankara.

Esen, A., Güneş, Ö. F., & Ünal, Ü. (2014). İl Özel İdarelerinin Kapatılmasına İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri. TBB İller ve Belediyeler Dergisi, 790.

Esen, A. (2016b). İstanbul'daki Suriyelilerin Kurdukları Dernekler. Günümüz İslam Dünyasında Meseleler ve Çözüm Yolları Sempozyumu. 10-12 Ekim 2016. İstanbul: İstanbul Türk Ocağı.

Esen, A. "İstanbul'da Merkezi ve Yerel Yönetimlerin Suriyeli Düzensiz Göçe Yönelik Çalışmaları" II. Uluslararası Uygulamalı Bilimler Kongresi: Göç, Yoksulluk ve İstihdam. 23-25 Eylül 2016. Konya.

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Sunum. (2016). Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Hizmetlerinde Suriyeli Misafirlerin Etkileri.

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Sunum. (2016). Savaş Mağduru Kadın ve Çocuklar.

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Sunum. (2016). Türkiye'deki Suriyelilerin Mevcut Durumu.

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi, Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı Gaziantep Metropolitan Municipality And Kadem. The Women And Democracy Association Social Support Program For Syrian Children And Women Refugees. Retrieved from <https://wcd.coe.int/Com.Instranet.Instraservlet?Command=Com.Instranet.Cmdblobget&Instranetimage=2877178&Secmode=1&Docid=2350784&Usage=2>

İstanbul Büyükşehir Belediyesi. Erişim Adresi: [http://www.ibb.istanbul/tr/kurumsal/Birimler/ulasimPlanlama/Documents/%C4%B0UAP\\_Ana\\_Raporu.pdf](http://www.ibb.istanbul/tr/kurumsal/Birimler/ulasimPlanlama/Documents/%C4%B0UAP_Ana_Raporu.pdf).

İçduygu, A., Erder, S., & Gençkaya, Ö.F. (2014). Türkiye'nin Uluslar Arası Göç Politikaları, 1923-2023: Ulus-Devlet Oluşundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere. Mirekoç Proje Raporları. İstanbul, Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Merkezi.

İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Uluslar Arası Göç Teşkilatı. (2016,12-13 Mayıs). Türkiye'nin Uyum Politikalarının Geliştirilmesinde Belediyelerin Rolü Çalıştayı. Türkiye Belediyeler Birliği, Ankara, Mövenpick Otel.

İltica ve Göç Araştırmaları Merkezi. (2013). Sivil Toplum Örgütlerinin Türkiye'deki Suriyeli Mülteciler Yaptıkları Çalışmalar ile İlgili Rapor. Ankara.

Koçberber, S. (2015). Kamu Zararı Kavramı Üzerine Yargı Kurumları Arasındaki Hüküm Uyuşmazlıklarında Uyuşmazlık Mahkemesinin Rolü ve Önemi. Sayıştay Dergisi, 97, 55-75.

Koyuncu, A. (2014). Kentin yeni misafirleri Suriyeliler. Konya: Çizgi Kitapevi.

Mersin Büyükşehir Belediyesi. (2015, 16 Ekim). Mersin'den Türkiye'ye Suriyeliler Sorunu Çalıştayı Sonuç Raporu.

Konya Şubesi Ve Mevlana Kalkınma Ajansı. (2015, Aralık). Konya'daki Suriyeli Misafirlerin Ekonomik Potansiyelleri Ve İşbirliği İmkanlarının Belirlenmesi Araştırma Raporu.

Okyay, Asli Selin. (2018). Bottom-up Approaches to EU-Turkey Migration Cooperation: A Call for Sustainable, Principled, Fair and Inclusive Governance. Working Papers, No. 15, June 2018. Retrieved from [https://www.iai.it/sites/default/files/medreset\\_wp\\_15.pdf](https://www.iai.it/sites/default/files/medreset_wp_15.pdf)

Özer, Y. (2015). Türkiye ve Fransa örnekleriyle uluslararası göç ve yabancı düşmanlığı. İstanbul: Derin Yayınları.

Özer, Yeşer Y. (Nisan, 2016). Türkiye'nin Suriyeli Göçmen Çocuklar ile İlgili Eğitim Politikası: İstanbul Örneği Çerçevesinde Bir Analiz (Proje No: 115k100). Tübitak Projesi.

Şanlıurfa Büyükşehir Belediye Başkanlığı, Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı Dış İlişkiler Şube Müdürlüğü. (2016, 11 Mayıs). Misafirlere Yönelik Doğrudan veya Dolaylı Faaliyetler Hakkında.

T.C. Cumhurbaşkanlığı. Erişim Adresi: <http://www.tccb.gov.tr/konusmalar/353/52365/birlesmis-milletler-multeciler-zirvesinde-yaptiklari-konusma.html>

T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. (2013). Türkiye Afet Müdahale Planı. Erişim Adresi (Aralık 2013): <https://www.afad.gov.tr/tr/2419/Turkiye-Afet-Mudahale-Plani>

Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği, İstanbul Şubesi. (2017). Suriyeli Yeni Komşularımız, İstanbul Örneği. Kent Mülteciliği ve Planlama Açısından Yerel Sorumluluklar Değerlendirme Raporu. İstanbul: Şehir Plancıları Odası.

Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı. (2015, 24. Kasım). Üye Etkinliği Suriyeli Mültecilerin Durumu Toplantı Notları. Erişim Adresi (04. Ağustos 2016): [www.tusev.org.tr/userfiles/files/Suriyeli\\_Multecilerin\\_Durumu\\_Toplantı\\_Notlari\\_.pdf](http://www.tusev.org.tr/userfiles/files/Suriyeli_Multecilerin_Durumu_Toplantı_Notlari_.pdf)

United Cities and Local Governments Middle East and West Asia Section. (January, 2016). The Role of Municipalities of Lebanon In The Syrian Migratory Influx Management. Report Prepared by Madore, M.

United Cities and Local Governments Middle East and West Asia Section, WALD, GBB (Gaziantep Büyükşehir Belediyesi). (2016, 18 Nisan). Krizle Mücadele Eden Şehirlerde İnsani Eylemlerin Geliştirilmesi Çalışmayı. Gaziantep, Divan Otel.

United Nations Development Program. (2016). Suriye Krizinin Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki Etkilerinin Azaltılması Projesi.

Zeytinburnu Belediyesi. (2006). Uluslar Arası Göç Sempozyumu Bildiriler. 8-11 Aralık 2005. İstanbul.

Zeytinburnu Belediyesi. (2007). Uluslar Arası Göç ve Kadın Sempozyumu. 01-02 Aralık 2007. İstanbul.

## NİMET Mİ? KÜLFET Mİ?

### TÜRKİYE'NİN SURIYELİ SIĞINMACILARI VE GÖÇ EKONOMİSİ ÜZERİNE BİR DERKENAR<sup>1</sup>

#### Giriş

Suriye'de 2011 yılı Mart ayında başlayan ve kısa sürede bir iç savaşa dönüşen olaylar sebebiyle meydana gelen göç dalgasından en fazla etkilenen ülkelerin başında Türkiye gelmektedir. Yaklaşık 3 milyon sığınmacıya ev sahipliği yapan ülkemizde gerek medyada gerekse, yerel halk arasında tartışmaların iki ana ekseninde sürdürüldüğü görülmektedir. İlki ve en yoğun dile getirileni çöküntü alanlarından ve çingene mahallelerinden gelen dilencilerden ve suça bulaşmış olanlardan müteşekkil risk gruplarının sebep oldukları huzursuzluk ve güvensizliktir. Suriye'de de dilencilikle geçinen ya da sabıkalı bu kesimler ülkemizde de mevcut yaşam tarzını sürdürmekte, ülkemizde de dilencilik yapmakta ya da suça bulaşmaktadır. Bu kesimlerle ilgili asıl sorun, toplam sığınmacı nüfusu içinde oldukça küçük bir yekûn teşkil etmelerine karşın kamusal alanda sürekli görünür olmaları sebebiyle yerel halkın kanaatlerini olumsuz şekilde etkilemeleri ve bu kanaatlerin Suriyeli sığınmacıların tümüne şamil genellemelere gidilmesidir.

İkinci ana tartışma, konunun ekonomik boyutu üzerine olup, tartışmalar daha ziyade göçle gelen külfet üzerinedir ve bu çalışmanın ana temasını oluşturmaktadır. Henüz gelişmekte olan ve ekonomik göstergeler açısından kırılmalı bir yapıya sahip Türk ekonomisinin bu kadar fazla sığınmacıya ev sahipliği yapmasının ekonomiye büyük bir yük getireceği ve hatta ciddi bir tehdit oluşturacağı görüşü en sık dillendirilen konuların başında gelmektedir. Nitekim Ağustos 2016 itibarıyla 10 ilde bulunan 26 geçici barınma merkezinde yaklaşık 270 bin Suriyeli sığınmacıya hizmet verilmekte olup, Türkiye'nin Suriyeli sığınmacılar için BM standart-

<sup>1</sup> Doç. Dr. Ahmet KOYUNCU Necmettin Erbakan Üniversitesi, SBBF, Sosyoloji Bölümü Öğretim Üyesi, koyuncuahmet42@gmail.com

larında harcadığı para 12 milyar dolar, toplamda ise yaklaşık 30 milyar dolar civarındadır (URL-1). Buna Suriyelilerin istihdamı da eklenince tartışma daha da alevlenmektedir.

Elbette göç söz konusu olduğunda istihdam, işten çıkarma, ucuz emek, çocuk işçiliği, işsizlik, yoksulluk, kamu yardımları gibi konular ilk elden gündeme gelmekte ve daha ziyade olumsuz etkiler vurgulanmaktadır. Başta medya olmak üzere yerel halk arasında sıklıkla dile getirilen bu hususların toplumsal gerçekliğin bir yanını yansıttığı da unutulmamalıdır. Özellikle Sanayi Devrimi sonrasında gerçekleşen büyük çaplı göçlere bakıldığında, dile getirilen bu konuların toplumsal bir karşılık bulduğu görülmektedir. Ancak konuyu sadece külfet ya da olumsuzluklar üzerinden ele almak her şeyden önce göçün karakteri ile örtüşmemektedir. Nitekim her göç kendi ekonomisini de beraberinde getirmektedir.

Meseleye bu açıdan bakıldığında her şeyden önce Suriyelilerin de bir tüketici oldukları ve ihtiyaç duydukları (gıda, giyim, barınma, temizlik, sağlık, eğitim vb.) mal ve hizmetleri satın almak suretiyle ülke ekonomisine katkıda buldukları hatırlanmalıdır. Bunların yanı sıra, kamplarda yaşayan Suriyelilere ve doğrudan Suriye'ye yönelik insani yardımların büyük çoğunluğu yerel firmalar üzerinden sağlanmaktadır. Tüm dünyadan Suriye'ye giden yardım malzemeleri de sınır illerindeki firmalar tarafından karşılanmakta olup bu durum özellikle tekstil ve gıda alanlarında faaliyet gösteren firmalar açısından fırsat yaratmıştır. Bu da hem üretimin artmasını hem de iç savaşla birlikte sıkıntı yaşayan ihracatın toparlanmasını sağlamaktadır (Lordoğlu ve Aslan, 2016: 796&ORSAM&TESEV, 2015: 18).

Ayrıca Suriyelilerin emek piyasalarında özellikle Türklerin çok da tercih etmedikleri mevsimlik sektörlerdeki vasıfsız eleman açığını kapattıkları, bu sektörlerin tam kapasite çalışma imkanı kavuştukları bizzat sektör temsilcileri tarafından ifade edilmektedir. Bununla birlikte Suriyelilerin vasıfsız işlerde istihdam edilmesiyle birlikte söz konusu sektörlerdeki yerel halkın bir kısmının bir üst statüdeki daha yüksek ücretli işlerde istihdamına imkan sağladıkları da unutulmamalıdır.

Ayrıca ülkemiz sanayisinin 2023 hedeflerine ulaşması için yeteri kadar vasıflı birikimli iş gücü bulunmamakta olup, halihazırdaki eğitim sisteminin

sisteminin söz konusu vasıflı eleman ihtiyacını 2023'e kadar karşılaması da zor görünmektedir. Dolayısıyla ülkemizde bulunan Suriye vatandaşları içerisinde ülke sanayisinin ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücünün tespit edilmesi, vasıflı personel açığının kısa vadede çözümü için Suriye vatandaşları vasıflı işgücünün ilgili sektörlere kazandırılması için son derece anlamlıdır.

Gelişmekte olan ekonomisi göz önüne alındığında, ülkemizin en önemli önceliklerden biri de yabancı sermayenin ülkemize getirilmesi ve yatırım imkanlarının zenginleştirilmesi, ulusal ve küresel düzeyde daha rekabetçi işletmelerin sayısının artırılması ve bu yolla istihdama katkı sağlanmasıdır. Bu bağlamda sermaye sahibi Suriyelilerin, yatırımlarıyla sektörel çeşitlilik, istihdam, ihracat, pazar payı ve rekabet gibi alanlarda ülke ekonomisine sağlayacakları katkılar yadsınmamalıdır. Bu durum aynı zamanda büyük hacimli yatırım kararlarının yönlendirilmesi ile odalar ve borsaların üyeleri olan şirketlerde kurumsallaşmanın sağlanmasına katkı sağlayabilecek stratejik eylem planlarına veri oluşturulmasına da imkan sağlayarak kurumsal kapasitenin güçlenmesine zemin hazırlayacaktır.

Bu noktada belki de gündeme hiç gelmeyen ya da getirilmeyen hususlardan biri de savaş sonrası Suriye'nin imarına dönüktür. Takdir edileceği üzere bu savaş ilelebet sürmeyecek ve bir gün sona erecektir. O gün geldiğinde gündeme gelecek ilk konu da Suriye'nin her alanda yeniden imarı olacaktır. Bu noktada sermaye sahibi Suriyeliler ile kurulan işbirliği ve ortaklıkların Suriye'nin yeniden imarında Türk ekonomisi ve iki ülke arasındaki siyasi, sosyal, kültürel ilişkiler açısından sunacağı yeni imkanlar bu tartışmalarda en çok göz ardı edilen hususlardır.

Bu bağlamda çalışmamız göçle gelen olumsuzlukları ve külfeti yok saymadan başka bir ifade ile Suriyeliler üzerinden bir sığınmacı güzellemeşi handikabına düşmeden, ama bununla birlikte konunun pek de dillendirilmeyen ekonomik boyutlarını resmi rakamlar, hazırlanan raporlar, bilimsel çalışmalar, gözlemler ve iş dünyası ile yapılan görüşmelerden elde edilen veriler ışığında genelde göç, özelde ise Suriyeli sığınmacılara ilişkin madalyonun diğer yüzünü de görme, kazanımları da hatırla(t)ma ve kısmen de olsa bir ezber bozma imkanına dönüktür.



**Persona Non Grata: Göçün İstenmeyenleri; Vasıfsızlar**

Ağustos 2016 itibariyle Türkiye'ye sığınan 3 milyon Suriyelinin yaklaşık 270 bini (yani %10'u) kamplarda, geri kalan büyük çoğunluk (yani %90'ı) ise Türkiye'nin çeşitli illerine dağılmış olarak yaşamaktadır (URL-1).

Suriyelilerin Türkiye'ye gelmeye başladığı ilk günlerde misafir olarak algılanmaları ve kısmen işgücü açığını kapatmaları sebebiyle pozitif bir bakış açısı oluşmuşsa da geçen süre içinde bu bakış açısı yoğun sığınmacı akını ve ihtiyaçların çokluğu ile yerini endişeye bırakmıştır. Savaşın sona ermemesi ve yakın zamanda da böyle bir ihtimalden dahi bahsedilmesi bir zorunluluk olarak sığınmacıları yaşamlarını idame ettirmek için iş bulmaya/çalışmaya itmiştir. Suriye'de işsiz ya da vasıfsız işçi olan veya gününbirlik işlerde çalışan insanların her tür işte daha düşük ücretle ve sigortasız çalıştırılması, iş gücünü ve ücret seviyesini olumsuz etkilemiştir. Gerek yapılan araştırmalar gerekse hazırlanan raporlardan (Koyuncu, 2014: 78-79; Sanduvaç, 2013: 17-18; AFAD, 2014:65) görüleceği üzere, ülkemize gelen sığınmacıların büyük çoğunluğu vasıfsızdır. Suriye'de iken profesyonel bir meslek sahibi olanların yaklaşık %5 civarında olması da durumu özetler niteliktedir. Dolayısıyla ailesinin geçimini sağlamak durumunda olan sığınmacıların bulabildikleri her türlü işte ücretle çalıştıkları görülmektedir.

Suriyelilerin kendi ülkelerine göre daha yüksek ücretlerle ama Türkiye standartlarına göre oldukça düşük ücretlerle çalışmaya razı olmaları yerel halkta (işçi ve küçük esnafta) işini kaybedeceği korkusunu tetiklemiş, hatta bu sebeple mağdur olanlar bile olmuştur. Konu medyada sıklıkla işlenmiş, yerel halk arasında zaman zaman gündemin ilk sırasına yerleşmiş, dahası Suriyelilerin iş piyasasını düşürdükleri gerekçesiyle (İzmir-Işıkkent gibi) protesto yürüyüşleri düzenlenmiştir. Elbette yerel halk içerisinde sürecin mağduru olan bireyler mevcuttur. Ancak resmin bütününe bakıldığında durumun aksettirdiği kadar vahim olmadığı hatta vasıfsız sığınmacıların bazı sektörler için önemli bir açığı kapattığı dikkati çekmektedir.

Sektör temsilcilerinin konuya ilişkin açıklamaları da bu savımızı destekler niteliktedir. İstanbul Hazır Giyim ve Konfeksiyon İhracatçıları Birliği Başkanı Hikmet Tanrıverdi, Türkiye'de özellikle hizmet sektö-

rünün gelişmesiyle ciddi bir vasıfsız işçi problemi ortaya çıktığını, işverenlerin hazır giyim ve demir çelik başta olmak üzere imalat sanayinde vasıfsız işçi bulmakta zorlandığını, bu sebeple Suriyelilerin istihdamının bu sektörler için katkı sağlayacağını vurgulamıştır (URL2-). Ege Maden İhracatçıları Birliği Yönetim Kurulu Başkanı Arslan Erdinç de benzer ifadelerle sektörlerinde en büyük sıkıntının işçi bulamamak olduğunu, bunun için Suriyeli sığınmacıları çalıştırmak istediklerini, dahası bu talep ile ilgili başta dönemin Ekonomi Bakanı Zafer Çağlayan olmak üzere valilerle görüştiklerini ve Ankara'dan haber beklediklerini söylemiştir. Erdinç, Türkiye'de işsizlik sorunu olmadığını, iş beğenmeme sorunu olduğunu vurgulayarak “Üniversitelerden eleman yetişiyor fakat sektörde çalışmıyor. Biz ilanlar veriyoruz. Defalarca televizyonlarda, gazetelerde beyanatlar verdim ama istedikleri müdürlük, gelip fabrikada çalışmak istemiyorlar(...) Kasım ve Mart ayları arası bizim yoğun sezonumuz(...) Fabrikalar bugün yüzde 50'nin altında kapasiteyle çalışıyor. Vasıfsız işçi olmamasından dolayı...” ifadeleri ile mevcut duruma ilişkin önemli bir tespitte bulunmaktadır (URL-3). Benzer bir talep Konyalı iş adamları tarafından da dile getirilmiştir. Konya sanayiindeki vasıfsız eleman ihtiyacı sorununun giderilmesi noktasında Suriyeli misafirlerden istifade edilmesi, böylece hem sanayinin hem de misafirlerin barınma ve geçim sorununa bir çözüm olması için MÜSİAD Konya Şube Başkanı, Konya Sanayi Odası Başkanı, Konya Ticaret Borsası Başkanı ve Konya Ticaret Odası Başkanı bir araya gelerek Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Faruk Çelik'e hitaben 01.01.2013 tarihinde bir mektup kaleme almışlardır. Antep'te iş adamlarının da aynı yönde talepleri olduğu ve bizzat Büyükşehir Belediye Başkanı Fatma Şahin'in öncülüğünde taleplerin Ankara'ya bir rapor halinde iletiliği bilinmektedir. Suriyeli sığınmacıların istihdamına yönelik örnekleri çoğaltmak mümkündür. Tüm taleplerde ortak husus, başta mevsimlik sektörler ve imalat sanayi olmak üzere vasıfsız eleman ihtiyacının giderilmesine dönüktür. Nitekim bu sektörlerin büyük bir bölümünde vasıfsız eleman ihtiyacı mevcut olup, mevcut koşullar ve sunulan imkanlar göz önüne alındığında yerel halkın bu sektörlerde çalışmayı tercih etmediği görülmektedir. Konuyla ilgili olarak ayakkabı imalatı sektöründe faaliyet gösteren bir çalışanın sözleri duruma açıklık getirmektedir.

“Sanayide isteyene iş var. İnsanlar hep benim çocuğum okusun diyor ama okuyunca çocuk çalışmıyor. Sadece burada değil her sektörde açık var. Okuyan kesim de iş beğenmeyip çalışmayınca insanlar sadece geziyor. Bu Aykent’te (Konya Ayakkabıcılar Sanayi) işçi açığı var. Patronlar bile kendi oğullarını getiriyorlar. Suriyeliler geldi işimizden olduk diyen adamlar kanaat etmiyor. Boş geziyorlar, çalışmıyorlar. O boşlukları da Suriyeliler dolduruyor. Zaten bu adamların (Suriyelilerin) yaptığı hafif işler, Türkler genelde iş beğenmiyor ya da ücreti yetersiz buldukları için Suriyelileri çalıştırıyoruz... Genelde temizlik, toka takma gibi işleri yapıyorlar ya da ayakkabılar için kutu hazırlıyorlar... Bu yüzden bizim sanayide asıl işi onlar dolduruyor. Adamlar bu kundura makinalarından anlamıyorlar. Türkler için ise iş var fakat ücreti beğenmiyorlar. Bir diğer etken de bizim işlerimiz sezonluk olduğu için parayı az bulup başka iş bakıyorlar.” (Koyuncu, 2014:135).

Lordoğlu ve Aslan tarafından gerçekleştirilen araştırmada da benzer sonuçlar ortaya çıkmış, özellikle tarım ve inşaat gibi vasıf gerektirmeyen sektörlerde yoğun olarak sığınmacıların istihdam edildiği ancak nitelik gerektiren ince ve zor işlerin sığınmacılara verilmediği ifade edilmiştir. Bu anlamda Suriyeli işçiler ile yerli işçiler arasındaki farkın zor koşullarda çalışmayı kabullenmek olduğu vurgulanmış, bununla birlikte ustalık ve vasıf gerektiren işlerde, örneğin taş işçiliğinde, Suriyeli ustaların günlük ücretlerinin yerli işçiden farklı olmadığı belirtilmiştir (2016: 792-793).

Çalışan Suriyeli sığınmacıların genellikle inşaat, tarım, ayakkabıcılık, tekstil, ev hizmetleri, temizlik işleri ve bebek bakımı gibi çoğu mevsimlik sektörlerde istihdam edildikleri görülmektedir. Bu sektörler genel olarak vasıf gerektirmeyen, düşük ücretli, sezonluk ve güvensiz olması sebebiyle yerel halk tarafından tercih edilmeyen ve kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin yoğun olduğu sektörlerdir. Benzer sonuçların ORSAM&TESEV işbirliği ile hazırlanan Suriyeli Sığınmacıların Türkiye’ye Etkileri raporuna da yansdığı görülmektedir. Raporda “İş dünyası ile yapılan görüşmelerde esasen yerel halkın tarım sektörü ya da fabrikalarda işçi olarak çalışmak istemediği ve bu alanda işgücüne büyük ihtiyaç duyulduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla Suriyeliler yerel halkın iş fırsatlarını elinden almamakta, ter-

sine vasıfsız işgücü gerektiren iş kollarındaki açığı kapatmaktadır. Buna karşın halk ve işçilerle görüşüldüğünde yerel halkın işten çıkarılarak yerine Suriyelilerin alındığı tepkisi dile getirilmiştir. Yerel işçiler farklı nedenlerle işini kaybetse dahi bunun sığınmacılar nedeniyle gerçekleştiği şeklinde bir algıya sahiptir.” (2015: 18).

Bu noktada, üzerinde durulması gereken önemli bir husus da göç edilen kentin başta ekonomik imkanları olmak üzere sosyal, kültürel ve siyasi potansiyeli ile ilgilidir. Örneğin İstanbul, Gaziantep, Bursa, Konya gibi sanayisi ve ekonomisi gelişmiş şehirler de vasıfsız eleman ihtiyacına Suriyelilerin bir nevi merhem olduğu müşahede edilmektedir. Kalkınma Bakanlığı desteği ile Konya’da gerçekleştirilen çalışma kapsamında Suriyelilerin yoğun olarak istihdam edildiği tekstil ve ayakkabı imalatı sektörlerinin temsilcileri ile yapılan mülakatlarda önemli sonuçlara ulaşıldığı görülmektedir. İlgili sektördeki iş adamlarının neredeyse tamamına yakını “Suriyeliler olmasa şu anda buradaki atölyelerin en az %80’ni kapanırdı” diyerek sektördeki eleman ihtiyacına vurgu yapmaktadır (Topçuoğlu vd, 2015: 98). Ek olarak, bu sektörlerde makine parkı 7 gün 24 saat üretim imkanına sahip olmasına karşın eleman yetersizliği sebebiyle 8 ya da 12 saat üretim yapabilen işletmelerin Suriyelilerin istihdamı ile tam kapasite (7/24) çalışma imkanına kavuştukları da unutulmamalıdır. Suriyelilerin bu açığı önemli oranda kapatması, Türk ekonomisi açısından önemli bir kazanım olarak değerlendirilebilir. Dahası TÜİK verilerine bakıldığında sanayisi gelişmiş şehirlerde Suriyelilerin göçü ile birlikte artması beklenen işsizlik oranlarının düştüğü görülmektedir.

**Tablo 1: İl Bazında İşsizlik Oranları (2011-2013)**

İller \ Yıllar	2011	2012	2013
İstanbul	11,8	11,3	11,2
Gaziantep	14,4	11,2	6,9
Bursa	7,5	7,1	6,6
Konya	6,9	6,2	4,7

Kaynak: <http://www.tuik.gov.tr>

Bu anlamda Suriyelilerin (vasıfsız-ucuz işgücü) ihtiyacını karşıladığı ve sektöre canlılık getirdiği ortak görüştür. Suriyelilerin gelişi ile yerel halkın işsiz kaldığı, iş bulamadığı yönündeki iddialar ise sektör temsilcileri tarafından eleştirilmektedir. Türkiye'nin yıllara göre işsizlik oranları da bu savı doğrular niteliktedir.

TÜİK verilerine göre 2010-2016 döneminde yıllar itibarıyla mevsim etkilerinden arındırılmamış işsizlik oranlarına bakıldığında Suriyelilerin istihdamının işsizliği artırdığı iddiasının oranlarla örtüşmediği dahası Suriyelilerin ülkemize yoğun olarak göç ettiği yıllardaki işsizlik oranının daha düşük olduğu açıkça görülmektedir.

**Tablo 2: 2010-2016 Arası Türkiye'de İşsizlik Oranları**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (ilk 5 ay)
<b>Yıllık</b>	11,1	9,1	8,4	9	9,9	10,3	10

Kaynak: [http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt\\_id=1007](http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007)

Nitekim göçlerin yaşanmadığı 2010 yılında işsizlik bugünden daha yüksektir. 2012 yılından bu güne oranların yükselmesini Suriyeliler ile açıklamak ise indirgemeci bir yaklaşım olacaktır. Nitekim oranlardaki artış uluslararası ekonomik konjonktür ile doğrudan ilgilidir. Dünya ekonomisinin 2008'de yaşanan ekonomik krizi aşamaması, birçok Batılı ülkenin ekonomik büyümesinin eksilere düşmesi ya da çok küçük oranlarda büyümesi, gelişmekte olan ülkelerde ise ekonominin yavaşlamaya girdiği bilinmektedir. Avro Bölgesi'nde Yunanistan, İrlanda, Portekiz, İspanya ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin AB'den finansal yardım talebinde bulunması, Avro Bölgesi'nde yapısal sorunlarının çözümü ve ekonominin toparlanması için bir dizi tedbir alınsa da birçok ülkenin yaşanan krizden ciddi anlamda etkilenmesi ve artan işsizlik oranları durumu özetlemektedir.

Ek olarak, düşen petrol fiyatları ve finansal koşullardaki iyileşme gelişmiş ülkeler için avantaja dönüşmüş olmasına karşın gelişmiş ülkelerin uyguladığı para politikaları ve düşük emtia fiyatları gelişmekte olan ül-

keleri olumsuz etkilemektedir. Gelişmiş ekonomilerde devam eden yüksek borçluluk seviyeleri ve henüz istikrara kavuşmayan güven ortamı nedeniyle toparlanma tam anlamıyla sağlanamamıştır. Gelişmekte olan ekonomilerde sebepleri ülkeden ülkeye değişmekle birlikte büyümenin yavaşladığı görülmektedir. Brezilya ve Rusya ise daralmaya devam etmektedir. Küresel ekonomiye ilişkin aşağı yönlü riskler ve işgücü piyasasındaki yapısal sorunlar doğal olarak işsizlik oranlarının artmasına sebep olmaktadır (Maliye Bakanlığı, 2015:3-4).

Vasıfsız sığınmacıların istihdamı ile ilgili çeşitli spekülasyonlar olmakla birlikte, Türkiyeli iş adamlarının başta Suriyeliler olmak üzere sığınmacı çalıştırma konusunda çok istekli olmadıkları görülmektedir. Öncelikli tercihleri yerel halk olmaktadır. Fakat hemen her sektörde vasıflı/vasıfsız eleman sıkıntısının had safhada olduğunu bu yüzden de Suriyeli personelle çalıştıklarını belirtmişlerdir. Türkiyeli iş adamlarının Suriyeli işçi çalıştırma tercihlerinin başında vasıflı ve vasıfsız Türk işçisi bulamamaları gelmektedir. Bu sebeple birçok sektörde nitelikli iş gücünün belirli oranlarda Suriyeli çalışanlar tarafından kapatıldığı vurgulanmaktadır (Topçuoğlu vd, 2015: 97-108). Dahası, kurumsal firmaların hukuki yükümlülükler ve beraberinde gelmesi muhtemel cezalar sebebiyle sığınmacı çalıştırmadıkları da görülmektedir.

Vasıfsız sığınmacıların istihdamı ile ilgili en temel sorun ise dil farklılığından kaynaklanan iletişimsizliktir. Ayrıca sektördeki teknoloji kullanımına adapte olamamaları, verilen işlerin istenilen sürede yapılamaması, yapılan işlerin eksik ya da yanlış yapılması, sürekli dinlenmek istemeleri, çalışma temposunun yoğun olduğuna ilişkin şikayetleri, işte devamlılık göstermemeleri (bir gün gelip, bir gün gelmemeleri) ve bunu işverene bildirmemeleri, Suriyeli istihdam eden işverenlerin en sık dile getirdikleri hususlardır (Koyuncu, 2014: 78). Bununla birlikte Suriyelilerin her geçen gün dil problemi de dahil olmak üzere çalışma hayatına daha fazla uyum sağladıkları hem Suriyeliler hem de Türkiyeli işverenler tarafından dile getirilmektedir.

Takdir edileceği gibi tüm sığınmacılar için aynı durum söz konusu değildir. Çalıştırdığı Suriyeliden son derece memnun olanlar da vardır. Özellikle çalıştırdığı Suriyeliden memnun olanlara bakıldığında söz konusu personelin vasıflı, (mühendis, tekniker, eğitimci gibi) profesyonel işler-

de istihdam edilenlerden oluştuğu görülmektedir (Koyuncu, 2014: 79). Türkiyeli işverenler, Suriyeli çalışanların iş ahlakı ve iş kültüründen şikayetçi olmakla birlikte zaman içinde bu sorunların giderek çözüldüğünü belirtmişlerdir (Topçuoğlu vd, 108 :2015).

Sığınmacılar açısından bakıldığında ise, kendilerine iş verilmemesi, uzmanlık alanlarının dışında çalıştırılmaları, sektörel farklılıklar, uzun çalışma süreleri, yoğun tempo, yasal sorunlar, sosyal güvencelerinin olmaması, çalışmanın karşılığı olan ücretin verilmemesi, Türk işçilerle Suriyeli işçiler arasında verilen iş ve ücret açısından ayrımcılık yapılması, ücretlerin zamanında ödenmemesi, bazen ücretlerin hiç verilmemesi ve Suriyelilere kötü davranılması (aşağılama, hakaret) temel şikayet konularıdır (Koyuncu, 2014: 80).

Sonuç itibarıyla gerek Orta Doğu gerekse Suriye'deki mevcut koşullar dikkate alındığında Suriyeli sığınmacıların daha uzun süre burada kalacakları açıkça görülmektedir. Bu durum doğal olarak sığınmacıları burada yeni bir yaşam ve yeni bir düzen kurmaya mecbur bırakmaktadır. Başta sanayisi gelişmiş iller olmak üzere mevsimlik sektörlerde ve imalat sanayinde vasıfsız eleman ihtiyacı da sektör temsilcileri tarafından dile getirilmektedir. Kısaca ifade edildiğinde mevcut koşullar ve sunulan imkanlar dikkate alındığında hali hazırdaki şartlar hem ailesinin geçimini sağlamak ve kente tutunmak adına zorlukları ve sıkıntıları gözd eden sığınmacılar, hem de vasıfsız eleman bulmakta güçlük çeken sektör temsilcileri için bir imkana dönüşmüştür.

### **Nitelikli İşgücü ve Sığınmacılar**

Ülkemizin 2023 hedeflerine ulaşabilmesi noktasında en önemli önceliklerden biri yabancı sermayenin ülkemize getirilmesi ve yatırım imkanlarının artırılarak istihdama katkı sağlanması, diğeri de nitelikli istihdamının geliştirilmesidir. Nitekim Kalkınma Bakanlığı 2014-2018 yıllarını kapsayan 10. Kalkınma Planı'nda ulusal ve uluslararası yatırımların öneme yapılan vurgunun ardından öncelikli hedefler arasında bölgesel, yerel ve sektörel işgücü dinamikleri dikkate alınarak nitelikli istihdam imkanlarının geliştirilmesine yer verilmiştir. Böylece özel sektör öncü-

lüğünde dışa açık ve rekabetçi üretim yapısının geliştirilmesi yönünde atılacak adımların desteklendiği ifade edilmiştir. Planda, Türkiye'de iş ve yatırım ortamına ilişkin hukuki süreçlerin ve altyapının geliştirilmesi, işgücü piyasasının etkinleştirilmesi, nitelikli insan gücü için çekim merkezi oluşturulması, yerelde de kurumsal kapasitenin güçlendirilmesinin ön plana çıkarıldığı görülmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2013).

Bu anlamda Türkiye, gelişen sanayisi, çeşitlenen sektörleri, artan ihracatı, rekabet gücü ve pazar imkanları, gün geçtikçe büyüyen ticaret hacmi ile 2023 hedeflerine giden yolda önemi mesafeler kaydetmiş olsa da 2023 hedeflerine ulaşılması için ülkemizde yeteri kadar vasıflı-birikimli iş gücü bulunmamaktadır. 28 Şubat sürecinde mesleki ve teknik liselerin katsayı engeli ile önlerinin tıkanması, bu liselere olan talebin neredeyse bitme olma noktasına gelmesi, sonrası dönemde ise mesleki ve teknik liseler ile başta sanayi olmak üzere nitelikli personele ihtiyaç duyulan alanlarda karşılıklı işbirliği ve eşgüdümün sağlanamaması, yapısal problemlerin bir türlü çözüme kavuşturulamaması vb. sebepler halihazırdaki eğitim sisteminin ve mevcut potansiyelin söz konusu vasıflı eleman ihtiyacını 2023'e kadar karşılamasının güç olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla ülkemizde bulunan yabancı uyruklu vatandaşlar içerisinde nitelikli ve katma değer üreten bireylerin potansiyelinin tespiti, üretim ve yatırım ortamına kazandırılması, bu yolla yerel ve bölgesel kalkınmaya katkı sağlamaya yönelik stratejik araştırma, planlama, fizibilite çalışmalarına öncelik verilmesi elzemdir. Bu kesimler, başta sanayi olmak üzere farklı sektörlerin ihtiyaç duyduğu vasıflı personel açığının kısa vadede çözümünde önemli bir rol üstlenmecektir.

Mühendisler, teknikerler ve özellikle ara elemanlar önemli bir açığı kapatma potansiyeline sahiptir. Burada gözden kaçırılmaması gereken bir diğer husus, nitelikli personelin sadece sanayi sektörü ile sınırlı tutulmamasıdır. Avukat, doktor, hakim, eczacı, savcı, akademisyen gibi beyin gücünün daha verimli ve aktif bir biçimde değerlendirilmesi son derece önemlidir. Nitekim başta AB ülkeleri olmak üzere birçok devlet genelde mültecilerin özelde Suriyelilerin göçüne yönelik birçok engeller koysa da (ki bu engellerin önemli bir bölümü bizzat Batının kendi ihdas ettiği uluslararası hukuka aykırıdır) beyin göçü söz konusu olduğunda oldukça talepkâr davranmaktadır. Yukarıda zikredilen nitelikli-birikimli ke-

simler diploma denklikleri, mesleki formasyonlarının Türkiye'de karşılığı olmaması gibi sebeplerle uzmanlık alanlarının dışında hatta vasıfsız işlerde (inşaat, tarım, imalat sanayi gibi) çalışmak zorunda bırakılmakta ve doğal olarak ilk fırsatta kendilerine daha iyi imkanlar sunan ülkelere göç etmekte ya da göç etmenin yollarını aramaktadır.

Oysa bu kesimler sadece uzmanlık alanları ile değil dış politikada önemli eksiklerimizden biri olan ülke uzmanlığı konusunda büyük katkı sağlama potansiyeline sahiptir. Dış politikanın yanı sıra sığınmacıların toplumsal formasyonları ve bu noktada üretilecek göç politikaları açısından ciddi faydalar sağlayacak birikime sahiptirler.

Burada unutulmaması gereken bir diğer husus da söz konusu nitelikli personelin başta Batı olmak üzere gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkeler tarafından tercih edilmesi ve nitelikli personelin göçüne yönelik kolaylıklar sağlanması değildir. Bununla birlikte savaşın sona ermesi halinde bir geri dönüş söz konusu olacak ise, nitelikli-vasıflı kesimlerin daha istekli olacağıdır. Nitekim bu kesimler nitelikli ve yukarıda zikredilen sebeplerle Türkiye'de aradığını bulamayan yani Suriye'deki standartlarına ulaşamayan profesyonel/vasıflı sığınmacılar olup, yeniden eski statü ve standartlarına ulaşmak açısından geri dönüş için daha istekli olacaklardır. Zaten savaş sonrası Suriye'nin yeniden imarında bu kesimlere ihtiyaç duyulacağı da ortadadır (Koyuncu, 2014: 117).

Nitelikli personelle ilgili sorunlar bunlarla sınırlı değildir. Türkiyeli iş adamları çalışma izni konusunda mali külfetin çok yüksek olması ve bürokratik işlemlerin uzun sürmesi, nitelikli personel çalıştırma açısından önemli engellerden biri olduğunu ifade etmişlerdir. Türkiyeli iş adamları, yüksek nitelikli elemanlar konusunda çalışma izni alma girişimleri olduğunu hatta bu kapsamda sınırlı da olsa Suriyeli elemanlarla çalıştıklarını belirtmişlerdir. Çalışma izni için yaklaşık 4.000 dolarlık bir paranın bankaya yatırılmasının da ciddi bir engel olduğunu, çünkü bir çok Suriyeli elemanın bu parayı yatırma imkanına sahip olmadığını belirtmişlerdir. Diğer yandan Türkiyeli iş adamları, kendilerinin bu parayı yatırmaya razı olduklarını fakat çalıştırmayı düşündükleri Suriyeli elemanın iş devamı konusunda ellerinde bir garantinin bulunmamasının da ayrı bir problem oluşturduğunu söylemişlerdir. Ayrıca vasıflı ve vasıfsız her eleman için bu

paranın yatırılmasının da mümkün olmayacağını belirterek, çalışma izni konusundaki prosedürün azaltılmasını talep etmektedirler. Türkiyeli iş adamlarının çok büyük bir kısmı, çalışan Suriyelilere sigortalı çalıştırma imkanının sağlanmasını talep etmektedirler. Özellikle büyük işletmelerde bu talep daha yüksek oranlardadır. "Sigorta yaptırmaktan kaçınmayacaklarını hatta bu yüzden Suriyeli işçi çalıştırmadıkları", birçok Türkiyeli iş adamı tarafından sıklıkla dile getirilmiştir. Sigortalı çalıştırmanın kendilerine sanıldığı kadar aksine çok yüksek maliyet getirmediğini, üstelik herhangi bir iş kazası sonucunda kendilerine çok büyük maddi, cezai ve manevi sorumluluk yüklediğini ifade etmişlerdir (Topçuoğlu vd, 2015).

Bu bağlamda ülkemiz gerek sanayisi, gerek ticareti, gerekse istihdam imkânları açısından yatırımcılara ve nitelikli personellere birçok avantajlar sunabilecek potansiyele sahiptir. Dahası ülkemizin ihtiyaç duyduğu nitelikli personel ve ara elemanların mevcut imkanlarla karşılanması da mümkün görülmemektedir. Bu sebeple, zorunlu da olsa ülkemize gelmiş yabancı uyruklu vasıflı elemanların uzmanlık alanlarının tespiti, uzmanlıklarına uygun şekilde istihdama dahil edilmesi, bu konuda gerekli yasal düzenlemelerin ivedilikle yapılması, bu kesimlerin daha aktif ve verimli değerlendirilmesi, bu yolla gerek sanayimizin ihtiyaç duyduğu nitelikli ve ara eleman eksikliğinin giderilmesi gerekse sığınmacılardan daha kaliteli bir yaşama kavuşmasının önünün açılması sağlanacaktır.

### **Suriyeli Sermayedarlar: Yatırım, İşbirliği ve Ortaklıklar**

Sermayenin küreselleştiği, uluslararası yatırımların ve uluslararası piyasalarda rekabetin öne çıktığı günümüz dünyasında sürdürülebilir bir ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesi, yatırımların artırılması, daha fazla istihdam olanağı oluşturulması, teknolojik gelişmelerin takibi ve teknoloji üretimi, mevcut kaynak potansiyellerinin artırılması daha da önemli hale gelmiştir. Özellikle Türkiye gibi tasarruf açığı bulunan, kamu kaynaklarının büyük bir bölümünü cari harcamalara ayrılmak durumunda kalan dolayısıyla cari açıkla mücadele eden, beklenen ihracat oranlarına ulaşamayan, arzu edilen yatırımlara yeterince kaynak ayıramayan ülkeler için gerekli önlemler alınmak kaydıyla yabancı sermaye yatırımları oldukça önemlidir. Yabancı sermayenin üretime katkısı, büyümeyi teşvik

etmesi sektörel çeşitliliği artırması, yeni teknolojileri ülkeye kazandırması, sağladığı vergi geliri, ihracat potansiyeli, yeni istihdam alanları ve pazarlar oluşturması, rekabet gücünü artırması, ihracata katkı sağlaması vb. kazanımları göz ardı edilmemelidir.

Nitekim 10. Kalkınma Planı'nda da KOBİ'lerin markalaşmaları, kurumsallaşmaları ve yenilikçi iş modelleri geliştirmeleri, uluslararası işbirliği kapasitesinin güçlü bir zemine kavuşturulabilmesi, kalkınmanın sınır aşan bir perspektifle ele alınması, yakın coğrafyada kalkınmanın yayılması yönündeki politikalara katkı sağlanması ve komşu ülkelerle karşılıklı ekonomik faaliyetlerin artırılması hedeflenmektedir. Yanı sıra iş ve yatırım ortamının geliştirilmesi, bunun için Türkiye'de iş ve yatırım ortamına ilişkin gerekli hukuki süreçlerin ve altyapının geliştirilmesi, işgücü piyasasının etkinleştirilmesi, nitelikli insan gücü için çekim merkezi oluşturulması, yerelde kurumsal kapasitenin güçlendirilmesinin ön plana çıkarıldığı görülmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2013).

Bu bağlamda sermaye sahibi Suriyeliler başta olmak üzere ülkemize sığınan yabancı uyruklu sermayedarların ülke ekonomisine sağlayacakları katkı yadsınmamalı, bunun için gerekli düzenlemeler ivedilikle yapılmalıdır. Her ne kadar büyük sermayedarların önemli bir kısmı (vatandaşlık dahil kendilerine sunulan imkanları da dikkate alarak) Batı ülkelerine göç etmiş olsa da hali hazırda ülkemizde önemli bir sermaye potansiyeli olduğu bilinmekte ve potansiyelin bir bölümü resmi rakamlara da yansımaktadır.

TOBB verilerine göre Türkiye'de kurulan yabancı ortak sermayeli şirketlere bakıldığında, 2012 öncesinde Suriye sermayeli bir firma mevcut değil iken; 2013 yılında kurulan 3.875 şirketin 489'u, 2014'de kurulan 4.736 şirketin 1.257'si, 2015 yılında kurulan 4.729 şirketin 1.600'ü; 2016 yılı ilk beş ayında kurulan 2.157 şirketin 873'ü Suriye ortaklıdır (URL-4). TOBB verileri de göstermektedir ki, Türkiye'de kurulan yabancı ortak sermayeli şirketlere bakıldığında 2012 öncesinde Suriye sermayeli bir firma mevcut değil iken; 2013'ten itibaren Suriyeli yatırımcılar ilk sırayı almıştır. Elbette ortak olunan şirketlerdeki yabancı ortak sermaye oranı itibarıyla ilk sırada olmasalar da Suriyeli sermayedarların ülke ekonomisine katkı sundukları yadsınamaz bir gerçektir.

Ekonomi Bakanlığı Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü'nün internet sitesinde yayınladığı "Türkiye'de Faaliyette Bulunan Yabancı Sermayeli Firmalar Listesi"ne göre, 2015 Haziran ayı itibarıyla Türkiye'deki Suriyeli firma sayısı 2.827 olup, bu firmaların 1.709'u yani %60'ından fazlası İstanbul'da faaliyet göstermektedir. Gaziantep ise 471 firma ile ikinci sırada yer almaktadır (Ekonomi Bakanlığı, 2015). Nitekim Gaziantep Ticaret Odası'nın 'İçimizdeki Suriye' başlıklı raporunda Suriye iç savaşından önce GTO'ya kayıtlı 12 Suriye uyruklu firma varken bu sayının 2014'te 347'ye, Ağustos 2015 itibarı ile de 471'e ulaştığı ifade edilmiştir. Bu firmaların faaliyet alanlarına göre dağılımına bakıldığında ise gıda ve tekstil sektörlerinde yoğunlaştıkları görülmektedir. Rapora göre, Kilis Ticaret ve Sanayi Odası'na kayıtlı Suriye uyruklu firma sayısı 70, Şanlıurfa'da 56, Antakya'da ise 250'dir. Suriyeliler ayrıca, sınır illeri başta olmak üzere Türkiye genelinde odalara kayıtlı olmayan fırın, bakkal, lokanta gibi küçük çaplı, Suriyelilerin kendi alıştıkları tarzda ürünleri sattıkları dükkanlar açmaktadır. Fakat bu işletmelerin birçoğunun kaçak olması, yerel esnaf arasında haksız rekabet ortamı doğurmaktadır. Gaziantep'te bu şekildeki küçük esnaftan sadece 26'sının Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği'ne kayıtlı olduğu tespit edilmiştir. (GTO, 2015: 12-13). Raporda dile getirilen bu husus, 2 Eylül 2015 tarihli Dünya Gazetesi'nde dile getirilmiş ve ülke genelinde kayıt dışı çalışan firmalarla birlikte 10 binden fazla Suriyeli işletme bulunduğu ifade edilmiştir (Dünya Gazetesi, 02.09.2015). Küçük esnaf olarak adlandırılan ve kayıt dışı çalışan bu işletmelerin berber, bakkal, telefoncu, seyyar satıcı, lokanta, ekmek imalatı, turizm-seyahat acente işletmeciliği, yöresel ürünlerin satıldığı yerler, ayrıca küçük sanayi içinde ve atölyelerde triko, kilim-savan, battaniye vb. küçük üretim yaptığı raporlara da yansımıştır (Lordoğlu ve Aslan, 2016: 802; Topçuoğlu vd., 2015: 89).

2013 yılında basına açıklamada bulunan Suriye Ticaret Ofisi'nden Ali Altınel'e göre, Suriye'den Türkiye'ye gelen yatırımlar milyarlarca dolarlık bir portföy oluşturmaktadır. Başta gıda ve tekstil olmak üzere Suriyeli yatırımcının büyük bir kısmı serbest bölgeye yatırım yapmaktadır. Sadece Mersin'de Suriyeli yatırımcıdan gelen 3-4 milyar dolarlık bir yatırım potansiyeli oluşmuştur. Mersin Serbest Bölgesi'nde depolar kiralaayan Suriyeli yatırımcılar pamuk ipliği, hububat, bakliyat, tekstil, gıda

ve yaş meyve sebze gibi ürünlerde deniz yoluyla serbest bölgeden transit ihracat yapmaktadır (URL-5)

Buna ek olarak gerek ülke içinden gerekse uluslararası toplumdan Suriye'ye yapılacak insani yardımların tedariki noktasında sınır illerimizin tercih sebebi olması beraberinde üretimin ve ihracatın artmasına da imkan sağlamıştır. Bu durum özellikle tekstil ve gıda alanlarında faaliyet gösteren firmalar açısından fırsat yaratmıştır. Böylece hem üretimin artmasını, hem de iç savaşla birlikte sıkıntı yaşayan ihracatın toparlanmasını sağlamaktadır. Örneğin, sığınmacıların en yoğun olduğu olduğu Gaziantep'in Suriye ile ticareti de çok büyük oranda artış göstermiş, 2012 yılına göre 2013 yılında Suriye için yapılan ihracat yüzde 467 oranında yani yaklaşık beş kat artmıştır. İhracatın daha çok gıda ve çimento ürünlerini içermesi, gerçekleşen ticaretin savaşın yıkımları ile yakından ilgili olduğunu göstermektedir (Lordoğlu ve Aslan, 2016: 796&ORSAM&TESEV, 2015: 18). Bu durum ülkelere göre ihracat verilerine de yansımış ve Türkiye'nin Suriye ile olan ihracatı savaşa rağmen yeniden savaş öncesi verilere yaklaşmıştır.

**Tablo 3: Yıllara Göre Türkiye'nin Suriye ile İhracat ve İthalat Rakamları \$ (1996-2016)**

Yıllar	İhracat \$	İthalat \$
2016 ilk 6 ay	642 365	27 755
2015	1 522 032	51 506
2014	1 800 962	115 499
2013	1 024 473	84 909
2012	497 960	67 448
2011	1 609 861	336 646
2010	1 844 605	452 493
2005	551 627	142 585
2000	184 267	545 240
1996	307 778	311 459

Kaynak: www.tuik.gov.tr

Hatırlanacağı üzere savaş öncesi Türkiye-Suriye ilişkilerinde büyük bir iyileşme ve anlaşma zemini tesis edilmiş, iki ülkenin siyasi liderlerinin

karşılıklı ziyaretleri ekonomik ilişkilerin de önünü açmıştır. İmzalanan anlaşmalarla vizeler kaldırılmış, bazı mallarda gümrük vergisi sıfırlanmış, toplu konut, sivil havacılık, turizm ve sağlık gibi alanlarda çok sayıda işbirliği anlaşması imzalanmıştır. Tüm bu gelişmelerin sonucu olarak 500 milyon dolar civarında seyreden ihracat oranları da yükselmiş ve savaş öncesinde 2 milyar dolara yaklaşmıştır. Ancak Suriye'de yaşanan insanlık dramı ve politik anlaşmazlıklar sebebiyle bu oranlar yeniden 10 yıl öncesinin rakamlarına gerilemiştir. Bugün geline nokta ise gerek savaş koşulları gerekse hükümetler arası olumsuz politik zemine karşın ihracatta hemen hemen savaş öncesi rakamlara ulaşıldığı görülmektedir.

Tüm bu söylenenler ışığında, kısaca ifade edildiğinde Suriyeli yatırımcıların kurdukları ya da ortak oldukları şirketler her geçen gün artmaya devam etmektedir. Bu anlamda Suriyeli sığınmacıları sadece tüketici olarak görmemek; ülke ekonomisine katkıları perspektifinden de değerlendirmek gerekmektedir. Nitekim Suriyeli sermayedarların sadece yatırım yapmakla kalmaması, aynı zamanda Orta Doğu ve Kuzey Afrika ülkeleri ile son derece iyi bağlantılara sahip Suriyeli tüccarların Türkiye'den ticaret yapması, Türkiye mallarını sahip oldukları iş bağlantıları üzerinden bu pazarlara ulaştırmaları dolayısıyla ihracatı, pazar payını ve rekabet gücünü artırdıkları da hatırlanmalıdır. Dahası yabancı sermaye aracılığıyla yatırım imkanlarının ve çeşitliğinin zenginleştirilmesi, ulusal ve küresel düzeyde rekabetçi işletmelerin sayısının artırılması, bu yolla bölgesel rekabet imkanlarının ve lojistik altyapısının güçlendirilmesi de imkan dahilindedir.

Bu bağlamda öncelikli olarak Suriyeli iş adamları için yatırım imkanlarının iyileştirilmesi elzemdir. Nitekim yatırımlar konusunda en temel sorun yasal gereklilikler ve bürokratik işlemlerin zorluğu ve fazlalığıdır.

MÜSİAD Konya Şubesi öncülüğünde Kalkınma Bakanlığı (MEVKA) işbirliği ile gerçekleştirilen araştırmada da Suriyeli yatırımcıların resmi prosedürün güçlüğü ve ruhsat almadaki zorluklar sebebiyle şirket kurmayı tercih etmedikleri görülmektedir (Topçuoğlu vd., 2015: 106). Benzer bir tespit, Suriye'deki iç savaş nedeniyle bu ülkedeki fabrikalarını Türkiye'ye taşıyan Tatarı Grubu'nun sahibi Hossam Tatarı tarafından da dile getirilmiştir. İlk aşamada 200 kişinin istihdam edildiği ve 10 milyon liraya mal olan tekstil fabrikasını Mardin'e taşıyan ve Mardin Organize

Sanayi Bölgesi'nde 300 milyon liralık yatırım kararı alan Tatari, yasal ve bürokratik engeller sebebiyle çok sayıda Suriyeli iş adamının Mısır ve Ürdün'e yatırım yaptığını belirtmiştir. İş ortağının Mardinli olması sebebiyle kendisinin Türkiye'ye yatırım yapma kararı aldığını söyleyen Tatari, Türkiye'nin Suriyeli iş adamları için özel olarak bir danışmanlık hizmeti vermesi ve alt yapı imkanlarının geliştirilmesi halinde çok sayıda Suriyeli iş adamının Türkiye'ye gelerek yatırımlarını burada değerlendireceğini ifade etmiştir (URL-6). Konu ile ilgili itiraf niteliği taşıyan bir başka açıklamada, 2013 yılında dönemin Gaziantep Büyükşehir Belediye Başkanı olan Asım Güzelbey tarafından dile getirilmiştir. Güzelbey, 2011'de Suriye'den Antep'e 400 milyon dolar civarında bir sermayenin geldiğini ancak Türkiye'nin buna hazırlıksız yakalandığını, oturma izni alamayan Suriyeli iş adamlarının parasını bankaya yatıramadığını, Suriyeli mültecilere çalışma izni de verilmediği için bu sermayenin Türkiye'den başka ülkelere transfer olduğunu vurgulayarak durumu özetleyen bir açıklama yapmıştır (URL-5)

Konu ile ilgili önemli tespitlerin yer aldığı Konya'daki Suriyeli Misafirlerin Ekonomik Potansiyelleri ve İşbirliği İmkânlarının Belirlenmesi Araştırması'na (2015: 105-108) göre sorunun kaynağında sadece yasal ve bürokratik işlemlerin fazlalığı değil, aynı zamanda bu işlemlerin yürütülmesi noktasında da Suriyeli yatırımcıların yeterli bilgiye sahip olmadıkları tespiti de önemlidir. Ayrıca çalışma izinleri ve Suriyeli yatırımcıların şahısları üzerine gayrimenkul edinmeleri konusundaki bürokratik sorunlar da dile getirilmektedir.

Bu bağlamda Suriyeli yatırımcılar açısından öncelikli husus güvendir. Nitekim Suriyeli yatırımcıların yaşadıkları olumsuz tecrübeler (dolandırılma-kandırılma) sadece bu tecrübeyi yaşayan yatırımcılar tarafından değil, potansiyel yatırımcılar açısından da bir risk oluşturmaktadır. Yatırımcılar gerek iş ve yatırım ortaklığı konusunda gerekse, Türklerle yapılan ticarete güvenilir iş adamları ve esnaflarla işbirliği yapma arzusunda. Bu noktada Ticaret Odası, Sanayi Odası ve MÜSİAD gibi itibar sahibi kurumsal iş örgütlerinin desteği son derece önemli görünmektedir. Ayrıca, Suriyeli iş adamları ilgili meslek odalarına üye kabulünü de talep etmektedirler.

Gelinen noktada ülkemizdeki Suriyeli yatırımcılar ve nitelikli işgücüne ilişkin bir veri tabanı hazırlanmalı ve bu veriler ihtiyaç duyulan sektörlerle paylaşılmalıdır. Ülkemizde faaliyet gösteren ya da bu konuda istekli olan Suriyeli yatırımcılara, bürokratik ve hukuki işlemler konusunda destek verecek, ülkemizdeki sektörler ve bu sektörlerin yapısı ve ekonomi içindeki payları ve katkıları konusunda bilgi ve veri paylaşacak, iki ülke iş adamları arasında işbirliği ve ortaklığa zemin hazırlayacak mekanizmalar oluşturulması önemli bir açığı kapatacaktır.

Raporun en önemli vurgularından biri de Suriyeli sığınmacılar özellikle de yatırımcılar ile ilgili tartışmalarda hemen hiç dillendirilmeyen savaş sonrası işbirliği ve ortaklıklar üzerinedir. Buna göre Suriyeli yatırımcılar bugün Türkiye'de kurulacak olan işbirliği ve ortaklıkları savaş sonrasında Suriye'ye taşıma niyetlerini açıkça beyan etmektedirler. Bu noktada özellikle inşaat sektörü, tekstil, oto yedek parça ve imalat sanayinin öncelikli sektörler olması muhtemel gözükmektedir. Türküyelı iş adamları da savaş sonrası dönemde Suriye'ye yatırım yapma konusunda isteklidir. Bu konuda öncelikli tercihlerinin kendi sektörleriyle ilgili olduğunu ifade etmişlerdir. Hatta birçok sanayici, savaş öncesi Suriye ile ticaret yaptıklarını, bu ticaretin devam ettirilmesini ve Suriye'de yatırıma dönüşebileceğini de ifade etmişlerdir. Ayrıca savaş sonrası Suriye'nin yeniden yapılandırılacağı düşünüldüğünde birçok sektörde yatırım yapılabileceğini fakat bu noktada devletin ve ilgili kurumların kendilerine öncülük yapmalarını ve çeşitli destekler sağlaması gerektiğini de ısrarla vurgulamışlardır. Her iki ülke yatırımcıları tarafından dile getirilen bu işbirliği ve ortaklık talebinin, gerekli hukuki zeminin oluşturulması ve iş adamlarının doğru yönlendirilmesi durumunda, sadece bugün için değil savaş sonrası Suriye'nin inşa edilmesinde de iki ülke arasında başta ekonomi olmak üzere birçok alanda işbirliklerine katkı sağlayacağı açıktır.

## Sonuç

Suriye'de ortaya çıkan insanlık dramı karşısında, Türk Hükümetinin izlediği "Açık Kapı" politikası, Türkiye'nin güvenilir olması ve sığınmacılara sunduğu imkânların yanı sıra birçok Suriyelinin burada bir akraba



ya da yakının olması, sığınmacılar için ülkemizi tercihte önemli rol oynamış olup, sığınmacılar için Türkiye'yi bir cazibe merkezi kılmaktadır. Ayrıca Avrupa'da gittikçe artan İslamofobi, yabancı düşmanlığı, ırkçılık ve mültecilere ilişkin aşağılayıcı tutumlar sebebiyle, Avrupa'ya iltica etme konusunda çok da istekli olmadıkları görülmektedir.

Suriye'deki savaş ortamı ve mevcut şartlar göz önüne alındığında sığınmacıların daha uzun süre ülkemizde kalacakları açıkça görülmektedir. Bu şartlar altında Suriyelilerin gerek devlet gerek STK gerekse çevre ve komşulardan gelecek yardımlarla hayatlarını idame ettirmeleri mümkün gözükmemektedir. Bu durum maddi olarak sürdürülebilir olmayıp, çok büyük külfete sebep olmanın yanı sıra yerel halkın sığınmacılara ilişkin algısını da olumsuz yönde etkilemektedir. Bu husus, kendi geçimlerini sağlamak ve bir düzen kurmak isteyen Suriyeliler tarafından da dile getirilmektedir. Nitekim sığınmacıların büyük bir kısmının Türkiye'deki kalış süresinin uzamasına paralel olarak, burada yeni bir hayat ve yeni bir düzen kurdukları, dolayısıyla geri dönüş kararının yeniden gözden geçirme ihtiyacı hissedecekleri açıktır.

Suriye'de yaşanan bu insanlık dramının ülkemize olumsuz etkileri olmuştur ve bu sorunlara ilişkin pek çok tartışma, köşe yazısı ve makale yayınlanmıştır. Ancak sığınmacıların ülkeye katkıları maalesef çoğunlukla göz ardı edilmektedir. İşte bu çalışma; veriler, raporlar ve araştırmalardan yola çıkarak söz konusu tartışmalara madalyonun diğer yüzünü gösterme adına mütevazı bir katkı sunma çabası ile yola çıkmış ve yukarıda da ifade edildiği üzere vasıfsız, nitelikli işgücü ve yatırımcıları ile sığınmacıların ülkemiz için sadece bir külfet değil aynı zamanda önemli katkılar sunma potansiyeline de vurgu yapmıştır.

Elbette tüm bu söylenenler önemli bir bilgi eksikliğine hatta kısmen bilgi kirliliğine cevap niteliği taşısa da hali hazırda gündemi meşgul eden ana soru halk arasında da sıklıkla dile getirilen “Ne olacak Suriyelilerin hali?” ifadesinde gizlidir.

Esasen bu sorunun cevabı doğrudan Suriyelilerin hukuki statülerinin ne olacağı ile ilgilidir. Nitekim Suriyelilere ilişkin mevcut tartışmaların, getirilen eleştirilerin ve ortaya çıkan olumsuzlukların temelinde hukuki statü sorunu vardır. Bilindiği üzere ülkemizdeki Suriyeliler “geçici koruma”

TBMM'nin ifadesiyle “misafir” statüsünde olup, bu statünün uluslararası hukukta bir karşılığı olmadığı gibi Türkiye için sürdürülebilir de değildir. Bu noktada sorunun çözümü için üç temel başlık ön plana çıkmaktadır.

İlki; Suriye'deki savaş ortamı ve mevcut koşullara bakılmaksızın sığınmacıların geri gönderilmesidir. Ancak bu seçenek ülkemizin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler bir tarafa en zor zamanları da dahil tarihinin hiçbir döneminde mazlumu kaderine terk etmeyen bu necip milletin kabulleneceği bir yol değildir.

İkincisi; Suriyelilere mülteci statüsü verilmesidir. Bunun için öncelikle Türkiye'nin 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne koyduğu coğrafi şartı kaldırması ve Suriyelilerin bu statüden yararlanmaları için gerekli resmi prosedürü hataya geçirmesi gerekmektedir. Esasen hükümet süreç içinde yürürlüğe koyduğu düzenlemelerle zaten mültecilik statüsünün beraberinde getirdiği birçok imkanı Suriyeliler için hayata geçirmiştir. Yine de hukuki bir zemine oturması noktasında mültecilik statüsü bir seçenek olarak değerlendirilebilir. Ancak Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler ve bu sözleşmelerin muhatabı Batılı kurumların denetim ve yaptırımları, başka bir ifadeyle Türkiye'nin iç işlerine müdahalesi mukadderdir. Türkiye'nin terörle ve terör örgütleriyle mücadelesinde ve özellikle 15 Temmuz darbe girişimi sonrasında Batı'nın sergilediği tutum ve destek verdiği kesimler dikkate alındığında böyle bir düzenlemenin sorunun çözümüne ve gerek sığınmacıların gerekse ülkenin menfaatlerine ne kadar uygun olduğu ayrıca tartışılmalıdır.

Üçüncüsü; Suriyelilere vatandaşlık verilmesidir ki, bu konu tartışmaların en yoğun olduğu alanlardan biridir. Ancak bu tartışmaların daha ziyade oy temelli siyasi tartışmalar ve sığınmacıların külfet olduğuna yönelik çoğu sloganik eleştirilerden oluştuğunu söylemek yanlış olmasa gerekir. Oysa, konuya daha rasyonel bir perspektifle ve hatta fayda-maliyet çerçevesinde bakıldığında tartışmaların daha anlamlı bir zemine oturacağı açıktır. Yukarıda da ifade edildiği üzere hali hazırda Suriyelilerin ülkelere dönmeleri mümkün olmadığı gibi Türkiye'deki kalış süresi uzadıkça ülkemizde kendilerine yeni bir hayat ve düzen kurma zorunluluğu da beraberinde gelmektedir. Dolayısıyla savaş bitse bile geri dönüş için çok da istekli olmayacakları tüm raporlara ve araştırmalara yansımaktadır ki

bu talebi anlamak için Almanya'ya misafir işçi olarak giden vatandaşlarımızı hatırlamamız yeterli olacaktır. Dahası, sığınmacıların sadece olumsuzluklar ve külfet üzerinden değerlendirilmesinin gerçeği yansıtmadığı da yukarıda vurgulanmıştır. Velew ki, konu olumsuzlar üzerinden değerlendirilse bile ucuz emek, çocuk işçiliği, vasıfsız eleman ihtiyacı, çalışma izinleri, yoksulluk ve kamu yardımları gibi konuların çözümü de yine vatandaşlık ile mümkün hale gelecektir. Zaten bu kesimler (eğitim, sağlık, kamu yardımları gibi) hali hazırda birçok kamu imkanından da faydalanmaktadır. Başka bir ifadeyle, Suriyeliler özellikle maddi harcamaların yoğun olduğu birçok alanda zaten Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ile aynı ya da benzer imkanlardan faydalanmaktadır. Dahası bu imkanlardan faydalanırken statüleri gereği başta vergi muafiyeti olmak üzere Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları için geçerli birçok yasal yükümlülükten de azadedirler.

Burada üzerinde önemle durulması gereken bir diğer husus, bugüne kadar BM standartlarında yaklaşık 12 milyar doların harcandığı kamplardır. Nitekim Suriyeliler ile ilgili harcanan toplam paranın yaklaşık yarısı kamplar için harcanmış olup, bu durum sığınmacıların külfet olduğu iddiasına da veri teşkil etmektedir. Bu eleştiriler yersiz de değildir. Bu noktada, kamplardaki sığınmacılara kendi ayakları üzerinde durmaya imkan tanıyacak bir çözüm bulunması elzemdir. Kamplarda kalan sığınmacıların büyük bir bölümünün vasıfsız olduğu, kırsal alanlardan geldiği, tarım ve hayvancılık ile meşgul olduğu bilinmektedir. Bu kesimlerin belli bir etnik ya da mezhebi kümelenmeye izin verilmeden İç Anadolu'da özellikle de Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da hazineye ait ve atıl durumda olan arazilere yerleştirilerek, söz konusu arazilerin bu sığınmacılara kiralanması, böylece kendilerinin ve ailelerinin geçimini sağlayabilecekleri onurlu bir yaşama kavuşturulmaları imkan dahilindedir. Bu yolla, başta terörün önüne ket vurulması olmak üzere, atıl haldeki mevcut toprakların ve meraların değerlendirilmesi de sağlanmış olacaktır.

Sığınmacılara vatandaşlık verilmesi halinde nitelikli iş gücünün ve sermaye sahibi sığınmacıların yatırımlarının ülke ekonomisine kazandırılması da oldukça önemlidir. Kısaca mutlaka tartışılması gerekirken birlikte reel politik açıdan Suriyelilere vatandaşlık verilmesi mevcut seçenekler arasında öne çıkmaktadır. Yine Almanya'ya misafir işçi olarak giden ve orada kalan

vatandaşlarımız örneğinden hareketle Suriyelilere de çifte vatandaşlık verilerek isteyenlerin savaş sonrasında Suriye'ye dönmelerinin önü de açılabilir.

Son cümle olarak, başta dünyanın en büyük ekonomisi ABD olmak üzere gelişmiş ülkelerin birçoğunun göçmen ülkesi olduğu ya da göçlerle büyüdüğü göz önünde bulundurularak gerekli önlemler ve düzenlemelerin hayata geçirilmesi ile ülkemizdeki sığınmacıların bir külfet değil nimet olması imkan dahilindedir.

### Kaynakça

Ekonomi Bakanlığı Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü (2015). Türkiye'de Faaliyette Bulunan Yabancı Sermayeli Firmalar Listesi. Erişim Adresi: <http://www.ekonomi.gov.tr/portal/content/conn/UCM/path/Contribution%20Folders/web/Yat%C4%B1r%C4%B1m/Uluslararası%C4%B1%20Yat%C4%B1r%C4%B1mlar/Uluslararası-C4%B1%20Do%C4%9Frudan%20Yat%C4%B1r%C4%B1m%20B-C3%BCIten%20ve%20%C4%B0statistikleri.html>

Gaziantep Ticaret Odası. (2015). İçimizdeki Suriye: Gaziantep Ortak Akıl Raporu. Erişim Adresi (2 Ağustos 2015): <http://gto.org.tr/upload/serbest/Icimizdeki-Suriye-Ortak-Akil-Raporu--2-113627.pdf>

Kalkınma Bakanlığı. (2013). 10. Kalkınma Planı (2014-2018). Karar No.1041, Karar Tarihi: 02.07.2013, Ankara.

Koyuncu, A. (2014). Kentin yeni misafirleri Suriyeliler. Konya: Çizgi Kitapevi.

Lordoğlu, K., & Aslan, M. (2016). En Fazla Suriyeli Göçmen Alan Beş Kentin Emek Piyasalarında Değişimi: 2011-2014. Çalışma ve Toplum, 49 (2).

Maliye Bakanlığı. (2015). Yıllık Ekonomik Rapor. Erişim Adresi: <https://www.maliye.gov.tr/Documents/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor%202015.pdf>

Orhan, O., & Senyücel S. (2015). Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'ye Et-

kileri. ORSAM (Rapor No: 195). Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi & Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı.

Sanduvaç, Z., & M. Türkmen. (2013,Aralık). Kamp Dışında Yaşayan Suriyeli Sığınmacılar İçin Durum Analiz Raporu. CWW ve Mavi Kalem Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği. Erişim Adresi: [http://www.mavikalem.org/wp-content/uploads/2014/05/Durum-Analizi-Suriyeli-Siginmacilar\\_Sanliurfa-2013-.pdf](http://www.mavikalem.org/wp-content/uploads/2014/05/Durum-Analizi-Suriyeli-Siginmacilar_Sanliurfa-2013-.pdf)

Suriyeli firma sayısı 10 bini aştı. (2015). Dünya Gazetesi. Erişim Adresi (2 Eylül 2015): <http://www.dunya.com/gundem/suriyeli-firma-sayisi-10-bini-asti-haberi-290981>

T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. (2015). Barınma Merkezlerinde Son Durum. Erişim Adresi (26 Eylül 2016): <https://www.afad.gov.tr/tr/2374/Barinma-Merkezlerinde-Son-Durum>

Topçuoğlu, A., Özelsel, E., & Koyuncu, A. (2015). Konya'daki Suriyeli misafirlerin ekonomik potansiyelleri ve işbirliği imkanlarının belirlenmesi araştırması. Konya: MÜSİAD Konya Şubesi.

Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. (2014). Suriye'den Türkiye'ye Nüfus Hareketleri, Kardeş Topraklarındaki Misafirlik Raporu. Erişim Adresi (08 Mayıs 2014): <https://www.afad.gov.tr/Dokuman/TR/79-20140529153928-suriye'den-turkiye'yenufus-hareketleri,-kardes-topraklarindaki-misafirlik,-2014.pdf>

URL-1. Erişim Adresi (11 Eylül 2016): <https://www.afad.gov.tr/tr/9311/AFAD-Baskan-Vekili-Bilden-Libya-Heyetini-Kabul-Etti>

URL-2. Erişim Adresi (8 Temmuz 2016): <http://www.aksam.com.tr/yazarlar/vasifsiz-isci-bulamiyoruz-suriyeliler-bize-ilac-olacak/haber-350602/>

URL-3. Erişim Adresi (17 Haziran 2016): <http://www.hurriyet.com.tr/turk-isci-bulamiyoruz-suriyeliler-gelsin-calissin-25324455>

URL-4. Erişim Adresi (2 Temmuz 2016): <http://www.tobb.org.tr/BilgiErisimMudurlugu/Sayfalar/KurulanKapananSirketistatistikleri.php>

URL-5. Erişim Adresi (20 Ağustos 2016): <http://www.sabah.com.tr/ekonomi/2013/11/12/suriyeli-parasini-da-getirdi>

URL-6. Erişim Adresi (20 Ağustos 2016): <http://www.milliyet.com.tr/suriye-de-savastan-kacti-fabrikayi-mardin-e-tasidi/ekonomi/ekonomide-tay/04.01.2013/1650979/default.htm>

## TÜRKİYE’NİN GÖÇMEN VE MÜLTECİLERE YÖNELİK EĞİTİM POLİTİKALARININ DÖNÜŞÜMÜ<sup>1</sup>

Günümüzün en önemli sorunlarından biri olan yerinden edilmenin mağduru olarak mülteciler, en temel insan haklarından olan eğitime erişim bakımından ciddi tehdit altında bulunmaktadır. Tüm dünyadaki mülteci nüfusunun çoğunluğunu çocukların oluşturduğu ve ortalama mültecilik süresinin 20 yılı bulduğu günümüzde, genç bir mülteci tüm okul çağını, yerinden edilmiş, eğitime erişimi kısıtlanmış olarak geçirebilmektedir (UNHCR, 2016). Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği’nin (BMMYK) son verilerine göre, tüm dünyadaki okul çağındaki 7.4 milyon mülteci çocuğun 4 milyonunun eğitime erişimi bulunmamaktadır. Bu sadece bir sene içinde okul dışı nüfusta yarım milyon civarında bir artışı ifade etmekte ve okul çağındaki nüfusun yarısından fazlasını oluşturmaktadır. Bu çocuklardan %61’inin yalnızca ilköğretime erişimi bulunurken, bu oran orta öğretimde %23’e kadar düşmektedir (UNHCR, 2018). Kaliteli eğitime erişimin, sadece bu çocuk ve gençlerin bireysel başarı, esenlik ve refahları için değil, katıldıkları toplumun ve/veya sonrasında bir gün dönmeyi umut ettikleri ülkelerinin istikrarı ve bekasına etkisi de dikkate alınarak, göçmen/mültecilere yönelik ulusal ve uluslararası politikaların merkezinde yer alması gerektiği açıktır. BMMYK, UNICEF ve UNESCO, eğitim programları yoluyla kendini geliştirme imkanı bulabilen genç nesillerin, bireysel olarak kazandıkları gelecek imkanı dışında, psikolojik destek ve rehabilitasyon desteği ile barışı koruma yetenek ve becerileri kazandığını ve eğitimin koruyucu ve güçlendirici bu rolüyle bir güvenlik önceliği olarak da öne çıktığına vurgu yapmaktadır (Dryden-Peterson, 2011; Sinclair, 2002, 2007).

<sup>1</sup> Prof. Dr. Y. Yeşim Özer, İstanbul Üniversitesi, SBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Dr. Zeynep Özde Ateşok, İstanbul Üniversitesi, SBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Prof. Dr. Ayşegül Komsuoğlu, İstanbul Üniversitesi, SBF, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü

Dünya mültecilerinin %86'sı gelişmekte olan ülkelerde, bunların ¼'ü ise az gelişmiş, eğitim sistemleri yetersiz ülkelerde bulunmaktadır (UNHCR, 2016). Eğitim ve göç alanında geliştirilen politikalar, ülkelerin gelişmişlik seviyeleri ve eğitim sistemlerinin gücü dışında ülkeye yeni gelen göçmen/mültecilerin yerleşim alanlarına göre de ciddi farklılık göstermektedir (Dryden-Peterson, 2015; Sinclair, 2007; UNICEF, 2015). Birçok ülkede yeni gelenler uzun yıllar boyunca kamplarda yaşamakta ve ülkelerin eğitim sistemlerine doğrudan dâhil olmamaktadır (UNHCR, 2011a, 2012, 2015). Yeni gelenlerin sayısının görece olarak düşük olduğu, özellikle batı ülkelerinde ise, doğrudan eğitim sistemine giriş mümkün olabilmektedir (Bourgonje, 2010). Son hedef yeri, kalış yeri Türkiye olmayacak mültecilerin de Türkiye'de dâhil olabildikleri eğitim imkânları da ayrıca çalışılması gereken bir konudur. Dryden-Peterson 2015 tarihli bir çalışmasında mülteci çocukların Batı ülkelerine ulaşmadan önceki duraklarındaki eğitim süreçlerinin Batı ülkelerinde mülteci çocukların eğitimi ile ilgili yapılan çalışmalarla karşılaştırıldığında literatürde bir "kara kutu" olarak kaldığının altını çizmektedir.

Türkiye ise ülkeye gelen nüfusun kısa zamanda ağırlıklı olarak, %95'in üzerinde, şehirlere yerleştiği ve eğitim talebinin çok yoğun olarak sisteme yansıdığı bir örnektir. Bu bilgiler ışığında 2015 yılı itibari ile en çok mülteci barındıran ülke olarak, Türkiye eğitiminin mülteci akımına verdiği yanıt ve yaşadığı dönüşümün analizi mülteci çalışmalarında karşılaştırmalı bir değerlendirme için nirengi noktası olarak çok değerlidir.

Suriye'de 2011 yılında başlayan iç savaş ve kabul edilen açık kapı politikası doğrultusunda Türkiye, tarihinin en büyük ve farklı göç hareketi ile karşı karşıya kalırken, eğitim sistemi de sayıları her geçen gün artan genç nüfusun eğitimi ve topluma kazandırılmaları ile ilgili ciddi bir meydan okuma ile yüzleşmek zorunda kalmıştır. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü verilerine göre krizin sekizinci yılına girerken, geçici koruma altında bulunan Suriyelilerin 1.170.00'i okul çağında bulunmaktadır (GİGM, 2016). Bu verinin sadece kayıtlı nüfus olduğu düşünüldüğünde gerçek sayının daha yüksek olması mümkündür.

Türkiye, ulusal mevzuatı<sup>2</sup> ve taraf olduğu uluslararası antlaşmalar<sup>3</sup> doğrultusunda, sınırları içinde geçici koruma altında yaşayan Suriyeli çocuk ve gençlerin temel haklarından olan ilk ve orta öğretime erişimine yönelik politikalara öncelik vermektedir. Ancak her geçen gün artan genç nüfusun kaynaklar ve altyapı üzerinde yarattığı baskı ve hem bugünkü mülteci krizinin çapı hem de mültecilerin yasal statüleri bağlamında yaşanan sorunlar, eğitim sistemini ciddi zorluklarla karşı karşıya bırakmıştır.

Bu zorluklar sadece ülkede kalan ve eğitim sürecinin, farklı biçimlerde, parçası olan çocuk ve gençler için değil küresel anlamda farklı arayış içinde olanlar perspektifinden, Türkiye'nin aldığı sorumluluğu göstermek açısından da önemlidir. Örneğin, Türkiye'de kayıt altına girip geçici koruma statüsü alan Suriyeli çocukların ve gençlerin eğitim hakkına erişimi yasal düzenlemeler ile sağlanmaya ve kamu politikalar ile desteklenmeye çalışılırken mültecilik başvurusu yapmak üzere Avrupa Birliği üyesi ülkelere geçmek gibi çeşitli nedenlerle Türkiye'de kayıt altına girmemeyi seçen kesimin eğitim sistemine dâhil edilmesinde zorluklar yaşanmaktadır. Basında sıkça şahit olduğumuz haberlerin de gösterdiği gibi Suriyeli mülteciler yasadışı yolları kullanarak, kendilerine daha iyi uluslararası koruma şartları sağlayacağını düşündükleri Avrupa Birliği ülkelerine ulaşabilmek için çoğunlukla sonu ölümle biten tehlikeli yolculuklara kalkışmaktadırlar. Avrupa Birliği ülkeleri ise bu kişileri kabul etmekte isteksizdir. Dolayısıyla konu özellikle son dönemde Avrupa Birliği açısından da acil müdahale gerektiren bir karakter kazanmıştır.

Avrupa Birliği ve Türkiye arasında 18 Mart 2016 tarihinde Türkiye'den Yunan adalarına yasadışı yollarla geçen Suriyeli mültecilerin iadesini temel alan bir anlaşma imzalanmıştır (Commission, 2016). Bu çerçevede

<sup>2</sup> Tüm çocuk ve gençlerin temel eğitim-öğretime erişim hakkı Türkiye Devleti Anayasası uyarınca korunmakla beraber, 2008 yılından itibaren tartışılan ve nihayet 2014 yılı Mayıs ayında yürürlüğe giren 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve bu kanun çerçevesinde kurulan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve Türkiye'deki Suriyelilerin hukuki statüsünü belirleyen ve yasal çerçeveyi çizen Geçici Koruma Yönetmeliği ile bütüncül ve hak temelli bir yaklaşımla mültecilerin eğitim hakkı da yasal zemine oturtulmuştur.

<sup>3</sup> Sığınmacı/mülteci çocuk ve gençlerin temel eğitim hakkı Türkiye Cumhuriyeti'nin imzacısı olduğu Çocuk Hakları Bildirgesi, Mültecilerin Statüsüne İlişkin Cenevre Konvansiyonu, Ekonomik, Sosyal, Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Protokolü ile de koruma altına alınmıştır.

Avrupa Birliği Türkiye'ye toplam 6 milyar avroluk mali destek sağlayacağını beyan etmiştir. Mültecilere ait maddi ve manevi sorumlulukların paylaşılması konusunda devletlerin hassasiyetlerini ve çekincelerini dile getirdikleri bir tartışma süreci ile şekillenen bu anlaşmanın uygulama süreci devam etmek ve süreçte Suriyeli mültecilerin hak arayışlarında göze aldıkları tehlikeler gibi, devletlerin mültecilere yönelik sorumluluk almaları ile ilgili sorunlar da daha net görünür hale gelmektedir. Krizin çok yakınında yer alan Avrupa devletleri yanında diğer dünya devletlerinin de kısıtlı olarak katkıda bulunduğu bir çözüm arayışı içinde olduğumuz göz önüne alındığında, Türkiye'nin bugün Suriyelilere yönelik tüm çalışmalarını daha fazla değer kazanmaktadır. Bu nedenle eğitim alanında gösterilen çabalar ve verimli kamu politikalarının inşası, Türkiye'nin özellikle çocuklara ve gençlere yönelik alanlarda sorumluluk aldığı altını çizen ve çabaları görünür hale getiren temel bir göstergedir. Eğitim alanında alınan sorumluluğun Türkiye'nin küresel ölçekteki bu mülteci krizinin üstesinden gelmesine yaptığı en önemli katkılardan birini oluşturduğunu söylemek gerekir.

Bu ciddi çabalar ve alınan sorumlulukla inşa edilen kamu politikalarına rağmen, sayısal verilere baktığımızda, Türkiye'nin, eğitim gibi çocuklar ve gençler açısından yaşamsal bir alanda yaptığı katkının tümüyle yeterli olduğunu söylemek güçtür. Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) ve paydaşlarının katkıları ile 2015-2016 eğitim-öğretim yılında 311.259 olan öğrenci sayısı, 2016-2017 eğitim-öğretim yılında 492.544'e yükselmiş, ve takip eden dönemde 610.278 olmuştur. 2018-2019 için ise sayı 646.231'dir. Sayılar her yıl düzenli olarak artış göstermekle birlikte %40'ın hala sistem dışında olduğu da görülmelidir (MEB, 2019).

Okullaşma oranının dağılımına baktığımızda, sisteme dâhil edilen Suriyeli çocuk ve gençlerin başlangıçtaki geçicilik vurgusu nedeniyle iki temel yapıda eğitim gördüğü belirtilmelidir. Bunlar Geçici Eğitim Merkezleri (GEM) ve MEB'in temel eğitimi veren ilk ve ortaöğretim okullarıdır. GEM'lerin öğrenci oranı devlet okullarına yönlendirme ve alınan kurumsal kararlar ile giderek düşmektedir. 2014-2015 eğitim öğretim yılında %17, 39'a (e-okul) %82,61 (YÖBİS) olan oran 2015-2016'da %20,03'e (e-okul) %79,97 (YÖBİS) olmuş, 2016-2017 eğitim öğretim yılında Türk

okullarına kayıtlı desteklenmesi ve alınan kararların etkisi ile %40,91 (e-okul) ve %59,09 (YÖBİS) oranına ulaşılmıştır. 2018-2019 eğitim öğretim yılında ise e-okula kayıtlı öğrenci oranı %85,01 iken YÖBİS'e kayıtlı öğrenci oranı %14,99'dur (MEB, 2019).

Bu noktada hatırlanması gereken mülteci eğitiminde, kısa ve orta vadeli çözümlere destek olan ve daha sağlıklı bir gelişim sürecini destekleyecek uzun vadeli kamu politikaları ile bu başarının elde edildiğidir. Göçün ilk yıllarında MEB, UNESCO, UNICEF ile merkezi ve yerel pek çok farklı kurum ve kuruluşun çabalarına rağmen düşük seyreden okullaşma oranı ve bu durumun Türkiye'nin geleceği üzerinde oluşturacağı olumsuz etkiler, konunun daha kapsamlı ele alınmasını ve özel niteliklerinden dolayı uluslararası literatürün cevap vermeye zorlandığı birçok sorunun özellikle saha araştırmaları ile desteklenerek çözülmesini öneren, erken dönemde araştırmalarda vurgulanan tespit olmuştur. Alınan karar ve uygulamaların uzun vadeli ihtiyaca yönelik güncellenmesi, takip edilmesi, ulusal ve uluslararası paydaşların desteği ve kararların önemini vurgulaması sonucunda okullaşma oranında önemli bir artış yaşandığı görülmektedir. Bu nedenle akademik çalışmalarda yapılan tespit ve önerilerin sonrasında kamu politikalarına da yansıtıldığı vurgulanabilir.

Türkiye'nin Suriye kaynaklı bu küresel mülteci krizinin çözümüne yapacağı katkının sağlam ve sürdürülebilir temeller üzerine oturtulması son derece önemlidir. Bu konunun temel çerçevesini ortaya koyduğumuz bu giriş bölümünün ardından, geçici koruma altındaki Suriyelilerin eğitimine yönelik Türkiye'deki mevzuat ve kamu politikalarının yaşanan zorunlu göç karşısındaki dönüşümü, eğitim sisteminin daha önce eşi benzeri görülmemiş bu meydan okuma karşısında verdiği cevap analiz edilecek ve sürdürülebilir kamu politikalarının temel niteliklerinin neler olması gerektiğine dair tartışmalar özetlenecektir.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Bu çalışma konu ile ilgili geniş bir okuyucu kitlesine bilgi vermeye hedeflemektedir. Bölüm yazarların "Türkiye'nin Suriyeli Göçmen Çocuklar ile İlgili Eğitim Politikası: İstanbul Örneği Çerçevesinde Bir Analiz" başlıklı İstanbul özelinde gerçekleştirdikleri TÜBİTAK Projesi (No: 115K100) sürecinde ve sonrasında konu ile yaptıkları araştırmanın yardımıyla yazılmıştır. Yazarlar Türkiye'de Suriyeli çocukların eğitimi ile ilgili araştırmaya başlamalarına destek olan TÜBİTAK'a teşekkür ederler.

### Suriye Kaynaklı Zorunlu Göç Öncesi Dönem

Suriye krizinin başlangıcının hemen bir yıl öncesinde, 31 Ocak 2011 itibarıyla Türkiye’de kayıtlı 10.391’i mülteci, 6.680’i başvuru sonucu bekleyen sığınmacılar olmak üzere 17.271 kişi bulunmaktadır (UNHCR, 2011b, p. 22). BMMYK verilerine göre bu dönemde Türkiye’ye gelen sığınmacı nüfusunun %90’ını Irak, İran, Afganistan ve Somali’den gelenler oluşturmaktadır (UNHCR, 2011b, p. 22). Kayıtlı nüfusun yaklaşık %10’unun okul çağındaki çocuklardan oluştuğu bu döneme ilişkin bir değerlendirme için eğitime ilişkin yasal mevzuata bakıldığında Türkiye, Anayasası ve 222 sayılı “İlköğretim ve Eğitim Kanunu”<sup>5</sup> çerçevesinde diğer tüm çocuklarla beraber sığınmacı ve mülteci çocukların eğitim hakkını da garanti altına alsa da, uygulamada ciddi sorunlar yaşandığı görülmektedir.

2006 tarihli İltica Uygulama Talimatı temel haklara erişiminin önemini vurgularken, bu hakkın önüne usule ilişkin bazı gereklilikler belirlemiştir (UNHCR, 2011b, p. 28). Bu talimat temel olarak tüm okulları ve STK’ları, mülteci çocuklarının eğitime erişimine destek olma konusunda teşvik etse de herhangi bir yasal yükümlülük içermemektedir (Tolay, 2014, pp. 116-117). MEB’in ilgili genelgesine<sup>6</sup> baktığımızda mülteci ve sığınmacı çocukların okula kaydı için Türkiye’deki kalışlarını yasal hale getiren ikamet izni<sup>7</sup> bir zorunluluk olarak görülmüştür. Dolayısıyla ikamet harcı ve kayıt bu noktada eğitime erişimin önünde ciddi bir engel olmuştur ve ödeyemeyen ailelerin çocukları eğitim hakkından mahrum bırakılmıştır (UNHCR, 2011b). Burada politika inşası açısından temel belirleyici, kriz öncesi dönemde başvuru sayısının kısıtlılığında dola-

<sup>5</sup> <http://mevzuat.meb.gov.tr/html/24.html>.

<sup>6</sup> 2010/48 sayılı “Yabancı Uyruklu Öğrenciler” konulu, 16 Ağustos 2010 tarihli MEB Genelgesi.

<sup>7</sup> Türkiye’deki kalışlarını yasalılaştırmak için, İçişleri Bakanlığınca belirlenen 51 şehirden birinde ikamet eden sığınmacı ve mültecilerin, ilgili emniyet müdürlüğüne kayıt yaptırdıktan sonra, her altı ayda bir ikamet izni için harç ödemeleri gerekmektedir. 2011 yılında bu harcın bedeli bir yetişkin için 511.30 TL, her bir çocuk için de 330,15 TL idi. Bu harcı ödeyemeyenler ülkedeki yasal statüsünü ve devletin sağladığı temel hak ve yardımlara erişimi yitiriyordu. Gerçi İçişleri Bakanlığı’nın 2011 yılında yayımladığı konu ile ilişkili iki genelgesi, mali durumu yeterli olmayan sığınmacı ve mültecilerin bu harçtan muaf tutulabilmelerine yönelik kriterleri belirlemekle beraber, uygulamada sorunlar devam etmekteydi (UNHCR, 2011b).

yı sığınmacı ve mültecilerin eğitime erişiminin sağlanması yönünde özel politika geliştirme ihtiyacı öncelikli konular arasında görülmemesidir. Özetle, sığınmacı ve mültecilerin temel hak düzeyinde eğitime erişimleri bulunmakla beraber, uygulamada bu hakkın kullanımını önünde gerek sosyo-ekonomik, gerek prosedürel engeller bulunduğu anlaşılmaktadır.

### Krizin Başlangıcı

Çatışmaları takiben, Türkiye’ye ilk Suriyeli sığınmacı geçişi Nisan 2011’de başlamış, Haziran ayına gelindiğinde sınıra yakın kamplarda kalan Suriyeli sayısı 7.000’i bulmuştur (Ferris, Kirişçi, & Shaikh, 2013). Aynı yılın Ekim ayında bu geçişlerin ve krizin kısa vadede sonuçlanacağı beklentisi ve öngörüsü doğrultusunda Suriye’den gelenlere açık kapı politikası uygulanacağı ilan edilirken, sekiz kamp hazır hale getirilmiş ve bu politika “geçici koruma” ile -eğitim de dahil olmak üzere- temel insani hizmetlerin sağlanabilmesi için yasal çerçeveye oturtulmuştur. Daha bu dönemde Suriyelilere yönelik temel bir politika inşası ihtiyacı belirginleşmeye başlasa da, tartışmanın ana eksenini kalışlarının kısa süreli olacağı varsayımı ile kapsamlı politikalardan çok acil insani yardım ve geçici koruma odaklı politikalar olarak şekillenmiştir.

2011-2012 yılları arasında Suriyelilere yönelik eğitim hizmetleri ile ilişkili olarak, geçici koruma genelgesinin gizliliği dolayısı ile değerlendirilebilecek resmi bir belge bulunmamakla beraber, bu dönemde kampların yönetimi konusunda ilgili birimlerin süreci iyi yönettiği kamplara yönelik çalışmalarda belirtilmektedir. Kamplarda bulunan merkezler, okullar, sosyal tesisler ve mesleki eğitim kursları gibi donanımlar uluslararası kurumlar tarafından takdir edilirken,<sup>8</sup> kamplardaki Suriyeli sığınmacıların diğer ihtiyaçları ile birlikte eğitim ihtiyacının da karşılandığı görülmektedir. AFAD’ın 30 Ekim 2011 tarihli ilk açıklamasına göre, Hatay’da kurulan kamplarda 2.448 Suriyeliye 67 sınıf, 127 şubede eğitim verilmektedir (AFAD, 2011).

<sup>8</sup> Bakınız: Kamplarla ilgili yayımlanan ilk raporlardan, bir Avrupalı yetkilinin kamplara dair “gördüğüm en iyi mülteci kampı” açıklamasını, başlığına taşıyan International Crisis Group’un 30 Nisan 2013 tarihli raporu.

Bu ilk dönemde Suriyeli çocuk ve gençlerin eğitimlerine devam etmeleri için kamplarda gerekli sistemlerin kurulduğu anlaşılmakla beraber, acil yardıma odaklanan politikaların daha ön planda olması nedeniyle eğitim gibi uzun vadeli planlama gerektiren bir alanda da işleyişi mümkün kılacak ve okullaşma oranını arttıracak acil çözümlerden oluşan politikalar gündeme yansımıştır. Yukarıda da değinildiği gibi bu dönemde eğitime dair halka açık resmi bir belge bulunmamakla beraber, dönemin Milli Eğitim Bakanı Ömer Dinçer'in açıklamaları, hükümetin konuya bakışını anlamakta yardımcı olacaktır. Zira Bakan 13 Kasım 2012'de yaptığı bir açıklamada Suriyelilere yönelik "kamplarda eğitimin başladığını... tüm eğitim çalışmalarını MEB olarak" yürüttüklerini söylemiştir (Öz, 2012).

Bakan, ilk olarak 31 Temmuz'da Suriyelilere yönelik eğitim hizmetine dair, geçen yıllarda olduğu gibi konteynırlarda eğitim vermek üzere hazırlıklar yaptıklarını, "derslerin kendi müfredatımıza göre Arapça verileceğini, ailelerin Türkiye'de kalmalarını pekiştirecek bir tavırdan uzak bir üslup içinde çalıştıklarını" belirtmiştir (Dünya Bülteni, 2012). 8 Eylül'de 2012-13 eğitim yılı öncesi verdiği bir röportajda ise Suriyelilerin eğitimine, çadır kentlerde prefabrik dersliklerde eğitim vermeye çalıştıkları şeklinde sadece bir cümle ile değinmesi, durumun ne kamuoyu ne de karar vericiler açısından henüz çok dikkate alınmadığını gösterir niteliktedir (MEB, 2012). Konu ile ilgili 28 Eylül 2012 tarihinde Balıkesir'e yaptığı bir ziyaret sırasında, il sınırları içerisinde okula başlayan bazı mülteci çocukların Türkçe bilmemelerinden dolayı yaşanan sıkıntıların giderilmesine yönelik bir çalışma olup olmadığına dair soruya Bakan, bu konuya dair bilgisi olmadığını, Suriyelilerin eğitiminin normalde kamplar ve civarında hazırlanan sınıflarda, bölgede yetişmiş, Arapça bilen öğretmenler tarafından verildiğini, bu yeni duruma göre tedbir alabileceklerini belirterek cevap vermiştir (Hürriyet, 28.09.2012). Bakan, 3 Ekim 2012 tarihli bir diğer açıklamasında Suriyelilerin eğitime yönelik aşağıdaki açıklamayı yapmıştır (MEB, 2012):

*"Mülteci kamplarındaki çocuklarımıza prefabrik derslikler temin ettik. Mümkün olduğu kadar okul çağındaki çocuklara eğitim vermeye çalışıyoruz. Onlar için Arapça bilen, o bölgede yetişmiş öğretmenlerimizi gönderdik. Derslik, öğrenci ve öğretmen bilgilerini eğitimin başında olduğumuz için net olarak almış değiliz. Yerel yöneticiler de çocukların eğitimi için çaba*

*sarf ediyor. ...Suriyeli çocuklara Türkçe öğretme çabasına girmedik. Onları ülkemizde misafir olarak görüyoruz ve Suriye'deki durum düzeldikten sonra kendi ülkelerine dönecekler diye bekliyoruz. Onlara yapılan eğitim çocukların okula kayıt olması ve diploma alacakları şekilde tasarlanmadı. Misafir öğrenci gibi eğitime tabii tutuluyorlar. Ülkelerine dönmeleri halinde kendi ülkelerinin eğitimine uyum konusunda sorun çıkmasın diye düşünüyoruz".*

Görüldüğü üzere, Suriyeli çocuklara yönelik eğitim bu dönemde temelde kamplara yönelik hazırlanmaktadır. Suriyeli çocuklara Türkçe öğretme çabasına girilmediğine dair beyan geçicilik kavramını temelde destekleyen ve durumun algılanışına yönelik iyi bir örnektir. Eğitim politikaları, kısa sürede dönecekleri varsayımı ile acil durum odaklı ve acil işleyici düzenlemeye yöneliktir. Açıklamalar MEB'in kamp dışındaki Suriyeli mültecilerin eğitime dair henüz uzun vadeli bir politikası bulunmadığını göstermektedir. Göç alanında çalışan Prof.Dr. Murat Erdoğan'ın da ifade ettiği gibi bu dönem karar vericiler, Suriyelilerin ülkelerine dönecekleri beklentisi ile eğitim sorunu ile yüzleşmekten çok, kısa süreli çözümler ile sorunu aşmaya çabalamaktadır (Girit, 6.10.2015).

Diğer taraftan bunun tek taraflı bir beklenti ve karar olmadığı da açıktır. Zira yine bu döneme dair geçici koruma altındaki Suriyelilerin eğitiminden sorumlu, dönemin MEB Müsteşar Yardımcısı Yusuf Büyük, 27 Mart 2016'da konuşmacı olarak katıldığı GES Global Eğitim Zirvesi'nde sürecin başında kamplarda Türkçe eğitim verilmesine yönelik çabalar olmasına rağmen, Suriyeliler tarafından talep görmemesi nedeniyle eğitim dilinin Arapça olmasına karar verildiğini ifade etmiştir. Özellikle mülteci eğitimi bağlamında, karar ve politikaların ev sahibi toplum kadar, sığınmacı/mülteci toplumunun rızası ve katkısı ile alınması bu politikaların uygulanabilmesi açısından çok önemli bir husustur (Oh & van der Stouwe, 2008; Sinclair, 2007). Buradan da anlaşıldığı üzere, bu dönemde Suriyelilerin "misafir" konumu ev sahibi toplum kadar görel olarak Suriyeliler tarafından da kabul edilmektedir ve bu geçicilik beklentisi, eğitime yönelik kısa vadeli politikaları daha net kılmaktadır.



### **Krizin Uzaması ve Eğitim Politikalarına Etkileri: İlk Tespit Çalışmaları, Politika Arayışları**

2012 yılının ikinci yarısında çatışmaların yoğunlaşmaya başlaması ile Suriye'deki kriz yeni bir boyuta taşınırken, komşu ülkelere yaşanan sığınmacı akını da ciddi sayılara ulaşmaya başlamıştır. Artan sığınmacı akını<sup>9</sup> devletin kapasitesini zorlamaya başlarken, krizin kısa sürede çözülemeyeceğine dair emareler artmaktaydı. Keza, krizin uluslararası görünürlüğü de bu dönemde artmaya başlamış, bu zamana kadar krizi tek başına yönetebileceğini düşünen Türkiye Cumhuriyeti ilk uluslararası yardım çağrısını bu dönemde yapmıştır (Kirişçi, 2014). Bu kitlesel zorunlu göç akını ortasında Türkiye, 2013 yılının Nisan ayında -ülkenin tarihsel olarak hep göç alan bir ülke olması nedeniyle- uzun zamandır beklenen ilk kapsamlı göç yasasının çıkarmış ve kanun bir yıl sonra, 2014 yılında yürürlüğe girmiştir.

Bu koşullar altında 2013 yılı, eğitim açısından olduğu kadar, Suriyelilere sunulan hizmetlere dair uzun vadeli kararlar verilmesine yönelik bir çabanın da başlangıcı olarak dönüm noktası niteliğindedir. Çatışmaların uzaması ve kısa vadede bölgede bir barışın mümkün olmadığını anlaşılması, eğitim ihtiyacını ve talebini netleştirir ve belirginleştirirken, kapsamlı politika ihtiyacını da gözler önüne sermiştir. Diğer taraftan hızla artan kamp dışı Suriyeli nüfus bu dönemde görünür hale gelmiş, sorunlarına ulaşılması güç olan bu insanlara yönelik hizmet geliştirilmesi gereği ortaya çıkmıştır. Ülkeye sığınan Suriyelilere ilişkin sorumluluk taşıyan bir devlet kurumu olarak Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın (AFAD) 6 Mart 2013 tarihli açıklamasında, kamp dışı nüfusun artmaya başladığı, yardım sistemi geliştirebilmek için çalışmaların devam ettiği belirtilmiştir.

Kamp dışında yaşayan Suriyelilere yönelik halka açık ilk rapor ise MazlumDer'in İstanbul'da yaşayan Suriyeliler ile yaptığı Eylül 2013 tarihli çalışmadır (Yılmaz, 2013). Aynı dönemde AFAD'ın kamp dışında

<sup>9</sup> Eylül 2011'de sınırlar içindeki 4 kampta yaşayan Suriyeli sığınmacı sayısı 11.000 iken Mart 2012'de kamp sayısı 8'e, sığınmacı sayısı 65.980'e, Eylül ayında ise 13 kampta toplam 133.709'a dayanmıştı. Sadece 5 Nisan 2012'da sınırdan Türkiye'ye geçiş yapan sığınmacı sayısı 2.800'den fazlaydı (Dinçer et al., 2013, p. 25).

yaşayan Suriyeliler ile yaptığı ve Ekim ayında ilk verileri kamuoyu ile paylaştığı çalışması, karar vericiler nezdinde de bu nüfusun önem kazandığını, durum tespit çalışmalarının başladığını gösterir niteliktedir. AFAD başkanı Dr. Fuat Oktay'ın 2 Ekim 2013 tarihli açıklamasına göre kamplarda 200.000'den fazla, kamp dışında ise 300.000'den fazla Suriyeli sığınmacı bulunmaktadır. Bu nüfusun eğitimi konusunda BMMYK ile yapılan anket çalışmasına göre kamplardaki çocukların % 83'ü eğitimine devam edebilirken, kamp dışında bu oran %14 civarındadır (AFAD, 2013). Yine bu dönemde yayımlanan raporlar ile -kentlerde yeni yeni ortaya çıkmakta olan- Suriyeli öğrenciler için Suriyeli idareci ve öğretmenlerin çalıştığı, Suriye müfredatını takip eden, Arapça eğitim veren okulların varlığı belgelenmektedir (Dinçer et al., 2013, p. 25).

Bu dönemde MEB'in çalışmalarına bakacak olursak; 2013 yılında, Suriyeli çocuk ve gençlerin eğitime yönelik 26 Nisan ve 26 Eylül tarihli iki genelge yayımlanmıştır. Valiliklere gönderilen, çözümden çok teftiş ve tespit nitelikli ilk genelge<sup>10</sup> ile MEB bu dönemde yoğun Suriyeli nüfusu barındıran şehirlerde Suriyeli çocuk ve gençlerin eğitim ihtiyaçlarına yönelik kurulan okulların varlığını kabul etmiştir. Böylece yerel yönetimler, ulusal ve uluslararası kuruluşlar tarafından yönetilen bu okulların faaliyetleri sistemli olarak takip edilmeye başlanmıştır. Kamp dışı nüfusun artışta olduğu bu dönemde, genelge Bakanlık nezdinde kapsamlı ve sistematik çözümlere yönelik farkındalığın netleşmeye başladığını ve bu nüfusa yönelik süreklilik taşıyan bir eğitim politikası oluşturulma ihtiyacının kabul edildiğini ve buna dönük çalışmaların başladığını göstermektedir.

Bu tespitlerin sonucu olarak 2013-2014 eğitim-öğretim yılı başında konu ile ilgili ilk ve en kapsamlı genelge 26 Eylül 2013 tarihinde yayımlanmıştır. İlgili genelge<sup>11</sup> kamplardaki eğitimle ilgili uygulamaları iyileştirme, müfredatta esneklik, işbirliğini artırmaya yönelik maddeler içermekte ve özellikle kamp dışı eğitime yönelik ilk detaylı belge olma özelliğini taşımaktadır. Genelge kamplardaki eğitim ile ilgili krizin başındaki netlik taşımayan ifadelere ve karmaşaya bir son

<sup>10</sup> "Ülkemizde Kamp Dışında Misafir Edilen Suriye Vatandaşlarına Yönelik Tedbirler" konulu, 26 Nisan 2013 tarihli MEB genelgesi.

<sup>11</sup> "Ülkemizde Geçici Koruma Altında Bulunan Suriye Vatandaşlarına Yönelik Eğitim Öğretim Hizmetleri" konulu, 29 Eylül 2013 tarihli MEB genelgesi.

vermekte, eğitim programı ve müfredatın MEB kontrolünde Suriye Ulusal Koalisyonu Yüksek Eğitim Komisyonu tarafından, Suriye müfredatına uygun, Arapça olarak hazırlandığını ifade etmektedir.

Fakat temel olarak altı çizilmesi gereken konu eğitim ile ilgili politikalarda ilk kez kamp dışı mültecilerin eğitiminin öne çıkmasıdır. Genelgenin 9.maddesi oturma iznine sahip Suriyeli ailelerin çocuklarının yukarıda bahsi geçen 16 Ağustos 2010 tarihli “Yabancı Uyruklu Öğrenciler” konulu genelge kapsamında okullaşma oranının artırılmasına yöneliktir. 10. madde ise oturma izni olmayan Suriyeli çocukların eğitimi konusunda yerel yönetimler, ulusal ve uluslararası kuruluşların çalışmalarının denetlenmesi, desteklenmesi ile işbirliğinin artırılmasına ilişkindir. Son maddeden anlaşılacağı üzere MEB, daha önceki genelgede faaliyetlerinden haberdar olduğu Suriyelilere yönelik eğitim merkezlerinin, esnek ve çok paydaşlı bir yaklaşımla, kamp dışı nüfusun okullaşmasına destek amaçlı kullanılmasının yolunu açmıştır.

Fakat diğer taraftan kamp dışı nüfusun devlet okullarına kaydının önünü açacak ikamet izni şartının kaldırılmasına yönelik adımlar atmaya istekli olmamıştır. Göçmenler açısından kayıtlı olmanın, uluslararası korumayı sağlayan devlet tarafından verilen hak ve hizmetlere ulaşma açısından temel koşul olduğunu tekrar ortaya koyan bu yaklaşım, kayıt dışı göçün ve beraberinde getirdiği trajedilerin önlenmesi bağlamında önemlidir. Diğer yandan, insan hakları dernekleri tarafından da sıkça tartışma konusu yapıldığı gibi, devletlerin “hizmet sağlanması” ve “yasal statü sahibi olma” arasında kurduğu doğrudan bağlantı, sığınmacı/mülteciler açısından çoğu zaman mağduriyetlere yol açmaktadır.

Türkiye’de halen eğitim alma hakkına erişemeyen azımsanmayacak sayıda bir kayıt dışı nüfus olsa da, 2013 yılı itibarıyla daha da yüksek sayılara ulaşan ve kendilerine yönelik toplumsal olarak farkındalık oranı artan kentte yaşayan nüfus, MEB’in yeni eğitim yılında daha acil ve sonuç getirecek adımlar atmasını getirmiştir. Karar vericilerin geçici tedbirlerden çok, uzun vadeli, çocukların okullara kaydına ve diploma almasına yönelik, sürdürülebilir politika ve uygulamalara geçmek için çalışmakta olduğu anlaşılmaktadır. 2013 yılı -eğitim başlığında bilgimiz dahilinde ilk yayını yapan Seydi’nin konu ile ilgili dokümanlar, demeçler ve haberler

üzerinden analiz ettiği gibi- Türkiye’nin Suriyelilere yönelik yaklaşım ve politikalarında bir dönüm noktası olmuştur (Seydi, 2014).

### **Kriz Yönetiminde Dönüm Noktası: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve Kapsamlı Politika Arayışları**

2014 yılına gelindiğinde çatışmaların artışı, değişen dengeler ve uluslararası müdahaleler ile boyut değiştiren ve ağırlaşan kriz, Türkiye’ye yönelen sığınmacı akınını daha da arttırmış, yaşanan yıkımın boyutu dönüş umutlarını azaltmıştır. Bu süreçte eğitim ihtiyacı uzun zamandır okul dışında kalmış çocuklar için giderek sonuçlarının ciddiyeti artan bir mağduriyet olarak öne çıkmıştır. Ülkelerinin dışında farklı dilde bir eğitim sistemine geçiş veya Suriyelilere yönelik geçici eğitim merkezlerine ulaşmak şanslarından birine sahip olamayan on binlerce çocuk ve genç, yaşamın onlara sağlayabileceği olanakların büyük bölümünü baştan kaybetmiş durumda, aileleri ile birlikte -veya yalnız başlarına- yeni geldikleri ülkede bir gelecek arayışının parçası oldular. Sağlıklı bir geleceğin temeli olarak Suriyeli yeni gelenlerin eğitimi, sadece Türkiye’nin değil tüm dünyanın gündemine oturmuştur. UNICEF, UNHCR, Mercy Corps, Save the Children and World Vision katkısı başlatılan, amacı kamp dışı mülteci çocukların eğitime erişimine destek olan “No Lost Generation” (Kayıp Kuşak Olmasın) inisiyatifi bu konunun önemini vurgular niteliktedir.<sup>12</sup>

Eğitim alanında ise 2013 yılı başında kamp dışı nüfusun artışı ile birlikte eğitim sisteminde oluşmaya başlayan ikili yapı artık iyice belirginleşmeye başlamıştır. Sadece sınıra yakın yerleşim alanlarında bulunan, Suriyelilere yönelik okullar artık sığınmacıların bulunduğu tüm illere yayılmaya başlamıştır (Kirişçi, 2014). Oturma izni alabilen Suriyelilerin çocuklarını devlet okullarına gönderebilmelerinin önu açık olmasına rağmen, gerek bürokratik zorluklar, gerek dil engeli ve müfredat farklılığından doğabilecek uyum sorunları nedeni ile devlet okullarına talep sınırlı sayıda kalmıştır. 2013-2014 eğitim-öğretim yılında 6.000 kadar çocuk diğer öğrenciler ile Türk okullarında, Türkiye müfredatı ile Türkçe eğitim alırken; Suriyeliler tarafından işletilen, kamplarda kullanılan revize Suriye

<sup>12</sup> <http://nolostgeneration.org>

müfredatını takip eden, Arapça eğitim veren okullara kayıtlı yaklaşık 40.000 Suriyeli öğrenci bulunmaktaydı (UNICEF, 2014).

Yasal zemine oturtulmuş, kapsamlı, iyi yapılandırılmış politika ihtiyacı artık iyice belirginleşirken, 2008 yılından itibaren tartışılmakla birlikte 2014 yılı Mayıs ayında yürürlüğe giren 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu<sup>13</sup> ve kabulünü takiben kurulan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü konu ile ilgili kararların alınma sürecinde merkezi rol oynamıştır. Yasaya dayanarak Türkiye'deki Suriyelilerin hukuki statüsünü belirleyen ve yasal çerçeveyi çizen Geçici Koruma Yönetmeliği'nin kabul edilmesi ile bütüncül ve hak temelli bir yaklaşımla mültecilerin eğitim hakkı -diğer sosyal haklar- gibi yasal zemine oturtulmuştur.<sup>14</sup> Bu kanunla birlikte kriz yönetiminde yeni bir aşamaya geçildiği açıktır ve bu yeni dönem eğitimde de yeni bir aşamayı ifade etmektedir.

Bunun eğitim alanına yansıyan en açık göstergesi de, de-facto oluşan ikili yapı da göz önünde bulundurularak, MEB tarafından 2014-2015 eğitim öğretim yılının başında, 23 Eylül 2014 tarihinde yayımlanan 2014/21 sayılı “Yabancılar Yönelik Eğitim-Öğretim Hizmetleri” konulu genelge olmuştur. Genelge ülkeye yönelik değişen göç yapısı ve Türkiye Cumhuriyeti'nin, taraf olduğu uluslararası sözleşmeler ve 6458 sayılı kanun dâhilinde ülkede bulunan tüm yabancı çocukların eğitim hakkının sağlanmasına ve bu hususta uygulamada yaşanan sorun ve tereddütlerin giderilmesine yöneliktir. Genelgenin temel farklılığı bütüncül niteliğidir. İçeriğinde yabancıların eğitimine ilişkin amaç, temel programlar, sorumluluk ve görevlendirmeler detaylı biçimde ele alınmıştır.

Genelge'de geçici eğitim merkezlerinin varlığı bir düzenleme ve gerekçelendirme içermektedir. Bir, kriz ve kitlesel akın durumu eğitim-öğretim ihtiyaçlarına yönelik kamp içi veya dışı -gerektiğinde paydaşlar ile işbirliği içerisinde- geçici eğitim merkezleri (GEM) oluşturulmasını öngörmektedir. GEM'ler il/ilçe milli eğitim müdürlüklerine bağlı olarak faaliyet yürütecek ve valilik oluru ile açılacaklardır. Üçüncü madde de GEM'lerin durumu aşağıdaki şekilde açıklanmaktadır:

“...öğrencilerin ülkelerinde yarım bırakmak zorunda kaldıkları eğitimlerine devam edebilmelerini, ülkelerine döndüklerinde veya MEB'e bağlı her tür ve derecedeki eğitim kurumuna geçmek ve eğitimlerine ülkemizde devam etmek istemeleri halinde, sene kaybını önleyecek nitelikte olacaktır. Söz konusu faaliyetler, uygulamada birlik sağlanabilmesi amacıyla Bakanlık tarafından özel olarak belirlenecek haftalık ders çizelgeleri ve öğretim programları üzerinden yürütülecektir.”

Dördüncü madde ise kayıt esasını düzenlemektedir:

“Kitlesel akınla ülkemize gelen yabancılardan eğitim-öğretim çağında olanlar ile talep eden yetişkinlerin geçici eğitim merkezleri veya Bakanlığımıza bağlı her tür ve derecedeki eğitim kurumuna (yükseköğretim kurumları hariç olmak üzere) kayıtlarının yapılabilmesi için ilgili kurumca “yabancı tanıtma belgesi” verilmiş olması şartı aranacak ve il komisyonlarınca öğrenci yerleştirme ve nakil komisyonları aracılığı ile uygun görülen Bakanlığımıza bağlı eğitim kurumlarına veya geçici eğitim merkezlerine kayıtları yapılacaktır.”

Görüldüğü üzere genelge ile kamplarda ve kamp dışındaki şehirlerde Suriyelilere eğitim veren, Geçici Eğitim Merkezi (GEM) olarak adlandırılan bu okulların varlığı artık kabul edilmiş, MEB tarafından akredite edilmesinin şartları belirlenmiştir. Genelge aynı zamanda 16 Ağustos 2010 tarihli “Yabancı Uyruklu Öğrenciler” konulu önceki genelgeyi de yürürlükten kaldırarak, ikamet izni -dolayısıyla yabancı kimlik numarası- bulunmayanların, yabancı tanıtma belgesi ile Türk okullarına kaydına izin vermektedir. Kısaca sığınmacı krizi boyunca oluşan de-facto ikili yapı MEB tarafından kabul edilmiş; Suriyeli çocuklara MEB'e bağlı devlet okullarına ve akredite olmuş GEM'lere yasal kayıt hakkı tanınmıştır. İkamet izni olmayanların eğitime erişim hakkını da koruyan bu düzenleme, tam anlamıyla kayıt dışı göçmenlerin devletin sağladığı hizmetlerden yararlandırılması olarak yorumlanamasa da, tanıtma belgesi verilerek farklı bir şekilde kayıt altına alınmış göçmenlerin eğitime ulaşmalarının önünü açarak, Türkiye'de oluşmakta olan mülteci eğitimine yönelik sistemi sürdürülebilir kılma yönünde önemli bir adım olmuştur.

<sup>13</sup> [http://www.goc.gov.tr/icerik/yabancilar-ve-uluslararasi-koruma-kanunu\\_327\\_328](http://www.goc.gov.tr/icerik/yabancilar-ve-uluslararasi-koruma-kanunu_327_328)

<sup>14</sup> Madde 89-1 Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişi ve aile üyeleri, ilköğretim ve ortaöğretim hizmetlerinden faydalanır.

Bu uygulamanın en önemli yansıması genelgenin okullaşma oranı üzerindeki belirgin etkisidir. Kurumların gayretlerinin de desteği ile 2015/16 eğitim yılında Türkiye’de bulunan sayıları 850.000’i bulan okul çağındaki Suriyeli çocukların 325.000 kadarı<sup>15</sup> eğitim sisteminin parçası olabildiği. Bu çocukların yaklaşık 200.000’i GEM’lerde eğitim görmekte iken kalan çocuklar Türk okullarında eğitim almıştır. (UNICEF, 2016).

Suriyeli çocukların Türk okullarına kaydı için gerekli kolaylaştırmalar yapılmasına rağmen ilk dönemde okula giden çocukların büyük bölümünün GEM’leri tercih ettiği noktası politika üretiminde ele alınması gereken temel konu olmuştur. 2016 tarihli bir MEB raporu GEM’leri “Ülkemizde yaşayan geçici koruma altındaki öğrencilerin okula erişimlerini arttırmak amacıyla” kurulan merkezler olarak tanımlamaktadır. Aynı raporda resmi okullarda ikili eğitime geçilerek hizmet verenlerin sayısı 201 olarak verilmiştir. Toplamda GEM sayısı ise 432 olarak belirtilmektedir. GEM’lerin %93’ü kamp dışında, %7’i ise kamp içinde bulunmaktadır (MEB, 2017a).

Kamp dışında 21 ilde bulunan, eğitim dilinin Arapça olduğu, revize edilmiş Suriye müfredatını takip eden, ilçe Milli Eğitim Müdürlükleri bünyesinde kurulan komisyonlar tarafından protokoller çerçevesinde akredite edilen GEM’lerdeki faaliyetin takip edilebilmesi, koordinasyon ve uygulamada birliğin sağlanabilmesi için koordinatörler görevlendirilmiştir. Arapça bilmelerinden dolayı genellikle ilçelerdeki İmam Hatip Okulu idarecileri arasından seçilen bu koordinatörlerin denetim faaliyetleri ağır iş yükü, dil engeli ve yabancı müfredat nedeni ile yönetsel denetimlerle sınırlı kalmakta, bu da eğitimin içeriği ve kalitesine dair denklik sorunlarını gündeme getirmektedir (Özer & Komsuoğlu, 2016). GEM’lerle aynı dönemde yapılan ilgili diğer bir tespit ise Öğrencilerin GEM’lere devam durumunun devlet okullarına kıyasla daha iyi olduğudur. Ortaya konulan nedenler ise “devlet okullarında dil engeli olması, çocuğun kendi yaş grubu ve kademesinde okuyamaması, Türk vatandaşı akranları tarafın-

<sup>15</sup> Bu sayı okullaşma oranında geçen seneye göre %50 oranında bir artışı ifade etmekte beraber, bu süre zarfında sığınmacı sayısında yaşanan büyük artış (GİGM verilerine göre, 2014 yılında 1.5 milyon olan geçici koruma altındaki Suriyeli nüfusu, 2015 yılında 2.5 milyonu bulmuştu), Türkiye Cumhuriyeti’ni en büyük mülteci nüfusu barındıran ülke yaparken, okul dışı nüfusu da artırmış, 550.000 civarında çocuğun eğitim sistemi dışında yer kalmasına neden olmuştur.

dan dışlanma, öğretmen ve idareciler ile iletişimsizlik gibi sorunlar”dır. (Coşkun & Emin, 2016).

Denklikle ilgili güvenilir ve sürdürülebilir bir çerçeve oluşturmak için, MEB, geçtiğimiz dönemlerde Suriye Geçici Hükümeti tarafından yapılan bitirme sınavlarına son vermiş ve GEM’lerden lise düzeyinde mezun olan ve 12’inci sınıfa devam eden öğrencilere bir denklik sınavı yapma şeklinde bir uygulama başlatmıştır.<sup>16</sup> 27 Haziran 2015’de Adana, Adıyaman, Batman Gaziantep, Hatay, İstanbul, Kahramanmaraş, Kayseri, Kilis, Malatya, Mardin, Mersin, Osmaniye ve Şanlıurfa il merkezlerinde gerçekleştirilmiştir. Sınavla ve denklik işlemleri ilgili düzenleme MEB’in 9 Temmuz ve 20 Ağustos 2015 tarihli, “Suriye, Irak ve Libya uyruklu öğrencilerin denklik işlemleri” konulu iki yazısı ile yapılmıştır.<sup>17</sup> 11 Mart 2016’da MEB Müsteşar Yardımcısı’ndan alınan bilgiye göre geçen yıl yapılan sınavda sorular Arapça olmasına rağmen 7500 kişinin 3500 kadarı başarılı olabilmişken, bu yılki sınava 8.000 öğrenci girmiş ve 4.000’ine denklik belgesi verilerek, üniversitelere sevk edilmiştir (MEB, 2016b).

Denklik sınavı, bazıları çok yüksek sayıda öğrenciye hizmet veren GEM’lerde verilen eğitimin içeriği ve kalitesine dair endişeleri bir ölçüde azaltma amacı taşısa da, merkezlerin alt yapısı ve fiziki koşullarının yetersizliği de kaygı yaratmıştır.<sup>18</sup> Eğitimin kalitesi kadar fon yokluğunda bazı GEM’lerin kapanma tehlikesi doğmuştur. Altyapı sorununu çözüme yönelik, 2014/21 sayılı genelge ilçe sınırları içinde uygun bulunan devlet okullarının belirli saat aralıklarında GEM’lere tahsis edilmesini içermiştir. Bu uygulamanın iyi sonuç verdiği örnek il olarak Gaziantep dikkate değer bir örnektir.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> T. C. Milli Eğitim Bakanlığı “Yabancı Öğrenciler için Lise Yeterlilik ve Denklik Sınavı (YÖLYDS), Başvuru ve Uygulama e-Kılavuzu. <http://www.meb.gov.tr>.

<sup>17</sup> “Suriyeli, Irak ve Libya Uyruklu Öğrencilerin Denklik İşlemleri” konulu 9 Temmuz 2015 ve 20 Ağustos 2015 tarihli, 7112335 ve 208250102 sayılı MEB Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı yazıları.

<sup>18</sup> Örneğin Esenlerde faaliyet gösteren Şamuna adlı okulun 1100 öğrencisi vardır. Bu düzeyde başka okullar olmakla birlikte birçoğunun 50’ye kadar inebilen daha düşük sayıda öğrencisi olduğu söylenmekte ve eğitimin çok zor şartlar altında devam ettiği belirtilmektedir (Özer & Komsuoğlu, 2016).

<sup>19</sup> Gaziantep Büyükşehir Belediye Başkanı Fatma Şahin GES, Global Eğitim Zirvesi’de yaptığı konuşmada 70 bin mülteci çocuğun eğitim gördüğü Gaziantep’de, %98’e varan okullaşma oranının, şehrin tüm yöneticilerinin ortak kararı doğrultusunda, ikili eğitimi desteklemesi ile gerçekleştiğini ifade etmiştir. 27 Mart 2016, GES Global Eğitim Zirvesi, İstanbul.

Konunun hassasiyeti ve ilçelerdeki mevcut altyapı üzerinde oluşturabileceği baskı doğrultusunda ev sahibi toplum açısından yaşanabilecek kabul sorunlarını aşabilmek için MEB ve UNICEF yeni bir proje üzerinde işbirliği yapmaktadır. 27 Mart 2016'da İstanbul'da düzenlenen GES Eğitim Zirvesi'nde MEB Müsteşar Yardımcısı Yusuf Büyük bu proje kapsamında, öğleden sonra GEM'lere tahsis edilen okullara, bu binalarda eğitim gören Suriyeli öğrenci başına 10 USD katkı sağlanması üzerinde çalışılmakta olduklarını açıklamıştır. Bu sayede, bu okullar için bir tür fon oluşturularak, bina kullanımı ve ikili eğitimden doğabilecek sorun ve baskıların bir nebze de olsa hafifletilmesi amaçlanmaktadır. Bu merkezlerle ilgili yaşanan bir diğer sorun ise yakın döneme kadar öğrencilerden bir katılım payı (aylık 100 TL civarı) talep etmekte olduklarının bilgisidir. Bugün bu katkı payı uygulamasının devam etmemesine yönelik denetimler olduğu yine aynı oturumda Yusuf Büyük tarafından aktarılmış olsa da, hala bu uygulamanın devam ettiğine dair bilgi gelmektedir.<sup>20</sup> Keza, GEM'ler ile ilgili yapılmış en güncel çalışmalardan birinde de okul yöneticilerin varlıklı velilerden katkı payı olmasa da bir tür bağış talep ettiği belirtilmektedir (Aras & Yasun, 2016).

Eğitimin kalitesi, denklik ve uyum ile ilgili tüm bu sorunlara rağmen GEM'lerin Suriyeliler tarafından çocuklarının eğitiminde sıklıkla tercih edilmesinin en önemli nedeni bir gün ülkelerine dönebileceklerine dair taşdıkları umutları ve çocuklarını Suriye eğitim sistemi içinde tutma çabasıdır. İç savaşın uzaması bu beklentiyi düşürse de -mülteci çalışmalarında sıklıkla rastlanan- ailelerin çocuklarının dillerini, kültürlerini unutacağına dair endişesinin yanı sıra Türk okullarında yaşamaları olası dil ve uyum sorunları devlet okullarına talebi azaltmaktadır (HRW, 2015). Bunlara ek olarak girişte vurgulandığı gibi resmi olarak Batı ülkelerine mülteçilik başvurusu yapmak isteyenlerin de Türkiye'de kayıt altına girmemek için Türk okullarını tercih etmedikleri bilinmektedir (Aras & Yasun, 2016).

Diğer taraftan ailelerin kayıt prosedürü hakkında yeterli bilgiye sahip olmaması, yabancı tanıma kartı ve yabancı kimlik belgesi sahiplerinin farklı sistemler üzerinde kaydının yapılması gibi farklı yasal statülerin

yarattığı karışıklık ve görevli personelin konu ile ilgili farklı tutumlarının Suriyeli aileler için caydırıcı etkenlerden olduğu anlaşılmaktadır (Özer & Komsuoğlu, 2016). Türkiye Devleti'nin Suriyelilere yönelik MEB'e bağlı okullarda sağladığı ücretsiz eğitim olanaklarından faydalanılması için yerel düzeyde uygulamadaki bu farklılıkları, karışıklıkları ve eksik bilgilendirmeyi gidermesi gerektiği açıktır. Bu noktada yakın dönemde bilgilendirme broşürleri çalışması iyi uygulama örneği olarak görülebilir (Aras & Yasun, 2016).

GEM'lerin varlığı ile ilgili en temel sorun ise bu okullarda verilen Türkçe eğitiminin yetersiz olması, dolayısı ile iki toplumun gelecekte bir arada bir yaşam inşa etmelerine yönelik olumsuz etki olmuştur. Öğrencilerinin mezuniyet sonrası topluma uyum sağlayabilmeleri, daha ileri eğitime veya iş piyasalarına sorunsuz geçiş yapabilmeleri için GEM'lerin müfredatına konulan haftada beş saatlik Türkçe eğitiminin bu sorunlara çözüm arayışını gösterir nitelikte olmakla beraber yetersiz kaldığı vurgulanmıştır. (Aras & Yasun, 2016).

2014/21 sayılı genelgenin yasal zemine oturttuğu ikili yapı, mülteci çalışmalarında özellikle ilk sığınan ülkelerde sığınmacıların acil eğitim ihtiyaçlarının karşılanabilmesine yönelik sıklıkla karşılaşılan bir yapı olmakla beraber uzun vadede tercih edilmemektedir. Örneğin BMMYK'nin kent mültecilerinin eğitimine yönelik hazırladığı eylem kılavuzu uygulamada koşullara göre farklılık olabilmekle birlikte prensipte ülkeye yeni gelen çocukların diğerleri ile orta ve uzun vadede uyum içinde var olabilmeleri içi ana akım eğitim sisteminin parçası olmaları gereğinin altını çizmektedir. Bu süreçte gelişebilecek ikincil sistemlerin önlenmesi de önemsenmektedir (Dryden-Peterson, 2011; UNHCR, 2011a). Sürecin hedeflendiği gibi yapılandırılmadığı ve ana sisteme dahiliyette özellikle acil durumlar bağlamında sorun yaşandığı durumda BMMYK, ulusal veya uluslararası STK'lar tarafından desteklenen ve göç etmiş gruplar tarafından oluşturulan ikincil sistemi bir geçiş dönemi düzenlemesi olarak kabul eder. Akreditasyon açısından olduğu kadar, bu merkezlerde verilen eğitimin içeriği, kalitesi, denetlenebilir ve hesap verilebilir olması konusunda ev sahibi ülkenin ilgili kurumlarının tüm çabalarını destekler (UNHCR, 2011a, p. 5).

<sup>20</sup> Bağcılar Belediyesi çalışanından alınan bilgi, WALD, Mültecilerin Yerleştirilmesi Projesi Eğitim Programı, 2 Eylül 2016, İstanbul.

MEB 2015-2019 Stratejik Planı uluslararası literatürün önerileri ile ör-tüşen bir belge olarak bu noktada öne çıkmıştır. Eğitim ve öğretime eri-şim için belirlenen stratejilerden 7. ve 8. maddeler Türkiye’de bulunan mülteciler, geçici koruma altındaki yabancılar ve vatansızlar ile ilgilidir. 7. maddeye göre, “yurdumuzda buldukları sürece eğitim görmelerini sağlamak üzere bu öğrencilerin eğitim sistemine entegrasyonunun sağ-lanmasına yönelik çalışmalar yapılacaktır” (MEB, 2015, p. 37). 8. madde ise aynı kapsamda “denklik işlemlerinde yaşanan sorunların giderilmesi ve bu alanda eğitime ilişkin yaşanan genel sıkıntıların bertaraf edilmesi için uluslararası kuruluşlarla iş birliği içinde çalışmalar yapılacağı” belir-tir (MEB, 2015).

Bu çabanın devamı olarak, 2016-2017 eğitim öğretim yılı başlarken, Ağustos ayında MEB Suriyeli çocukların eğitimi için yeni bir yol haritası belirlediğini açıklamıştır (MEB, 2016a). Sadece Suriyeli çocukların değil, Türkiye Cumhuriyeti sınırları içindeki tüm çocukların nitelikli eğitime erişimi için uzun vadeli ve kapsamlı politikaların geliştirilebilmesi için kurumsal olarak yeni bir yapılanmaya giden MEB bünyesinde Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü altında “Göç ve Acil Durum Eğitim Daire Başkanlığı” oluşturulmuştur.

Daha önceki dönemde MEB yetkilileri tarafından dile getirilen GEM’le-rin Türk okullarına geçiş amaçlı kullanılacağına dair planlamaların 2016-2017 eğitim öğretim yılı itibari ile hayata geçirilmeye başlandığı ta-kip edilebilir. Bu yol haritasına göre fiziki altyapısı yeterli olan GEM’ler-de yeni ilkokullar açılacak, yeterli olmayanlar ise en yakın ilkokul ile iliş-kilendirilerek, yeni oluşturulacak ana sınıfları ve birinci sınıflarda MEB müfredatına geçilecektir. Ara sınıflarda Türk eğitim sistemine geçiş ve uyumu hızlandırmak amacı ile de MEB’e bağlı okullara geçiş teşvik edi-lecek, GEM’lerde eğitim gören öğrencilerin uyumunu kolaylaştırabilmek için yoğunlaştırılmış Türkçe dersleri verilecektir. MEB’e bağlı okullarda dil engeli ve uyum sorunlarının çözülebilmesi için ise Halk Eğitim Mer-kezleri aracılığıyla Türkçe dil kursları düzenlenecektir. Eğitime ara ve-ren çocuklar için sınıf seviyelerine uyumlarının sağlanabilmesi için ihti-yaç duyulan konularda destek verilecek, kurslar açılacaktır. Özellikle Suriyeli velilerin çocukların anadillerini ve kültürlerini unutacaklarına

dair endişelerin giderilebilmesi için ders saatleri dışında kendi dillerinde eğitim programları uygulanabileceği dile getirilmiştir. MEB’in Suriyeli velilerin hassasiyetlerinin göz önünde bulundurduğu anlaşılmaktadır. MEB Müsteşar Yardımcısı Ercan Demirci’nin 2 Eylül 2016 tarihli açık-lamasında da anlaşıldığı üzere bu çocukları Türk eğitim sistemine enteg-rasyonu kararına Suriyelilerin Türkiye’deki temsilcileri ile beraber karar verilmiştir (MEB, 2016b). Görüldüğü üzere, eğitim gibi hassas bir ko-nuda politika arayışına sığınmacı/mülteci toplumun dâhil edilmemesinin sürdürülebilir olmadığı MEB tarafından da kabul edilmektedir.

Akabinde, MEB 11.11.2016 tarihli resmi yazısında:

*“Ülkemizde faaliyet gösteren Suriye Ulusal Koalisyonu Geçici Hükümeti Eğitim Bakanlığı, Libya Geçici Hükümeti Eğitim Ba-kanlığı ve Irak Eğitim Bakanlığı tarafından açılan ve kendi müf-redatları uygulayan okulların, 5580 Özel Öğretim Kurumları Ka-nununa uygun açılıp açılmadığına dikkat edilerek, bu okulların ara sınıflarında karne velveya belge vb. alan öğrencilerin denklik işlemlerinin yapılarak bakanlığımıza bağlı okullara geçişlerinin sağlanması...”* (MEB, 2017b).

gerektiği belirtilmiştir. Aynı yazıda GEM’lerden mezun olanların denklik sürecini daha sürdürülebilir bir çerçeveye oturtmak üzere GEM’ler-de 12. sınıfı bitirenlere ve önceki sınavda başarılı olamayanlara verilecek denklik belgesi ile Açık Öğretim Lisesine kayıtlarının yapılmasına ve en az iki dersten başarılı olmaları halinde açık lise diploması olarak mezun olmalarının sağlanmasına karar vermiştir (MEB, 2017b).

Bu doğrultuda Göç ve Acil Durum Eğitim Daire Başkanlığı’nın 19 Temmuz 2017 tarihli “Yabancı Uyruklu Öğrenciler” konulu yazısında geçiş sürecinin devam ettiği belirtilmektedir (MEB, 2017d). Daire Ba-şkanlığı’nın Ocak 2019 tarihli raporundan anlaşıldığı üzere Suriyeli öğ-rencilerin ana akım eğitim sistemine entegrasyonuna yönelik çalışmalar devam etmektedir. GEM’lerin kapatılma süreci ile paralel okul çağın-daki Suriyeli nüfusun resmi okullara kaydedilmesine yönelik çalışmalar sürdürülmektedir. GEM’lerde okuyan öğrenci %14.99’a (96,841 öğrenci) düşmüştür (MEB, 2019).

2016 yılının sonunda MEB ile AB arasında imzalanan “Türkiye’deki Mülteciler için Mali Yardım Programı” anlaşması (FRIT) çerçevesinde faaliyete geçen “Suriyeli Çocukların Türk Eğitim Sistemine Entegrasyonunun Desteklenmesi” (Promoting Integration of Syrian Children into Turkish Education System, PICTES)<sup>21</sup> projesi ile de bu geçiş sürecinin desteklenmesi hedeflenmektedir. Geçiş döneminde kaynak ihtiyacını karşılamaya yönelik proje kapsamında dil, telafi ve destekleme eğitimi, rehberlik ve danışmanlık hizmetleri ile öğretmen ve yardımcı personel sağlanmaktadır. (MEB, 2017c).

2017 yılında hayata geçirilen diğer bir çok paydaşlı proje olan “Mülteci Çocuklar için Şartlı Eğitim Yardımı Programı” (Conditional Cash Transfer for Education, CCTE) kapsamında verilmekte olan destek ile de okullaşma oranlarının artırılması hedeflenmektedir. (UNICEF, 2017). Bu amaçla 2017 yılı Haziran ayı itibariyle 56.000 çocuğa destek sağlanmıştır. 2018 yılında, hedeflerin aşılmasıyla 311.926 çocuğun şartlı nakit transferinden faydalandığı, geçen yıla göre faydalanıcı sayısında %60 oranında bir artış sağlandığı görülmektedir (UNICEF, 2018)

2019 yılı verileri mültecilere yönelik eğitim politikalarının biçimlendiği bu süreçte okullaşma oranında çok önemli sonuçlar alındığını göstermektedir. 2019 yılı itibariyle resmi okullarda ve geçici eğitim merkezlerinde öğrenim gören öğrencilerin okullaşma oranları ana okul %33,59, ilkokulda %96,30, ortaokulda %58,13 lise düzeyinde %26,38 olarak gerçekleşmiştir (MEB, 2019). İlkokul düzeyinde okullaşma düzeyinin çok yüksek olduğu fakat yaş grupları ilerledikçe sürecin özellikle velileri içerisine alan mekanizmalarla desteklenmesi gerektiği belirtilmelidir. İlgili grubun yaşadığı sosyo-ekonomik zorluklar ve kültürel farklılıklar okula devam oranları etkilemektedir.

### Değerlendirme

Türkiye’nin geçici koruma altındaki Suriyelilerin eğitimine yönelik mevzuat ve kamu politikalarının dönüşümünün analizi, mültecilere sağlanan hak ve hizmetlerin, acil ihtiyaca yönelik kısa ve orta vadeli çözümler ile

<sup>21</sup> Proje ile ilgili detaylı bilgi için: <http://pictes.meb.gov.tr/izleme>

birlikte uzun vadeli kamu politikaları olarak da planlanması ihtiyacını sergilemiştir. GEM’lerin geçici bir çözüm olarak bir süre daha varlıklarını sürdürecekleri Suriyeli çocukların sistem dışı kalmaları riskini de aciliyet temelli ele alma zorunluluğu nedeniyle açıktır. Okullaşma oranının düşmemesi/arttırılması için başlangıç döneminde Türkiye’de bulunan Suriyeliler, Suriye kökenli siyasi inisiyatifler, ve okullaşma oranını merkeze koyan ulusal ve uluslararası STK’lar bu okulların devamını desteklemiştir. Diğer taraftan anlaşıldığı üzere gerek eğitim kalitesi gerekse içeriği açısından ülkenin temel eğitim sistemi ile örtüşmeyen bir ikili yapının “geçiciliği” vurgusu içerdiği MEB tarafından yapılmıştır. Türkiye’nin Suriyeli mülteci çocukların eğitimi ile ilgili düzenlemeleri fiili durumdan hareketle sorunların acil çözümüne yönelik kısa ve orta vadeli inisiyatiflerden, kalıcı, kapsamlı ve sürdürülebilir uzun vadeli politikalara doğru evrildiği gözlemi, geçen yıllar içinde GEM’lerin uzun vadede Türkiye tarafından desteklenmeyeceği görüşünü sürecin ilerleyen döneminde desteklemiştir. MEB yetkililerinin açıklamalarında ve resmi yazılarında belirtildiği gibi eğitim sisteminin alt yapısının Suriyeliler açısından işlevsel hale getirilmeye çalışıldığı, beş yıl içerisinde Suriyeli çocukları Türk eğitim sistemine dâhil etme hedefi konulduğu, önemli adımlar atıldığı, sonuçlar elde edildiği ve bu doğrultuda çalışmaların devam ettiği anlaşılmaktadır (MEB, 2016b, 2017b, 2019).

Bu süreçte ikinci adım devlet okullarında yaşanan sorunların çözülmesi olarak sergilenmiştir. Öğrenci mevcutları, dil problemi, kültür farklılıkları gibi çözümü uzun vadede planlanacak süreçlerin yanı sıra mevzuat bilgilendirmesi, öğrenciye akademik destek sağlanması, burslar gibi daha kısa/orta vadede hızla ilerleme kaydedilen başlıklarda vardır. Türkiye’nin tüm bu süreci ağırlıklı olarak kendi ürettiği çözümler ve tüm kurumların özverisiyle sürdürebilmiş olması da mutlaka dikkate alınmalıdır.

Mülteci eğitimine verilen destek bireysel olarak mültecilerin yaşamlarını devam ettirmelerinin ötesinde toplumsal barış, refah ve uyumun sağlanmasına yapacağı katkı ile birlikte düşünüldüğünde, küresel göç ve mülteci krizlerinin çözümündeki önemi de ortaya çıkmaktadır. Kıyaslanmayacak düzeyde az sayıda mülteci ile karşılaşan ülkeler ve/veya yüksek sayıda mültecileri ağırlıklı olarak kamplarda yaşayan ülke örneklerinin

dışında Türkiye örneği hem sayı hem de mültecilerin ağırlıklı kent yerleşimi nedeniyle uluslararası literatürde mülteci krizleri ile baş etmeye çalışan diğer ülkeler için özgün bir örnek oluşturmaktadır. Bir milyon üzerinde ve ağırlıklı olarak kentlere yerleşmiş eğitim arayışındaki çocuk ve gencin eğitim sürecini düzenleme ve karşılama arayışının olumlu sonuç vermesi sadece Türkiye'nin değil, çok daha geniş bir coğrafyanın ortak hassasiyetidir ve yarını olan genç nesiller için pay sahibi olabilecek herkesin birlikte çalışması gereken bir mecburiyettir.

### Kaynakça

Aras, B., & Yasun, S. (2016). The educational opportunities and challenges of Syrian refugee students in Turkey: Temporary education centers and beyond. İstanbul: IPC.

Bourgonje, P. (2010). Education for refugee and asylum-seeking children in OECD countries. *Education international*, 50, 1-12.

Commission, E. (2016). European Commission Factsheet on the EU-Turkey Agreement. Erişim Adresi: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-16-963\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-963_en.htm)

Coşkun, İ., & Emin, M. N. (2016). Türkiye'deki Suriyelilerin Eğitiminde Yol Haritası: Fırsatlar ve Zorluklar. İstanbul: SETA Yayınları

Diñer, O. B., Federici, V., Ferris, E., Karaca, S., Kirişçi, K., & Özmenek Çarmılı, E. (2013). Turkey and Syrian Refugees: The Limits of Hospitality. Erişim Adresi: [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Turkey-and-Syrian-Refugees\\_The-Limits-of-Hospitality-2014.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Turkey-and-Syrian-Refugees_The-Limits-of-Hospitality-2014.pdf)

Dryden-Peterson, S. (2011). Refugee Education: A Global Review. Geneva. Erişim Adresi: <http://www.unhcr.org/4fe317589.html>

Dryden-Peterson, S. (2015). Refugee education in countries of first asylum: Breaking open the black box of pre-resettlement experiences. *Theory and Research in Education*, 14(2), 131-148.

Dünya Bülteni. (2012). Erişim Adresi: <http://www.dunyabulteni.net/haber/221066/dincer-oyunun-kurali-degismemeli>

Ferris, E., Kirişçi, K., & Shaikh, S. (2013). Syrian crisis: massive displacement, dire needs and a shortage of solutions. Brookings Institution.

Girit, S. (6.10.2015). Suriyeli mülteciler dosyası: Eğitimde kayıp nesil riski.

BBC Türkçe. Erişim Adresi: [http://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/10/151006\\_suriye\\_selin](http://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/10/151006_suriye_selin)

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2019). Erişim Adresi: [http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecicikoruma\\_363\\_378\\_4713\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecicikoruma_363_378_4713_icerik)

Human Rights Watch. (2015). Kayıp Bir Nesil Olmalarını Önlemek: Türkiye "Geleceğimi Hayal Etmeye Çalıştığımda Hiçbir Şey Göremiyorum". Türkiye'deki Suriyeli Mülteci Çocukların Eğitime Erişiminin Önündeki Engeller. Erişim Adresi:

<http://madde14.org/index>

Öğretmen atamaları ile ilgili açıklama. (2012, 28 Eylül). Hürriyet Gazetesi. Erişim Adresi: <http://www.hurriyet.com.tr/ogretmen-atamalarıyla-ilgili-aciklama-21574364>

Kirişçi, K. (2014). Syrian refugees and Turkey's challenges: Going beyond hospitality (pp. 1-46). Washington, DC: Brookings. Erişim Adresi: <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Syrian-Refugees-and-Turkeys-Challenges-May-14-2014.pdf>

Milli Eğitim Bakanlığı. (2012). Erişim Adresi: <http://www.meb.gov.tr/haberler/2012/09092012desifre.pdf>

Milli Eğitim Bakanlığı. (2015). T.C. Milli Eğitim Bakanlığı 2015-2019 Stratejik Planı.

Milli Eğitim Bakanlığı. (2016a). Suriyeli Çocukların Eğitimi için Yol Haritası Belirlendi. Erişim Adresi: <http://www.meb.gov.tr/suriyeli-cocuklarin-egitimi-icin-yol-haritasi-belirlendi/haber/11750/tr>



Milli Eğitim Bakanlığı. (2016b). Suriyeli Öğrenciler Türk Eğitim Sistemine Entegre Edilecek. Erişim Adresi:

<http://meb.gov.tr/suriyeli-ogrenciler-turk-egitim-sistemine-entegre-edilecek/haber/11815/tr>

Milli Eğitim Bakanlığı. (2017a). 2016 Yılı İzleme ve Değerlendirme Raporu. Erişim Adresi: <http://hbogm.meb.gov.tr/dosyalar/izlemedegerlendirmerapor/2016/mobile/index.html-p=50>.

Milli Eğitim Bakanlığı. (2017b). Suriye, Irak ve Libya Uyruklu Öğrencilerin Denklik İşlemleri. Erişim Adresi:

[https://pictes.meb.gov.tr/izleme/Content/Dosyalar/02171344\\_Denklik\\_Y\\_ve\\_Ylemleri\\_SUNUM\\_30\\_Ocak-2Yubat\\_2017\\_antalya\\_1.pdf](https://pictes.meb.gov.tr/izleme/Content/Dosyalar/02171344_Denklik_Y_ve_Ylemleri_SUNUM_30_Ocak-2Yubat_2017_antalya_1.pdf)

Milli Eğitim Bakanlığı. (2017c). Suriyeli Çocukların Türk Eğitim Sistemine Entegrasyonun Desteklenmesi Projesi (PICTES). Erişim Adresi: <https://pictes.meb.gov.tr/izleme/Faaliyetler>

Milli Eğitim Bakanlığı. (2017d). Yabancı Uyruklu Öğrencilerin Kayıt İşlemleri. Erişim Adresi: [https://siverek.meb.gov.tr/meb\\_iys\\_dosyalar/2017\\_07/28164428\\_YABANCI\\_UYRUKLU.pdf](https://siverek.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2017_07/28164428_YABANCI_UYRUKLU.pdf)

Milli Eğitim Bakanlığı. (2019). Geçici Koruma Altındaki Öğrencilerin Eğitim Hizmeti. T.C. Milli Eğitim Bakanlığı Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü Göç ve Acil Durum Eğitim Daire Başkanlığı.

Oh, S. A., & Van Der Stouwe, M. (2008). Education, diversity, and inclusion in Burmese refugee camps in Thailand. *Comparative Education Review*, 52(4), 589-617.

Öz, H. (2012). Dinçer’de dersane açıklaması. Erişim Adresi: <http://www.iha.com.tr/haber-dincerden-dershane-aciklamasi-250456/>

Özer, Y., & Komsuoğlu, A. (2016). Türkiye’nin Suriyeli Göçmen Çocuklar ile İlgili Eğitim Politikası: İstanbul Örneği Çerçevesinde bir Analiz. (Yayımlanmamış TÜBİTAK Proje Raporu no: 115K100).

Seydi, A. R. (2014). Türkiye’nin Suriyeli sığınmacıların eğitim sorununun çözümüne yönelik izlediği politikalar. *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (31).

Sinclair, M., & Unesco. (2002). *Planning education in and after emergencies*. Paris: UNESCO, International Institute for Educational Planning.

Sinclair, M. (2007). *Education in Emergencies: Common Wealth Education Partnership*. Paris: UNESCO.

T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. (2011). Suriye Arap Cumhuriyeti Vatandaşlarına Yardımlarımız Kesintisiz Olarak Devam Ediyor. Erişim Adresi: <https://www.afad.gov.tr/tr/3123/Suriye-Arap-Cumhuriyeti-Vatandaslarina-Yardimlarimiz-Kesintisiz-Olarak-Devam-Ediyor>

T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. (2013). *Syrian Refugees in Turkey, 2013: Field Survey*. AFAD Republic of Turkey Prime Ministry.

Tolay, J. (2014). The Legal Framework of Asylum Policy in Turkey: Towards More Protection? In N. Ö. Baklacioğlu & Y. Özer (Eds.), *Migration, Asylum and Refugees in Turkey: Studies in Control of Population at the Southeastern Borders of the EU* (p. 77-125). New York: The Edwin Mellen Press.

United Nations High Commissioner for Refugees. (2011a). *Ensuring Access to Education: Operational Guidance on Refugee Protection and Solutions in Urban Areas*. Erişim Adresi: <http://www.unhcr.org/4ea9552f9.pdf>

United Nations High Commissioner for Refugees. (2011b). *Türkiye’de UNHCR: Gerçekler & Rakamlar*.

United Nations High Commissioner for Refugees. (2012). *Education Strategy 2012-2016*. Geneva: UNHCR.

United Nations High Commissioner for Refugees. (2015). *Curriculum Choices in Refugee Settings*. Geneva: UNHCR.

United Nations High Commissioner for Refugees. (2016). Global Trends: Forced Displacement in 2015. Erişim Adresi: <https://s3.amazonaws.com/unhcrsharedmedia/2016/2016-06-20-global-trends/2016-06-14-Global-Trends-2015.pdf>

United Nations High Commissioner for Refugees. (2018). Turn the Tide: Refugee Educaiton in Crisis: UNHCR.

United Nations International Children's Emergency Fund. (2014). Syria Crisis Monthly Humanitarian Situation Report.

United Nations International Children's Emergency Fund. (2015). Curriculum, Accreditation and Certification for Syrian Children in Syria, Turkey, Lebanon, Jordan, Iraq and Egypt.

United Nations International Children's Emergency Fund. (2016). Syria Crisis: February 2016 Humanitarian Results. Erişim Adresi:

[http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNICEF Syria Crisis Situation Report - February 2016.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNICEF_Syria_Crisis_Situation_Report_-_February_2016.pdf)

United Nations International Children's Emergency Fund. (2017). 230.000'den fazla Mülteci Çocuk Türkiye'de Şartlı Eğitim Yardımı Programı'ndan Yararlanacak. Erişim Adresi: <https://www.unicefturk.org/yazi/muelteci-cocuklar-icin-sartli-egitim-yardimi>

United Nations International Children's Emergency Fund. (2018). UNICEF Turkey 2018 Humanitarian Situation Report. Erişim Adresi: [https://www.unicefturk.org/public/uploads/files/UNICEF Turkey Humanitarian Situation Report - January 2018.pdf](https://www.unicefturk.org/public/uploads/files/UNICEF_Turkey_Humanitarian_Situation_Report_-_January_2018.pdf)

Yılmaz, H. (2013). Türkiye'de Suriyeli Mülteciler: İstanbul Örneği: Tespitler İhtiyaçlar ve Öneriler. İstanbul: Mazlum-Der.

## TÜRKİYE'DE MERKEZİ GÖÇ YÖNETİMİ<sup>1</sup>

### Giriş

Türkiye hakkındaki tanımlamalar genellikle “köprü” metaforu ile başlar. Doğu Batı arasındaki jeopolitik konumu Türkiye’yi iki dünya arasında “transit” bir ülke konumuna sokmuştur. Ancak son yıllarda Türkiye sadece “Batı” ve “Kuzey” istikametinde bir geçiş ülkesi değil aynı zamanda bir “hedef” ülke konumuna yerleşmiş görünmektedir. Zira Dünya Bankası verilerine göre, 2010 yılından itibaren Türkiye “net göç alan ülke” haline dönüşmüş görünmektedir.

2005 yılında Türkiye’ye giren yabancı uyruklu sayısı 21 milyon civarında iken, 2014 yılında 36 milyonu aşmış görünmektedir. 2010 yılında ikamet izni başvuruları 182.301 iken, 2015 yılında 400.000’i aşmış bulunuyor. Benzer biçimde 2010 yılında Türkiye’de çalışma izni başvuruları 14.201 iken bu sayı 2014 yılında 52.304’e ulaşmıştır. 2007 yılında Türkiye’de eğitim almak için gelen uluslararası öğrenci sayısı 19.257’i iken 2015 yılında bu rakam 72.178’e erişmiş görünmektedir (Sağiroğlu, 2015).

Düzensiz göç hareketliliklerinde de benzer bir tablonun olduğu söylenebilir. 2005’ten 2014 yılına kadar ortalama yıllık 50.000’ler seviyesinde olan düzensiz göçmen sayısı 2015 yılında 146 000’lere ulaşmıştır. Ayrıca Uluslararası Koruma başvuruları 2005 yılında 2 935 iken 2014 yılında 41 752 olarak gerçekleşmiştir. 2014 yılında uluslararası koruma başvuru sonucu bekleyen 150 000’i aşkın bir stok bulunmaktadır (Sağiroğlu, 2015). Uluslararası koruma başvurularının toplam sayısı 2015 yılında yaklaşık üçte bir oranında artarak 216 351 kişiye ulaşmıştır (GİGM, 2016).

Ancak Türkiye’yi 2015 yılı itibariyle dünyanın en büyük mülteci stok ülkesi haline getiren güney komşuları, Suriye ve Irak’tan gelen mülteciler

<sup>1</sup> Yrd. Doç. Dr. Ali Zafer SAĞIROĞLU Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Göç Politikaları Uygulama ve Araştırma Merkezi (GPM) Müdürü. [alizaferus@yahoo.com](mailto:alizaferus@yahoo.com)

olmuştur. 2016 Eylül ayı itibariyle 2 728 726 Suriyeli -ancak onda biri kamplarda olmak kaydı ile- Türkiye'nin muhtelif bölgelerinde “geçici koruma altında” ikamet etmektedirler (Sağiroğlu, 2015).

Özet olarak, Türkiye son on yıldır azalmak bir tarafa, katlanan bir ivme ile göçmen ve mülteci almaya devam etmektedir. İyimser bir tahmin ile bugün Türkiye’de 4 milyonu aşkın yabancı uyruklu düzenli / düzensiz göçmen ve mültecinin barındığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Büyük göç akınlarına maruz kalan tek ülke Türkiye değildir. 2015 yılında 1.3 milyonu aşkın mültecinin Avrupa'nın çeşitli ülkelerine girişi yapıldığı bilinmektedir. Tarihinin en büyük göç akınlarından birini yaşayan Avrupa Birliği üyesi ülkeler gerek kendi aralarında gerekse iç siyasetlerinde önemli çalkantılar yaşamaktadırlar. En son, İngiltere'nin birlikten ayrılması ile sonuçlanan BREXIT süreci sonunda Avrupa Birliği'nin siyasi geleceğine dair tartışmalar artarak devam edecek gibi görünüyor. Başta Fransa ve Almanya olmak üzere birçok Avrupa ülkesinin siyasi tablosu içerisinde aşırı sağ partilerin dramatik yükselişleri göç akınlarının bir diğer yansıması olarak yorumlanmaktadır.

Yaşanan sıra dışı hareketlilikler, Avrupa ülkelerinin yönetimlerinin daha “güvenlikçi” politikalara yönelmelerine sebep olmuştur. Gelen göç akınlarını “dışlaştırma” (externalization) yoluna giden Avrupa Birliği, bir taraftan Frontex uygulamaları ile “Avrupa kalesinin” surlarını yükseltirken, diğer taraftan da Türkiye gibi transit ülkelere geçiş yapanları tekrar geri göndermenin pazarlıklarını yürütmektedirler. Bütün bu politikalar ve stratejiler uluslararası hukuk tarafından tanımlanan “mülteci” kavramının da tekrar sorgulanmasına yol açmış görünmektedir. Zira Avrupa değerleri tarafından üretildiği savunulan “mültecilik hukuku” giderek zeminini yitiren bir hale bürünmüş gözüküyor.

Avrupa'daki gelişmelerin aksine Türkiye'nin göç politika ve stratejilerinin “güvenlik” ağırlıklı bir yönetim anlayışından “hukuk” temelli bir yönetim anlayışı istikametine doğru yol aldığını söylemek mümkündür. Henüz pek çok konuda eksiklikleri ve noksanları bulunmakla beraber Türkiye'nin göç yönetim anlayışının, karşı karşıya bulunduğu “akınlar” ile en büyük göç stok ülkesi haline gelmesine rağmen, “güvenlik” yönün-

de değil “hak temelli” bir yönde ilerlemesi teslim edilmesi gereken bir haktır. Temel olarak bu bölüm, son yıllarda Türkiye'nin göç konusundaki aktör, uygulama ve söylemlerinin “yönetim” istikametine ilerlediğini delillendirme gayretindedir.

İstikametinin ileri doğru olması, yukarıda ifade edildiği gibi, Türkiye'deki göç yönetiminin eksik ve noksanlıklarını ortadan kaldırmaz. Kat edilmesi gereken uzun ve zorlu bir süreç olduğu açıktır. Ancak Türkiye'nin göç yönetiminde alacağı mesafenin, gerek kendi iç siyasetinin gerekse son derece hararetli bir hale gelen çevre ülkelerde yaşanacak gelişmelerin etkilerine göre yol alacağını unutmamak gerekir. Hatırda tutulması gereken bir diğer husus da, göç yönetimi ile ilgili sorunların büyük bir kısmının sadece göçmen ve mülteciler ile değil aynı zamanda Türkiye'nin yapısal sorunları ile yakından ilgili olmasıdır. Bu nedenle Türkiye'nin demokratik, hukuksal, siyasal, ekonomik v.b. yapısındaki gelişmeler göç yönetimini de yakından etkileyecek mahiyettedir.

### Göç - Yönetim İlişkisi

Pek çoğu ulusal devlet refleksleri ile hareket eden modern devletler genel olarak göç meselesine bir “yönetim” konusu olmaktan ziyade bir “güvenlik” konusu olarak bakmışlardır. Doğal olarak insan hareketliliklerinin beraberinde getirdiği siyasal, ekonomik ve toplumsal “risk”leri bertaraf etmek devlet organının sorumluluğu olarak görülmüştür. Güvenlik perspektifinin dışında, insan hareketliliklerinin beraberinde getirdiği “fırsat”ları değerlendirmeyi düşünen devletler de olmuştur. Özellikle “gelişmiş ülkeler” olarak isimlendirilen ülkeler ihtiyaç duydukları beşeri gücü bir sermayeye dönüştürmek için göç konusuna bir “yönetim” konusu olarak yaklaşmışlardır. ABD, Kanada, Avustralya gibi klasik göçmen ülkeleri olarak anılan ülkeler ekonomik gelişmişliklerini büyük oranda ithal ettikleri nitelikli ve niteliksiz insan gücüne borçludurlar. Başta Almanya olmak üzere Avrupa'nın gelişmiş sanayi ülkelerinin de kontrollü bir biçimde göç alan ülkeler haline dönüştükleri açıktır. Bir başka deyişle, dünyanın gelişmiş ekonomileri arasında bir yönetim anlayışı çerçevesinde göç almayan bir ülke bulunmadığını söyleyebiliriz.

Şüphesiz göç yönetimi denildiği zaman sadece “ekonomik” alan akla gelmez. Göç edenlerin gittikleri ülkelerin sayısal ve toplumsal hayatlarına da önemli etkileri olur. Bazen bir olgu bazen de bir algı düzeyinde siyasal ve toplumsal etkileri ekonomik etkilerinin tersi yönde algılanabilir. Çoğu zaman, göçmenlerin ekonomik hayata katılımlarının önünü açan ulusal yönetimler siyasal ve toplumsal katılımın önünde bir takım engeller oluşturabilirler. Zaman zaman göçmenlerin toplumsal entegrasyonu bizatihi yerel toplumun kendisi tarafında da engellenebilir.

### Türkiye’de Göç Yönetimi

Göç yönetimi aktör, uygulama ve söylem olmak üzere üç temel unsur üzerine kuruludur (Geiger ve Pecoud, 2010, 1). Öncelikli olarak “aktör” göç yönetiminin temel belirleyicisidir. Aktör ile kastedilen göç yönetiminin politik sorumluluk ve yetkilerini elinde bulunduran, başta hükümet olmak üzere politika yapıcılardır. Politik karar verme mekanizmalarının belirlediği göç stratejisi ve politikalarının uygulayıcısı olarak bürokrasi, göç yönetiminin uygulayıcı aktörlerinden meydana gelir. Göç yönetiminin ikinci asli unsuru uygulamadır. Uygulamanın temel belirleyicisi yasal düzenlemeler ve uygulamalardır. Son olarak göç yönetimini, göç konusundaki söylem ve anlatılar belirler.

Bu üç unsur çoğu zaman birbiri ile iç içe geçmiş süreçleri kapsar. Birbirlerini tamamlayan ve devamı gibi görünse de çoğu zaman birbirinden bağımsız ve kopuk işleyen durumlar ile karşılaşılabilir. Ancak her bir unsurun birbirleri ile etkileşim içinde olan süreçler olduğu açıktır. Zaman zaman siyasal ve toplumsal alana hakim olan söylemler politikaların belirlenmesinde etkili olurken bazen de politikalar söylemleri belirleyebilir. Politika aktörlerinin yasal süreçlerin belirlenmesinde mevcut söylemleri bir meşrulaştırma aracı olarak kullandıkları az rastlanan bir durum değildir. Diğer taraftan politikaların belirlenmesi ile uygulanmasında sorunlar yaşanması da mümkündür. Siyasi iradenin aldığı kararların uygulamaya geçilmesinde mevcut bürokratik aktörlerin aksaklıkları iki unsur arasında bir çelişkiyi gün yüzüne çıkarabilir.

Bir diğer husus, göç yönetiminde etkili olan unsurların kendi içerisindeki

ayrışmasıdır. Örneğin, hükümetlerin göç yönetimine yön veren politika kararları çeşitli biçimlerde muhalif politika aktörleri tarafından eleştirilebilir veya engellenebilir. Bu anlamda siyasal karar mekanizmalarının alacakları kararlarda iktidar dışındaki siyasi grupların tavırları önemli ve belirleyicidir. Bürokratik işleyiş içerisinde farklı uygulamalar veya uygulamaların yerleşmesinin zaman alması bir başka belirleyici faktör olarak anılmalıdır.

Yasal düzenlemelerin kendi içerisinde çelişkili uygulamalara sebep olması da sıklıkla karşılaşılan durumlardandır. Yıllar boyunca genellikle farklı kurum ve kuruluşlar tarafından çıkarılan ve yönetmelik düzeyinde ilerleyen yasal düzenlemeler, zamanla birbirleri ile çatışan ve çelişen alanlar oluştururlar. Bu durum uygulamacıların kendilerine politika belirleyiciler tarafından verilen talimatların uygulanması açısından hareket serbesti tanısı da, göç yönetimi açısından tutarsız bir tablonun ortaya çıkmasına neden olur.

Göç yönetiminde üçüncü unsur olan söylem boyutu da kendi içerisinde çelişkili alanların bir arada bulunduğu bir unsura dönüşebilir. Öncelikli olarak çoğu zaman siyasal söylemler ile toplumsal söylemler arasında bariz farklılıklar görülebilir. Politik karar mekanizmalarını yöneten başta hükümet partileri ve diğer partilerin söylemlerinin “pozitif” olduğu pek çok durumda toplumsal söylemler “negatif” bir hale bürünebilir. Haddizatında tıpkı siyasal aktörlerin çeşitliliğinden kaynaklı farklı siyasal söylemlere rastlamak mümkün olduğu gibi toplum içerisindeki farklı grupların ve kimliklerin çeşitli ve hatta birbirine zıt toplumsal söylemler geliştirmeleri mümkündür. Şüphesiz zaman zaman “negatif” söylemlerin görünürlülüğü ve belirleyiciliği daha baskın hale gelebilmektedir.

Göç yönetiminin üç temel unsuru arasındaki etkileşim ve iletişim oldukça kompleks ve karışık görünmektedir (Geiger ve Pecoud, 2010, 2). Ancak bu çalışma bir hareket noktası olarak Türkiye’nin göç yönetimindeki son gelişmeleri üç unsur üzerinde değerlendirmeyi tercih etmektedir.

### Türkiye’de Göç Yönetiminin Aktörleri

Türkiye’de göç yönetimine yön veren politik karar mekanizmalarının, 2000’lerin başından itibaren aynı siyasi çizgi tarafından kurulan hükü-

metler tarafından yönetilmesi göreceli bir “istikrara” neden olmuştur. 2000’lerin hemen öncesinde kısa süreli ve farklı partiler tarafından kurulan “koalisyon” hükümetlerinin aksine 2000’lerden sonra aynı parti tarafından kurulan hükümetler döneminde göç yönetiminin belirleyicisi olan politika ve strateji adımlarının daha etkin bir biçimde atıldığını söylemek yanlış olmayacaktır. Zira göç politikalarının belirlenmesinde esas olan güçlü bir merkezi iradenin olup olmamasıdır. Bu süreçte göç yönetimi açısından - eksikliklerin göz ardı edilmeksizin - “güvenlik” motivasyonlarından “yönetim” motivasyonuna doğru ilerleyen bir eksen olduğunu söylemek mümkündür.

Yönetim istikametinde ilerleyen anlayışın ortaya çıkmasında, güvenlik endişelerini yüksek sesle dillendirmeyi tercih etmek yerine ve yönetim anlayışını engellemeyerek politik kararlar alınmasının önünü tıkamayan muhalefet partilerinin de süreçte önemli bir rol üstlendiklerinin altını çizmek gerekir. Özellikle 2014 sonrası Avrupa’ya doğru yönelen göçmen akınlarının Avrupa Birliği ve üye ülkeler üzerindeki etkisini hatırlamakta fayda var. Yaşanan “göç dalgaları” bir taraftan Avrupa ülkelerinin iç siyaset aktörleri içerisinde göçmen karşıtlığını savunan “sağ kanat” partileri iktidara yaklaştırırken, diğer taraftan da İngiltere gibi bazı ülkelerin birlikten ayrılması ile sonuçlanan Bretix gibi süreçlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Türkiye, 2015 yılında dünyada mülteci stokuna sahip en büyük ülke konumuna gelmişken, iç siyasetinde göç konusunun bir politik enstrüman haline dönüşmemesinde şüphesiz muhalefet partilerinin önemli bir rolü vardır. Birçok ülkede yabancı düşmanlığının beslediği göçmen karşıtlığı, muhalefet siyasetinin en etkili ve verimli aracı haline dönüşmüş iken Türkiye’de muhalefet partilerinin ne yazık ki programlarında ne de söylem düzeyinde göç ve göçmen politikaları üzerinde kayda değer bir “negatif” etkisi gözlemlenmemiştir.

Türkiye’deki göç yönetiminin oluşmasında önemli aktörlerden bir diğeri Avrupa Birliği’dir. İçduygu’ya (2004) göre, 2001 sonrası göç yönetimi alanında yaşanan gelişmeler bütünüyle “Avrupalılaştırma (Europeanization) karakteri” taşır. Türkiye’de göç yönetimi ile ilgili sürecin gelişmesinde ve “göç yönetimi” anlayışının oluşmasında Türkiye’nin AB ile yürüttüğü müzakere sürecinin önemli bir itici rolü olduğu yaygın ve genel kabul gören bir görüştür. AB ile yürütülen uyum süreçleri dört ana hedefe odaklanır.

“Geri kabul anlaşmalarının sonuçlandırılması, vize/Schengen prosedürlerine riayet, sınır yönetiminde dönüşüm ve mültecilere ilişkin 1951 BM Sözleşmesine getirilen coğrafi sınırlamanın kaldırılması” (İçduygu, 2012, 13).

Aslında AB uyum sürecinin odaklandığı konulara bakıldığında, AB’nin Türkiye’den göç konusunda talep ettiği hususların temel motivasyonunun AB’ye yönelecek göç akınlarını kontrol etmek ve düzensiz hareketliliği durdurmaya yönelik olduğu görülecektir. Dolayısıyla AB’nin Türkiye ile göç ekseninde yürüttüğü müzakerelerin sonunda, FRONTEX uygulamaları çerçevesinde “Avrupa kalesini” daha korunaklı kılmak için Türkiye’yi bir “tampon bölge” (buffer zone) haline dönüştürmeye çalıştığına dair güçlü bir argüman da mevcuttur (İçduygu ve Keyman, 2000, 393). Türkiye’nin AB’ye katılımı konusunda AB tarafının “isteksiz” davranmasının en önemli sebebi olarak da göç konusuna işaret edilmektedir (Martin, 2012, 134). Sadece üçüncü ülkelerden Türkiye’yi aşarak Avrupa’ya yönelecek muhtemel akınlar kadar Türkiye içinden de harekete geçecek kayda değer bir göçmen potansiyelinin var olduğu algısı AB’nin Türkiye hakkındaki en önemli endişelerinin başında gelmektedir.

Türkiye’nin yeni dönem göç yönetimi ve politikalarına AB’nin etkisinin abartıldığını savunan bir başka görüş de bulunmaktadır. Martin (2012, 127), Türkiye’nin AB ile müzakerelerinin hızlandığı dönem olan 2000-2005’den sonra, sürecin bir durgunluk evresine girdiğini ifade ederek, göç yönetimi ile ilgili çalışmaların tam da bu tarihten itibaren hızlandığını belirtir. Diğer bir ifade ile Türkiye’nin göç yönetimi ile ilgili girdiği yeni dönem AB sürecinin en durağan biçimde ilerlediği zamana denk gelmektedir.

Türkiye’nin yeni göç anlayışının 2000’li yıllardan daha da geriye giden bir hikâyesi olduğunu savunan bir diğer görüşü daha anmak gerekir. Bu görüş AB ile ilerleyen süreci de içine alan biçimde, Türkiye’nin son 30 yılında hızlı bir biçimde küresel bir vizyon ile hareket etmeye başlamasının önemli olduğunun altını çizmektedir. Kirişçi’ye (2009, 43) göre 1980’lerden itibaren ihracatın artırılmasına yönelik ekonomi temelli gelişmeler, Türkiye’nin dış dünya ile ilişkilerinin ve etkileşiminin artmasına neden olmuştur. Buna ek olarak başta Körfez ülkelerinde ve daha sonra Rusya Federasyonu üyesi ülkelerde girişilen müteahhitlik faaliyetleri de Türkiye’ye ve Türkiye’den insan hareketliliklerinin yoğunlaşmasına kaynaklık etmiştir. İhracata dayalı

ekonomik büyüme beraberinde küresel faaliyetlerde daha fazla yer almaya başlayan bir ticaret burjuvazisinin de ortaya çıkmasına neden olmuştur.

2000'lerden sonra küresel hareketliliklerin daha büyük ivme kazanmasında Türkiye'nin "cesur" bir biçimde uygulamaya koyduğu vize rejiminin kayda değer bir etkisi olmuştur. Türkiye'nin dünyanın farklı coğrafyalarından çeşitli ülkeler ile karşılıklı imzaladığı serbest vize anlaşmaları hem Türkiye'ye hem de Türkiye'den yurt dışına olan hareketlilikleri önemli ölçüde artırmıştır. Türkiye, yeni vize rejimini sadece dış ticaret eksenli bir ekonomi politikası olarak değil, dış politikanın da önemli bir enstrümanı olarak devreye sokmuştur (Kirişçi, 2011, 44). Sonuç itibarıyla, yeni göç yönetimi anlayışının ortaya çıkmasında AB ile yürütülen müzakere sürecinin yanında Türkiye'nin ekonomik, siyasal ve toplumsal iç dinamiklerinin de önemli bir rolü olduğunu ifade etmek gerekir.

### Yeni Göç Yönetiminin Hazırlık Süreci

Türkiye'nin AB'ne üyelik başvuru süreci 1999 yılında kabul edilmiştir. Türkiye'nin üyeliği önündeki en büyük ve önemli engellerden birini göç gündemi oluşturmuştur (Martin, 2012, 38). Bu nedenle ilgili tarihten itibaren ilerleyen süreçte en önemli konulardan birini, kaynak veya transit bir lokasyon olarak Türkiye'den Avrupa'ya yönelecek düzenli ve düzensiz insan hareketliliklerinin nasıl yönetileceğine dair endişelerin oluşturduğunu söylemek mümkündür.

Türkiye'nin yeni göç yönetiminin oluşumunu, 2001 yılında Türkiye ile Avrupa Komisyonu arasında imzalanan "katılım ortaklığı belgesi" ile başlatmak mümkündür. 2003 yılında revize edilen belge, aynı yıl Türkiye'nin mutabakat metni doğrultusunda ilan ettiği "ulusal eylem planı" ile somut bir hale dönüşmüştür.

Ulusal eylem planı göç konusunda kısa ve orta vadeli bir takım hedefler ortaya koymuştur. Planın AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesini hedeflediği alanlar dört ana başlıkta özetlenebilir; vize rejiminin tekrar düzenlenmesi, düzensiz göç ile mücadele, Schengen kurallarına göre sınır kontrolleri ve 1951 Cenevre Sözleşmesi çerçevesinde mülteci statüsünün tanınmasının önündeki coğrafi kısıtlamanın kaldırılması.

2002 yılında hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik bir "özel görev gücü" oluşturulmuştur. Bu komisyon; İçişleri, Dışişleri, Kara Kuvvetleri Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı, Avrupa Birliği İşleri Genel Sekreterliği ile Gümrük İşleri Genel Sekreterliğinin yetkililerinden oluşmakta idi. Katılım belgesi ve ulusal eylem planı doğrultusunda belirlenen üç temel alana yönelik sınır, göç ve iltica alanlarında çalışma grupları ihdas edilmiştir. Bunun devamında ilgili çalışma grupları tarafından üç alanda strateji belgeleri hazırlanmıştır. İlki sınır yönetimine dair "Türkiye'de Dış Sınırların Korunmasına İlişkin Strateji Belgesi", ikincisi iltica alanı ile ilgili "Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecinde İltica Alanında Yapılması Öngörülen Çalışmalara İlişkin Strateji Belgesi" ve son olarak göç ile ilgili "Türkiye'de Göç Yönetimi Eylem Planına Katkı Sağlayacak Strateji Belgesi" 2003 yılı içerisinde art arda yayınlanmıştır.

2003 yılında ikinci "Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı" Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilmiştir. Bu programın 24. maddesinin ilk fıkrası göç alanında bir önceki taahhüdünü teyit eder biçimde "İltica Alanında AB Mevzuatına Uyumun Başlatılması ve İltica Alanında Kapasitenin Geliştirilmesi" başlığını taşımaktadır. Üçüncü eylem planı ise 2008 yılının son aylarında ilan edilmiştir.

Bu arada çalışmaların finansal yükünü hafifletmeye yönelik mali destek AB 2002 Mali İşbirliği programı çerçevesinde hazırlanan İltica / Göç Twinning Projesi, 2004 tarihinde uygulanmaya başlanmıştır. Proje, Türkiye'nin iltica ve göç alanlarında yürürlüğe koymayı planladığı faaliyetlerin mali gereksinimlerini AB fonlarından daha hızlı karşılamasını hedefleyerek hazırlanmıştır.

2005 yılı göç ve iltica çalışmalarının yeni bir evreye girdiği bir süreç işaret eder. İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan ve 25.03.2005 tarihli Bakanlar Kurulu kararı ile yayınlanan "İltica ve Göç Alanındaki AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı" ilan edilmiştir. Eylem planı çerçevesinde 15 Ekim 2008 tarihinde kurulan "İltica ve Göç Mevzuatı ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Uygulama Bürosu" göç ve iltica alanında hazırlanacak yasal mevzuatın ve yönetim mekanizmalarının hazırlıklarına başlamıştır. Kurulan büro, göç yönetimi konusunda kurulan ilk müstakil yönetim birimidir. 2013 yılında yayın-

lanan “6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu” ve bir yıl sonra operasyonel görevi olan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü de bu büronun çalışmalarının devamı niteliğindedir.

## TÜRKİYE'DE GÖÇ YÖNETİMİ UYGULAMALARI

### Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK)

Yaklaşık on yıllık bir çalışmanın ardından hazırlanan yeni göç kanunu 4 Nisan 2013 yılında TBMM tarafından kabul edilmiş ve 11 Nisan 2013 tarihinde resmi gazetede “6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu” (YUKK) ismiyle yürürlüğe girmiştir.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunundan önce yabancıların -uluslararası koruma dışında kalan- giriş, çıkış ve kalış iş ve işlemleri 1950 yılında yayınlanmış olan “5682 sayılı Pasaport Kanunu” ile “5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun” ile yürütülmekte idi. Yeni kanunla birlikte 5683 sayılı kanunun tamamen ve 5682 sayılı kanunun birçok maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. 60 yılı aşkın bir süre önce hazırlanmış mevzuat ile dinamik süreçleri içeren göç alanının yönetilmesinin imkansızlığı açıktır.

Yabancılara ve uluslararası korumaya dair farklı bakanlıklar ve kurumlar tarafından yürütülen iş ve işlemlerin ortak bir zemine kavuşturulması açısından yeni kanunun yürürlüğe girmiş olması son derece önemlidir. Yeni kanun, göç olgusunun çeşitli alanlarına dair iş ve işlemleri yürüten ve kendi görev alanları ile ilgili konuları yöneten ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşlarının da bağlı oldukları birçok kanun ve yönetmelikte değişiklikler yapılmasına sebep olmuştur (YUKK, 2014, 62- 64). Kanun, kendisinden önce birbiri ile çelişen ve süreçlerin yürütülmesini yavaşlatan birçok yasal mevzuatın çelişki ve zorluklarını ortadan kaldırmış görünmektedir.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, temel olarak beş kısımdan oluşmakta ve üç ana alanı düzenlemektedir.

**Birinci kısım** ilk bölümü kanunun “amaç, kapsam ve tanımlarını” vermektedir. İkinci bölümde ise “geri gönderme yasağı”na dair bir madde bulunmaktadır. Bu kısmın en dikkat çekici noktalarından birisi, ilk defa

Türk mevzuatında kapsamlı bir göç tanımının yapılmış olmasıdır. 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” tanımlamaktadır (YUKK, 2014, 3).

Bu tanımın önemli yönlerinden biri göç olgusunun “düzenli” (regular) ve “düzensiz” (irregular) olarak ele alınmasıdır. Diğer bir deyişle göçe, güvenlik ağırlıklı bir perspektif ile “yasal” (legal) ve “yasal olmayan” (illegal) şeklinde değil, yönetilmesi gereken bir olgu olarak yaklaşılmaktadır.

Bir diğer dikkate değer nokta ise, kanuna kadar idari kararlar ile yürütülen uluslararası koruma alanı ilk defa yasal mevzuat ile güvence altına alınmaktadır. Ayrıca uluslararası korumanın, - tarihin en büyük kitlesel göç akınının gerçekleştiği bir tarihte - göç yönetiminin bir parçası olarak değerlendirilmesi de dikkate değer bir yeniliktir.

İkinci bölümde tanımlanan “geri gönderme yasağı” uluslararası hukukun ve insani değerlerin değişmez bir parçası olan geri göndermeme ilkesinin (non-refoulement principle) kanun güvencesi altına alınması açısından önemlidir.

**İkinci kısım** dört bölümden oluşur; birinci bölüm “Türkiye’ye giriş ve vize” işlemlerini, ikinci bölüm “ikamet” işlemlerini, üçüncü bölüm “vatansız kişiler” ile ilgili işlemleri ve dördüncü bölüm “sınır dışı etme” işlemlerini anlatır.

Birinci bölüm, yabancıların Türkiye’ye nasıl ve hangi belgeler ile giriş yapacaklarını; Türkiye’ye girişlerine tahdit konulmuş yabancıların durumlarını; vize ile ilgili hususları; vize verilmeyecek kişileri, vize çeşitlerini ve işlemlerini; Türkiye’de yabancıların kalışlarına dair iş ve işlemleri, ikamet izinlerini, ikamet çeşitlerini; çalışma izninin ikamet izni yerine geçmesi konularını düzenlemektedir.

Bu bölümün dikkat çeken konuları, çalışma izni alan bir yabancıya ayrıca ikamet izni almasına gerek kalmamasını düzenleyen 27. maddedir. Düzenleme, gerek yabancıların gerekse ilgili kurumların önemli ölçüde iş yükünü ve yoğunluğunu azaltan önemli bir değişikliktir.

Ayrıca kanunun 30. maddesi ve devamında yeniden düzenlenen ikamet izni çeşitleri ile birlikte ikamet türlerinin sayısının arttığı ve çeşitlendiği görülmektedir. Burada, göre süresine göre kısa ve uzun ikamet türlerinin yanında aile ve öğrenci ikamet izinlerinin de olduğu görülmektedir. Yeni bir tür olarak insani ikamet ve insan ticareti mağduru ikamet izin türlerinin getirilmiş olması bireysel koruma ihtiyacı olan kişilerin ikamet almalarına imkan vermesi sebebi ile ayrıca dikkate değerdir.

Uzun dönem ikamet izni türünün, yabancılara getirdiği bir takım yeni haklar bulunmaktadır. Buna göre uzun dönem ikamet izni sahibi yabancılar; askerlik, seçme/ seçilme hakkı ve kamu görevleri hariç Türk vatandaşlarının sahip oldukları bütün haklardan yararlanabilmektedir. Vatandaşlığa geçişin bir önceki evresi niteliğindeki bu düzenleme de kanunun getirdiği yeniliklerdir.

Öğrenci ikamet izinlerinde getirilen yeniliklerden birisi, Türkiye'de eğitim amacı ile ikamet eden yabancı uyruklu öğrencilerin çalışma haklarını düzenlenmesine yöneliktir. 2013 yılında öğrencilerin belli şartlarda ve saatlerde çalışmasına izin veren kanunun 41. maddesi, Uluslararası İşgücü Kanununun yayınlamasından sonra öğrencilerin çalışma esaslarını düzenlenmesini Göç Politikaları Kuruluna devretmiş ve uluslararası öğrencilerin çalışmaları konusunda daha esnek bir yasal zemin oluşturmuştur.

Diğer taraftan bu bölüm de yabancıların hangi hallerde ve nasıl sınır dışı edilecekleri, idari gözetim şartları ve süreleri ile geri gönderme merkezlerinin işleyişi belirlenmiştir.

Uluslararası koruma konularını kapsayan **üçüncü kısım** dört bölümden oluşmaktadır.

Üçüncü kısmın önemi ilk defa Türk mevzuatında uluslararası korumanın bir kanun ile düzenlenmiş olmasıdır. Birinci bölümde ülkesindeki zorunlu sebepler ile Türkiye sınırlarına gelen kişiler için mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma gibi statülerinin tanımı, hangi hallerde verileceği veya hangi hallerin uluslararası korumanın haricinde tutulacağı konuları belirlenmektedir. İlk defa açık ve detaylı olarak sığınma ile ilgili statüler ortaya konulmaktadır.

Türkiye uluslararası mülteci haklarını belirleyen 1951 Cenevre Sözleşmesi ile 1967 ek protokolünün şartlı taraf ülkelerinden biridir. Türkiye mültecilerin hakları ilgili anlaşmaları imzalarken “coğrafi kısıtlama” şartı koymuştur. Buna göre Türkiye Avrupa ülkelerinden, mücbir sebepler ile kendisine sığınanlara “mülteci” statüsü, Avrupa ülkeleri dışından gelen kişilere ise “şartlı mülteci” statüsü vermeyi kabul ve taahhüt etmiştir. Bu iki statü için de şartları uygun olmayan ancak idam, işkence veya benzer bir tehdit altında olanlar ise “ikincil koruma” statüsü altına alınmaktadır.

İkinci bölüm, uluslararası koruma alanına giren çeşitli konuları ele alır ve refakatsiz çocuklar, özel ihtiyaç sahipleri, uluslararası koruma başvuru sahiplerinin idari gözetimleri gibi uluslararası koruma süreçlerinin çeşitli safahatlarını izah eder. Üçüncü bölümde uluslararası hukuka dair hak ve yükümlülükler, dördüncü bölümde ise geçici koruma da dahil olmak üzere diğer konulara dair kanun maddeleri bulunmaktadır.

Geçici koruma, kitlesel göç akınlarında devreye sokulan uluslararası korumanın bir çeşididir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun bir parçası olarak geçici korumanın Bakanlar Kurulu kararı ile düzenlenecek yönetmelikler marifetiyle düzenleneceği belirtilmektedir. Kanunun işaret ettiği gibi Geçici Koruma Yönetmeliği 22 Ekim 2014 tarihli ve 29153 sayılı resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Aynı bölümde başvuru sahiplerinin beyanlarının doğruluğunun geçerlilik ve güvenilirliğini tespit etmeye yönelik olarak mülteci ülke bilgisi mekanizmalarının da işletileceği ve başvuruların buna göre değerlendirileceği beyan edilmektedir. Başvuru sahiplerinin ve uluslararası koruma sahibi kişilerin bütün bilgilerinin gizli tutulacağı ve ancak mahkeme kararı veya yasal temsilci aracılığı ile paylaşılacağı kanun ile hüküm altına alınmaktadır. Kabul ve barınma merkezlerinin işletilme usul ve esaslarına dair genel hükümler de bu bölüm altında ele alınmaktadır.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun **dördüncü kısmı** yabancılar ve uluslararası korumaya ilişkin ortak hükümlerin yer aldığı kısımdır. Kanunun en can alıcı noktalarından biri olan uyum konusu dördüncü kısımda tanımlanır. 96. maddede Türk göç yönetiminin yeni dönemde uyum kavramını ne şekilde anladığı ve tanımladığı açıklanmaktadır. Özellikle



entegrasyon ifadesinin kullanılmadığı madde, yabancıların ülkenin siyasi, ekonomik ve toplumsal süreçlerine katılımı kadar yerli toplumun da yabancılar ile “karşılıklı uyumlarına” vurgu yapmaktadır. Ayrıca uyum konusunun Genel Müdürlük veya sivil toplum kuruluşları ile ortak olarak gerçekleştirilecek faaliyetler yoluyla yaygınlaştırılacağı ifade edilmektedir.

Göç yönetiminde yabancıların yanında yerel toplumun da değişim ve dönüşümüne işaret eden uyum kavramı kanunun en iddialı yönlerinden biridir. Karşılıklı iki toplumun uyumunda kamu kurum ve kuruluşları ile birlikte sivil toplum örgütlenmelerinin de yer alacağı belirtilmesi ise göç yönetiminde sivilleşmeye işaret eden önemli yeniliklerden biri olarak değerlendirilebilir.

Bu kısımda ayrıca kişisel verilerin gizliliği ve korunmasına dair kanuni bir teminat verilmesi dikkat çekicidir. Son olarak kanunun ihlali halinde uygulanacak idari para cezalarının açıklandığı bir madde bulunmaktadır.

### Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

Kanunun **beşinci kısmı**, Türkiye’de göç yönetiminin en önemli yeni aktörlerinden biri olan İçişleri Bakanlığı bağlı kuruluşu olarak faaliyet gösteren Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nü tanımlar. Birinci bölümde kurumun “kuruluş, görev ve yetkileri” anlatılmaktadır. Buna göre Genel Müdürlük, Türkiye’de göç konusundaki politika ve stratejileri uygulamak, ilgili kuruluşlar arasındaki koordinasyonu sağlamak ve göç alanında tanımlanmış diğer konulardaki iş ve işlemleri yürütmek ile görevlendirilmiştir.

Genel Müdürlük merkez birimin yanında 81 il ve 148 ilçede teşkilatlanmış olarak faaliyetlerini sürdürmektedir. Ayrıca gelecekte 100 yurtdışı göç müşavirliği ve ataşeliğinin açılması planlanmaktadır. Genel Müdürlük merkez teşkilatı Hukuk Müşavirliği de dahi olmak üzere 12 daire başkanlığı ve iki genel müdür yardımcısı şeklinde teşkilatlanmıştır.

Yabancılar Daire Başkanlığı, ikamet izinleri de dahil yabancıların giriş, kalış ve çıkış iş ve işlemlerini yürütmektedir. Uluslararası koruma iş ve işlemlerinin yürütülmesi amacı ile müstakil bir daire olarak Uluslararası Koruma Daire Başkanlığı kurulmuştur. Türkiye’ye mücbir sebepler ile

bireysel veya kitlesel olarak sığınmış kişilerin işlemlerinden Uluslararası Koruma Dairesi sorumludur. Sığınma talep eden kişiler öncelikli olarak kayıt altına alınmakta, kimlikleri verilmekte ve Türkiye’nin neresinde ikamet edeceği bu daire tarafından belirlenmektedir.

Genel Müdürlük bünyesinde yeni göç yönetim anlayışının somut göstergelerinden biri olarak kabul edilebilecek dairelerden biri Uyum ve İletişim Daire Başkanlığı’dır. Uyum kavramının bir daire isminde kullanılması ve iletişim konularının üst seviyede ele alınması dikkat çekicidir. Her şeyden önce entegrasyon kavramı yerine uyum (harmonization) kavramının tercih edilmesi yetkililer tarafından önemsenmektedir. Genel Müdürlük yetkilileri entegrasyon kavramının “yükü bir bagajı” olduğunun, çoğu zaman asimilasyon kavramı ile karıştırdığının altını çizmektedirler. Ayrıca Anadolu topraklarının yüzyıllar boyunca farklı ve çeşitli aidiyetleri içinde barındıran bir kimlik havzası olduğunu, bu nedenle yerel toplumların yeni gelenler ile kaynaşmasının nispeten kolay olacağını değerlendirildiğini belirtmektedirler. Ayrıca uyum kavramı sadece yeni gelenlerin değil yerli toplumunda değişim ve dönüşümüne işaret etmesi açısından yeni dönem göç yönetiminin temel paradigmalardan birine dair önemli ipuçları barındırmaktadır. İletişim konusunun da aynı daire içinde ele alınması dikkat çekicidir. Şüphesiz uygulamalar hedeflenen amaçların ne kadar gerçekleşeceğini ve ne şekilde olacağını belirleyicisi olacaktır.

Göç Politikaları ve Projeleri Dairesi Başkanlığı iki misyonu uhdesinde bulundurmaktadır. İlk olarak göç politikaları ile ilgili genel müdürlüğün görevleri arasında bulunan Göç Politikaları Kurulunun sekretarya işlemlerini takip ve rapor etmekle yükümlüdür. Bir diğer görevi de göç ile ilgili projeler yapmak ve yaptırmaktır.

İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Daire Başkanlığı Türkiye’de bulunan göçmenlerin arasında yaşanan mağduriyetlerin giderilmesine yönelik olarak kurulmuş bir dairedir. Yeni dönem göç yönetiminin temel insan hakları ve özgürlüklerine dair uygulamalarının temel göstergelerinden biri olarak değerlendirilen daire, göçmenlerin hak ve özgürlüklerine dair ihlallerin ortadan kaldırılması ile mücadele de önemli bir misyon yerine getirmektedir. İnsan ticareti konusunun salt bir güvenlik meselesinin ötesinde sivil bir kurumun bünyesinde üst seviye bir yer edinmesi de

ayrıca dikkate değerdir. Dairenin, önleyici ve engelleyici tedbirler alma konusundaki görev ve misyonu gelecekte bu konuda yaşanacak mağduriyetlerin sayısı ile test edilmiş olacaktır.

Yeni kanun ile birlikte Göç İdaresi Genel Müdürlüğü koordinasyonun da kurulan dört kurul ve komisyon dikkat çekicidir. Göç Politikaları Kurulu, Göç Danışma Kurulu, Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu ve Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu kendi alanları ile ilgili genel müdürlüğü destekleyici, yeni kurulan birimlerdir.

Genel Müdürlüğün kuruluşu ile ilgili ikinci kısmın ikinci bölümünde Göç Politikaları Kurulu ve görevleri tanımlanmaktadır. Göç Politikaları Kurulu kanunun getirdiği önemli yeniliklerden biridir. Türkiye'nin göç politikalarının belirlenmesinde çeşitli kamu ve kuruluşlarının arasındaki koordinasyon ve iletişimi sağlamak üzere ihdas edilmişti. Komisyon İçişleri Bakanlığı'nın başkanlığında; Aile ve Sosyal Politikalar, Avrupa Birliği, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Dışişleri, İçişleri, Kültür ve Turizm, Maliye, Millî Eğitim, Sağlık ve Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme bakanlıkları müsteşarları ile Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanı ve Göç İdaresi Genel Müdüründen meydana gelmektedir ve kurul gerekli gördüğü hallerde sivil toplum kuruluşu temsilcilerini de toplantılara davet etme yetkisine sahiptir.

Göç yönetiminin belirlenmesinde politika belirleyici aktörler merkezi bir yere sahiptir. Uygulamalar ve söylemler, politika belirleyicisinin kararlarından doğrudan etkilenir. Türkiye'nin yeni dönem göç yönetiminde Göç Politikaları Kurulu merkezi bir konum kazanmaktadır. Etkin bir göç yönetimi için ihtiyaç duyulan kurumlar arası koordinasyon yetki ve sorumluluğunun yanında Türkiye'nin göç politika ve stratejilerini belirlemek, uygulamak ve takip etmek kurulun uhdesine verilmiştir. Ayrıca göç yönetimi ile ilgili temel konularda kararlar alarak uygulamak da kurulun yetkileri arasındadır. Göç Politikaları Kurulu'nun başkanı İçişleri Bakanlığı olup Sekreteryası Göç İdaresi Genel Müdürlüğü bünyesinde Göç Politikaları ve Projeler Daire başkanlığı tarafından yürütülmektedir. Kurulun, başkanlığın çağrısı ile yılda en az bir kere toplanması öngörülmüştür.

İkinci kısmın üçüncü bölümü merkez, taşra ve yurt dışı ve hizmet bi-

rimlerinin yetki ve sorumluluklarını; dördüncü bölüm genel müdürlüğe çalışmalarında destek olmak üzere görev yapacak sürekli kurul ve komisyonlar ile geçici komisyonları tanımlar.

Genel Müdürlüğün görev ve sorumluluk alanı içerisindeki iş ve işlemler ile ilgili önerilerde bulunmak, uygulamaları izlemek ve değerlendirmek, bölgesel ve uluslararası göç uygulamaları ve gelişmeleri hakkında bilgi vermek üzere **Göç Danışma Kurulu'nun** olağan olarak yılda iki kez toplanması planlanmıştır. Kurul; Avrupa Birliği, Çalışma ve Sosyal Güvenlik ve Dışişleri bakanlıklarının en az daire başkanı seviyesindeki temsilcileri, Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcıları, Yabancılar Dairesi, Uluslararası Koruma Dairesi, İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi, Uyum ve İletişim Dairesi ve Göç Politika ve Projeleri Dairesi başkanları, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) Türkiye Temsilcisi, Uluslararası Göç Örgütü (IOM) Türkiye Temsilcisi ile göç konusunda akademik ve bilimsel çalışmaları olan beş öğretim elemanı ve göç alanında faaliyetler yürüten beş sivil toplum kuruluşunun temsilcilerinden meydana gelmektedir. Kurul içerisinde akademi ve sivil toplum örgütü temsilcilerinin olması genel müdürlüğün çalışmalarında sivil ve akademik çevrelerin birikim ve deneyimlerinden yararlanılması açısından oldukça değerlidir.

**Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonunun**, bireysel veya kitlesel olarak Türkiye'ye yapılan sığınma taleplerinin reddedilmesi, uluslararası korumanın sonlandırılması veya iptal edilmesi hallerinde yapılacak itirazları değerlendirip karar bağlayacak bir üst merci olarak görev yapması planlanmıştır. Komisyon, Genel Müdürlük temsilcisinin başkanlığında Adalet ve Dışişleri Başkanlığı temsilcilerinden ve bir göç uzmanından oluşur. BMMYK yetkilileri de toplantılara gözlemci olarak davet edilebilirler. Uluslararası koruma konusunda ortaya çıkacak ihtilaf ve anlaşmazlıkların giderilmesinde bir tür temyiz mekanizması rolü üstlenen komisyonun temel hak ve özgürlüklerin korunmasında önemli bir misyon yerine getireceği değerlendirilmektedir.

Genel müdürlüğün işlerinde önemli desteklerden birini vereceği tahmin edilen bir başka kurul olan Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu Türk göç yönetim mekanizmalarının görev ve sorumluluklarını yerine getirmesinde önemli bir boşluğu doldurmaktadır. Türkiye sınırları

içerindeki düzensiz insan hareketliliklerini kontrol ve idareden sorumlu kolluk kuvvetleri ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının arasındaki koordinasyonu sağlamak üzere kurulmuş bulunan kurul; İçişleri Bakanlığı Müsteşarı veya yardımcısı başkanlığında Genelkurmay Başkanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik ve Dışişleri bakanlıkları ile Millî İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı, ilgili kolluk birimleri ve Genel Müdürlüğün en az daire başkanı seviyesindeki temsilcilerinden kuruludur. Kurul, düzensiz göç ile ilgili iş ve işlemleri yürüten sivil ve askeri birimler arasında bir köprü vazifesi görmesi açısından da önemli bir misyonu yerine getirecektir.

Genel Müdürlüğe bağlı olarak faaliyet yürütecek olan ve Türkiye'nin çeşitli yerlerinde inşa edilen "Geri Gönderme Merkezleri" ve "Kabul ve Barınma Merkezleri" göç yönetiminin idari kapasitesinin geliştirmesinde önemli bir yere sahiptir. Halen Türkiye'nin 21 ilinde yaklaşık 3000 kişi kapasiteli geri gönderme merkezi, Türkiye'den menşei ülkesine gönderilecek düzensiz göçmenlere hizmet vermektedir. Ayrıca Yozgat ilinde 100 kişi kapasiteli bir Kabul ve Barınma Merkezi hizmet vermektedir.

**Tablo 1: Geri Gönderme Merkezleri**

Adet	İl	Kapasite	Adet	İl	Kapasite
1	Adana	120	12	Gaziantep	50
2	Ağrı	50	13	Hatay	192
3	Ankara	90	14	İstanbul	300
4	Antalya	60	15	İzmir	260
5	Aydın	200	16	Kırıkkale	40
6	Batman	40	17	Kırklareli	50
7	Bursa	32	18	Kocaeli	50
8	Çanakkale	84	19	Muğla	50
9	Diyarbakır	42	20	Tekirdağ	50
10	Edirne	400	21	Van	392
11	Erzurum	391		Toplam	2.943

Kaynak: 2015 – Yıllık Göç Raporu. G.İ.G.M.

### Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD)

Doğrudan göç yönetimi ile ilgili olmamakla beraber, özellikle Suriye'den Türkiye'ye yönelen ve 6 yıldır Türkiye'de geçici koruma statüsünde ikamet etmek zorunda kalan Suriyelilerin çeşitli ihtiyaçlarının karşılanması görevini yürütmesi açısından önemli bir misyon üslenen Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), göç yönetiminin önemli aktörlerinden birisidir. 2009 yılında çıkarılan 5902 sayılı kanun ile Başbakanlığa bağlı olarak kurulan AFAD'ın temel görevi Türkiye'de meydana gelen afet durumlarının yönetimidir. Bu anlamda Suriye'den Türkiye'ye yönelen kitlesel göç akınının başından itibaren krizin yönetilmesi ile ilgili inisiyatif büyük oranda AFAD tarafından üstlenilmiştir. Halen AFAD, geçici barınma merkezlerinde ikamet eden 250 000'i aşkın Suriyelinin barınma, sağlık ve eğitim gibi temel ihtiyaçlarını karşılamaktadır. Ayrıca geçici barınma merkezlerinin dışında kendi imkanları ile çeşitli şehirlerde yaşayan Suriyelilerin de sağlık hizmetleri ile ilgili giderlerinin karşılanması kurum tarafından yapılmaktadır.

**Tablo 2: Geçici Barınma Merkezleri**

İl	GBM'lerinde ikamet eden Suriyeli ve Iraklı sayısı
Hatay	19.013
Gaziantep	43.331
Şanlıurfa	103.270
Kilis	32.776
Mardin	9.707
Kahramanmaraş	18.279
Osmaniye	7.574
Adıyaman	9.378
Adana	10.312
Malatya	7.694
Toplam	254.938

Kaynak : AFAD

Türkiye'nin 10 farklı ilinde bulunan 26 çadır ve konteyner barınma merkezlerinde toplam 254 938 Suriyeli ve Iraklı ikamet etmektedir. Merkezlerin yönetimi, sevk ve idaresi açısından AFAD'ın faaliyetleri, Türkiye'nin göç yönetimi açısından önemlidir. Ancak 6. yılına erişmiş bulunan Suriyelilerin durumunun halen “geçici” olarak değerlendirilmesi gerçekçi görünmemektedir. Göç yönetimi aktörlerinin uzak olmayan bir gelecekte geçiciliğin sürdürülebilir olmadığını kabullenip bu doğrultuda politikalar devreye koyması ile AFAD'ın asli görev alanına odaklanacağını düşünmek daha gerçekçi görünmektedir. Ancak gelecekte ortaya çıkacak kriz zamanlarında kitlesel göç ve insan hareketliliklerine AFAD'ın acil durum ve kriz yönetimi çerçevesinde müdahalesi hayati bir role sahip olmaya devam edecektir.

#### **Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı**

2010 yılında Başbakanlığa bağlı bir kuruluş olarak kurulan Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı'nın üç temel görev alanı bulunur. Kurum, öncelikli olarak yurtdışında yaşayan Türk vatandaşlarının sorunları ile ilgilenir. Çeşitli ülkelerde yaşayan Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının kültürel ve sosyal hayatlarını desteklemek üzere faaliyetler yürütür. İkinci olarak akraba ve soydaş toplulukların Türkiye ile arasında köprü misyonu üstlenmiştir. Çeşitli projeler ile Türkiye'ye yakın topluluklar ile kültürel bağların güçlendirilmesine yönelik faaliyetler yürütür. Buna bağlı olarak çeşitli ülkelerden Türkiye'de okumak isteyen uluslararası öğrencilerin seçilip, burslandırılması ve Türkiye'deki üniversitelere yerleştirilmesi de YTB tarafından koordine edilmektedir. 2015 yılında sayıları 80 000'i aşan Türkiye'de okuyan uluslararası üniversite öğrencisinin 15 000'i YTB'nin burslarından yararlanarak gelmişlerdir.

YTB göç yönetiminin yurtdışına bakan (emigration) tarafı ile ilgili faaliyetler yürütmesi açısından önemli bir yere sahiptir. Genel olarak göç yönetim denilince ülke sınırlarının içi akla gelse de, sınırların dışında yaşayan vatandaşlar ile ilgili konular da son derece önemlidir.

#### **Geçici Koruma Yönetmeliği**

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun, Uluslararası Koruma kısmının dördüncü bölümünde, yönetmelik ile düzenleneceği belirtilmiştir. Türkiye'nin göç yönetimi açısından önemli dönüm noktalarından birisi de 22 Ekim 2014 tarihinde 29153 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren “geçici koruma yönetmeliğidir” (Geçici Koruma Yönetmeliği, 2014).

Yönetmelik, geçici koruma kararının hangi hallerde, nasıl alınıp uygulanacağını, ne şekilde sona erdirileceğini tanımlamaktadır. Yönetmelik, bireysel uluslararası koruma başvurularının dışında mücbir sebepler ile kitlesel olarak ülke sınırlarına gelen yabancıların Bakanlar Kurulu kararı ile geçici koruma altına alınmasını beyan eder.

Yönetmelik ayrıca kitlesel bir akın karşısında acil durum yönetiminin hangi kamu kurumu tarafından nasıl yapılacağını ve kurumların görevlerini açıklar. Gelenlerin kayıt altına alınması ve barınma merkezleri sevkleri veya illere dağılımlarının Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirileceği ifade edilir.

Yönetmelik ayrıca, geçici koruma sağlanan kişilerin yararlanabilecekleri sağlık, eğitim gibi hizmetlerin nasıl yürütüleceğini, çalışma izinlerini ve şartlarını beyan etmektedir. Ayrıca, menşei ülkeden şartların düzelmesi durumunda geri dönüşlerin nasıl uygulanacağı ve diğer kurum ve kuruluşlar ile ne şekilde iş birliği yapılacağı yönetmeliğin son bölümünde açıklanmaktadır.

Türk Hukuk mevzuatında kitlesel akınlar ile ilgili düzenlemeler en son 1994 yılında çıkarılan “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 Yabancılarla ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” başlıklı yönetmelik ve çeşitli idari düzenlemeler ile yürütülmekte iken ilk defa YUKK ile birlikte kanuni bir temele kavuşmuştur.

2011 yılının Nisan ayından itibaren başlayan ve Eylül 2016 itibarı ile sayıları 2.728.726'yı bulan Suriyeliler başta olmak üzere Türkiye'ye kitlesel

olarak gelip sığınmış yabancı uyruklular hakkındaki iş ve işlemler geçici koruma yönetmeliği ile düzenlenmiştir.

2008 yılında dünyanın en büyük mülteci stoğuna sahip ikinci ülkesi olan Suriye, 2015 yılı itibariyle en büyük mülteci üreten ülkesi konumuna gelmiş bulunmaktadır. Nüfusunun yarısından fazlası yerinden edilmiş Suriyelilerin, 5 milyon kadarı ülke sınırlarının dışında yaşamaktadır. Bu nüfusun yarısından fazlasını Türkiye tek başına barındırmaktadır ve bu durum 2015 yılı itibariyle Türkiye'yi dünyadaki en büyük mülteci stoğuna sahip ülke konumuna getirmiştir. Böyle bir ortamda uluslararası kamuoyunun da takdirini kazanan bir geçici koruma yönetmeliği hazırlanmış olması göç yönetimi açısından hem bir başarı hem de bir zaruret olarak değerlendirilebilir.

### Uluslararası İşgücü Kanunu

Son yıllarda Türkiye'nin göç alanında yaptıkları sadece kitlesel göç akınları ile sınırlı değildir. Nitelikli göç ve uluslararası sermayeyi yönetmek de göç yönetiminin göz ardı edilemeyecek önemli bir parçasıdır.

Yapılan düzenlemelerin en önemlisi 13 Ağustos 2016 tarihli 29800 sayılı resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunudur (UİK, 2016). Kanun uluslararası işgücüne yönelik politikaların belirlenmesi ve yabancılara verilecek çalışma izni ile muafiyetlerin usul ve esaslarını düzenlemeyi amaçlamaktadır. Ayrıca kanun ile birlikte yeni idari kurum ve kurullar ihdas edilmektedir.

Bu kurulların en önemlisi, Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kuruludur. Kurul, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı başkanlığında, Bakanlık Müsteşarı, Avrupa Birliği, Dışişleri, Ekonomi, İçişleri, Kalkınma, Kültür ve Turizm bakanlıklarının müsteşarları ve Uluslararası İşgücü Genel Müdüründen meydana gelir. Yılda en az bir kere toplanması planlanan kurul Göç Politikaları Kuruluna uluslararası işgücü ihtiyaçları doğrultusunda önerilerde bulunmanın yanı sıra, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına uluslararası işgücü konularında politika önerileri geliştirme, raporlamak ve sunmak ile görevli sayılmaktadır. Kurulun sekreteryasını Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü yürütmekle görevlidir.

Kanunun getirdiği diğer önemli bir yenilik; “Turkuaz Kart” uygulamasıdır. Turkuaz kartın amacı; Türkiye'ye nitelikli işgücü ve uluslararası sermayeyi çekmektir. Bu amaç doğrultusunda Turkuaz Kart, Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulu'nun önerisi ile bakanlık tarafından bilim, sanayi ve teknoloji alanında öne çıkmış veya ulusal ekonomiye katkı sağlayacağı değerlendirilen kişilere verilir. Turkuaz kart sahipleri süresiz çalışma izninin sağladığı tüm haklardan yararlanabilmektedir.

Yapılan düzenlemeler göç yönetiminin geleceği açısından oldukça önem arz etmektedir. Zira nitelikli insan gücünü ve uluslararası sermayeyi Türkiye'ye çekmeyi hedefleyen yenilikler, başarılı olması halinde Türkiye'nin gelişimine önemli katkılarda bulunacaktır.

### Sonuç

Son on yılda dünyanın çeşitli bölgelerinde meydana gelen siyasal, ekonomik ve toplumsal değişimler küresel ve bölgesel boyutlarda insan hareketliliklerinin de artmasına neden olmuştur. Artan insan hareketlilikleri başta Avrupa olmak üzere ABD ve Avustralya gibi klasik göçmen ülkeleri olarak bilinen bölgelerde dahi güvenlik endişelerini temel insan hak ve özgürlüklerinin önüne geçirmişti. Demokratik kültür ve değerlerin hakim olduğu düşünülen gelişmiş ülkeler, göç akınlarının beraberinde getirdiği endişeler ile “güvenlikçi” ve “içine kapanık” siyasal bir eksene doğru kaymaktadır. Bu ülkeler için göç konusunun istikameti bir “yönetim” meselesi olmaktan ziyade bir “güvenlik” meselesi olmaya doğru yönelmiş görünmektedir.

Küresel ve bölgesel değişimlerden en fazla etkilenen ülkeler arasında öne çıkan Türkiye, göç alanında son on beş yıl içerisinde girdiği “cesur” süreçten geri adım atmadan çeşitli alanlarda düzenlemeler yapmaya devam etmektedir. Orta Doğu coğrafyasının en çatışmalı bölgelerine komşu olan ve çevresindeki tüm ülkelerin siyasal, toplumsal veya ekonomik çalkantılar ile sarsıldığı bir ülke olarak Türkiye'nin göç alanında attığı adımlar dikkat çekicidir. Çeşitli uzmanlar ve uluslararası kamuoyunun da ifade ettiği şekilde, tarihinin en büyük kitlesel göç akınlarına maruz kalan Türkiye, güvenlik motivasyonu kaynaklı bir idare yerine yeni bir

yönetim anlayışı ile konuya yaklaşmaya çalışmaktadır. Avrupa Birliği ülkelerinin aksine, gelen akınları “dışarıda tutmak” yerine temel hukuk ilkelerine riayet etmeye çalışarak yönetmeye yönelik girişimlerde bulunmaktadır. Bütün eksiklikleri ile birlikte, gelişmelerin seyrinin “pozitif yönlü” olması teslim edilmesi gereken bir haktır.

Bunların en önemlisi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile Uluslararası İşgücü Kanunudur. Yeni kanunlar kendi alanları ile ilgili yasal mevzuatı tamamlarken, aynı zamanda ilgili alanların yönetim organlarını da devreye sokmaktadır.

İçişlerine bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü yeni dönem göç yönetiminin iki önemli aktörü olarak öne çıkmaktadır.

1934 yılında yayınlanan İskan Kanunundan beri yönetmelikler ve idari düzenlemeler ile yönetilen göç alanı, yeni kanuni düzenlemeler ile daha derli toplu, tutarlı ve temel insan hak ve özgürlüklerine dayalı bir yapıya kavuşmuş görünmektedir.

Göç yönetiminin üçüncü ayağı olan söylem boyutu da yeni kanuni düzenlemeler ile oldukça köklü değişiklikler geçirmektedir. İskan kanunundan beri hakim olan etnosentirik bakış açısından daha evrensel bir “yabancı” tanımına doğru bir kayış olduğu söylenebilir (Sağiroğlu, 2016). Yeni kanun ile soy ve kökene bakılmaksızın vatandaşlık temelinde bir yabancı tanımı getirilmesi yeni göç yönetiminin en önemli paradigma değişikliği olarak kabul edilmelidir.

Bütün yenilikleri ve ümit verici değişikliklerine rağmen kat edilmesi gereken uzun bir yol bulunmaktadır. Her şeyden önce yeni kanuni ve idari düzenlemelerin ne kadar uygulamaya yansıtacağı önemli bir soru işareti olarak beklemektedir. Diğer taraftan yapılan düzenlemelerin toplumsal boyutu ile ilgili önemli noksanlıklar bulunmaktadır. Her ne kadar yeni yönetim anlayışı yerli toplumun yeni gelenlere adaptasyonuna vurgu yapan “uyum” kavramını yerleştirmeye çalışsa da, toplum nezdinde bu hedefe yönelik adımlar atılması gerektiği açıktır. Zira göç yönetimi aynı zamanda “ev sahibi toplumun” da değişim ve dönüşümüne yönelik

adımları zorunlu kılar. Atılması gereken adımların gecikmesine neden olan ağır ve acil bir gündem olmakla beraber göç yönetiminin başarı ve başarısızlıklarının, ülkenin diğer konulardaki kaderini de yakından etkileyeceği açıktır.

Son olarak her geçen gün geri dönme umutları azalan ve sayıları 3 milyona yaklaşan Suriyeli ve diğer uyruklu toplulukların siyasal, ekonomik ve toplumsal hayata nasıl “uyum” sağlayacakları konusu göç yönetiminin önündeki en önemli ve acil başlıklar olarak öne çıkmaktadır.

### Kaynakça

Geiger, M., & Pécoud, A. (2010). The politics of international migration management. In the politics of international migration management (pp. 1-20). Palgrave Macmillan, London.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2015). Göç Raporu. Erişim Adresi (26 Eylül 2016): [http://www.goc.gov.tr/files/files/\\_2015\\_g%C3%B6%C3%A7\\_y%C4%B1ll%C4%B1k\\_rapor\\_18\\_04\\_16.pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/_2015_g%C3%B6%C3%A7_y%C4%B1ll%C4%B1k_rapor_18_04_16.pdf)

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2016). Göç İdaresi Genel Müdürlüğü istatistikleri. Erişim Adresi (29 Ekim 2016): [http://www.goc.gov.tr/icerik3/uluslararasi-koruma\\_363\\_378\\_4712](http://www.goc.gov.tr/icerik3/uluslararasi-koruma_363_378_4712)

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. Geçici Koruma. (2014). Geçici Koruma Yönetmeliği. Erişim Adresi (26 Eylül 2016): [http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma-yonetmeli\\_333\\_336\\_1473\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma-yonetmeli_333_336_1473_icerik)

İçduygu, A. (2004). Demographic mobility and Turkey: Migration experiences and government responses. *Mediterranean Quarterly*, 15(4), 88-99.

İçduygu, A., & Aksel, D. B. (2012). Türkiye’de düzensiz göç. *Uluslararası Göç Örgütü Türkiye*. Ankara.

İçduygu, A., & Keyman, E. F. (2000). Globalization, security, and migration: the case of Turkey. *Global Governance*, 6, (3), 383-398.

Kirişçi, K. (2009). The transformation of Turkish foreign policy: The rise of the trading state. *New Perspectives on Turkey*, 40, 29-56.

Kirisci, K. (2011). Turkey's "demonstrative effect" and the transformation of the Middle East. *Insight Turkey*, 13(2), 33.

Martin, P. (2012). Turkey-EU migration: The road ahead. *Perceptions*, 17(2), 125-44.

Sağiroğlu, A. Z. (2015). Türkiye'nin Değişen Göç Karakteri. *Sosyoloji Divanı*, 3(6), 9-30.

Sağiroğlu, A. Z. (2016). Turkey's migration law and policy: Is it a new era?. In *Turkish Migration Policy* (pp. 41-54). London: Transnational Press.

Uluslararası İşgücü Kanunu .(2016). Erişim Adresi (26 Eylül 2016): <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6735.pdf>.

## TÜRKİYE'DE BİR DEVLET KAPASİTESİ SORUNU OLARAK GEÇİCİ KORUMA ALTINDA SURIYELİLER<sup>1</sup>

### Giriş

Tunus'ta bir seyyar satıcının kendini yakmasıyla başlayan Arap Baharı, Orta Doğu ve Kuzey Afrika coğrafyası açısından kökten bir değişimi de beraberinde getirdi. Bu bölgelerdeki devletler, bir yandan dramatik bir siyasal meşruiyet kriziyle diğer yandan özellikle Suriye ve Libya'daki iç savaşlar sonrasında kurumsal kapasitelerini zorlayan göç sorunuyla karşı karşıya kaldılar. Toplumsal kalkışmalarla başlayıp bir insani krizle sonuçlanan Arap Baharı, Orta Doğu ve Kuzey Afrika'daki zaten kırılan olan siyasal yapıları adeta bir çöküşle karşı karşıya bıraktı. Gerçekten de Arap Baharı öncesinde yapılan çeşitli akademik araştırmalar bu bölgelerdeki devletlerin zaten zayıf kurumsal yapılarını ve 1980'lerden bu yana ivme kazanan iktisadi küreselleşme sürecinin kaybedeni konumunda olduklarını ortaya koyuyordu. Yine benzer akademik araştırmalar ciddi bir iktisadi kriz ve çöküş tehlikesi eşliğinde olan bu siyasal yapılarda başlayacak bir istikrarsızlık sürecinin coğrafi yakınlık sebebiyle öncelikle Avrupa ülkelerinde uzun dönemli ciddi etkilerinin olacağı da ortaya konuyordu. Bu kısa değerlendirmede biz Arap Baharı ve özellikle Suriye iç savaşının Türkiye üzerindeki etkileri üzerinde odaklanacağız. Sahip olduğu 911 km sınıрыyla Türkiye, bir yandan Suriye kaynaklı göç ve terör dahil bir dizi akut sorunla karşı karşıyayken diğer yandan Suriye iç savaşının Avrupa'ya etkilerini de sınırlayan adeta bir kalkan işlevi üstlenmektedir. 2010 yılının Nisan ayı sonrasında bir süre insani krize cevap vermek amacıyla izlenen "açık kapı" politikası, Türkiye'yi uzun dönemli etkileri bir dizi sorunla baş başa bırakmış görünüyor. Bunun

<sup>1</sup> Bu makale daha önce basılmış şu makalenin kısmi değişiklikler ve güncellemeler sonrasında çevrilerek yeniden basılmış halidir: Kıvanç Ulusoy ve Volkan Çatır, "Syrian Asylum-Seekers in Turkey: A Test Case for 'State Capacity'", Adem Esen ve Mehmet Duman (der), *Syrians under temporary protection in Turkey: Findings and Recommendations*, (Istanbul: WALD, 2016).

en önemli sebebi bir dizi yanlış hesapla yürütülen, kısa sürede bitmesi beklenen Suriye'deki istikrarsızlığın derinleşerek halen sürmesiye de insani krizin ulaştığı olağanüstü boyutları ve müdahale etmeyi zorlaştıran bölgedeki hassas jeopolitik dengeleri de vurgulamak gerekir. Suriye kaynaklı göç sebebiyle ortaya çıkan devasa sorunlar başlangıçta tahmin edildiği gibi Türkiye'nin sadece Suriye'ye sınır bölgelerini değil tamamını etkilemekte, 2019 yerel seçim sonuçlarında gördüğümüz şekliyle siyasal iktidarları sarsmakta ve devlet kapasitesine doğrudan meydan okur hale gelmiş görünmektedir. Bu makale, Suriye'deki iç savaşın neden olduğu göç krizinin Türkiye'nin "devlet kapasitesi" üzerindeki etkileri üzerinde odaklanmaktadır. Birinci bölüm, Michael Mann tarafından geliştirilen "devlet kapasitesi" kavramı üzerinden bir çerçeve çizmekte ve aslında bu oldukça muğlak kavramı sağlık, eğitim ve barınma gibi kamu politikaları süreçlerinde etkili kilit özelliklerine dayanarak ele almaktadır. İkinci bölüm, Türkiye'deki Suriyeli mülteciler sorununun mevcut düzeyini değerlendirmektedir. Türkiye'nin son beş yılda Suriye krizi sonucunda karşılaştığı durumun devlet kapasitesine getirdiği çok boyutlu etkileri ele almaktadır. Sonuç bölümündeki kısa değerlendirmeye, Suriye kaynaklı göçü ve insani krizi Türkiye gibi tek bir ülkenin baş etmesi mümkün olmayan bir ulus ötesi "sosyal sorun" olarak değerlendirmeyi ve buna uygun uluslar üstü bir cevap geliştirilmesini önermektedir.

### Kavramsal Çerçeve

"Devlet kapasitesi" kavramı bu konuda yapılan çok çeşitli çalışmalara rağmen halen muğlaklığını koruyan bir kavram. Yaygın olarak kabul görülen yaklaşım bir devletin siyasal ve toplumsal aktörlerle birlikte politika üretme ve uygulama yeteneğine, insani gelişim için kaynakların akılcı kullanımına atıfta bulunuyor. Bu açıdan "devlet kapasitesi," bir politikanın iyi veya kötü olmasına dair herhangi bir normatif bakış açısından bağımsız olarak onun devlet idaresi tarafından uygulanması süreciyle ilgilenmektedir. Özellikle 1990'lardan itibaren dünyanın çeşitli bölgelerinde egemenlikleri altında bulundurdukları, yönettikleri toplumların temel ihtiyaçlarını dahi karşılamakta yetersiz kalan adeta çöken devletler göz önüne alındığında bu kavramın özel önemi bir kez daha gündeme

gelmiştir. Bu bağlamda, Human Development Index (İnsani Gelişmişlik Endeksi), Freedom House Index (Özgür Ev Endeksi), Corruption Perception Index (Yolsuzluk Algı Endeksi), Worldwide Governance Indicators (Dünya Yönetişim Göstergeleri), World Values Survey (Dünya Değerler Araştırması), Fragile State Index (Kırılgan Devletler Endeksi) gibi dünya çapında veri toplayan ve analiz eden çeşitli insani gelişmişlik endeksleri, Avrupa Birliği (AB), Dünya Bankası (WB), Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) gibi kurumlar bu konuyu özel bir başlık altında ele almış ve ölçümlerle devletleri bu alandaki düzeyleri itibariyle sıralamaya çalışmıştır. Bu bağlamda kapasite kavramı, kritik değişkenler olarak politik boyuttan idari, cebri ve müzakere boyutlarına kadar farklı yönleriyle ele almaktadır. Kavramın geliştirilmiş bir versiyonu, devletin kabaca cebri ve idari kapasitesine işaret eden, politika üretme ve uygulama yeteneğine göre ölçülen "gücüne" ek olarak "meşruiyet" boyutunu da içermektedir.

Dünyaca ünlü toplumbilimci Michael Mann bu kavramın en kapsamlı tanımlarından birini ortaya koymaktadır. Devleti, bir kurum olarak karmaşık bir yapı şeklinde ve toplumsal işlevi bakımından tanımlayan Mann, devlet kapasitesini iki merkezi iktidar biçimiyle açıklamaktadır: "baskıcı iktidar" ve "altyapısal iktidar." Weber'in bürokrasiye, merkezi olarak yönetilen politik ilişkilerine, topraklarına ve güç tekeline dayanan devlet tanımından yola çıkarak Mann, yukarıda belirtilen birbiriyle ilişkili iki iktidar biçiminde kendini gösteren "devletin özerk iktidarı" kavramını yeniden tanımlamıştır. Güç kullanma tekeliyle ilişkilendirilen "baskıcı iktidar" elitlerin "sınırsız güç" kullanarak ve toplum düzeyinde ciddi bir müzakereye girmeden karar alıp uygulayabildikleri bir hükümet biçimini ifade etmektedir. Baskıcı iktidarın tersine "altyapısal iktidar," politika kararlarının sosyal aktörler arasında bir "müzakere" süreciyle alındığı ve uygulandığı bir hükümet biçimini ifade etmektedir. Mann, "altyapısal iktidar" ile "baskıcı iktidar" arasındaki en önemli farkın toplumu ele alma yaklaşımıyla ilgili olduğunu iddia etmektedir. "Baskıcı iktidarda" devlet toplum üzerinde güç uygularken, "altyapısal iktidar" devletin gücünü toplum vasıtasıyla uyguladığı bir iktidar biçimini ifade eder. Mann'ın tanımına göre güçlü bir altyapısal iktidara sahip olan devlet uygulamada da güçlü bir kural yapma ve uygulama kapasitesine



sahip olacaktır. Mann'a göre "baskıcı" yönetim ve "altyapısal" yönetim analitik olarak ayrılmakla birlikte uygulamada ilişkilidir. "Altyapısal" yönetim bağlayıcı kurallar üretme konusunda ne kadar büyük bir tutarlılık gösteriyorsa, marjinal politik grupları ve azınlıkları içeren bir toplum üzerinde "baskıcı" bir iktidar oluşturma ihtimali o kadar fazladır. Demokratik ülkeler "altyapısal" araçlardan yararlanarak toplumsal ihtiyaçları hızla görebilmekte ve yönetebilmektedirken, demokratikleşme sürecindeki ülkeler devlet reformlarını "baskıcı iktidarlardan" yararlanarak daha kolay uygulayabilmektedir. Paradoksal olsa da, Mann "baskıcı" iktidarın demokratikleşme yolundaki ülkelerde "altyapısal" iktidarın güçlendirilmesine destek verdiğine işaret etmektedir. Mann'a göre modern bir devlet her iki kapasiteye de ihtiyaç duyar.<sup>2</sup>

Mann'ın "devlet kapasitesi" modeli önemli bir entelektüel tartışma başlattı. Gelir elde etme ve meşruiyeti artırma yöntemlerine ek olarak Mann, bürokrasinin ve yargı aygıtının büyümesiyle tanımlanan genel kapasitesine katkıda bulunan bir dizi sürecin altını çiziyordu. Kabaca şu faktörler devlet kapasitesine katkıda bulunmaktadır: devlet dahilinde işbölümünü süreçlerinin merkezi koordinasyonu; okur-yazarlıkta artış; paranın, ağırlıkların ve ölçülerin geliştirilmesi; etkin bir haberleşme sistemi; insanları ve kaynakları taşıma hızında artış. Ayrıca idari personel, polis memurları ve yargıç sayısı; ordunun ve işgücünün boyutu; vergi miktarı ve refah politikalarına harcanan para gibi bazı ölçülebilir değişkenler de "devlet kapasitesi" göstergeleri olarak kabul edilmektedir. Mann'ın analiz çerçevesini işlerliğe sokan araştırmaların gösterdiği üzere, "devlet kapasitesi" devlet kurumlarının ekonomik kalkınma, iç çatışmaların yönetimi, demokrasiyi pekiştirme ve uluslararası güvenlik bakımından oynadığı kritik rol açısından da değerlendirilebilir.<sup>3</sup> Kavram politika üretimini ve uygulanmasını, kamu hizmetlerinin ve ekonomik faaliyetlerin düzen-

<sup>2</sup> Michael Mann, "The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Results", *Archives europeennes de sociologie*, Cilt 25, (1984), ss. 185-213; Michael Mann, "Infrastructural Power Revisited", *Studies in Comparative International Development*, Cilt. 43 (3), (2008), ss. 355-365.

<sup>3</sup> Hillel Soifer ve Mattias vom Hau, "Unpacking the Strength of the State: The Utility of State Infrastructural Power", *Studies in Comparative International Development*, Cilt 43 (3), (2008), ss. 219-230; Jessica Hawkins, "Historicizing the state in development theory: Michael Mann's model of social power", *Progress in Development Studies*, Cilt 14 (3), (2014), ss. 299-308.

lenmesini kapsayan devlet idaresi, bürokrasinin kararları etkin biçimde uygulamak için gereken insan kaynaklarını, bilgiyi, maliyeyi ve fiziksel kaynakları yönetme kapasitesini ifade etmektedir. Mann'a göre devletin gücü kapsayıcı ve bağlayıcı karar verme kapasitesinin ötesinde bu kararları uygulayabilmek için siyasi güce ihtiyaç duyar. "Altyapısal iktidar" devletin topluma nüfuz etme gücü açısından yaşamsal önemdedir.<sup>4</sup>

Bu bağlamda Mann'ın yaklaşımı, devletlerin kamu politikalarıyla ilgili olarak kamu desteği üretmek üzere sivil toplumla işbirliği yapma kapasitesini ifade eden yeni "müzakere kapasitesi" kavramıyla desteklenebilir. Bir başka deyişle, sivil toplumla işbirliği politikaların kamu desteği elde etmesini ve meşruiyetini sağlar. Avustralyalı siyaset bilimci John Dryzek'e borçlu olduğumuz "müzakere kapasitesi", sağlam ve tutarlı kamu politikalarının oluşturulması için kritik kaynakların harekete geçirilmesine yardımcı olacak ilgili paydaşların dahil edilmesinin önemini vurgular.<sup>5</sup> Mann'ın devlet kapasitesi kavramı ünlü sosyolog Joel Migdal'ın geliştirmekte olan toplumlar üzerine yaptığı kapsamlı tespitleri çerçevesinde şekillenen başka bir bakış açısından da güçlendirilebilir. Migdal, devlet kapasitesinin kapsamlı ve etkin bir müzakere kapasitesiyle desteklenmesine olan ihtiyacı devlet kurumlarının toplumlara kıyasla nispeten zayıf olduğu geliştirmekte olan ülkeler bakımından bilhassa geçerli olduğunu iddia etmektedir. Kamu politikalarının oluşturulmasında önemli çelişkilere yol açan gelenek ve modernlik arasındaki sürekli sürtüşmeye ek olarak, zayıf bir idari yapı devletin toplum üzerinde tam bir nüfuz uygulamakta yaşadığı sıkıntılar nedeniyle ciddi uygulama sorunlarına neden olmaktadır.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> David Andersen, Jorgen Moller ve Svend-Erik Skaaning, "The state-democracy nexus: conceptual distinctions, theoretical perspectives and comparative research", *Democratization*, Cilt 21 (7), (2014), ss. 1203-1220; Jessica Fortin-Rittberger, "Exploring the relationship between infrastructural and coercive state capacity", *Democratization*, Cilt 21 (7), (2014), ss. 1244-1264; Cullen Hendrix, "Measuring state capacity: Theoretical and empirical implications for the study of civil conflict", *Journal of Peace Research*, Cilt 47 (3), (2010), ss. 273-285; Lenka Bustikova ve Cristina Corduneanu-Huci, "Patronage, Trust and state capacity: The historical trajectories of clientelism", *World Politics*, Cilt 69 (2), (2017), ss. 277-326.

<sup>5</sup> John Dryzek, "Democratization as Deliberative Capacity Building", *Comparative Political Studies*, Cilt 42 (11), ss. 1379-1402; Seraina Pedrini, "Deliberative Capacity in the Political and Civic Sphere", *Swiss Political Science Review*, Cilt 20 (2), ss. 263-286.

<sup>6</sup> J. S Migdal, *Strong societies and weak states: state-society relations and state capabilities in the Third World*, (Princeton: Princeton University Press, 1988).

Bu nedenle, gelişmekte olan siyasal bağlamlarda “müzakere kapasitesi” fiilen toplum ve devlet arasında çimento görevi görmektedir. Zayıf bir “müzakere kapasitesi” devlet kapasitesi üzerinde olumsuz etkilere sahip olduğu iddia edilebilir.

Aşağıda bu konunun makalemizin odağını teşkil eden Suriyeli sığınmacılara ilişkin politikaların geliştirilmesi ve uygulanması açısından da önemini vurgulayacağız. Fakat şimdilik sadece bazı uluslararası endekslerin Türkiye'nin “devlet kapasitesi” açısından özellikle ilginç veriler ortaya koyduğunu belirtmekle yetineceğiz. Örneğin 178 ülkenin devlet kapasitesini güvenlik aygıtı, gruplar arası çatışmalar, sığınmacılar ve yerinden edilmiş kişiler, devletin meşruiyeti, kamu hizmetleri, insan hakları ve hukukun üstünlüğü ve elitler arasındaki kutuplaşma gibi kıstaslar üzerinden inceleyen Kırılğan Devletler Endeksi'ne göre Türkiye'nin devlet kapasitesinin genel değerlendirmesi açısından son iki yılda durumu hafif değişiklik göstererek uyarı düzeyi artış gerektiren ülkeler grubundadır. Bu düşüşün önemli sebebi Suriye'deki iç savaşın Türkiye üzerindeki etkilerini görebildiğimiz sığınmacılar ve yerinden edilmiş insanlar göstergeleridir.<sup>7</sup> Benzer bir şekilde çeşitli AB raporları da Türkiye'nin “devlet kapasitesinde,” genel olarak idari kapasiteyi ifade eden üyelik yükümlülüklerini yerine getirme yeteneğiyle ilişkili ciddi bir düşüşün de altını çizmektedir. Burada da Suriye krizinin etkilerinin bu düşüşte önemli bir rol oynadığının altı çizilmektedir.<sup>8</sup> AB raporları ve aşağıda bulgularına etraflıca değineceğimiz çeşitli ulusal ve uluslararası kuruluşlar tarafından hazırlanan raporlarda Suriyeli mülteciler krizi beklenenin çok ötesinde bir boyuta ulaştığı ve Türkiye açısından Suriye'deki iç savaşın geleceğine ilişkin belirsizliğin sorunlara kapsamlı cevap vermeyi güçleştirdiği vurgulanmaktadır. Türkiye'nin karşılaştığı sorunların olağanüstü boyutunun vurgulandığı bu raporlarda, 2011 yılının Nisan ayından bu yana krizle baş edebilmek için yasal düzenlemelerin güçlendirildiği, merkezi ve yerel düzeyde kurumsal koordinasyonun artırıldığı, doğrudan konuyla ilgilenen yeni kurumsal yapıların oluşturulduğu vurgulanmakla birlikte küresel ve bölgesel güç dengelerinden etkilenen krizin Türkiye'nin yönetme

<sup>7</sup> Bkz. <http://fsi.fundforpeace.org/rankings2016->

<sup>8</sup> Avrupa Birliği (AB), Türkiye Gelişme Raporları (çeşitli yıllar), Brüksel. Bkz., [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu)

kapasitesini aştığı belirtilmektedir. Türkiye'nin kapasitesini aşan ve sınırlarının ötesine uzanan sosyal, siyasal ve insani etkilere sahip Suriye'deki iç savaşın devlet kapasitesini güçlendirmeye yönelik iç tedbirlerin sınırlarını ortaya koymaktadır.<sup>9</sup>

### Türkiye'deki Suriyeli Sığınmacılar

Dünyanın en ciddi insani krizlerinden birine yol açan Suriye'deki iç savaş Türkiye'de toplumsal, idari ve iktisadi bütün boyutlarıyla hissedilmektedir. Türkiye öncelikle Suriye'den gelen göçmenlerin statüsüyle ilgili bir karışıklık yaşamıştır. Suriye'den gelen göçmenler uluslararası normlardaki mevcut kategoriler çerçevesinde “sığınmacı” veya “mülteci” olarak değerlendirilebilirdi. Fakat, Türkiye bu konuyla bir iç hukuk düzenlemesiyle başa çıkmaya çalıştı. Uluslararası terminoloji açısından “sığınmacı” geçici bir statüyle tanımlarken, “mülteci” ikamet ettiği ülkeye yükümlülükler getiren kalıcı bir statüdür. 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi “mülteci” kavramını ve buna ilişkin hak ve yükümlülükleri tanımlayan, coğrafi sınırlamalar da içeren ilk uluslararası düzenlemedir. “Avrupa ülkeleri” gibi coğrafi sınırlamalarsa 1967 tarihli bir protokolle kaldırılmıştır. Türkiye 1951 tarihli Sözleşmeyi ve 1967 tarihli protokolü sırasıyla 1962 ve 1968 yıllarında onaylamıştır. Kongo, Madagaskar ve Monaco ile birlikte Türkiye “Avrupa ülkelerine” yönelik kısıtlamayı korumakta, Avrupa ülkelerinden gelenleri “mülteci,” başka ülkelerden gelenleri ise “sığınmacı” ve “misafir” olarak tanımlamaktadır. Türkiye'deki Suriyelilere özel ilk düzenleme, 30 Mart 2012 tarih ve 62 sayılı Türkiye'ye Toplu Sığınma Amacıyla Gelen Suriye Arap Cumhuriyeti Vatandaşlarının ve Suriye Arap Cumhuriyetinde İkamet Eden Vatansız Kişilerin Kabulüne ve Barındırılmasına İlişkin Yönerge'dir. Bu Yönerge, “kitlesel sığınma” vakalarında “geçici korumanın” gerekçesini ve ilkelere açıklamıştır.<sup>10</sup> Bununla birlikte, bu yönerge Türk iç hukukunda

<sup>9</sup> ORSAM, The Situation of Syrian refugees in the neighbouring countries: Findings, conclusions, and recommendations, Report No:189, (Ankara, 2014); KIZILAY, Community Center Project Needs Assessment Report, No: 200, (Ankara, 2015); AFAD, Report: Syrian Guests in Turkey, (Istanbul, 2016). İltica ve Göç Araştırmaları Merkezi (İGAM), Sivil Toplum Örgütlerinin Türkiye'deki Suriyeli Mülteciler İçin Yaptıkları Çalışmalar İle İlgili Rapor, (Ankara: Anıl Matbaası, 2013).

<sup>10</sup> Bu hukuki düzenleme için bkz., [www.goc.gov.tr](http://www.goc.gov.tr)

uygulama sorunlarına yol açmıştır. AB ile gerçekleştirilen müzakereler tek bir yasal düzenlemenin oluşturulması ihtiyacını ortaya çıkarmış ve sonucunda 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu kabul edilmiştir. Bu Kanun, göç eden bireyin güvenliğini güvence altına alan “geri göndermeme ilkesini” (4. Madde), “mülteci” kavramının tanımını (61. Madde) ve “geçici korumanın” tanımını (91. Madde) içermekte, Suriyeli göçmenlerin hukuki statüsünün çerçevesini oluşturmaktadır. Ayrıca, T.C. İçişleri Bakanlığına bağlı olarak faaliyet gösteren Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün teşkilatını, görevlerini, yetkilerini ve sorumluluklarını da belirlemektedir.<sup>11</sup> Ancak, AB'nin 2001 tarihli Geçici Koruma Direktifi'nden alınan bu kavram kitlesel göç durumlarında alınacak tedbirlere ve mültecilerin haklarına dair bilgi içermemektedir.

Bununla birlikte, Suriyeli göçmenlerin sayısındaki artış, yeni yasal düzenlemelere olan ihtiyacı da beraberinde getirdi. 2014 tarihli Geçici Koruma Yönetmeliği Suriyeli göçmenlerle ilgili birçok konuya da açıklık getirmiştir. “Geçici koruma” statüsünün geçici niteliğini vurgulamanın ve bu kişilere “mülteci” veya “sığınmacı” statüleri verilmesinin kapısını kapatmanın (7. Madde) yanı sıra Yönetmelik, “geçici korumaya” dair kararın İçişleri Bakanlığı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından alınacağını altını çizmiştir (9. Madde). Yönetmelik ayrıca Suriyeli mültecilerin sağlık, eğitim, işgücü pazarlarına erişim, sosyal yardım ve hizmetler ve çeviri gibi kamu hizmetlerinin hangilerinden yararlanabileceğini de bildirmektedir (26. Madde). Bununla birlikte, Suriyeli sığınmacıların beklenenden daha uzun süre kalması nedeniyle bu yönetmeliklerin yeterli olmayacağı aşikar hale gelmiştir. Sığınmacılara yönelik çalışma izinleriyle ilgili olarak yapılan düzenlemeler bu hususu kanıtlar niteliktedir. Bakanlar Kurulu'nca yayımlanan diğer bir yönetmelik kayıt dışı işgücündeki artışın yol açtığı sosyoekonomik zararın ve bundan kaynaklanan olumsuz işgücü koşullarının önlenmesine katkıda bulunmayı amaçlamıştır.<sup>12</sup>

Krizinin başlangıcında Türkiye, sığınmacılara “açık kapı politikası” uyguladı. Suriye'den gelen ilk grup ülkeye 29 Nisan'da, Hatay'daki Cilve-

gözü sınır kapısından girdi. Bu hareket kesintisiz bir şekilde uzun süre devam etti. Bu kişiler önce Hatay'da kurulan çadır kentlere yerleştirildi. Sonraki yıllarda yaklaşık 260 bin Suriyeli, 10 ilde kurulmuş 26 merkezde barındırıldı. İçişleri, Dışişleri, Milli Eğitim, Sağlık, Gıda ve Tarım Bakanlıkları ilgili konularla meşgul olurken, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) ve Türk Kızılayı kampları ve barınma merkezlerini idare etti. Emniyet Genel Müdürlüğü de kayıtlarla ve kimlik belgelerinin düzenlenmesiyle ilgilendi. Başbakan yardımcısına bağlı idare teşkilatı sadece kamplardan ve barınma merkezlerinden sorumlu olmakla kalmamış, aynı zamanda kampların dışındaki Suriyeli göçmenlerle ilgili hususların da sorumluluğunu üstlenmiştir.<sup>13</sup> Sığınmacıların sayısı 2013'ten itibaren büyük bir artış göstererek İçişleri Bakanlığı'nın verilerine göre Aralık 2016 itibarıyla 3 milyona yaklaşıyordu. 250 binin üzerinde Suriyeli mülteci, temel olarak Hatay, Gaziantep, Şanlıurfa, Kilis, Mardin, Kahramanmaraş, Osmaniye, Adıyaman, Malatya ve Adana gibi sınır illerinde bulunan on barınma merkezine yerleştirildi.<sup>14</sup> Her ne kadar Suriyelilerin çoğunluğu kişisel nedenlerden kamp kapasitelerine ve yerli Türk halkıyla akrabalığa kadar çeşitli sebeplerle kamplarda toplanamamışsa da, Türkiye bu kişilerin hepsine “geçici koruma” statüsü kapsamında hizmet sunmuştur. Bununla birlikte, raporlar hem kamplarda hem de kampların dışında ikamet eden sığınmacıların genel olarak ülkeyi ve özel olarak yaşadıkları şehirleri ciddi anlamda etkilediklerini göstermektedir. Neredeyse tüm illerde ikamet eden Suriyeli göçmenler yerel ve merkezi kurumların kapasitelerini sarsan, mevcut ekonomik şartları zorlaştıran ve sosyo-kültürel gerilimler yaratan önemli uluslar ötesi sosyal sorunlara yol açmışlardır. İlk iki yılda Şanlıurfa, Hatay ve Gaziantep gibi sınır şehirleri Suriyelilerin ikamet ettiği ilk on şehir arasında yer almışken, yeni veriler İstanbul'un Suriyeli sığınmacıların birinci hedefi haline geldiğini göstermektedir. 10 ilde kurulu 17 çadır kent ve 8 konteyner kentle ve 185 personelle Kızılay Suriyelilere gerekli insani yardımın ve kamu hizmetlerinin sağlanmasında uzun süre kilit bir rol oynadı.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> <http://www.afad.gov.tr>.

<sup>14</sup> <http://www.goc.gov.tr>.

<sup>15</sup> ORSAM. Suriye'ye Komşu Ülkelerde Suriyeli Mültecilerin Durumu: Bulgular, Sonuçlar ve Öneriler, Rapor No:189, Nisan 2014; ORSAM. Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'ye Etkileri, Rapor No: 195, Ocak 2015; Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. Bkz. <http://www.goc.gov.tr/icerik6/geci-ci-koruma>.

<sup>11</sup> Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Resmi Gazete, 2013/04/04, No. 6458

<sup>12</sup> Bu iki yönetmelik için, Bkz., Geçici Koruma Yönetmeliği, Resmi Gazete, 2014/10/22, No. 29153; “Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik”, Resmi Gazete, Tarih 2016/01/15, No. 29594.

Tüm çabalara karşın, Türkiye'nin Suriyeli göçmenlere ilişkin politikalarında ilk dönemlerde olan ciddi eksiklikler, tutarsızlıklar ve hatalar bir dizi kapsamlı araştırma raporuyla ortaya konmuştur. Türkiye Barolar Birliği (TBB), Türk Tabipler Birliği (TTB) ve Mazlum-Der gibi sivil toplum kuruluşları Suriyeli göçmenlere ilişkin çıkarılan ilk yönetmelikleri özellikle bu belgelerin içeriğine erişilemediğini, adeta kamudan gizlendiğini iddia etmişler, Türkiye'nin politikalarının ulusal çıkarların gözetmekten ziyade bölgesel ve küresel güçlerin ve bunların menfaatlerinin dahil olduğu Suriye'deki iç savaşın dinamikleriyle şekillendiğinin altını çizdiler. Suriyeli göçmenlere ilişkin tutarsız hükümet beyanlarının ve etkisiz politikaların en önemli sebeplerinden birinin de ülkedeki olağanüstü siyasi kutuplaşma olduğunun da altını çizmek gerekir. Türkiye'nin iktidardaki ve muhalefetteki siyasal eliti, ülke açısından yaşamsal önemdeki bu konuyla ilgili kapsayıcı bir fikir birliğine halen ulaşamadılar. Türkiye'nin Suriye kaynaklı göçmenlere ilişkin aldığı tedbirlere yönelik ulusal ve uluslararası raporlarda da altı çizildiği şekliyle bu durum kaçınılmaz olarak tutarlı politikalar oluşturulması ve uygulanması düzeylerinde sorunları da beraberinde getirmektedir.<sup>16</sup> Bu sebeple eleştiriler özellikle yardım kuruluşları da dahil yerel ve küresel sivil aktörlere danışılmadan ve işbirliğine başvurulmadan oluşturulan devlet politikaları üzerinde odaklanmaktadır. Suriyeli göçmenlerin beklenenden daha uzun süre kalacağı zaman içinde anlaşılması politikaların halk tarafından şeffaflık ve tutarlılık bakımından eleştirilmesine yol açtı. Çeşitli raporlar ve güvenilir anketler AK Parti hükümetinin göçmen politikasının halktan kuvvetli bir destek alamadığını göstermektedir. Partisinin ve seçmenlerinin büyük saygı duyduğu Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın bu kişileri Suriyelilere vatandaşlık verilmesi konusunda ikna edemediğini ortaya koymaktadır. Benzer şekilde, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Suriyeli göçmenler krizine ilişkin aceleyle getirilen kararları da yetersiz ve tekrar niteliğindedir. Örneğin; erken dönemde hazırlanmış bir TİSK

<sup>16</sup> KIZILAY. Suriye İnsani Yardım Operasyonu Raporu, (Ankara: Kızılay, 2016); ORSAM. Türk Kızılayı Toplum Merkezi Projesi İhtiyaç Tespiti Raporu, Rapor No: 200, (Ankara: ORSAM, 2015); TBB. Sığınmacılar ve Mülteciler Raporu, (Ankara: TBB Yayınları, 2016); TTB, Savaş Göç ve Sağlık, (Ankara: TTB Yayınları, 2016); Mazlum-Der. Türkiye'de Suriyeli Mülteciler; Tespitler, İhtiyaçlar ve Öneriler, İstanbul Örneği, 2013 (İstanbul: Mazlum-Der, 2013); USAK. Kapıdaki Kriz Türkiye, Uluslararası Yaklaşımlar ve Türkiye İçin Öneriler, Rapor No:02-12, Mart 2012.

raporu Suriyeli göçmenlerle ilgili olarak önümüzdeki on yıllarda yaşanacak krizin boyutlarının Türk siyaseti, toplumu, medyası ve akademisi tarafından yeterince anlaşılmamış olduğu sonucuna varmaktadır. Belki de en önemli istisna iş ve ekonomi dünyasıdır. Rapor ayrıca stratejik karar yeteneği eksikliğinin, kamu kuruluşlarının motivasyonunu ve etkisini azaltarak kritik kaynakların ve kapasitenin israfına yol açtığını vurgulamaktadır.<sup>17</sup>

Suriye krizi ayrıca Türkiye'de devletin özellikle de kamu hizmetleri, planlama ve insan kaynaklarının etkili kullanımı konularındaki idari eksikliklerini ortaya koymuştur. Türkiye, Suriyeliler için AFAD'ın koordinasyonu altında barınma merkezleri ve kamplar kurmuştur. Bunlar diğer ülkelere kıyasla Suriyeliler için daha iyi koşullar sağlamaları nedeniyle uluslararası aktörlerin övgüsünü almıştır. 7 Aralık 2012'de İslahiye Kampı'na yaptığı ziyaretin ardından BM Genel Sekreteri Ban Ki Moon Türkiye'ye "açık kapı" politikası ve misafirperverliği için teşekkür etmiştir. Aynı şekilde, UNHCR ziyaret ettiği kampları "beş yıldızlı" kamplar olarak tanımlamıştır. Göçle ilgili olumlu geri bildirim alınmış olmasına karşın, ibre sıklıkla olumsuz yöne işaret etmektedir. AKP hükümetinin Suriye kriziyle başa çıkma biçimine dair olumsuz hisler aslında olumlu noktaları gölgelemektedir. Özellikle, hükümetin Suriye'deki iç savaşın etkilerini öngörememesi, vatandaşların krizin Türkiye'deki etkilerini sınırlandırma yönündeki başarılı çabalara ilişkin algılarını etkilemiştir.<sup>18</sup> Örneğin TİSK raporu, Suriyelilerin birkaç gün veya birkaç hafta içinde ülkelerine dönmeleri beklentisinin kayıt tutmanın öncelikli bir konu olarak ele alınmasına engel olduğunu göstermektedir. Her ne kadar valiler ve sınır bölgelerinde faaliyet gösteren Kızılay ve AFAD gibi kuruluşlar insani yardımın dağıtılmasını düzenlemek ve istisnalarını önlemek için kısmi önlemler almış olsa da, bunların sağlıklı, merkezi ve birleşik kayıtlara dönüştürülmesi çok zaman almıştır. Sağlık hakkındaki bir rapor,

<sup>17</sup> The German Marshall Fund, Transatlantic Trends: Mobility, Migration and Integration, 2014; <http://www.metropoll.com.tr>; <http://www.bbc.com>; Murat Erdoğan and Can Ünver, Türk İş Dünyasının Türkiye'deki Suriyeliler Konusundaki Görüş, Beklenti ve Önerileri, TİSK Yayın No. 353, (Ankara: Matsa, 2015).

<sup>18</sup> Suna Gülfür İhlamur-Öner, "Türkiye'nin Suriye Mültecilere Yönelik Politikası", Ortadoğu Analiz, (45-42):(6) 61, (2014; İltica Ve Göç Araştırmaları Merkezi (İGAM), Sivil Toplum Örgütlerinin Türkiye'deki Suriyeli Mülteciler İçin Yaptıkları Çalışmalar İle İlgili Rapor, (Sivil Düşün AB Programı), (Ankara: Anıl Matbaası, 2013).

kayıt bakımından kurumlar arasındaki koordinasyon yetersizliğini ortaya koyarak hemen her ilde Suriyeliler için farklı uygulamaların gerçekleştirildiğini bildirmektedir. En fazla sayıda Suriyeli'nin ikamet ettiği İstanbul'da yerel makamlar sistematik kayıt işlemleri gerçekleştirme konusunda ciddi bir kapasite sorunu yaşamış, sığınmacıların kolaylıkla yasa dışı faaliyetlere başvurmalarına ve istismara açık hale gelmelerine yol açmıştır. 33 Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından sağlanan veriler Suriyelilerin ilk girişini takip eden 20 ay içinde, yani Ocak 2013'e kadar hiçbir merkezi kaydın gerçekleştirilmediğini göstermektedir. Bu sorun nedeniyle Türkiye'deki Suriyelilerin sayısı ve Türkiye'den ayrılan sığınmacıların kayıtlardan çıkarılıp çıkarılmadığıyla ilgili bilgi alınamamaktadır. TİSK Raporu, yerel yöneticilerin ve STK temsilcilerinin resmi rakamlara güvenmediğini ortaya koymaktadır. Bu, idari kapasite eksikliğinin somut bir göstergesidir. İstanbul'da gerçekleştirilen bir anket, katılımcıların %83'ünün Suriyelilerle ilgili olarak devlet tarafından sağlanan rakamları inandırıcı bulmadığını göstermektedir.<sup>19</sup>

Merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki koordinasyon eksikliği en önemli sorun alanlarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Yakın zamana kadar sınır illerindeki yerel yönetimler merkezden aldıkları talimatlar dışında herhangi bir tedbir alma konusunda isteksiz davrandılar. Merkezi teşkilatlardaki mevcut eksikliklere ek olarak, çok sayıda sığınmacının yaşadığı belediyeler ağır iktisadi ve toplumsal sorunlarla karşı karşıya kaldılar. Bu sorunlar, fiziki ve kurumsal altyapı eksiklikleriyle eklemlenince ciddi kapasite krizleri yaşanmaya başladı. Yerel yönetimlere aktarılan bütçenin Suriyeliler dikkate alınmadan yerel nüfus temelinde tahsis edilmesi nedeniyle mali güçlükler ortaya çıkmaya başladı. Türkiye'nin güney doğusundaki Kilis gibi illerde şehir yönetimi artan nüfusun neden olduğu altyapı sorunlarıyla adeta çökme noktasına geldi. AK Parti'nin Ankara ve İstanbul'daki il teşkilatları sınır illerinde yerel halkla sığınmacılar arasındaki gerilimi önlemeye çalışmak için kendi inisiyatifleriyle Hatay, Şanlıurfa ve Gaziantep gibi illere doğrudan yardım ve destek sağlamaya yöneldiler. Bununla birlikte bu yardım ve desteklerin

<sup>19</sup> Murat Erdoğan ve Can Ünver, Türk İş Dünyasının Türkiye'deki Suriyeliler Konusundaki Görüş, Beklentisi ve Önerileri, TİSK Yayın No. 353, (Ankara: Matsa, 2015); Fikir Enstitüsü. Suriyeli Sığınmacılar Rapor: İstanbul Örneği, (İstanbul: Fikir Enstitüsü, 2014).

sağlanmasında özellikle ilk dönemlerde ciddi bir eş güdüm sağlanamadığı sağlık, altyapı ve eğitim gibi konularda hem kamplarda hem de kampların dışında sağlanan hizmetlerin şehirden şehire farklılıklar gösterdiği görülmektedir. Bu durum, bu önemli sosyal soruna başa çıkmakta bir sistematik perspektif zayıflığına işaret etmektedir.<sup>20</sup>

Özellikle de sınır illerindeki kamu hizmetleri, Suriyeli sığınmacıların gelişle bir darbe almıştır. Daha önce belirtildiği üzere, Geçici Koruma Yönetmeliği gıda ve barınmanın yanı sıra eğitim, sağlık, işgücü pazarına erişim, sosyal yardımlar ve çeviri hizmetleri sağlanmasını teminat altına almaktadır. Özellikle kampların dışında yaşayanlara yönelik kamu hizmetlerindeki eksikler bu kişilerin sayılarının çokluğundan kaynaklanmaktadır. ORSAM raporları, sınır illerindeki devlet hastanelerinin kapasitelerinin %30-40'ının sadece Suriyelilere hizmet verdiğinin altını çizmektedir. Hastaneler, insan kaynakları ve fiziksel şartlar bakımından bir kapasite sorunuyla karşı karşıyadır ve yerlilerin bu durum karşısındaki gittikçe artan hoşnutsuzluğu devlet memurlarıyla sürtüşmelere ve Suriyelilerle gerginliğe yol açmaktadır. Genel sağlık hizmetlerindeki bozulmaya ek olarak AFAD, kamplardaki sığınmacıların sağlık giderlerini ödeme konusunda gecikmiş, bu da sağlık hizmetlerine erişimde zorluklar yaşanmasına neden olmuştur. Türk Tabipler Birliği Suriyelilerin yoğun olarak ikamet ettiği bölgelerin göçmen krizinden önce dahi sağlık hizmetleri bakımından Türkiye ortalamasının altında kaldığını bildirmektedir. Bu nedenle, Suriye krizinin ardından sağlık hizmetlerinin durumuyla ilgili olağanüstü bir durum ortaya çıkmıştır.<sup>21</sup> Benzer bir şekilde Türkiye Suriyelilere hem kamplarda hem de kamp dışında ülke bütçesine oldukça ciddi bir yük getiren eğitim hizmetleri sağladı. Başlangıçta kamplar

<sup>20</sup> UCLG-MEWA, The Role of Municipalities of Turkey and Lebanon in the Syrian Migratory Influx Management (İstanbul, 2016); ORSAM, Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'ye Etkileri, Rapor No: 195, Ocak 2015; Murat Erdoğan, Türkiye'deki Suriye Algısı, İç Savaşın Dördüncü Yılında Türkiye'deki Suriyeli Sığınmacılar, Yayın No. 3, (Ankara: ABKAD, 2015); Avrupa Konseyi, Genel Sekreter Göçmenlik ve Mülteciler Özel Temsilcisi Büyükelçi Tomas Bocek tarafından hazırlanan Avrupa Konseyi Türkiye bilgi toplama misyonu Raporu, 30 Mayıs - 4 Haziran. 2016, s.14.; Adem Esen, "Uluslararası düzensiz göçler ve yerel yönetimler", Adem Esen ve Mehmet Duman, Türkiye'de geçici koruma altındaki Suriyeliler: Tespitler ve öneriler, (İstanbul: WALD; 2016), ss. 41-11.

<sup>21</sup> ORSAM. Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'ye Etkileri, Rapor No: 195, (Ankara: ORSAM), 2015; ORSAM. Suriyeli Mültecilerin Türkiye'ye Ekonomik Etkileri: Sentetik Modelleme, Rapor No: 196, (Ankara: ORSAM, 2015). Ayrıca, bkz., <https://www.afad.gov.tr>

dışındaki okullarda yasal prosedürlerdeki belirsizlikler sebebiyle Suriyeli öğrenciler kabul edilememesine rağmen, zamanla bu sorunlar aşılmış fakat Suriyeli çocukların Türkiye'nin eğitim sistemine dahil edilmesi öğretim ve sınıf kapasitelerinde bir artış gerektirmiştir. Hem yerel halkın hem de Suriyelilerin çocuklarının karşı karşıya kaldıkları uyum sorunlarına ek olarak öğretmenlerin karışık sınıflarda öğretim yapabilmek için becerilerini geliştirmeleri gerekmiştir. Suriyeli göçmenlerin sosyal uyumu, ekonomik kalkınmaya katkıları ve güvenlikleri açısından uzun vadeli olası etkileri sebebiyle hızlı ve kapsamlı bir yanıt gerektiren en önemli sorunlardan birinin eğitim sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır.<sup>22</sup>

Etkili bir mali yönetim, kamu politikalarının en önemli unsurlarından biridir. Türkiye, krizin erken safhalarında uluslararası toplum tarafından adeta yalnız bırakılmıştır. Hükümet üyelerinin açıklamalarından anlaşıldığı kadarıyla bu durumda geçtiğimiz yıllarda önemli bir değişiklik olmamıştır. Göçmenler için yapılan harcamalara ilişkin veriler Türkiye'nin bu konuda izlediği diplomasinin sorgulanmasına neden olmuştur. AK Parti hükümeti yanlısı bir düşünce kuruluşu tarafından yapılan bir analiz, Almanya'nın tek bir sığınmacı için yılda 13.000 bin Euro harcaması nedeniyle Türkiye'nin 2 milyon Suriyeliyi barındırarak Avrupa ülkelerini 26 milyar Euro civarındaki bir ekonomik yükten kurtardığını iddia etmektedir.<sup>23</sup> 2011 yılından bu yana geçen süreçte Türkiye'nin karşı karşıya kaldığı ekonomik yük, olağanüstü bir boyuta ulaşmıştır. Bir süredir ülkenin içinde olduğu ekonomik krizin en önemli sebebinin adeta bir kara delik niteliğinde olan Suriyeli göçmenlere ve Suriye'ye müdahale için yapılan harcamalar olduğu söylenebilir. Geçici barınma merkezlerinde ve bu merkezlerin dışında şehirlerde yaşayan sığınmacılara Kızılay üzerinden yapılan yardımlar toplam harcamanın küçük bir yüzdesini yansıtmaktadır. Bu zamana kadar resmi rakamlar başka birçok gider kalemi hakkında yeterli bilgi sağlayamamıştır. Bunun bir nedeni mali yardımla bağlantılı olarak kaynakların

<sup>22</sup> Başak Yavcan ve Hana A. El-Ghali, Higher Education and Syrian Refugee Students, (Beirut: UNESCO, 2017); Gabriele Cloethers ve diğerleri, Türkiye'de Suriyeliler, (İstanbul: İstanbul Politikalar Merkezi, 2018); Yazarın Antakya, Gaziantep ve Kilis şehirlerinde Haziran -2017 Ağustos 2018 arası dönemde yaptığı derinlemesine mülakatlar.

<sup>23</sup> E. Bayraklı ve K. Keskin, Türkiye, "Almanya ve AB Üçgeninde Mülteci krizi", SETA Analiz, Kasım 2015.

dağılımı ve tutarı konusunda uluslararası örgütler ile Türkiye arasındaki anlaşmazlıklardır. Uluslararası örgütler proje bazında kaynak tahsis ederken, Türkiye kendi ekonomik yükünün devletin doğrudan harcamalarıyla sınırlı olmadığını iddia etmektedir. Hatay, Kilis, Gaziantep, Mardin ve Şanlıurfa gibi sınır illerinin genel ekonomileri Suriye'deki iç savaştan ve bundan doğan insani krizden olumsuz etkilenmiştir.<sup>24</sup>

Türkiye'nin Suriye'deki iç savaşın ardından ortaya çıkan göçmen krizine yanıtındaki birçok hatanın belki de temel nedeni bu yaşamsal konunun çeşitli yönlerine dair politikaların kararlaştırılma ve uygulanma sürecine toplumsal katılımın yetersiz düzeyde olması, bu amaca yönelik kurumsal ve siyasi mekanizmaların oluşturulamamasıdır. Bu durum kaçınılmaz olarak hükümetin politikalarının toplumdan ciddi bir destek görememesine neden olmuş, özellikle de Suriyelilere karşı tepki görülen sınır illerinde toplumsal barışın bozulmasına yol açmıştır. Bunun hükümet karşıtı geniş çaplı toplumsal protestolara dönüşmesi muhtemeldir. Nitekim, 2019 yerel seçimlerinde AK Parti hükümetinin Suriyeli göçmenlerin yoğunlaştığı neredeyse bütün büyük illeri kaybetmesinin sebebi büyük ölçüde bu konuda izlediği politikalarlardır. Konu geçtiğimiz yıllarda Suriye'deki nispi normalleşmeye karşın Suriyelilerin Türkiye'de kalmaya devam etmesi ve artık kalıcı olacaklarına dahi genel hissiyatla daha da aciliyet kazanmıştır. Bu noktada, sivil toplum aktörleriyle istişare ve Suriyeli göçmenler sorununda daha fazla şeffaflık son derece önemlidir. İlk başlarda sınır illerindeki toplumsal gerilim oldukça ciddi boyutlara ulaşarak büyük kentlerin merkezlerinde, kenar mahallelerde görülmüştür.<sup>25</sup> Hükümetin sadece Türk toplumunu değil Suriyelileri de kapsayacak bir bilgilendirme, medya siyaseti ve müzakere süreci başlatması kaçınılmaz görünmektedir. Bu durum, uluslar ötesi terörizmi Suriye'deki iç savaşın bir yan etkisi haline getiren İslam Devleti'nin ortaya çıkışı ve dünyanın her yerindeki kanlı eylemlerle daha da ciddi bir hal almıştır. AK Parti Hükümeti, 17 yıllık iktidarı süresince en zayıf desteği aldığı politika,

<sup>24</sup> [http://www.kizilay.org.tr/Upload/Dokuman/Dosya/26956784\\_ekim-2016-suriye-krizi-insani-yardim-operasyonu-raporu.pdf](http://www.kizilay.org.tr/Upload/Dokuman/Dosya/26956784_ekim-2016-suriye-krizi-insani-yardim-operasyonu-raporu.pdf); USAK. Suriyeli Mülteci Krizi ve Türkiye Sonu Gelmeyen Misafirlik, (Ankara: Karınca Matbaacılık, 2013); İdil Bilgiç Alpaslan, Suriye Krizi Türkiye Ekonomisini Nasıl Etkiler?, (Ankara: TEPAV, 2012).

<sup>25</sup> Yazarın Haziran -2017 Ağustos 2018 tarihleri arasında İstanbul, Adana, Antakya ve İskenderun'da halktan kimselerle yaptığı derinlemesine görüşmeler.

Suriye'deki krize ve göç sorununa ilişkin aldığı politikalarıdır. Son zamanlarda yapılan çeşitli araştırmalar ve kamuoyu yoklamaları Türk halkının hükümetin Suriye politikasını açıkça hatalı bulduğunu ortaya koymaktadır.<sup>26</sup>

Hükümet ayrıca Suriyeli göçmenlere hizmet sağlayan uluslararası sivil toplum ve yardım kuruluşlarına karşı olan tavırla da izlediği göçmenlik politikasına olan desteği zayıflatmıştır.<sup>27</sup> Türkiye, uluslararası sivil toplum örgütlerine ve yardım kuruluşlarına getirilen kısıtlamalar nedeniyle eleştirilirken, bu kurumlarla ortak eylem oluşturma sorunları Türkiye'ye bu alanda yönlendirilen uluslararası kaynakların ve tecrübelerin de yeterince değerlendirilememesine yol açmıştır. Bütün bunlara ek olarak politika yapıcılarının Suriye'de iç savaş ve etkileri sonucunda kötüleşen iktisadi bunalım ve bu çerçevede kamuoyuna yansıyan çeşitli kaygıları ciddiye almaz görüntüleri, toplumsal taleplere kulak tıkamaları hükümetin politikalarına olan hem uluslararası hem de yurt içi desteği olağanüstü zayıflatmıştır. Suriyeliler tarafından oluşturulan sivil toplum kuruluşları da benzer endişeleri dile getirmiştir. Hükümetin bu bağlamda özellikle kötü bir kamu diplomasisi sınavı verdiği iddia edilebilir. İşte bu açıdan son olarak medyanın etkisine kısaca değinmek yerinde olacaktır. Türkiye'de hükümetin izlediği Suriye kaynaklı göç politikalarına olan desteğin ve Türkiye'deki Suriyeli sığınmacılara sosyal müdahalenin geliştirilmesi çabalarının yaşamsal bir ayağını basın oluşturmaktadır. Basın yerel halk ile sığınmacılar arasında bir kutuplaşmayı önlemede önemli bir rol oynayabilir. Bu konuda yakın zamanda yapılan bir araştırma, medyanın sığınmacılar hakkında haber yaparken gazetenin kendi bakış açısına bağlı olarak çoğunlukla dinsel ve siyasal boyutlara eğildiğine işaret etmektedir. Medyada kullanılan dışlayıcı ve kötüleyici dil, sığınmacılara yönelik olumsuz yargıların ortaya çıkmasına fiilen katkıda bulunmaktadır.

<sup>26</sup> Ayselin Yıldız ve Elif Uzgören, "Limits to temporary protection: non-camp Syrian refugees in İzmir, Turkey", *Southeast European and Black Sea Studies*, (2016), 16 (2): 195-211; Laura Batalla ve Juliette Tolay, *Towards long-term solidarity with Syrian refugees? Turkey's policy response and challenges*, (Atlantic Council, 2018); Aslı Selin Okyay, *Bottom-up approaches to EU-Turkey migration cooperation: A call for sustainable, principled, fair and inclusive governance*, Medreset Working Papers No. 15 (2018).

<sup>27</sup> Yazarın Eylül 2016 - Ağustos 2018 tarihleri arasında Gaziantep'te uluslararası sivil toplum örgütleri ve yardım kuruluşlarında çalışanlarla derinlemesine yaptığı görüşmeler.

Bu tür olumsuz ve yanlış yönlendirici bilgilerle medya Türkiye'nin bu uluslar ötesi toplumsal ve insani krizle başa çıkma kapasitesini zayıflatmaktadır.<sup>28</sup>

## Sonuç

Suriye'deki iç savaş ve bu savaşın yol açtığı göçmen krizi Türk "devlet kapasitesi" için kritik önemde bir test olmuştur. Türkiye'nin Suriye'deki iç savaşın ardından karşı karşıya kaldığı göçmen sorununun sosyal, ekonomik ve siyasal yaşamın hemen hemen tüm alanlarını etkiler hale geldiği görülmektedir. Bu bağlamda, "devlet kapasitesi" üzerinden yapılacak çeşitli araştırmalar bu uluslar ötesi insani krizin Türkiye açısından birçok boyutunu eleştirel bir perspektiften ortaya koyma potansiyeline sahiptir. Bir dış politika konusu veya sadece bir göçmenlik sorunu olmanın ötesinde, Türkiye'nin karşı karşıya kaldığı mevcut durum önemli bir sınırı aşan "toplumsal sorundur." Öncelikle, devletin Suriyeli sığınmacılarla ilgilenen organları arasındaki koordinasyon eksikliği, hükümetin çeşitli sivil toplum sektörlerini Suriyeli sığınmacılara yönelik politikaların oluşturulmasına ve uygulanmasına dahil etme konusundaki başarısızlığı ve son olarak krizin ortaya çıkardığı toplumsal gerilim, Türkiye'deki "devlet kapasitesinde" önemli sorunların varlığını ortaya koymaktadır. Sayıları 3 milyonun üzerinde olan Suriyeli sığınmacılar, toplumsal ve siyasal bir güç oluşturmanın dışında Türkiye'de devlet faaliyetleri bağlamında önemli bir değişikliğe işaret etmektedir. Bu bağlamda, takip edilen politikaların muhalefetin katılımıyla, ulusal ve uluslararası STK'larla müzakereler yoluyla oluşturulması ve uygulanması, hiç şüphesiz Türkiye'de devletin "altyapısal iktidarın" bir işlevi olan meşruiyetini geliştirecektir. Bunun tersi devletin "baskıcı" olarak görünmesine yol açarak kapasitesine ciddi zararlar verecektir. Suriyeli sığınmacılar sorununa yönelik bütünsel, belirgin ve net bir stratejinin, siyasal ve idari kapasiteyi

<sup>28</sup> İbrahim Efe, "Türk Basınında Suriyeli Sığınmacılar", SETA Publications, No: .2015 57, ss. 66-67; Ayselin Yıldız, *Göçmen Kaçakçılığı Algısı ve Göçmenlerin Karar Süreçleri*, (UNESCO Uluslararası Göç Kürsüsü, 2017); Laura Batalla ve Juliette Tolay, *Towards long-term solidarity with Syrian refugees? Turkey's policy response and challenges*, (Atlantic Council, 2018); Gabriele Cloethers ve diğerleri, *Türkiye'de Suriyeliler*, (İstanbul: İstanbul Politikalar Merkezi, 2018).

geliştirerek devletin altyapısal iktidarı üzerinde belirleyici bir etkisi olacaktır. Türkiye'nin Suriye'deki iç savaşın ardından karşı karşıya kaldığı insani kriz, şeffaflığın politikaların daha kolay ve meşru bir şekilde uygulanmasını sağlayacağını göstermektedir. Hatta, göçmen krizi Türkiye'de bir devlet reformu için bir şans olabilir. Suriye'deki iç savaşın bir sonucu olarak ortaya çıkan insani krize dair toplumsal sorun, afet yönetiminin kurumsallığının artırılması, mevcut insani yardım kuruluşlarının ve yerel yönetimlerin kapasitesinin geliştirilmesi ve sınır kontrolü bakımından Türkiye'nin politika yapıcılarını için bir fırsat olabilir. Suriyeli göçmen krizi Türkiye'nin eğitim, sağlık ve barınma yapısının halihazırda sorunlara sahip olduğunu ve ciddi bir reforma ihtiyaç duyduğunu gözler önüne sermiştir. Protestolar ve hükümetin politikalarına muhalefet olma aslında, özellikle de sınır illerinde halihazırda zayıf olan sosyal hizmetlerdeki bozulmanın bir sonucudur. Bu sorunlar artık büyük şehirleri de etkiler durumdadır. Türkiye bu konuda yalnız değildir. Suriye'ye komşu bütün ülkelerde kamu politikaları üretimi ve hizmetleri halihazırda iç savaş sonrasında ortaya çıkan insani krizden dolayı ciddi sorunlar yaşamaktadır. Suriye'deki iç savaş ve neden olduğu göçmen krizi bu ülkelerdeki, özellikle de sınır illerindeki kamu hizmetlerini tam bir çöküşün eşğine getirmiştir.

## GÖÇMEN VE MÜLTECİLERİN KAYNAK ÜLKELERİNE KATKILARI: SURIYE ÖRNEĞİ<sup>2</sup>

### 1. Giriş

Uzun yıllar boyunca uluslararası göç sadece göç alan ülkenin kalkınmasıyla ilgili değerlendirilirken, günümüzde bu durum değişmekte ve göç ve kalkınma arasındaki ilişki yeniden yapılanmaktadır. Bundan dolayı, başlangıçta fazla getirisi olmayan bir para transferi olarak kabul edilen işçi döviz transferi, günümüzde kaynak ülkeler için de bir kalkınma aracı olarak görülmeye başlanmıştır. Söz konusu döviz transferleri sayesinde insanların yaşam koşulları tüketim, eğitim, sağlık, güvence gibi konularda daha iyi hale gelmekte aynı zamanda da göçmen ağlarının oluşmasına neden olmaktadır. Bu bağlamda diasporalar önemli bir rol oynamaktadır. Örneğin, Avrupa'daki Türk ve Fas diasporaları kaynak ülkeleri için önemli bir gelir kaynağı teşkil etmiş, bu sebeple işçi göçü kaynak ülkeler tarafından desteklenmiştir. Bu durumda uluslararası göç, hem göçmen, hem kaynak ülke hem de çalışılan ülke için aslında karşılıklı bir kazanç durumu yaratmaktadır.

Özellikle 20. Yüzyılın ikinci yarısından itibaren uluslararası göç, ülkeler arasındaki ekonomik ilişkileri etkileyen en önemli faktörlerden bir haline gelmiştir. Birleşmiş Milletler'in 2015'te yayınladığı rapora göre yüzyılın başında, dünya nüfusunun %3'üne denk gelen yaklaşık 175 milyon insanın yurt dışında yaşadıkları ve çalıştıkları tahmin edilmiştir. Bu rakam 2010 yılında 222 milyona ve nihayet 2015 yılında 244 milyon kişiye ulaşmıştır. Bu göçmenlerin yaklaşık üçte ikisi Avrupa (76 milyon) ve Asya (75 milyon) kıtalarında yaşamaktadırlar. Bu iki kıtayı sırasıyla Kuzey Amerika (54 milyon), Afrika (21 milyon), Latin Amerika (9 milyon)

<sup>1</sup> Yrd. Doç. Dr. Çağrı Levent USLU Yeditepe Üniversitesi, İktisat Bölümü cluslu@yeditepe.edu.tr

<sup>2</sup> Yrd. Doç. Dr. Gökçe BAYINDIR GOULARAS Yeditepe Üniversitesi, Fransızca Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü gokce.bayindir@yeditepe.edu.tr



ve Okyanusya (8 milyon) kıtaları takip etmektedirler. Rapordan Türkiye için çıkan en önemli sonuç ise, 2014 yılından sonra dünya genelinde en fazla göçmen barındıran ülkenin Türkiye olmasıdır. Sıralamada ikinci olan ülkenin Lübnan olması, bu çalışmanın da odağında olan Suriye krizinin ve Suriye'den göç akımının dünya ölçeğinde ne denli önemli bir kriz olduğunu ortaya koymaktadır.

Uluslararası göçmenler tarafından göç ettikleri ülkeden kaynak ülkeye gönderilen işçi dövizleri (workers remittances) özellikle kalkınmakta olan ülkelerin ekonomilerine kayda değer bir katkıda bulunmuş ve bulunmaktadır. Dünya Bankası'nın yine aynı raporuna göre uluslararası işçi dövizleri gelişmekte olan ülkeler için, doğrudan yatırımlardan sonra ikinci dış finansman kaynağı olarak yer almıştır. Öte yandan, Dünya Bankası verilerine göre 2010 yılında küresel ölçekte transfer edilen işçi dövizleri miktarı 325 milyar dolarken 2011 yılında bu rakam 351 milyar dolara ulaşmış, bir diğer ifade ile %8 artış göstermiştir. İşçi dövizleri transferinden en fazla fon elde eden ülkeler sırasıyla; Hindistan (58 milyar \$), Çin (57 milyar \$), Meksika (24 milyar \$) ve Filipinlerdir (23 milyar \$). Bu ülkeleri Pakistan, Bangladeş, Nijerya, Vietnam, Mısır ve Lübnan takip etmektedir. 2014 yılında uluslararası göçmenlerin anavatanlarına gönderdikleri nakit miktarı nihayet 436 milyar dolara ulaşmıştır ki bu bir önceki yıla göre %4.4'lük artış ifade etmektedir. Bu rakamlar işçi dövizlerinin en önemli ikinci uluslararası finansal hareketi oluşturduğunun ispatıdır. Bu tip para akışları gelişmiş ülkelere yardımcı (aid) olarak aktarılan paranın 5 katından fazla bir büyüklüğe ulaşmıştır. Öte yandan, fakir ülkelerin kalkınmasına harcanan para bu transferin ancak 1/3'ü (2010'da 129 milyar \$) seviyesinde kalmıştır.

Bu çalışmanın amacı Suriye'de son 5 yıldır devam eden iç savaş ve kriz sonucu yasal ya da yasa dışı yollardan ülkeyi terk eden göçmen ve mültecilerin gönderdikleri işçi dövizlerinin Suriye ekonomisine olası etkilerinin, Türkiye ve Polonya gibi tarihlerinde benzer para akımlarını yaşamış ülkelere edinilen tecrübeler ışığında irdelenmesidir. Burada Türkiye ile Almanya arasındaki işçi göçü ilişkisinin incelenmesi, Suriye'nin sular durulduktan sonra ortaya çıkacak potansiyelini göz önüne koyabilir. 1961'de başlayan Türkiye'den Almanya'ya işçi göçü sonucu 1984 yılı itibari ile

20 milyar dolarlık bir fon transferine yol açmıştır ki, bu miktar dönemin Türkiye'si için dış açığın finansmanında en önemli kalemlerden biridir.

Bu bağlamda Suriye'nin tahmini 5 milyona ulaşan yurtdışı işçi stoğu, Suriye ekonomisinin iç savaş ve kriz durumu sona erdikten sonra yaşayacağı ekonomik kalkınma sürecinde son derece önemli bir potansiyeli oluşturmaktadır. Bu çalışmada yapılan analizler, temelde Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası tarafından yayınlanmış olan raporlar ve yapılan tahminler üzerine dayanmaktadır. Kullanılan resmi rakamların gerçek para akışının oldukça altında kaldığı, raporları hazırlayan kurumlar tarafından da kabul edilmektedir. Bu sonucu doğuran temel neden, özellikle Suriye örneğinde, göçün yasa dışı olması, göçmen ve sığınmacıların göç edilen ülkelere kayıt dışı çalışması ve dolayısıyla para gönderme işinin resmi banka transferi yerine piyasada oluşan bu talebi karşılayan gayri resmi kişiler üzerinden yapılmasıdır.

Yıllık uluslararası göç miktarını ve göçmen stokunu tahmin etmeye çalışılan oldukça fazla sayıda çalışma vardır. Bu çalışmaların hemen tamamında göç veren ülkedeki rakamlardan ziyade göç alan ülkelerin ürettikleri veri setlerinden istifade edilmektedir. Bu yaklaşıma neden olan varsayım, kuşkusuz göç alan ülkelerin veri seti oluşturma konusunda göç veren ülkelere nazaran çok daha donanımlı ve tecrübeli olmalarıdır. Buna rağmen, göç alan ülkelere gelen veriler, sayım ve resmi rakamlara dayandığı için yasadışı yollarla göç eden ve çalışanlara ait veriler oldukça sınırlıdır. 2002 yılında yapılan bir çalışmaya göre, (Passel, Capps ve Fix, 2004) Amerika Birleşik Devletleri'nde yaşayan ve çalışan göçmenlerin %26'sı, bir diğer ifade ile toplam 9,3 milyon göçmen yasadışı olarak kayıtsız çalışmaktadır. Bir diğer araştırmada (Docquier ve Marfouk, 2005) araştırmacılar OECD üyesi ülkelere göç edenler üzerine yaptıkları çalışmada 6 Körfez ülkesinde toplam 9,6 milyon göçmen olduğunu tespit etmişlerdir. Bunlar ve benzeri çalışmalarda dikkat edilmesi gereken bir husus da yıllık göç miktarı ile göçmen stoğu verileri arasındaki güvenilirlik farkıdır. Bu tip çalışmalarda göçmen stoğu verisi her ne kadar tutarlı olsa da, kaynak ülkelere geri dönen göçmenlerin bilgilerinin var olmamasından ötürü, yıllık göç miktarı verileri aynı derecede güvenilir olmamaktadırlar.

## 2. Teorik Altyapı

Özellikle 1950'li yıllarda Lewis ve sonrasında 1970'lerde Harris ve Todaro tarafından göç olgusu üzerine geliştirilen makro düzeydeki Neo-klasik ekonomi teorisine göre göçün temel sebebi kaynak ülke ile göç alan ülke arasındaki temel ekonomik şartlardaki farklılıktır. Bu durumda göç akımları ekonomik koşulların daha kötü olduğu ülkeden daha iyi olduğu ülke yönünde gerçekleşmektedir.

Ancak göçü fakir ülkeden zengin ülkeye doğru bir yer değiştirme olarak görmek, aynı Suriye örneğinde geçerli olduğu gibi göç olgusunu olması gerektiğinden daha az önemli bir hareket olarak kabul etmektir. Bir ülke belli bir siyasi kriz ya da çatışma döneminde itici faktörlerin çoğuna sahip olup göç veren ülke haline gelebilirken, bu dönemin atlatılması ile birlikte söz konusu ülkeden dış göç azalabilir. Bu nedenle özellikle savaş, iç savaş veya doğal afetlerin yol açtığı yoğun göç dalgaları, genellikle göçün kaynak ülkesinden komşu ülkelere doğru yön almaktadır. Birden fazla komşusu olan kaynak ülkelerden göç etmek zorunda olan kişiler, ilk tercih olarak barınma ve çalışma koşullarının daha elverişli olduğu ülkeleri tercih etmektedirler. Bu tercih bir taraftan göçün maliyetini azaltmakta diğer taraftan da göçün geçici, diğer bir deyişle göçmenlerin ülkelerine dönüş arzusu ile sadece zorunluktan yer değiştirdiklerinin de kanıtı olmaktadır. Terk edilen yer ile göç edilen yer arasındaki yakınlık aynı zamanda göçün göçmen üzerindeki psikolojik yükünü azaltmakta ve göç edilen ülkedeki verimliliğini arttırmaktadır.

Bunun yanında yukarıda belirtilen zorunlu şartlardan kaynaklı göçlerde geçici göçmenlik bir süre sonra göç edilen ülkenin çekici özelliklerine, özellikle de göçmene sağladığı ekonomik şartların avantajlarına göre kalıcı hale gelebilmekte, bu durum da göçmenin kaynak ülkesi ile olan bağlarında değişikliğe sebep olmaktadır. Göçün aile birleşmesine dönüştüğü durumlarda kaynak ülke ile olan manevi ve maddi bağlar azalmakta, bu durumda işçi döviz transferlerini birebir etkilemektedir.

Göçün sebepleri ve sürekliliği açısından mikro düzeyde incelenmesi mümkün olmayan Suriye'den Türkiye'ye doğru gerçekleşen göç akımlarını uluslararası göçleri ele alan yeni (göç) ekonomi teorisi ile de açıkla-

mak mümkündür. Ancak tüm diğer teorik açıklamalarda da olduğu gibi göçü, sebep ve sonuçları ile tam olarak açıklayabilecek bir teori bulunmamaktadır. Göçün birey kararı ve çıkarından ziyade aile kararına ve ailenin ekonomik şartlarının iyileşmesi adına o ailenin bir bireyinin çalışmak için başka bir ülkeye göç etmesi üzerine kurulu olan yeni ekonomi teorisine göre göç, kaynak ülkede kalan ailenin ihtiyaçlarının (barınma, tüketim, eğitim, sağlık, vb.) karşılanmasının dışında, yine kaynak ülkede yatırım yapılmasına, taşınmaz mal edinmesi ve sosyal kalkınmasına yarayacak olan çeşitli ekonomik faaliyetlerin gerçekleştirilmesi gibi sonuçlar doğurmaktadır. Gelişmekte olan birçok ülke için son yıllarda yeni bir ekonomik ve sosyal strateji haline gelmiş olan bu göç türü yasal veya yasa dışı olarak karşımıza çıkabilmektedir. Yasal yollardan gerçekleşmiş olan göçlerde kaynak ülke ile göç edilmiş olan ülke arasında göçmenler tarafından gerçekleştirilen döviz transferi kayıtlı bir şekilde bankalar ve aracı kurumlar ile sağlanırken, yasa dışı göçlerde başvuru kayıtlı dış transferler, devletin ya da finans kurumlarının kontrolü dışında, vergilendirilmeden gerçekleştirilmektedir. Özellikle aracı kişiler tarafından sağlanan bu tür transferlerin sayısal büyüklüğü ve kaynak ülkeye katkısı ancak tahmini olarak belirlenebilir olmakla birlikte yapılan çalışmalar genel olarak bu para akışının, kaynak ülkedeki açlık, kıtlık gibi durumlar, doğal afetlerden kaynaklanan ekonomik kriz ve buhran dönemlerinde en önemli gelir kaynakları arasında yer aldığını ortaya koymaktadır. Özellikle savaş koşullarına bağlı zorunlu göçlerde, göçmenler tarafından kaynak ülkelere gönderilen dövizler, yatırım ve gayrimenkul alımı, eğitim gibi ihtiyaçların karşılanmasından çok sağlık hizmetleri ile tüketimin devamlılığı açısından önem taşımaktadır. Aile birleşmesi söz konusu olan göçlerde ise bu dövizlerin bir kısmı aile bireylerinin göç edilen ülkeye ulaşımı için kullanılmaktadır. Daha uzun vadede ise söz konusu döviz transferlerinin okul, ibadethane yapımı, su ve elektriğe kullanımına ulaşım, ticaret yerleri ya da yaşam alanları inşası için de kullanıldığını görmekteyiz. Ancak, bu döviz transferi üretim olmadan tüketimi sağladığı için birçok durumda kaynak ülkede enflasyon artışına neden olmakta ve yaşam şartlarını daha zorlaştırmaktadır.

### 3. Dış Finansmanın Yerel Ekonomiye Olası Etkileri

Bu kısımda işçi dövizlerinin yerel ekonomi üzerine olası etkilerinin değerlendirildiği teorik çerçevelere değinilecektir. İşçi dövizlerinin ekonomik kalkınma üzerine pozitif etkisinin olacağı düşünülmektedir. Örneğin, Akdeniz'e kıyısı olan Mağrip ülkeleri için işçi dövizleri çok önemli bir kaynak olarak görülmektedir. Avrupa Birliği ülkelerinde çalışan yurtttaşlarından gelen dövizler sayesinde ekonomik krizlerde bile Mağrip ülkelerinde ekonomik kalkınma devam etmiştir. Dünyanın en fakir ülkeleri olarak kabul edilen ülkelerin bir kısmı, işçi dövizlerine bağımlı bir ekonomik yapıya sahiptirler. Bu tip ülkelere en güzel örnek Afrika kıtasından gelmektedir. Bu ülkelerin, diğer göç veren ülkelere kıyasla bir diğer önemli özelliği de emek göçüne katılan kadınların oranının diğer ülkelere nazaran daha yüksek olmasıdır. Gelişmekte olan Asya ülkeleri de göç anlamında benzer yapılar sergilemektedir. Örneğin, Güneydoğu Asya'dan dış göçler yoğun bir şekilde gelişmiş Ortadoğu ve Avrupa ülkeleri ile ABD'ne doğru gerçekleşmektedir. Filipinler örneğine bakarsak dış göçe katılan nüfusun toplam işgücünün %20'sini oluşturduğu ve yarattıkları işçi döviz miktarının Filipinler Gayrı Safi Milli Hasılası'na (GSMH) oranının %20'ler seviyesinde olduğu görülmektedir.

Her ne kadar yapılan ampirik çalışmalarda istisnai olarak aksi sonuca da ulaşılmış olsa da bu tip çalışmalar teori ile realitenin uyumunu ispat eder niteliktedir. Teoride işçi dövizlerinin yerel ekonomiye etkisinin üç farklı kanal aracılığıyla gerçekleştiği iddia edilmektedir:

**İşçi dövizlerinin sermaye birikimine etkisi:** İşçi dövizleri, doğrudan yatırımcıya verilebilecek fonları ya da yurtdışında ikamet eden bireyin geride bıraktığı aile fertlerinin gerek beşeri gerekse fiziki sermaye birikimine neden olur. Bu doğrudan etkinin yanında bir de dolaylı etkiden bahsetmek gerekir. Bir ülkeye artan sermaye akışı, o ülkenin ve o ülkedeki yatırımcıların kredi notlarını arttırır ve bu da sermayenin maliyetinde ciddi düşüşlere yol açarak sermayeye ulaşılabilirliği arttırır. Öte yandan bilindiği gibi istikrar, sermaye maliyetinin azalmasında en önemli faktörlerden biridir. Ülkeye işçi dövizleri şeklinde giren fonlar ülkelerin istikrarını arttırarak sermaye maliyetlerinde düşüşe neden olurlar.

**İşçi dövizlerinin yerel ekonomide iş gücü katılım oranına etkisi:** Bu başlık altında birbiriyle çatışan iki teori yer almaktadır.

**Negatif etki:** Artan işçi dövizleri kaynak ülkede kalan bireylere kayda değer miktarda "işgücü geliri" sağlamak ve bireylerin refah seviyesini arttırmaktadır. Kaynak ülkede kalan aile bireyleri göz önüne alındığında, artan refah seviyesi bireylerin işgücüne katılım oranlarını düşürüp daha fazla boş zaman yaratmalarına neden olabilmektedir. Satın alma gücündeki artış, bireyleri daha fazla çalışmaktan alıkoymaktadır.

**Pozitif etki:** "a" bendinde de bahsedildiği gibi bir ülkenin aldığı işçi dövizlerindeki artış sermaye maliyetini azaltacaktır. Öte yandan bu fon transferleri yerel ekonomideki satın alma gücünü dolayısıyla iç talebi arttıracaktır. Düşük sermaye maliyeti ve artan iç talep ülkedeki yatırımların artmasına, dolayısıyla istihdamın ve işgücüne katılım oranının artmasına neden olacaktır.

**İşçi dövizleri ve üretkenlik:** İşçi dövizleri ülkeye giren sermaye olarak düşünülürse, bu sermayenin kalitesinin finansal piyasaların ürettiği yerel sermayeden daha kaliteli olduğu ve dolayısıyla üretkenliğinin daha fazla olduğu söylenebilir. İşçi dövizlerinin sermaye piyasalarına bir diğer olumlu etkisi de finansal piyasalardaki derinliği arttırarak bankacılık sistemine yönelik sermaye miktarını arttırması ve bunun sonucunda ekonomik büyümeyi tetiklemesi olarak ifade edilebilir.

### 4. Suriye Ekonomisine Genel Bakış

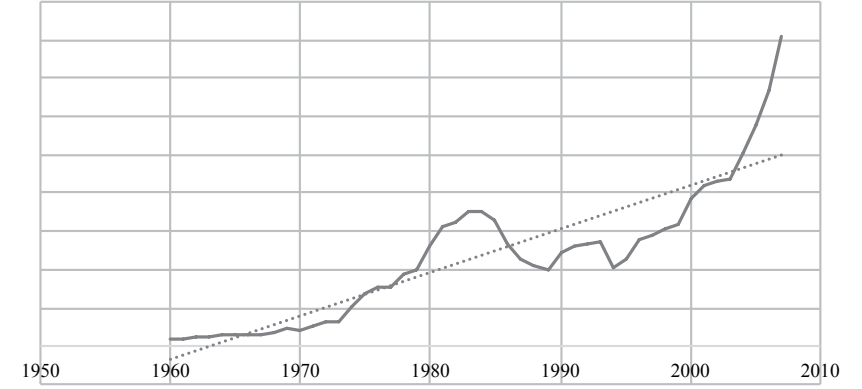
Suriye'de 2010 yılından beri devam eden iç savaşın Suriye vatandaşları üzerine etkisi çok ağır olmuştur. Ekonomiye genel bir bakıştan önce iç savaşın bilançosu ile ilgili özet bilgi vermek daha doğru olacaktır. Birleşmiş Milletler tarafından 2015 yılında yayınlanan rapora göre iç savaşın başından beri 250.000 kişi, Suriye Politik Araştırmalar Merkezi'nin (Syrian Center for Policy Research, SCPR) 2016 yılında yayınladığı rapora göre ise 400.000 kişi hayatını kaybetmiştir. Tahmin edilen yaralı sayısı ise 1,2 milyon kişiden fazladır. Suriye nüfusunun yaklaşık 23 milyon olduğu düşünülürse sadece ölü ve yaralı sayıları bile Suriye halkının %8'inin iç savaştan bir fiil etkilendiğini göstermektedir. Savaşın insani

boyutu maalesef sadece ölü ve yaralı sayısı ile ölçülemez. Bileşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin (UNHCR) 2016 raporuna göre Suriye'de iç göçe zorlanan kişi sayısı 7,6 milyona ulaşmıştır. Yine aynı rapora göre sadece Mısır, Irak, Ürdün, Lübnan ve Türkiye gibi komşu ya da bölge ülkelerin göç edenlerin sayısı ise 4,8 milyona ulaşmaktadır. Öte yandan, 900.000 Suriye vatandaşı 2011- Şubat 2016 tarihleri arasında çeşitli Avrupa ülkelerinden iltica talebinde bulunmuşlardır. Ülkedeki ilkokulların yaklaşık %30'u, hastanelerin %22'si ve kamu kurumlarının %18'i kullanılamaz hale gelmiştir. Ülkenin mevcut durumunu ifade edebilecek en önemli indikatörlerden biri ise 2010 yılında beklenen ömür 70,5 yıl iken 2015 yılında 55,4'e düşmüştür ki bu da yaklaşık %25 bir azalmaya denk gelmektedir.

Süregelen çatışma ortamı ülkenin hastane, eğitim, enerji, su, tarım, ulaşım konut ve diğer altyapıları kamu ve özel varlıklarına ciddi zararlar vermiştir. Dünya Bankası'nın Hasar ve İhtiyaçlar Raporu'na göre, sadece 6 büyük şehirdeki (Halep, Dar, Hama, Humus, İdlib ve Lazkiye) toplam hasar miktarının 2014 sonu itibari ile 3,7 ile 4,5 milyar dolar arasında olduğu tahmin edilmektedir. SCRP'ye göre ise tüm ülkede tahrip olan fiziki altyapının yeniden eski haline getirilmesinin bedeli 75 milyar dolar olarak tahmin edilmektedir. Birleşmiş Milletler'in çalışmalarına göre ise ülkede Gayrı Safi Milli Hasıla'nın iç savaş öncesi seviyeye getirilebilmesi için 180 milyar dolarlık bir yatırım yapılması gerektiği ileri sürülmüştür.

Bu ağır yıkımın, ülkenin üretim kapasitesine olumsuz etkisinin olmayacağı düşünmek mümkün değildir. Üretim miktarının bir özeti olarak tahayyül edilebilecek Gayrı Safi Yurt İçi Hasıla rakamları da bunu doğrular niteliktedir.

**Grafik 1: Suriye GSYİH'nın seyri**



Kaynak: Dünya Bankası

Tablo 1'den de görüleceği gibi, resmi rakamların kamuoyu ile paylaşıldığı dönem olan 1960'dan, son resmi rakamın açıklandığı 2007 yılına kadar Suriye ekonomisinde mütevazı bir büyüme olduğundan bahsedilebilir. 2007 yılından sonraki rakamlar ise daha çok tahmin değerleridir. Yapılan tahminlere göre son 6 yılda Suriye GSYİH'sı yıllık ortalama %10 küçülmüştür. 2015 değerinin yaklaşık 40 milyar dolar ile 2000'lerin başındaki seviyeye kadar düşmesi beklenmektedir. Bu azalmadaki en önemli rol, Suriye'nin birincil ürünü olan petrol üretiminin 2010 yılındaki günlük 400 bin varilden 100 bin varile düşmesindedir. Telegraph gazetesinin 2016 Mayıs ayında yaptığı bir habere göre, her ne kadar rakamlar net olarak ortaya koyulmasa da, ülkenin 2010 yılı ekonomik seviyesine dönmesinin maliyetinin ancak aynı yılın GSYİH'sını 4 katı bir harcama ile olabileceği ifade edilmiştir.

GDP'yi oluşturan harcamalara bakıldığında, yatırımların hemen hemen sifıra düştüğünü, temel harcama kalemi olarak devlet harcamalarını ve hane halklarının tüketimlerinin oluşturduğunu görmekteyiz. Maalesef, elimizdeki veriler (ki hemen hemen tamamı tahmini verilerdir) daha derin analizler yapmamıza izin vermemektedir. Ancak, ülkede yaşanan derin yıkım sonucunda hane halklarını harcamalarının da insani ihtiyaçlardan öteye gidemeyeceğini savunmak çok da iddialı bir öngörü olmayacaktır.

## 5. Suriye’de İç Savaş Sonrası Gerçekleşen Göç ve İşçi Dövizleri Verilerinin Değerlendirilmesi

Özellikle 2010 yılı sonrasında göç olgusu Suriye halkı için sıradan bir kavram haline gelmiştir. Suriye nüfusun %30’u gerek iç gerek dış göç etmek zorunda kalmıştır. Tablo 1’de Suriye’nin verdiği dış göçün ülke grupları, kıtalar ve en fazla göçmen kabul eden seçilmiş ülkelere göre dağılımını gösterilmektedir.

**Tablo 1: Suriye’den göçlerin ülke gruplarına, kıtalara ve seçilmiş ülkelere göre dağılımı (2010, 2015)**

	TOPLAM	Ülke Gruplarına Göre		Kıtalar Göre				Seçilmiş Ülkelere Göre				
		Gelişmiş Ülkeler	Gelişmekte olan Ülkeler	Avrupa	Asya	Afrika	Amerika	Mısır	Lübnan	Türkiye	Ürdün	Sudi Arabistan
2010	1 094 693	241 506	853 187	152 118	793 572	40 112	98 832	7 129	20 679	5 311	149 685	515 803
2015	5 011 509	319 873	4 691 636	214 882	4 486 674	183 929	115 158	146 837	1 255 494	1 568 494	700 266	623 247
Değişim	357,80%	32,45%	449,90%	41,26%	465,38%	358,54%	16,52%	1959,71%	5971,35%	29432,93%	367,83%	20,83%

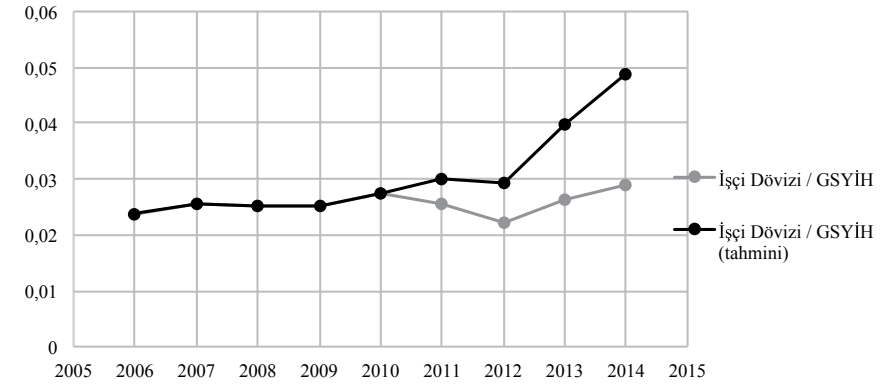
Kaynak: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği

Tablodan da görüleceği gibi Suriye’nin verdiği göçmen stoğu son 5 yılda yaklaşık 1 milyondan 5 milyon civarına çıkmıştır. Bu rakamlar %357’lik bir artışa denk gelmektedir. Ancak, bu artışın ülke gruplarına göre dağılımına bakıldığında Suriye kökenli göçmenlerin yarattığı yükün büyük bir kısmının gelişmekte olan ülkeler tarafından yüklenildiği görülmektedir. İç savaşın başladığı 2010 yılından bu yana gelişmiş ülkelerin ağırladığı göçmen sayısı %32 artarken bu rakam gelişmekte olan ülkeler için %450’ler seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu durumun sırayetini kıtalara göre dağılımda da görmek mümkündür. Gelişmiş ülkelerin ekseriyetle yer aldığı Amerika ve Avrupa kıtalarında göçmen artışı sırasıyla %41 ve %16 seviyelerinde gerçekleşirken bu rakam Asya ve Afrika ülkeleri için yine sırasıyla %465 ve %358 seviyelerinde gerçekleşmiştir. Analizi biraz daha derin tuttuğumuzda göçmen yükünün esasen komşu ülkeler tarafından yüklenildiğini görmekteyiz. Lübnan’da bulunan göçmen sayısı yaklaşık %6000 artmışken bu rakam Türkiye için %30000’lere kadar

çıkılmaktadır. Göç rakamları tartışılırken bu rakamların sadece resmi rakamlar olduğunu ve özellikle Suriye’ye komşu ülkelerde yasa dışı göçün resmi rakamların çok daha üstünde olduğu unutulmamalıdır.

Gayri resmi yollardan da olsa yurt dışına kaçan göçmenlerin ülkeye nakit akışı sağlamaları kaçınılmazdır. Genel çerçevede “işçi dövizleri” olarak adlandırılan bu para transferlerinin özellikle kalkınmakta olan ülkeler için önemli bir döviz girdisi olduğu bilinmektedir. Suriye özelinde ise, petrol gelirinin iç savaş öncesi seviyesinin %25’ine kadar düştüğü düşünülürse işçi dövizlerinin Suriye ekonomisi için ne denli önemli olduğu daha net ortaya çıkmaktadır.

**Grafik 2: İşçi Dövizlerinin Gayri Safi Yurt İçi Hasıla’ya Oranı**



Kaynak: Dünya Bankası, CAI World Factbook Tahminleri

İşçi dövizlerinin GSYİH’ya oranı bu tip para akışlarının önemini ortaya koyabilecek bir göstergedir. Bu durum Grafik 2’de gösterilmiştir. GSYİH verisi en son 2010 yılına dayandığı için bu yıldan sonraki oran hem 2010 yılı verisi sabit kabul edilerek (mavi çizgi) hem de 2010 yılından sonraki rakamlar için Dünya Bankası tahminleri kullanılarak (turuncu) hesaplanmıştır. Burada doğası gereği tahmini GSYİH oranı üzerinden yorum yapmak daha tutarlı olacaktır. Grafikten de görüleceği gibi 2014 yılında bile işçi dövizlerinin GSYİH’ya oranının yaklaşık %5 seviyesine çıktığı görülmektedir. Türkiye’nin en çok dövize ihtiyacı oldu-

ğu, ihracat dışında en temel döviz kaynağının işçi dövizleri olduğu 1960 ve 1970'lerde, Almanya'da yaşayan Türklerin gönderdikleri dövizlerin Türkiye'nin GSYİH'sine oranının ancak %1'er seviyesinde olduğu düşünülürse bu rakamın Suriye için ne denli önemli olduğu ortaya daha net çıkmaktadır.

İşçi dövizlerinin diğer tip para akımlarına göre tartışılmaz bir üstünlüğü vardır. Doğrudan yatırım ya da portfolyo yatırımlarına kıyasla işçi dövizleri daha istikrarlıdır. Diğer bir deyişle, işçi dövizleri ekonomideki çalkantılardan çok fazla etkilenmez. Bu gerçek işçi dövizlerinin krizler sırasında ve sonrasında diğer sermaye akımlarına kıyasla daha az değişmesiyle ispatlanabilir.

## 6. Suriye'nin Aldığı İşçi Dövizleri Üzerine Bir Değerlendirme

Suriye'nin aldığı işçi dövizleri verisinin doğru bir şekilde verilmesi, en az göçmen sayılarının verilmesi kadar zordur. Bu bağlamda elimizdeki en tutarlı veri seti Uluslararası Para Fonu'nun (IMF) derlediği "Ödemeler Dengesi İstatistik Yıllıkları"dır (Balance of Payments Statistics Yearbook). Ancak bu veri setinin de temelde iki sorunu vardır: Birincisi daha çok teknik bir sorun olarak nitelendirilebilir. IMF veri seti ülkelerin Merkez Bankaları tarafından bildirilen verilerin derlenmesi sonucu ortaya çıkan bir veri setidir. Ancak Merkez Bankaları arasında "İşçi Dövizleri" kaleminin altında hangi para transferlerinin yer alacağı konusunda teknik bir konsensüs sağlanamamıştır. Farklı Merkez Bankası bilançolarında kavram "İşçi Dövizleri (Workers' Remittances)", "Kısa Dönemli İşçi Gelirleri (Compensation of Short-term Employees)", "Diğer Cari Transferler (Other Current Transfers)" gibi farklı para transferleri tanımları ve isimler altında muhasebeleştirilmişlerdir. Daha da önemlisi, çoğu Merkez Bankası işçi dövizlerini, finansal sektör aracılığıyla yapılan para transferleri olarak tanımlamış olsa da bu tanıma ek olarak yurt dışından getirilen nakit para ve hatta yurt dışından getirilen malların parasal karşılıklarının da işçi dövizleri olarak kaydedildiği örneklere rastlanmaktadır. İkinci büyük problem ise yasa dışı göçmenlerin para transferlerini de yasa dışı yollardan gerçekleştirilmesi ve dolayısıyla kayıt altına alınamamasıdır. Daha önce de belirtildiği gibi ABD gibi kalkınmış bir ülkede bile

9,3 milyon yasadışı göçmen varken, Suriye özelini tartıştığımız bu çalışmada Suriye'nin aldığı işçi dövizleri verilerinin gerçek rakamları ifade ettiği düşünülemez. Bu gerçeğe rağmen, yapılan analizler işçi dövizlerinin Suriye ekonomisi için ne denli önemli olduğunu ortaya koymakta başarılıdır.

Ancak tüm bu teorik sonuçların politika ile de desteklenmesi gerekmektedir. Ülkeye giren dövizin iktisadi olarak verimli kullanılması politika yapıcıların kontrol etmeleri gereken süreçtir. Burada Türkiye örneğinden yola çıkarak birkaç öngöründe bulunabiliriz:

- a. Ülkeye giren paranın mutlaka yatırıma, dolayısıyla üretime yönlendirilmesi gerekmektedir. Mal karşılığı olmaksızın devamlı emisyon hacmini genişletme yönünde etkiler yapan işçi dövizlerinin yurda transferi, beraberinde yatırım yoluyla üretim artışını da getirmez ise fiyatlar genel seviyesi sürekli artış eğilimi gösterir. Bu bağlamda işçi dövizleri hayat pahalılığının, çok hızlı fiyat artışlarının ve diğer enflasyonist baskıların önemli nedenlerinden biri olabilir.
- b. Yurt dışında çalışan işçilerin yarattıkları fonların bu fonların sahiplerine ekonomik çıkar sağlayacak alanlara kayması kaçınılmazdır. Eğer Suriye ekonomisi bu fırsatları oluşturabilecek finansal derinliğe hakim olmazsa işçilerin tasarruflarının yurt dışındaki bankalarda tasarruf mevduatı şeklinde birikmeleri kaçınılmazdır. Türkiye örneğine dönersek, gurbetçi işçilerin tasarruflarının Türkiye'ye yönlendirilmesi ülkede kalan aile üyelerinin geçimlerinin sağlanması, arsa, arazi, kat, bina, mesken kooperatifi taksitlerinin ödenmesi dışında bir anlam ifade etmemiştir. Her ne kadar bu kalemler de ekonomik aktiviteyi canlandıracak kalemler olsa da bu fonların yaratabileceği potansiyel hareket göz önüne alındığında "ehveni-şer" olarak nitelendirilebilir. (Ekin, 1986)

## Sonuç

Tartışmasız ki yurt dışından işçi dövizleri olarak Suriye'ye akabilecek paranın iyi biçimde değerlendirilmesi için Suriye ekonomisinde asgari finansal derinliğin oluşturulması lazımdır. Bu derinlik, hem fonların getirisini

artıracağı için yurt dışında yaşayan Suriyeliler için cezbedici olacak, hem fonların Suriye'ye akış maliyetini düşürecek hem de gelen paranın yatırma, dolayısıyla üretim kapasitesine dönebilmesini sağlayacaktır. Burada yine savaş dönemi verileri ve gelişmeleri yorum yapabilme yeteneğimizi elimizden almaktadır. Bu yüzden savaştan hemen önce, 2009 yılında Muhammed Al Hussein'in (2009) kaleme aldığı değerlendirme raporuna itimat edeceğiz. Al-Hussein yazısında Suriye bankacılık sektörünün 80'ler ve 90'larda kayda değer gelişme sağladığından ancak, ülkede bankacılık sektörünün hala çok sayıda küçük ölçekli bankalar tarafından domine edildiğinden bahsetmektedir. Başkan Esad'ın da 2008 yılında yaptığı bir açıklamada ülkeye yabancı, çok uluslu bankacılık devlerinin çekilebilmesi için gerekli politikaların uygulanması gerektiğini vurgulamaktadır. Savaş sonrası oluşacak ortamda, savaş öncesi öngörülen senaryolar gerçekleşebilir ve Suriye'nin finansal derinliği artarsa yurt dışından gelecek paranın kullanımı hem daha hızlı hem de daha verimli olacaktır.

### Kaynakça

Al-Hussain, M. (2009). Financial Structure of Syrian Economy. Erişim Adresi: <http://www.thebanker.com/World/Middle-East/Syria>

Ekin, N. (1986). İşçi Dövizleri ve Sanayileşme, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 42 (1-4), 43-50.

The Syrian Center for Policy Research. (2016). Confronting Fragmentation. Erişim Adresi: <http://scpr-syria.org/publications/confronting-fragmentation/>

United Nations International Migration Report. (2015). Erişim Adresi: [http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015\\_Highlights.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015_Highlights.pdf)

Withol de Wenden. C. (2012). Atlas des migrations - Un équilibre mondial à inventer, Autrement Editions.

## GENEL DEĞERLENDİRME<sup>1</sup>

Kuzey Afrika ve Arap Yarımadası ülkelerinde bulunan anti-demokratik hükümet modelleri yerine, adil ve şeffaf bir toplumu inşa edecek yönetimlerin iş başına gelmesini talep eden halk gösterilerini ihtiva eden Arap Baharı süreci, yirmi altı yaşındaki Tunuslu Muhammed Buazizi'nin, 17 Aralık 2010 tarihinde kendisini yakması ile başlamış ve haftalar içerisinde diğer bazı Kuzey Afrika ve Arap Yarımadası ülkelerine sıçramıştı. Tunus, gösterilerin başlamasından yaklaşık bir ay sonra, Zeynel Abidin Bin Ali'nin ülkeyi terk etmek zorunda kalması ile ülkede 1987 Darbesi'nden bu yana devam eden anti-demokratik yönetim anlayışının sona ermesi; yoğun katılımlı halk gösterileri karşısında anti-demokratik hükümet modellerinin kısa süre içerisinde iş bırakacağı, ve adil ve şeffaf toplum talebini yerine getirecek yönetimlerin iş başına geleceği beklentisini destekleyen bir gelişmeydi. Ne var ki, Arap Baharı sürecinin başlamasının ardından geçen yaklaşık altı yıl zarfında yaşanan gelişmeler sözü edilen öngörünün aksine gelişmiş ve Tunus'ta yaşanan görece başarı, an itibarıyla, Arap Baharı sürecinin istisnasını teşkil eden bir örnek olmuştur. Cezayir örneğinde, halk gösterileri, 1999 yılından bu yana Başkan olan Abdülaziz Buteflika'nın siyasal sistem içerisindeki egemen gücünü kırmaktan çok uzak kalmış ve Buteflika, 2014 yılında yapılan "Başkanlık Seçim"ini dördüncü kez kazanmıştır.<sup>2</sup> Mısır ve Libya örneklerinde, Arap Baharı sürecinin başlangıcında var olan Mübarek ve Kaddafi rejimleri sonra ermiş; ancak, bu gelişmeyi adil ve şeffaf toplumu inşa edecek yönetimlerin iş başına gelmesi takip etmemiştir. Bahreyn, Yemen ve Suriye, halk gösterilerine katılan kişilere şiddetle cevap verme bağlamında locus delicti örnekleri olarak karşımıza çıkmıştır. Bununla birlikte Suriye örneği, Bahreyn ve Yemen örneklerinden, rejim karşıtı ve yanlısı gruplar arasında yaşanan uzun süreçli ve kanlı çatışmaların sahnesi olması;

<sup>1</sup> Öğretim Üyesi Dr. Mustafa Çağatay ASLAN İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü [mustafa.aslan@istanbul.edu.tr](mailto:mustafa.aslan@istanbul.edu.tr)  
<sup>2</sup> Viola Sarnelli (2016) "After the Arab Uprising: Resilience or Transformation" in Journal of Global Faultlines, 3 / 1, s. 73.

bunun sonucunda, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde yaşanan en yoğun nüfuslu zorunlu göçe sebep olması bakımından farklılaşmıştır. Ülkede yaşanan sivil savaş nedeni ile Suriye’den göç etmek zorunda kalan Suriyeli göçmenlerin en büyük kısmı Türkiye tarafından misafir edilmektedir.<sup>3</sup> Murat Erdoğan’ın “Türkiye’deki Suriyeli Mülteciler ile Birlikte Yaşamın Çerçevesi” başlıklı makalesinde de belirttiği gibi, ülkenin “küresel ve bölgesel güçlerin mücadele alanı olması”, Suriye örneğinin yol açtığı sonuçlar bağlamında diğer örneklerden farklılaşmasına bir güç-dengesi yaklaşımı açıklama olarak öne çıkartılabilir.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) verilerine göre, Nisan 2011 tarihi başlangıcı olarak kabul edilen Suriye Krizi sebebi ile 2016 Eylül tarihine kadar 5 - 5.5 milyon arası Suriyeli, ülkelerini terk etmek zorunda kalmıştır. Bu yoğun göç dalgası ülkenin sınır komşusu olan Lübnan, Türkiye ve Ürdün ülkelerinin demografik yapılarında hatırı sayılır değişikliklere sebep olmuştur. Bununla birlikte Türkiye; Suriye ülkesi ile en uzun sınırı haiz olan komşu ülke, en gelişmiş yirmi ekonomiden biri ve son hedefi Avrupa ülkelerine ulaşmak olan Suriyelilerin geçiş güzergahında yer alması sebeplerine bağlı olarak Suriye’den gelen zorunlu göç dalgasından en fazla etkilenen ülke olmuştur. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği tarafından verilen güncel verilere göre Türkiye’de kayıtlı 3.079.914 Suriyeli göçmen bulunmaktadır.<sup>4</sup>

2014 yılından bu yana Türkiye’nin dünyada en fazla Suriyeli mülteciyi bulunduran ülke haline gelmesi, zorunlu göç dalgasının ülkeyi ne derece etkilediğinin anlaşılması bakımından önemli bir göstergedir. Genel başlıklarla ifade edilecek olursa, kısa süre içerisinde Türkiye’yi bu konuma getiren zorunlu göç dalgasının, ülke mevzuatına ve ülkenin sosyo-ekonomik yapısına müspet ya da menfi yönde etki etmekte olduğu aşikardır. Zorunlu göç dalgasının olumlu ve olumsuz sonuçlarını tespit etmek ka-

<sup>3</sup> Ahmet İçduygu (2015). Syrian Refugees in Turkey: The Long Road Ahead Washington DC: Migration Policy Institute, s. 1.

<sup>4</sup> Kayıtlı göçmenlerin, % 53.2’si erkek, % 46.8’si kadın göçmenlerden oluşmaktadır. Toplam Suriyeli göçmen nüfusu içerisinde 0 – 17 yaş arası grubun yüzde 44.7’lik oranı teşkil etmesi, göçmenlerin toplumsal ve ekonomik sorunlarına ivedilikle cevap aranması gerekliliği bağlamında, dikkat çekicidir. Türkiye’de kayıtlı olarak bulunan Suriyeli göçmen sayısına ve göçmenlerin farklı kriterlere göre ayrıntılı dağılımı için bakınız: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224> (Erişim Tarihi: 11 Temmuz 2017).

dar, özellikle menfi sonuçların kısa, orta ve uzun vadede müspet sonuçlara dönüştürülmesi amacıyla, mevzuatın ilgili hükümlerinde değişiklik önerileri ve kamu politikaları önerileri getirmek de önem arz etmektedir. Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler: Tespitler ve Öneriler başlıklı çalışma, genel olarak bu düşünceden hareketle yazılmış makaleleri ihtiva etmektedir. Çalışma bu özelliği ile, literatürde salt sorun tespiti yapan çalışmalar ile sadece sorunların giderilmesine yönelik ileride yapılacak olan akademik çalışmalar arasında bir köprü görevi görmektedir.

Çalışmada yer alan makalelerde, Türkiye’nin zorunlu göçe maruz kalan Suriyelilere yönelik politikaları hakkında makro seviyede üç görüşün öne çıktığını söyleyebiliriz. Birincisi, Türkiye’nin sürecin en başından beri Suriyeli göçmenlere yönelik uygulamakta olduğu açık-kapı politikasının, İnsan Hakları Evrensel Beyanname’sinin 14. maddesinde ifadesini bulan norma, Türkiye’nin uluslararası yükümlülüklerine ve Türkiye ve Suriye vatandaşları arasında var olan ortak geçmişe uygun olmasına binaen desteklenmesi gerekliliğidir.<sup>5</sup> Dahası, Türkiye’ye vaat edilen dış mali yardımların çok küçük bir kısmının yerine getirilmesi sebebi ile Türkiye’nin sorunlara ağırlıklı olarak öz kaynağından ayırdığı mali kaynak ile cevap vermekte olduğunun altı çizilmektedir. İkincisi, göç dalgasının yol açtığı menfi sonuçların giderilmesinde, sorunu “geçici” bir sorun olarak değil, “kalıcı” bir sorun olarak tanımlayan bir paradigma izlenmelidir.<sup>6</sup> Bu bağlamda; Yeşim Özer, Özde Ateşök ve Ayşegül Komsuoğlu tarafından kaleme alınan “Türkiye’nin Göçmen ve Mültecilere Yönelik Eğitim Politikalarının Dönüşümü” başlıklı makalede belirtildiği gibi, 2013 yılı Türkiye’nin soruna “kalıcı” bir sorun olarak yaklaşmaya başlaması açısından önemli olup, bu yaklaşımın artarak güçlenmesi gereklidir. Suriyeli çocuk ve gençlerin eğitime katılımı üzerine odaklanan makale, paradigma değişikliğinin somut bir sonucu olarak Eylül 2014 ta-

<sup>5</sup> Çalışma kapsamında yer alan makalelerde verilen bilgilere ek olarak, Türkiye’deki ‘mültecilerin’ hukuki statüsüne ilişkin olarak Irak ve Suriye ülkelerinden gelen ‘mülteciler’ üzerine yapılan analiz için: Suna Gülfer Ihlamur - Öner (2013) ‘Turkey’s Refugee Regime Stretched to the Limit? The Case of Iraqi and Syrian Refugee Flows’ Perceptions, 18 / 3, ss. 191-228.

<sup>6</sup> Suriyeli göçmenlerin Türkiye’de kalıcı olarak yerleşmek istemelerine işaret eden sonuçlara 2013 yılı içerisinde alan çalışmaları yapılmış raporlarda rastlanmaktadır: Kemal Kirişçi (2014). Syrian Refugees and Turkey’s Challenges: Going Beyond Hospitality, Washington D.C: Brookings.



rihli Milli Eğitim Bakanlığı Genelgesi ile daha önce var olan bürokratik engellerin, bazı eksikliklere rağmen, kaldırıldığına vurgu yapmaktadır. Benzer bir sonuca, Ali Zafer Sağıroğlu'nun "Türkiye'de Merkezi Göç Yönetimi" başlıklı makalesinde, mevzuatın göç yönetimine ilişkin hükümlerinde geçmişe göre iyileşme olduğu önermesinin Nisan 2013'te yürürlüğe giren "6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu" muhtevasına ilişkin yapılan karşılaştırmalı analiz sonucu doğrulanması ile ulaşılmıştır. Murat Erdoğan'ın makalesinde yer alan 2016 yılı itibari ile Suriyeli göçmenlerin geri dönme ihtimalinin oldukça zayıfladığı önermesinin temelinde, Türkiye'nin ileriki dönemde "kalıcı-sorun yaklaşımını" benimsemesinin sorunların etkin olarak çözülmesinde belirleyici bir rol oynayacağını söylemek mümkündür. Üçüncüsü, sorunların etkin çözümlüne yönelik kamu politikalarının takip edileceği varsayımı ile, Suriyeli göçmenlerin toplumsal entegrasyonu sayesinde Türkiye, Orta Doğu ve Kuzey Afrika ülkeleri ile olan ekonomik ve kültürel ilişkilerini daha fazla güçlendirecek ve Suriye krizi sonrası dönemde Suriye'nin ekonomik ve toplumsal yapılanmasına katkı sağlayacaktır.

Türkiye'nin sorunların giderilmesine yönelik belirlediği ve belirleyeceği kamu politikaların başarıya ulaşabilmesi için birbirleri ile ilişkili üç olmazsa olmaz koşul çalışmanın genelinde öne çıkmıştır. Bu koşullar, Kıvanç Ulusoy tarafından kaleme alınan "Türkiye'deki Suriyeli Mülteciler: Devlet Kapasitesinin Testi" başlıklı makalenin ana konusu olan etkin devlet kapasitesinin sağlanması açısından önem arz etmektedir. Zira, etkin devlet kapasitesi için, yani sorunların çözümüne ilişkin uygun politikaların belirlenmesi ve uygulanması için, toplumu karar alma mekanizmasından dışlayan ve toplumun talep ve hassasiyetlerini göz ardı eden yaklaşımların benimsenmemesi gereklidir. Sözü edilen koşulların birincisi, sorunlara cevap vermekle yetkili olan uluslararası, ulusal ve yerel aktörler arasında koordinasyon (iş birliği) kapsamının mevzuatın ilgili hükümlerinde yapılacak değişiklikler vasıtası ile herhangi bir muğlaklığa yol açmaksızın tanımlanmasıdır. Bu sayede, göçmenlerin taleplerini karşılayacak kamu politikalarının uygulanmasında aktörler arası yetki karmaşası önlenecektir. Böylece, kamu politikaları etkin olarak uygulanacak; dahası, farklı aktörlerin aynı kişiye mükerrer yardım yapması gibi maliyet arttırıcı sorunların çözümü ile sorunun yol açtığı mali yükün

optimum seviyede kalması sağlanacaktır. Aktörler arası etkin koordinasyon, kamu politikaların başarıya ulaşması için ikinci gerekli koşul olan toplumsal bütünlüğünün, yani yerel nüfus ile göçmen nüfus arasındaki uyumun sağlanmasına da katkı sağlayacaktır. Kamu politikalarının başarıya ulaşmasında toplumsal bütünlüğün önemine dair Murat Erdoğan "yerel uyum süreçleri gelişmeden, Ankara'dan yapılacak merkezi düzenlemelerin amacına ulaşması mümkün değildir" saptamasında bulunmaktadır. Ahmet Koyuncu "Nimet mi? Külfet mi? Türkiye'nin Suriyeli Sığınmacıları ve Göç Ekonomisi Üzerine Bir Derkenar" başlıklı makalesinde toplumsal bütünlüğün özellikle ekonomik sebepler merkezinde yerel nüfus ve göçmen nüfus arasında yaşanan gerilimlerin azaltılmasında önemli rol oynayacağını ve Suriyeli göçmenlerin daha fazla oranda iş gücüne katılarak ülke ekonomisine katkı yapacağını belirtmektedir. Bu sonuç, özellikle Batı Avrupa ülkelerinde 1980'li yılların ortalarından itibaren önemli oranda seçmen tarafından desteklenmekte olan ve bazı akademik çalışmalarda göçmen-karşıtı olarak tanımlanan<sup>7</sup> radikal sağ partilere söylemlerinin aksine, göçmen nüfusunun ev sahibi ülke ekonomilerine olan katkı yapabileceğine işaret etmesi bakımından önemlidir.<sup>8</sup> Yerel uyumun sağlanması için, "Göçmenlerin Kültürel Entegrasyonu" başlıklı makalesinde farklı ülkelerin geçmişte uyguladıkları uyum politikalarının analizini entegrasyon ve asimilasyon kavramları arasındaki farklılıklar üzerinden yapan Yusuf Adıgüzel, Türkiye'nin Suriyeli göçmenlere yönelik izlemesi gereken sosyal politikalarının marjinalleşme sorununa yol açabilecek asimilasyon amaçlı politikalardan ziyade, ülkede çok-kültürlü yaşamı destekleyecek entegrasyon amaçlı politikalardan oluşması gerektiğinin altını çizmektedir. Makale, entegrasyon politikalarının başarıya ulaşmasının bir şartı olarak yerel ve göçmen nüfus arasında müspet ilişkilerin kurulmasının gerekliliğine de işaret etmektedir. Bu gerekliliğin sağlanması, kamu politikaların başarıya ulaşabilmesinde bir diğer koşul olan etkin dil öğretimi icabının yerine getirilmesi bağlıdır.

<sup>7</sup> Meindert Fennema (1997). 'Some Conceptual Issues and Problems in the Comparison of Anti-Immigrant Parties in Western Europe.' *Party Politics*, 3: s. 475.

<sup>8</sup> Göçmen nüfusun Batı ülkelerinin ekonomilerine olan etkisine dair tartışma için bakınız: Rachel Friedberg ve Jennifer Hunt (1995). 'The Impacts of Immigrants on Host Country Wages, Employment and Growth' *The Journal of Economic Perspectives* 9 / 2: 23 – 44.

Bu gerekliliğin yerine getirilmesi, toplumun farklı ögeleri arasında sosyalleşmenin sağlanmasını sağlayacak ve toplumun farklı ögelerini birbirleri ile karşı karşıya getirmeyi amaçlayan oluşumların önüne geçilebilecektir. Bu görüş, Avrupa ülkelerindeki göçmen-karşıtı partilerle mücadelede önemle vurgulanmakta ve örnek akademik çalışmalarda göçmenlerle iletişim kurabilen ev sahibi ülke vatandaşlarının göçmen-karşıtı söylemlere karşı mesafeli oldukları saptanmıştır.<sup>9</sup> Benzer şekilde, Sare Aydın Yılmaz “Suriyeli Mülteci Kadınlar: Göç Travması ve Entegrasyon” başlıklı makalesinde, başarılı entegrasyon için gerekli olan topluma karşı aidiyet duygusunun gelişmesi koşulunun sağlanmasında lisan bilmenin önemini, konuya ilişkin daha önce yapılan raporlarda elde edilen ve dil bilen Suriyelilerin yerel halk ile etkili iletişim kurarak aidiyet duygusunu geliştirdiklerine dair önermeyi doğrulayan bulgular temelinde vurgulamaktadır. Ahmet Koyuncu ise, dil sorunu sebebi ile istihdam edilen vasıfsız işçi kategorisindeki Suriyeli göçmenlerin taleplerini muhataplarına tam olarak iletmediğini belirtmektedir. Bu eksikliğin, ağır şartlar altında ucuz işçi çalıştırma gibi sorunların devamına ve işçi performansında zayıflamaya neden olacağı muhakkaktır. Kurumlar arası etkin koordinasyon, zorunlu göç sebebi ile ev sahibi ülkede doğabilecek güvenlik sorunları ve bu sorunların ortaya çıkması sonucu kamu düzeninde zayıflamasının önüne geçmek açısından da önemlidir. Bu bağlamda, Gülden Ayman’ın, Türkiye’ye yapılan zorunlu göçün yol açtığı ve açabileceği güvenlik sorunları üzerine yapılan değerlendirmeyi içeren “Suriyeli Göçmenler bir Güvenlik Sorunu mudur?” başlıklı makalesi Türkiye - Suriye sınırından geçerek terör eylemlerine katılabilecek kişilerin tespit edilmesinde ulusal ve uluslararası kurumlar arasındaki koordinasyonun önemine dikkat çekilmektedir.

Adem Esen’in “Uluslararası Göçler ve Yerel Yönetimler” başlıklı makalesinde belirttiği gibi, Türkiye’nin Suriyeli mültecilerin zorunlu olarak belirli yerlere iskan edilmesi politikası izlememesi, Suriyeli göçmenlerin yüzde 91’lik kısmının sınır bölgesinde kurulan kamplarda yaşamak yerine başta İstanbul olmak üzere Türkiye’nin sanayileşmiş şehir merkezlerinde yaşamalarına; böylece, göçün sebep olduğu sorunların şehir

merkezlerine taşınmasına sebep olmuştur. Şehir merkezlerine taşınan sorunlara çözüm üretilmesinde Murat Erdoğan’ın “görünmez kahramanlar” olarak tanımladığı belediye yönetimlerinin iki nedene bağlı olarak önemli bir yeri bulunmaktadır. Birincisi, belediye yönetimleri, merkezi ve uluslararası aktörlere nazaran, göçmen nüfusla daha yakın iletişim kurabilme imkanına sahiptirler. İkincisi, belediye yönetimleri göçmen nüfusunun ağırlıklı olarak şehir merkezlerinde yaşamasının olumsuz etkilerini en yakından hisseden aktör konumundadır. Zira, şehir merkezlerinde kısa süre içerisinde artan nüfus belediye yönetimlerinin iş yükünü ve bütçe harcamalarını önemli ölçüde arttırmıştır. Adem Esen adı geçen makalesinde, belediye yönetimlerinin göçmenlere yönelik sağlamakta olduğu hizmetleri ve artan iş yükünü “konut (barınma)”, “su ve atık su hizmetleri”, “toplu taşıma”, “sosyal yardımlar”, “eğitim”, “cenaze hizmetleri” alt başlıklarında ve özellikle Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde yer alan belediye yönetimleri özelinde tartışmaktadır. Artan bütçe harcamalarına dikkat çekmek için Gaziantep Belediyesi örneği üzerinde durulabilir. Nisan 2016 tarihli rapora göre, Belediye’nin Suriyeli göçmenler için yapmış olduğu harcama miktarı 845.628.832 TL’ye ulaşmış ve bu rakam 2011 – 15 yılları arasında yapılan belediye harcamalarının yüzde 20’sini oluşturmaktadır.<sup>10</sup> Belirtmek gerekir ki, kimi belediye yönetimlerinin hizmetlerin sağlanmasında görece başarılı olmalarına rağmen, özellikle mevzuatta belediye yönetimlerinin yetkilerini, ve kapasitelerini artırma amaçlı gelir artışını öngören hükümlerin yokluğu belediye yönetimlerini zor durumda bırakmaktadır. Burada, Murat Erdoğan’ın üzerinde durduğu Kilis örneği çarpıcıdır. Buna göre, kriz öncesi nüfusu 90.000 olan Kilis’te, krizin başlangıcından bu yana Kilis’e gelen Suriyeli göçmenlerle birlikte il nüfusu 200.000 kişiyi aşmıştır. Bu artışa rağmen, Kilis Belediyesi’ne bütçeden ayrılan pay yine 90.000 kişi üzerinden yapılmaktadır. Zira, mevzuatın ilgili hükmü belediye yönetimlerine sınırları içerisinde yaşayan Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı sayısına göre ödenek ayrılmasını öngörmektedir. Adem Esen, belediye yönetimlerinin artan iş yüküne paralel olarak, yönetimlere ayrılan ödenek miktarının da artırılması için mevzuatta değişiklik yapılmasının gerekliliğine vurgu yapmaktadır.

<sup>9</sup> David Jesuit, Piotr Paradowski, ve Vincent Mahler (2009). ‘Electoral Support for Extreme Right Parties: A Sub-national Analysis of Western European Elections’ *Electoral Studies*, 28, s. 287.

<sup>10</sup> Gaziantep Büyükşehir Belediyesi (2016) ‘Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Hizmetlerinde Suriyeli Misafirlerin Etkisi’ s. 2.

Çalışmada yer alan makaleler Türkiye’de bulunan Suriyeli göçmenlerin demografik yapısına ilişkin üç özelliğe vurgu yapmaktadır. Birincisi, 18 yaş-altı çocuk ve genç nüfus, göçmenlerin yüzde 55’lik kısmını oluşturmaktadır. İkincisi, özel koruma altına alınması gereken kadın ve çocuk göçmenler toplam göçmen nüfusunun yaklaşık yüzde 75’ini oluşturmaktadır. Üçüncüsü, her yüz göçmendeki 95 tanesi vasıfsız işçi kategorisine girmektedir. Bu veriler ışığında, çalışmanın genelinde ortaya çıkan görüş, Suriyeli göçmenlerin eğitime, sosyal güvence mekanizmasına ve ekonomiye dahil edilmelerinin elzem olduğu yönündedir. Aksi durumda, özellikle çocuk ve genç yaştaki nüfusun gelecek yıllarda toplumun “risk grubunu” oluşturması pekala muhtemeldir. Bu risk grubu, toplumsal uyum ve kamu düzeninin bozulmasına sebep olabilecek eylemlere katılan bireylerin sayıca artmasına neden olabilir. Batı Avrupa ülkelerinde suç oranının artışı ile ev sahibi ülke vatandaşlarının göçmen karşıtı söylemleri desteklemeleri arasında doğrusal bir ilintiden bahsetmek mümkündür.<sup>11</sup> Bu bağlamda, Özer, Ateşok ve Komsuoğlu, çocuk ve genç yaştaki Suriyeli göçmenlerin eğitimlerine yönelik uzun vadeli kamu politikalarının belirlenmesi gerekliliğine dair ihtiyacı vurgulamaktadır. Bu bağlamda, özellikle sağladığı eğitim kalitesi tartışılır olan ve mali imkanlarının kısıtlı olması nedeni ile eğitimde devamlılık ilkesini uygulamakta zorlanan; bu sebeplerden dolayı, sadece kısa ve orta vadede çözüm üretme kapasitesine sahip Geçici Eğitim Merkezlerinden ziyade Milli Eğitim Bakanlığı’nın denetimi altında uzun vadeli ihtiyaçlara cevap verecek eğitim kurumlarının yaygınlaştırılmasının önemi vurgulanmaktadır. Nurdan Duman’ın kaleme aldığı ve Suriyeli çocukların psikolojik ve ekonomik sorunlara maruz kalmalarına neden olacak faktörleri inceleyen “Suriyeli Çocuklara Yönelik Okul Sosyal Hizmeti” başlıklı makale, bu çocuklara özellikle psikolojik desteğin verilmesinin gerekliliğine dikkat çekerek, bu amaca yönelik olarak ilgili eğitim kurumlarında ‘okul sosyal hizmeti’ uygulamalarının etkinleştirilmesi önerisinde bulunmaktadır. Çocuk ve genç yaştaki Suriyeli göçmenlere ek olarak, Suriyeli kadın mülteciler de özel korumaya muhtaç olan grubun üyesidirler. Birleşmiş Milletler Mülteci Yüksek Komiserliği raporlarında da belirtildiği gibi Suri-

<sup>11</sup> Hilde Coffe, Bruno Heyndels ve Jan Vermeir (2007). ‘Fertile Grounds for Extreme Right-wing Parties: Explaining the Vlaams Blok’s Electoral Success’. Electoral Studies, 26, s. 151.

yeli göçmen kadınlar fiziksel ve cinsel saldırılara maruz kalmaktadırlar. Sare Aydın Yılmaz, Suriyeli göçmen kadınlarının yaşadıkları topluma entegre olması ile eğitim seviyesi arasında doğrusal bir ilişkinin mevcut olduğuna dikkat çekerek, savaşın sebep olduğu psikolojik travmalara maruz kalan Suriyeli kadınların hayatlarının görece normalleşmesi amacıyla eğitim alanındaki kamu politikalarının kadınları da kapsayacak şekilde formüle edilmesi gerekliliğinin altını çizmektedir. Ayrıca Yılmaz, Suriyeli göçmen kadınların Türkiye’de bulunan sığınma evlerinde yaşayan Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ile aynı haklara sahip oldukları belirtmekle beraber, kamusal alanda bulunan kadınlar için savaşın neden olduğu psikolojik sorunların giderilmesine yönelik etkin kamu politikalarının geliştirilmesinin önemine dikkat çekmektedir. Devlet tarafından güvence altında olan sığınma evlerinin yaygınlaşması, Suriyeli kadınların zorla evlendirilmesi sorununun çözümü açısından da önem arz etmektedir.<sup>12</sup>

Çalışmanın içeriğinde, Suriyeli göçmen nüfusun oluşturduğu iş gücünün gerek Türkiye ekonomisine gerek kriz sonrası oluşacak Suriye ekonomisine potansiyel katkıları üzerine de tartışmalar yapılmıştır. Ahmet Koyuncu, Suriyeli göçmen nüfusunun ülke ekonomisine sadece külfet getirdiği önermesini son beş yılın işsizlik ve ihracat rakamlarını dikkate alarak yanıtlamaktadır. Koyuncu, vasıfsız işçi statüsündeki Suriyeli göçmenlerin mevsimlik sektörler ve imalat sanayide var olan iş gücü eksikliğini gidermekte olduğu tespitine dayanarak, Suriyeli göçmenlerin iş gücüne dahil edilmesinin ülke ekonomisine olumlu katkı sağlayacağı önermesini yapmaktadır. Ayrıca Koyuncu, nitelikli iş gücünü de ülke ekonomisine entegre ederek, bu kişilerin kişisel bağlantıları sayesinde Türkiye’nin Ortadoğu ve Kuzey Afrika ülkelerine olan ihracat rakamlarının artacağı önermesini yapmaktadır. Çağrı Levent Uslu ve Gökçe Bayındır Goularas “Göçmen ve Mültecilerin Kaynak Ülkelerine Katkıları: Suriye Örneği” başlıklı makalede Suriyeli göçmenlerin Türkiye ekonomisine müdahil olmalarının müspet sonucunu farklı bir perspektiften değerlendirmektedir. Makalede, geçmişte Türk ve Leh işçilerinin farklı ülkelerde çalışarak elde ettikleri birikimlerini kendi ülkelerine göndererek, kaynak ülke ekonomilerine sağladıkları katkı üzerine tar-

<sup>12</sup> <http://www.milliyet.com.tr/suriyelilerle-evlilik-ticarete/gundem/detay/1827612/default.htm> (Erişim Tarihi 13 Temmuz 2017).

tışma yapılarak, Suriyeli işçilerin kriz sonrası oluşacak Suriye ülkesinin ekonomik yapılanmasına olumlu katkı sağlayacağı önermesinde bulunmaktadır.<sup>13</sup> Böyle bir katkının ileriki zamanlarda Türkiye ile komşusu Suriye arasında güçlü ekonomik ve kültürel ilişkilerin tesis edilmesinde önemli bir rol oynayacağı muhakkaktır.

#### **Kaynakça:**

Coffé, H., Heyndels, B., & Vermeir, J. (2007). Fertile grounds for extreme right-wing parties: Explaining the Vlaams Blok's electoral success. *Electoral Studies*, 26(1), 142-155.

Fennema, M. (1997). Some conceptual issues and problems in the comparison of anti-immigrant parties in Western Europe. *Party politics*, 3(4), 473-492.

Friedberg, R. M., & Hunt, J. (1995). The impact of immigrants on host country wages, employment and growth. *Journal of Economic perspectives*, 9(2), 23-44.

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi. (Nisan 2016). Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Hizmetlerinde Suriyeli Misafirlerin Etkisi. (1 – 7).

Ihlamur-Öner, S. G. (2013). Turkey's refugee regime stretched to the limit? The case of Iraqi and Syrian refugee flows. *Perceptions*, 18(3), 191-228.

İçduygu, A. (2015). Syrian refugees in Turkey: The long road ahead. Washington, DC: Migration Policy Institute.

Jesuit, D. K., Paradowski, P. R., & Mahler, V. A. (2009). Electoral support for extreme right-wing parties: A sub-national analysis of western European elections. *Electoral Studies*, 28(2), 279-290.

Kirişçi, K. (2014). Syrian refugees and Turkey's challenges: Going beyond hospitality (pp. 1-46). Washington, DC: Brookings.

Sarnelli, V. (2016). After the Arab Uprisings: Resilience or transformation?. *Journal of Global Faultlines*, 3(1), 70-76.

Suriyelilerle Evlilik Ticarete Dönüştü. (2014, 27 Ocak). Milliyet Gazetesi. Erişim Adresi (13 Temmuz 2017): <http://www.milliyet.com.tr/suriyelilerle-evlilik-ticarete/gundem-detay/1827612/default.htm>

United Nations High Commissioner for Refugees. (2017). Erişim Adresi (11 Temmuz, 2017): <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224>

Völker, G. E. (1976). Turkish labour migration to Germany: Impact on both economies. *Middle Eastern Studies*, 12(1), 45-72.

<sup>13</sup> Almanya'ya çalışmak amaçlı giden Türk İşçilerinin Alman ve Türk ekonomilerine olan katkıları üzerine bir değerlendirme için bakınız: Gottfried E. Völker (1976). Turkish Labor Migration to Germany: Impact on Both Economies.' *Middle Eastern Studies* 12 / 1, ss. 45 – 72.

**EK:**

## **WALD FAALİYET RAPORU, 2018**

Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı (WALD) olarak; Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) ile birlikte yürütmekte olduğumuz “Sosyal Koruma Masası” projesi 2018 yılında Av-  
cılar, Bağcılar, Beylikdüzü, Gaziosmanpaşa, Kağıthane, Küçükçekmece, Sancaktepe, Sultangazi, Şişli, Pendik Belediyelerinde faaliyet göstermiştir.

Projenin genel amacı yerel yönetimler ile iş birliği içinde, hak temelli yak-  
laşım anlayışı ile belediyelerin bünyesinde bulunan hizmet binalarında, Suriyeli göçmenlerin psikolojik, idari ve hukuki sorunları ile ilgili da-  
nışmanlık hizmetleri vermek ve gerekli yönlendirmelerin yapılacağı bir  
merkez oluşturmaktır.

Suriyeli mültecilerin çoğunlukla bilgi eksikliği ve dil probleminde kay-  
naklanan; istihdam sorunu, ekonomik yetersizlikler nedeniyle yaşanan  
temel ihtiyaçları giderememe, hangi kurumlardan yardım alınması ge-  
rektiğini bilmeme ve eğitim ihtiyaçlarını karşılayamama gibi problemleri  
yaşadıkları gözlemlenmiştir. Bu proje ile; mültecilerin doğru kanaldan  
bilgi almaları aynı zamanda, bu hizmeti yerel yönetimler aracılığıyla ala-  
rak üçüncül kaynaklar tarafından verilebilecek olan yanlış yönlendirmeler  
en aza indirgenmesi hedeflenmektedir.

Proje kapsamında; Suriyeli mülteciler ile yerel yönetimlere bağlı birimler  
arasında koordineli çalışmayı ve idari yönlendirmeleri sağlamak amacıyla  
bir sosyal çalışmacı, mültecilerin psikolojik sorunları ile ilgili danışabile-  
cekleri ve bu sorunların çözümüne yönelik gerekli görüşme, değerlendir-  
me ve yönlendirmeler konusunda yardımcı olacak bir psikolog ve kişilerin  
hukuki konularda danışabilecekleri ve hukuk sistemine erişimlerinin  
kolaylaştırılmasını sağlayacak, gerekli öneri ve yönlendirmeleri yapmak  
amacıyla bir avukat ve Arapça tercümanlar aracılığı ile hizmet verilmiştir.

Proje dahilinde 2018 yılında 11.377 kişiye hizmet sunulmuştur. Danışanların çoğunluğunu kadınlar oluşturmaktadır. (%60 Kadın %40 Erkek) Danışanların en çok karşılaştığı problemler; finansal destek, barınma, kayıt, işsizlik, sağlık sorunları, kiralardan yüksek oluşu, okullaşma ve ayrımcılık konularında olmuştur. Bu problemlerle çoğunlukla dil bariyeri sebebiyle karşılaşıldığı tespit edilmiştir.

WALD Sosyal Koruma Projesi dahilinde birçok aktivite gerçekleştirmiştir.

### **1. Mülteciler Alanında Belediyeler Arası Koordinasyon Platformu Toplantısı:**

Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı (WALD) olarak daha etkili koruma mekanizmaları oluşturulmasına destek olmak adına yerel yönetimler ile yakından çalışarak İstanbul'da yerel yönetimlerin bu alandaki çalışmalarını daha etkili kılmak amacıyla 16 Ekim 2018 tarihinde Birleşmiş Milletler Mülteci Örgütü İstanbul Saha Ofisi ile birlikte Mülteciler Alanında Belediyeler Arası Koordinasyon Platformu Toplantısı gerçekleştirilmiştir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi ve İstanbul İlçe Belediyelerinin, il müdürlüklerinin ve sivil toplum kuruluşu temsilcilerinin katılmış olduğu koordinasyon platformunda Yerel Yönetimler Mülteciler Alanında Koordinasyon Platformu Deklarasyonu içerik ve uygulama açısından incelenerek oluşturulmuştur. Toplantının bir çıktısı olan deklarasyon, 16 yerel yönetim ve yerel yönetim birliği tarafından imzalanmıştır.

### **2. Muhtarlar ile Göç ve Mülteci Politikaları Toplantısı:**

Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı (WALD) olarak, Birleşmiş Milletler Mülteci Örgütü ile birlikte yürüttüğümüz “Sosyal Koruma Projesi” kapsamında yerel halkın ve mültecilerin en sık iletişim kurduğu aktörlerden biri olan muhtarlar ile bir araya gelerek, sosyal ve kültürel uyum alanında yapılan çalışmalar ve bu alandaki yeni yaklaşımlar değerlendirilmiştir. Pendik ve Sultangazi ilçelerinde gerçekleştirilen Muhtarlar Toplantısı, BM Mülteci Örgütü tarafından Türkiye’de mültecilere yönelik gerçekleştirilen faaliyetlerin tanıtımıyla başlamıştır. WALD Sosyal Koruma Masalarında, mültecilere sağlanan hizmetler (kayıt, eğitim, sağlık ve istihdam) katılımcılara aktarılmıştır. İlçe Sosyal Hizmet Merkezi ve Göç İdaresi temsilcilerinin de bulunduğu toplantıda

muhtarlar; mülteciler ile ilgili karşılaştıkları zorlukları ilgili temsilciler ile paylaşarak sonuç odaklı bir iletişim yürütme fırsatı bulmuştur.

### **3. İlçe Koordinasyon Toplantıları:**

Koordinasyon platformu toplantıları Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı (WALD) ve ilçe belediyeleri öncülüğünde mülteciler alanında iş birliği güçlendirmek amacıyla gerçekleşen kapsamlı toplantılardır. Bu toplantılar yerel yönetimlerin başkanlığında yürütülmekte ve ilgili belediye ile WALD tarafından koordine edilmektedir. 2018 yılında Sultangazi ilçesinde iki toplantı olmak üzere; Sancaktepe, Pendik ve Bağcılar ilçelerinde koordinasyon platformu toplantıları düzenlenmiştir. Koordinasyon platformu toplantılarının en temel amacı yerel ölçekte mevcut olan mülteci sorunlarının çözüme kavuşturulması için paydaşları bir araya getirmek, kurumlar arası iş birliğini güçlendirmek ve aralarında güçlü bir koordinasyon ilişkisinin kurulması için gerekli adımları atmaktır. Toplantılara katılan kuruluşlar içerisinde kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcileri, yerel yönetim temsilcileri ve ilçe içerisinde faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları bulunmaktadır.

### **4. Mentörlük Projesi:**

Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı (WALD) olarak, Haziran 2018 itibari ile “Mülteci Gençler için Mentorluk Projesi” başlatılmıştır. Bu kapsamda, yaz ayı boyunca her hafta Mülteci gençleri ve Türk üniversite öğrencilerini bir araya getirerek sosyal uyumu gerçekleştirmeye yönelik çalışmalar yapmaya devam edilmiştir. Proje kapsamında çeşitli üniversitelerden mentorluk rolünü üstlenmek için gelen gönüllü öğrencilere öncelikli olarak mevcut eğitim ve öğretim sistemi hakkında bilgilendirme yapılmıştır. Projede yaz dönemi boyunca Türkiye’de gerçekleştirilen Yabancı Uyruklu Öğrenci Sınavı’na (YÖS) yönelik çalışmalar yürütülmektedir. Sosyal uyum için dil engelinin ortadan kaldırılması amacıyla Türkçe dil kurslarının açılması da projenin en önemli basamaklarından birini oluşturmaktadır. Proje kapsamında, Türkiye’de üniversite okuyan öğrenciler, Yabancı Uyruklu Öğrenci Sınavı’na (YÖS) hazırlanan mülteci öğrenciler ile başarı öykülerini paylaşarak sınav sürecindeki karşılıklı olarak motivasyon sağlamaktadır. Yapılan etkinlikler çerçevesinde; temel tasarım, sunum teknikleri, bilim merkezi ziyaretleri, YÖS bilgilen-

dirici eğitimleri gibi çalışmalar ile gelen öğrencilerin sosyal uyumlarının artırılması amaçlanmaktadır. Ayrıca, 7-14 yaş grubu için film gösterimi, tematik oyunlar, interaktif eğitim modülleri kullanılarak farklı etkinlikler WALD psikologları tarafından yürütülmüştür. Yaz dönemi boyunca WALD Merkez Bina'mızda gerçekleştirilen projenin, okulların açılması ile birlikte 12 Belediye'de ilçe bazlı sosyal ve kültürel aktiviteler, dil kursları ve YÖS çalışmaları ile devam etmesine karar verilmiştir.

#### **5. Belediye Personelleri Kapasite Geliştirme Eğitimleri:**

WALD olarak Kağıthane, Beylikdüzü, Bağcılar ilçe belediyelerinde gerçekleştirdiğimiz personel eğitimlerinde, mülteci hukuku konusunda genel koruma çerçevesinde verilen bu eğitimde mültecilik, şartlı mültecilik ve geçici koruma gibi kavramlar hukuki olarak açıklanmış olup, belediye çalışanlarının Suriyelilerin hak ve yükümlülükleri konusundaki farkındalığının artırılması amaçlanmıştır.

#### **6. Kent Konseyi Kadın Meclisi Üyeleri ile Buluşma:**

İstanbul'daki tüm ilçelerin Kent Konseyi Kadın Meclis üyelerine 25 Aralık 2018 tarihinde mülteciler ve sosyal uyum temelli eğitim ve Sosyal Koruma Projesini tanıtılmıştır. Suriye krizi ile birlikte başlayan mülteci sorunu açıklanmıştır. Ardından, gerçekleştirilen soru-cevap bölümünde WALD avukat ve psikologları meclis üyelerinin mültecilerle ilgili akıllarına takılan soruları yanıtlamıştır.

#### **7. Çalışma İzni Eğitimi:**

Sosyal Koruma Projesi kapsamında, 22 Şubat 2018 tarihinde WALD Ana Merkezinde "Mülteciler Bağlamında Çalışma İzni Eğitimi" düzenlemiştir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'ndan bir temsilci, mevcut sistemi mülteciler bağlamında çalışma izni konusunda açıklamıştır. Program, İKGV Temsilcisinin Kadın Dayanışma Grupları hakkında sunumu ile devam etmiştir. Eğitime 40 belediye ve STK temsilcisi katılmıştır.

#### **8. Akran Zorbalığı Çalışmaları:**

Özellikle eğitim alanında, kültürel farklılıkların ortaya çıkardığı sosyal uyuma engel olan hal ve davranışların önüne geçilmesi WALD olarak önceliklerimiz arasında yer almaktadır. Bu nedenle akran zorbalığına

yönelik Avcılar, Sancaktepe, Kağıthane ilçelerinde vakfımızca okul çağındaki çocuklarla pek çok çalışma yürütülmüştür. Bu bağlamda Avcılar'da, Şiddet ve Akran Zorbalığı Konferans Dizisi, Sancaktepe'de Akran Zorbalığı Grup Terapisi ve Kağıthane'de Akran Zorbalığı Sosyal Uyum Etkinlikleri düzenlenmiştir.

#### **9. 16 Günlük Aktivizm Kampanyası Kapsamında Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Konferansı:**

Birleşmiş Milletler'in kadına yönelik şiddetle mücadele amacıyla her yıl düzenlenen 16 Günlük Aktivizm kampanyası ve 26 Kasım Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Günü kapsamında, 27 Kasım 2018 tarihinde Beylikdüzü Belediyesi Atatürk Kültür Merkezi bünyesinde Beylikdüzü Belediye Başkanı Ekrem İMAMOĞLU ve Türkiye Kadın Dernekleri Federasyonu Başkanı Canan GÜLLÜ'nün konuşmacı olarak katıldığı Kadınlara Yönelik Şiddetle Mücadele Konferansı düzenlenmiştir. Konferansa yaşları 25 ile 55 arasında değişen mülteci ve Türkiyeli kadınlar katılmıştır.

#### **10. Aile Sağlığı/Aile Planlaması Eğitimi ve Film Gösterimi:**

Beylikdüzü Belediyesi Eşitlik Birimi, Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü ve WALD iş birliğinde, 4 Aralık 2018 tarihinde, mülteci kadınlara yönelik cinsel sağlık ve üreme sağlığı eğitimi verilmiştir. Eğitime yaşları 25 ile 55 aralığında değişen mülteci kadınlar katılım sağlamıştır. Bu etkinlik, aile planlaması ve üreme sağlığı konusunda mülteci kadınların bilgi sahibi olmasını sağlamak amacıyla gerçekleştirilmiştir. Programın bitiminde, mülteci kadınlara yönelik kadın hakları mücadelesini içeren "Where Do We Go?" isimli filmin, gösterimi düzenlenerek ve ardından kadınlarla film üzerine bir söyleşi gerçekleştirilmiştir. Film; ayrımcılığa, ötekileştirmeye kadınların nasıl cevaplar verebileceğini ve kadınların sahip olduğu gücü ortaya çıkarmalarını anlatmaktadır. Bu filmin gösterimi ile, mülteci kadınların güçlendirilmesi ve yaşadıklarının anlamlandırılması amaçlanmıştır.

#### **11. Beylikdüzü Kadın-Çocuk Sosyal Uyum Etkinliği:**

Beylikdüzü'nde oluşturduğumuz Sosyal Koruma Masası bünyesinde, 15 Aralık 2018 tarihinde düzenlediğimiz kadın-çocuk etkinliğimize hem mülteci hem ev sahibi topluluktan kadın ve çocuklar katılım sağlamış-

tır. Öfke ve şiddetin temeline inilen odak grup çalışmasında, kadınlar deneyimlerini paylaşmışlardır. Bu görüşme ile katılımcıların; şiddeti ve türlerini anlamlandırması ve şiddete dair farkındalıklarının artması, şiddetin nedenleri ve geri planı hususunda tartışma başlatmaları, duygusal ve sözel şiddeti tanımaları, Toplumsal Cinsiyet temelli şiddet hususunda farkındalıklarının artırılması amaçlanmıştır. Çocuklar ise akran zorbalığı üzerine oyun terapisi yöntemiyle, alanında deneyimli eğitimler eşliğinde kendileri için tasarlanan oyun alanında bilgilendirilmiştir. Bu etkinlik ile farklı toplumsal grupların birbirlerini anlayabilmesi, birlikte vakit geçirebilmesi ve sosyal uyumun sağlanması amaçlanmıştır.

### **12. Beylikdüzü “Hoş geldin Bebek” Etkinliği:**

WALD ve Beylikdüzü Belediyesi Kadın ve Aile Müdürlüğü iş birliğinde, “Hoş geldin Bebek” kapsamında gerçekleştirilen ev ziyaretlerinde yeni doğum yapan ebeveynlere “Çocuk Sağlığı” ve “Anne Sağlığı” hakkında bilgilendirmede bulunularak “Yeni Doğan Bebek Hediye Paketi” hediye edilmiştir. Bu bilgilendirmeler aracılığı ile özellikle yeni doğanların fizyolojik ve psikolojik gelişimlerinin sağlanabilmesi hedeflenmiştir.

### **13. Küçükçekmece Kadın ve Çocukların Sosyal Uyum Toplantısı:**

WALD olarak, 16 Günlük Aktivizm kapsamında düzenlediğimiz Küçükçekmece’de ikamet eden kadın ve çocuklara yönelik sosyal uyum toplantımız, 23 Kasım 2018 tarihinde gerçekleştirilmiştir. Toplantı, Trafik Eğitim Parkı’nda çocuklara uzman eğitimler ile uygulamalı trafik eğitimi verilmesiyle başlayarak Küçükçekmece Belediyesi Soğuksu Sosyal Tesisleri’nde kadın ve çocuklarla odak grup çalışmaları yapılarak devam etmiştir. Kadınlarla kültür, ayrımcılık, savaş ve yaşam öyküleri üzerine bir odak grup çalışması yapılmıştır. Çocuklarla; çocuk oyun alanında, oyun terapisi yöntemi kullanılarak akran zorbalığı üzerinde çalışma yapılmıştır. Bu toplantı ile, mülteci ve ev sahibi topluluktan kadın-çocuklar arasında sosyal uyumun sağlanması amaçlanmıştır. Türkiyeliler ve mülteciler arasında deneyim paylaşımları aracılığı sosyal gerginliğin ortadan kaldırılması ve sosyal uyumun sağlanmasına dair ilerleme sağlanmıştır.

### **14. Bağcılar Çocuk Gelişim ve Sosyal Uyum Etkinliği:**

WALD olarak tarafımızca, Bağcılar Sosyal Koruma Masası’nda,

10 Ağustos 2018 tarihinde, yaşları 7 ile 14 arasında değişen çocuklara yönelik çocuk gelişim ve sosyal uyum etkinliği düzenlenmiştir. Etkinlikte yap-boz çalışması ile birlikte pek çok ortak oyun etkinlikleri gerçekleştirilmiştir. Etkinliğin amacı, farklı toplumsal gruplara mensup çocukların bir araya getirilerek birbirlerini tanımalarını sağlamaktır.

### **15. İSMEK&Çağdaş Drama Derneği Eğitimde Yaratıcı Drama Çalışması:**

WALD, İSMEK ve Çağdaş Drama Derneği iş birliğinde, 26 Eylül-13 Ekim 2018 tarihleri arasında, “Eğitimde Yaratıcı Drama Çalışması” mülteci ve Türk öğretmenlerin katılımları ile gerçekleştirilmiştir. Bu eğitim, Türkiyeli ve mülteci öğretmenlerin mülteci öğrencilerle ders yaparken yaratıcı drama tekniklerini kullanmalarını sağlamak amacıyla yapılmıştır. Eğitim sonunda tüm seanslara katılım sağlayan öğretmenlere katılım sertifikası verilmiştir. Bu eğitim, derslerde ve günlük iletişimde sosyal uyumun sağlanmasının yaratıcı drama yöntemiyle gerçekleştirilebileceği düşüncesinden hareketle Türk ve mülteci öğretmenlerin, mülteci öğrencilerle ders yaparken yaratıcı drama tekniklerini kullanmalarını sağlamayı amaçlamıştır.

### **16. 12 Haziran Dünya Çocuk İşçiliği ile Mücadele Günü:**

Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı’nın (WALD) ve Türk Kızılayı’nın, Sancaktepe Belediyesi ve Üsküdar Belediyelerinin destekleriyle düzenlediği etkinlikte 12 Haziran Dünya Çocuk İşçiliği ile Mücadele Gününe dikkat çekilmiştir. Etkinlik kapsamında, Üsküdar Belediyesi Valide Sultan Gemisinde okullandırılmış çocuklar ile Boğaz Turu düzenlenmiştir. Etkinlik, İstanbul’un beş ilçesinden (Avcılar, Pendik, Sancaktepe, Sultanbeyli ve Sultangazi) 200 çocuğun katılımıyla gerçekleşmiştir. Etkinlikte, çocuk işçiliğine vurgu yapılırken mülteci çocuklar ile Türkiyeli çocukların bir araya gelip iletişim kurmaları ve sosyal uyumun sağlanması amaçlanmıştır.

### **17. BJK Futbol Kulübü Ziyareti Etkinliği:**

WALD olarak UNHCR ile birlikte yürütmekte olduğumuz Sosyal Koruma Projesi kapsamında, 13 Ekim 2018 tarihinde 10 Türkiyeli 10 mülteci olmak üzere toplam 20 katılımcı çocuk ve katılımcılar ile birlikte Beşiktaş Spor Kulübü’nde etkinlik gerçekleştirilmiştir. Beşiktaş Spor Kulübü



Teknik Direktörü Şenol Güneş ile kısa bir sohbetin ardından futbol sahasına gidilerek futbolcuların antrenmanı izlenmiştir. Antrenman bitiminde Beşiktaş Spor Kulübü kalecisi Loris Karius ve forvet oyuncusu Mustafa Pektemek ziyaretimize gelmiş, çocuklarımızla birlikte fotoğraf çekilmiştir. Bu etkinlik ile çocukların spor odağında sosyal uyumlarının sağlanması, kendilerine öncü olarak gördükleri kişilerle tanışarak gelecek planlamalarını yapabilmeleri hedeflenmiştir.

**18. Anne Sütünün Önemi ve Mama Kullanımı ve Okullaştırma Semineri:** WALD ve Türk Kızılay Derneği'nin iş birliği ile, Pendik ve Sancaktepe Sosyal Koruma Masalarında "Anne Sütünün Önemi ve Mama Kullanımı" ve "Okullaştırma" konularında eğitim gerçekleştirilmiştir. Etkinliklere mülteci kadın ve çocuklar katılım sağlamıştır. "Anne Sütünün Önemi ve Mama Kullanımı" etkinliğinde, anne sütünün önemi ve özellikleri, anne sütünün hangi vitaminleri içerdiği, emzirmenin hangi aya kadar devam etmesi gerektiği, emzirmenin sıklığı mamaya ne zaman başlanması gerektiği, mama kullanırken nelere dikkat edilmesi gerektiği, ek gıda kullanımı, emzirme pozisyonları ve doğru emzirme pozisyonları gösterilmiştir ve bu konular üzerine konuşulmuştur. "Okullaştırma" konulu etkinlikte, Türkiye'deki eğitim sistemi, okul kayıtları, eğitim müfredatı ve okullarda yaşanan zorluklar hakkında farkındalık temelli eğitim verilmiştir.

#### **19. Kâğıthane Odak Grup Çalışması:**

Kağıthane Sosyal Koruma Masası'na başvuran kadınların, çocuklarının okullaştırılmasından beklentilerini, çalışma hayatına katılımları, yaşadıkları bölgede karşılaştıkları zorlukların tespitini sağlamak amacıyla 13 Eylül 2018 tarihinde odak grup çalışması yapılmıştır. Bu çalışma kapsamında, Kâğıthane odak grup çalışmasındaki kadınlar, kamu kuruluşlarıyla daha etkin iletişim kurabilmeyi beklediklerini ve mesleki eğitimin kendileri için önemini ifade etmiştir.

#### **20. Kadın Mülteciler için Tarihi Kağıthane Gezisi:**

WALD olarak, kadınların toplumsal cinsiyet kavramı üzerinde farkındalığını sağlamak, kendi yaşam alanlarını tanımaları ve bu alana olan entegrasyon sürecini kolaylaştırma amacıyla, 30 Ekim 2018 tarihinde, tarihi Kağıthane gezisi gerçekleştirmiş bulunmaktayız. Bu gezi ile, kadın-

ların yaşadıkları muhiti yakından tanıma fırsatı yakalarken birbirleriyle olan iletişimlerinin kuvvetlendirilmesi hedeflenmiştir.

#### **21. Kent Konseyi Bünyesinde Sağlık Taraması:**

Sağlık Bakanlığı'nın başlatmış olduğu, Rahim Ağzı ve Meme Kanseri taramaları kanserle mücadelede erken teşhisin önemine dikkat çekme amacı taşımaktadır. WALD olarak, Kağıthane Belediyesi Kent Konseyi ile birlikte gerçekleştirdiğimiz sağlık taramaları iki farklı tarihte gerçekleşmiş ve bu etkinliklere 40 kadın katılım sağlamıştır. Kağıthane ilçesinde yaşayan tüm kadınlar için düzenlenen bu etkinlikte gerekli taramalar yapıldıktan sonra ilgili doktorlar kadınlara sağlıkları konusunda geri dönüş sağlamıştır. Birçoğunun daha önceden yaptırmadığı testler olmaması nedeniyle; bu testler hem kadınlar hem de ailelerinde sağlık bilincinin oturmasına destek olmuştur.

#### **22. 8 Mart Dünya Kadınlar Günü Etkinliği:**

Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı (WALD) ve Birleşmiş Milletler Mülteci Örgütü (UNHCR) olarak düzenlediğimiz Dünya Kadınlar Günü etkinliği; Bağcılar Belediyesi, Başakşehir Belediyesi ve Pendik Belediyesi'nden Türkiyeli ve mülteci kadınların katılımı ile gerçekleştirilmiştir. Türkçe ve Arapça olmak üzere iki dilde düzenlenen etkinliğimiz, WALD Yönetim Kurulu Başkanı Mehmet DUMAN'ın açılış konuşması ile başlamıştır. Açılış konuşmalarının ardından, İnsan Kaynağını Geliştirme Vakfı (İKGV) temsilcisi Nilgün Yıldırım, Kadın Dayanışma Grupları ile gerçekleştirdikleri faaliyetleri katılımcılarla paylaşmıştır. Mültecilerin haklara erişimi ile ilgili çok sayıda hizmet veren UNHCR temsilcileri tarafından UNHCR'in yürüttüğü çalışmalar hakkında bilgi paylaşımında bulunulmuştur. Bağcılar Belediyesi Kent Konseyi Üyesi Zeynep Yusuf ise, bir mülteci olarak Türkiye'de yaşadığı deneyimleri paylaşmıştır. Konuşmaların ardından gerçekleştirilen Sosyal Uyum Çalışması, Türkiyeli ve mülteci kadınların birbirlerinin kültürel değerlerini daha yakından tanımalarına olanak sağlayacak bir ortam oluşturmuştur.

#### **23. Kidzania Etkinliği:**

Sosyal Uyum Projesi kapsamında Akasya Alışveriş Merkezi'nde bulunan

Kidzania Eğlence Merkezine gezi düzenlenmiştir. Geziye İstanbul'un 8 ilçesinden 110 Türkiyeli ve mülteci çocuk katılım sağlamıştır. Bu sayede farklı kültüre sahip çocukların her iki grup açısından da ilgi çekici bir etkinlikte buluşması sağlanmış ve tüm çocuklar için ortak dil olan eğlence sayesinde kaynaşması sağlanmıştır. Gün boyunca süren bu etkinlikte çocuklar doksandan fazla meslek grubunu deneyimleme fırsatı yakalamıştır. Burada çocuklar gelecekte sahip olmak isteyebilecekleri pilot, itfaiyeci, diş hekimliği, araba tasarımcısı gibi meslekleri gerçeğe uyumlu bir şekilde yaşama şansı elde etmiş olup; hayal güçlerine destek olacak tecrübeler yaşamışlardır. Çocuklar oldukça keyifli bir gün geçirdiklerini belirtmiş, hiç bilmedikleri meslekleri öğrendiklerini, bu sayede artık geleceğine yönelik çok daha fazla hayallerinin ve hedeflerinin olduğunu söylemiştir. Bu etkinlik aracılığı ile çocukların ideal hedeflerine ulaşması için eğitimin ve sosyal uyumun aktarılması hedeflenmiştir.

#### **24. Türkçe Dil Kursları:**

Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı (WALD) tarafından UNHCR ortaklığıyla yürütülen Sosyal Koruma Projesi kapsamında İstanbul'un dokuz ilçesinde Türkçe Dil Kursları başlatılmıştır. 2018 Ekim ayı itibariyle başlayan Türkçe Dil Kursları üç ay sürmüştür. Türkçe dil kursları A1 seviyesi kurslarına yaşları 18'in üzerinde olan toplam 383 mülteci katılım sağlamıştır. Avcılar, Bağcılar, Beylikdüzü, Esenler, Kağıthane, Küçükçekmece, Pendik, Sancaktepe ve Sultangazi ilçelerinde başlatılan kurs programlarına özellikle kadınların gösterdiği yoğun ilgi dikkat çekmiştir. Türkiye'deki mültecilerin sosyal hayata uyumu konusundaki eksikliğin temel unsuru olan dil sorununun çözülmesi WALD açısından önem arz etmektedir. Bu sorunun çözülmesi ile mültecilerin; ülke vatandaşlarıyla kaynaşması, iş ve sosyal hayata katılımlarının desteklenmesi ve haklarına erişimlerinin kolaylaşması amaçlanmıştır. Aynı zamanda iş piyasasında kadın istihdamının artırılması ve desteklenmesi noktasında büyük önem taşıyan Türkçe Dil Kursları, temel seviye Türkçe öğrenen kişilerinin kendi yeterliliklerini sağlayarak çalışma hayatında başarılı olmalarına olanak sağlamaktadır. Temel problemlerden olan dil bariyerinin aşılması, beraberinde sosyal uyum artırılmasını ve kaynaşmayı kolaylaştırmaktadır.