

Türkiye'nin Suriyeli Sığınmacılara Yönelik Değişmeyen Göç Politikası¹

Jale Taşoğlu²

Özet

Devletlerin kendilerine kitlesel olarak akın eden sığınmacılara kapasiteleri oranında kapı açma, geçici barınma olanağı sağlama, temel ihtiyaçlarını karşılama ve onları geri göndermeme yükümlülükleri bulunmaktadır. Çalışma 2011 yılında Suriye’de meydana gelen iç savaş sonrası Türkiye’ye sığınan ve sayıları 4 milyonu aşan Suriyeli sığınmacılara yönelik göç politikasının kendi içinde istikrarlı olduğunu vurgulamaktadır. Türkiye, Suriyeli sığınmacıları “geçici koruma altına” alarak onlara geçici ve pragmatik bir hukuki statü kazandırmıştır. Türkiye on yıl önce de, bugünde Suriyelilere dönük olarak yaptığı çalışmaları ve düzenlemeleri geçicilik unsuru üzerine kurmuştur. Yıllar içinde sığınmacılara oturma, eğitim, çalışma hakkı gibi temel haklar tanınırken, bazı Suriyelilere istisnai olarak vatandaşlık da verilmiştir. Bu çalışmada, Suriyeli sığınmacıların hukuki statüleri ve bu statü çerçevesinde kendilerine tanınan haklar ve Türkiye’nin vazgeçemediği geçicilik temelli göç politikası incelenmiştir. Zaman zaman uygulanan göç politikalarında kafa karışıklığı görülse de, geçicilik politikasının kalıcı ve bu doğrultuda uygulanan kararların da istikrarlı olduğunun tespiti amaçlanmıştır.

1. GİRİŞ

21. yüzyıl, milenyum çağı ve bilgi çağı olarak adlandırılmakla birlikte, tarihe “göçler çağı” olarak geçmeye de aday bir yüzyıldır. Küreselleşme ile birlikte dünyanın her yerinde yaşanan bölgesel ve yerel ölçekli siyasi ve ekonomik istikrarsızlıklar, silahlı çatışmalar, terör olayları, insan hakları ihlalleri binlerce insanın yerinden edilmesine sebep olmuştur. Büyük güçlerin,

1 Bu çalışma, 2023 yılında tamamlanan “Uluslararası Hukuk ve Avrupa Birliği Mevzuatı Çerçevesinde Türkiye’de Suriyeli Sığınmacıların Çalışma Hakkı: İzmir Örneği” adlı doktora tezi esas alınarak hazırlanmıştır

2 Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümü Ticaret Hukuku Anabilim Dalı, jale.tasoglu@deu.edu.tr, ORCID:0000-0001-5279-2247

zengin Ortadoğu ülkelerine ait doğal kaynaklara ilgileri nedeniyle yaptıkları müdahaleler, bölge ülkelerinin iç düzenlerini bozmuştur (Altunç vd., 2017: 203). Arzu edilen politik ve ekonomik istikrarsızlıklar, iç karışıklıklar ve çatışmalar sonucunda yüzbinlerce yerel nüfus yerlerinden ayrılmak, başka ülkelere sığınmak ve uluslararası koruma talep etmek zorunda kalmıştır.

Söz konusu zorunlu ve kitlesel göçlerin büyük çoğunluğu sınır aşırı gerçekleşirken, aynı ülke içinde yerinden edilen büyük çaplı insan kitleleri de olmuştur. Hali hazırda devam eden Ukrayna-Rusya savaşı, Çin-Tayvan gerilimi, İsrail-Gazze problemi, Suriye, Yemen, Libya, Afganistan, Irak ve İran gibi ülkelerde yaşanan iç karışıklıklar, devletlerin bitmeyen kaynak istahları, yeni dünya düzeni³ ve belki de din savaşları bölgesel hatta küresel kriz ve çatışmaların süreceğini göstermektedir. Bu çatışma ve gerilimlere mevcut çevre koşullarından kuraklık, açlık ve su savaşları gibi riskler de dahil edildiğinde, aynı yüzyılın başında dünyanın ikinci ve büyük ölçüde bir göç dalgasına maruz kalması şaşırtıcı olmayacaktır.

2011 yılında Suriye'de başlayan iç çatışmalar nedeniyle ortaya çıkan kitlesel göçten en çok etkilenen komşu ülke Türkiye olmuştur. Sınır kapıları ani ve zorunlu olarak şiddet ve çatışmalardan kaçıp gelen binlerce insanla dolmuştur. Türkiye bir anda hem hedef, hem de gelen kişilerin Avrupa ülkelerine Türkiye üzerinden gitmek istemeleri nedeniyle transit ülke haline gelmiştir. Başlangıçta karşılaşılan probleme ani ve insani olarak çözüm bulunmaya çalışılmış ve mevcut göç politikaları ile geçici tedbirler alınmıştır. Ancak 2013 yılında göçün sınırları ve sayısı tahmin edilemeyecek ve beklenmeyen rakamlara ulaşınca Suriyeliler için oluşturulacak politikalarda önemli değişimler kaçınılmaz olmuştur. Konjoktüre ve yıllara göre zaman zaman Suriyelilere yönelik siyasi söylemler ve uygulamalarda tutarsızlıklar, çeşitli gel gitler yaşanmıştır. Ancak bir bütün olarak bakıldığında, devletin amacının Suriyelilere geçici olarak bakmak ve kalıcılıkları konusunda ciddi bir isteme sahip olunmadığını görmek olacaktır. Elbette istisnalar kaçınılmazdır ancak genel duruş “geçicilik” konusunda istikrarlı tutumdur.

Bu çalışmada, Suriyeli sığınmacılara ilişkin mevcut görüşlerden farklı olarak, 2011'den beri Suriyeli sığınmacıları ağırlayan Türkiye'nin değişmeyen asıl hedef ve isteminin şartlar düzeldiğinde onları geri göndermek olduğu ve bu konuda da istikrarlı hareket ettiği ortaya konulmaya çalışılacaktır. Türkiye uyguladığı tüm kamu politikaları ve hukuki düzenlemeler ile istikrarlı bir şekilde geri gönderme doğrultusunda hareket etmektedir. Anılan nedenle Suriyeli sığınmacılara kalıcı bir çözüm yerine geçici koruma statüsü tanınmış

3 Bize göre yeni bir sömürgecilik, kaynak paylaşımı, farklı bloklaşmalar, çok kutupluluk, doğu ve batı arasında yeniden var olma savaşını ifade eden karmaşık bir düzen

ve aradan çok uzun yıllar geçmesine rağmen bu statüyü sonlandıran bir süreç getirilmemiş ve bireysel koruma yöntemlerine geçişi sağlayan bir düzenleme de yapılmamıştır. Aksine bu konuda örnek alınan Avrupa Birliği Geçici Koruma Genelgesinden farklı düzenlemeler kabul etmiştir.

2. GENEL OLARAK ZORUNLU VE KİTLESEL GÖÇ

Birleşmiş Milletler (BM)'e göre, bir nüfus hareketinin göç olarak nitelendirilebilmesi için gidilecek olan yerde bir yılı aşkın süre ile kalınması ve sürekli yerleşmek amacıyla gidilmesi gerekmektedir (Akgür, 1997: 41 aktaran Ertan ve Ertan, 2017: 11). Ancak bu tanım daha çok gönüllü ve iradi yapılan göçler için geçerlidir. Devletlerin en önemli görevlerinden biri egemenlik ilkesi gereği vatandaşlarını korumaktır. Büyük devletler ise vatandaşlarını dünyanın her yerinde koruyabilme kapasitesine sahiptirler. Çatışmalar ve şiddet olayları nedeniyle ortaya çıkan istem dışı göçlerde, bir devletin kendi vatandaşlarını koruyamaması veya hatta tehdidin kendisinden kaynaklanması bile söz konusudur. Böyle bir durumda çatışmadan kaçıp, yerleşim yerlerini terk eden kişiler başka ülkelere sığınmakta ve uluslararası koruma aramaktadır. Zorlayıcı sebepler yüzünden göç eden kişi veya topluluğun, varılan ülkede hangi statüde ve ne kadar kalacağı ise belirsizdir. Bu kişilerce yapılan göç belirli bir plana bağlı ve yerleşmek niyetiyle yapılan bir göç eylemi olmadığından zorunlu ve aynı zamanda düzensiz göç olarak kabul edilmektedir. Ülkemize sığınan Suriyeliler bu anlamda düzensiz olarak ülkemize girmiş yabancılardır. Zorunlu göçle kendi ülkelerinden ayrılan topluluklar dünyanın her yerine aynı şekilde yayılabilmektedir.

Göçü düzenleyen uluslararası belgeler göç edenleri göçmen, mülteci, sığınmacı, kaçak/düzensiz göçmen gibi kavramlar ile tanımlamakta ve göç edilen ülkeye de bu kişiler için hukuki statüler belirleme sorumluluğu yüklemektedir. Ancak göç edilen ülkenin göç edenlere ne tür bir statü vereceği konusu büyük oranda o ülkenin egemenlik alanına tabidir. Uluslararası göç literatüründe göç hareketlerinin seyrine göre ülkeler de farklı şekilde değerlendirilmektedir. Göç veren ülke kaynak ülke olarak kabul edilirken, göç edilen ülke hedef veya varış, başka bir ülkeye varmak için üzerinden geçilen ülke ise geçiş ya da transit ülke olarak tanımlanmaktadır. 15 Mart 2011 tarihinde Suriye'de başlayan iç savaş, yaşanmış en büyük nüfus ve mülteci hareketlerinden birini doğurmuş, savaşın yol açtığı yoğun göç dalgası başta Türkiye olmak üzere çok sayıda ülkeyi etkilemiştir. Suriye'den kaçan 6.6 milyon Suriyeli'nin (UNHCR, 2018) %80'i, yani yaklaşık 5.2 milyonu Türkiye'ye sığınmıştır (Erdoğan, 2019: 2). Bu anlamda Suriye uluslararası göç literatürüne göre kaynak ülke olurken, Türkiye hem transit hem de hedef ülke konumunda değerlendirilecektir.

Mülteci ve sığınmacı kavramları genellikle zorunlu ya da dış göç başlıkları altında yer almaktadır. Mültecilerin durumunu düzenleyen, 1951 Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Cenevre Sözleşmesi, mülteci kavramına dair net bir hukuki tanım oluşturmuştur. Mülteci “ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan veya ülkesine dönmek istemeyen kişidir” (m.2). Sığınmacı ise mültecilik statüsü askıda olan, başvurusu incelenirken kısa süreler için kendisine barınma hakkı tanınan kişidir (Pazarcı, 2005: 185). Sığınmacı, sığınma hakkı verildiği andan itibaren mülteci statüsüne sahip olmaktadır. Kaçak ya da düzensiz göçmenler, başka bir ülkeye geçiş yaparken yasal izinleri almamış ve gerekli belgelere sahip olmayan ve hatta çoğu zaman göçmen kaçakçıları tarafından istismar edilen kişilerdir (Yılmaz, 2014: 1689). Göçmen ise kendi isteği ile ülke veya bölge değiştiren ve yerleşmek amacıyla hareket eden kişilere denildiğinden, diğer kavramları da içine alan genel ve çatı bir kavramdır.

Şiddet ve iç savaş nedeniyle ülkesini terk etmek zorunda kalan kişiler genelde komşu ülkelere sığınmaktadırlar. Türkiye, Lübnan ve Ürdün, Suriye'ye komşu ülkeler olmaları ve Avrupa ülkelerinin sınırlayıcı göç politikaları nedeniyle çok fazla sığınmacıya ev sahibi olmak durumunda kalmıştır. Bu mihvalde Suriye kaynaklı sığınmacı krizi en fazla sığınmacı barındıran ve hedef ülke olan Türkiye'nin en güncel sorunu olmaya devam etmektedir. Göç eden insanların içinde bulundukları olumsuz koşullar, akın ettikleri ülkeleri iktisadi, sosyal, insani ve kültürel yönden etkilemektedir. Dolayısı ile toplu insan hareketliliği yani kitlesel göçler (BM'ye göre 100 binin üzerinde) hedef ülkelerde kriz ve tehdit olarak görülebilmektedir. Söz konusu komşu üç ülke de, göç akınının başlamasından bu yana on yıldan fazla bir süre geçmesine rağmen, sığınmacıları entegre etmek yerine geri göndermek üzerine düzenlemeler yapmış ve sınırlı politikalar uygulamıştır. Örneğin Ürdün ve Lübnan, 2019'da Esad rejimi ile Suriyelilerin dönüşüne ilişkin bir anlaşma imzalamıştır (Özkızılcık, 2022). Türkiye 2013 yılından itibaren entegrasyon problemini çözmenin kolay olmayacağını ve çok uzun yıllar alsa da tarihte bu problemi tam olarak çözmüş bir ülke olmadığının farkında olarak bu yolu nihai bir çözüm yolu olarak görmekten haklı olarak kaçınmıştır. Kayıtlı 3.8 milyonu aşan bir sığınmacı nüfusunu Türkiye'nin toprak, ekonomi, ve çalışma imkanları taşıyamamakta, bunun sürdürülebilirliği rasyonel olmamaktadır.

3. TÜRKİYE'NİN SURİYELİLERE DÖNÜK POLİTİKALARI

Türkiye, Suriye krizinin başlangıcında sınırlarına dayanan insan hareketinin geçici ve sınırlı olduğunu varsayarak, onları ‘misafir’ olarak kabul etmiş, siyasi söylemlerde bu ifadeyi kullanmış ve mevcut göç politikaları ile krizi yönetmeye çalışmıştır. Türk halkı da zor durumda olan Suriyeli komşularına insani duygular ile yaklaşmış, bu kişilerin geçici olarak ülkeye kabul edilmelerini anlayışla karşılamıştır. Suriyeli misafirlerin sayıları arttıkça ve kalış süreleri uzadıkça, var olan göç politikaları yetersiz kalmış, konuya çözüm bulma gereği doğmuştur. Suriyelilerin yaşamlarını sürdürebilmeleri için gerekli barınma, beslenme ve güvenlik gibi temel ihtiyaçlarının yanı sıra artık sağlık, dil öğrenimi, eğitim, işgücü piyasalarına erişim gibi ihtiyaçlarının karşılanması ve bu yönde politikalar geliştirilmesi elzem hale gelmiştir (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019). Bu anlamda yeni düzenlemeler ve yasal reformlar yapılmış, Suriyelilerin ülkeye girişi, kalışları ve hukuki durumlarının belirlenmesine yönelik kurumlar oluşturulmuş, haklarının sınırları belirginleştirilmeye çalışılmıştır. Uygulamalar özellikle okul çağı çocukları ve gençler için doğal, yetişkin ve çalışma yaşında olanlar için istemsiz ve kendiliğinden bir entegrasyon süreci başlatmışsa da, Türkiye’nin Suriyelilere kalıcı gözle bakmayışının temelini oluşturan geçici koruma rejimi halen yürürlükte olup, özel ve dikkatlice seçilmiş bir rejim olarak devam etmektedir.

Uluslararası arenada, Suriyeliler ile ilgili tartışmaların en başında kuşkusuz öncelikli sırayı hukuki statü problemi almıştır. Zorunlu göçle gelen kişilerin korunması, geri gönderilmemesi ve hukuki statülerini düzenleyen uluslararası koruma rejimi, hem insan hakları sözleşmelerinde hem de mültecilerle ilgili temel belgelerde yer almaktadır.

1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 New York Protokolü, II. Dünya Savaşı’ndan sonra imzalanmış mültecilerin uluslararası düzeyde yasal haklara sahip olmasını sağlayan ve sorumluluklarını belirleyen en temel ve koruyucu hukuki belgelerdir. Ancak hem sözleşme hem de protokol günümüzün, yoğun ve güncel kitlesel mülteci hareketlerine uygun çözümleri sağlayamamaktadır. Yerinden edilmiş sığınmacıların ihtiyaçlarını karşılayacak geçici mülteci kampları bile yetersiz kalmaktadır. Mevcut durumda silahlı çatışmalar ya da yaygın insan hakları ihlalleri nedeniyle ülkesini toplu halde terk etmek zorunda kalan insanlar; 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 New York Protokolü kapsamında bireysel koruma hakkı tanıyan mülteci statüsünden yararlanamamaktadır. Bu durumda, toplu hareket edenler, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nin 14. maddesine göre iltica hakkından yararlanıp sığınmacı olabilmektedirler.

Bu durum uluslararası hukukta bir koruma ve statü problemi ortaya çıkarmaktadır. Sağlanacak hukuki statünün sığınmacılara tanınacak hak ve imkanlar konusunda belirleyici olması, konunun önemini de göstermektedir. Statü problemlerini çözmek, temel belgelerdeki açıkları kapatmak ve öngörülemeyen durumlarda ortaya çıkan kitlesel akınlara çözüm bulmak adına Birleşmiş Milletler ve Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) 2004 Geçici Koruma Kılavuzunu (UNHCR Guidelines, 2004) ve Avrupa Birliği (AB) de ortak sığınma sistemini oluşturan, 2001 AB Geçici Yönergesi/ Direktifini (Council Directive 2001/55/EC) hazırlamıştır. Her iki belge de mülteci krizlerine çözüm bulmaya çalışan ve geçici koruma rejimi oluşturan tamamlayıcı aynı zamanda yol gösterici rehber belgeler olarak uluslararası hukukta yerini almıştır. Göçlerin yönetilmesi sadece uluslararası temel ve rehber belgelerle değil aynı zamanda uluslararası örgüt ve kuruluşların da çabaları, işbirliği ve uygulamaları ile mümkün olmaktadır.

Bu mihvalde, geçici koruma sistemini geliştiren BMMYK, 1951 yılından beri mültecileri korumak ve mülteci sorunlarını dünya çapında çözmek için uluslararası eylemleri yönetip, koordine ederek mültecilere ve göç alan ülkelere yardımcı olmaya çalışmaktadır (Aslantürk, 2018: 21). Söz konusu birim, herkesin sığınma isteme ve başka ülkelerde güvenli bir sığınak bulma hakkını kullanabilmesini sağlamayı görev edinmiştir. BMMYK, geçici koruma rejimi ile sığınma ihtiyacı içinde olan kitlenin 'geri gönderilmeme' ilkesinden faydalanmasını da garanti altına almıştır (BMMYK İcra Komitesi 19 ve 22 nolu kararları). Bu anlamda geçici sığınanlar için "gönüllü olarak ülkelerine dönme", "yerel olarak entegrasyon" veya "üçüncü bir ülkeye yerleştirme" seçenekleri ile kalıcı çözümler de sunmaktadır (Şimşek, 2018: 367-392). Türkiye, Suriyelilere yönelik uygulamalarında BMMYK ve diğer uluslararası örgütler ile işbirliği halinde çalışmalar yapmıştır.

Türkiye'ye sığınan Suriyeliler, hukuk, dış politika, güvenlik, sağlık, eğitim, istihdam, ekonomi, kültür gibi hayatın tüm boyutlarına dokunan ve kendini hissettiren olgular, ihtiyaçlar ve problemler ortaya çıkarmıştır. Örneğin bazı illerde demografik yapı değişmiş, Türkiye'nin mevcut göç mevzuatı tamamen değiştirilmiş, Suriyeliler günlük hayatın en önemli sorunlarından birisi haline gelmiştir. Türkiye taraf olduğu uluslararası sözleşmeler ve iç hukuktaki düzenlemeleri nedeniyle Suriyeli sığınmacılara mülteci statüsünü verememiştir. Aynı zamanda Suriye'den gelen kitlesel akın karşısında bireysel koruma statülerini de işletememiştir. Anılan nedenle uluslararası koruma arayan Suriyeliler için, açık kapı politikası, geri göndermeme, süresiz kalış süresi ve kamplarda insani yardım sağlanması çerçevesinde geçici bir koruma sistemi oluşturulmuştur (UNCHR, 2017). Türkiye, Suriye'den gelen sığınmacılara, uluslararası hukukta açık bir tanımı bulunmayan, sadece

kitlesel akınlarda acil ihtiyaçlar nedeniyle başvuru alan, aynı zamanda esnek, faydacı ve pragmatik kabul edilen “geçici koruma statüsünü” vermiştir.

3.1. Geçici Koruma

Geçici koruma, bağlayıcılık arz eden uluslararası bir sözleşme ile belirlenmiş bir tanıma sahip değildir. Anılan nedenle geçici koruma rejimi ülkelere göre değişen anlam ve uygulamalar şeklinde görülebilmektedir. Özellikle Yugoslavya iç savaşından sonra ortaya çıkan geçici koruma rejiminin en önemli ayırt edici özelliği, hem BMMYK kılavuzu, hem de AB Geçici Yönergesinde “kitlesel sığınma” olarak belirtilmiştir. Geçici korumayı uluslararası korumadan ayıran diğer unsurlar ise; hareketin ani olması ve geniş çaplı bu hareket karşısında “sığınma devletinin kapasitesi” yani durumu nasıl kontrol altında tutacağı ve yöneteceği olarak değerlendirilmiştir. Geçici koruma, kitlesel bir akın ve sığınma durumunu, temel insan haklarından taviz vermeyecek şekilde geçici önlemlerle atlatmayı amaçlayan tedbir niteliğinde bir koruma türüdür (Çelikel/Öztekin, 2020: 170). Geçici korumanın temel amacı ise mülteci ve sığınmacıları güvenli bir alana yerleştirdikten sonra temel ihtiyaçlarını karşılamak ve insan haklarını güvence altına almaktır (Çiçekli, 2009: 17). Geçici korunanlar ise, kaynak ülkede yaşanan karışıklıklar nedeniyle, zorunluluktan ötürü hedef ülkeye sığınmış, ülkelerini terk etme nedenleri ortadan kalkıncaya kadar yani geçici bir süre için hedef ülke tarafından kabul edilmiş kişilerdir. Bir başka ifade ile uluslararası koruma talebi bireysel olarak değerlendirilmeye alınmamış yabancı ‘geçici korunan’ dır (GKY, m. 3/1g).

Geçici korumanın ne şekilde uygulanacağı devletlerin egemenlik hakkı içerisinde değerlendirildiği ve takdir yetkisine bağlı olduğundan, bu konu farklı şekillerde uygulanabilmektedir. Bazen devletler, geçici koruma için yasal bir statü bile oluşturmamakta ve korunacak kişilerin kendi ülkelerine geri dönemeyeceklerini fiilen varsayabilmektedir (Eren, 2018:76).

Geçici koruma, uluslararası koruma türü olmadığından ve ani göçler için acil çözüm olarak getirildiğinden BMMYK bu uygulamayı süreli bir uygulama olarak görmektedir (UNHCR, Roundtable, 2012: 2). Bir başka ifade ile geçici olması ve süreli olması, kitlesel sığınma ile gelen ve uluslararası korumadan yararlanan kişilere, kaynak ülkedeki sorunların ortadan kalkması ve güvenli ortamın oluşması halinde toplu şekilde geri dönecekleri gözüyle bakılması sonucunu doğurmaktadır. Hatta geçici korunanların kalıcı sığınmacılara dönüşmesinin engellenmesi dolayısı ile geri dönüşlerin garanti altına alınması hedeflenmektedir (Fitchpatrick, 1994: 19-24). Geçicilik vurgusu nedeniyle hem Avrupa Yönergesi, hem de BMMYK 2014 Geçici

Koruma Rehberi, entegrasyon yönteminde pek hevesli gözükmemektedir (UNHCR Guidelines, s. 3. 9/ii). Bunun yerine kaynak ülkede sorunu çözme, güvenli bölgeler oluşturma yöntemleri de denenmektedir.

Türkiye geçici koruma statüsünün ne kadar süreceği hakkında yasal bir süre belirlememiştir. Ancak bu durum geçici korunanların geri dönemeyeceklerini önceden kabul şeklinde değil, kalıcı olmalarının önünü kapatmak içindir. Dolayısı ile Suriyelilerin geçici koruma statüsü kapsamında ne kadar süreyle korunacakları ve kalacakları Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin egemenlik ve takdir yetkisinde olup, sonu bilinmemektedir. Zaman zaman 'uyum politikaları', zaman zaman 'üçüncü ülkeye yerleştirmeler' ki çok sınırlıdır, ama çoğu zaman 'geri gönderme' istem ve uygulamaları Suriyeli yabancılara yönelik devlet politikaları olarak karşımıza çıkmaktadır. Her ne kadar geçici korunanlar için getirilmiş bu üç kalıcı çözüm duruma göre ve bazen eş zamanlı denense de,⁴ asıl amaç geri gönderme üzerine kurulu bir politikadır. Bu geri gönderme rejimi uluslararası hukuka göre elbette gönüllü ve Suriye'de güvenli şartlar olduğu takdirde olacaktır. Bu nedenle de İçişleri Bakanlığı, Göç İdaresi Başkanlığı, Göç Politikaları Geliştirme Merkezi birlikte gönüllü geri dönüşleri destekleyici projeler geliştirmektedir (N-AVRR Projesi).

Türkiye dağınık şekilde düzenlenmiş mülteci hukukuna ilişkin mevzuatı bir çatı altında toplamak ve Suriyelilerin kitlesel göçlerine bağlı olarak oluşan mevzuat boşluğunu doldurmak için yeni hukuki düzenlemeler yapmıştır. AB'ye katılım ve uyum süreci de düşünülerek, 2001 'Geçici Koruma Direktifi' yani AB Konsey Yönergesi rehber alınmıştır. Bu doğrultuda, Nisan 2013'te yürürlüğe giren 6458 sayılı "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu" (YUKK), bu Yönerge çerçevesinde hazırlanmıştır. Söz konusu Kanun, dağınık göç mevzuatını tek bir çatı altında toplamayı ve Türkiye göç yönetim sistemini Avrupa standartlarına uygun hale getirmeyi hedefleyen temel nitelikteki ilk kanundur (Elitok, 2013: 163).

YUKK, yabancıların Türkiye'ye girişleri ve çıkışları ile Türkiye'den koruma talep eden yabancılara sağlanacak uluslararası korumaya ilişkin usul ve esasları düzenlemektedir. Bu konuyla ilgili olarak göçe ilişkin hizmetleri yürütmek için İçişleri Bakanlığı bünyesinde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (daha sonra Genel Başkanlık olarak değiştirilmiştir) (GİGM/GİGB) kurulup, yetkilendirilmiştir. YUKK, yabancıların yasa dışı yollarla Türkiye'ye girişi, Türkiye'de kalışı, izinsiz çalışması ve Türkiye'den çıkışını ise yasadışı/düzensiz göç olarak tanımlamıştır (YUKK, m.3/1,2). Düzensiz göç ulus devlet yapısına aykırı olduğu için istenmeyen bir durumdur ve birçok ülkenin

4 Bkz, 2019, 11. Kalkınma Planı; 2018, Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı

kanununda da yasa dışı göç olarak geçmektedir (Yılmaz, 2014: 1689). Anılan nedenle tüm devletler düzensiz göçle mücadele etmekte ve işbirliği yapmaktadır. Düzensiz göçte göç edenler, yasal koşulları sağlamadan ülkenin uluslararası sınırlarını geçmekte veya ülkeden ayrılmaktadırlar (Akıncı vd., 2015: 63). Bu eylemde bulunan kişiler düzensiz göçmen sayılacağından, Türkiye’ye sığınan Suriyeli yabancılar da aslında düzensiz göçmenlerdir.

3.2. Karşılaştırmalı Olarak Geçici Koruma Uygulamaları

YUKK’ da yabancılara verilecek uluslararası koruma türleri iki ayrı başlık altında yer almıştır. Bireysel başvurularda uluslararası koruma statüleri; mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma statüsü olurken, geçici koruma kitlesel göçler için öngörülen koruma statüsü olarak düzenlenmiştir. Geçici Koruma, *“ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancıların kitlesel akım durumlarında sağlanacak bir koruma”* olarak ifade edilmiştir (YUKK, m.91). 22 Ekim 2014 tarihinde yürürlüğe giren Geçici Koruma Yönetmeliği (GKY) ise geçici koruma statüsünün amaç ve kapsamı ile kanunun uygulama esaslarını düzenlemiştir. Yönetmeliğe göre uzun süre Türkiye’de kalan Suriyelilere bireysel olarak uluslararası koruma talebinde bulunmamaları şartı ile geçici koruma statüsü tanınmıştır (Şahankaya, 2018: 17-18). Göç İdaresi Genel Başkanlığı kontrolünde, kamplarda yaşayan Suriyelilerin barınma ve sağlık konusundaki ihtiyaçlarının karşılanması için Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı (AFAD) ile tüm Türkiye’de Suriyelilerin sosyal yardımlara ulaşması ve ihtiyaçlarının karşılanması için Kızılay görevlendirilmiştir.

Türkiye, Suriyeli sığınmacılara “geçici koruma statüsü” verirken bireysel başvuru yolunu kapatarak (GKY, m.16), BM ve AB uygulamalarından farklı bir yol seçmiştir. Uluslararası koruma statüleri bireysellik arz etmektedir. Geçici koruma statüsüyle uluslararası koruma sağlanmasında geçici ve acil durumların varlığı aranmakla birlikte genellikle bu korumayı sağlayacak ülke, kendisinin belirlediği süreçle sınırlı olarak bu statünün imkan ve hizmetlerini de kişilere sunmaktadır. Geçici koruma statüsü halen yürürlükte olup, ne zaman farklı bir statüye evrileceği konusunda bir süre öngörülmemiştir.

Uluslararası hukukta ve uluslararası metinlerde üzerinde konsensüs sağlanmış, uygulamada ise devletlerin taktir yetkisinin de etkili olduğu üç kalıcı çözüm yöntemi benimsenmiş ve kabul edilmiştir. Bu kalıcı çözümler; gönüllü geri dönüş, yeniden yerleştirme ve yerel entegrasyon olarak karşımıza çıkmaktadır.

4. KALICI ÇÖZÜMLER

BMMYK'nın evlerine dönmesi mümkün olmayan veya ev sahibi ülkede kalmak istemeyen mülteciler için öngördüğü ve diğer ülkelerce de benimsenen kalıcı çözümler; gönüllü geri dönüş, yerel entegrasyon ve üçüncü ülkeye yerleştirme şeklinde karşımıza çıkmaktadır.

4.1. Gönüllü Geri Dönüş

Mültecilerin kendi ülkelerine geri dönme hakkı gönüllü geri dönüş ilkesinin temelini oluşturur (Peker ve Sancar, 2001: 32). BMMYK Tüzüğünde, (BMMYK, 1950) uluslararası koruma türlerinin ve geçici korunanların bu statülerinin devam etmesi amaçlanmamıştır. Bir başka ifade ile geçici koruma adıyla müsemma olarak geçici olup, asla uluslararası koruma yöntemlerinin bir alternatifi olarak görülmemelidir (Fitzpatrick, 2000: 280). BMMYK, korumadan yoksun ve uluslararası koruma arayan kişilere öncelikle bu korumanın sağlanması görevini üstlenmiştir. Sonrasında koruma sağlayan devlete yardım sağlayarak, kalıcı çözüm türlerinden birine geçilmesini kolaylaştırmayı hedeflemiştir. Bu çözümler uzun vadeli kalıcı çözümlerdir.

“... gönüllü geri gönderme, yerel entegrasyon ve yeniden yerleştirme geleneksel kalıcı çözümlerdir ve bunların hepsi geçerliliğini ve önemli etkilerini korumaktadır. Bunlar arasından gönüllü geri dönüş, çoğunlukla hâlâ en çok tercih edilen çözüm olarak kabul edilir. Kalıcı çözüm türleri içinden, her mültecinin durumunun özel şartları dikkate alınarak kendisi için en uygunu seçildiğinde kalıcı çözümler başarılabilir.” (BMMYK, Uluslararası Koruma Hakkında Yürütme Komitesi/EXCOM, 2005: 104).

Kalıcı çözümler için bağlayıcı uluslararası metinler bulunmadığından devletler şartlar ve kişiler konusunda en elverişli ve uygun olan çözümü esas alacaklardır. Benzer şekilde Cenevre Sözleşmesi de, doğrudan gönüllü geri dönüş ilkesinden bahsetmemektedir. Anılan nedenle hem BMMYK hem de Avrupa Yönergesi, düzensiz ve kitlesel akınla ülkeye girmiş geçici korunanların gönüllü geri dönüşlerinin engellenmemesi ve teşviki konusunda tavsiye kararlar almıştır. Hatta bu çalışmaların uluslararası kuruluşlarla işbirliği halinde yürütülmesi önerilmiştir. Ancak geri dönüşlerin gerçekleşebilmesi için geçici korumanın sonlandırılması, varsa süresinin dolması gerekmektedir. Gönüllü geri dönüş uluslararası korunan kişilerin kendi istekleriyle geldikleri ülkeye geri dönmeleridir. Kalıcı çözümler için BMMYK'nın yetki alanında sadece 1951 Sözleşmesi, 1967 Protokolündeki mülteciler değil, geri dönenler, yerinden edilenler, vatansızlar da vardır. Zira

BMMYK, ilgili tüm devletlerin vatandaşlık yasalarının hazırlanmasını da tavsiye etmektedir (UNHCR 2015: 83-84).

Gönüllü geri dönüşlerin olması devletlerin en çok tercih ettiği kalıcı çözümlerden birisidir. BMMYK da gönüllü geri dönüş kalıcı çözümünü sadece kaynak/menşe ülke için uygun görmüştür. Ancak bu çözümün devreye girebilmesi için ülkeden ayrılma sebeplerinin ortadan kalkması ve kişinin kendi isteğinin olması gerekir. Aksi taktirde hayati tehlikenin devam ettiği, insan onuruna uygun şartların olmadığı, işkence, ayrımcılık vb. gibi riskli durumların devam ettiği ülke veya ülkelere hiçbir sığınmacı, mülteci veya uluslararası korunan kişi geri gönderilmeyecektir. Uluslararası mülteci hukukunda teamül haline gelen ‘geri gönderme yasağı’ devreye girecektir. Gönüllü geri dönüşler teşvik edilirken, geri gönderme yasağı ihlallerinin olmaması veya zorla geri göndermenin söz konusu olmadığı teyit edilmelidir (Goodwin-Gill ve McAdam, 2007: 495). Ülkesine gönüllü olarak dönen kişinin, uluslararası koruma statüsü her ne ise bu dönüşle birlikte sona erecektir. 1951 Cenevre Sözleşmesinin hükümleri de artık onlara uygulanmayacaktır. Bu durum, Sözleşmenin 1/C maddesinde “*Kendi arzusu ile terk ettiği veya zulüm korkusu ile dışında bulunduğu ülkeye kendi arzusu ile tekrar yerleşmek üzere dönmüşse*” sözleşme uygulamasının sona ereceği yani mültecilik statüsünün sona ermesi şeklinde vücut bulmuştur (Çiçekli, 2016: 357).

Anılan nedenle gönüllü geri dönüşler için, menşe ülkede tüm şartlar değişmiş olmalı, yeniden ulusal korunma sağlanmalı, ayrımcılık, korku, şiddet ortadan kalkmalı, temel hak ve özgürlüklerin önü açılmalı ve bu değişiklikler Cenevre Sözleşmesi’ne göre gerçekten köklü ve daimi olmalıdır.⁵ Menşe ülkenin, ülkeden kitlesel olarak göç edenleri ülkeye davet etmesi tek başına yeterli kabul edilemez. Gerekli tüm teminatları vermesi de önemlidir. BMMYK ve geri dönüş yardımcı olan tüm kuruluşlar da, geri dönüş aşamalarının hüsrarla sonuçlanmaması,⁶ dönen kişilerin cezalandırılmaması ve güvenlikleri için, her aşamada gözlemci, arabulucu ve katılımcı olmalıdır. Genelde gönüllü geri dönüşlerin güvenli şekilde gerçekleşmesi için menşe ülke ve hedef ülke arasında ikili anlaşmalar yapılmaktadır (Hathaway, 2021: 952). Kalıcı çözümler arasında öncelik sırası yoktur. Şartlara göre uygun olanın esas alınması söz konusudur. Bu çözümler ayrı ayrı, birlikte uygulanabilir, birine veya diğerine öncelik verilebilir (Hathaway, 2021: 953).

5 Bkz. 1951 Cenevre Sözleşmesi madde 1.

6 1980’li yıllarda Afganlı, 1996 yılında Ruandalı mültecilerin ülkelerine geri dönüşlerinde yaşanan olumsuzluklar örnek olarak verilebilir. Bkz. <https://www.amnesty.org/en/documents/afr02/007/1997/en/>

AB Yönergesi'ne göre koruma süresi,⁷ dolmadan geri dönen kişilerin, hedef ülkeye yeniden gelmeyi istemeleri halinde bu talep olumlu karşılanmalıdır (AB Yönergesi, m.21). 1969 Afrika Birliği Sözleşmesi (ABÖ) 4. maddesinde gönüllü geri dönüşü düzenlerken, bunun gönüllülük ilkesi çerçevesinde yapılacağını ve hiçbir mültecinin isteği dışında geri dönmeye zorlanamayacağını vurgulamıştır.⁸

Gönüllü geri dönüşün, şartlı mülteciler ve vatansız kişiler için kalıcı bir çözüm olması uygun gibi görünmemektedir. Zira şartlı mülteciler ülkelerinde din, ırk, siyasi düşünce... gibi nedenlerle zulme uğramaktan korktukları için Türkiye'ye Avrupa dışından kaçıp gelmiş koruma istemiş kişilerdir. Savaş ya da siyasi krizlerden kaçıp Türkiye'ye sığınmadıkları için gönüllü geri dönüş yolu onlar için anlamlı değildir. Zaten YUKK da şartlı mülteciler için üçüncü ülkeye yerleşmeyi kalıcı çözüm olarak görmüş ve kanunda düzenlemiştir (YUKK, m.62).

4.2. Yeniden Yerleştirme

Yeniden yerleştirme mültecilerin sığınma başvurusu yaptıkları ülkeden onları kabul eden başka bir ülkeye transfer edilmesidir (BMMYK Kılavuz, m.14, 2016) Mülteci ve sığınmacıları koruyan kalıcı bir çözüm olarak uluslararası hukukta yerini almış ve özellikle soğuk savaş döneminde başvurulmuştur. Yeniden yerleştirmenin düşünülebilmesi için, kişinin ülkesine geri dönmesinin mümkün olmaması, başka bir ifade ile terk sebebi oluşturan şartların ortadan kalkmamış olması veya korunmasından yararlanılan ülke devletin kişiye gerekli korumayı sağlayamıyor olması gerekmektedir (Kaya, 2022: 517). Buna ek olarak uluslararası korunan yabancılar ve koruma sağlayan ülke arasında, karşılıklı hoşnutsuzluklar var ise ve gönüllü geri dönüşün şartları veya yerel entegrasyon çözümü mümkün değilse söz konusu kişiler başka bir ülke veya ülkelerde iskan edilebilir.

Üçüncü ülkeye yerleştirme, yüksek mülteci nüfusuna sahip ülkelerin üzerindeki baskıyı hafifletmek için BMMYK önderliğinde uluslararası toplumca gösterilen dayanışma ve sorumluluk paylaşımıdır. Dolayısı ile mültecilere tanınmış bir hak değildir, başvuruya da dayalı değildir. Sınırlı sayıda mültecinin yararlandığı bir çözümdür denilebilir (UNHCR, 2022).

7 Hem BMMYK hem de AB Yönergesi, geçici korumanın süreli olduğunun altını çizmiştir. BMMYK, uzun süreli mültecilik için beş yıl veya daha uzun süreci öngörmüştür. Hatta bu kadar uzun süreci kalıcı çözüme erişmede engel görmektedir, çünkü kalıcı çözüme ulaşamaması uluslararası korunanların durumunda belirsizlik oluşturmaktadır. Bkz. BMMYK, Yürütme Kurulu Kararı, S.109, 2009. AB Yönergesi ise 3 yıllık bir üst sınır öngörmektedir (m.4).

8 Göç ve Mültecilik, Mülteci.net, Erişim Tarihi: 03.02.2022.

Zaten ülkeler güvenlik kaygıları nedeniyle bu seçeneği daha nadir tercih etmektedir.

Üçüncü bir ülkeye yerleştirme geçici veya daimi olabilir. Ancak bu yöntemin de sağlıklı olabilmesi için devrede uluslararası kuruluşlar, BMMYK, Uluslararası Göç Örgütü, sivil toplum kuruluşları ve ilgili tüm ülkeler (menşe, hedef ve üçüncü ülke) olmalıdır. Bunlar arasında işbirliği, yardımlaşma ve koordinasyon birliği önemlidir.

BM Mülteci Örgütü'ne göre, 2023 yılında 1.47 milyon mültecinin üçüncü ülkeye yerleşme ihtiyacı olacaktır. UNHCR'nin uluslararası korumadan sorumlu Yüksek Komiser Yardımcısı Gillian Triggs, konunun önemini şöyle ifade etmiştir. "Üçüncü ülkeye yerleştirme, sığınma ülkelerinde yüksek düzeyde hassas durumlarla karşı karşıya kalan mülteciler için yalnızca hayat kurtarıcı bir koruma aracı olmakla kalmayıp, aynı zamanda diğer devletlerin harekete geçmesi ve bu sorumluluğu paylaşmaya yardımcı olması için somut bir yol olmaktadır" (UNHCR, 2022A).

BMMYK ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü üçüncü ülkeye yerleştirilmeye uygun en hassas durumdaki kişilerin tespitinde işbirliği içinde çalışmaktadır. UNHCR Türkiye, dünya genelinde en büyük üçüncü ülkeye yerleştirme programlarından birini yürütmektedir. Çünkü en fazla Suriyeli sığınmacı nüfus Türkiye'de bulunmaktadır. 18 Mart 2016 yılında AB ile yapılan Mutabakat (Geri Kabul Anlaşması) gereği, 20 Mart 2016'dan sonra Türkiye'den Yunan Adalarına düzensiz olarak geçen Suriyeli göçmenler Türkiye'ye geri kabul edilecek, buna karşılık AB ülkeleri her geri alınan Suriyeliye karşın Türkiye'den bir Suriyeli kabul edecektir (birebir anlaşma formülü). Mutabakatın uygulanması ile Türkiye'den Yunanistan'a düzensiz geçişler %97 oranında azalmıştır. Ancak bu formül ile AB ile yapılan yeniden yerleştirme programı arzu edilen sayıya ulaşamamıştır.⁹ Ayrıca 18 Mart Mutabakatı ile AB tarafından Türkiye'ye verilen sözler de yerine getirilmemiştir (Saliji, 2018: 10, Ekşi, 2016: 149).

9 Anlaşmada belirtilen sayı maksimum 72 bin kişidir. 2016-2021 arasında gerçekleşen sayı ise en fazla 36 bin 500 kişi ile sınırlı kalmıştır.

Tablo 1. Birebir Formülü Kapsamında Ülkemizden Çıkış Yapan Suriyelilere İlişkin İstatistikî Bilgiler

**BİREBİR FORMÜLÜ KAPSAMINDA ÜLKEMİZDEN ÇIKIŞ YAPAN
SURIYELİLERE İLİŞKİN İSTATİSTİKİ BİLGİLER**

ÜLKE	TOPLAM
TOPLAM	36.472
ALMANYA	14.751
AVUSTURYA	213
BELÇİKA	1.795
BULGARİSTAN	85
DANİMARKA	31
ESTONYA	59
FİNLANDİYA	2.707
FRANSA	5.650
HIRVATİSTAN	250
HOLLANDA	5.519
İSPANYA	911
İSVEÇ	3.142
İTALYA	396
LETONYA	46
LİTVANYA	102
LÜKSEMBURG	206
MALTA	17
PORTEKİZ	450
ROMANYA	108
SLOVENYA	34



*22.12.2022 tarihi itibarıyla

Kaynak: (T.C. İçişleri Bakanlığı, Göç İdaresi Genel Başkanlığı, 2022).

UNHCR 2022 tahmini raporuna göre, üçüncü ülkelere en fazla yerleştirme ihtiyacı olan mülteciler grubunu altı yıldır üst üste Suriyeli mülteciler oluşturmaktadır. Onları Güney Sudan, Afganistan, Demokratik Kongo takip etmektedir. 2014-2021 yılları arasında Kanada, Suriyelilerin, hem BMMYK aracılığı ile hem de doğrudan en çok yerleştirildiği ilk üç ülke arasına girmiştir. Bir göçmen ülkesi olan ABD ikinci sırada yer almaktadır. AB ile Türkiye arasında yapılan 18 Mart Mutakabası sonucu (birebir formülü kapsamında) en çok Suriyeli yerleştirilen AB ülkeleri, Almanya, Fransa ve Hollanda'dır (İçişleri Bakanlığı GİGM, 2021).

Türkiye'nin AB dışındaki ülkelere yapmış olduğu yeniden yerleştirme oranları da şöyledir.

Tablo 2. 2014-2022 Yılları Arasında Suriyelilerin Üçüncü Ülkelere Yeniden Yerleştirilmesi

2014 - 2022 YILLARI ARASINDA SURİYELİLERİN ÜÇÜNCÜ ÜLKELERE YENİDEN YERLEŞTİRİLMESİ		
S.N.	ÜLKE	ÇIKIŞ YAPAN KİŞİLER
	TOPLAM	20.181
1	KANADA(BMMYK)	7.710
2	KANADA(DOĞRUDAN)	2.650
3	ABD	4.534
4	İNGİLTERE	2.650
5	NORVEÇ	1.926
6	İSVİÇRE	185
7	İSVEÇ	168
8	AVUSTRALYA	115
9	AVUSTURYA	58
10	BELÇİKA	46
11	LÜKSEMBURG	46
12	ROMANYA	43
13	LİHTENŞTAYN	18
14	YENİ ZELANDA	15
15	İZLANDA	13
16	HOLLANDA	3
17	FRANSA	1



*22.12.2022 tarihi itibarıyla

Kaynak: (T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı, 2022).

4.3. Yerel Entegrasyon (Uzun Süreli İkamet veya Vatandaşlık Verme)

Ülkesindeki zulümden kaçarak göç eden kişilere başka devletlerce sağlanan uluslararası korumanın ilk aşamada elzem olması onu geçici bir yöntem olmaktan çıkarmamaktadır. Kalıcı çözümler arzu edilen ve hedeflenendir. BMMYK'nın öngördüğü uluslararası korumanın kalıcı çözümlerinden biri de yerel entegrasyondur. Bu yöntem uzun süreli ikamet veya vatandaşlık verme yolu olarak görülmektedir (Cenevre Sözleşmesi m. 34). Bu şekilde yabancıya tanınan geniş haklar onu içinde bulunduğu ülke ile bütünleştirecek ve yeni bir statü kazandıracaktır.

Mültecilere İlişkin Küresel Mutabakat, ev sahibi ülkelere, kendi imkanları çerçevesinde uluslararası kuruluşlarla da işbirliği yaparak yerel entegrasyonu

kolaylaştıracak düzenlemeler yapmalarını önermektedir.¹⁰ Yerel entegrasyon, ev sahibi ülkelerin mültecilere kendi vatandaşlarına veya kalıcı ikamet etme hakkına sahip olanlara tanıdıkları örneğin; uzun süreli veya daimi ikamet etme, serbest dolaşım, eğitim öğretim, çalışma, aile birliğinin sağlanması, seyahat etme gibi hak ve yetkileri aşamalı olarak vermesi adeta onları vatandaşlığa giden yola hazırlamasıdır. Bu süreç çok boyutlu bir süreç olup, ev sahibi ülkenin sosyal ve ekonomik koşulları ile doğrudan ilintilidir (UNHCR, 2010: 194). Dolayısı ile farklı düzeyde işbirlikleri gerektirmektedir. Hakların verilmesi sığınmacıların, sığındıkları ülkeyle bağlarının kuvvetlenmesi ve derinleşmesine neden olur. Bu şekilde kendilerinin o ülkede yasal olarak bulundukları düşüncesi ile güvencede hissedeceklerdir.

Yerel entegrasyon için temel alınan, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'nin 34/2. maddesi taraf devletlere genel bir idari yükümlülük getirmekle birlikte aslında amaçlanan vatandaşlığa geçişi kolaylaştırmaktır. *"Taraf Devletler, mültecileri özümlemeyi (asimile)¹¹ ve vatandaşlığa almayı her türlü imkân ölçüsünde kolaylaştıracaklardır. Vatandaşlığa alma işlemlerini çabuklaştırmaya ve bu işlemlerin masraf ve resimlerini her türlü imkân ölçüsünde azaltmaya özel çaba göstereceklerdir"*. Vatandaşlığa alınan kişilerin artık mülteci, sığınmacı statüleri sona ereceğinden uzun soluklu süreç olan entegrasyondan farklı olarak hızlı bir şekilde yerel vatandaşlarla her anlamda eşit ve aynı haklara sahip olmaları söz konusu olacaktır.

AB'ne göre devletler yoğun ve kitlesel göçler karşısında toplumsal barış ve huzur için entegrasyon politikaları geliştirmelidir. AB Konsey Yönergesi de, benzer şekilde entegrasyon yönteminden bahsetmiş ve üye ülkelere, entegrasyonu kolaylaştırmak için programlar oluşturmak ve mültecilerin bu programlardan yararlandırılmasını sağlamak yükümlülüğünü yüklemiştir. BMMYK'da, mültecilerin ekonomik, sosyal ve kültürel haklarından azami ölçüde yararlanmaları için kaynak sağlayarak ülkelere destek olmaktadır.

Yerel entegrasyonun kalıcı çözüm olarak en fazla uygulandığı ülkeler, geleneksel göç ülkeleri olan ABD, Avustralya, Yeni Zelanda ve Kanada'dır. Bu ülkeler, AB Yönergesinde olduğu gibi mülteciler için plan ve göçmen programları yaparak, kendi toplumları ile bütünleştirme yöntemini kullanırlar. Özellikle ABD İkinci Dünya Savaşından sonra, yerinden edilmiş birçok kişi için yeni bir vatan olmuştur (Buz, 2004: 72). Halen ABD ve

10 Global Compact on Refugees, 2018.

11 Asimilasyon içinde baskı da barındırdığından, asimile kelimesi veya özümseme kelimesi entegrasyon olarak yorumlanmaktadır.

Kanada, daha az formalite ile dünyada en çok göçmen kabul eden ülkeler arasındadır.¹²

Yerel entegrasyonda en önemli konu, uzun süreli ikamet izni ve ikamet hakkının tanınmasıdır. Anılan nedenle geçici ikamet iznine sahip şartlı mülteciler için yerel entegrasyon yöntemi kalıcı çözüm değildir. İkamet izni olmadan vatandaşlık verilmesi söz konusu olamayacağı gibi, ikamet izni mültecinin elde edeceği barınma ve çalışma gibi hakların da öncülüğünü yapmaktadır. AB Konsey Yönergesi'nin 24. maddesinde, kamu güvenliği çerçevesinde mülteci ve sığınmacılar için öngörülmüş ikamet izin süresi en az üç yıldır ve bu süre yenilenebilir. AB üye ülkelerinde gerekli belgeleri göstererek, hukuka uygun şekilde ve beş yıl kesintisiz ikamet edenlere ise uzun süreli ikamet izni tanınmaktadır. Yönergede 2011 yılında yapılan değişiklikle bu statünün kapsamı genişletilerek mülteciler yanında, ikincil korumadan yararlananlar ve yasaya uygun şekilde beş yıl ülkede kalmış olan üçüncü dünya ülkesi vatandaşları da dahil edilmişlerdir. Böylece uzun dönem ikamet sahibi olma statüsüne geçebileceklerdir. Hatta bu statü ile bir çok konuda; eğitim, işgücü, sigorta, serbest dolaşım...gibi AB vatandaşları ile eşit haklara sahip olacaklardır.¹³

AB ülkeleri, 1989'da patlak veren Yugoslavya iç savaşı sürecinde zorla yerinden edilmiş ve kitleler halinde AB'ye sığınmaya çalışan kişilere acil çözüm bulabilmek için geçici koruma hakkı vermiştir. Zaman içinde ise Hollanda ve İsveç (1993), Dayton Antlaşması sonucunda (1995)¹⁴ Danimarka ve Avusturya, söz konusu mültecilere daimi ikametgah izni vererek eğitim ve iş piyasasına tam erişim hakkı tanımıştır. Daimi ikametgah hakkı 5 yıl sonunda mültecilere vatandaşlık yolunu açmıştır.

Dünyanın birçok yerinde devam eden çatışmalar ve iç karışıklıklar nedeniyle 'uzun süreli mültecilik' durumları ortaya çıkmıştır. BMMYK, 2008 yılından beri bu problemle uğraşmakta ve kalıcı çözüm olarak mültecilere gönüllü geri dönüş, yeniden yerleştirme veya vatandaşlık hakkının tanınması konusunda çözümler bulunması için kaynak ülke ve hedef ülkeler arasında çalışmaktadır. Örnek olarak, Tanzanya ve Brundi arasındaki mülteci problemi verilebilir. 1972 yılından beri Brundili mültecilere ev sahipliği yapan Tanzanya, 2011 yılında seçimlik hak olarak 220 bin mülteciye ülkelerine geri dönmesi veya vatandaşlığı kabul etmeleri teklifinde bulunmuştur. BM ise 2011-2015 yılları

12 Ancak 11 Eylül 2002, ikiz kuleler saldırıları, özellikle Müslüman mülteci ve sığınmacıları olumsuz etkilemiştir.

13 Uzun dönem ikamet izni verilenlere ilişkin AB direktifi uluslararası korumadan yararlananlar ile mültecileri kapsayacak şekilde genişletildi.

14 1991-1995 tarihleri arasında Hırvatistan Savaşı ve Bosna Savaşını sona erdiren Dayton Antlaşması sonrasında.

arasında bu politika için Tanzanya ve Brundi'ye 103 milyon dolarlık kaynak yardımında bulunmuş, mültecilerin %79'u ise bu kadar uzun süre sonunda vatandaşlığı seçmiştir (Kuch, 2016: 1-5) .

YUKK'da Suriye'den gelen sığınmacılara tanınan geçici koruma konusunda herhangi bir süreden bahsedilmemiştir. Oysa BMMYK geçici korumayı süreli bir statü olarak görmektedir. Suriyeli sığınmacılar, Avrupa'dan gelmedikleri için, Türk devleti tarafından mülteci veya şartlı mülteci olarak kabul edilmemekte ve üçüncü ülkeye de yerleştirilme imkanına sahip olmamaktadırlar. Türkiye zaten kalıcı çözüm içinde en fazla gönüllü geri dönüş yöntemini benimsemiş ve bunu hedefliyor ise de on yılı aşkın bir süredir Suriye'de şartlar düzelmemiş maalesef barış ve istikrar sağlanamamıştır. Türkiye'de doğan çocuklar 13 yaşına gelmiş, çocuk gelenler ise yetişkin olmuştur. Uzun süreli mültecilik durumuna benzerlik nedeniyle, yerel entegrasyon kalıcı yöntem olarak önem arz etmeye başlamıştır. Hatta geçici koruma süresinin daha uzaması halinde en uygun ve kaçınılmaz yöntem olarak gözükmektedir. Yerel entegrasyon, hukuki, ekonomik, sosyal ve kültürel anlamda kişilerin yaşadıkları ülkeye entegre olmasını sağlayan çok yönlü bir süreçtir (Acer, Kaya ve Gümüş, 2010: 17-18).

YUKK, madde 96 ile uyum konusu düzenlenmiş ve uyum konusunun karşılıklı yani çift taraflı bir kabullenme olduğu vurgulanmıştır. Bu düzenleme ile yabancılar, başvuru sahipleri ve uluslararası koruma sahiplerinin bulunabilecekleri her ülkede kendilerine yeter ölçüde bilgi, beceri kazanmalarının önünün açılması amaçlanmıştır. Elbette bu sağlanırken ülkenin ekonomik imkanlarının belirleyici olduğu da göz ardı edilemez. Ayrıca bu karşılıklı uyum sağlanırken tüm merkezi ve yerel kurum ve kuruluşlar, uluslararası kuruluşlar, sivil toplum örgütleri, yerel yönetimler ve üniversitelerin katkı sunmaları ve planlama yapmaları önerilmiştir. YUKK, madde 3'e göre bu konuda görevli ve yetkili kurum Göç İdaresi Genel Müdürlüğü/Başkanlığıdır (GİGM/GİGB). GİGB diğer kurum ve kuruluşlarla işbirliği içinde çalışarak sağlık, eğitim, sosyal yardım, işgücü piyasasına erişim, kurumlara erişim konularında kısaca hak ve hizmetler konusunda bilgilendirme ve tanıtımlar yapma yetkisine sahiptir. Bu amaçla GİGB bünyesinde uyum faaliyetleri konusunu plan ve programlamak için Uyum ve İletişim Başkanlığı kurulmuştur. Genel Müdürlük Uyum ve İletişim Dairesi Başkanlığı, 2018-2023 yıllarını kapsayacak şekilde 'Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı' hazırlamıştır.

Bu planın amacı ayrımcılık yapmadan, yerli ve yabancıyı düşünerek, ülkenin tüm kurum ve kuruluşları ile işbirliği içinde uyum konusunda çalışmak ve etkili sonuçlar doğurmaktır. Yabancıların uyum programları

çerçevesinde ve isteğe bağlı olarak ülkenin dili, hukuki ve siyasi yapısı ve kültürünün öğretildiği kurslara katılımlarının teşviki sağlanacaktır (Aygün ve Kaya, 2016: 121). Uyum sorununun halledilmesinde en önemli unsur eğitimidir. Özellikle ev sahibi ülkenin dilini öğrenmek ve eğitilmiş insan sayısının artırılmasının uyum için büyük katkısı olacaktır. Bu nedenle, Türkiye’de var olan eğitilmiş Suriyelilere, örneğin akademisyenlere çalışma imkanları tanınmalı, bürokratik engellerin kaldırılarak, ekonomik ve sosyal yaşama daha çabuk dahil olmaları sağlanmalıdır (Ertan ve Ertan, 2017: 23). Eylem Planına göre, MEB ve YÖK eğitim konusunda, Sağlık Bakanlığı, toplum sağlık ve aile sağlık merkezleri ise sağlık konusunda GİGB ile işbirliği halinde olacaklardır. İşgücü konusunda Turkuaz Kart uygulaması, çalışma izinlerine dair yönetmelikler, 2016 yılında kabul edilen Uluslararası İşgücü Kanun’u işgücü piyasası ve uyuma ilişkin düzenlemeler olarak karşımıza çıkmaktadır. Sosyal yardımlar konusunda da, sığınmacılara ihtiyaçlarına yönelik destekler verilmektedir.

5. TÜRKİYE’DE GEÇİCİ KORUMANIN FARKLI UYGULANMASI VE SURİYELİLERİN HUKUKİ STATÜSÜ

5.1. Geçici Koruma Statüsü

İç hukukta yeni olan 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, uluslararası koruma konusunda eski sisteme (1994 tarihli Yönetmelik) sadık kalmıştır. Kanunun ilgili maddesi (m.3/1) uluslararası koruma çeşitleri olarak mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma statülerini saymış, 91. maddesinde ise toplu halde Türkiye’ye gelenlerin uluslararası koruma ihtiyaçlarının grup olarak ele alınması gerektiğini belirtmiş (Çiçekli, 2014: 314) ve bu durumu uluslararası koruma çeşidi içinde düzenlenmemiştir. YUKK öncesinde ülkeye toplu gelen kişilere sağlanacak koruma 1994 tarihli İltica ve Sığınma Yönetmeliği’nde düzenlenmiştir. Söz konusu Yönetmelik, toplu gelen kişileri sınırlarda durdurmayı ve tampon bölgeler oluşturmayı hedeflemiştir (m.8). 26. maddede ise şartlar sağlandığında, yani silahlı çatışma ve iç karışıklıkların bitmesi halinde toplu gelenlerin iadesinin sağlanması düzenlenmiştir. 1994 tarihli Yönetmelik, GKY’nin 61. maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır. YUKK ile oluşturulan Türkiye’nin yeni göç rejiminde kitlesel akınla gelen Suriyeli sığınmacılar için ‘geçici koruma statüsü’ uygun görülmüştür (YUKK, m.91).

Ancak, YUKK ‘geçici korumayı’ uluslararası koruma tanımının içinde saymamış, GKY ile bu statüyü düzenlemiştir. Dolayısı ile bu konudaki temel kaynak yine bir yönetmeliktir denilebilir. Bu yönetmeliğin işlerlik kazanması,

Bakanlar Kurulu'nun, 2016 yılından sonra ise Cumhurbaşkanı'nın vereceği 'geçici koruma kararı' ile olacaktır (GKY, m. 9/1).

YUKK, madde 91 geçici koruma için şu ifadeleri kullanmıştır,

“ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir.”

Geçici korumayı diğer hukuki statülerden ayıran en önemli özellik, koruma talebinin ve değerlendirilmesinin kitlesel olması nedeniyle, sığınmacılara bireysel/münferit statülerin sağladığı haklardan farklı hakların sağlanmasıdır. Ülkede bulunan Suriyeli sığınmacıların bazı haklardan yararlanmalarının sınırları da hukuken bu çerçevede belirlenmiştir. 1951 Cenevre Sözleşmesi ile mültecilere tanınan haklar, kitlesel sığınan ve geçici korumadan yararlanan kişilere tanınmamaktadır (Akram ve Rempel, 2004: 12, 13).

YUKK ve ilgili yönetmelikler, geçici korumanın temelinde yatan düşünceye uygun olarak, Suriye’de işlerin yoluna girmesi, barış ve huzurun sağlanması sonucunda Suriyeli sığınmacıların ülkelerine dönecekleri varsayımı ile hareket etmiş ve hatta bu sonucu destekleyen politikalar uygulanmıştır. Bu çalışmanın amacı, uygulanan bu politikada istisnai sapmalar olsa da geri dönülmesini hedefleyen bir istikrarın var olduğunu ortaya koymaktır. YUKK, geçici koruma rejiminde, BMMYK ve Avrupa Yönergesi ile aynı uygulamayı benimsememiş ve entegrasyonu hedeflememiştir. Örneğin;

2011 yılı itibariyle Türkiye’ye gelen kişiler öncelikli olarak misafir kabul edilmiştir.¹⁵ Türkiye’nin ve Türk halkının Suriyelilere misafir gözüyle bakması ve kabulü, onlara geçici gözle bakıldığını ve gelecekte birlikte yaşama duygusunu taşımadığını gösterir (TRT Haber, 2022).¹⁶ Geri gönderme yasağı nedeniyle isteğe bağlı dönüşler, şartların iyileşmesi ile de olağan geri dönmeler beklenilmektedir. AB Yönergesi’nde de benzer durum düzenlenmiştir. *“Üye Devletler geçici korumadan yararlanan kişilerin kendi istekleri doğrultusunda geri dönmelerini ya da geçici korumaları sona erdiği için geri dönmelerini sağlayacak gerekli önlemleri alacaklardır”*(m.21)

15 Açık kapı politikası gereği böyle olmuştur.

16 Erdoğan: 200 bine yakın Suriyeli kardeşimizi misafir ediyoruz (t24.com.tr), 01.12.2012, Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, “Ülkemizde misafir ettiğimiz 1 milyon Suriyeli kardeşimizin gönüllü geri dönüşünü sağlayacak yeni bir projenin hazırlıkları içindeyiz” (TRT Haber, 2022)

Türkiye'nin Suriyeliler veya kitlesel sığınmacılar için sergilediği göç rejimi¹⁷ onların ülkede yerleşmelerine isteksiz yaklaşım sergileyen bir politikadır.¹⁸ Uygulanan açık kapı politikası ise geçici korumanın temel niteliklerinden biridir. Ülkenin çıkarları ve sürekliliği için bazı ülke vatandaşlarına Türkiye'de gayrimenkul satın alınması yasaklanmıştır. Örneğin geçici koruma altındaki Suriyelilerin Türkiye'de taşınmaz mal alımı yasaktır. Bu yasak müttekabiliyet ilkesi gereği geçmişe dayalı olarak devam etmektedir.^{19, 20}

YUKK'da bu hususlar göz önüne alınarak Suriyelilere istisnai olarak geçici koruma statüsü verilmiştir. Avrupa müktesebatına uyum paketi ve kitlesel akınlara çözüm için getirilmiş YUKK'nun uygulanmasını gösteren Geçici Koruma Yönetmeliği (GKY)'nde, geçici korunanların Nisan 2011 tarihinden sonra Türkiye'ye gelen Suriye vatandaşları, vatansızlar ve mülteciler olduğu düzenlenmiştir. Bu kişilere tanınan geçici koruma statüsü, Türkiye'de ne kadar uzun süre kalırlarsa kalsınlar diğer uluslararası koruma statüsüne başvuru yolunu (GKY, m.7/1, 7/3) kapatmıştır.

Oysa AB Yönergesi'nin 17. maddesi geçici koruma statüsüne sahip olanların her zaman sığınma başvurusu yapabilmesine olanak tanımıştır. GKY ise ancak geçici koruma statüsünün sona ermesinden sonra, bireysel olarak uluslararası koruma başvurusunun yapılabileceğini düzenlemiştir (m.12/2b). Hatta Avrupa'da kitlesel sığınmada bulunan ve geçici koruma sağlanan kişiler mülteci sayılıp, Cenevre Sözleşmesi kapsamında değerlendirilmektedir (Hathaway, 2014: 362- 461). Hathaway geçici sığınanlara bireysel başvuru hakkı tanınmıyacağı kadar, 1951 Cenevre Sözleşmesinde mültecilere tanınan asgari hakların tanınması gerektiğini vurgulamıştır. BMMYK da *"geçici korumanın amacı, var olan koruma araçlarının oluşturduğu mekanizmaların iyileştirilmesi ve uluslararası koruma rejiminin boşluklarının doldurulmasıdır"* ifadeleri ile geçici korumanın, ülkelerin uluslararası koruma rejimini

17 Bir kamu düzeni politikası veya rejimidir.

18 Bu amaca uygun olarak, Türkiye Suriye'nin kuzeyine iki sınır dışı hareket düzenleyerek güvenlik koridoru oluşturup gelen sığınmacıların o güvenli bölgeye gönderilmesi içinde ciddi çalışmalar yapmaktadır. Bkz. BBC News, "Erdogan, 1 Milyon Suriyelinin Gönüllü Geri Dönüşü İçin Hazırlık Yaptıklarını Söyledi", 3 Mayıs 2022

19 90 yıl öncesi Suriye'de var olan arazi rejimi ile hak sahiplerine arazileri ve taşınmazları üzerinde mülkiyet hakkı tanınmamıştır. Hatta 1958 yılında çıkarılan "Toprak Reformu" ile de Türk vatandaşlarının Suriye'de mülkiyet edinme hakları tamamen ortadan kaldırılmıştır. Bunun üzerine 28.05.1927 gün ve 1062 Sayılı Mukabele-i Bilmisil Kanunu hükümleri ile müttekabiliyet ilkesi uyarınca Türkiye'de bulunan gerçek ve tüzel kişi Suriyelilerin mal varlıklarına el konmuştur. Taşınmaz edinmeleri yasaklanmıştır. Milli Emlak Genel Müdürlüğü tasarruf yetkisine sahip olmuştur. Sonradan Suriyelilerin Türk vatandaşlığını kazanımı da durumu değiştirmektedir (Çitil Avukatlık Ortaklığı, 2022).

20 Birçok konut aldıkları öne sürülen Suriyelilere kanunen taşınmaz mülk satışı yasak... Peki alanlar hangi yollarla satın alıyor? Independent Türkçe (indyturk.com), Erişim Tarihi: 22.05.2022

düzenleyen 1951 Sözleşmesi, 1967 Protokolü ve insan hakları sözleşmeleri yükümlülüklerine uygun davranmasına engel olmaması gerektiğini vurgulamıştır (UNHCR, Roundtable, 2013, prf. 34). Uluslararası insan hakları sözleşmelerindeki asgari şartlar geçici korunanlar dahil herkese uygulanmalıdır (Yılmaz, 2016: 165).

Geçici korumanın istisna ve geçici bir statü olması sığınmacılara tanınan korumayı da süreli hale getirmektedir. Ancak söz konusu süre Türk hukukunda belirli değildir. Örneğin Avrupa Yönergesi geçici korunanlara 1 yıl, her halükarda 3 yıl içinde diğer statülere geçiş hakkı vermektedir (m.4). Oysa YUKK'da ve GKY'de geçici koruma ile ilgili herhangi bir süre düzenlemesi yapılmamıştır. GKY madde 15 gereği kamu sağlığı, milli güvenlik ve kamu düzeninin ihlali halinde geçici korumanın sağladığı tedbirler sınırlanabilecek, geçici süre ile veya tamamen durdurulabilecektir.

YUKK'da entegrasyon kelimesi yerine bilinçli olarak uyum/harmonizasyon kelimeleri kullanılmıştır. Bu ifade ile aslında sığınmacılar için literatürde kabul edilen ve geçici koruma da kalıcı çözüm sayılan “yerel entegrasyon” yolunun önü bir şekilde kesilmiştir. AB Konseyine göre entegrasyon yasal hakların ortak bir çerçevesini oluşturmak, çalışma, eğitim ve barınmaya ilişkin minimum standartlara dayanarak topluma aktif katılımı sağlamaktır. GİGM entegrasyon, asimilasyon gibi kavramlar yerine gönüllülük esasına dayalı karşılıklı birbirini anlama manasına gelen harmonizasyon ifadesini tercih etmiştir. GİGM'ye göre harmonizasyon, yabancıların kendi kimliklerini koruyarak ev sahibi topluma uyum göstermelerini desteklemektir (GİGM, 2015: 25). Aslında bu gelenek Osmanlı'ya kadar giden çok kültürlülük anlayışının bir parçasıdır. Çok kültürlü yaşam²¹ farklı isteklerin bir arada eşit şartlar altında yaşanmasını gerektirir. Çok kültürlülükte, azınlıklar için asla dönüştürme olmadan farklılıklara saygı çerçevesi gözetilerek, içinde bulundukları toplum ile bütünleşme sağlamaları söz konusudur (Adıgüzel, 2016: 163). YUKK ile amaçlanan ise tıpkı Osmanlı'da olduğu gibi farklılıklara saygı duymak, Suriyeli sığınmacıların asli kimliğini korumak ve onların ayrımcılık hissetmeden Türkiye ve Türk toplumuna uyumunu sağlamaktır.

GKY' de, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından kayıt altına alınan yabancı ve sığınmacılar için sağlanacak haklar için de “hizmet” kelimesi kullanılmıştır (m.26-32).²² Sağlık, eğitim, işgücü piyasasına erişim, sosyal

21 Hollanda gibi ülkeler

22 Türkiye'de uluslararası koruma talebinde bulunan yabancılar için kayıt yaptırmak haklarına erişmek ve borçlarını bilmek adına önemlidir. Bu şekilde Türkiye'de yasal olarak kalabilir ve sunulan hizmetlere erişebilirler.

yardımlar... sağlanacak hizmetler olarak düzenlenmiştir. Elbette ki uluslararası belgelerin tanıdığı olduğu haklar vardır. Bu haklar tüm ülkeler için getirilmiş insan hakları temelli standartlardır. Ancak geçici koruma sağlanan kişilerin, sığınan ülkede doğrudan talep edebileceği haklar devletlerin imkânları ve sağlayacağı hizmetler ile sınırlıdır. Anılan nedenle her ülkenin sağlayacağı imkan ve hizmetler konusunda takdir hakkı saklıdır. Sığınmacılara Türkiye'ye girişlerinden itibaren 6 ay sonra çalışma izni verilmiş ancak bu izinlerin ikamet süresinden sayılmayacağı da belirtilip hem ikamet hakkı, hem de vatandaşlığa başvuru yolu kapatılmıştır. Ayrıca geçici koruma kimlik belgesinin ikamet izni anlamına gelmediği ve vatandaşlık hakkı vermeyeceği de özellikle belirtilmiştir (GKY.m.25). Suriyeli sığınmacılara bayramlarda ülkelerini ziyaret için tanınmış olan Türkiye'den giriş çıkışlar, devlet gözetim ve iznin de verilmektedir. Amacı ise sığınmacıların kendi ülkeleri, akrabaları, mal varlıkları ile olan ilişkilerini koparmamak, gönüllü geri dönüşlerini kolaylaştırmaktır (Özipek, 2019). Bayram ziyaret izni, 1999'da Şanlıurfa ve Haseke Valilikleri arasında imzalanan bir protokolle karşılıklı iki ülkedeki akrabaların birbirini ziyaret etmesi geleneğinden kaynaklanmıştır.²³ 2020 yılından itibaren ise bayram izinleri nedeniyle geçişler yasaklanmış, gönüllü geri dönüşlerin öncelikli olması hedeflenmiştir. Bu konuda gerekli adımlar da atılmış, Haziran 2022 tarihinde 15.149 Suriyeli, gönüllü olarak Suriye'ye geri dönmüştür (UNHCR, Haziran 2022).

AB Yönergesi'nde ise üye devletlerin geçici koruma kapsamındaki kişilere koruma süresince ve o süreyi aşmayacak şekilde oturma izni, çalışma izni vermesi, eğitim, barınma, sosyal haklar ve geçim konusunda gerekli yardımların sağlaması düzenlenmiştir. Ancak geçici korunanlara AB ülkeleri içinde hareket/seyahat özgürlüğü verilmemiştir.²⁴ BMMYK ise geçici korumanın her halükarda acil, istisnai ve esnek olup, kalıcı bir koruma olmadığını vurgulamıştır. Ancak BMMYK geçici koruma statüsünün sona ermesinden sonra, getirilecek kalıcı çözümler için, ülkelere gönüllü geri dönüş, yeni bir ülkeye (üçüncü) yerleşme, farklı bir uluslararası koruma statüsüne geçiş, çalışma veya ikamet izni ile kalan yabancı statüsüne kabul, geçici koruma veren ülke vatandaşlığının verilmesi seçeneklerini sunmuştur (Eren, 2016: 132). GKY'de sayılan bu çözümler içinde vatandaşlığa kabul düzenlemesi yapılmamıştır (GKY.m.11). Ayrıca AB Yönergesi'nde geçici koruma altındakilerin istedikleri zaman sığınma için başvurabilecekleri

23 Ancak olağan dönemler için geçerli olan bayram ziyaret izninin, geçici koruma altında olan Suriyelilere de tanınması adeta uluslararası koruma ile bağdaşmayacak bir durumdur.

24 Hatta AB, tüm bu düzenlemelerine karşı sığınmacılar konusunda isteksiz davranmakta, transit ülkelerle geri kabul anlaşmaları yaparak sorunu çözmeye çalışmaktadır. Danimarka sığınmacıların sorunlarını çözmek için gerekli olan süre içinde Ruanda'da kalmaları konusunda anlaşma yapmıştır (NTV Haber, 2022)

düzenlenirken (m.17), GKY, 16. maddesinde buna izin vermeyerek, geçici koruma altındakilerin bireysel olarak uluslararası koruma başvurusunda bulunamayacağına hükmetmiştir.

Ayrıca geçici koruma sağlanan yabancılara düzenli bir iş sağlanamadığı gibi çalışma izni için il ve istihdam kotası da getirilmiştir.²⁵ Bu kotalar ile aynı zamanda geçici koruma sağlanan kişilerin gettolaşma tehlikesi önlenmeye çalışılmıştır.²⁶ Halihazırda Türkiye’de kayıtlı olan Suriyelilerin en fazla bulunduğu 10 il; İzmir, İstanbul, Bursa, Konya, Adana, Gaziantep, Şanlıurfa, Mersin, Hatay, Mardin ve Kilis dir. Ancak Türkiye’nin her ilinde Suriyeli bulunduğu da bir gerçektir (Mülteciler Derneği, 2022). Ayrıca, Ankara, Antalya, Aydın, Bursa, Çanakkale, Düzce, Edirne, Hatay, İstanbul, İzmir, Kırklareli, Kocaeli, Muğla, Sakarya, Tekirdağ ve Yalova yoğun yabancı sayısına sahip olduğu için, tüm yabancılar için yerleşime kapatılmıştır (Mülteciler Derneği, 2022).

Bir başka ifade ile Türkiye geçici olarak baktığı ve harmonizasyon politikasını uygun gördüğü sığınmacıların ekonomik ve sosyal hayatın bütün alanlarına tam anlamıyla katılımını sağlayan bir göç politikası izlememiş ve oluşturmamıştır. Geçici koruma altındaki Suriyelilere vatandaşlığa doğrudan geçiş hakkı tanımamıştır. Ayrıca, GKY’de geçici koruma kimlik belgesi süresinin ikamet izni toplamında dikkate alınmayacağını belirtilmesi de, istisnai vatandaşlık ve evlilik yolu ile vatandaşlık dışında (TVK.m.16) vatandaşlığın alınması yolunu kapatmıştır.²⁷ Bu arada Türkiye’de doğan Suriyeli çocuklar Türk vatandaşı olacaklardır (TVK.m.8). Vatandaşlık hakkının tanınmaması, uzun süreli entegrasyonun hedeflenmediğini göstermektedir. Yalnızca öğretmen, doktor, mühendis vb. gibi meslek sahibi Suriyelilere, yatırımcılara, Turkuaz kart sahiplerine (TVK.m.12) Türk vatandaşlığına hemen geçiş hakkı Cumhurbaşkanı kararı ile istisnaen verilmiştir (Yıldırım ve Yürür, 2019: 38).²⁸ Mart 2022 tarihi itibari ile vatandaşlık verilen Suriyeli sayısı 200 bin 950 kişidir.²⁹ Bu durum baştan

25 Bkz. “Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine İlişkin Yönetmelik, madde 7 ve 8”

26 Göç Bilgilendirme Toplantısında konuşan İçişleri Bakanı Süleyman Soylu, sadece illerin değil yabancı sayısının toplam kişi sayısına oranının yüzde 25’i geçtiği toplam 781 mahallede ikametın tüm yabancılara kapatıldığını açıkladı. 1200 mahallenin yabancılara ikametının kapatılacağını, bu şekilde yabancılardan belirli bölgelerde yoğunlaşmasının önüne geçileceğini ifade etti. Bkz. milligazete.com.tr, “Soylu’dan Flaş Mülteci Açıklaması:Artık Oralarda İkamet Edemeycekler,” Milli Gazete, 11.03.2022

27 TVK, m.11 “...kesintisiz 5 yıl ikamet etmek” şartı ile vatandaşlık kazanımı, Suriyeli geçici korunanlar için geçerli olmayacaktır.

28 TVK.m. 12, istisnai vatandaşlığı düzenlemiştir.

29 <https://multeciler.org.tr/turkiyedeki-suriyeli-sayisi>, Erişim Tarihi: 31.09.2022.

beri sığınmacıların geri dönmesine ilişkin olarak uygulanan politikalarda ki istikrar ve kararlılığı göstermektedir. Aynı zamanda tüm dünyada olduğu gibi vatandaşlık hakkının verilmesi ülkenin çıkarlarına uygun ise söz konusu olmaktadır.

Savaştan ve olumsuz koşullardan etkilenerek Türkiye'ye sığınan Suriyelilerin misafirlik süresi uzadıkça Türkiye ekonomisini, toplumunu, hukukunu, dış politikasını ve en önemlisi de halkını etkilediği bir gerçektir. Karar vericilerde her ne kadar kardeşlerimiz (Erdoğan, 2013) olarak ifade etseler de Suriyeliler ve yerel halk arasında kayda değer farklılıkların olduğunun bilincinde politikalar oluşturmuşlardır. En önemli farklılık kuşkusuz dil, kültür, eğitim ve yaşam tarzı farklılıklarıdır. Bu gerçeklik sınır illerde büyük bir engel oluşturmaya da, Türkiye'nin geri kalan kısımlarında toplumsal kabul ve uyum sürecinin önündeki en önemli engel olarak karşımıza çıkmaktadır (Oytun ve Gündoğan, 2015: 16-21).

Özetle, YUKK hem uluslararası koruma statüleri ile uyum sağlayabilmek, hem de Suriye'den 2011 yılında gelen ve misafir olarak kabul edilen kişilerin misafirlik süresinin uzaması nedeniyle, yeni hukuki çözümler üretirken kanaatimizce son derece özenli ve kendi içinde istikrarlı düzenlemeler yapmıştır. Bu doğrultuda Geçici Koruma Yönetmeliği ile de uyumlu olarak çalışmaktadır. Türkiye ülkede her yıl doğan, okula giden, Türkçeyi ikinci ana dili gibi konuşan Suriyeli çocuklar için vatandaşlık yolunu açsa da, aileler için nasıl bir kalıcı çözüm öngörmekte, bu konu halen askıdadır.

5.2. Gönüllü Geri Dönüş

YUKK, madde 87'de gönüllü geri dönüş, bir çözüm yolu olarak düzenlenirken, Cenevre Sözleşmesi ve New York Protokolü'ne bağlı kalınarak, ülkelerine geri dönmek isteyen kişilere nakdi destek sağlanacağı, kolaylaştırmak adına teşvik edilecekleri belirtilmiştir. *“Başvuru sahibi ve uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden, gönüllü olarak geri dönmek isteyenlere, aynı ve nakdi destek sağlanabilir.”* Suriyelilerden kendi istekleri ile geri dönmek isteyenlerin bulunduğu ildeki Göç İdaresi Genel Müdürlüğü/Başkanlığına başvurmaları gerekmektedir. Ayrıca YUKK'nun Uygulama Yönetmeliği'nde³⁰ tüm yabancılar için gönüllü olarak ülkelerine geri dönmeyi istemeleri halinde aynı, nakdi yardım yanında ülkelerine kolay uyum sağlamaları için mesleki eğitim desteği de verileceği düzenlenmiştir (YUKK Uygulama Yönetmeliği, m.121).

30 17 Mart 2016 tarih ve 29656 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır.

Bu yapılırken GİGB, kamu kurumları, uluslararası kuruluşlar, ilgili ülke makamları, sivil toplum örgütleri, BMMYK, ile işbirliği içinde çalışacak hatta uluslararası fonlardan yararlanacaktır. Türkiye bu doğrultuda Suriye'de ki ihtilaf ve krizde halkın yararına bir çözüm bulmak için elinden geleni yapmaktadır. Gönüllü geri dönüşlerin sağlanabilmesi, kitlesel akınlara kalıcı çözümler bulunabilmesi için hükümetler arası işbirliğinin sağlanması, insani yardım ve teşvik edici adımların atılması gerekmektedir (UNHCR, 2003). Aynı zamanda kaynak ülkenin geri dönen kişilerin yaşamlarına ilişkin teminat vermesi de gözetilmelidir. Türkiye, Suriye'de krizin sona ermesi, demokrasinin işleyebilmesi için Astana ve Cenevre süreçleri ile Anayasa Komitesi kurulmasında öncülük etmiştir. Ancak söz konusu süreç Esad rejimi tarafından sekteye uğratılmıştır. Milyonlarca Suriyeliye geçici koruma sağlayan Türkiye, sığınmacıların gönüllü ve güvenli geri dönüşleri için uygun şartların hazırlanması ve ihtilafa BM Güvenlik Konseyi'nin 2254 sayılı kararında³¹ ortaya konulan yol haritası uyarınca çözüm bulunması yönündeki çabalara aktif katkısını sürdürmektedir. Dışişleri Bakanlığı sözcüsü Tanju Bilgiç bu doğrultuda "Türkiye, uluslararası toplumun tüm paydaşlarıyla işbirliği içinde bu ihtilafa Suriye halkının beklentileri doğrultusunda kalıcı bir çözüm bulunmasına yönelik çabalara güçlü katkı sağlamaya devam edecektir. Suriye halkıyla dayanışmamız sürecektir" şeklinde açıklama yapmıştır (TRT Haber, 2022). Gönüllü geri dönüş halinde kişilerin uluslararası koruma statüsü sona erecektir. Şayet Cumhurbaşkanı geçici korumanın toplu veya bireysel sona ermesine karar verirse, geçici koruma statüsü sona erecektir. Bu durumda Türkiye'nin tercih ettiği öncelikli kalıcı çözüm gönüllü geri dönüş olacaktır. Eylül 2022 tarihi itibarı ile ülkesine dönen Suriyeli sayısı 521 bin 39 kişidir. İçişleri Bakanı Süleyman Soylu, yaptıkları araştırmalarda sığınmacıların %70'nin ülkelerine dönmek istediğini dile getirdiklerini belirtmiştir. Soylu, henüz Suriye'de şartların geri dönüş için uygun olmadığından insani sorumluluk ve komşuluk sorumluluğu gereği bu sürecin Türkiye tarafından yönetilmek zorunda olduğunu ifade etmiştir (NTV Haber, 2022).

Türkiye ayrıca Suriye topraklarında, 2019 yılı itibarı ile Fırat'ın doğusunda 32 km.lik şeritte 1 milyon sığınmacıyı geri döndürmek ve yerleştirmek için yerleşkeler (köy ve ilçeler) inşa etmektedir (BBC News Türkçe, 2022). Bu yerleşkeler için Kızılay, AFAD, Türkiye'deki birçok dernek katkıda bulunmaktadır (BBC News Türkçe, 2022). Ayrıca uluslararası toplumdan da mali ve siyasi destek istemektedir (BBC News Türkçe, 2022). Bunun

31 2254 Sayılı karar BM Güvenlik Konseyi'nin 2015 yılında kabul ettiği, Suriye'de acil ateşkes sağlanması ve ülkede siyasi çözüme ulaşılmasına ilişkin çağrı kararıdır. Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin 2254 sayılı kararı - Vikipedi (wikipedia.org), Erişim Tarihi: 20.08.2022

için Suriye'deki siyasi durumun düzelmesi ve genel güvenliğin de sağlanması gerekmektedir.

Suriye'ye gönüllü olarak geri dönmek isteyen sığınmacıların kayıtlı oldukları ildeki İl Göç İdaresi Müdürlükleri'ne (İGİM) müracaat etmeleri gerekmektedir. İGİM, geri dönmek istediğini beyan edenlerle bireysel mülakat yapacak ve Suriye'ye gönüllü olarak geri dönmek isteyenleri kayıt altına almak üzere gönüllü geri dönüş istek formunu imzalatacaktır.³² Şayet tüm aile bireyleri dönmek istiyorsa, yetişkin olan aile fertlerinin de İGİM'e müracaat etmesi gerekmektedir. Gönüllü geri dönüş formunda ilgili kamu görevlisinin, tercüman ve BMMYK görevlisinin de imzası olacaktır. BMMYK görevlisi yoksa Türk Kızılay yetkilisi veya valilik yetkilisi imza atacaklardır. Gönüllü geri dönüş istek formu imzalandığında, 15 gün içinde Türkiye'den çıkış yapılacak sınır kapısında geçici koruma kimlik belgesi Türk yetkililerine teslim edilecek ve artık sığınmacının Türkiye'deki geçici koruma statüsü sona erecektir (UNHCR, 2022).

Suriyelilerin geri dönüşleri, ekonomik sıkıntıların artmasıyla, sık sık kamuoyu gündemine de gelmektedir. Türkiye'de artan sığınmacı ve yabancı uyruklu sayısı, düzensiz olarak sınırlardan geçişler bunun işsizlik ve ekonomiyi etkilemesi, nüfus artışı ve enflasyon, Türkiye hakkında bir huzursuzluk ve endişe doğurmuştur.³³ Bu anlamda Suriyelilerin geri dönüşüne ait tartışmalar siyasi alanda da görünür hale gelmiş, iktidar ve muhalefet tarafında sert tartışmalar oluşmuştur. Dışişleri Bakanı Çavuşoğlu, "Suriyelilerin geri dönüşleri için istihbaratlar aracılığı ile Suriye rejimiyle görüşüldüğünü ve bu konuda birlikte çalışmaya hazır olunduğunu" ifade etmiştir (Yıldız, 2022). Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanı Derya Yanık ise Suriyelilerin akibeti konusunda "2023'ten itibaren Türkiye'de Suriyeli kalmayacak" açıklamalarında bulunmuştur. İstatistikler, aylık ortalama 4000-5000 Suriyelinin ülkesine gönüllü olarak geri döndüğünü göstermektedir (Sağıroğlu vd., 2021).

Türkiye 2011'den itibaren on yılı aşkın süredir Suriyeli sığınmacılar konusunda geçicilik politikası uygulamakta, yaptığı yasal düzenlemelerle kalıcı çözüm yöntemlerinden sürekli ikamet izni, bireysel koruma yöntemlerine (mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü) geçiş izni veya vatandaşlık yolunu kapatmaktadır. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Geçici Koruma Yönetmeliği, Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma

32 Bu form Türkçe ve Arapça hazırlanmış olacaktır.

33 GİGB verilerine göre 2023 yılında düzensiz Afgan göçmenlerin sayısı Suriyeli düzensiz göçmenlerin sayısını aşmıştır. Bu sayının, 2021 yılında yönetimi ele geçiren Taliban rejimiyle de alakası olduğu ve daha da artacağı kaçınılmaz bir gerçektir.

İzinlerine Dair Yönetmelik ve hatta Uluslararası İşgücü Kanunu birbirleri ile istikrarlı bir uyum içinde Suriyelilere kalıcılık için bir şans vermemektedir. Türkiye bu konuda bilinçli olarak, rehber aldığı Avrupa Yönergesi'nden de daha farklı uygulamalar benimsemiştir. Örneğin söz konusu düzenlemeler, geçici korumanın ne zaman sona ereceğine dair bir süre öngörmemiş, çalışma izninin ikamet izninden sayılmayacağını ve ikamet izni vermeyeceğinin altını da çizmişlerdir. Ayrıca Türkiye baştan itibaren Suriye'de bir tampon bölge oluşturulmasını savunmuştur ve Suriye sınırından 30 km içeride bir güvenli bölge oluşturup yerleşim yerleri inşa etmektedir. YUKK'nın geçici korumaya ilişkin düzenlemelerindeki çekinceler doğru okunduğunda Türkiye'nin ne dün, ne bugün ne de gelecekte Suriyeliler için kalıcı bir göç ve kamu politikası uygulamak niyetinde olmadığı hukuken anlaşılmaktadır. Türkiye kitlesel göçle gelen ve geçici koruma tanınan sığınmacılar için aslında uyum politikaları uygularken de geçici uyum politikaları uygulamıştır. Bazen bu uyum kendiliğinden bazen mecburiyetten ortaya çıkmıştır.

Türkiye'nin Suriyelilere sığınma hakkı verme gibi bir zorunluluğu dahi yokken, bu hakkı tanımış, her zaman insani yaklaşımı öncelemiş ve kapasitesini aşacak cömertlikte bir göç politikası izlemiştir. Türkiye'den 4 milyona yakın bir nüfusu mülteci olarak kabul etmesini, vatandaşlık vermesini veya sürekli ikamet izni ile barındırmasını beklemek çok büyük bir haksızlık olacaktır. Kaldı ki Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne koyduğu coğrafi çekince nedeniyle uluslararası hukuka göre de Suriyelileri mülteci olarak kabul edemez. Türkiye diğer kalıcı çözümlerin de önünü kapattığından, sadece gönüllü geri dönüşleri kalıcı çözüm olarak görmekte, ancak Türkiye doğumlu veya dil problemini halletmiş genç Suriyeliler için eş zamanlı uyum çalışmaları da yapmaktadır.

6. SONUÇ

Dünyada yaşanan gelişmeler göstermektedir ki, tüm ülkeler yeni göç akınlarıyla karşılaşabilir. 2008 ABD Mortgage krizi ile başlayan, Covid 19 Pandemisi ile devam eden daralan ekonomiler, yükselen enflasyonist ortam, ekonomide durağanlık (resesyon) tehlikesi, gıda ve enerji krizi, stagflasyon (işsizlik oranı ve fiyat artışları), göçlerin hedef ülkelere maliyeti ve aynı zamanda güvenlik endişesi, göç akınları ile mücadelenin yapılması gerektiğini ortaya koymuştur. Bunun ilk adımı da kuşkusuz ki düzensiz göçmen sorununun ortadan kaldırılması ile olmalıdır. Düzensiz göçmen olarak Türkiye'ye giriş yapan Suriyeli sığınmacıların düzensizlik durumları uluslararası standartlar ve iç hukuk gereği ya uyum ile ya da aradan geçen uzun seneler sonrasında kalıcı çözümlerden birine örneğin gönüllü geri dönüşlere geçmek ile çözülebilir. Türkiye'nin Suriyeliler için oluşturduğu

geçici koruma rejimi ve 2014 yılında verdiği geçici koruma statüsünden itibaren uygulamış olduğu göç politikası geçicilik üzerine kuruludur. Yapılan iyileştirmeler ve söylemler de bu gerçeği değiştirmemektedir. Türkiye 2016 yılından itibaren tanımış olduğu, eğitim hakkı, çalışma izni/hakkı ile verdiği dil eğitimi, meslek kursları ile Suriyeliler için bir uyum süreci başlatsa da geçicilik politikasından vazgeçmemiştir. Türkiye'nin Suriyeli sığınmacılara yönelik ve değişmeyen geçicilik politikaları doğrultusunda, gönüllü olarak geri dönüşleri teşvik etmesi öncelikli çözümler içinde olmalıdır.

Türkiye'nin uzun yıllar taşıdığı yükü paylaşması ve geçici koruma statüsü için öngörülen kalıcı çözümleri hem ülkesindeki halk için, hem de kendi geleceği ve güvenliği için hayata geçirmesi gerekmektedir. Öncelikle Suriye ile normalleşme politikası uygulanmalıdır. Güvenli tampon bölgeler kurulması, tanınması ve Suriyeli sığınmacıların yerleştirilmesi için diplomasi yolları kullanılarak, uluslararası mutabakatı mutlaka sağlayacak ikna ve ısrar yolları kullanılmalıdır. Güvenli tampon bölgeler için Suriye'nin toprak bütünlüğü esas alınarak, Esad rejiminin³⁴ koruyamayacağı Suriyeli sığınmacılar için Suriye topraklarında bir Türk askeri gücü veya BM gücü gözlemci olarak bulundurulmalıdır. Gönüllü geri dönüşler uluslararası hukuk şartlarına uygun olarak yapılmalı, ancak Türkiye'nin içinde bulunduğu zor şartlarda göz ardı edilmemelidir. Türkiye'deki büyük nüfusun dönüşünün bir anda sağlanması mümkün olmadığı gibi, hepsinin dönüşü de gerçekleşmeyecektir. Bu iş kademeli, kontrollü ve planlı olmalıdır. Bunun için bir planlama kesinlikle yapılmalıdır. Geride kalacak olan genç nüfus ve Türkiye'de doğanlar için uyum politikalarına da devam edilmelidir. Uyum konusu da bugünden yarıya yapılabilir ve kolay uygulanabilecek bir yöntem değildir. 2014 genişlemesinden sonra AB'ye üye olan Doğu Avrupa ülkeleri bile on yıl geçmesine rağmen tam uyumu sağlayamamıştır. Yine Almanya'da Türk işçilerinin durumu da benzer şekildedir. Uyum karşılıklı iki tarafın durumu kabul ve içselleştirmesi ile başlar. Türk halkı, Suriyeli sığınmacıları halen misafir gibi gördüğü, Suriyeli sığınmacılar da geçicilik ve kalıcılık arasında arafta olduğu için bu süreç daha zor ve uzun olacaktır.

Pandemi sonrası, tüm dünyanın ekonomik olarak gerilediği, yüksek enflasyon, işsizlik gibi konularda zor dönemlerden geçtiği günümüz koşullarında vatandaşların çıkarlarını koruma adına devletler dilerse, geçici koruma altındaki kişilerin çalışma haklarını kısıtlayabilirler. Ancak bu durum on yılı aşkın süredir Türkiye'de olan Suriyeliler ve yerel toplum arasında denge kurmaya çalışan devleti zor durumda bırakabilir. Sürenin bu kadar uzaması nedeniyle Suriyeli sığınmacıların işgücü piyasasına

34 Bu çalışma hazırlandığında Esad halen Suriye Devlet Başkanı idi.

erişimleri kolaylaştırılmalıdır. Türkiye geçici koruma statüsü verdiği Suriyeli sığınmacılar için resmi kaynaklara göre 45 milyar öz kaynak harcaması yapmıştır. Bunun yanı sıra BM ve AB tarafından insani yardım amaçlı Suriyeli sığınmacılar için ayrılan fonlar da vardır. Dolayısı ile Suriyeli sığınmacılar, Türkiye devletinin üzerine finansal bir yük oluşturmaktadırlar. Üstelik Türkiye, tüm dünya devletleri gibi ekonomik krizden oldukça etkilenmiş ve dış borcu yüksek olan bir ülkedir. Yapılan anket çalışmalarında Suriyelilerin sosyal yardımlara mutlak bel bağladıkları ve onun geleceğinden emin ve rahat olarak çalışma mücadelesi verdikleri ve hayata tutundukları ifade edilmiştir. Geri kabul anlaşması nedeniyle AB fonlaması ile sağlanan sağlık, yiyecek, eğitim yardımlarının da sürdürülebilirliği, tüm dünyanın içinden geçtiği ve ne zaman sonlanacağı bilinmeyen ekonomik krizde zor gözükmektedir. Türkiye açısından da bu gerçek göz önüne alınarak taşıma suyla değirmen döndürülemeyeceğinin anlaşılması gerekmektedir. Zira geçici koruma altında olanlar için kalıcı fonlamaların beklenmesi de hayal kırıklığı yaratacaktır.

Türkiye, 2012 yılından beri Suriye'nin kuzeyinde 3 milyona yakın Suriyeli için güvenli tampon bölgeleri oluşturulmasından bahsetmiş, uluslararası direnmeye rağmen sınır ötesinde (İdlib'de) yerleşim yerleri inşa etmiştir.³⁵ Muhalefet gönüllü geri dönüşler için Esad hükümeti ile görüşülmesinin çözüm olacağını sürekli vurgulamaktadır (BBC News Türkçe, 2011). Bir başka ifade ile mevcut iktidarın zaten geçicilik üzerine politikalar üretmesi söz konusuysa, muhalefetin de geri dönüşlerden bahsetmesi hükümetin başında kim olursa olsun kalıcılığa yönelik politika değişikliğine gidilmeyeceğinin göstergesidir. Aslında Suriyelilerin geri dönüşleri de doğrudan Esad rejimi politikaları ve rejiminin geleceği ile ilişkili olduğundan Suriye rejimi ile normalleşme elzem gözükmektedir. Kaldı ki Suriye'de iç savaş durmuş, meşru lider Esad ülke topraklarının büyük bölümünü Rusya ve İran yardımıyla kontrol altına almıştır. Ayrıca Suriye, Ortadoğu ve Arap ülkeleri ile normalleşme yoluna girmiş, 19 Mayıs 2023'te Suudi Arabistan'da yapılacak Arap Birliği liderler toplantısına resmen davet edilmiştir.

Suriye ile normalleşme yoluna giden ülkelere ve Suriye'ye Batılı ülkeler ve ABD şiddetle karşı çıkıp, ekonomik ambargolar uygulamaktadırlar. Dolayısı ile Suriye'de güvenlik meselesinden çok, yaptırımlar nedeniyle ekonomik bir problem vardır. BM (2022) Suriye Raporu'nda, güvenlik problemi yanında, Suriye'de sosyo-ekonomik problemler; gıda, su, barınma gibi insani ihtiyaçların varlığı dolayısı ile insani yardımın önemi vurgulanmıştır.

35 icisleri.gov.tr/afad-ve-katar-kizilay-suriyede-1000-konutluk-yerlesim-koyu-insa-edecek, 28.07.2022. Ayrıca Azes, Cerablus, El-Bab... gibi bölgelerde de inşaat yapımları planlanmış durumdadır.

BM (2023) Suriye Raporu'nda güvenlik ve koruma arayışı ile Türkiye'ye kaçan çok sayıda Suriyeli mültecinin deprem nedeniyle benzer travmalar yaşadığı ve devletlerin yeniden yerleştirme süreçleri ile deprem felaketinden etkilenen Suriyelilerin Türkiye'den ayrılış süreçlerinin hızlandırılmasına katkı çağrısında bulunulmuştur. Bunun üzerine 89 kişilik bir Suriyeli grup İspanya'nın başkenti Madrid'e yerleştirilmiştir. Suriyeli sığınmacıların geri gönderilmesinde elbette güvenli bir ortamın olması önemlidir. Bunun sağlanması, Suriye rejimi ile ilişkilerin düzeltilmesi ve normalleştirilmesi yoluyla, bir başka ifade ile anlaşılabilir garanti altına alınabilir. Bu ya mevcut Esad rejimi ile, rejimin değişmesi ihtimali halinde ise yeni kurulacak kalıcı olabilecek yönetimle yapılmalıdır. Uluslararası hukuka göre gönüllü ve onurlu geri dönüşler ancak bu şekilde hassasiyet içinde sağlanabilir. Suriye'nin içinde bulunduğu belirsizlik Türkiye'nin politikalarını da doğrudan etkilemektedir. Türkiye, uluslararası sözleşmeler gereği zorlayarak, işkence, kötü muamele veya ölüm tehlikesi ile karşı karşıya kalma durumunda kalacak yerlere Suriyeli sığınmacıları geri gönderemez, çünkü geri göndermeme yükümlülüğü altındadır. Zaten, Türkiye bu çerçevede tüm göç sürecinde ve halihazırda da uluslararası sözleşmeler ve uluslararası hukuk teamüllerine aykırı herhangi bir davranışta bulunmamıştır.

Anılan nedenle, gönüllü geri dönüş çerçevesinde Suriyeli sığınmacıların ülkelerine geri dönmelerini kolaylaştıracak dış politika enstrümanları kullanılmalı, Suriye'nin toprak bütünlüğü desteklenmeli, geri dönenlerin Suriye'de yaşamlarına uygun bir siyasi-ekonomik yapının oluşması için şimdilik Esad ile ya da Esad'ın düşmesi halinde bir konsensüs ile oluşacak yeni yönetimle, işbirliği kanalları açılmalıdır. Özet olarak, Türkiye'nin mevcut Suriye devlet başkanı Beşar Esad ile normalleşme ilişkileri kurarak, gönüllü geri dönüşleri hızlandırması, özendirme ve güvenli ortam şartlarını sağlaması için sorumluluk da alması gerekir. Ancak 8 Aralık 2024'de, on üç yıl devam eden iç savaşın sonunda Beşar Esad Rejimi ve Şam hükümeti düşmüştür. Bu durum aynı zamanda Suriye'de 61 yıldır devam eden Baas Rejiminin de çökmesi anlamına gelmektedir. ³⁶ Aralık 2024 de fiili lider değişmiş Ahmed Eş-Şara, Ocak 2025'de Suriye devlet başkanı olmuştur. O tarihten itibaren ülkesine gönüllü olarak dönen Suriyeli sayısı Göç İdaresi Başkanlığı Ocak 2025 verilerine göre 52 bin 622 kişidir. 2016 yılından itibaren toplam 1 milyon kişi gönüllü geri dönüş yapmıştır. ³⁷Yeni rejimin

36 a.com.tr/tr/dunya/suriyede-61-yilin-ardindan-coken-baas-rejiminin-son-varisi-bessar-csed/3418315 Erişim Tarihi: 02.05.2025

37 <https://www.goc.gov.tr/icisleri-bakani-ali-yerlikaya-2016-yilindan-itibaren-ulkesine-gonullu-geri-donus-yapan-suriyeli-sayisinin-1-milyona-ulastigini-acikla-merkezicerik> Erişim Tarihi: 30.05.2025.

uluslararası tanınması, iç anlaşmazlıkların bitmesi, Suriye'nin yeniden imarı ve ayağa kalkması için Türkiye'ye ihtiyacı vardır. Bu durumda Avrupa'nın uzun yıllardan beri uyguladığı kaynak ülkelerde göçe sebep olan sorunun çözülmesi için kaynağa odaklanma yöntemi kullanılmalıdır. Bunun için T.C. Devleti, Suriye'nin yeni yönetimi Ahmed Eş-Şara ile görüşmeleri zaten başlatmıştır. Avrupa ülkeleri uzun yıllardır kaynak ülkelere ekonomik yardımlar yapmakta, siyasi istikrarı oluşturabilmek ve oturtabilmek için yönetimlerle görüşmekte, istihdam olanaklarını kaynak ülkelere oluşturmaya, göçe neden olan sebepleri ortadan kaldırmaya ve göç verilmesini caydırma ve durdurmaya çalışmaktadırlar. Daha önce de vurgulandığı gibi kitlesel ve sınır aşan göçler artık ulus devlet kapasitelerini aşmış küresel bir sorun haline gelmiştir. Sorunun çözümü için, kaynak ülkelere odaklanma ve küresel işbirliği daha da anlamlı olacaktır. Suriye'nin yeniden kalkınması ve barışın sağlanması gönüllü geri dönüşleri de hızlandıracaktır.

Özetle, Türkiye her ne kadar Suriyelilere dönük politikalarında zikzaklar çizse de, onları kalıcı olarak görmemekte ve bir gün geri döneceklerine ilişkin inanç ve kararlılığını sürdürmektedir. Bu arzusunun gerçekleşmesi için Suriye'nin toprak bütünlüğü, istikrar içinde olması, terör ihraç etmemesi önem arz etmektedir. Olması gereken ve arzulanan ise belirsizliklerle dolu Ortadoğu ve etrafı savaşlarla kaynayan Türkiye için zorda olsa kararlı bir göç politikası oluşturabilmektir. İlaveten, Suriyelilerden başka Afganistan, İran, Irak gibi farklı ülkelere gelen düzensiz ve niteliksiz göçmen sayısının artmasını engellemek ve Türkiye'yi yabancılar için tampon ülke olma statüsünden kurtarmanın yolu düzensiz göçle mücadele ve bu konuda yapılacak uluslararası işbirliğinden geçmektedir.

Kaynakça

- BBC News Türkçe. (3 Mayıs 2022). Erdoğan, 1 Milyon Suriyelinin Gönüllü Geri Dönüşü İçin Hazırlık Yaptıklarını Söyledi. *BBC News Türkçe*, 3 Mayıs 2022, <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-61307585>, Erişim Tarihi: 15.08.2022
- Resmi Gazete. (11 Nisan 2013). 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu. RG Sayı: 28615, 11 Nisan 2013.
- Acer, Y., Kaya, İ. ve Gümüş, M. (2010). *Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye'nin İltica Stratejisi*. Ankara: USAK Yayınları.
- Adıgüzel, Yusuf. (2016). *Göç Sosyolojisi*. Nobel Yayıncılık, Ankara.
- Akgür, Z. (1997) *Türkiye'de Kırsal Kesimden Kente Göç ve Bölgeler Arası Dengesizlik (1970-1993)*. 1.bs. Ankara: T.C. Kültür Bakanlığı Yayınları.
- Akram, S. M. and Rempel, T. (2004), Temporary Protection as an Instrument or Implementing the Right of Return of Return for Palestinian Refugees. *Boston University International Law Journal*, 22(1).
- Altunç, Ö. F., Uçan, O. ve Akyıldız, A. (2017). Dış Göçlerin Türkiye Ekonomisinde İşsizlik Enflasyon ve Ekonomik Büyüme Üzerine Etkileri: Ekonometrik Bir Analiz (1985-2015). *Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(8): 197-212.
- Aslantürk, O. (2018). *Uluslararası ve Ulusal Hukuki Düzenlemeler Çerçevesinde Türkiye'nin İltica Politikası: Suriyeliler Örneği*, Doktora Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı Uluslararası İlişkiler Programı, Trabzon.
- Aygün, M. ve Kaya, C. (2016). Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukukunda Kalıcı Bir Çözüm Olarak Yerel Entegrasyon. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7(1): 87-142.
- Buz, S. (2004). *Zorunlu Çıkış Zorlu Kabul- Mültecilik*. Ankara: SGDD Yayınları.
- Council Directive 2001/55/EC.
- Çelikel, A. ve Öztekin, G. (2020). *Yabancılar Hukuku*. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Çiçekli, B. (2009). Mülteci, Sığınmacı ve Göçmenler: Sınıflandırma ve Yasal Statünün Belirlenmesine İlişkin Sorunlar. *Vatandaşlık Göç ve Yabancılar Hukukundaki Güncel Gelişmeler Uluslararası Sempozyum Bildirileri*, TBB Yayınları, Yayın No:17.
- Çiçekli, B. (2016). *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Ekşi, N. (2016). *Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması*. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Erdoğan, R. T. (2013). Suriyeli Kardeşlerimiz Türkiye'ye Keyiflerinden Değil, Ölüm Endişesiyle Geldiler. 25 Mayıs 2013, <https://twitter.com/rterdogan/status/338248141042237441>, Erişim Tarihi: 05.02.2022.

- Eren, E. Y. (2016). Kitlemel Akınlarda Kitlemel Koruma: Türkiye'deki Suriyeliler. Yazgan, P. ve Tilbe, F. (Ed.). *Türk Göçü 2016 Seçilmiş Bildiriler*. London: Transnational Press.
- Ertan, K. A. ve Ertan, B. (2017). Türkiye'nin Göç Politikası. *İktisat ve Sosyal Bilimlerde Güncel Araştırmalar*, 1(2): 10-24.
- Fitzpatrick, J. (2000). Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime. *American Journal of International Law*, 94(2): 279-306.
- Goodwin-Gill, G. S. (2007). *The Refugee in International Law*. New York: Oxford University Press.
- Goodwin-Gill, Mcadam, J.(2007). The Refugee in International Law. Oxford-New York, University Press.
- Hathaway, J. C. (2021). *The Rights of Refugees Under International Law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kaya, A. (2022). AB-Türkiye Mülteci Mutabakatı, Tampon Ülke?. *TÜSİAD Küresel Siyaset Forumu Makale Dizisi*, No:2.
- Oytun, O. ve Gündoğar, S. S. (2015). Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'ye Etkileri. Ankara: ORSAM-TESEV Rapor, No. 95, 16-25.
- Özipek, B. B. (2019). Bayram Dolayısı ile Gidiyorlar, Bayram Kutlamaya Değil. *Göçmeniz.org*, 28 Mayıs 2019, <https://gocmeniz.org/f/bayram-dolayisiyla-gidiyorlar-bayram-kutlamaya-degil> Erişim Tarihi: 23.07.2020.
- Özkızılcık, Ö. (2022). Esed ile Barışma Sonucunda Mültecilerin Suriye'ye Dönüşü: Lübnan ve Ürdün Örneği. *Anadolu Ajansı*, 27 Ekim 2022. <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/esed-ile-barisma-sonucunda-multecilerin-suriyeye-donusu-lubnan-ve-urdun-ornegi/2722054> Erişim Tarihi: 12.12.2022.
- Pazarcı, H. (2005). *Uluslararası Hukuk Dersleri 2. Kitap*. (8. Baskı). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Peker, B. ve Sancar, M. (2001). *Mülteciler ve İltica Hakkı: Yaşamın Kısındakilere Hoşgeldin Diyebilmek*. İstanbul: İnsan Hakları Derneği Yayınları.
- Sağıroğlu, A. Z., Ünsal, R. ve Özenci F. (2021). *Türkiye Göç ve İnsan Hareketlilikleri Raporu*. <https://aybu.edu.tr/GetFile?id=1c168fe4-c95c-447f-b3eb-8ab7d312794c.pdf> Erişim Tarihi: 29.10.2022.
- Saliji, T. (2018). *Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşmaları: Türkiye Örneği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Şahinkaya, A. (2018). *Geçici Koruma Altındaki Suriyelilerin Gönüllü Geri Dönüşleri*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi.
- Taştekin, Fehim. (2022). Türkiye Suriye'de Yeni Operasyonla Ne Hedefliyor, Türk Ordusunu Güvenli Bölgede Ne Bekliyor. BBC News Türkçe, ht-

[tps://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-61575173](https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-61575173) Erişim Tarihi: 05.07.2022.

- UNHCR Roundtable on Temporary Protection International Institute of Humanitarian Law (2013). *International Journal of Refugee Law*, V.25, Issue.1.
- Yıldırım, C. A. ve Yürür, Y.Y.Ö. (2019). Uluslararası Göçmenlerin Türkiye'ye Uyumu Yasal Düzenlemeler Ne Derece Uyumu/Entegrasyonu Hedefliyor?. *International Journal of Political Science & Urban Sciences*, V.7, I.1.
- Yılmaz, A. (2014). Uluslararası Göç, Çeşitleri, Nedenleri ve Etkileri. *Turkish Studies*, 9(2): 1685-1704.