Ayhan Kaya, Susan Beth Rottmann
N. Ela Gökalp Aras, Zeynep Şahin Mencütek

Koruma, Kabul ve Entegrasyon

Türkiye'de Mültecilik

İSTANBUL BİLGİ ÜNİVERSİTESİ YAYINLARI



Koruma, Kabul ve Entegrasyon
Türkiye'de Mültecilik

Ayhan Kaya
Susan Beth Rottmann
N. Ela Gökalp Aras
Zeynep Şahin Mencütek

İSTANBUL BİLGİ ÜNİVERSİTESİ YAYINLARI

Ayhan Kaya, Susan Beth Rottmann, N. Ela Gökalp Aras, Zeynep Şahin Mencütek
Koruma, Kabul ve Entegrasyon
Türkiye'de Mültecilik
Çeviren A. Çağlar Deniz

İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları 681
Göç Çalışmaları 28

ISBN : 978-605-399-550-0 (basılı yayın)
E-ISBN: 978-605-399-571-5 (çevrimiçi yayın)

Kapak Fotoğrafı Hüseyin Aldemir

RESPOND

Horizon 2020
RESPOND: Multilevel
Governance of Migration
and Beyond (770564)

Co-funded by the Horizon 2020 programme
of the European Union

Bu kitaba konu olan araştırma Avrupa Birliği tarafından oluşturulan Ufuk 2020 Projesi kapsamında gerçekleştirilen "RESPOND: Avrupa ve Ötesinde Kitlesel Göçün Çok Düzeyli Yönetişimi" (Sözleşme No. 770564) bilimsel araştırma projesi çerçevesinde gerçekleştirilmiştir.

1. Baskı (basılı yayın) İstanbul, Mayıs 2021
1. Edisyon (Çevrimiçi yayın), Nisan 2021

© İstanbul Bilgi Üniversitesi İktisadi İşletmesi
Yazışma Adresi: Hacıahmet Mahallesi, Pir Hüsamettin Sokak, No:20, 34440, Beyoğlu / İstanbul
Telefon: 0212 311 64 63 - 311 61 34 / Faks: 0212 216 24 15 • Sertifika No: 35680

www.bilgiyay.com
E-posta yayin@bilgiyay.com
Dağıtım dagitim@bilgiyay.com

Yayına Hazırlayan Cem Tüzün
Tasarım Mehmet Ulusel
Dizgi ve Uygulama Punto Ajans
Kapak Tasarımı Ali Doğan Arslan
Dizin Görkem Didem Öztuncer

İstanbul Bilgi University Library Cataloging-in-Publication Data
İstanbul Bilgi Üniversitesi Kütüphanesi Kataloglama Bölümü Tarafından Kataloglanmıştır.

Names: Kaya, Ayhan, 1968-author. | Rottmann, Susan Beth, author. | Gökalp Aras, N. Ela, author. | Şahin Mencütek, Zeynep, author. | Deniz, A. Çağlar, translator.
Title: Koruma, kabul ve entegrasyon : Türkiye'de mültecilik / Ayhan Kaya, Susan Beth Rottmann, N. Ela Gökalp Aras, Zeynep Şahin Mencütek ; çeviri A. Çağlar Deniz.
Description:İstanbul : İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2021. | Includes bibliographical references and index.
Series: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları; 681. Göç Çalışmaları; 28.
Identifiers: **ISBN:**9786053995500 (paperback), E-ISBN: 9786053995715
Subjects: **LCSH**: Immigrants --Turkey --Social conditions. | Turkey --Emigration and immigration. | Refugees –History –Research --Turkey. | Asylum, Right of --Turkey. | Refugees --Government policy. | Human rights --Turkey. | Immigrants --Turkey. | Illegal aliens --Turkey. | Refugees --Turkey. | Turkey --Social conditions.
Classification: **LCC**: JV8745 .K39 2021

Koruma, Kabul ve Entegrasyon
Türkiye'de Mültecilik

Ayhan Kaya
Susan Beth Rottmann
N. Ela Gökalp Aras
Zeynep Şahin Mencütek

Çeviren
A. Çağlar Deniz

İçindekiler

xi Şekil ve Tablo Listesi

xiii Kısaltma Listesi

xv Yazarlar

xvii Teşekkürler

1 Giriş
Koruma, Kabul ve Entegrasyon: Türkiye'de Mültecilik
Ayhan Kaya - Susan Beth Rottmann
N. Ela Gökalp Aras - Zeynep Şahin Mencütek

2 Yöntem

5 *1* **Uluslararası Koruma ve Geçici Koruma**
N. Ela Gökalp Aras - Zeynep Şahin Mencütek

- **5** Giriş
- **8** Uluslararası Korumanın Kavramsal Çerçevesi
- **11** Türkiye'de Uluslararası Korumaya İlişkin 2011 Sonrası Önemli Değişiklikler ve Gelişmeler
- **17** Koruma Alanında Yasal ve Kurumsal Çerçevenin Arka Planı
  - **17** Türkiye'deki Uluslararası Korumaya ve İstatistiklere Genel Bir Bakış
  - **20** İlgili Yasal Çerçeve
  - **37** İlgili Kurumsal Çerçeve
- **44** Uluslararası ve Geçici Korumaya İlişkin Resmi Söylem
- **49** Uluslararası ve Geçici Koruma : Uygulamalar, Deneyimler ve Algılar
  - **49** Alan Çalışmasından Yansımalar (Mezo Düzey)
  - **70** Mikro Düzey Analizinden Yansımalar
  - **80** Uluslararası Koruma ve Hassas Gruplar
- **97** Örnek Uygulamalar
- **102** Sonuç
- **106** Politika Önerileri
- **107** Kaynakça

111 2 **Geçiçi Koruma Altındaki Kişilerin Kabulü**
Ayhan Kaya

111 Giriş
111 Göçmen Kabul Politikaları ve Yasal Düzenlemeler: Çok-Katmanlı Bir Bakış Açısı
119 Ulusal Politikalar ve Düzenlemeler
125 Yasal Düzenlemeler
129 Yabancılara Dair Söylemsel Siyasi Çerçeveler: "Göçmenler". "Misafirler ve "Yabancılar"
133 Kabul ve Kültürel Yakınlık
139 Siyasi Söylemdeki Değişiklikler: Geçicilik, Kalıcılık ve Geri Dönüş
143 Maddi Kabul Şartlarının Şekilleri ve Seviyeleri
148 Kabul Şartlarının Azaltılması ve/veya Kaldırılması
149 Belediye Politikaları ve Düzenlemeleri
150 Göçmen Kabul Uygulamaları
- 152 Barınma
- 156 Eğitime ve İşgücü Piyasasına Erken Erişim
- 164 Hizmetler ve Ödenekler
- 175 Yetkililer, Sivil Aktörler ve Yerel Toplumla Karşılaşma

180 Sonuç: Zorluklar, Beklentiler ve Politika Önerileri
185 Kaynakça

191 3 **Geçiçi Koruma Altındaki Kişilerin Entegrasyonu**
Susan Beth Rottmann

191 Giriş: Entegrasyonu Kavramsallaştırma
- 193 Kabulden Entegrasyona

196 Entegrasyon Politikaları: Yasal, Politik ve Kurumsal Çerçeve
- 196 Türkiye'nin Göç Politikasına Kısa Bakış
- 197 Entegrasyon(suzluk) Politikası ve Söylem
- 200 Başlamadan mı Bitti? Siyasi Kutuplaşma ve Geri Dönüş Söylemleri
- 202 Kısmi ve Zayıf Entegrasyonun Yönetişimi

205 Entegrasyon Yönetişim Aktörleri, Programlar ve Farklılaşmış İçerme
- **205** Devlet Aktörleri
- **207** Belediyeler
- **210** Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası/Ulusal STK'lar
- **214** Yerli Topluluklarda Entegrasyon

217 İşgücü Piyasası
- **217** İstihdam Tedbirleri ve Sosyoekonomik Veriler
- **220** İstihdam Deneyimleri
- **224** İstihdam Eğitimi ve Nitelikler
- **226** Girişimcilik

228 Eğitim
- **228** Örgün Eğitime Genel Bir Bakış
- **230** Okula Erişim
- **233** Okullarda Eğitim Deneyimleri
- **236** Yetişkin Eğitim
- **237** Dil Eğitimi
- **239** Üniversite Eğitimi

240 Konut ve Mekansal Entegrasyon
- **241** Mekansal Yerleşim ve Taşınma

245 Sağlık
- **245** Sağlık Hizmetlerine Erişim
- **249** Akıl Sağlığı Sorunları ve Tedaviye Erişim

254 Vatandaşlık ve Toplumsal Cinsiyet
- **254** Vatandaşlığa Erişim
- **259** Sivil Katılım ve Aktif Vatandaşlık
- **259** Siyasi Katılım ve Organizasyon
- **262** Toplumsal Cinsiyet: Toplumsal Göçmen Erkekler ve Kadınlar

265 Sonuç

268 Kaynakça

277 Dizin

Şekil ve Tablo Listesi

Şekil Listesi

30 **Şekil 1.1:** Yıllara Göre Uluslararası Koruma Başvuruları
31 **Şekil 1.2:** 2019 Yılında Uluslararası Koruma Başvurusu Yapan Yabancıların Uyruklarına Göre Dağılımları
32 **Şekil 1.3:** Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyelilerin Yıllara Göre Dağılımı
33 **Şekil 1.4:** Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyelilerin İlk On İle Dağılımı
51 **Şekil 1.5:** Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Organizasyon Şeması
128 **Şekil 2.1:** Göçmen Kabul Politikalarının Kapsadığı Temel Hususların Temsili

Tablo Listesi

30 **Tablo 1.1:** Türkiye'nin İkili Uluslararası ve Geçici Koruma Yapısı
21 **Tablo 1.2:** Geçici Barınma Merkezleri İçinde ve Dışında Kalan Suriyeliler
36 **Tablo 1.3:** Türkiye'nin İltica Sistemindeki Uluslararası Koruma Kategorileri
50 **Tablo 1.4:** Uluslararası ve Geçici Korumada Görev Alan Aktörlerin Listesi
131 **Tablo 2.1:** Geçici Koruma Altındaki Kişilerin Zamana Göre Değişen Sayıları

Orijinal metinler İngilizce olup metindeki sırayla aşağıdaki linklerden erişilebilir.

N. Ela Gökalp-Aras and Zeynep Şahin-Mencütek (2020). "Refugee Protection: Turkey Country Report", *Respond Working Paper Series*, No.3 (Ocak), https://respondmigration.com/wp-blog/refugee-protection-regimes-turkey-country-report

Ayhan Kaya (2020). Reception Policies, Practices and Responses: Turkey Country Report," *Respond Working Paper Series*, No.4 (Şubat), https://respondmigration.com/wp-blog/refugee-reception-policies-practices-responses-turkey-country-report

Susan Rottmann (2020). "Integration Policies, Practices and Experiences: Turkey Country Report," *Respond Working Paper Series*, No. 5 (Haziran), https://respondmigration.com/wp-blog/refugee-integration-policies-practices-experiences-turkey-country-report

Kısaltma Listesi

Avrupa Birliği (AB): European Union (EU)

agy: Adı geçen yer

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (AÇSHB): Ministry of Family, Labour and Social Services (MoFLSS)

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM): European Court of Human Rights (ECtHR)

Birleşmiş Milletler (BM): The United Nations (UN)

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK): United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)

Çalışma Paketi (ÇP): Work Package (WP)

Geçici Koruma Yönetmeliği (GKY): Temporary Protection Regulation (TPR)

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM): Directorate General of Migration Management (DGMM)

İçişleri Bakanlığı (İB): Ministry of Interior (MoI)

İl Göç İdaresi Müdürlüğü (İGİM): Provincial Directorate of Migration Management (PDMM)

Mülteci Statüsü Belirleme (MSB): Refugee Status Determination (RSD)

Norveç Sığınmacılar Organizasyonu: the Norwegian Organisation for Asylum Seekers (NOAS)

Sivil Toplum Kuruluşu (STK) : Non-Governmental Organization (NGO)

Uluslararası İnsan Hakları Hukuku (UİHH): International Human Rights Law (IHRL)

Uluslararası İnsani Hukuk (UİH): International Humanitarian Law (IHL)

Yabancı Kimlik Numarası (YKN): Foreigner's Identification Number (FIN)

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK): Law on Foreigners and International Protection (LFIP)

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik (YUKKUY): Regulation on Foreigners and International Protection (IR)

Yazarlar

AYHAN KAYA

İstanbul Bilgi Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler ve Siyaset Bilimi Bölümü öğretim üyesidir. 2011 yılı itibariyle Avrupa Birliği Komisyonu tarafından *Jean Monnet Profesörü* olarak ödüllendirilmiştir. Kaya halihazırda, 2019 yılında başlayan ve 2023 yılı sonuna kadar sürecek olan Avrupa'da gençler arasında yükselen radikalleşme konulu bir Avrupa Araştırma Konseyi çalışması yürütmektedir (ERC Advanced Grant). 2016-2017 Akademik yılında Floransa'da bulunan *European University Institute* içinde Jean Monnet Fellow olarak araştırmalarını yürüten Avrupa'da Yükselen Aşırı Sağ hareketler ve Türkiye'deki Suriyeli Mülteciler konusunda araştırmalarını yürüten Kaya'nın, diyasporalar, kimlik, uluslararası göç, etnisite, milliyetçilik, çokkültürcülük, yurttaşlık, ulusaşırı alan, mülteciler, popülizm ve sürdürülebilir kalkınma gibi konular hakkında kitap, makale ve tercümeleri vardır. Kaya, 2016-2017 yılında Foransa'daki European University Institute'da çalışmalarını yürütürken aynı dönemde New York University Floransa Kampüsünde misafir öğretim üyesi olarak dersler vermiştir; 2013 Yılında Aziz Nesin Profesörü olarak Almanya'da Viadrina Avrupa Üniversitesi'nde ve 2011 yılında da Willy Brandt Profesörü olarak İsveç'te Malmö Üniversitesi'nde araştırmalarına devam etmiş ve dersler vermiştir. Kaya, aynı zamanda, *Populism and Heritage in Europe: Lost in Diversity and Unity* (London: Routledge, 2019); *Populism in European Memory* (London: Routledge, 2019, Chiara de Cesari ile ortak derleme kitap); *Turkish Origin Migrants and Their Descendants: Hyphenated Identities in Transnational Space* (Palgrave, 2018); *Europeanization and Tolerance in Turkey: The Myth of Toleration* (London: Palgrave, 2013); *Islam, Migration and Integration: The Age of Securitization* (Londra: Palgrave, 2012); *Sicher in Kreuzberg: Constructing Diasporas* (Bielefeld: transcript verlag, 2001). Kaya, Bilim Akademisi üyesidir.

SUSAN BETH ROTTMANN

Özyeğin Üniversitesinde Dr. Öğretim Üyesidir. Kalitatif araştırma yöntemleri, göç, ulusötecilik, toplumsal cinsiyet, köken, din ve Avrupa ve Orta Doğu politikaları konularında uzmanlığa sahiptir. Dr. Rottmann lisans derecesini 2001'de Cornell Üniversitesi'nde Karşılaştırmalı Din üzerine, yüksek lisans derecesini 2006'da Wisconsin-Madison Üniversitesi'nde Antropoloji üzerine, doktora derecesini 2012'de yine Wisconsin-Madison Üniversitesi'nde Antropoloji üzerine tamamlamıştır. Dr. Rottmann, bugüne dek Fullbright-Hays Yurtdışında Doktora Tezi Araştırma Bursu ile Sosyal Bilimler Araştırma Konseyi, Wenner-Gren Antropolojik Araştırmalar Vakfı, Amerikan Araştırma Enstitüsü-Türkiye (ARIT) ve Türk Çalışmaları Enstitüsü tarafından verilen hibeler de dahil olmak üzere çok sayıda önemli araştırma hibesine layık bulunmuştur. Dr. Rottmann AB destekli UFUK 2020 kapsamında *RESPOND- Multilevel Governance of Mass Migration in Europe and Beyond (YANIT: Avrupa ve Ötesinde Toplu Göçlerin Çok Düzeyli Yönetişimi)* projesinde, baş araştırmacı olarak görev yapmaktadır. (https://www.RESPONDmigration.com/).

N. ELA GÖKALP-ARAS

İsveç Başkonsolosluğu Araştırma Enstitüsü'nde (Swedish Research Institute in Istanbul/ SRII) Kıdemli Araştırmacı olarak görev yapmaktadır. Aynı zamanda Enstitüsü'nün de içinde yer aldığı *RESPOND:* Multilevel Governance of Mass Migration in Europe and Beyond başlıklı Ufuk2020 projesinin Baş Araştırmacılığını (Principle Investigator) yürütmektedir. Lisans eğitimini Ankara Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü'nde 2000 yılında tamamladı. Yüksek lisans derecesini Orta Doğu Teknik Üniversitesi Sosyoloji Bölümü'nden 2005'te ve doktora derecesini de yine aynı üniversiteden AB ve Türkiye'nin düzensiz (transit) göç politikalarını analiz ettiği doktora teziyle 2013'te aldı. Araştırma odağı ve ders verdiği konular arasında Avrupa Entegrasyonu, AB-Türkiye ilişkileri, dış politika ve uluslararası göç, karşılaştırmalı göç ve sığınma politikaları, sınır yönetimi, uluslararası örgütler, uluslararası insan hakları, toplumsal cinsiyet, araştırma yöntemleri ve proje yönetimi yer almaktadır. Kalkınma Göç ve Sosyal Politikalar Merkezi Derneği'nin Göç Araştırmaları Merkezi (DEMIS-MIREC) direktörüdür. International Journal of Human Mobility dergisinin editörleri arasında yer almaktadır.

ZEYNEP ŞAHİN-MENCÜTEK

Bonn Uluslararası Araştırma Merkezi'de kıdemli araştırmacı ve proje yöneticisi olarak görev almaktadır. (Bonn Center for International Conversion, BICC). Kanada Ryerson Üniversitesi Göç ve Uyum Bölümünde Kıdemli Araştırmacıdır. Ortadoğu siyaseti, dış politika, karşılaştırmalı göç siyaseti, mülteci politikaları ve toplumsal cinsiyet konularında araştırma, ders verme ve yayın deneyimine sahiptir. Dr. Şahin-Mencütek doçentlik derecesini Türkiye'de Uluslararası İlişkiler alanında 2018 yılında, doktora derecesini Güney Kalifornia Üniversitesi, Siyaset ve Uluslararası İlişkiler programında 2011 yılında, master derecesini de Bogaziçi Üniversitesi Atatürk Enstitütüsü'de 2004 yılında aldı. İsveç Başkonsolosluğu Araştırma Enstitüsü'ne bağlı olarak *RESPOND:* Multilevel Governance of Mass Migration in Europe and Beyond başlıklı Ufuk2020 projesinde kıdemli araştırmacı olarak görev yaptı. 2019-2020 yıllarında Almanya'da bulunan University of Duisburg-Essen, Uluslararası İşbirliği Çalışmaları Merkezi'nin, 2020-2021 dönemi için de Humboldt Vakfının deneyimli araştırmacı bursunu almaya hak kazanmış olup, uluslararası göç konusunda çalışmalarına devam etmektedir.

Teşekkürler

RESPOND Projesi çerçevesinde Türkiye ekibi olarak gerçekleştirdiğimiz araştırmanın farklı evrelerinde bize destek olan çok sayıda insan oldu. Öncelikli olarak bizlere kalplerini açan mültecilere ve göçmenlere yürekten teşekkürlerimizi bir borç biliriz. RESPOND Projesinin İsveç Uppsala Ünivesitesi'nde bulunan bilimsel koordinatörleri Andreas Önver Çetrez ve Soner Barthoma'ya projenin başlangıcından sonuna kadar verdikleri destek için kendilerine çok teşekkür ediyoruz. Aslı Aydın-Sancar, Serkis Cengiz Kurumlu, Neva Övünç Öztürk, Meltem Başoğlu, Mohammad Saleh Ali, Sibel Yılmaz Çağlıner, Taşkın Küçüksayraç, Mahmut Kaya, Ali Akbaba, Bianca Kaiser, Alexander K. Nagel, Ayşem Biriz Karaçay, Ahmed Fahmy, Didem Balatlıoğulları, Selen Irem Armağan, Mahmut Sami Gürdal ve Bahar Filiz'e araştırmanın farklı aşamalarında verdikleri destek için ayrıca teşekkür ederiz. Çalışmanın kitaplaştırılması konusunda bize büyük destek olan İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları Koordinatörü Cem Tüzün'e katkıları için teşekkür ederiz. Son olarak, İngilizce metinleri büyük özveri ile kısa zamanda dilimize tercüme etmekle kalmayan aynı zamanda yaptığı önerilerle metnin güncelleştirilmesini sağlayan A. Çağlar Deniz'e teşekkür ediyoruz.

Giriş

Koruma, Kabul ve Entegrasyon: Türkiye'de Mültecilik

Ayhan Kaya - Susan Beth Rottmann
N. Ela Gökalp Aras - Zeynep Şahin Mencütek

GİRİŞ

Elinizdeki kitap 2017 Aralık ayında başlayan ve 2021 Mart ayında sona eren uzun soluklu bir Avrupa Birliği Ufuk 2020 bilimsel araştırma projesi olan "RESPOND: Avrupa ve Ötesinde Kitlesel Göçün Çok Düzeyli Yönetişimi" başlıklı araştırmanın Türkiye ayağında yapılan çalışmanın ürünüdür.

"RESPOND" kısaltmasıyla bilinen araştırma, hem Avrupa ülkelerinde hem de Avrupa'nın ötesinde Suriye kitlesel göç hareketinde önemli role sahip Doğu Akdeniz göç rotası üzerinde yer alan ülkelerde göçün çok düzeyli yönetişimini inceleyen bir araştırma projesidir. Projenin konsorsiyumu kaynak, transit ve hedef olarak sınıflanabilecek toplam 11 ülkeden (Avusturya, Danimarka, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İtalya, Polonya, İsveç, İngiltere, Türkiye ve Lübnan) 14 ortakla kurulmuş[1] ve İsveç Uppsala Üniversitesi tarafından koordine edilmektedir. Bu projenin ana hedefi, ülkeler arası karşılaştırmalı araştırmalar yoluyla makro, mezo ve mikro düzeylerde kitlesel göçün yönetişimine ilişkin derinlemesine bir anlayış sağlamak ve AB'nin, üye devletlerinin ve üçüncü ülkelerin yönetişim kapasitesi ve göç yönetişim

1 RESPOND Projesi Konsorsiyum üyesi 14 ortak kurum için: https://respondmigration.com/team (Erişim 7 Ocak 2021).

uygulama kapasitesini artırmak amacıyla devreye sokulan yönetişim pratiklerini eleştirel bir şekilde analiz etmektir.

RESPOND Projesi, beş tematik alana odaklanarak göç yönetişimini inceler: (1) Sınır yönetimi ve güvenliği, (2) Mülteci koruma rejimleri, (3) Göçmen kabul politikaları, (4) Entegrasyon politikaları ve (5) Çatışan Avrupalılaşma. Her tematik alan, mültecilerin göç yolculuğundaki kesişim noktalarını yansıtmaktadır ve politikalara, bunların etkilerine ve bunlara aktörler tarafından verilen tepkilere bütünsel bir bakış açısıyla odaklanmaktadır. Bu çalışmada ise Türkiye'ye odaklanılmakta ve koruma, kabul ve entegrasyon (uyum) konuları detaylı şekilde ve alan çalışması bulgularıyla ele alınmaktadır.

YÖNTEM

Kitap, Türkiye'deki göçmen koruma, kabul ve entegrasyon politikalarına, düzenlemelerine, uygulamalarına ve deneyimlerine kapsamlı bir bakış açısı sağlamak için farklı kaynaklardan veri derlemektedir. Politik ve yasal düzenlemelerle ilgili bölüm, siyasi ve yasal belgelerin döküman analizine dayanmaktadır. *Politika belgeleri*, kavramın geniş anlamıyla, mültecilerin kabulüne, korumasına ve entegrasyonuna ilişkin tartışmalarda öne sürülen pozisyon belgeleri yahut çözüm önerileri ve diğer tüm yazılı siyasi müdahale biçimleri olabilir. *Yasal belgeler*, ilgili uluslararası, ulusüstü, ulusal yasal mevzuatın yanı sıra yargı yetkisi ve hassas grupların korunmasına ilişkin mevzuaatı (kanunlar, tüzükler, kararnameler) içermektedir. Buna ek olarak elinizdeki kitap; eğitim, işgücü piyasası, barınma, sağlık hizmetleri ve sosyal hizmetler gibi göçmen kabulünün, korumasının ve entegrasyonunun farklı boyutlarına ilişkin faaliyet gösteren resmi ulusal ve uluslararsı kurumların yöneticileri ve sivil toplum örgütlerinin temsilcileri ile yapılan yarı yapılandırılmış mülakatların çizdiği resmi de ortaya koymaktadır [örn. mezo-düzey mülakatlar]. Bu mülakatlar, aynı zamanda, uluslararası koruma korumanın, göçmen kabulünün ve uyumunun kurumsal uygulamasını da açıklamak adına kullanılmıştır. Bu açıklama çabamız, ulaşılabilir oldukları sürece, odaklandığımız alanlarla ilgili kamu istatistik veri kaynaklarıyla desteklenmiştir. Göçmenlerin kişisel deneyimleri ışığında; koruma, kabul ve entegrasyon politikalarını ve kurumsal pratiklerini eleştirel olarak analiz etmek bu kitabın tamamlayıcı bir parçasıdır.

Bu analiz, mülteciler dışındaki mezo düzeydeki paydaşlarla yapılan 81 yarı yapılandırılmış mülakata dayanmaktadır. Mezo düzey analizleri,

İzmir'de 29, Ankara'da 4, İstanbul'da 17 ve Şanlıurfa'da 33 mezo düzey mülakatla dayanılarak yapılmıştır. Mülakatlar, Temmuz 2018 - Kasım 2018 tarihleri arasında Türkiye araştırma ekibi üyeleri tarafından dört şehirde (İzmir ve Ankara'da N. Ela Gökalp Aras, Şanlıurfa'da Zeynep Şahin Mencütek, İstanbul'da Susan Beth Rottmann, Aslı Aydın ve Ayhan Kaya) gerçekleştirilmiştir. Mülakatlar; ilgili bakanlık ve müdürlükler, yerel yönetim organları (belediyeler, il meclisleri) ve kolluk kuvvetleri de dahil olmak üzere üst düzey devlet görevlileri, uluslararası örgütlerden (IOM, UNHCR vb.) uzmanlar, uluslararası, ulusal ve yerel sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri ve bu alanda çalışan araştırmacılar, hak savunucuları ve aktivistlerle yapılmıştır.

Mikro düzeyde ise mülakatlar, mültecilerin yerel ve ulusal düzeyde göçmen koruma, kabul ve entegrasyon politikaları ve uygulamalarını nasıl algıladıklarını, deneyimlediklerini ve tepki verdiklerini anlamak için İstanbul, İzmir ve Şanlıurfa'da yine aynı araştırma ekibi tarafından gerçekleştirilmiştir. 2018 yazında çoğunluğu Suriyeli olmak üzere farklı uyrukluları da içeren (Irak, Afganistan, Sudan, Fas, Sudan, Senegal ve Sierra Leone) toplam 104 geçici ve uluslararası korumadan faydalanan kişi ile görüşülmüştür. Bu kapsamda, İzmir'de 40, Şanlıurfa'da 24 ve İstanbul'da ise 40 mikro düzey mülakat gerçekleştirilmiştir. Görüşmecilerin cinsiyet oranı erkek ve kadın katılımcılar arasında eşittir. Türkiye'ye sığınmacı olarak erken ve geç dönem gelme oranları da eşittir (2011-2014 arası gelişler % 50 ve 2015-2018 arası gelişler % 50'dir). Yaş oranı; 18-24 arası % 40; 27-50 arası % 40; % 20 ise 50 ve üzeri şeklindedir. Alan araştırması yarı yapılandırılmış mülakatların yanı sıra, gözlemler, odak grup çalışmaları ve alanda çalışan uzmanların bir araya geldiği yuvarlak masa toplantılarıyla da desteklenmiştir.

Veriler, tümevarım yöntemi ile nitel içerik analizi yaklaşımına dayalı olarak analiz edilmiştir. NVivo 12 Pro yazılımı, verilerin işlenmesine yönelik çalışmada önemli bir araç olarak kullanılmıştır. Bu seçim, temel olarak saha çalışmasında yarı yapılandırılmış görüşmelerden toplanan verinin oldukça kapsamlı olması ve mezo-düzey ve mikro-düzey görüşme çözümlemelerinde araştırmak istediğimiz temaların çeşitliliği nedeniyle yapılmıştır. Araştırmada, çeşitli yönetişim seviyelerinde koruma, kabul ve entegrasyon politikaları ve uygulamalarına ilişkin yasal mevzuat ve uygulamadaki farklılıklar, ilgili aktörlerin algı, deneyim ve görüşlerine dair kapsamlı araştırma sorularıyla ortaya konulmuştur. Karar vericiler, yöneticilerle ve politika uygulayıcılar

kadar mültecilerle yapılan mülakatlar, çok-seviyeli mülteci koruma, kabul ve entegrasyon sisteminin bütünsel bir şekilde anlaşılması için anlamlı olduğu kanıtlanmış ek temalar ve kategoriler açısından da incelenmiştir. Görüşmelerde mezo düzey aktörler uluslararası ve geçici korumaya ilişkin görüşlerini sistemin ve uygulamaların uygunluğu ve etkililiği üzerinde şekillendirirken, mültecilerin sığınma ve koruma taleplerini destekleyen biyografik anlatıları sürecin anlaşılmasına önemli katkıda bulunmuştur. Görüşmelerde araştırmaya gönüllü katılım esas alınmıştır.

Kitap, üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde uluslararası ve geçici korumaya ilişkin Türkiye'deki yasal ve kurumsal çerçeve ayrıntılı olarak anlatılmakta ve ilgili uygulamalara da geniş yer verilmektedir. Bu bölümde, gerek uluslararası ve geçici koruma altındaki kişilerin gerekse de ilgili mezo düzey aktörlerin söz konusu yasalar, politikalar ve uygulamalara dair düşünceleri, yaklaşımları ve deneyimleri detaylı olarak yer almaktadır. İkinci bölüm, geçici koruma altındaki kişilere ilişkin kabul mevzuatı, politikaları ve uygulamalarıyla ilgilidir. Türkiye'nin Avrupa Birliği Entegrasyon sürecinde göç mevzuatındaki ve politikalarındaki dönüşümün anlatıldığı bu süreçte, 2011 yılından bu yana zorunlu göçmenlerin ve mezo düzeydeki yerel aktörlerin kabul konusundaki değerlendirmeleri ve görüşleri ayrıntılı bir şekilde ele alınmaktadır. Kitabın son bölümü olan üçüncü bölümde ise özellikle geçici koruma altındaki Suriyelilerin toplumsal hayata uyumu konusunda ne tür hukuki düzenlemelerin yapıldığı ve bu düzenlemelerin mezo düzeydeki aktörler ve göçmenler tarafından nasıl karşılandığı ayrıntılı olarak verilmektedir.

1

Uluslararası Koruma ve Geçici Koruma

N. Ela GÖKALP ARAS - Zeynep ŞAHİN MENCÜTEK

GİRİŞ

Bu bölüm, son on yılda Türkiye'ye yönelen bireysel ve kitlesel göç hareketlerine odaklanarak Türkiye'nin uluslararası korumaya yönelik yükümlülüklerini nasıl yorumladığını ve uyguladığını ortaya koymaktadır. Bölümde özellikle, geçici koruma da dahil olmak üzere uluslararası korumaya ilişkin yasal, politik ve kurumsal çerçeve, ilgili aktörlere ve uygulamalara odaklanılarak incelenmektedir. Bölüm, Türkiye'nin uluslararası koruma konusunda taraf olduğu uluslararası anlaşmalar, özellikle de Mültecilerin Statüsüne ilişkin 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nün nasıl uyguladığını analiz etmekte ve iltica (sığınma) rejimi yasal çerçevesi ve uygulaması arasındaki boşlukları ortaya koymaktadır. Ayrıca, mikro düzeyde iltica sistemi içindeki bireylerin başa çıkma stratejileri ve koruma sistemine ilişkin algılarının yanısıra uluslararası korumada yer alan mezo düzey aktörlerin algıları ve deneyimlerini de analiz etmektedir. Hem mezo hem de mikro düzeydeki aktörlere yapılan vurgu, iltica sistemindeki farklı aktörlerin bu sistemi nasıl deneyimlediğini ve bazı durumlarda sistemsel sorunlarla nasıl başa çıktığını ortaya koymak açısından son derece önemlidir.

Bu bölümde, uluslararası ve geçici korumaya ilişkin olarak iltica sistemine erişim, başvuru süreci, adli yardıma erişim, hassas gruplar için des-

tek ve itiraz prosedürü hususlarına da odaklanılmaktadır. Bölümde, yasal mevzuat ile uygulamalar arasındaki farklılıklar ve sorunlara özel olarak odaklanılmıştır. Bu bağlamda, bölüm makro düzeyde (uluslararası ve geçici korumanın yasal ve kurumsal çerçevesi), mezo düzeyde (tüm politika uygulayıcıları ve ilgili sivil toplum kuruluşları/ STK, uluslararası örgütler, hizmet sağlayıcılar gibi aktörler) ve mikro düzeyde (uluslararası ve geçici korumaya başvuranlar ve bu koruma türlerinin yararlanıcıları) yapılan analizleri ortaya koymaktadır.

Ampirik verilerden hareketle hazırlanan bölüm, uluslararası korumaya ilişkin ilk başvurudan başlayarak uluslararası koruma konusunda kapsamlı bir bakış açısı sunmakta, itiraz süreci de dahil olmak üzere uluslararası ve geçici korumaya ilişkin nihai kararın verilmesine değin tüm süreçlere değinmektedir. Bu bölüm, 1) Türkiye'de uluslararası korumanın 2011'den günümüze ne ölçüde ve nasıl değiştiğini 2) Bu değişikliklerin politika uygulamalarını nasıl etkilediğini 3) Yasal çerçeve ile fiili uygulamalar arasındaki temel boşlukları anlamayı hedeflemektedir. Ayrıca çalışma, ilgili aktörlerin (devlet ve devletdışı aktörler; yerel, ulusal, uluslararası ve ulusüstü) etkileşimleri, işbirlikleri ve gerilimlerine de odaklanmaktadır.

Analizimizin, araştırmanın yapıldığı döneme dair en önemli genel bulguları şu şekilde özetlenebilir:

- Yasal çerçeve ile ilgili olarak, 2011 yılından bu yana hem birincil hukukta hem de ikincil hukukta önemli gelişmeler kaydedilmekle birlikte, bazı noktalarda birincil ve ikincil hukuk arasında önemli uyumsuzluklar gözlemlenmiştir. Uluslararası ve geçici korumaya ilişkin atılan önemli adımlara rağmen, genel olarak ikincil hukukun[1], birincil hukuka göre daha kısıtlayıcı ve daha dar bir anlayışla ele alındığı görülmüştür.
- Kurumsal yapı açısından Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün (GİGM), İl Göç İdaresi Müdürlükleriyle (İGİM) birlikte taşra teşkilatı da dahil olarak bir sivil göç kurumu olarak devlet bünyesi içinde kurulması önemli bir gelişmedir. Ayrıca bu alanda çalışan ulusal ve uluslararası sivil toplum kuruluşlarının sayıları önemli ölçüde artmış ve artmaya da devam etmektedir. Ancak sadece dev-

1 RESPOND Projesi Konsorsiyum üyesi 14 ortak kurum için: https://respondmigration.com/team (Erişim 7 Ocak 2021).

let ve devlet dışı aktörler arasında değil, devlet kurumları arasında da koordinasyon ve iletişim sorunları bulunmaktadır. Ayrıca, 15 Temmuz 2016 tarihli darbe girişimi sonrasında, iltica ve göç alanında çalışan STK'lar için kısıtlayıcı bir ortamın varlığından bahsetmek gerekir. Bu kısıtlamalar bazı STK'ların izinlerinin iptal edilmesine, bazı hizmetlerinin sınırlandırılmasına ve hatta bazı STK'ların kapatılmasına kadar uzanmaktadır. Ayrıca, STK'ların faaliyetlerinin devlet tarafından gözetlenmesi ve kontrolünün de arttığı tespit edilmiştir.

- Uluslararası ve geçici korumaya ilişkin yasal çerçeve ile sahadaki uygulamalar arasında önemli farklılıklar gözlemlenmiştir.
- İkili koruma yapısı, Türkiye'deki ulusal koruma rejiminin önemli bir ana karakteristiği olarak görülebilir. Bu yapı, Türkiye'nin 1951 Mülteci Sözleşmesi'ne ilişkin koyduğu coğrafi sınırlama gereği, Avrupa ve Avrupa dışındaki ülkelerden gelen sığınmacılara verilen farklı hukuki statüleri (mülteci ve şartlı mülteci) ifade etmektedir. Öte yandan söz konusu yapı, Suriyeli mülteciler için geçici korumayı öngörmekte ve bu durum, Suriyeli ve Suriyeli olmayan yararlanıcılar için haklara erişim konusunda farklılıklara sebep olmakta ve hali hazırdaki mevzut ikili koruma yapısını daha da kompleks hale getirmektedir.
- Standartlaştırılmamış uygulamalar, araştırmanın yürütüldüğü iller (şehir/vilayet) olan Ankara, İstanbul, İzmir ve Şanlıurfa'da gözlemlenmiştir. Sadece haklara erişim konusunda değil, aynı zamanda bazı şehirlerde ilticaya erişimin bile zaman zaman askıya alındığı, yetkililerin ilk kaydı yaptırmadıkları gibi söz konusu kişileri kayıt için başka şehirlere yönlendirdikleri araştırmanın bulguları içindedir. Mülakatlar sırasında İstanbul başta olmak üzere bazı illerde Suriyelilerin kayıt işlemlerinin zaman zaman tamamen durdurulduğu görüşmeciler tarafından ifade edilmiştir.
- 10 Eylül 2018 itibariyle uluslararası ve geçici korumaya ilişkin gerek ilk kayıt gerekse de mülteci statüsü belirleme (MSB) adına önemli bir kurumsal ve prosedürel değişiklik gerçekleşmiştir. Bu değişimi takiben başta kayıtların alınması ve hassas grupların tespiti olmak üzere bazı önemli sorunlar tespit edilmiştir. GİGM ve İGİM'lerin sahadaki talebi karşılayamadıkları ve kapasite sorunlarıyla karşılaştıkları gözlemlenmiştir.

- "Geri dönüş" politikası ve ilgili resmi söylemde, Türkiye'nin artan ulusal güvenlik endişeleriyle de desteklenen önemli bir artış gözlemlenmiştir. Bu durum, özellikle geçici koruma altındaki Suriyeliler için önemli bir güvenlik ve gelecek endişesi yaratırken, gönüllü geri dönüşler konusundaki kural dışı bazı uygulamaların alanda sıklıkla ifade edilmiş olması endişe vericidir.
- İnsan hakları örgütleri ve hak savunucuları başta olmak üzere bazı aktörler tarafından, ilticaya erişim konusunda endişelere yol açan idari gözaltı ve sınır dışı etme ile ilgili münferit vakalar gözlemlenmiş ve bu durum, mülakatlar sırasında da sıklıkla dile getirilmiştir. Şubat 2018'de, kamu düzeni, güvenlik ve terörizm gibi nedenlerle geri göndermeme ilkesine bazı istisnalar getirilmiş ve görüşmeciler tarafından bu istisnaların yaygın olarak kullanıldığı ifade edilmiştir.

Bölümde ilk olarak uluslararası ve geçici korumaya ilişkin yasal mevzuat, ilgili aktörler ve rolleriyle ele alınmaktadır. Paralel olarak Türkiye uluslararası ve geçici koruma rejimine ilişkin temel istatistiklerle mevcut duruma genel bir bakış sağlanmaktadır. Devam eden bölümde, alan çalışması ve bu kapsamda gerçekleştirilen, yarı yapılandırılmış mülakat, odak grup çalışmaları ve gözlemler ışığından mezo düzeydeki bulgular paylaşılmakta, böylece yasalar ve politikalar arasındaki mevcut boşluklar ve sorunlara dikkat çekilmektedir. Mikro düzeyde ise mezo düzey gibi göçmen ve sığınmacıların uluslararası ve geçici korumaya ilişkin algıları, deneyimleri ve değerlendirmeleri oraya konulmaktadır. Son olarak, araştırma bulguları ışığında, uluslararası ve geçici koruma alanına ilişkin formüle edilen politika önerileri sunulmaktadır.

ULUSLARARASI KORUMANIN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

Uluslararası koruma, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) tarafından "insan hakları hukuku, uluslararası insancıl hukuk ve mülteci hukukunun lafzına ve ruhuna uygun olarak bireyin haklarına tam saygıyı sağlamayı amaçlayan tüm faaliyetler" şeklinde tanımlanmaktadır (UNHCR, 2011, s. 7). Bu alanda 1951 tarihli Birleşmiş Milletler Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme (1951 Mülteci Sözleşmesi)[2] daha spesifik

2 Sözleşmenin tam metni için: https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10898.pdf (Erişim 7 Aralık 2020).

olarak bu çalışmanın da ana odağı olan mülteci korumasına ilişkin olarak mülteciyi "ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti ve siyasi düşünceleri yüzünden zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen, yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahıs" olarak tanımlamaktadır (Madde 1A/2). Sözleşme 1967 yılına kadar "1 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar" ve "Avrupa'da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar" şeklinde zamansal ve coğrafi iki kısıtlamaya sahip olsa da bu kısıtlamalar 1967 Protokolü ile kaldırılarak Sözleşme evrensel bir niteliğe kavuşturulmuştur (Dalkıran, 2020). Sözleşme, sunmuş olduğu önemli tanımların yanı sıra uluslararası gelenek hukukunun temel kurallarından biri olan ve temel insan hakkı olarak değerlendirilen geri göndermeme ilkesini (non-refoulement) de yazılı hale getirmiştir: "hiçbir taraf tevlet bir mülteciyi, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek veya iade etmeyecektir" [Madde 33(1)].

Bu çalışmanın yayınlandığı dönemde 70. yılını kutlayan 1951 Sözleşmesi'nin şüphesiz önemli eksiklikleri mevcuttur (Chimni, 2009; Feller, 2001). Örneğin, "belli bir gruba mensubiyet" kavramı zaman içerisinde çok daha kapsamlı hale gelirken, devlet dışı aktörlerin eylemleri nedeniyle de haklı nedenlere dayalı zulüm korkusu olabileceği ve devletin yeterince koruma sağla(ya)madığı durumların da varlığı kabul edilmektedir. Ancak tüm eleştirilere rağmen yine de 1951 Sözleşmesi'nin uluslararası ve mülteci koruma alanındaki en önemli uluslararası hukuk dayanağını sunduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Koruma konusuna genel tanımının yanında bir amaç ve bir eylem olarak yaklaşılması da gereklidir. Koruma, bir amaç olarak, ulusal ve uluslararası hukukta öngörüldüğü üzere, ayrım gözetmeksizin tüm bireylerin haklarına tam ve eşit saygıyı ve yasal sorumluluğu (esas olarak devletin, devlet organlarının ve BMMYK/ BMMYK, STK'lar vb. diğer organların sorumluluğu) gerektirmektedir. Koruma meselesi bir eylem olarak şu unsurlara sahip olmalıdır: duyarlı olmak (hak ihlallerini önlemek veya durdurmak için), iyileştirici olmak (adalete erişim ve tazminatlar dahil olmak üzere ihlallere

bir çözüm ve çare sağlamak), insan haklarına ve hukukun üstünlüğüne saygıyı teşvik etmek ve güçlendirici olmak (European Commission, 2016). Bu nedenle, koruma konusuna yalnızca hayatta kalma ve fiziksel güvenlik ile sınırlı olarak yaklaşılmamalıdır. Koruma, hareket özgürlüğü hakkı ve siyasi katılım hakkı ile ekonomik, sosyal ve kültürel haklar gibi medeni ve siyasi haklar da dahil olmak üzere tüm hakları içermelidir.

Devletler, koruma yükümlülüklerini yerine getiremediklerinde veya bu yükümlülüklerini yerine getirme konusunda isteksiz olduklarında, insani yardım ve kalkınma alanındaki aktörler "insani koruma" olarak adlandırılan korumanın sağlanmasında rol alırlar. Bu koruma, "insani krizler bağlamında kişilere, gruplara ve topluluklara yönelik şiddet, baskı, kasıtlı yoksunluk ve istismar koşullarında; insancıllık, tarafsızlık, yansızlık ve bağımsızlık şeklindeki insani ilkelerine ve uluslararası hukuk, özellikle de Uluslararası İnsan Hakları Hukuku (UİHH), Uluslararası İnsani Hukuk (UİH) ve Mülteci Hukuku'na uygun şekilde" sağlanmaktadır (agy).

Bu bölüm, koruma konusunun geniş kapsamı nedeniyle sadece "uluslararası koruma" ve Türkiye özelinde "geçici koruma" konularına odaklanmaktadır. Bu çerçevede, Türkiye'de en kapsamlı yasal çerçeveyi sunan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK)[3], kapsamını "Türkiye içinde yabancıların münferit koruma talepleri üzerine sağlanacak uluslararası koruma" ve "ayrılmaya zorlandıkları ülkeye geri dönemeyen ve kitlesel olarak Türkiye'ye gelen yabancılara acil olarak sağlanacak geçici koruma" şeklinde ortaya koymaktadır [Madde 2(1)]. Uluslararası korumaya ilişkin statüleri de "mülteci, şartlı mülteci veya ikincil koruma statüsü" olarak tanımlamaktadır [Madde 3 (r)]. YUKK'e göre mültecilik statüsünün tanımı şu şekildedir:

> Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında mülteci statüsü verilir [Madde 61(1)].

3 Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK, 2013) tam metni için: https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6458.pdf (Erişim 7 Aralık 2020).

Öte yandan yukarıda değinilen ve Türkiye'nin 1967 Protokülü'nü imzalamasına rağmen devam ettirdiği "coğrafi kısıtlama" nedeniyle "şartlı mülteci" statüsünü, mültecilik şartlarını taşıyan ancak "Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle" sığınma arayan kişilere verilen bir yasal statü olarak tanımlamıştır [Madde62(1)]. Mülteci ya da şartlı mülteci satüsü alamayan ancak aşağıdaki koşulları sağlayan kişilere de "ikicil koruma statüsü" verilmektedir.

> Mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen, ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde; a) Ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek, b) İşkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak, c) Uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında, ayrım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak olması nedeniyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişi [Madde 63(1)].

Son olarak YUKK [Madde 91(1)] ile geçici koruma "Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir" şeklinde düzenlenmiştir.

TÜRKİYE'DE ULUSLARARASI KORUMAYA İLİŞKİN 2011 SONRASI ÖNEMLİ DEĞİŞİKLİKLER VE GELİŞMELER

2011 yılında Suriye'den Türkiye'ye kitlesel göç hareketlerinin başladığı dönemde Türkiye, uluslararası koruma ve iltica sistemi ile ilgili reform olarak değerlendirilebilecek YUKK'u hazırlama sürecindeydi. YUKK, Türkiye'de uluslararası korumaya ilişkin en kapsamlı yasal ve kurumsal çerçeve olarak 2013 yılında yürürlüğe girmiştir. YUKK'da geçici korumaya ilişkin ilgili hüküm o tarihte uygulanabilir olmasa da, Türkiye bu korumayı, "*de facto*" olarak, ülkeye kabul kapsamı, *geri gönderilme*den kaçınma ve temel ihtiyaçlara erişim imkan vererek sağlamıştır. Geçici koruma, kitlesel göç durumuna istinaden acil bir müdahale olarak YUKK kapsamında 91. Madde ile düzenlenmiştir. Bu hüküm, Türk hukukunda ilk kez "geçici korumaya" atıfta bulunsa da, geçici korumanın uygulanması sırasında yapılacak işlemlere ilişkin kapsamlı bir bağlam sunmamaktadır. Türkiye'nin Suriye'den gelen kitlesel göç hareketine istinaden en önemli hukuki düzenlemesi olan Geçici Koruma

Yönetmeliği (GKY)[4] ise Ekim 2014'te Bakanlar Kurulu (BK) tarafından yayınlanmıştır. GKY kapsamında sağlık, eğitim, işgücü piyasasına erişim, sosyal yardım ve tercümanlık hizmetleri gibi geçici koruma yararlanıcılarına yönelik belirli hizmetlere dair detaylı düzenlemeler yapılmıştır (GKY, Madde 26-31).

Araştırmanın gerçekleştiği dönemde gerçekleşen önemli bir değişiklik de uluslararası korumaya ilişkin olarak Mülteci Statüsü Belirleme (MSB) sürecindeki prosedürel değişikliktir. Buna göre, 10 Eylül 2018 tarihi itibarıyla BMMYK ve GİGM tarafından yürütülen paralel prosedür sona ermiş, MSB süreci tam olarak GİGM'nin yetkisine geçmiştir. Yeni prosedüre göre, BMMYK'nın ve ön kayıtta BMMYK'ya destek sunan Sığınmacı ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği'nin (SGDD) MSB'ye ilişkin rolleri sonlandırılmış olup, artık MSB prosedürü yalnızca GİGM tarafından yürütülmektedir. Ancak BMMYK, "uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin rızasına bağlı olarak, uluslararası koruma başvurusuna ilişkin bilgilere erişmeye devam edeceğini belirtmektedir (UNHCR, 2018). Ayrıca, önceki prosedürlere benzer şekilde, üçüncü bir ülkeye yerleştirme işlemleri yine BMMYK tarafından yürütülecektir. BMMYK mültecilere ve sığınmacılara danışmanlık hizmetleri sağlamaya da devam edecektir.

Bu çerçevede uluslararası ya da geçici koruma sahiplerinin ilk kayıtları, MSB için en kritik ilk adımdır. 10 Eylül 2018'den önce, Türkiye ve BMMYK arasında süre gelen paralel prosedür gereği, kayıt süreci ve MSB, BMMYK ve onun ulusal uygulama ortağı olan SGDD tarafından yürütülüyordu. Ankara'da gerçrekleşen ön kayıt sonrasında, başvuru sahipleri İGİM'lere başvuruda bulunmaları için "uydu şehirlere"[5] yönlendiriliyordu.

---

4 Geçici Koruma Yönetmeliği (2014) tam metni için: https://mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=20146883&MevzuatTur=21&MevzuatTertip=5 (Erişim 7 Aralık 2020).

5 YUKK Madde 71 (1)'e göre, yetkili İGİM başvuru sahiplerine belirli bir adreste ikamet etme yükümlülüğünü ve bildirim yükümlülüğü (imza ile) uygulama yetkisine sahiptir. Yetkili İGİM tarafından yerleştirilen vilayetin dışına seyahat edebilmek için ilgili İGİM'den yazılı izin gereklidir, bu izin maksimum 30 gün olabilir ve yalnızca 30 gün daha uzatılabilir [Madde 91 (1) - (2)] ve (YUKKUY). İkamet ilinde kalmama ciddi sonuçlar doğurabilir; örneğin yerleştirildikleri vilayete zamanında bildirim verilmezse veya yetkililer tarafından arka arkaya üç kontrol için hazır bulunmazlarsa, uluslararası koruma başvuruları geri çekilebilir [YUKK, Madde 77 (1) (ç)]. Sağlık, ailevi nedenler [YUKK, 110 (5)] gibi özel koşullara bağlı olarak ancak GİGM'nin değerlendirmesi ve izni ile başka bir şehre yerleştirilmek mümkündür. Geçici korumadan yararlananların seyahat izni konusunda katı bir kural olmamasına rağmen, YUKK tarafından sağlanan göçmen kabul hakları ve yardımlarını alabilmek için ikamet ettikleri ilde olmaları gerekmektedir. Temmuz 2019 itibariyle özellikle geçici koruma faydalanıcıları dahil İstanbul için seyahat izni önemli bir konu haline geldi.

10 Ekim 2018'deki bu prosedür değişikliğinden sonra, yapılan tüm uluslararası koruma başvurularının ön kayıt ve sonraki süreçler de dahil olmak üzere tek yetkilisi GİGM ve taşra teşkilatı olmuştur.

Kişilerin Türkiye'ye girişlerinde, 81 ildeki İGİM ofislerine uluslararası koruma başvurusunda bulunmaları gerekmektedir. Kayıt esnasında, başvuru sahipleri tarafından doğru kimlik belgelerinin ibraz edilmesi YUKK'a göre bir gerekliliktir. Kimlik belgelerinin eksik olması durumunda, "kişisel verilerin karşılaştırılması ve araştırma sonucunda elde edilen bilgiler kimlik tespiti için kullanılır. Kimlik tespiti araştırması sonucunda da bilgi alınmaması durumunda başvuru sahibinin beyanı esas alınır" [YUKK, Madde 69 (1-3)].

Kayıt sonunda bir yasal kanıt (kimlik belgesi) sağlanması, başvuru sahiplerinin ülkede yabancı olarak kalmasının meşruiyetini göstereceği için koruma adına önemli bir aşamadır. 10 Ekim 2018'den söz konusu kimlik belgesi, Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Kimlik Belgesi adıyla, BMMYK ve SGDD tarafından gerçekleştirilen ilk kayıt ve görüşmenin tamamlanmasının ardından, başvuru sahibine ve ailesine, temel haklara ve hizmetlere erişim sağlayan bir Yabancı Kimlik Numarası (YKN) ile birlikte verilmekteydi (AIDA, 2018, s. 59). Uluslararası koruma başvurusu sonuçlandırılamazsa, kayıt belgesi bir YKN verilmeden altı aylık bir geçerlilik süresi ile uzatılırdı [(YUKK, Madde 76 (1)]. İşlemleri tamamlananlar kişiler, ilgili İGİM'i bilgilendirmek için kendilerine ikametleri için gösterilen uydu şehre gitmek zorundaydılar. Başvuruculların nihai kimlik belgeleri ancak mülakattan sonra kendilerine verilmekteydi. Bu durum, başvuru sahiplerinin kayıt ve mülakat arasındaki süre boyunca haklara ve hizmetlere erişimlerinde bazı kısıtlamalarla karşılaşmalarına neden oluyordu. Çünkü kendilerine bu erişimi sağlayacak şekilde YKN içeren bir kayıt belgesi değil, yalnızca kimlik belgesi veriliyordu. 10 Ekim 2018'de[6] yapılan prosedür değişikliğiyle kaydın tamamlanmasının ardından, başvuru sahibine ve varsa aile fertlerine uluslararası koruma başvurusunu gösteren ve yabancı kimlik numarası taşıyan altı ay süreyle geçerli bir Uluslararası Koruma Başvurucu Kimlik Belgesi verileceği karara bağlandı [YUKK, Madde 76 (1)]. Bu önemli prosedürel gelişmeye karşın 10 Eylül 2018 tarihinden bu yana, başvuruculların sayısına ve iltica başvuruları kararlarının sonuçlarına ilişkin resmi rakamlar hala kamu erişimine açık değildir.

6 İlgili maddeler [YUKK Mad. 69 (7) ve 76 (1)] 18.10.2018 tarihli 7148 sayılı Kanunun 35. maddesi ile değiştirilmiştir.

Uluslararası korumaya ilişkin bu önemli prosedürel ve kurumsal değişimin yanı sıra 2018 yılında Türkiye'de parlamenter sistemden başkanlık sistemine geçiş de uluslararası koruma sisteminde bazı önemli değişiklikler yaratmıştır. Resmi olarak "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi" olarak adlandırılan başkanlık sistemi, "Anayasa ve kanunlara uygun olarak Cumhurbaşkanı'na yürütme yetkisi ve işlevleri" bahşetmektedir (TCBB, 2019). Yeni sistem, kamu yönetimi yapısının yanı sıra bakanlıklar ve müdürlükler arasındaki işbölümünü de yeniden şekillendirmiştir (Akıncı, 2017). Yeni idari yapıya göre, GİGM ile Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın (AFAD) rol ve sorumlulukları yeni tüzüklerde daha detaylı hale getirilmiştir. AFAD da, GİGM gibi İçişleri Bakanlığı'nın (İB) çatısı altına alınmıştır. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (AÇSHB), istihdam ve sosyal güvenlik konularından sorumlu bir kuruluş olarak görevlendirilmiş ve böylelikle hassas gruplar içinde yer almaları nedeniyle mültecilerin korunmasına ilgili nüfusu, sosyal politikalarla destekleme görevini de üstlenmeye başlamıştır. Söz konusu değişimler kapsamında, geçici koruma kararı verme ve bu karara istinaden ilgili politikaları şekillendirme yetkisi de Bakanlar Kurulu'ndan Cumhurbaşkanlığı'na geçmiştir.

2011 sonrasında, uluslararası korumaya ilişkin bir başka önemli gelişme de, sığınmacıların geri gönderilme ve sınırdışı edilme süreçleriyle ilgilidir. Şubat 2018'de kamu düzeni, güvenlik ve terörizm gibi nedenlerle geri göndermeme ilkesine bazı istisnalar getirilmiştir. Bu sebepler gönüllü olmayan geri gönderme kararlarını meşrulaştırmak için artan şekilde kullanılmaktadır (AIDA, 2018, s. 14). RESPOND Projesi'nin alan çalışmaları sırasında, 15 Temmuz 2016'daki darbe girişiminin ardından artan güvenlikleştirme politikaları nedeniyle sığınmacıların, uluslararası koruma faydalanıcılarının ve geçici koruma altındaki Suriyelilerin hukuka aykırı olarak sınır dışı edilmesine ilişkin birçok beyan ile karşılaşılmıştır (Gökalp Aras ve Şahin Mencütek, 2019). YUKK'daki sınır dışı etme hükümleri (53. ve 54. maddeler) Ekim 2016 tarihli Olağanüstü Hal Kararnamesi ile değiştirilmiştir[7]. Önceki düzenlemede, uluslararası koruma başvuru sahiplerinin prosedür boyunca Türkiye topraklarında kalma hakları varken [(YUKK, Madde 80 (1) e], olağanüstü hal kararnamesi

7 YUKK Madde 54 (2), 29 Ekim 2016 tarihli ve 676 sayılı Olağanüstü Hal Kararnamesi'nin 36. maddesi ile değiştirilmiştir. Bu hüküm, 676 sayılı Olağanüstü Hal Kararnamesi ile sonradan eklenen YUKK Madde 54 (1) (b), (d) ve (k) 'ya atıfta bulunmaktadır.

1 Şubat 2018 tarihli 7070 sayılı Kanun[8] ile tahkim edilerek bu kurala istisnalar getirilmiştir. Örneğin hakkında sınır dışı kararı olan bir yabancı, temyiz başvurusunda bulunmak için 15 günlük süre boyunca veya mahkemenin itirazı incelemesi sırasında sınır dışı edilemez. Bu durum, otomatik askıya alma etkisi yani yürütmeyi durdurma olarak ifade edilebilir. Ancak YUKK 54. Maddeye eklenen üç kategori (kamu düzenini, güvenliği tehdit eden ve terörizmle bağlantılı olan) söz konusu olduğunda uluslararası koruma başvurusunun incelenmesini beklemek de dahil herhangi bir noktada hatta uluslararası koruma sağlandıktan sonra bile sınır dışı kararı alınabilmektedir. Başka bir deyişle, sınır dışı etme kararı, kamu düzenine veya güvenliğe tehdit oluşturması veya terörizmle bağlantılı olması nedeniyle veriliyorsa, sınır dışı etme kararına konu olan kişi, mahkeme itiraz hakkında nihai bir karar vermeden dahi geri gönderilebilir. Bu tür sınır dışı etme kararlarında yürütmeyi durdurma adına Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuruda bulunmak ve geçici tedbir kararını istemek alan çalışmasında görüşmeciler tarafından en etkili yol olarak ifade edilmiştir. Yaygın uygulamada ise çok az kişinin böyle bir başvuruyu yapma hakkı olduğunun altı çizilmiştir. Dolayısıyla, bir kişi bu üç kategoriden birine girdiğine, yargı denetimi olmaksızın kişi derhal sınır dışı edilebilmektedir. Bu sınır dışı kararında değerlendirmeyi yapan aslında hakim ya da mahkeme değil, idaredir (NOAS, 2018, s. 24). Kamu güvenliği ve halk sağlığı mevcut hakların askıya alınmasında önemli bir gerekçe olarak birçok ülkede yaygın olarak kullanılmaktadır. Türkiye'de de 15 Temmuz 2016 tarihli darbe girişimi sonrasında benzer hak ihlallerinde önemli artış görülmektedir (agy, s. 24-25).

Ayrıca yukarıda belirtilen üç kategoriye dayalı olarak alınan sınır dışı etme kararlarına karşı Anayasa Mahkemesi'ne yapılan itirazlarda, Anayasa'nın 40. Maddesinin de (etkili başvuru hakkı) ihlal edildiği ifade edilmektedir (agy). Anayasa Mahkemesi bu tür başvurular için 'pilot karar prosedürü' benimsediğini açıklamıştır. Mahkeme, halihazırda benzer gerekçelerle bekleyen 1545 başvuru olduğunu ve bu başvuruların YUKK'daki ilgili hükmün [Mad. 53 (3)] değiştirilmesine dayanan yapısal bir soruna işaret ettiğini açıklamıştır. Bu nedenle Mahkeme, yukarıda bahsedilen kanun değişikliği nedeniyle etkili hukuk yolu hakkının ihlal edildiği benzer davalarda, idarenin

8 Değişiklik: 1 Şubat 2018 tarihli 7070 sayılı kanun, bkz.; http://bit.ly/2S5DZzL (TR) (Erişim 11 Aralık 2020).

kalıcı ve yapısal bir çözüm bulmasını sağlamak amacıyla pilot karar usulünü kabul etme kararı vermiştir. Mahkeme ayrıca, bir mevzuat düzenlemesinin bu sorunu kalıcı olarak çözebilmesi için pilot kararın bir nüshasının yasama organına iletilmesini sağlamıştır. Anayasa Mahkemesi, ilgili makamlarca şart koşulan tarihten önce kalıcı bir çözüme ulaşılmadığı takdirde, bekleyen tüm davaların Mahkeme tarafından karara bağlanacağını belirtmiştir.[9]

Uluslararası korumayı etkileyen bir diğer gelişme, özellikle 2019 yılıyla birlikte artan geri dönüş ve geri gönderme söylemidir. Bu söyleme paralel olarak özellikle İstanbul başta olmak üzere bazı illerde uluslararası ve geçiçi korumaya yönelik iç kontrollerde önemli bir artış görülmüştür. Özellikle kamu yetkililerinin geçici koruma altındaki Suriyelilerin ülke içi hareketliliğine yönelik uzun süredir benimsediği esnek yaklaşımı terkettiği gözlemlenmiştir. Örneğin İstanbul Valiliği'nden yapılan açıklamayla Suriyelilere belli bir tarihe kadar kayıt yaptırdıkları illere dönmeleri için süre verilmiş ve bu süre içinde kayıt illerine dönmeyen kişilerin koruma başvurularının askıya alınacağı ifade edilmiştir. Sonrasında bu süre uzatılmasına rağmen, hem uluslararası hem de geçici koruma yararlanıcıları için iç kontrollerin çok daha sıkı hale getirildiği araştırma ekibimiz tarafından gözlemlenmiş ve yapılan mülakatlarda da sıklıkla dile getirilmiştir. Ayrıca 9 Ekim 2019 itibarıyla Türkiye'nin sınır ötesi Barış Pınarı Harekatı'nı başlatmasıyla, önceki operasyonlara[10] benzer şekilde Türkiye'deki Suriyeliler için geri dönüş vurgusu daha görünür hale gelmiştir. Geri dönüş boyutuyla ilgili olarak, Türkiye'nin 22 Temmuz 2019 tarihi itibarıyla Avrupa Birliği (AB) ve Türkiye arasındaki Geri Kabul Anlaşması'nı resmen askıya aldığı belirtilmelidir. Ancak uluslararası koruma üzerinde önemli etkileri olan AB-Türkiye Mutakabatı (2016) araştırmanın yapıldığı sırada gerek Türkiye gerekse de AB tarafından hala geçerli olarak ifade edilmektedir. Bu çalışmanın kaleme alındığı dönemde ise Mutabakat'a ilişkin geri kabullerin Türkiye-Yunanistan sınırında yaşanan sınır olaylarından sonra Mart 2020 itibariyle tamamen durduğu tespit edil-

9 Anayasa Mahkemesinin 09.07.2019 tarihli resmi basın açıklaması için bkz.: https://www.anayasa.gov.tr/tr/haberler/bireysel-basvuru-basin-duyurulari/sinir-disi-edilme-kararina-karsi-basvurulabilecek-etkili-bir-yargi-yolu-bulunmamasi-nedeniyle-etkili-basvuru-hakkinin-ihlal-edilmesi-ve-ihlalin-yapisal-sorundan-kaynaklanmasi-nedeniyle-pilot-karar-usulunun-benimsenmesi/ (Erişim 7 Aralık 2020).'

10 Türkiye 2016'da Fırat Kalkanı Harekatı'nı başlattı, ardından 2018'de Kuzey Suriye'de Kürt kontroloündeki Afrin bölgesinde Zeytin Dalı Harekatı gerçekleştirildi.

miştir (Gökalp Aras, 2021). Ancak Şubat-Mart 2020 tarihli Edirne olayları sırasında her iki taraf da Mutabakat'ın devamı yönünde iradelerini belirtirken, Türkiye'nin rolü 23 Eylül 2020 tarihinde açıklanan Avrupa Komisyonu İletişim Belgesi- Avrupa Göç ve İltica Paktı (European Commission, 2020) ile daha fazla önem kazanmıştır (agy).

KORUMA ALANINDA YASAL VE KURUMSAL ÇERÇEVENİN ARKA PLANI

Türkiye'deki Uluslararası Korumaya ve İstatistiklere Genel Bir Bakış

Türkiye, 1951 Mülteci Sözleşmesi'nin imzacılarından biridir, ancak daha önce de değinildiği gibi sözleşmeye yönelik olarak coğrafi sınırlamayı sürdürmekte ve yalnızca Avrupa kökenli kişilere mülteci statüsü vermektedir. Türkiye, 2013 yılından bu yana uluslararası korumayı düzenleyen kapsamlı bir yasa olan YUKK'a sahiptir. Ayrıca, 2014 yılından bu yana Geçici Koruma Yönetmeliği adı verilen kitlesel mülteci göçüne yönelik daha spesifik bir düzenlemeye ve bu alanda birçok başka ikincil mevzuata da sahiptir. GİGM, geçici koruma rejimi sorumluluğu da dahil olmak üzere iltica ve göçle ilgili ana sorumlu kurumdur. 10 Eylül 2018 itibariyle GİGM, yine daha önce ayrıntılı şekilde değinildiği üzere MSB ile ilgili tüm sorumluluğu BMMYK'dan devralmıştır.

Türkiye'nin iltica mevzuatı, korumaya ilişkin ikili bir yapı oluşturmuştur: "uluslararası koruma" ve "geçici koruma" (AIDA, 2019, s. 17; NOAS, 2018). Bu ikili yapı **Tablo 1.1**'de özetlenmiştir.

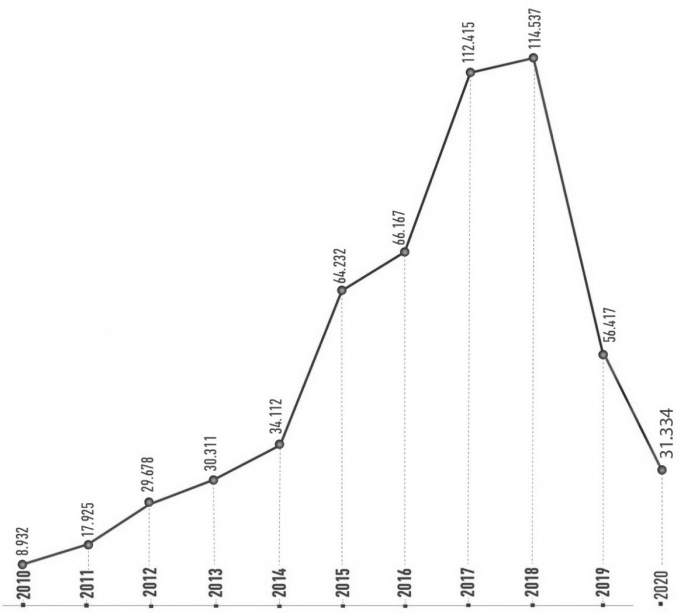
BMMYK tarafından sağlanan son verilere göre, Kasım 2020 itibarıyla Türkiye'de hem uluslararası hem de geçici korumaya dahil olan 4 milyon kişi bulunmaktadır (UNHCR, 2020). Bu nüfusun 3,6 milyonu geçici koruma altındaki Suriyeli nüfus iken, 330.000 kişi de uluslararası korumadan faydalanan ve Suriye dışında farklı uyruklara sahip kişilerdir. Suriyeli toplam mülteci nüfusunun % 65,4'ü Türkiye'de bulunmaktadır (UNHCR, 2021). GİGM tarafından sunulan resmi rakamlara göre 3 Şubat 2021 tarihi itibariyle Türkiye'de geçici koruma altında 3.650.496 Suriyeli vardır (GİGM, 2021a); ancak uluslararası koruma konusunda toplam rakam değil yıllık başvurular verilmektedir. Buna göre 2019 yılında başvurularda ciddi bir düşüş gözlemlenmiştir. Resmi istatistiklere göre Türkiye'de 2018 yılında 114.537 uluslararası koruma başvurusu alınırken, bu rakam 2019'da 56.417 ve 2020 yılında ise 31.334 olarak kaydedilmiştir (agy).

TABLO 1.1
Türkiye'nin İkili Uluslararası ve Geçici Koruma Yapısı

Uluslararası Koruma			**Geçici Koruma**
Sığınmacıların bireysel değerlendirmesine göre sağlanır.			Kitlesel göçün bireysel değerlendirmeyi imkansız hale getirdiği yüksek sayıda başvurunun gerçekleştiği dönemlerde, toplu olrak grup bazında sağlanır
Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda belirtilen terimler (Nisan 2014'ten beri yürürlüktedir)			Geçici Koruma Yönetmeliğinde belirtilen terimler (Ekim 2014'ten beri yürürlüktedir)
Mülteci	**Şartlı Mülteci**	**İkincil Koruma Yararlanıcısı**	**Geçici Koruma Altındakiler**
100 kişiden az	370.000 kişi civarında	100 kişiden az	3.6 milyon civarında Suriyeli

Kaynak: NOAS. (2018). Türkiye'ye Sığınma Başvurusu. https://www.noas.no/wp-content/uploads/2019/02/Tyrkia-2018-Update_Web.pdf (Erişim 14 Ekim 2020).

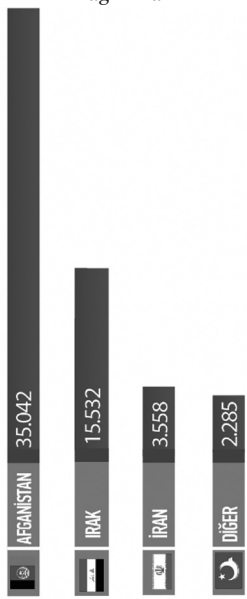
ŞEKİL 1.1
Yıllara Göre Uluslararası Koruma Başvuruları



Kaynak: GİGM. (2021b). "Uluslararası Koruma": https://www.goc.gov.tr/uluslararasi-koruma-istatistikler (Erişim 21 Şubat 2021).]

Uluslararası korumada ilk sırada yer alan üç kaynak ülke, GİGM verilerine göre Afganistan, Irak ve İran olarak görülmektedir (agy.).

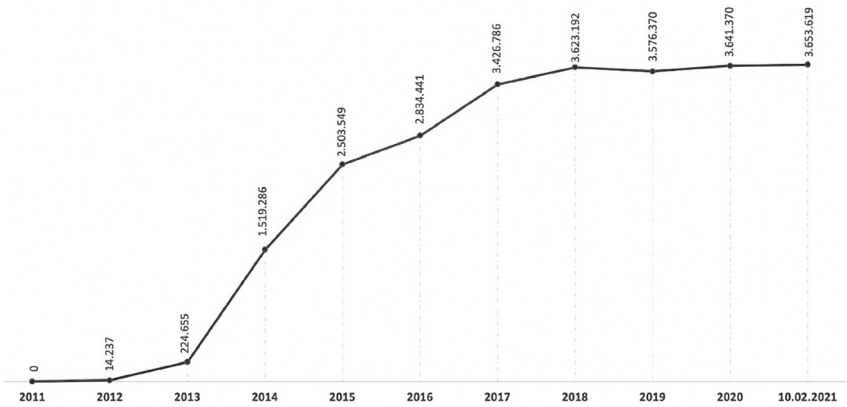
ŞEKİL 1.2
2019 Yılında Uluslararası Koruma Başvurusu Yapan Yabancıların Uyruklarına Göre Dağılımları



Kaynak: GİGM. (2021b). "Uluslararası Koruma". https://www.goc.gov.tr/uluslararasi-koruma-istatistikler (Erişim 14 Ocak 2021).

Türkiye'deki mültecilerin çoğu Suriye kökenli olup, geçici koruma statüsünden yararlanmaktadırlar. **Şekil 1.3**'te görüldüğü gibi 2021'e kadar bireysel geliş ve doğumlarla birlikte Suriyelilerin sayıları kademeli olarak artmıştır. İkili yapı nedeniyle, Suriye'den gelen mülteciler, Suriye uyrukluları ve Suriye kökenli vatansız Filistinlileri kapsayan "prima facie-tip geçici koruma"ya tabidir; ancak Türkiye'deki aile üyeleri geçici korumadan yararlansa bile başka bir ülkeden gelebilecek Suriye vatandaşları bu kapsamda değildir" (AIDA, 2018, s. 55).

ŞEKİL 1.3
Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyelilerin Yıllara Göre Dağılımı



Kaynak: GİGM. (2021a). "Geçici Koruma". https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638 (Erişim 21 Şubat 2021).

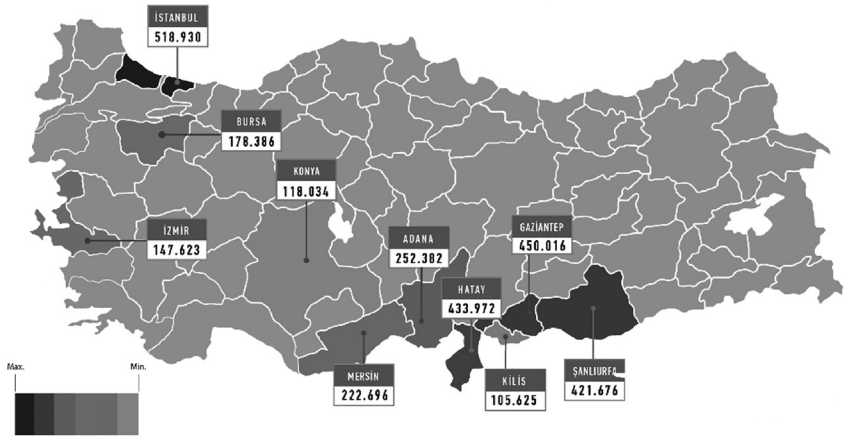
Geçici koruma statüsü sahibi Suriyelilerin çoğu, geçici sığınma kampları yerine şehirlerde yaşamaktadır. Geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin il bazındaki dağılımlarına bakıldığında, Suriyelilerin en çok yaşadıkları 10 ildeki güncel sayıları aşağıdaki gibidir.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü resmi kayıtlarına göre 6 Ocak 2021 itibariyle, Suriyelilerin 3,5 milyondan fazlası şehirlerde yaşarken, geri kalan nüfus geçici barınma merkezlerinde ikamet etmektedir. Bu çalışmanın kaleme alındığı dönemdeki resmi istatistiklere göre ülkemizde göre Adana, Kilis, Kahramanmaraş, Hatay ve Osmaniye illerinde yer almak üzere toplam 5 geçici barınma merkezi mevcuttur. 6 Ocak 2021 tarihi itibariyle bu merkezlerde toplam 58.752 Suriyeli barınmakta, kayıt altındaki 3.585.017 Suriyeli ise şehirlerde ikamet etmektedir.

İlgili Yasal Çerçeve

Türkiye'de uluslararası ve geçici korumaya ilişkin mevcut yasal çerçeve, birincil ve ikincil hukukta düzenlenmiştir. Birincil hukuk, usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan uluslararası sözleşmeleri, kanunları (Parlamento kararları), tüzükleri, yönergeleri, genelgeleri, tebliğleri ve Bakanlar Kurulu

ŞEKİL 1.4
Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyelilerin İlk On İle Dağılımı



Kaynak: GİGM. (2021a). "Geçici Koruma". https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638 (Erişim: 14 Ocak 2021).

TABLO 1.2
Geçici Barınma Merkezleri İçinde ve Dışında Kalan Suriyeliler

İL	GBM ADI	GBM MEVCUDU	TOPLAM MEVCUT
ADANA (1)	Sarıçam	20.860	20.860
Hatay	Altınözü	2.620	9.229
	Yayladağı	3.512	
	Apaydın	3.097	
KAHRAMAN-MARAŞ (1)	Merkez	10.446	10.446
KİLİS (1)	Elbeyli	8.465	8.465
OSMANİYE (1)	Cevdetiye	9.286	9.286
TOPLAM		58.286	
GEÇİCİ BARINMA MERKEZLERİ DIŞINDA BULUNAN SURİYELİ SAYISI		**3.595.333**	

*10.02.21 itibariyle

kararlarını ifade eder. Türk hukukuna göre ikincil kaynaklar ise idare tarafından düzenlenen ve birincil kaynaklarla tutarlı olması gereken tüzük, yönerge, genelge veya her türlü kaynaktan oluşur (Anayasa, Madde 124). İkincil kaynaklar, ilke olarak idareye birincil kaynaklar tarafından verilen belirli görev ve yükümlülüklerin prosedürlerini kapsamlı bir şekilde belirlemek için kılavuz görevi üstlenmektedir.

Birincil Hukuk

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 12. Maddesi, "[h]erkesin, dokunulmaz ve devredilemez temel hak ve özgürlüklere sahip olduğunu" ve "[t]emel haklar bakımından herkesin eşit olduğunu" ifade ederek, yabancılar ve vatandaşlar arasında temel haklar bakımından eşitlik ilkesine atıfta bulunmaktadır. Kanun önünde herkes eşittir (…)" ifadeleri yer almaktadır. Yaşam hakkı ve işkence yasağı, yabancılar için geri gönderilmeye karşı anayasal bir koruma sağlayarak "herkes" (Anayasa, Madde 17) için garanti altına alınmıştır. Türkiye'nin taraf olduğu ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan uluslararası anlaşmalar kanun hükmündedir (Anayasa, Madde 90). Bu bağlamda Türkiye, Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi'ni 30 Mart 1962'de onaylamış ve 31 Temmuz 1968 tarihinde de sözleşmenin Ek Protokolünü (1967 Protokolü) kabul etmiştir (UNHCR, 2015). Gerek 1951 Sözleşmesi gerekse de 1967 Protokolü birincil hukukun kaynaklarıdır. Bununla birlikte, "Türkiye, 1967 Protokolüne katıldığında coğrafi sınırlama beyanını açıkça sürdürmüştür" (agy).

"Uluslararası koruma" ile ilgili en güncel ve ayrıntılı yasal çerçeve, 11 Nisan 2013 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere 6458 sayılı YUKK ile oluşturulmuştur. Bu kanun Türkiye'nin hem uluslararası korumayı hem de yabancıların statü ve haklarını kapsayan ilk ulusal kanunudur. YUKK ayrıca, yabancılarla ilgili kanunların, özellikle sığınma hukukunun ikincil mevzuatla düzenlendiği bir dönemin sonunu işaret eder.

İkincil Hukuk

1951 Sözleşmesi, 'uluslararası koruma' için ana yönergeleri sağlasa da, coğrafi sınırlama nedeniyle, Sözleşme kapsamına girmeyen kişilere ilişkin iltica ve koruma adına hukuksal bir boşluk vardı. Bu boşluk Bakanlar Kurulu düzenlemesi olan ikincil bir idari düzenleme (yönetmelik) ile 1994 yılında

doldurulmaya çalışılmıştır.[11] Kısaca 1994 Yönetmeliği olarak bilinen bu düzenleme, YUKK'un 91. Maddesine dayanılarak yayınlanan Geçici Koruma Yönetmeliğinin (GKY) 22 Ekim 2014 tarihinde tüm maddeleriyle yürürlüğe girmesiyle yürürlükten kalkmıştır. GKY'den önce, geçici koruma iç hukukta tanımlanmamıştı. Aynı şekilde YUKK da geçici koruma rejimi için çok genel bir maddeye sahipti (91 Madde) ve bu rejime ilişkin temel ilke ve prosedürleri barındırmıyordu. Ancak ikincil hukukla bu alandaki eksikler 2014 Geçici Koruma Yönetmeliği ile tamamlanmaya çalışılmıştır. İkincil hukuka ilişkin olarak YUKK'un Uygulama Yönetmeliği de (YUKKUY)[12] son derece önemli bir ikincil hukuk kaynağıdır. Bu yönetmelik hem uluslararası koruma hem de göçle ilgili konularda YUKK kapsamındaki hükümler için kapsamlı yönergeler sağlamaktadır.

Uluslararası Koruma

YUKK, Türkiye'de temel uluslararası koruma tanımlamlarını, ilke ve kriterlerini sağlamaktadır. YUKK ile kurulan GİGM ise iltica talebinde bulunan bir kişinin uluslararası korumadan yararlanmak için Türk hukukunda sayılan uygunluk kriterlerini karşılayıp karşılamadığına karar vermek için ayrıntılı bir değerlendirme yapmaktadır. Karar olumlu ise başvuru sahiplerinin menşe ülkesine bağlı olarak, Türkiye'nin 1951 Mülteci Sözleşmesi'ne ilişkin saklı tuttuğu coğrafi sınırlama hakkı da dikkate alınarak YUKK'da tanımlanan üç uluslararası koruma statüsünden biri verilmektedir.

"Mülteci statüsü", Türkiye'nin 1951 Sözleşmesi kapsamındaki yükümlülüklerine dayanmaktadır; ancak daha önce değinildiği üzere Türkiye'nin Sözleşme'ye getirdiği coğrafi sınırlama nedeniyle, yalnızca Avrupa ülkelerinden gelen kişilere bu statü verilebilir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Raporuna göre Türkiye tarihinde sadece 70 kişiye mülteci statüsü verilmiştir (TBMM, 2018, s.11). Öte yandan, 1951 Sözleşmesinin 1A (2) Maddesinde belirtilen mülteci tanımına giren, ancak sözde 'Avrupa dışı menşe ülkesinden' gelen kişilere bunun yerine YUKK kapsamında "şartlı mülteci" statüsü

---

11 Olası Nüfus Hareketleri ile Türkiye'ye Bireysel Olarak veya Türkiye'den Sığınma İsteyen Gruplar halinde Gelen veya Başka Bir Ülkeden Sığınma İstemek İçin İkamet İzni İsteyen Yabancılara İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında 14/09/1994 tarihli Yönetmelik, No: 94/6169, Resmi Gazete, No. 22127, 30 Kasım, 1994, http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1994-Yonetmeligi.pdf (Erişim 14 Ocak 2021).

12 Bkz. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/03/20160317-11.htm (Erişim 14 Ocak 2021).

TABLO 1.3
Türkiye'nin İltica Sistemindeki Uluslararası Koruma Kategorileri

Statü	Kriterler	Yasal Kaynak
Mülteci Statüsü	*Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar* nedeniyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında mülteci statüsü verilir	YUKK, Madde 61(1)
Şartlı Mülteci Statüsü	*Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar* sebebiyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında şartlı mülteci statüsü verilir. Üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar, şartlı mültecinin Türkiye'de kalmasına izin verilir.	YUKK, Madde 62(1)
İkincil Koruma Statüsü	*Mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen*, ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde; a) Ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek, b) İşkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak, c) Uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında, ayrım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak, olması nedeniyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen *yabancı ya da vatansız kişiye, statü belirleme işlemleri sonrasında ikincil koruma statüsü* verilir.	YUKK, Madde 63(1)

verilmektedir. Bu ayrım, mülteci ve şartlı mülteci statüsü sahiplerine farklı hukuki statüler verdiği gibi tanınan haklar açısından da farklılıklar yaratmaktadır. Her iki statü arasındaki en önemli fark, şartlı mültecilik satüsünün Türkiye'de uzun vadeli yasal entegrasyon beklentisi sunmaması ve bu statüden yararlananların aile birleşimi hakkından da yararlanamamasıdır. Sözkonusu kişiler, her ne kadar şartlı mülteci olarak Türkiye'de kalabilecek ve menşe ülkelerine geri gönderilmeyecek ya da sınırdışı edilmeyecek olsalar

da Türkiye'de sadece güvenli bir üçüncü ülkeye yerleştirilene dek kalabilmektedirler. Son olarak, bu kategoride mülteci statüsü veya şartlı mülteci statüsü için uygunluk kriterlerini karşılamayan; ancak ancak geri döndüklerinde menşe ülkelerinde ölüm cezası veya işkenceye maruz kalacak olan veya ayrım gözetmeksizin bireysel şiddet riski altında olan kişiler YUKK kapsamında ikincil koruma statüsüne hak kazanırlar. Şartlı mültecilerden farklı olarak, ikincil koruma faydalanıcılarına Türkiye'de aile birleşimi hakkı verilmektedir. Türkiye'de uluslararası koruma rejimi kapsamında en fazla geçici koruma faydalanıcısı vardır. Bu nedenle bu koruma türü ayrı bir başlık altında açıklanacaktır.

Uluslararası Koruma Başvuru Prosedürleri

Uluslararası korumaya ilişkin olarak "normal prosedür", "kabul edilebilirlik prosedürü", "sınır prosedürü" ve "hızlandırılmış prosedür" gibi farklı prosedürler vardır (AIDA, 2019, s.20). Burada kısaca normal prosedür ele alınacak, diğer prosedürlere ise kısaca değinilecektir.

Normal prosedürün bir parçası olarak, uluslararası koruma başvuruları şahsen ülke içinde yapılmalıdır. Bu da başvuru sahiplerinin başvurularını yetkili İGİM'e şahsen sunmaları gerektiği anlamına gelir [Madde 65 (1)]. Başvurular, ayrıca idari gözaltı[13] sırasında ve sınır bölgesinde kolluk kuvvetlerine veya sınır kapılarında da yapılabilir. Ancak, bu durumlarda yetkili İGİM, başvuruyu işleme koyması için bilgilendirilmelidir [YUKK, Madde 65 (2) ve (5)]. Ancak, ileride detaylı şekilde ortaya konulacağı üzere, bu çalışma kapsamında yapılan mülakatlarda kişilerin sınıra girişlerinin reddedildiği ve koruma ihtiyaçları incelenmeden geri döndürüldüğü birçok vaka olduğu ifade edilmiştir. Bazı görüşmelerde, idari gözaltında tutulan kişilerin hakları konusunda bilgiye erişim, avukata ya da adli yardıma erişim ya da BMMYK veya ilgili STK'lara erişimde ciddi sorunlarla karşılaştıkları vurgulanmıştır. Ayrıca İstanbul, İzmir ve Şanlıurfa'da baro üyeleriyle yapılan görüşmeler sırasında gerekli adli desteğin verilebilmesi için ihtiyaç duyulan vekaletna-

13 YUKK, aşağıdakileri belirten 57 (2) Maddesinde "İdari gözaltı ve geri gönderme amaçlı gözaltı süresi" altında göçmen gözaltısını tanımlamaktadır: "Hakkında sınır dışı etme kararı alınanlardan; kaçma ve kaybolma riski bulunan, Türkiye'ye giriş veya çıkış kurallarını ihlal eden, sahte ya da asılsız belge kullanan, kabul edilebilir bir mazereti olmaksızın Türkiye'den çıkmaları için tanınan sürede çıkmayan, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar hakkında valilik tarafından idari gözetim kararı alınır."

menin alınmasında ve avukatların gözetim altındaki müvekkilleriyle görüşmesinde zorluklar yaşanıldığı belirtilmiştir.

Normal prosedür çerçevesinde, uluslararası koruma başvurularının 15 gün içinde tayin edilen "uydu şehir"deki İGİM'e yapılması gerekmektedir. Daha önce belirtildiği üzere 10 Ekim 2018'de yapılan prosedürel değişim sonucu BMMYK ve SGDD artık ilk kayıtları almamaktadır. İGİM başvuruyu kendisi kaydedemezse, başvuru sahibine 15 gün içinde başka bir "uydu şehir"deki İGİM'e başvurma hakkı tanımaktadır. Normal şartlarda, normal prosedür kapsamında kayıt tarihinden itibaren 30 gün içinde bir mülakat gerçekleştirilmesi gerekmektedir, ancak bu mülakatın daha sonraki bir tarihte gerçekleştirilme olasılığı da vardır. Kayıt tarihinden itibaren en geç altı ay içinde GİGM'in karar sürecini tamamlaması gerekmektedir. Yukarıda bahsedilen prosedürel değişim öncesinde iltica başvurularının ilk ayağı olan ön kayıt için kişiler Ankara'ya gitmek zorundalardı. Ancak yeni düzenleme ile bu zorunlu hareket tam olarak ortadan kalkmış değildir. Zira bulundukları ildeki İGİM, kişilerden başka bir ildeki İGİM'e gitmelerini talep edebilmekte ve bu da yine kişiler için seyahat zorunluluğu doğurmaktadır. Çalışmanın gerek mezo gerekse de mikro düzeyde yürütülen mülakatlarında, standart bir sürecin uygulanmadığı, bazı İGİM'ler tarafından başvuruların alınmadığı, bazı illerde kayıtların geçici olarak durdurulduğu ya da kişilerin bir İGİM'den başka bir ildeki İGİM'e gitmek zorunda kaldıkları ifade edilmiştir. Mezo ve mikro düzeydeki mülakatlar, uygulamaya ve bu değişiklikle ilgili sorunlara ilişkin önemli bilgiler sağlamıştır.

Normal prosedürün bir parçası olarak, uluslararası koruma başvurusuna ilişkin "tüm haklar ve işlemlere göre öncelik verilecek" özel ihtiyaç sahiplerine uygulanan özel bir prosedür türü vardır [YUKK, Madde 67(1)]. Bu başvurular "önceliklendirilmiş inceleme" gerektirmektedir. YUKK [Madde 72 (1)] tarafından düzenlenen, dört gerekçeden[14] bahsedilerek "ilk iltica ülkesi" ve "güvenli üçüncü ülke"nin belirtildiği kabul edilebilirlik prosedüründen de bahsedilmelidir.

---

14 YUKK Madde 72 (1): a) Farklı bir gerekçe öne sürmeksizin aynı başvuruyu yenilemişse,

b) Kendi adına başvuru yapılmasına muvafakat verdikten sonra, başvurunun herhangi bir aşamasında haklı bir neden göstermeksizin veya başvurunun reddedilmesinin ardından farklı bir gerekçe öne sürmeksizin ayrı bir başvuru yapmışsa,

c) 73 üncü madde kapsamında olan ülkeden (ilk iltica ülkesi) gelmişse,

ç) 74 üncü madde kapsamında olan ülkeden (güvenli üçüncü ülke) gelmişse, başvurusunun kabul edilemez olduğuna ilişkin karar verilir.

YUKKUY Madde 67(1) e göre, "sınır prosedürü" için YUKK herhangi bir açıklama sunmasa da, sınırda yapılan başvuruların derhal ilgili İGİM'e bildirimi öngörülmektedir: "Uluslararası koruma başvuruları sınır kapısı ya da ülke içinde kolluk birimleri ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yapılmak istendiğinde bu birimler konuyu derhal il müdürlüğüne bildirir." Sınır geçişinden sonra yapılan başvurular ise YUKK tarafından düzenlenen normal prosedüre ve genel kurallara tabidir.

Son olarak, YUKK Madde 79 (1) "hızlandırılmış değerlendirme"yi düzenlemektedir. Hızlandırılmış değerlendirmenin incelenmesi ve kriterlerinin belirlenmesi kayıt aşamasında İGİM tarafından yapılmalıdır [YUKK, Madde 73]. Hızlandırılmış prosedür, kişisel başvurudan sonraki 3 gün içinde gerçekleştirilmeli ve karar, kişisel görüşmeden sonraki 5 gün içinde verilmelidir [YUKK, Madde 79 (2)]. Bu süre sınırına uymanın imkansız olduğu durumlarda, başvuru sahibi hızlandırılmış prosedürden çıkarılabilir ve normal prosedüre [YUKK, Madde 79 (3), Madde 80 (3)] sevk edilebilir.

Normal prosedürün bir parçası olarak, yetkili İGİM'in kayıt tarihinden itibaren 30 gün içinde başvuru sahibiyle bir mülakat yapması gerekmektedir [YUKK, 75 (1)]. Kararlar yazılı olarak [YUKK, Madde 78 (6)] ve bireyin anlayabileceği bir dilde iletilmelidir, ancak alan çalışmasında bir çok vakada kararların kişilere kendi dillerinde ya da anlayabilecekleri bir dilde değil de Türkçe olarak iletildiği görülmüştür. Kararın olumsuz olması durumunda ilgili bildirimde kararın nesnel gerekçeleri ve hukuki dayanağı belirtilmelidir. Ancak, alan çalışmasında başvuruları reddedilen pek çok başvurucunun başvurularının reddedildiğinin bile farkında olmadığı görülmüştür. Bazı görüşmecilerin Türkçe ret belgelerinin, kendilerini kolluk kuvvetleri tarafından gözaltına alınmaktan veya tutuklanmaktan koruyacak bir tür Türk kimlik kartı olarak gördükleri gözlemlenmiştir. Bu durum mezo düzey görüşmeciler tarafından (özellikle baro üyeleri ya da alanda çalışan hak savunucuları tarafından) da sıklıkla dile getirilmiştir.

İtirazlar açısından YUKK, normal prosedürde verilen olumsuz kararlara karşı iki ayrı çözüm sunmaktadır: "idari itiraz yolu" ve "adli itiraz yolu". Hakkkında olumsuz karar verilen başvuru sahipleri 10 gün içinde Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonları (IPEC) aracılığıyla idari itiraz hakkından yararlanabilir veya 30 gün içinde yine yetkili İdare Mahkemesi aracılığıyla doğrudan adli itiraz başvurusunda bulunabilirler [YUKK Madde 80 (1) (a)- (ç)]. Başvurucular ayrıca 30 gün içinde Bölge İdare Mah-

kemesi aracılığıyla itiraza devam etme fırsatına da sahiptir [YUKK, Madde 80 (1) (e)]. Hızlandırılmış bir değerlendirme ve kabul edilebilirlik kararı olması durumunda, adli itirazların 15 gün içinde yapılması gerekmektedir. İdare mahkemelerinin bu konulardaki kararları kesindir; Bölge İdare Mahkemelerinde temyiz edilemez [YUKK, Madde 80 (1) (d)]. Bu süreçte başvuru sahipleri hukuki yardıma erişebilirler. Avukatlar ve yasal temsilciler, kişisel mülakat sırasında başvuranlara eşlik edebilir [YUKK, Madde 75 (3)] ve avukatların ve yasal temsilcilerin dosyadaki tüm belgelere erişimi garanti edilir. Ancak, ulusal güvenlik ve kamu düzeninin korunması ve suçun önlenmesine ilişkin belgeler incelenemez ve teslim edilemez [YUKK, Madde 94 (2)]. Uluslararası koruma başvuru ve statü sahipleri, STK'lar tarafından sağlanan danışmanlık hizmetlerinden faydalanmakta özgürdür [YUKK, Madde 81 (3)]. Buna ek olarak, mali sorunlar ve adlî itirazlar için bir avukata ödeme yapılamaması durumunda, devlet tarafından finanse edilen Adli Yardım Programı, uluslararası koruma prosedürüne ilişkin adlî itirazlar için de kullanılabilir [YUKK, Madde 81 (2)].

Olumsuz kararlara itiraz sırasında (kamu güvenliği veya kamu sağlığı ile ilgili bazı vakalar ve bir terörist örgüte yahut suç örgütüne üyelik halleri dışında) kişilerin itiraz süreci tamamlanıp karara bağlanıncaya kadar Türkiye topraklarında kalma hakkı vardır [YUKK, Madde 80 (1) e]. Ancak 2016'dan beri bazı ihlaller oldukça görünür hale gelmiştir ve çalışmaya temel teşkil eden saha çalışması da bu tespiti doğrulamaktadır. Birçok mülakatta uluslararası ve geçici korumadan yararlananların hukuka aykırı olarak sınır dışı edildiklerine dair ifadeler yer almıştır (Gökalp Aras ve Şahin Mencütek, 2019). Bu kuraldışılıklardan bazılarının gerekçelendirilmesi, Ekim 2016 Olağanüstü Hal Kararnamesi'ne dayandırılmaktadır[15]. Bu kararname, sınır dışı etme kararını, aşağıdaki sunulan nedenlerle başvuran aleyhine "uluslararası koruma davası sırasında herhangi bir zamanda alınabilecek" bir karar olarak gerekçelendirmektedir: (i) bir terör örgütünün veya bir çıkar amaçlı suç grubunun liderliği, üyeliği veya desteği; (ii) kamu düzeni veya halk sağlığına yönelik tehdit; veya (iii) uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terörist örgütlerle ilişkiler. Hukuka aykırı sınır dışı etme iddi-

15 YUKK Madde 54 (2), 29 Ekim 2016 tarihli ve 676 sayılı Olağanüstü Hal Kararnamesi 36 ile değiştirilmiştir. Bu hüküm, 676 sayılı Olağanüstü Hal Kararnamesi ile eklenen YUKK Madde 54 (1) (b), (d) ve (k) 'ya atıfta bulunmaktadır.

alarını destekleyen başka kaynaklar da mevcuttur (Amnesty International, 2017; HarekAct, 2017: İzmir Barosu, 2017; AIDA, 2018).

Türkiye'deki koruma sistemi içinde, ihraç kararlarına, kararın tebliğ edilmesinden itibaren 15 gün içinde İdare Mahkemesinde itiraz edilebilir.[16] Kararın bireye yazılı veya sözlü olarak uygun şekilde bildirilmesi ve itiraz yolları hakkında bilgi içermesi gerekmektedir (AIDA, 2018, s.23). Mevcut tüm idarî ve yargı yollarının tüketilmesinden itibaren 30 gün içinde Anayasa Mahkemesine bireysel şikayet hakkı da mevcuttur. Anayasa Mahkemesine yapılan bireysel şikayetler yürütmeyi durdurma etkisine sahip olmamakla birlikte, "başvuranın yaşamı, bedeni ve manevi bütünlüğü üzerinde ciddi risk" nedeniyle Mahkeme İç Tüzüğü'nün 73. maddesi uyarınca acil bir geçici tedbir talep edilebilir. Bu acil başvuru prosedürü, doğası gereği başvurucunun yaşam riski nedeniyle veya iade edilmesi halinde işkence görme riski nedeniyle sınır dışı etmeyi askıya alan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) 39. madde prosedürüne benzemektedir.

Kamu düzeni, kamu güvenliği ve halk sağlığı gerekçesiyle sınır dışı etme, GİGM tarafından "yabancı terörist savaşçılar" için çıkarılan güvenlik kısıtlama kodlarıyla bağlantılıdır. Güvenlik kodları GİGM Merkezleri tarafından verildiği için ancak Ankara İdare Mahkemesi aracılığıyla itiraz edilebilmektedir (AIDA, 2018, s.24).

Geçici Koruma

Suriye'den Türkiye'ye sığınan kişiler, "geçici koruma" prosedürüne tabidir. YUKK'un 91 (1-2) Maddesi, geçici korumayı, zorunlu göç sonucunda Türkiye'ye gelen bu yabancılarla ilgili durum -daha sonra "Bakanlar Kurulunca[17] çıkarılacak bir yönetmelik" ile düzenlenecek -şeklinde tanımlamaktadır. Bu çerçevede, Geçici Koruma Yönetmeliği (GKY) 22 Ekim 2014 tarihinde yayınlanmıştır. GKY, bir tür uluslararası koruma sağlasa da aslında başvurucunun uluslararası koruma başvurusunun mümkün ya da pratik olmadığı zamanlarda kullanılan tamamlayıcı bir önlemdir (AIDA, 2018, s. 111).

---

16 YUKK Madde 54 (2)'nin 29 Ekim 2016 tarih ve 676 sayılı Olağanüstü Hal Kararnamesi 36. Madde ile değiştirildiği haliyle. Sonrasında "Bakanlar Kurulu"na yapılan tüm atıflar "Cumhurbaşkanlığı" olarak değiştirilmiş, ancak GKY için bu değişiklikler henüz yapılmamıştır.

17 YUKK Madde 54 (2)'nin 29 Ekim 2016 tarih ve 676 sayılı Olağanüstü Hal Kararnamesi 36. Madde ile değiştirildiği haliyle. Sonrasında "Bakanlar Kurulu"na yapılan tüm atıflar "Cumhurbaşkanlığı" olarak değiştirilmiş, ancak GKY için bu değişiklikler henüz yapılmamıştır.

GİGM, Türkiye'deki kişilerin geçici korumaya uygunluğuna karar vermeye yetkili kurumdur. Türkiye'de başkanlık sistemi değişikliğinin ardından 15 Temmuz 2018 tarih ve 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile AFAD'ın bazı rolleri de GİGM' aktarılmıştır. 2018 yılındaki bu değişikliğin bir parçası olarak geçici korumaya ilişkin kararın verilmesi, Bakanlar Kurulu'nun yetkisinden alınarak Cumhurbaşkanlığı'na verilmiştir: "Cumhurbaşkanı, milli güvenliği, kamu düzenini, kamu güvenliğini veya kamu sağlığını tehdit edebilecek şartların oluşması durumunda, uygulanmakta olan geçici koruma tedbirlerinin sınırlandırılmasına ya da süreli veya süresiz durdurulmasına karar verebilir." [Madde 15(1)].

KUTU 1.1
Geçici koruma sağlanacak yabancılar

Geçici koruma sağlanacak yabancılar
GKY Madde 7 (1) Geçici koruma; ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel veya bu kitlesel akın döneminde bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılardan haklarında bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemi yapılamayan yabancılara uygulanır.
(2) Geçici koruma, Cumhurbaşkanı tarafından aksi kararlaştırılmadıkça, geçici koruma ilanının geçerliliğinden önce, geçici koruma ilanına esas teşkil eden olayların olduğu ülkeden veya bölgeden ülkemize gelmiş olanları kapsamaz.
(3) Geçici korunanlar, Kanuna göre belirlenen uluslararası koruma statülerinden herhangi birini doğrudan elde etmiş sayılmaz.

Geçici korumaya uygun olarak, Suriye'den gelen kişilere Türkiye'de yasal ikamet, bazı hak ve hizmetlere erişim hakkı tanınmaktadır; ancak bu haklardan yararlanabilmek için bu kişilerin İGİM'e başvurmaları ve kayıt olmaları gerekmektedir. İGİM, resmi olarak geçici koruma yararlanıcılarını kaydetmekten sorumludur; ancak saha çalışmasının ortaya koyduğu üzere, İstanbul ve Hatay gibi büyük illerdeki bazı İGİM'ler, valilik kararlarıyla, bazı dönemlerde yeni kayıtları kabul etmemektedir. Bu nedenle, hassas vakalar haricinde, yeni gelen Suriyeli başvuru sahiplerini kayıt etmeyi ve onlara belge vermeyi zaman zaman fiilen durdurdukları görülmektedir (AIDA, 2018, s. 118). Ön kayıttan sonra, başvuru sahiplerinin Geçici Koruma Kimlik Kartını almak için 30 gün içinde İGİM'e gitmeleri gerekmektedir. Başvuru sahibine 15 gün ek süre verilir, ardından yalnızca İGİM tarafından

kaldırılabilen bir V71 kodu ile "bilinmeyen konuma" dönüşür. Bu kişilere, Türkiye'de kalma ve geçici koruma statüsünün yararlanıcıları olarak bazı haklardan ve hizmetlerden yararlanabildikleri için Türkiye'de 'uluslararası koruma' başvurusu hakkı sunulmamaktadır (Refugee Rights Turkey, 2016, s.3). Geçici korumanın uygulanması sırasında uluslararası koruma statüsüne erişim, GKY'nin 16. Maddesinde açıkça belirtildiği üzere engellenmektedir: "Geçici korumanın uygulandığı süre içinde, bu Yönetmelik kapsamındaki yabancıların bireysel uluslararası koruma başvuruları, geçici koruma tedbirlerinin etkin şekilde uygulanabilmesi amacıyla işleme konulmaz".

Bununla birlikte, Türkiye'ye doğrudan Suriye'den değil, daha önce terketmek durumunda kaldıkları başka bir ülkeden[18] gelen Suriyelilere, Türkiye'nin 'geçici koruma' politikasından yararlanma fırsatı sunulamayabilir. Bu durumda, yine de bu kişiler, "Türkiye'ye geldikleri ülkeye geri döndüklerinde zulme uğramaktan veya başka bir şekilde zarar görmekten, sınır dışı edilmekten yahut Suriye'ye geri döndürülmekten korkuyorlarsa, Türkiye'de 'uluslararası koruma' başvurusunda bulunma hakkına sahiptir" (agy). Bu nedenle kısaca, geçici koruma, doğrudan Suriye'den gelen "Suriye vatandaşları, vatansız kişiler ve mülteciler" (GKY Madde 1) içindir. Bu nedenle, üçüncü bir ülkeden gelenler geçici koruma rejimden yararlanamazlar, ancak Türkiye'deki aile fertleri halihazırda geçici korumadan yararlanıyor ise YUKK kapsamında uluslararası koruma başvurusunda bulunmalarına izin verilmektedir (AIDA, 2018, s. 112). Yukarıda ifade edilen yasal engellere rağmen, İstanbul, İzmir ve Şanlıurfa'da geçici koruma sahipleri ile yapılan mülakatlarda, bazı görüşmeciler Suriye'den Mısır, Sudan, Lübnan veya Körfez ülkelerine kaçtıklarını, orada bir süre geçirdikten sonra (2015-16'dan önce) aile birleşimi için veya oradaki ekonomik zorluklar sebebiyle Türkiye'ye göç ettiklerini belirtmişlerdir. Söz konusu kişiler şu anda Türkiye'de geçici koruma altındadırlar.

Coğrafi sınırlamayla birlikte GKY'nin 1. Maddesinde 28 Nisan 2011 tarihinde veya daha sonra gelen kişilerin geçici korumadan yararlanabileceğine dair açıklamaya da dikkat çekilmelidir. Ancak bu tarihten önce uluslararası koruma başvurusunda bulunanlar, yalnızca talep etmeleri halinde geçici koruma kapsamına alınmaktadır. Bu tarihten sonra ikamet izni alan,

18 Üçüncü ülkeden gelme durumuna dair, 8 Ocak 2016 tarihinden itibaren Türkiye'nin artık deniz veya hava yoluyla ülkeye giriş yapan Suriyeliler için vizesiz rejimin uygulamadığını belirtmek gerekir.

ancak ikamet izni uzatılmayan veya iptal edilenler ile vize süresi sonunda koruma talep edenler veya vize muafiyeti süresi içinde gelenler kişiler de -korumadan hariç tutmayı belirleyen hükümlere halel getirmeksizin (TPR Madde 8)- geçici koruma kapsamındadır [TPR, Geçici Madde (Geçici Hüküm) 1].

Geçici korumanın sona ermesine ilişkin koşullar TPR Madde 12 (1) ile düzenlenmiştir. Buna göre, yararlanıcı "Türkiye'yi kendi isteğiyle terk eder", "üçüncü bir ülkenin korumasından yararlanır" veya "insani nedenlerle veya yerleşim için üçüncü bir ülkeye kabul edilirse", geçici koruma sona erer. GKY, gönüllü geri dönüş kriterleri hakkında herhangi bir ayrıntı vermemesine rağmen, uygulamada geri dönenin kendi iradesine göre olması, ayrıca GİGM, BMMYK ve sivil toplum temsilcileri tarafından bir mülakat yapılması gerekmektedir. Özellikle, geri dönüş, geçici barınma merkezlerinden gerçekleşiyorsa BMMYK'nin süreçte gözlemci olarak yer alması gerekmektedir. Geri dönüş konusu, alan çalışması bulgularının mezo düzey analizleri içinde sunulmaktadır.

2011 yılında başlayan Suriye kitlesel göçünün başlangıcında Türkiye 'açık kapı politikası' benimsemiş olsa da bu politika artık fiilen uygulamada değildir. GKY'nin 6. Maddesi, yönetmelik kapsamındaki tüm kişilerin geri gönderilmeye karşı korunmasını öngörmesine rağmen, muhtemel yararlanıcılar için Türk topraklarına erişim hakkını açıkça garanti etmemektedir. Çalışmanın kaleme alındığı tarihte, Türkiye sınırlarındaki geçerli bir seyahat belgesi olmayan kişiler, yalnızca valiliklerin takdirine bağlı olarak bölgeye kabul edilmektedirler [GKY, Madde 17 (2)]. Alan araştırması sürecinde de gözlemlendiği gibi açık kapı politikası artık fiilen uygulamadığı için Türkiye-Suriye sınırına doğrudan girişin kısıtlanmasına ve dolayısıyla geçici korumaya erişilememesine dair pek çok vaka vardır.

GKY'nin kendisinde, olumsuz kararlarla karşılaşan kişilere özel hukuk yollarını listeleyen özel bir hüküm bulunmamaktadır. GKY kapsamındaki yetkili makamların tüm eylemleri ve fiilleri, özel bir yasal düzenleme veya YUKK'un kendisinde sağlanan özel bir düzenleme yoksa, dayanağını Türk idare hukukundan alan tüm genel hesap verebilirlik kurallarına tabidir. Başvuru sırasında, uluslararası koruma başvuru sahipleri gibi, geçici koruma başvuru sahibi de hukuki konularda bir avukat tarafından temsil edilme ve devlet tarafından finanse edilen adli yardımdan yararlanma hakkına sahiptir (GKY, Madde 53).

Uluslararası koruma yararlanıcılarından farklı olarak, geçici koruma altındaki bir kişi idari gözaltı işlemine tabi tutulamaz, ancak bazı durumlarda Geçici Barınma Merkezi dışında ikamet etmesi geçici veya kalıcı olarak engellenebilir (GKY, 35). Alan araştırması sırasında yürütülen bazı mülakatlarda, bu hükmün uygulandığı bazı durumlarda bir çeşit resmi gözaltı olarak görülebilecek şekilde yararlanıcıların kampı terk etmelerinin yasaklandığı ifade edilmiştir. Özellikle 24 Mayıs 2018 tarihli iç düzenlemenin ardından, saha çalışmamız, resmi olarak gözaltına alınmayan bazı kişilerin geçici barınma merkezlerine götürüldüklerini ortaya koymuştur. Bazı durumlarda, mezo düzeyde görüştüğümüz uzmanlar tarafından, bu kişilerin geri göndermeme ilkesinin açık bir ihlali olan Suriye içindeki sınır kamplarına gönderildikleri de ifade edilmiştir.

Türkiye'de geçici korumanın süresiz olarak devam etmesinin veya sona erdirilmesinin hükümetin bir kararına bağlı olması, bu tür koruma kapsamındaki kişiler için önemli bir belirsizliktir. Öte yandan, Avrupa dışı uyruklulara Türkiye'de sadece şartlı mülteci statüsü veya ikincil koruma verildiğinden (coğrafi sınırlama gereği), şartlı mülteci statüsü durumunda olanlar da BMMYK tarafından yeniden başka bir ülkeye yerleştirilmelerine kadar Türkiye'de kalabilmektedir. Bu durum söz konusu grup için bir belirsizlik oluşturmakta ve uzun vadeli çözümler özellikle de entegrasyon adına önemli bir olumsuzluk teşkil etmektedir. Bu nedenle Türkiye'de gerek uluslararası (Avrupa dışından gelen sığınmacılar için) gerekse de geçici koruma, fiili mülteci statüsüne kıyasla daha az koruma sağlamaktadır. Dolayısıyla, "bu her iki statü de Türkiye'de yeterli derecede öngörülebilirlik veya uzun vadeli beklentileri sağlayamamaktadır" (NOAS, 2018).

Uluslararası ve Geçici Korumanın Yasal Çerçevesinin Hassas Gruplara Dair Düzenlemeleri

Uluslararası ve geçici korumanın bir parçası olarak, bazı hassas gruplara yönelik olarak Türkiye'de de bazı özel düzenlemeler olduğunu görüyoruz. Örneğin gerek YUKK gerekse de GKY "refakatsiz çocuklar" ve "özel ihtiyaç sahipleri" tanımlarına yer vermekte ve söz konusu gruplar içinde yer alan kişilere bazı ek haklar sağlamaktadır.

KUTU 1.2

YUKK Madde 3(l): Özel ihtiyaç sahibi

Başvuru sahibi ile uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden; refakatsiz çocuk, engelli, yaşlı, hamile, beraberinde çocuğu olan yalnız anne ya da baba veya işkence, cinsel saldırı ya da diğer ciddi psikolojik, bedensel ya da cinsel şiddete maruz kalmış kişiyi, ifade eder.

KUTU 1.3

YUKK Madde 66 (Refakatsiz çocuk)

(1) Uluslararası koruma başvurusunda bulunan refakatsiz çocuklar hakkında aşağıdaki hükümler uygulanır:
   a) Refakatsiz çocuklarla ilgili tüm işlemlerde çocuğun yüksek yararının gözetilmesi esastır. Başvuru alındığı andan itibaren, haklarında 3/7/2005 tarihli ve 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu hükümleri uygulanır.
   b) Fiziki görünümü ile beyan ettiği yaşı uyumlu görülmeyen yabancıların Bakanlıkça sağlık kuruluşlarında yaş tespiti yaptırılarak on sekiz yaşından küçük olduğu tespit edilenler, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı il müdürlüklerine teslim edilir.
   c) Refakatsiz çocuğun görüşü dikkate alınarak Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından, uygun konaklama yerlerine veya yetişkin akrabalarının veya koruyucu bir ailenin yanına yerleştirilir.

KUTU 1.4

Yukk Madde 67 (Özel İhtiyaç Sahipleri)

(1) Özel ihtiyaç sahiplerine bu kısımda yazılı hak ve işlemlerde öncelik tanınır.
(2) İşkence, cinsel saldırı ya da diğer ciddi psikolojik, bedensel ya da cinsel şiddete maruz kalan kişilere, bu türden fiillerin neden olduğu hasarlarını giderecek yeterli tedavi imkânı sağlanır.

KUTU 1.5

GKY Madde 3'te ek kategoriler eklenerek "refakatsiz çocuk, engelli, yaşlı, hamile, beraberinde çocuğu olan yalnız anne ya da baba veya işkence, cinsel saldırı ya da diğer ciddi psikolojik, bedensel ya da cinsel şiddete maruz kalmış kişi" ler özel ihtiyaç sahipleri olarak tasnif edilmiştir.

Burada da belirtildiği gibi, yalnızca özel olarak belirtilen kategoriler hassas olarak belirlenmiştir. Geçici koruma rejimi, refakatsiz çocukları tanımlayarak ve korumadan hangi devlet kurumlarının sorumlu olduğunu da açıklığa kavuşturmaktadır.

Refakatsiz Çocuklar

Refakatsiz çocukların yaş değerlendirmesiyle ilgili olarak, YUKK herhangi bir hüküm içermemektedir; ancak YUKKUY Madde 123 (2) (b), refakatsiz çocukların yaşlarının belirlenmesinde rehberlik sağlar. Başvuranın reşit olmadığını beyan ettiği ve kişinin yaşını ıspatlayan herhangi bir kimlik belgesine sahip olmadığı durumlarda valilikler, fiziksel ve psikolojik değerlendirmeden oluşan "kapsamlı bir yaş tespiti" işlemi yapılmasına dair yönlendirmede bulunmaktadır. Ancak, gerek YUKK gerekse de YUKKUY, uluslararası koruma başvuruları için yaş değerlendirme sürecinde kullanılacak yöntemlere ilişkin herhangi bir hüküm önermemektedir. AÇSHB'nin reşit olmayanları yetkili merkezlere kabul etmesi için bu değerlendirmeye ilişkin bir rapor gereklidir ve yetkili İGİM bu raporu sunmalıdır. Bu işlem sırasında karşılaşılan sorunlar, alan çalışmamızın değerli bulgularından biri olarak görülebilir.

KUTU 1.6

- GKY Madde 3, refakatsiz küçüğü, "sorumlu bir kişinin etkin bakımına alınmadığı sürece, kanunen ya da örf ve adet gereği kendisinden sorumlu bir yetişkinin refakati bulunmaksızın Türkiye'ye gelen veya Türkiye'ye giriş yaptıktan sonra refakatsiz kalan çocuk" olarak tanımlar. Türkiye, Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin tarafıdır. Türk Hukukuna göre, refakatsiz çocuklar tespit edildikten sonra, AÇSHB'nin yetkisi altında gerekli özen gösterilerek devlet koruması altına alınmalıdır.
- GKY Madde 48, refakatsiz çocuklarla ilgili tüm işlemlerde çocuğun yüksek yararı gözetilerek ilgili mevzuat hükümleri uygulanacağını belirtir.
- Refakatsiz çocukların kimlik tespiti, kaydı ve belgelendirilmesi işlerinden İGİM'ler, devlet kurumları olarak sorumludur. Çocukların Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na sevk edildiği yaş değerlendirmesi, sağlık kontrolleri ve kayıt/ belgeleme işlemleri tamamlanıncaya kadar refakatsiz çocukların barınma sorumluluğu da İGİM'e aittir.
- İGİM, refekatsiz çocuğu ilgili İl AÇSHB Çocuk Esirgeme Müdürlüğü'ne sevk ettikten sonra, 0-12 yaş arası geçici koruma faydalanıcısı refakatsiz çocuklar, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın yetkisi altındaki bir çocuk koruma kurumuna nakledilecektir.

Kadınlar ve Kız Çocuklar

YUKK ve GKY, kadınlar ve kız çocukları için, kadına yönelik şiddetin önlenmesine odaklanan ulusal hukuk ve uluslararası sözleşmelere atıfta bulunmaktadır. Öte yandan uluslararası ya da geçici koruma altındaki kadınların muhtemel özel ihtiyaçları ele alınmamıştır.

KUTU 1.7

- Kadınların özellikle aile içi şiddetten korunmasına ilişkin olarak, GKY'nin 48. Maddesi Türkiye'nin 6284 Sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun'a ve bu kanunun şiddet mağduru olan veya şiddet riski altında olan kadınlar için bir dizi önleyici tedbir ve koruma tedbiri sağlayan YUKKUY'e atıfta bulunmaktadır.
- Kadına yönelik şiddetle ilgili olarak, YUKK Madde 2 (2): "Bu Kanunun uygulanmasında, Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası anlaşmalar ile özel kanunlardaki hükümler saklıdır" hükmünü içermektedir. Ayrıca mevcut yasal mevzuatta Türkiye'nin taraf olduğu İstanbul Sözlesmesi (Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi) ve BM Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi'ni de belirtmek gerekir.

LGBTİ+

Lezbiyen, gey, biseksüel, transseksüel, interseks bireyler ve diğerleri (LGBTİ+), YUKK veya GKY tarafından "özel ihtiyaçları olan kişiler" kategorisi içerisinde tanımlanmamaktadır. Bu yüzden, bu kişilerin statülerini belirleme sorunu başvurunun ilk adımlarından itibaren başlamaktadır.

YUKK, hassas grupların belirlenmesi ve başvuru sahiplerinin özel ihtiyaçları olup olmadığının tespit edilmesi gerektiğini belirtmektedir [YUKKUY, Madde 113 (1)]. Yetkili İGİM'in kayıt sırasında bir değerlendirme yapması ve eğer başvurucu kendisini bu şekilde tanımlanmışsa başvuru kayıt formuna bu durumu not düşmesi gerekmektedir. Bir başvuru sahibi, sürecin ilerleyen bölümlerinde [YUKKUY, Madde 113 (2)] de, "özel ihtiyaçları olan kişi" olarak tanımlanabilir. İhtiyaç duyulması halinde GİGM, ilgili kamu kurumları, uluslararası kuruluşlar ve STK'lar [YUKKUY, Madde 113 (3)] ile işbirliği yapabilir. Bu çalışmanın temelini oluşturan araştırma bulgularımıza göre de Türkiye'deki uygulama, genellikle bu şekildedir.

GKY ve geçici koruma yararlanıcılarına hizmet sağlanması için oluşturulan yasal çerçeve ve süreçlerle ilgili diğer ikincil mevzuat, "özel ihtiyaç sahibi kişiler" için sorumlu makam olarak Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nı belirlemiştir.[19] Uygulamada Türk Kızılayı ve AFAD da önemli

19 Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) 2014/4 "Geçici Koruma Altındaki Yabancılara İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesi" Genelgesi'nde belirtildiği üzere, "refakatsiz küçüklerin, engellilerin ve diğer özel ihtiyaç sahiplerine yönelik barınma, bakım ve gözetimi gibi hizmetler; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının sorumluluğundadır. Bakanlık, hassas grupların çocuk yuvalarına, kadın sığınma evlerine veya diğer uygun yerlere sevk edilmesinden sorumludur.". Detaylı bilgi için https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/2311/files/Gecici-Koruma_Altindaki_Yabancilara_Iliskin_Hizmetlerin_Yurutulmesi_2014-4_.pdf (Erişim 16 Ocak 2021).

aktörler olarak hizmet sağlamaktadır. Bunların yanı sıra, saha çalışmamız ulusal ve uluslararası STK'ların ve ayrıca hükümetler arası kuruluşların hem hassas grupların belirlenmesinde hem de hizmet sunumunda yoğun bir rol üstlendiğini göstermiştir. Bu kuruluşlar, hem mali hem de kapasite geliştirme faaliyetleri açısından da devlet birimlerini desteklemektedirler.

Bir kişi özel ihtiyaç sahibi olarak tanımlanır ve kaydedilirse, "bedelsiz ve öncelikli olarak sağlık hizmetleri, psiko-sosyal destek, rehabilitasyon, diğer destek ve hizmetler" gibi bazı ek koruma ve belirli hak ve hizmetlere öncelikli erişim hakkına sahip olmaktadır (GKY, Madde 48). Ancak yine alan çalışmamız, özel ihtiyaçların tespitinin ve kişilerin bu kategorite tanımlanmasının uygulamada oldukça problemi bir süreç olduğunu ve sunulan hizmetlere erişim konusunda bir standartlaşmanın olmadığını göstermiştir. Görüşmeciler tarafından, 10 Eylül 2018'deki prosedürel ve kurumsal değişikliğin ardından, gerek BMMYK gerekse de SGDD artık ilk kayıt sürecinde yer almadıkları için, bu aşamada tespit edilen ve takip altına alınan hassas grup mensuplarını artık belirleyemedikleri ifade edilmiştir. Öte yandan tüm kayıt ve MSB sürecini devralan İGİM'lerin de hassas grupların tanınmasına dair zorluklar yaşadığı ve böyle bir kapasitesinin olmadığının altı çizilmiştir. İGİM'in uygulamada özel ihtiyaçları nasıl değerlendirdiği net değildir (AIDA, 2018, s. 47). Sığınma süreci dahilinde hassas grupların tanımlanmasına ilişkin uygulamada karşılaşılan zorluklar, bu bölümün ilerleyen bölümlerinde detaylı şekilde sunulmaktadır.

Son olarak, hem YUKK hem de GKY, özel ihtiyaçları olan kişiler arasında "işkence mağdurları"nı tespit etmektedir. İşkence mağdurları, diğer tüm geçici koruma yararlanıcıları gibi devlet hastanelerinde psikiyatrik yardım da dahil olmak üzere bir dizi sağlık hizmetine erişebilmektedir. Türkiye'de işkence mağdurlarına tedavi ve rehabilitasyon hizmetleri sağlama konusunda uzmanlaşmış az sayıda STK bulunmaktadır.

İlgili Kurumsal Çerçeve

İçişleri Bakanlığı, uluslararası ve geçici korumayla ilgilenen başlıca bakanlık olarak hizmet vermektedir. Bu alana ilişkin olarak İçişleri Bakanlığı, YUKK tarafından kurulan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM) aracılığıyla kapsamlı sorumluluklara sahiptir. Bununla birlikte, koruma prosedürlerinin bir parçası olarak daha önce de açıklandığı üzere, itiraz prosedürlerinin işleyişinde, Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu (IPEC), İdare Mahkemesi ve Bölge İdare Mahkemesi görev almaktadır. Bu bölümde ise esas

olarak, uluslararası ve geçici koruma başvurusunun ilk aşamasından başlayarak başvuru sürecinden itiraz süreci de dahil olmak üzere nihai karara kadar devam eden tüm sürece odaklanılmaktadır. Bu nedenle de söz konusu sürece dair olan kurumlar ve aktörler ele alınmakta; kabul, entegrasyon gibi alanlara ilişkin diğer kurum ve aktörlere ise kitabın diğer bölümlerinde yer verilmektedir.

TABLO 1.4
Uluslararası ve Geçici Korumada Görev Alan Aktörlerin Listesi

Süreç Adımı	Yetkili Birim (TR)	Yetkili Birim (EN)
Başvuru	Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM)	Directorate General for Migration Management (DGMM)
Mülteci Statüsü Belirleme	Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM)	Directorate General for Migration Management (DGMM)
İtiraz	Uluslararası Koruma Değerlendirme - İdare Mahkemesi	International Protection Evaluation Commission (IPEC) Administrative Court
İleri İtiraz[1]	Bölge İdare Mahkemesi	District Administrative Court
Müteakip Başvuru	Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM)	Directorate General for Migration Management (DGMM)

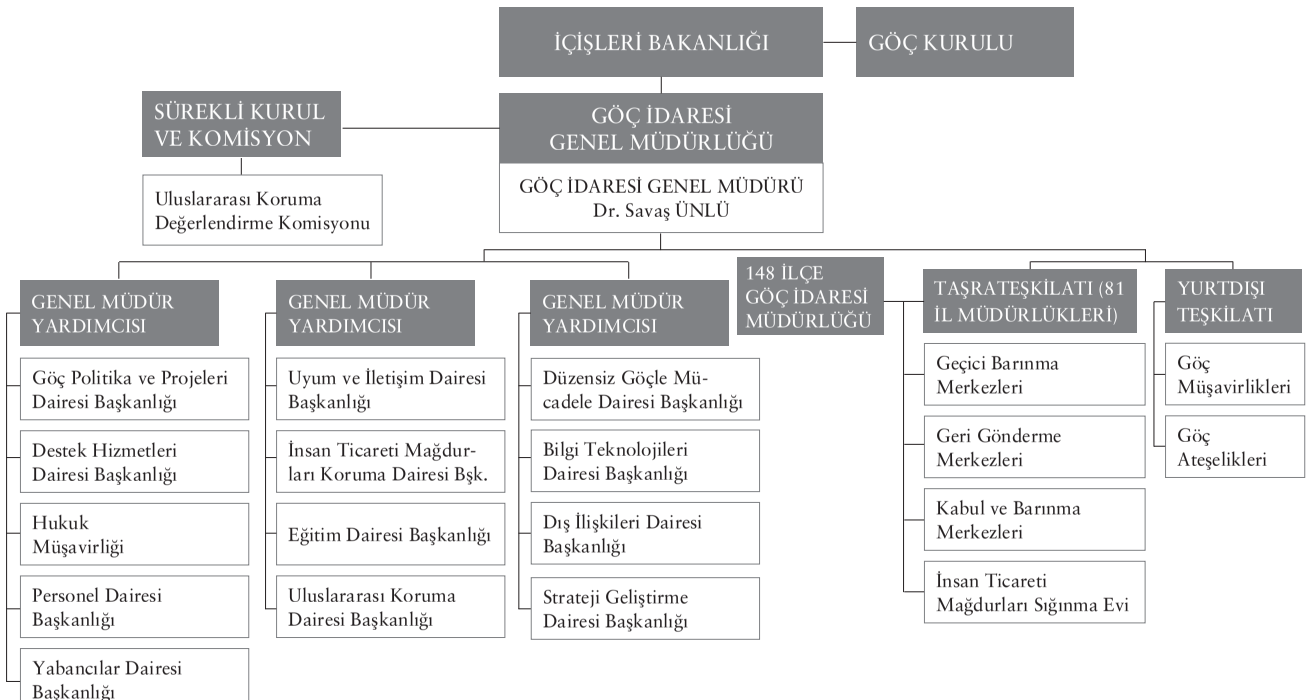
Kaynak: Yazarlarca düzeltilmiş/güncellenmiş versiyon AIDA (2019). AIDA. (2019). Country Report: Turkey. https://www.asylumineurope.org/reports/country/turkey (Erişim 19 Ocak 2021).

Yukarıda verilen tabloda görüldüğü üzere GİGM uluslarası ve geçici koruma konusunda en kapsamlı göreve ve role sahip kurumdur. **Şekil 1.5** ise GİGM'in taşra teşkilatı da dahil olmak üzere teşkilat yapısını ortaya koymaktadır.

GİGM tarafından MSB işlemlerinin yürütülmesi için iki yeni birim oluşturulmuştur. Birimlerden ilki, uluslararası koruma için başvuran kişilerin statü belirleme prosedürlerinin ele alındığı "Uluslararası Koruma Karar Merkezi" dir. Bu yapıyla ilişkili olarak Mart 2018'de BMMYK'nin teknik desteği ile Ankara Uluslararası Koruma Bürosu, "Karar Merkezi" olarak, bir diğer merkez de İstanbul'da, "İstanbul Karar Merkezi" olarak kurulmuştur (UNHCR, 2018).[20] Diğer bir MSB birimi ise ülke genelindeki illerdeki (uydu şehirler) kabul ve barınma merkezlerinde uluslararası koruma statüsü

20 Working in Partnership with the Directorate General of Migration Management, Ağustos 2018, https://data2.unhcr.org/ar/documents/download/65577 (Erişim 25 Ekim 2019).

ŞEKİL 1.5
Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Organizasyon Şeması



Kaynak: GİGM. (2019b). "Teşkilat Şeması". https://www.goc.gov.tr/teskilat-semasi (Erişim 21 Şubat 2021).

başvuru sahiplerine ve özel ihtiyaçları olan kişilere ulaşmayı amaçlayan uluslararası koruma kararı gezici ekipleridir. Gezici ekiplerde; gönüllüler, farklı illerden göç uzmanları, GİGM'den göçmen uzman/karar merkezi koordinatörleri ve BMMYK temsilcileri katılımlı gözlemci[21] olarak bulunmaktadır.

AFAD, özellikle, Suriye'den gelen kitlesel göç sırasında oldukça aktif görev almıştır. AFAD, 1999'dan 2018'e kadar Başbakanlık'ın yönetimi altındayken, yakın zamanda statüsü İçişleri Bakanlığı yönetimi altında bir kurum olarak yeniden düzenlenmiştir. Afet, acil durumlar ve yurtdışına insani yardımın koordinasyonu gibi durumlarda yasal yetkiyi tek başına koordine etmek ve uygulamak amacıyla kurulmuştur.[22] Kitlesel mülteci hareketine yanıt vermedeki rolü, 2011'de Suriyeli mülteci girişlerinin başlamasıyla ortaya çıkmıştır. AFAD, söz konusu dönemde geçici korumaya erişimin sağlanmasında önemli bir rol oynamıştır. Suriyelilerin geçici barınma ve temel ihtiyaçlarının karşılanmasında yetkili olan öncelikli kurum olarak çalışmıştır. Bununla birlikte, AFAD'ın rolü 16 Mart 2018 tarihli 2018/11208 sayılı Yönetmelik ile GKY'de yapılan değişiklikle yabancılara dağıtılan uluslararası insani yardımı yönetmekle sınırlı hale getirilmiştir. Artık, Geçici Barınma Merkezlerinin yönetimi ve tıbbi yardım gibi hizmetlerin sağlanmasının sorumluluğu GİGM'e aittir (AIDA, 2018, s. 16).

Koruma açısından, eski adı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı olan Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın (AÇSHB) mültecilerin korunmasına ilişkin doğrudan bir yetkisi olmamasına rağmen, 16 Mart 2018'de GKY'de yapılan değişiklikle bu Bakanlığa dört yeni sorumluluk ve kontrol görevi verilmiştir:

1. Geçici barınma merkezleri içinde ve dışında kalan özel ihtiyaç sahibi yabancılara yönelik sosyal hizmet, yardım ve psikososyal destek faaliyetlerinin sorumluluğu ve kontrolü. Bakanlık, bu amaçlara yönelik tüm faaliyetler için yönetmelik ve süreçleri belirler.
2. Refakatsiz çocuklara Bakanlık koordinasyonunda barınma imkânı sağlanmaktadır. Gerektiğinde ve şartlar uygun olursa, refakatsiz çocuklar GİGM ile işbirliği yapan Bakanlığın kontrol ve

21 International Protection Mobile Decision Team Has Begun Their Duty, 28.03.2019. https://en.goc.gov.tr/international-protection-mobile-decision-team-has-begun-their-duty (Erişim 25 Ekim 2019).

22 Ayrıntılı bilgi için: https://www.afad.gov.tr/en/2572/About-Us (Erişim 3 Mart 2018).

sorumluluğunda geçici barınma merkezlerinin ayrı bir bölümünde ikamet edebilirler.

3. Geçici barınma merkezleri içinde ve dışında yaşayan özel ihtiyaçları olan kişilerin psikososyal ihtiyaçlarını değerlendirmeyi amaçlayan ev ziyaretleri, Bakanlık tarafından belirlenen usul ve esaslara uygun olarak yapılmak zorundadır.
4. Ulusal ve uluslararası sivil toplum kuruluşları tarafından verilen psikososyal destek hizmetlerinin takibi ve izlenmesi, Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslara göre düzenlenmelidir (TPR, 16 Mart 2018 tarih ve 2018/11208 sayılı değişiklik).

Bu sorumluluklar ve yetkiler, AÇSHB'yi özellikle ulusal ve uluslararası kuruluşların faaliyetlerinin düzenlenmesi ve izlenmesi açısından koruma alanına yoğun bir şekilde dahil etmiştir. Bakanlık bünyesinde mülteci korunmaya doğrudan dahil olan birim "Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü"dür. Bu müdürlük esas olarak, eğitim, sağlık, barınma, nakdi yardım ve kışlık yardım alanlarında ihtiyaç sahibi (hassas) Türk vatandaşlarına (yoksullar, dullar, yetimler, yaşlılar, çocuklar, hamileler, engelliler ve kronik hastalıkları olanlar) sosyal yardım sağlamak için için tasarlanmış bir kurumdur. Aynı müdürlük, yabancılara veya 99 kodlu kimlik kartına sahip kişilere (bu koda sahip kimlik kartları Suriyelilere ve kriterleri karşılayan diğer tüm yabancılara verilir)[23] özel, iki sosyal yardım programını yöneterek AB mali finansmanının kullanım sorumluluğunu üstlenmiştir. Bunlar, Yabancılara Yönelik Sosyal Uyum Yardımı (SUY)[24] ve Eğitim için Şartlı Nakit Transferi Projesi (ŞNT)[25]'dir.

Korumaya ilişkin olaran Türk Kızılayı'nın da ulusal insani yardım alanındaki uzun yıllara dayanan deneyimi ile önemli bir aktördür. Kızılay,

---

23 Detaylı bilgi için: https://ailevecalisma.gov.tr/sygm/programlarimiz/sosyal-yardim-programlarimiz/ (Erişim 24 Ekim 2019).

24 Acil Durum Sosyal Güvenlik Ağı (SUY), Türkiye'de yaşayan en hassas mülteci ailelere nakit sağlayan bir programdır. Program, Suriyelilere önem sırasını kendilerinin belirleyerek harcayabilecekleri banka kartları sağlıyor. Program, Dünya Gıda Programı ve Türk Kızılayı tarafından uygulanmakta ve AB tarafından finanse edilmektedir.

25 Türkiye'deki ilk ve orta öğretim okullarına devam eden mülteci öğrencilere nakit sağlayan bir programdır. Projenin resmi adı, Şartlı Nakit Transferi Projesidir (ŞNT). ŞNT, "mülteci çocukların ulusal eğitim sistemine entegrasyonunu, çocukları derslere düzenli olarak katılımları halinde mali bakımdan teşvik ederek desteklemeyi amaçlamaktadır. Proje ayrıca bir çocuk koruma bileşeni de içermektedir." Program, İnsani Yardım Uygulama Planı aracılığıyla AB tarafından finanse edilmektedir.

SUY'un ana uygulayıcı aktörlerinden biridir ve uluslararası insani yardım aktörleriyle aile birleşimini koordine etmek için önemli bir yetkiye sahiptir

Uluslararası örgütlerden biri olarak, BMMYK'ın önemli bir rol üstlendiğini ve 10 Eylül 2018'e kadar sadece güvenli üçüncü ülkelere yerleşimden değil, aynı zamanda ilk kayıttan (SGDD ile ortaklaşarak) başlayarak uluslararası koruma adına paralel prosedürün en önemli aktörlerinden biri olduğunu söylemek mümkündür. Eylül 2018 değişiminde sonra da BMMYK faaliyetleri ve koruma alanına desteği, başta GİGM olmak üzere Türk makamları tarafından yürütülen tüm ilgili süreçlerde devam etmektedir. BMMYK'nın başkent Ankara'da bir ülke ofisi ve Gaziantep'te alt-ofisi, Van'da bir saha ofisi ve İstanbul, İzmir, Hatay ve Şanlıurfa'da saha birimleri bulunmaktadır (UNHCR Türkiye, 2019). Saha çalışması sırasında Ankara, İstanbul, İzmir ve Şanlıurfa'daki BMMYK ofisleriyle temasa geçilmiş ve temsilcileriyle yarı yapılandırılmış mülakatlar yapılmıştır.

Uluslararası koruma alanındaki aktif ve yoğun rolüne karşılık, BMMYK, geçici koruma alanında sınırlı bir role sahiptir. BM, Inter-Agency Standing Committee/ Kurumlararası Daimi Komite (IASC) tarafından hazırlanıp yıllık olarak yayınlanan Regional Refugee Resilience Plan/ Bölgesel Mülteci ve Dayanıklılık Planı (3RP) çerçevesinde Türkiye'nin Suriye krizine verdiği ulusal yanıtı desteklemektedir. Kurumlararası müdahalenin genel stratejik liderliği, Syrian Task Force/ Suriye Görev Gücü aracılığıyla gerçekleştirilen teknik koordinasyonla Suriye Müdahale Grubu'nun sorumluluğundadır (UNICEF, 2019). İnsani ve acil yardım alanındaki koordinasyon mekanizması (eğitim, yiyecek, sağlık, barınma, yıkama, koruma ve diğerleri) ve çalışma grupları (çocuk koruma, cinsiyete dayalı şiddet ve vaka yönetimi) üzerine inşa edilmiştir. Belirli koruma alanı için, Global Product Classification/ Küresel Koruma Kümesi (GPC), küresel düzeyde kurumlararası politika tavsiyesi ve uygulama konusunda rehberlik sağlar ve bunları koordine eder. BMMYK, Koruma için Küresel Küme Lider Ajansıdır. BMMYK, bu kapasite ile GPC'ye katılan diğer Birleşmiş Milletler (BM) kurumlarına, uluslararası örgütlere ve sivil toplum kuruluşlarına liderlik etme ve koordine etme sorumluluğuna sahiptir (OCHA, 2019).[26] BMMYK Türkiye, Türkiye'nin Suriye'den gelen kitlesel mülteci hareketine yanıtını desteklemekte ve birey-

26 Tematik uzmanlıklarının ışığında, diğer ajanslar GPC içindeki belirli Sorumluluk Alanları (Areas of Responsibilities: AOR) için odak noktası ajansları olarak belirlenmiştir: Çocuk Koruma (UNICEF), Cinsiyete Dayalı Şiddet (UNFPA), Arazi, Barınma ve Mülkiyet (NRC) , Mayın Temizleme (UNMAS) (OCHA, 2019).

sel düzeyde koruma konusunda çalışan tüm uluslararası STK'ların faaliyetlerinin koordinasyonunda rol almaktadır.

BM sisteminin bir parçası olarak Uluslararası Göç Örgütü (IOM), uluslararası korumanın yanı sıra geçici korumaya ilişkin olarak da çalışmalar yürütmektedir. IOM, sosyal yardım ekipleriyle sınır geçiş noktalarında aktif görev almakta ve kolluk kuvvetleri tarafından düzensiz geçişlere yönelik yürütülen operasyonların ardından sınır geçiş noktalarında göçmenlerle ilk teması sağlamaktadır. Bu bağlamda, IOM uluslararası korumaya ilişkin, göçmenlerle ilk temasın yaşandığı sınır geçiş noktalarında gerekli bilgileri sağlamaktadır. İzmir'de yapılan alan çalışması ve IOM temsilcileriyle yapılan görüşmeler sonucunda, kolluk kuvvetleri göçmenlerin ifadelerini alırken IOM'in uluslararası korumaya erişime ilişkin sağladığı bilgilendirmenin yanı sıra; tercüme ve su, yiyecek paketleri, battaniye ve kıyafet gibi insani yardım desteği sağladığı da görülmüştür. Aynı zamanda hassas grupların tespiti ve danışmanlık konusunda kolluk kuvvetlerine destek olmaktadır. Özetle, uluslararası örgütler ve STK'lar temel olarak insani yardım, tercüme, uluslararası koruma danışmanlığı, hassas gruplara ait bireylerin belirlenmesi, araçlar ve ulaşım, destek ve bazı durumlarda sınırlarda altyapı desteği (barınak, çadırlar, mobil konteynırlar, mobil tuvaletler, duşlar, soyunma odaları vb.) sağlamaktadır.

Sivil toplum örgütleri arasında SGDD[27] 2018'de yapılan prosedürel değişim sonrası artık BMMYK ile ilk kayıt aşamasında yer almasa da hem uluslararası hem de geçici koruma açısından halen önemli bir role sahiptir. Alan çalışması sırasında, Ankara, İstanbul, İzmir ve Şanlıurfa'da uluslararası ve geçici koruma alanında sosyal ve hukuki danışmanlık, psikolojik destek gibi önemli hizmetler sunan SGDD uzmanlarıyla detaylı görüşmeler yapılmıştır. SGDD, BMMYK tarafından sağlanan yardımların, yapılan ihtiyaç analizleri sonrasında faydalanıcılara ulaştırılması ve hassas vakaların belirlenmesi gibi önemli çalışmalar yürütmektedir. Ayrıca, İzmir ve Edirne gibi önemli sınır geçiş noktalarında geri itme (pushbacks) vakalarını rapor etmektedir. Güvenlik güçlerine ve jandarmaya tercüman, sosyal hizmet uzmanları ve insani yardım setleri sağlamaktadır. Ayrıca SGDD'nin İzmir merkezli bir "Mobil Danışmanlık Ekibi (mobile counselling team: MCT)"

27 Detaylar için bkz. SGDD/ASAM (http://en.sgdd.info/); Multeci-Der (http://www.multeci.org.tr/en/) (Erişim 7 Aralık 2020).

bulunmaktadır. SGDD'ye ek olarak koruma alanında destekleyici hizmetler sağlayan ve çok değerli çalışmalar yürütüen birçok ulusal ve uluslararası STK vardır. STK'ların yanı sıra barolar da başvuru sahiplerine ve yararlanıcılara uluslararası ve geçici koruma alanında hukuki destek sağlamakta, özellikle sundukları adli yardım desteği geri gönderme merkezlerine erişimlerinin olması nedeniyle büyük önem taşımaktadır.

AB, uluslararası koruma alanında önemli bir diğer aktör olarak karışımıza çıkmaktadır. Ancak alan çalışmasında oldukça net görüldüğü üzere AB, BMMYK veya IOM gibi sahada görünür bir aktör olmaktan ziyade, yüksek mahiyetli politika, mali yardım ve projelerde varlığını göstermektedir. AB Türkiye Delegasyonu'nun bir Göç Politikası Ekibi (Migration Policy Team) vardır. Özellikle koruma alanına ilişkin olarak Avrupa Sivil Koruma ve İnsani Yardım Operasyonları (European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations/ ECHO) birimi görev yapmakta ve Türkiye'de özellikle korumadan faydalanan nüfusun yoğun olduğu illerde temsilcilikleri bulunmaktadır. AB, hassas gruplara mensup mültecilerle ilgili insani koruma fonu da sağlamaktadır. Ayrıca, daha önce bahsedilen SUY'u ve ŞNT'yi de desteklemektedir. AB; hukuki danışmanlık, psikososyal destek, özel sağlık hizmetleri gib konulara odaklanan insani yardım projelerini de desteklemektedir. AB, Türkiye'deki Mülteciler için Mali Yardım Programı kapsamında ülkeye önemli miktarda mali destek de sağlamaktadır. Haziran 2018'de AB üye ülkeleri, Türkiye'deki Mülteciler için Mali Yardım Programına ikinci bir 3 milyar Avroluk dilimi ayırmayı kabul etmiştir. Kasım 2018'de Avrupa Sayıştayı, bu fonun kullanımına ilişkin özel bir rapor yayınlayarak, kısaca ilk dilimin verimli ve etkili şekilde kullanılmadığı sonucuna vardığını ama aynı zamanda tutarın tamamının harcanmasını takip etmenin mümkün olmadığını belirtmiştir (European Court of Auditors, 2018).

ULUSLARARASI VE GEÇİCİ KORUMAYA İLİŞKİN RESMİ SÖYLEM

Türkiye'de korumaya ilişkin söylemde "ensar" ve "muhacir" gibi İslami öğretilere dayalı ve mültecilere destek olmanın tarihsel süreçlerini vurgulayan hegomonik bir söylem dikkat çekmektedir. Bu çerçevedeki söylemin, ulus-devleti sadece "insancıllık", "cömertlik" ve "büyük bir güç olma" açısından inşa etmediği, aynı zamanda göç kabul ve koruma anlamında "misa-

firperverliği" göstermek için dini unsurlara da atıfta bulunduğu görülmektedir. Böylece potansiyel toplumsal gerilimlerin azaltılması, Avrupa ülkelerinin kabul politikalarının eleştirilmesi ve Suriye'den gelen kitlesel göçe yönelik ilk yıllara benimsenen açık kapı politikasını meşrulaştırılması da mümkün olmaktadır. Koruma alanında, siyasi aktörlerce "göçmenleri ve mültecileri hoş karşılamanın gurur verici geçmişine" ve pek çok göçmene ev sahipliği yapan Anadolu'nun halihazırdaki "ev sahipliği" misyonu ve " ülkenin misafirperverliği"ne sık sık atıfta bulunulmaktadır. Türkiye'ye yönelik göç tarihi, genellikle Türkiye'ye gelen göçmen sayısının vurgulanmasıyla desteklenmektedir. GİGM'in resmi internet sitesinde, Türk devletinin çok sayıda göçmene "ev sahipliği yapmaktan gurur duyduğu" izlenimini veren bir "Göç Tarihi" bölümü bulunmaktadır. Bu bölüm, Türkiye'nin göç özelliklerini "Doğu ile Batı arasında köprü", "AB'ye gitmeyi hedefleyen göçmenler için geçiş noktası, "düzenli ve düzensiz göç için cazip bir yer" ve "göç hareketlerinin son durağı" kavramlarıyla tanımlamaktır."(Gocgov Tarihi, 2019).

Politikacıların ve bürokratların konuşmalarında da aynı tarih, sayı ve kavramlara atıfta bulunulmaktadır. GİGM Başkanı Abdullah Ayaz 2018 yılında yaptığı konuşmada, "Anadolu tarih boyunca pek çok medeniyete ev sahipliği yaptı, göç sayesinde zengin bir tarih yarattı. Şimdi, 190 farklı ülkeden göçmeni ağırlıyoruz" demiştir (Anadolu Ajansı, 2018). Benzer şekilde, Cumhurbaşkanlığı'nın resmi web sayfası da ülkedeki Suriyeliler ve Türkiye'de doğan mülteci çocuklara ilişkin rakamlar sunarak Türkiye'nin ev sahipliği misyonu hakkında mesaj vermektedir. Cumhurbaşkanlığı istatistiklerine göre "Türkiye'de toplam 4,3 milyon mülteci vardır. Bu nüfusun 3,5 milyonu Suriyeli ve 1 milyonun üzerinde çocuk" bulunmaktadır (Presidency, 2019). Sayıların siyaseti rakamlarda belirgindir ve resmi sitede anlatım İngilizce olarak hazırlanan ve Türkiye'nin yıllardır dünyada en fazla sayıdaki Suriyeli'ye nasıl bir insancıllık sergilediğini anlatan bir videoyla güçlendirilmiştir (agy.).

Türkiye, çok sayıda Suriyeli mülteciye geçici koruma sağladığı on yıllık süre boyunca, mültecilerin korunmasına ilişkin geniş bir siyasi söylem geliştirmiştir. Bu söylem, ayrıca, Türkiye'nin taleplerini belirlerken uluslararası toplumu hedef alan politik bir araç olarak da hizmet etmektedir. Bu çerçevede Umut Korkut şunu savunmaktadır:

> Türk siyasi otoriteleri, söylemlere dayalı seçici bir politika izlemiştir. Stratejik söylemler aracılığıyla zorunlu göçe dair olarak Suriyeliler "kabul edilebilir mülteci" olarak sunulmaktadır. Bu durumda kabul edilebilir mülteci, tarih göz önüne alındığında Türkiye için tarihi ve sosyal sorumlulukları ima eden sığınmacıdır (Korkut, 2017, s. 144).

Genel olarak, koruma ile ilgili "insani-medeni ülke" ve "dini temelli ensar-muhacir" söylemi birbirlerini tamamlayıcı şekilde kullanılmaktadır. Genel kamuoyunun aksine Türk siyasetçiler, Suriye'den gelen kitlesel mülteci hareketinden bahsederken nadiren "göç krizi" ifadesini kullanmakta ve daha ziyade "insani kriz" ifadesine yer vermektedirler (Anadolu Ajansı, 2018). Dini ve vicdani sorumluluk kavramları ile Suriye'de yaşanan insani acılara kayıtsız kalmanın imkansızlığı gibi söylemler, Türkiye'nin açık kapı politikasının gerek meşrulaştırılmasında gerekse de görünür kılınmasında sıklıkla kullanılmış ve kullanılmaktadır.

Türkiye'nin kitlesel mülteci hareketine yanıtı, mültecilere tanınması gerekli olan haklardan ziyade "Suriyelilere ev sahipliği yapmak" olarak tanımlanmaktadır. Diğer bir deyişle, "sonuç, herkes için kurumsallaşmış mülteci haklarını genişletmekten ziyade 'kabul edilebilir bazıları'nın söylemsel inşasıdır" (Korkut, 2017, s. 44). Bu anlatı, Suriyeli mültecilerin korunmasını, dini bir vazife olarak, insancıllığın, cömertliğin ve misafirperverliğin kanıtı olarak sunmaktadır. Tüm bu kavramlar, güçlü dini ve tarihsel çağrışımlarla desteklenmektedir. Mevcut söylem, Türkiye'nin yükselen gücünü "insancıllığın harika bir örneği" olarak çevreleyen geniş siyasi hikaye ile zenginleştirmektedir. Örneğin, AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Catherine Ashton ile dönemin Dışişleri Bakanı Ahmet Davutoğlu'nun[28] düzenlediği ortak basın toplantısında, Ahmet Davutoğlu diğer ülkeleri "çok sayıda Suriyeli mültecinin Türkiye'ye geçtiği bir dönemde sessizliklerini korumak"la eleştirmişti (World Bulletin, 2013). Davutoğlu "kendilerinden utanmalılar"diye devam ettiği bu konuşmasında "açık kapı politikası bizim için bir onur meselesidir" ifadelerini kullanmıştır (agy.). Benzer şekilde 2016 yılında, açık kapı poliitkasının artık fiilen terkedildiğine dair birçok gözlemin olduğu bir dönemde dahi Cumhurbaşkanı Erdoğan "Ankara'nın Suriyeli mültecilere yönelik açık kapı politikası, Batı'nın ikiyüzlülüğünün aksi-

28 Türkiye eski Başbakanı, görev süresi: Ağustos 2014- Mayıs 2016. Daha önce 2009-2014 yılları arasında Dışişleri Bakanı ve 2003-2009 yılları arasında da Başbakan Erdoğan'ın Başdanışmanı olarak görev yapmıştı.

ne İslam medeniyetimize olan sorumluluğumuz nedeniyle devam edecek" vurgusunu yapmıştır (Daily Sabah, 2016). Bu söylem aracılığıyla, mülteci kabulüne ağırlıklı olarak güvenlik perspektifinden ve oldukça sınırlayıcı şekilde yaklaşan Avrupa karşısında, dönemin siyesetçilerinin kendilerini daha yüksek bir ahlaki zemine yerleştirmeye çalıştıkları görülmektedir (Chemin ve Gökalp Aras, 2017).

Açık kapı politikasının benimsendiği ve Suriye'den gelen mülteci hareketinin yoğun olduğu dönemde, Türkiye "meseleleri siyasi ve ekonomik olarak kendi başına halledebileceğini kanıtlamak istediği için insani yardım çabaları için her türlü uluslararası yardımı reddetmişti" (Ahmadoun, 2014; Kirişçi, 2014). Türkiye, uluslararası platformlarda, ülkesindeki Suriyelileri barındırmanın maliyetini sıklıkla sayısal olarak paylaşırken, uluslararası topluma da Türkiye'nin güçlü ve büyüyen bir bölgesel güç olarak Ortadoğu'da demokratik, kapsayıcı ve hayırsever bir Müslüman ülke için örnek bir model olduğunu sürekli vurguluyordu (Gökalp Aras, 2019). Aynı söylem, Türk vatandaşlarının misafirperverliğine atıfta bulunularak toplum düzeyinde Suriyelilerin ve uygulanan açık kapı politikası ile sağlanan korumanın kabulü içinde kullanılmıştır. Suriyeliler yakında ülkelerine dönecek olan "misafirler" ve "kardeşler" olarak anılırken, zulümden kaçanlara dayanışma ve destek sağlamayı ifade eden ve Arapça bir terim olan "ensar" kavramı da sıklıkla kullanılmaktadır (Haber7, 2014; MFA, 2014). Bu kavramların, Suriyeli mültecilere karşı Türk kamuoyunda sempati yaratmak, ev sahibi topluluklarla Suriyeliler arasındaki potansiyel gerilimi azaltmak ve kalıcı bir ikamet durumunda marjinalleştirilmelerini engellemek gibi amaçlarla da kullanıldığı düşünülebilir. Davutoğlu'nun üç farklı konuşması misafirperverliğin bu yönlerini ve olası işlevlerini örneklemektedir:

> Son dört yıldır aziz yurttaşlarım kardeşlerini kucakladılar, hiçbir şikayette bulunmadan ve dışarıdan herhangi bir maddi destek almadan kalplerini ve evlerini onlara açtılar (BBM, 2015).
>
> Suriyeli kardeşlerimiz kendi memleketlerindeymiş gibi özgürce ve onurlu biçimde yaşıyorlar. Bazı sorunlara rağmen Türk ve Suriye halkı sonsuz bir dostluk ve dayanışma inşa etmiştir. Kamplarda yetmiş bin Suriyeli bebek doğdu ve kamp dışında doğan bebekler de dahil olmak üzere yüz binden fazla Suriyeli bebek Türkiye'de doğdu. Suriyeli dullar kız kardeşimiz olduğu gibi tüm Suriyeli bebekler ve çocuklar da kendi çocuklarımız gibidir. Bu, Hazret-i Muhammed'in Ensar kültürünün bir yansımasıdır (Al-Jazeera, 2015).

> Türkiye'de "komşusu açken tok yatan bizden değildir" diye hadise dayalı bir anlayış vardır. Bizler bir bebek soğukta titrerken, huzur içinde uyuyamayız. Bu ahlaki ilkeye uygun olarak Türkiye, bugün en fazla sayıda mülteciye ev sahipliği yapan bir ülke haline gelmiştir. Biz bu konuyu sadece bir bağış meselesi olarak göremiyoruz (Anadolu Ajansı, 2015).

Dini kaynaklı misafir-ev sahibi söylemi, uzun zamandır kullanılmaktadır. Ayrıca, ülkedeki diğer göçmenlere ve mültecilere atıfta bulunmak için de bu söyleme yaygın yer verilmektedir. Suriyelilere yönelik ayrımcılığın yaygınlaştığı 2018 yılının sonlarında, GİGM Başkanı Ayaz'ın yaptığı konuşma bu kullanıma örnek teşkil etmektedir:

> Göç, bizim en büyük zenginliklerimizden biri. Bu hususun bilinmesi ve bu yaklaşımla birbirimizi kucaklamamız çok önemli. Türkiye'de bulunan göçmenler bizim misafirlerimiz. Böylesi büyük bir göçmen nüfusuna kapılarımızı açmamız da bizim büyüklüğümüzün göstergesi. Bu sebeple 'Büyüksün Türkiye' diyoruz. Bu yolla ülkemize, ülkemizi tercih eden göçmenlere ve de tüm göçmenleri kucaklayan vatandaşlarımıza teşekkür ediyoruz (Anadolu Ajansı, 2018).

Benzer şekilde, Cumhurbaşkanı, 2015 sonrasında net olarak görülen açık kapı politikasının fiilen terkine rağmen, Ankara'nın Suriyeli mültecilere yönelik açık kapı politikasının, İslam medeniyetinden gelen sorumluluk olduğunu ve Batı'nın ikiyüzlülüğünün aksine devam edeceğini açıklamıştı (Daily Sabah, 2016). Ayrıca, "Ölümden ve zorbalıktan kaçan mülteciler, Avrupa şehirlerinde aşağılayıcı muamelelerle karşı karşıya. . . Bu, insan onuruna zarar veren ve insanlığın vicdanını şok eden utanç verici bir tablo" (TCCB, 2016) ifadelerini de kullanmıştır.

Göç İdaresi Genel Müdür Yardımcısı Gökçe Ok, yakın zamanda, Mart 2019'da entegrasyonla ilgili bir konuşmasında benzer kardeşlik ve misafirperverlik söylemini kullanarak tarihe atıfta bulunmuştur.

> Bugün burada bizimle olan kardeşlerimiz 100 yıl önce bizim vilayetimiz olan Halep, İdlib, Musul ve Kerkük'ün topraklarından gelen insanlardır. Biz bugün Kerkük'ün türkülerini söylüyoruz, bu türkü hiç bitmeyecek. Bin yıl devam etti, aramızda bir şekilde sınırlar vardı, o sınırlar kaderin bir cilvesi olarak göçle yıkıldı ama oraların toprak bütünlüğüne duyduğumuz saygıyla bugün burada bu kardeşlerimizi misafir ediyoruz. Tahammülümüz, hoşgörümüz hiç bitmeksizin devam etmeli, geleneksel Türk misafirperverliğini yaşatabilmenin azmi içinde olmalıyız (DGMM, 2019a).

Korumaya ilişkin olarak mülteci haklarından ziyade siyasetçiler ve bürokratların Suriyelilerin Türkiye'deki eğitim sistemine ve işgücü piyasasına erişiminden bahsettikleri görülmektedir (Anadolu Ajansı, 2018). Son yıllarda Suriyelilerin istihdam yaratarak Türkiye ekonomisine katkı sağladıkları da giderek daha fazla dile getirilmektedir (agy).

ULUSLARARASI VE GEÇİCİ KORUMA: UYGULAMALAR, DENEYİMLER VE ALGILAR

Alan Çalışmasından Yansımalar (Mezo Düzey)

RESPOND Projesi'nin bir parçası olarak Ankara, İstanbul, İzmir ve Şanlıurfa'da uluslararası ve geçici korumada rol alan kurum ve kuruluşların temsilcileriyle toplam 84 mezo düzey yarı-yapılandırılmış mülakat yapılmıştır.[29] Bu bölüm, bu çerçevede gerçekleştirilen mülakatların analizlerini çoğu kez aktörlerin doğrudan ifadeleriyle yansıtmaktadır.

İlticaya Erişim ve Uygulamalar

İltica erişim, özellikle sınırlarda, hem uluslararası hem de geçici koruma açısından bazı sorunlara sahiptir. Sığınmacılar için, ilticaya erişim yolunda hukuki yardım sağlayan bir STK veya bir uluslararası örgüte ulaşmanın kolay olmadığı görülmüştür. Mülakat yapılan aktörler, düzensiz geçişler sırasında yakalanan göçmenlerin iltica başvurusu yapmakta yaşadıkları zorlukları dile getirmişlerdir. Aşağıda İzmir ve İstanbul'daki STK temsilcilerinden verilen iki alıntı, pratikteki durumu özetlemektedir:

> İltica hakkına erişim ile ilgili çok büyük sıkıntılar var. İzmir'de de sistem işlemiyor maalesef. Kişilerin adli yardım talepleri kamu personeli tarafından iletilmiyor. Talep etmiş olmalarına rağmen iletilmiyor. Bunun örnekleri var. Biz ne yapıyoruz peki? Nasıl görev alıyoruz? Belli dernekler, SGDD gibi, Mülteci-Der gibi, ya da zaten orada görev alan meslektaşlarımız gibi farklı yöntemlerle destek alıyoruz. Biri bize şunun şu kişinin ihtiyacı var dediği noktada, bize gelen bilgilendirme sonrasıda görevlendirme çıkarıyoruz (SRII_Meso_Izmir_16_EGA).
>
> Özellikle geri gönderme merkezlerinde idari gözaltında tutulan kişilerin barolardan adli yardım alma hakkı var. Sınır dışı etme ka-

29 Görüşmelere ait alıntılardaki kodlar görüşmenin hangi şehirde ve hangi RESPOND Proje ortağı kurum ve araştırma ekibi üyesi tarafından yapıldığını belirtmektedir. Alıntılardaki tüm kişisel bilgiler anonim hale getirilmiştir.

> rarlarına itiraz, idari gözetim kararı ve Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru gibi durumlarda adli yardım merkezimiz [baro] mülteciler için avukatlar atar. Genelde kişi bir yerde gözaltına alınmışsa veya idari gözetim altındaysa, sivil toplum kuruluşları veya meslektaşlarımız aracılığıyla adli yardıma ulaşması mümkün olsa da zordur. BMMYK ile mülteciler ve sığınma alanında çalışan tüm STK'ların iletişim bilgilerine sahibiz. Bu şekilde iletişim halinde kalabiliyoruz. Ancak ne yazık ki geri gönderme merkezlerinde adli yardım sağlayan avukatlara pek destek yok (Bilgi_Istanbul_M10_281118_AK).

Düzensiz sınır geçişleri sırasında sınırlarda yakalanan göçmenlerin çoğunun bilgi eksikliği veya göçmen kaçakçıları tarafından yanıltılmaları nedeniyle iltica başvurusunda bulunmadıkları gözlemlenmiştir. Bu durum, mezo düzey görüşmeciler tarafından da yoğun olarak dile getirlmiştir. Bazı uzmanlar tarafından, iltica başvurusunda bulunsalar bile yine yanıltıcı bilgiler nedeniyle, mevcut başvurularına rağmen düzensiz şekilde Türkiye'den göç etmeye çalıştıkları ifade edilmiştir. İzmir'deki yoğun sınır geçiş noktalarından birinde bir STK temsilcisinin ifadesi, alan çalışmasında ifade edilen benzer görüşleri özetlemektedir:

> Birçok kandırılmış [kaçakçılar tarafından] insan bize sordu. O zaman "nasıl kalabilirim Türkiye'de, ne yapabilirim kalmak için?". Bunun hep para karşılığı olmuş onlar için. Ne önerilse hep, işte şu kadar, bu kadar para denilmiş. Bu noktada şunu söylemek isterim, ben yaptığım işi çok seviyorum. İnsanlar bize gelene kadar hiç yardım almamış ve hep aldatılmış. İlk defa onlara yardım eden, hakları ile ilgili bilgi veren, nerelerle temas kurması gerektiğini söyleyen, hatta temas kurulduktan sonra da süreçlerini takip eden birkaç kişi var önlerinde. Bizi görür görmez, "E o zaman ben burada kalabilirim, madem böyle olanaklar var" diyor. Çünkü insanlar yakalandıktan sonra korkuyorlar. Sınır dışı edilir miyim, bana ne olacak şimdi? Düşünsenize ciddi bir travma sonrası. Bir de Türkiye'de karşılaşılan durum şu. Mesela Ankara'da kolluk kuvvetleri kişiyi yakalamış, iki üç gün nezarette kalmış, sonra denilmiş ki sen artık sınırdışı edileceksin. "Eğer hiçbir yere gitmeden, bulaşmadan burada kalabileceksen, kimliğini al tüm bunları unutalım. Ama herhangi bir durumda seni sınır dışı ederiz." Böyle durumlarla da karşılaşıyorlar. Kişi böyle bir şey yaşadıktan sonra kalkıp İzmir'e geliyor ve yurtdışına çıkmak, yasadışı yollarla kaçmak ilk hareketi oluyor. Zaten korku içindeler. Akıllarına ilk gelen hiçbir zaman kalmak olmuyor. Akıllarına gelen sadece şu: Ben şimdi buradan ne zaman çıkabilirim? (SRII_Meso_Izmir_08_EGA).

İzmir'deki alan çalışması, hem SGDD'nin hem de sahadaki en aktif uluslararası örgütler olarak -IOM ve BMMYK'nın sığınma erişimine ilişkin önemli bilgiler sağladığını göstermiştir. Bu kurumlar alandaki yerel STK'larla koruma alanında rol alan en başat aktörlerdendir. Ayrıca resmi işbirliği protokolleri aracılığıyla kolluk kuvvetleriyle de yakın işbirliği içindedirler. IOM ile Sahil Güvenlik Ege Bölge Komutanlığı arasındaki işbirliği protokolü ve gerek emniyet gerekse de jandarma gibi kolluk kuvvetleriyle SGDD arasındaki yakın işbirliği, bu aktörlerin sınır geçiş noktalarında uluslararası koruma hakkında bilgi vermelerini sağlamaktadır. Zira bu noktalar güvenlik nedeniyle sivil toplum kuruluşlarının erişimine açık değildir; ancak sözkonusu işbirlikleriyle hem insani yardım hem de ilticaya erişim konusunda bilgilendirme yapılabilmektedir.

Korumaya İlişkin Prosedürler

İllerde İGİM'lerin uluslararası ve geçici koruma, dolayısıyla Suriyeliler ve Suriyeli olmayanlar için farklı birimleri bulunmaktadır. Bir İGİM görevlisinin açıklamasına göre, uygulamada geçici koruma için düzenli kayıt prosedürü şu şekildedir:

> Diyelim ki bir Suriyeli İzmir Göç İdaresine geliyor ilk kayıt için. Eğer mevcut bir geçici koruma kimliği varsa- diyelim ki Urfa'dan geldi- yol izin belgesi olmadan biz buradan sevkini yapamıyoruz. Kişinin kendisine tebliğ yapıyoruz. Kendi iline gitmesini, oradan yol izin belgesi alması gerektiğini bildiriyoruz. Acil bir durum varsa durum farklı. Bizim genelgemizde 5 tane neden var: Aile birleşmesi, sağlık, eğitim gibi. Acil bir durum varsa ve bunu belgeleyebiliyorsa yol izin belgesi olmadan da yapabiliyoruz. Ama herhangi bir acil durumu yoksa yol izin belgesiz geldiyse onunla ilgili işlem yapamıyoruz. Tekrar iline yönlendiriyoruz. Düzensiz giriş yapmış ve herhangi bir kaydı yoksa ilk girişte bir odamız var. Orası kayıt odası, orada randevu veriliyor. Kişi randevu alıyor, kimliğine denk bir belgesi varsa, işte kimlik belgesi, aile cüzdanı belgesi ya da doğum belgesi gibi… Bunları tercüme yaptırıyor, randevu gününde geliyor, göçmen listemize kaydı yapılıyor. 30 günlük bir süresi var sistemin. Ondan önce kayıt yaptırdığına dair bir belge veriliyor. Ondan sonrasında kimliğini alıyor. Kişi belge getiremiyorsa beyanına göre alıyoruz. Tercümanlarımız var. Dili bilmesine göre tercümanlar anlıyor beyanın doğruluğunu. Daha önceden bir kaydı varsa, bir şey söylemiyorsa, o parmak izi sistemimizden zaten çıkıyor. Sıfırdan giren yani yeni gelmiş de olabiliyor, 6 yıl öncesinde Türkiye'ye giriş yapmış ama hiç kaydı çıkmayan da. Öyle durumlar bile var (SRII_Meso_Izmir_13_EGA).

Prosedürel ve Kurumsal Değişiklik (10 Eylül 2018): Bir Ön Değerlendirme

Türkiye'de 10 Eylül 2018 tarihine dek, uluslararası koruma başvuru sahipleri, kayıtlarını Ankara'da BMMYK ve SGDD ile ilk kayıt mekanizmasına göre, ayrıca GİGM aracılığıyla da paralel prosedüre göre yapmak zorunda kalıyorlardı. Ankara'ya seyahat zorunluluğu birçok faydalanıcı için zor bir süreç olarak nitelendiriliyordu. Ancak 10 Eylül 2018 tarihi itibariyle GİGM'in tüm MSB sürecini üstlenmesi bu seyahat zorunluluğunu ortadan kaldırırken, alan çalışması sırasında yapılan mülakatlarda farklı zorluklar ve kapasite sorunları dile getirilmiştir. Ankara ve İzmir'deki uluslararası örgütler ve STK temsilcileriyle yapılan görüşmelerde, bu prosedürel değişim hakkındaki endişeler ve uygulamanın henüz başında karşılaşılan engeller ve sorunlar şu şekilde ifade edilmiştir:

> Bu insanlar Türkiye'ye sığındı. Şüphesiz Türkiye'nin egemen bir devlet olarak sığınma başvurularını değerlendirme kapasitesine sahip olması beklenilir ve istenilir. Şimdiye kadar [10 Eylül 2018], BMMYK neden Türkiye'de böyle bir rol üstlendi? Neden diğer ülkelerde neden böyle bir rolü yoktu? İki nedenden ötürü... Birincisi coğrafi sınırlama ve ikincisi de Türkiye'nin bu başvuruları değerlendirmede kapasite ve uzmanlık eksikliği. Bu değişiklikle, Türkiye "artık bir Genel Müdürlüğümüz ve bu başvuruları değerlendirebilecek ve gereğini yapabilecek kapasitemiz var" demektedir. Bundan sonra tüm süreci [MSB] Türkiye yürütecektir, paralel uygulama olmayacaktır. Öte yandan coğrafi bir sınırlama olduğu sürece Türkiye'nin böyle bir iş yükü ile ve bunun gerekleriyle başa çıkması zor. GİGM'nin bu başvuruları tek başına değerlendirme kapasitesine veya uzmanlığa sahip olduğunu bilebilirsek, o zaman emin olacağız. Ya da Türkiye'nin bağımsız yargısı, red kararlarına karşı kontrol ve denge kuracak ya da BMMYK'yı devre dışı bıraktıktan sonra gerekçeli kararları uluslararası mülteci hukuku standartlarına göre değerlendirecek kapasitesi var diye düşünebilsek tamam. Ama işte… Tabii ki, egemen bir ülke olarak iltica sürecini üstlenmeli, durum böyle olmalı. Ama Türkiye'de ne idare ne de yargı aktörleri böyle bir kapasiteye sahip değil (SRII_Meso_Izmir_16_EGA).
>
> Benim kendi deneyimimden yola çıkıyorum. Çünkü bana birçok kişi nasıl üçüncü bir ülkeye gidebilirim diyor. Özellikle Suriyeli olmayanlar, İranlılar gibi uyruklarda bu talep ve istek daha yoğun. Ne zaman gideceğiz, ne zaman yapabiliriz, ne zaman? Şimdi biz bu kişilere şu an için cevap veremiyoruz. Çünkü sürecin nasıl işleyeceğini biz de bilmiyoruz. Bize söylenen, üçüncü ülke yerleştirmelerinin de artık tamamen Göç İdaresine bırakılacağı. Henüz kesinliği olmayan bir şey dediğim gibi. Ve acaba Göç İdaresi hazır mıydı? Şu an ilk başta, yani bu durum açıklandıktan sonra, Göç İdaresi bazı illerle kayıt bile almıyordu. İzmir'de gördüğümüz örnek

> şu, sadece evrak kayıt numarası alıyor. Yani kişinin dilekçesini alıyor, evrak kayıt numarası alıp yolluyor. Ama bunun başvurusu nasıl yapılacak, ne zaman tamamlanacak, ne zaman başvuru kimliği vereceksin, ne zaman kimlik sahibi olacak? Çünkü kimlik sahibi olmak çok önemli! Hizmetlere ulaşmasında çok büyük işlevleri var. Ne zaman mülakat yapılacak, hiç bilmiyoruz. O günden beri ben daha mülakata giden duymadım açıkçası (SRII_Meso_Izmir_16_EGA).
>
> Bunun aslında zamansız bir geçiş olduğunu herkes biliyor. Bu eninde sonunda olacaktı ama belki mesela 1 Ocak 2019 da olacaktı ya da daha sonra. Ama şu anda bir kaos durumu var alanda. Bunu da devlet yetkililerine sorduğunuzda "Yoo, çok güzel oldu, hiçbir sıkıntımız yok" diyebilirler. Ama mülteciler açısından, gönderiyorsunuz da adam atıyorum Kayseri'ye gidiyor. Kayseri'deki İl Göç İdaresi kaydetmiyor. Oradan Sivas'a yönlendiriliyor orası kayıt alıyor diye. Sivas İl Göç İdaresi de diyor ki Kayseri kaydetmemiş ben eşek miyim kardeşim ben niye kaydedeyim… Bir anlamda devlet, kendi eliyle kayıt dışına teşvik etmiş oluyor insanları. Bu planlı ve tartışılmış bir geçiş değil. Hiçbir hazırlık yok (SRII_Meso_Ankara_01_EGA).

Yukarıdaki alıntılara paralel olarak GİGM'nin uluslararası koruma biriminde görevli üst düzey bir temsilci 10 Eylül'den sonra Ankara'daki durumu şöyle anlatmaktadır:

> BMMYK'nın egemen bir ülkede tek başına bu kayıtları alması veya statü belirlemek gibi bir görevi yok, olmamalı da. Göç idaresi teşkilatlanma sürecini belli bir yere getirdiği için biz BMMYK'dan artık destek almıyoruz. O işlemleri genel müdürlükte tek başımıza yürütebileceğimizi ifade ederek onların süreçten çekilmelerini talep ettik. Onlar da bunu anlayışla karşılayıp çekildiler. Şimdiki süreçte tüm değerlendirmeler, yani ön kayıt, koruma süreci ve değerlendirme süreci tamamen Türkiye tarafından GİGM tarafından yürütülecek, yürütülüyor. Kuruluşumuzda, bu alanda görev yapan ve yapacak olan personelin niteliğinin ve niceliğinin arttırılmasına yönelik pek çok farklı eğitim gerçekleştirildi. Bilgi eksikliğini bu süreçlerde kapattık ve geçmiş yıllarda da ek personel takviyeleri yaparak personel sayısını da arttırdık. İllerde kayıtları alacak olan personel içinde istihdam gerçekleştirildi. Genel Müdürlüğün bünyesinde 13 farklı birim var. Bunlardan biri uluslararası koruma. Kısaca UK diyeyim, UK Daire Başkanlığı tek bir başkanlık ve iltica taleplerine yönelik çalışıyor. Hem de geçici koruma kapsamındaki yabancılara yönelik çalışmalar yürütüyor. Geçici Koruma, uluslararası korumanın alt birimi. Biz BMMYK ve IOM ile işbirliği içindeyiz bu yeni mekanizma içinde de. Ancak artık kararları Türkiye olarak tek başımıza alıyoruz. Söz konusu kurumlarla üçüncü ülkelere yerleştirme konularında işbirliğimiz var, devam edecek de. BMMYK Eylül ayında (2018) mülteci statüsü belirleme sürecinden çekildiğinden beri Göç

> İdaresi Genel Müdürlüğü olarak bu değerlendirmeyi sadece biz yapıyoruz. Bunun dışında BMMYK ve IOM ile veri güncellemesi, hizmetiçi eğitimler, çeviri gibi birçok alanda işbirliği yapıyoruz. Genel Müdürlükte çevirmen personeli oldukça kısıtlı. Çeviri BMMYK tarafından yapılıyor, zaten mevcut olan işbirliği kapsamında (SRII_Meso_Ankara_02_EGA).

İzmir'de bir katılımcı, farklı illerdeki farklı uygulamaları da gösteren uluslararası koruma uygulamaları ile ilgili yeni durum hakkında şu şekilde bilgi vermiştir:

> Ankara'ya gitme zorunluluğu ortadan kalkacak, kişiler bulundukları ilden başvuru yapabilecek. Olması gereken de zaten bu. Kanunda ne diyor, valiliklere başvurur. En yakın başvuru noktası neresiyse, bu havaalanı ise oradaki temsilciye, il içindeyse il göç idaresine ya da valiliğe her neyse, bu yasa gereği zaten olması gereken bir şey. Türkiye'de özellikle 2013-2014'ten beri deniyor ki, iltica göç alanında tek sorumlu Göç İdaresidir. Bunun fiiliyata geçmesi gerekliydi şüphesiz. Ama tabi bu geçiş olurken pek çok şey düşünülmeden ve gerekli kapasite henüz oluşmamışken bu değişiklik yapıldı. Örneğin, bir toplantıda İzmir İl Göç İdaresi Müdürlüğü'nün yetkilileri de hayır biz alıyoruz başvuruyu, bavuruyu almamak diye bir şey yok diyor. Sonra genel müdürlüğe gönderiyoruz, onlar da uydu kent değerlendirmesini yapıyor diyor. Ama ilk başlarda duyduğumuz öyle değildi. Balıkesir'e Uşak'a işte yakın olan farklı farklı illere gidin deniyordu. Uydu kent kapsamı olmayan iller alacak mı uluslararası koruma kaydı? Sorun bu, ama aslında almaları lazım. Beklenmesine gerek yok ki kişilerin. Ankara'ya gitmeyecekse bu belirsizlik içinde başka illlere gidişi zorunlu kılıyor insanlar için. Zaten açık yasa. Ankara Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nü arayınca tabii ki valilikler alacaklar deniliyor. İkincisi, şimdi 10 Eylül 2018 öncesinde merkezi bir sistem vardı. SGDD, BMMYK varken ve Göç İdarei Genel Müdürlüğü'ne soruyorlardı hangi uydu kentten yapılabilir başvuru, hangisi İl Göç İdaresi Müdürlüğü kayıt alıyor, hangisi almıyor? Bu bilgilerin alınması mümkündü. Ona göre bir yönlendirme yapıyorlardı. Şimdi çok karşılaşıyoruz, mesela Manisa'ya gitti sığınma başvurusu yapmak isteyen bir kişi. Manisa dedi ki ben kapalıyım, git en yakın mesela Denizli var, Uşak var, Balıkesir var. Oralar açık mı peki? Şehir şehir dolaşacak mı bu insanlar? Bir de yol izin belgesi bu kadar sıkı uygulanıyorken bunu yine Göç İdaresi ile bir toplantıda sordum ben, nasıl olacak diye. Cevap olarak yol izin belgesinin ne olduğunu anlattılar bana. Yol izin belgesi o kadar katı uygulanıyorken o ilden diğerine nasıl gidecek? Uygulanmasa bile kolay bir şey mi? Kapı kapı, şehir şehir kaydolacak yer mi arayacak insanlar? Yani ilk aşama düşünülmüş ama ondan sonrakiler bence biraz kervan yolda düzülür gibi olacak. Ama genel olarak baktığımızda, evet olması gereken bu. Yine de hem bunların düşünülmesi lazım, hem de coğrafi sınırlama varken yeniden yerleştirme (resettlement) nasıl olacak, işte bunun düşünülmesi lazım (SRII_Meso_Izmir_09_EGA).

> Başvuru için bir dilekçe veriyorsunuz ya, onu verince bir evrak kayıt numarası alıyorsunuz. Bu evrak kayıt numarası sadece. Şimdi dediğim gibi başvuru alıyor, başka yere yönlendirmese de başvuruyu alıyor ama kişilere bir kimlik kartı vermiyorlar. Kimlik kartı vermeyince ne oluyor, kişi sağlık hizmetinden yararlanamıyor, daha bir sürü hizmete ulaşamıyor. Ve mesela burada otelde kalıyor, neden? Çünkü kişiye diyorlar ki biz seni ile yönlendireceğiz. Peki hangi il? Ne zaman? Belli değil. Üç haftadır bekleyen adam da var, ev tutamıyor gideceğim diye ve burada otelde kalmak zorunda. Yani bu süreç belirsizliği inanılmaz arttırdı (SRII_Meso_Izmir_16_EGA).

Yukarıda belirtilen uzman görüşlerinden hareketle, uluslararası koruma sistemindeki -özellikle MSB'deki- temel zorluğun başvuruları yürütmek için tam yetkili devlet kurumlarının yetersiz kapasitesi olduğu söylenebilir. İlgili kuruluşlar bir geçiş aşaması yaşadığı için MSB'deki bağlantılı diğer aşamaların zamanlaması daha belirsiz hale gelmiştir. İl düzeyinde belirsizlikler de sıklıkla dile getirilmiştir. Bu durum, hukuk ve pratik arasındaki tutarsızlıklarla ve İGİM'lerin şehirden şehire değişen farklı uygulamaları nedeniyle daha da kötüleşmektedir. Bununla birlikte, tüm uygulamaların tek bir ulusal makamın ve onun taşra teşkilatlarının yetkisi altında merkezileştirilmesinin olumlu bir gelişme olarak ve genellikle "Türkiye'nin egemenlik hakkı" şeklinde yorumlandığı görülmüştür. Yapılan mülakatlarda katılımcılar, BMMYK'nin ve IOM'un Türkiye'ye teknik desteğinin sürdürülmesinin gerekli olduğu konusunda uzlaşmaktadır.

Standartlaştırılmamış Uygulamaya İlişkin Problemler

RESPOND Projesi kapsamında yürüttüğümüz alan çalışması yukarıda ifade edilen sorunların yanı sıra, şehirler arasındaki uygulama farklarını da ortaya koymuştur. Bazı şehirler geçici korumadan yararlanacak mülteciler için bile kayıt kabul etmemektedir. Üstelik uluslararası koruma ile kıyaslandığında geçici korumaya başvuranlar için Ankara'da BMMYK ve SGDD üzerinden ilk kayıtlarını yaptırma zorunluluğu hiç olmamıştı. Dolayısıyla, 10 Eylül'den sonraki uluslararası koruma uygulamalarında olduğu gibi, geçici koruma durumu bazı şehirlerde sorunlu görünmektedir.

> İstanbul ili için artık biz artık geçici koruma için kimlik vermiyoruz denildi, sonra bir daha açıldı. Kayıt alıyoruz, almıyoruz, Yalova'ya gönderiyoruz, yok Yalova'ya göndermiyoruz artık buradan alıyoruz. Yani tüm bunlar hep belirsizlik. İstanbul Göç İdaresi Müdürlüğü'nün sürdürülebilir politikaları

> olmadığı için veya uygulamalar günlük olarak değiştiği için bu politikalar "İstanbul bu ay dolu, bu ay kapalı, ee senin de kimliğin yok senden vekâlet almak için kimlik gerekiyor hadi o zaman kalk Yalova'ya gidiyoruz, hadi o zaman Çanakkale'ye gidiyoruz" şeklinde gerçekleşti. Yani biz çok yaşadık, hem de çok sık yaşadık benzer durumları. Çünkü vekâlet almadan biz hukuki yardımda bulunamıyoruz, danışmanlık veremiyoruz. O yüzden de kimlik verilmesi, geçici koruma verilmesi, uluslararası koruma başvurusu ya da başvuru kayıt belgesi için İstanbul'daki Kumkapı veya Fatih'teki İl Göç İdaresi randevu dahi vermediği için, kişileri kapıdan gönderdiği için biz en yakın Kocaeli, Gebze, Yalova, Çanakkale ee Tuzla gidip onlarda yer vardır, randevu alalım veya kapıdan başvuralım diyoruz. İstanbul bir ara yine kapatıldı, sonra bir ara bir daha açıldı. Ee onu tabii ilan etmiyorlar. Talimatlar GİGM'den geliyor veya İGİM'lerin kendi inisiyatifleriyle kararlaştırdığı günlük politikalar var (Bilgi_Istanbul_M10_281118_AK).
>
> Bizim bir vakamız vardı, kamuoyuna da yansıyan bir vakaydı. Antalya'da hastane kabul etmediği için çocuğu ölen bir aile vardı. O vaka ön kayıt olalı iki yıl oldu. Geçici koruma altındaydı, Suriyeliydi. Düşünsenize iki yıl oldu ön kayıt olalı. İki yıl sonra bir avukat, bir dernek, yani toplamda üç ayrı kurumun sürekli sıkıştırmasıyla ancak iki yıl sonra bir kimlik alabildik. Biliyorsunuz Antalya'da kesinlikle kayıt alınmıyor, kesinlikle kimlik verilmiyor. Şu anda Antalya iline bağlı şekilde kayıtlılar ama iki yıl sürdü ki geçici koruma olmasına rağmen. Çocukları vardı okula gidemediler, maddi hiçbir desteğe, hastaneye, çalışma iznine, anlayacağınız hiçbir şeye başvuramadılar. Tüm bu kayıtsızlık, kişileri bu İzmir'de gördüğünüz üzere sürekli Ege'ye Akdeniz'e yani düzensiz göçe itiyor. Son iki hafta inanılmaz zordu. Ben de hastanede ziyaret ettim onları, gerçekten durum çok zor. Dönenler var, burada kalanlar da var ama kayıt inanılmaz büyük bir problem ve Birleşmiş Milletler süreciyle çok daha da derinleşti [10 Eylül 2018'den beri BMMYK'ın MSB sürecinden çekilmesine atıf]. Özellikle uluslararası koruma için inanılmaz derinleştiğini düşünüyorum problemin (SRII_Meso_Izmir_16_EGA).

Sadece ilk kayıt değil, aynı zamanda önceki kayıtların doğrulanması ve yenilenmesinin de süreçte sorunlar yarattığı ve bazı hak ihlallerine yol açtığı gözlemlendi. 2018 yılında GİGM ve BMMYK, geçici korumadan yararlananlara verilen kimlik kartlarının yenilenmesini de içeren yeni bir veri doğrulama projesi başlatmıştı. Ancak, alan çalışmamız sırasında, bu hususla ilgili olarak katılımcılar tarafından haklara erişim konusunda bazı engeller ve hak ihlalleri bildirilmiştir. İzmir'deki bir uluslararası örgüt temsilcisinin aşağıda verilen ifadeleri, kayıt doğrulama ve güncelleme projesini şu şekilde özetlemektedir:

> Aslında veri güncellemenin amaçlarından bir tanesi 1 Ocak 2017'den önceki kayıtların güncellenmesi. Çünkü o zaman kayıtlar birçok farklı ilde farklı yerlerde oldu. Çünkü bir anda, özellikle Kobane olaylarında 200.000 kişi geldi. Akçakale'ye 25.000 kişi geldi. Hatay'da da benzer sayılarla keza işte o zamanlarda. Tabii o zamanlar- ki biz o zamanlar destek olmak için mobil kayıt tırları vermiştik- AFAD'ın da bir rolü vardı. Şimdi Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'ne devredildi birçok yetkisi. O zaman alınan kayıtların güncellenmesi gerekliydi. Bir yandan da o zaman üç yaşında olan bir çocuk belki şimdi 8 yaşında. Ayrıca yeni doğanlar oldu, şüphesiz gidenler oldu. Bizim bu projenin iki noktası var; birincisi gerçekten Türkiye'de kaç kişi var bunu bir anlamak. Üçbuçuk milyon kayıtlı var ama aslında dört milyon mu var, yoksa iki buçuk mu var? Bu kişilerin kaçı Avrupa'ya gitmeye çalıştı, Suriye'ye mi döndüler, ne yaptılar? Bir yandan da o zamanlar yapılan kayıtların güncellenmesi gerekli ya da daha detaylandırılması. Çünkü o zamanlar mesela mesleki yeterlilikler çok kayıt altına alınmamıştı, bu bilgiler eksik. Elimizde bir veri olsun, bu insanlar esnaf mı, çiftçi mi, öğretmen mi? O yüzden detaylı kayıtları alınıyor. Üçüncü bir önemli amacı da ihtiyaç sahiplerinin belirlenmesi ve yönlendirme mekanizmalarına iletilmesi (SRII_Meso_Izmir_10_EGA).

Yukarıda verilen üç ana hedefe ek olarak, veri doğrulama ayrıca grupları ve statülerini sınıflandırmaktadır. İzmir'de alanda uzun yıllardır çalışan bir avukatın ifadeleri, GİGM'nin doğrulama projesinin bazı sonuçlarını göstermektedir.

> Geçen hafta 6-7 tane Suriyeli Göç İdaresine gidiyorlar. Sanıyorum ya kimlik yenileme ya da başka bir işlem. Kimliklerini almışlar insanların, kişi 4 yıl önce gönüllü geri dönüş yapmış sonra gelmiş o yüzden. Dört yıldır o kimlikle hastaneye gidiyor, çalışma izni almış çalışıyor. Güncelleme merkezinde bu dört yıl sonra fark ediliyor. Yani bu kazanılmış hak değil de, hukukta şöyle bir şey vardır; sen dört yıldır fark etmediysen devlet olarak bu senin hatandır. Artık borun pazarı yani. Ve o anda ellerinden kimliklerini almışlar. Bu cebre giriyor mesela, çantasını açtırıp kimliği alıyorlar ve o kişi birden kayıtsız konumuna düşüyor. Ve bazı durumlarda alıp geri gönderme merkezine götürüyorlar. Mesela kişi ailesiyle gitmiş kadına ve çocuğa yeni kimliği vermişler de eşin de dört yıl öncesinden girişi ve dönüşü olduğundan adamcağızı geri gönderme merkezine almışlar. Böyle bir hukuksuzluk yani (SRII_Meso_Izmir_16_EGA).

Uluslararası koruma başvuru sahipleri/yararlanıcıları (Suriyeli olmayanlar) için herhangi bir veri doğrulama projesi bulunmamakla birlikte, yetkili İGİM'lerin kararına bağlı olarak düzenli olarak imza vermek zorundadırlar. Bir STK temsilcisinin aşağıda ifade ettiği gibi bu durum aynı zamanda ciddi sonuçlar ortaya çıkarmaktadır.

> Bu veri güncellemesi sadece Suriyeliler için, yani geçici koruma alanında. Henüz uluslararası koruma için böyle bir şey yok, bir proje de yok. Eğer kişi uluslararası koruma altında ise imza verme zorunluluğu var ve ikamet etmesi gereken yer, kayıtlı olduğu uydu kent. Eğer bunu yapmazsa başvurusu iptal ediliyor. Diyorlar ki eee en son imzaya gelmemişsin. Olan durum bu, peki kimlik kartı yoksa ne oluyor? Kimlik kartı olmadan kişi adli yardımdan yararlanamaz, bir avukata vekalet veremez. Bu işin hukuki boyutu bir de şu var. Bu kimlik kartı olmaz ise kişi hizmetlerden de yararlananamaz. İşte diyelim ki hasta oldu sağlık hizmetlerinden faydalanamaz, acile gidemez vs. Birçok kişi kimlikleri olmadığı için adli yardım mekanizmalarından faydalanamıyor (SRII_Meso_Izmir_16_EGA).

Adli Yardıma Erişim

YUKK Madde 81 (2) 'ye göre, adli yardım 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nda öngörülen adli yardım hükümlerine göre sağlanmalıdır. Bununla birlikte, uygulamada, hukuki yardıma erişim çok sınırlı görünmektedir. Suriyelilerin haklarından haberdar olmadıkları sık sık belirtilmektedir. Bir Suriye toplum merkezi temsilcisi emekli Suriyeli bir yargıç konuyu şu şekilde açıklamaktadır:

> Suriyelilerin sadece yüzde beşi haklarından haberdarlar. Aslında haklarla ilgili çalışmalara ihtiyaç var. Ben bir eski hakim olarak bu konuda okumalar yapıyorum. Bunları Arapça kaynaklardan okuyorum. Tabii bunlar genelde uluslararası literatürden çeviri kaynaklar oluyor. Bizim kurum olarak da bunları bilmemiz gerekiyor. Aslında Türkiye haklar konusunda iyi bir sınav vermiyor. Avrupalı kurumlar bu konuya daha çok ehemmiyet veriyorlar (SRII-Meso_Urfa_14_ZSM).

Mülakat yapılan sınırlı sayıda kuruluş, Suriyelilere yasal statüleri ve hakları hakkında eğitimler veren özel programların varlığından bahsetmiştir. Uluslarası organizasyonlardan bir temsilci, Şanlıurfa sahasındaki ihtiyaca cevap olarak geliştirilen programları anlatmıştı. Program, hukuk müşavirleri ve sağlık ekipleri tarafından "geçici koruma konusunda bilinçlendirme çalışmaları" şeklinde düzenlenmekte ve sunulmaktadır. Oturumların ana temaları, Türkiye'de çok eşliliğin yasadışı olması, yasal evlilik için yaş kriterleri ve sosyal yardım gibi çok çeşitli medeni hakları kapsamaktadır.

Koruma için İkili Yapı ve Etkileri

Uluslararası koruma konusunda Türkiye'deki ikili yapı (mülteci ve şartlı mülteci), Suriyelilere tanınan geçici koruma ile çok daha parçalı bir hale gelmiştir. Bu ayrım aynı zamanda belirli uyruklara da atıfta bulunduğundan

(Suriyeliler için geçici koruma ve Suriyeli olmayanlar için uluslararası koruma), çalışmamıza katılanlar ilticaya erişimde pratikte uyruk temelli farklılıkların veya ayrımcılıkların altını sıklıkla çizmişlerdir. Bu nedenle uluslararası ve geçici korumanın birlikte, karşılaştırmalı olarak ele alınması gerekmektedir. Ankara, İstanbul, İzmir ve Şanlıurfa'da STK temsilcileriyle yapılan görüşmeler uluslararası ve geçici koruma arasındaki önemli farklılıklara işaret etmektedir:

> Uluslararası koruma ile geçici korumanın farklı ele alınması gerekiyor. Mülteci eşittir Suriyeli diye bir algı var ya… 350-360 bin kadar insan var belki de uluslararası koruma altında olan şu anda. Bu hiç de küçümsenecek bir sayı değil. Gerçi bir kişi olsa bile önemli ama. Bu kişileri yok saymak mülteciler arasında da böyle bir hiyerarşi oluşturmak, makbul mülteci/ makbul olmayan mülteci ayrımı yaratmak bence çok yanlış bir şey. Birkaç saat önce Afgan bir danışanımız aradı. On iki senedir Türkiye'delermiş, kadıncağız artık konuşamıyor bile sadece bağırıyor, çığlık atıyor. Psikolojisi o kadar bozulmuş, o kadar yıpranmış ki. İstediği de kalıcı çözüm. Niye Birleşmiş Millerler bize böyle, biz insan değil miyiz, bizim insan haklarımız yok mu, kimse ilgilenmiyor, siz de ilgilenmiyorsunuz, niye bizim üçüncü ülkeye yerleşmemiz olmuyor, olmuyorsa Birleşmiş Milletler bize burada vatandaşlık verdirtsin, siz bakın, siz de uğraşın diyor. Bakın bu ne bizim elimizde ne de Birleşmiş Milletlerin diyoruz ama askıdaki yaşamlar işte… (SRII_Meso_Izmir_03_EGA).
>
> Her şey Suriyeliler üzerine. Birleşmiş Milletler ya da diğer kurumlar, hep Suriyeliler temelinde fonlar, programlar, destekler… Suriyeli olmayanlarla ilgili hiçbiri hiçbir şey yapmadı. Fonların tamamı son bir yıla kadar Suriyelileri kapsayacak şekilde geldi ve bizim en önemli savunuculuk yaptığımız konulardan birisi de bu aslında, bu ayrım. Suriyeli olmayan mültecilerin de, uluslararası koruma altına alınması gerekenlerin ya da hali hazırda bu korumadan faydalananların da savunuculuğunu yapmak. Afgan'ların vs. Şimdi ECHO'da yeni fonlar ortaya çıkıyor. Şu ana kadar dediklerimiz de hep çıktı zaten. Biz BMMYK her buraya geldiğinde anlattık bunları. Mevzu sadece Suriyeliler değil dedik. Çünkü 400.000'den fazla Suriyeli olmayan bir nüfus var. Bu nüfus Irak ve Mısır'da bulunan Suriyelilerden bile daha fazla. İstanbul da son 5-6 yıldır uzman gibi çalışan birçok STK'ya ve temsilcilerine sorun, mülteci statüsü belirleme görüşmesinin kararı açıklanmamış, bu konuda ne yapılabilir diye sorun. Bilmez, bilemez… Son dönemde herkes Suriye uzmanı ama ya uluslararası koruma. Mülteci statüsü belirleme sürecinin ne olduğunu bilemez, o kadar yani. Ama sorduğunuzda Suriyeliler temelinde herkes uzman olduğunu söyler (SRII_Meso_Ankara_01_EGA).

Görüşmeler sırasında ayrıca uluslararası ve geçici korumaya ilişkin farklılıklar, dezavantajlar ve avantajlar olduğu da vurgulanmıştır. Türkiye'nin 1951 Sözleşmesine ilişkin coğrafi sınırlaması nedeniyle, uluslararası koruma yararlanıcılarının da geçici koruma gibi uygulamada geçicilikle karşı karşıya oldukları bir gerçektir. Avrupa dışındaki ülkelerden gelenler "şartlı mülteci statüsü" ile üçüncü güvenli bir ülkeye yerleştirilinceye kadar Türkiye'de kalmaktadırlar. İzmir'de yapılan görüşmelerden aşağıda aktarılan bölümler benzer görüşleri özetlemektedir:

> Geçici koruma diye bir şey olabilir mi yani dünyanın hiçbir yerinde yok yani koruma korumadır, neyin geçicisi. Uluslararası standartları düşündüğümüz zaman zaten uluslararası koruma aradığı için kendi ülkesinden başka bir yere gidiyor ama bizde o zaten geçici. Bu bile bir yaklaşımı, bir mantığı ifade ediyor. Yani Türkiye'de onların kalıcı olabileceğine dair politikalar daha yeni yeni düşünülmeye başladı, bu grupların da kalıcı olabileceği… En başından itibaren bunların böyle düşünülüp buna göre planlanması gerekirdi. "Geçiciliğin" kendisi geçici korumaya göre başlı başına bir sorundur (Bilgi_Istanbul_M3_091018_AK).
>
> Geçici koruma altında olanların zaten uluslararası korumaya başvurma şansları yok. Yine de üçüncü bir ülkeye yerleştirilebiliyorlar. Benim bildiğim sayılar çok fazla değil ama birkaç yüz bin olacak şekilde… Çoğunlukla aile birleşimi veya STK'ların uğraştığı çok hassas gruplar. Özellikle akrabalık bağı olanları o ülkenin kabulüyle, biz bu kişiyi davet ettik gibi… Ya da zaman zaman BM bunu yaptı mesela, gizli yayılmaksızın, NGO'lara bize liste bildirin dedi. Veya Göç İdaresinden. Sınırlı sayıda. Ama zaman zaman böyle listelerin talep edildiğini biliyorum. Bu da şöyle oluyor muhtemelen Kanada diyor ki BM'ye, ben şu kadar Suriyeli mülteci alacağım, bana bunları gönder diyor. Önce bir ülkenin kabul etmesi lazım yani. Öte yandan geçici ve uluslararası koruma arasında da öyle inanılmaz fark yok. Hep diyoruz, hep açıklamaya çalışıyoruz, geçici korumada olanların uluslararası korumaya başvurma şansları olmuyor, oysa daha sürdürülebilir ve uzun süreli olması gerekli (SRII_Meso_Izmir_05_EGA).

Türkiye'deki ikili yapı ve geçici korumayla ilgili olarak, bir STK temsilcisi, geçici korumadaki sorunlar ve mülteci statüsünün olmaması konusunda endişelerini şöyle dile getirmektedir:

> Asıl problem şu, Türkiye'deki Suriyelilere mülteci statüsü verilmedi, aslında bu uluslararası hukuka da uygun değil. Suriyeliler sadece misafir olarak görülüyor. Bu ahlaki insani bir bir statü gibi. Aslında içi boş bir şey. Hakların yok, sosyal bir yardımı da veya ekonomik haklarını da garanti etmiyor. Avrupa'daki mültecilik gibi değil. En iyi yönü hastanelere bedava ulaşabiliyorsun (SRII-Meso_Urfa_14_ZSM).

Şanlıurfalı bir avukat tutarsızlıklara dikkat çekerek benzer endişeleri paylaşmaktadır:

> Aslında bizim bu mültecilik sistemimiz çok garip. Sorarım size, Türkiye'ye kim Avrupa'dan mülteci olarak gelir ki? Aslında reforma ihtiyaç var. Çok fazla statü var. Ben avukat olarak bile anlamakta zorluk çekiyorum, normal insanlar nasıl anlasınlar. YUKK normalde yasal durumu biraz iyileştirdi, fakat hala çok karışık, tam olarak netlik yok. İnsanları geçici koruma diye bir şeyde nasıl yedi yıl tutarsınız, bu geçici mi ki? (SRII-Meso_Urfa_05_ZSM).

Suriyeli bir STK'nın yöneticisi ise geçici koruma statüsünü şöyle eleştirmektedir:

> Mültecileleri koruyan kanunlar olmalı, Türkiye neden uluslararası hukuktaki ilkeleri, uygulamaları almıyor. Aslında Türkiye güçlü büyük bir ülke, bunları yapabilir, insan hakları konusunda daha iyi olabilir. Erdoğan'ın konuşmaları çok iyi, insani, vicdanlı, ama bunlar yeterli değil. Bunlar tam koruma sağlamıyor, uygulamada problemler var, günübirlik davranılıyor. Kanunlarda açık olmayan yerler var, bazı maddeler muğlak, o yüzden kurumlar da kafalarına göre davranıyorlar (SRII-Meso_Urfa_14_ZSM).

İstanbul'dan bir başka STK temsilcisi ise geçici korumanın yetersizliğinden şöyle bahsetmektedir:

> Şunu savunuyoruz, bu insanların (Suriyelilerin) doğrudan ihtiyacı olan geçici koruma değil, mültecilik statüsü. Bunu kendi içimizde söylemimizde de savunuyoruz çünkü geçici koruma daha sorunlu bir şey, evet çok fazla hizmetten yararlanabiliyorsunuz ama bir şehrin sınırları içerisindesiniz. O şehirden başka bir şehre çıktığınız anda tekrar kayıt süreci başlıyor ve kayıt süreçleri çok bürokratik süreçler, insanların hayatlarını çok sekteye uğratıyor… (OZU-Meso_Istanbul_01_SR).

Devletin buyurgan tavrı, uluslararası STK temsilcileri arasında güçlü bir şekilde hissedilmektedir. Onlardan biri şunları söylemiştir:

> Geçici koruma yeterli midir, değil midir diye yorum yapmak bize düşmez, bu kanun koyucunun işidir. Biz belki sahadaki yansımalarına dair birkaç şey söyleyebiliriz. Geçici korumanın bazı avantajları da var bazı problemleri de. Örneğin kimlik almak çok kolay, hizmetlere erişim de gayet kolay. Teoride böyle fakat uygulama da tabii ki bazı problemlerle karşılaşılıyor (SRII-Meso_Urfa_08_ZSM).

Sorunlu boyutlardan biri de, mülakata katılanlar tarafından, tanımı gereği geçiciliği nedeniyle geçici koruma için değil, aynı zamanda uluslararası koruma için de "belirsizlikler" olarak ifade edilmiştir:

> Gerek uluslararası koruma gerekse de geçici koruma altında olan insanlar aslında bir arafta yaşıyorlar, gelecekleri bir belirsizlik ve şüphe. Şimdi ikinci ve üçüncü jenerasyon da bu gerçekliğin içinde yaşıyor. Bu insanlar Türkiye'de yaşıyor ama hala statüleri gelecekleri askıda. Yani ne olacak bizim geleceğimiz diyorlar? Diyorlar ki "biz 10 sene önce geldiğimizde bekleyin demeselerdi cebimizde biraz paramız vardı belki bir yatırım yapabilirdik, iş açabilirdik, başımızın çaresine bakabilirdik. Düzensiz olarak gitmeye çalışmadık, bu mu bizim suçumuz?" diyorlar. Birleşmiş Milletler Türkiye'ye söylesin, bizi vatandaş yapsınlar diyorlar. UNHCR'ın böyle bir gücü ve yetkisi yok. O kişilere hala, milyonlarca insana bir gelecek sunamıyoruz. Hala geçici ve askıya alınmış yaşamlardan söz ediyoruz. Ve artık ikinci üçüncü nesil bunu yaşamaya başladı. Bu belirsizlik durumu, bu aidiyet hissinin oluşamaması, bence en önemli sorun bu. Yani geçici korumada da öyle, uluslararası korumada da öyle. Geçici korumada yarın öbür gün Bakanlar Kurulu karar verse bitecek zaten. Tamam biz size kucak açtık ama artık lütfen sizi Suriye'ye doğru alalım deseler ne yapacak insanlar? Bu siyasi iradenin eline bırakılmış bir şey. Geçici korumadan uluslararası korumaya geçiş imkanı yok. Ama uluslararası korumaya geçse ne olacak? Uluslararası korumada da geçicilik söz konusu sonuçta. 10-15 senedir burada yaşayan insanlar hala çalışma izni konusunda sıkıntılar yaşıyorlar. Tüm iyileştirmelere rağmen. O yüzden ne yapacak. Kendi kendilerine soruyorlar. Ne yaparım acaba Afganistan'a gönderilirsem diye. Hiç orada yaşamamış ki. BMMYK'nın dikkatini çekebilmek için binanın tepesinden atlamaya hazırlar. Bu yüzden UNHCR'ın önünde kendilerini yaktı, ateşe verdi bedenlerini bu insanlar. Hatırlasana hani BMMYK Ofisinin önünde. Geri gönderilemezler, burada yerleşmelerine de izin verilmiyor. Soruyorlar kendilerine, eğer bir gün Türkiye'yi terketmek zorunda kalırsam, belki yarın? Kendilerini nasıl güvende hissedebilirler ki böyle bir durumda. Yasal statü bir başlangıç. Daimi, sürekli çözümlerin bir başlangıcı, ışığı (SRII_Meso_Izmir_03_EGA).

"Geçicilik" temelli yaklaşımın değiştirilmesi, uluslararası ve geçici korumaya yönelik belirsizliklerin kademeli olarak ortadan kaldırılması ihtiyacı, araştırmaya katılanlar tarafından defalarca vurgulanmıştır. Bir STK temsilcisi, Suriyelilerin geçiciliğine dayanan politika, kurumlar ve algılarda değişiklik önererek şöyle söylemektedir:

> Türkiye olarak bir büyük planımız veya bir göç bakanlığımız yok. Önce bir ana plana ihtiyacımız var. Ve gelecekte birlikte yaşayacağımızı, bura-

> da kalıcı olacaklarını kabul etmeliyiz. Ayrıca, şahsen bundan daha fazlası olacağını düşünüyorum. Bence kalıcı olacakların oranı yüzde 85-90 civarında olacak bu yüzden sistemimizi değiştirmemiz gerekiyor çünkü burada kalıcı olduklarını kabul etmemiz gerekiyor, bu bizim için yeni bir konu. Onlar için kalıcı çözümler bulmamız gerekiyor. Eğitim sistemimizi yeniden tanımlamamız gerekiyor; hukuk sistemimizi yenilememiz gerekiyor. Kesinlikle zaman alacak, kolay olmayacak. Ama önce bu insanların bir yere gitmediğini kabul etmeliyiz. Kalacaklar. Bir sorunu çözmek istiyorsanız, önce onu kabul etmelisiniz (OZU-Meso_Istanbul_07_SR).

Alternatif Koruma Mekanizmaları

Uluslararası ve geçici korumaya ek olarak, sahada farklı kanallar ve ağlar tarafından sağlanan ancak temelde "birey-topluluk temelli koruma" ve "dini güdümlü koruma" gibi gayri resmi koruma ağları olarak sınıflanabilecek koruma mekanizmalarıyla da karşılaştık. Birey temelli vaka yönetimi sisteminde, "Uluslararası STK'ların bir dış saha koruma ekibi vardır, sahaya giderler ve yardıma ihtiyacı olan kişileri bulurlar, uluslararası STK'lar onları ilgili kurumlara yönlendirir ve vaka yöneticisi desüreci kontrol eder" (SRII-Meso_Urfa_08_ZSM). Benzer şekilde, hem uluslararası STK olarak IOM hem de BMMYK hem de ulusal bir STK olarak SGDD, özellikle sınır geçiş noktalarında uluslararası korumaya ilişkin bilgi sağlamak ve aynı zamanda hassas grup bireylerini belirlemek için mobil veya dış saha ekipleriyle yoğun olarak çalışmaktadır. Alan çalışmasında, birçok ulusal ve uluslararası birçok STK ile uluslararası örgütün eşgüdüm içerisinde, vaka takibi yoluyla vakaları takip ettikleri ve özel ihtiyaçlar için ilgili diğer paydaşlara yönlendirdikleri gözlemlenmiştir.

Mülteci sayısındaki artış nedeniyle, bireysel düzeyde korumanın etkisiz hale geldiği ve başta uluslararası STK'lar olmak üzere "topluluk temelli koruma (TTK: community-based protection/CBP)" için alternatif yollar arandığı görülmüştür. BMMYK, topluluk temelli korumayı şöyle tanımlamaktadır:

> Toplulukları, haklarını güvenli ve onurlu bir şekilde elde etmeleri için güçlendirmek. TTK'yı kullanarak, krizden etkilenen topluluklar ve onlara yardım eden insani yardım aktörleri, bir topluluğun en ciddi koruma risklerini belirleyebilir, nedenlerini ve etkilerini keşfedebilir ve bunları nasıl önleyeceğine ve bunlara nasıl yanıt verileceğine birlikte karar verebilir. Daha iyi koruma etkisi sağlar ve ilgili kişilerin yaşamlarını iyileştirir (UNHCR, 2019).

Bir STK temsilcisi, Suriyeliler tarafından başlatılan bir TTK örneğini şu şekilde açıklamıştır:

> Bakanlık'ın barınma konusunda çözüm bulamadığı refakatsiz çocuk vakalarında bizim STK, Suriyelilerin yoğun olarak yaşadığı 20-25 sokaktan bir veya iki temsilcinin oluşturduğu mahalle komitesinden yardım istiyor. Komite, bu çocukları genç Suriyeliler tarafından kiralanan bir eve yerleştirmek gibi bazı çözümler önerebiliyor. Komite ayrıca Türk ve mülteci gruplar arasında ortaya çıkacak muhtemel sorunları belirleme ve gerilimleri azaltma rolünü de oynuyor (SRII-Meso_Urfa_02_ZSM).

Bu tür bir koruma, çalışmamızın ilk başvuru- nihai karar kapsamı ile doğrudan ilişkili olmamakla birlikte, korumaya erişim de sağlamaktadır. İnanç, yerel halkın sunduğu korumanın itici gücü olarak görünmektedir:

> Dinden dolayı Suriyelilere karşı bir yumuşaklık var. Ortada dindaşlık olmasa, biz de Avrupa'da olanlar gibi şeyler görürüz. Bizim insanımız günün sonunda şöyle düşünüyor; biz de Müslümanız onlar da, adamlar bir de savaştan kaçıp gelmişler, zordalar. Tabii bu düşünceler zaman geçtikçe biraz azalmıyor değil (SRII-Meso_Urfa_09_ZSM).

Bu tür bir koruma Türkiye'deki bazı camiler tarafından da kurumsallaştırılmaktadır. Türkiye'deki tüm camiler, Diyanet İşleri Başkanlığı'nın yetkisindedir. İl Müftülüğünden bir temsilci inanç temelli korumaya dikkat çekerek şöyle demiştir:

> Camiler görünmez bir el gibi aslında. Birleşmiş Milletler'den de buraya ziyarete çok grup geldi. Onlar da gördüler, camiler sosyal patlamaları önlüyorlar. Burada bizim camilerizin her biri 10-15 Suriyeli aileye sahip çıkıyor. İmamlar, cemaaetine konuşuyor, onlara nasihat veriyor, bu ailelere sahip çıkıyorlar. Aynı zamanda bazı platformlarda var. Onlar da imamlarla birlikte çalışıyorlar, bu da tabii sosyal patlamaların önüne geçmiş oluyor. Bizim camilerimiz Suriyeliler geldikten sonra daha çok doldu, namazlardan sonra Kuran okuma saatleri, sohbetler, Arapça dersleri oluyor (SRII-Meso_Urfa_01_ZSM).

İdari Gözaltı ve Koruma

İdari gözetim sırasında uluslararası korumaya erişim, bu alandaki en önemli sorunlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Geri gönderme merkezi bulunan İzmir'de, Türkiye'deki başla illerde olduğu gibi sığınmaya erişim

zorludur (Gökalp Aras ve Şahin Mencütek, 2019; İzmir Barosu, 2017). YUKK, 57., 58. ve 59. maddeler kapsamında "idari gözaltı" ve "geri gönderme merkezleri" düzenlemiştir. Ancak, uluslararası koruma açısından bu tartışmalı sınırlama, İzmir'deki uluslararası ve ulusal STK temsilcileri tarafından eleştirilmektedir. Aşağıda aktaracağımız ilk ifadeler, sistemin ve işbölümünün nasıl çalıştığı hakkında bilgi verirken, başlıca sorunlara da işaret etmektedir:

> Geri gönderme merkezlerinden salıverilenler için bir kayıt mekanizması yok. Bu insanlara yahu kardeşim sen neden ülkeni terkettin ve Türkiye'ye geldin diye de sorulmuyor. Bunu sorsa belki uluslararası koruma devreye girecek. Uluslararası koruma ile ilgili bilgi de verilmiyor, işte sistem nasıl işler Türkiye'de falan. Kimse başvuru sırasında bunları söylemiyor, işte şu aşamalar vardır, her aşamanın böyle sonuçları olacaktır falan bunlar aktarılmıyor. Merkezdeki memurlar ülkeyi terk davetini veriyorlar hem de kendi dilinde de değil, Türkçe. Garibim bunu bir kimlik kartı sanarak cebinde dolaştırıyor. Bazı kişilere bu belge bile verilmiyor. Benim müvekkillerime sorduğumda hiçbir belge verilmediğini ifade ediyorlar. Bu aynı zamanda imza yükümlülüklerini de bilememiz anlamına geliyor; çünkü ülkeyi terk belgesinde işte şuraya şu aralıklarda imza vereceksin de diyor. Aslında geri gönderme merkezinden salınan kişi sınırdışı için bekliyor. Türkiye bunu yapamadığı için- çünkü maliyeti var- salıveriyor. Mesela adli yardım talebi geliyor, GGM'ye gidiyoruz, erişim zaten güçleşti son günlerde. Şahıs burada deniliyor, ya da hastaneye karakola gönderdik şeklinde benim üç tane görevimi beni kurumun dışına itecek şekilde reddettiler. En nihayetinde bir sonraki gün gittiğimde serbest kaldı adam. Şimdi kuruma dilekçe verirken şu üç başlığa dikkat ediyorum. Hangi tarihte bıraktınız, ne sebeple bıraktınız, nereye gönderdiniz? Gelen cevap yazısı, iki tane cevap yazısı geldi bir hafta içinde. Bir tanesinde; terke davet ettik çıktı. Ama nereye gitti? Yok cevap (SRII_Meso_Izmir_16_EGA).

İtiraz süreci

İtiraz süreci ile ilgili bilgi, sınırlı olarak toplanabilmektedir. Bu önemli ölçüde teknik bir alandır ve asıl rolü barolar üstlenmektedir. Ancak yine de en yaygın olarak ifade edilen sorunlar, sınırdışı kararının adli yardım sağlayan avukatlarca çok geç öğrenilmesi ve sınırdışının yapılacağı ülkenin bilinmemesidir. Görüşmeciler tarafından, özellikle itiraz sürecinde kararın çok geç öğrenilmesi nedeniyle itiraz konusunda tanınan sürenin aşımı sıklıkla karşılaşılan bir sorun olarak belirtilmiştir.

> Hukuki yardıma özellikle baro kanalıyla ya da kendi özel seçtikleri avukat vasıtasıyla ulaşabildikleri anda kanun hükümleri gereği itiraz yolları açık, bunda bir problem yok. Ama sorun sınır dışı kararı karşısındaki itiraz süreci. 2016'da yapılan kanun hükmünde kararname değişikliği. KHK ile yapılan değişiklikle bazı sınır dışı nedenleri açısından durdurucu etkiyi kaldırdılar yani yürütmenin durdurulması. Anayasa Mahkemesi'nden tedbir talep etmek mecburiyetinde kalıyoruz. Tedbiren durdurma çünkü içtihat bunu gerektiriyor (Bilgi_Istanbul_M10_281118_AK).

Sınır Dışı Etme ve Gönüllü Geri Dönüş

Korumanın en sorunlu yönlerinden biri "gönüllü dönüş" ve "sınır dışı etme" olarak görülebilir. Alan çalışması sırasında görüşülen kişilere göre, hem uluslararası hem de geçici koruma için geri göndermeme ilkesinin ihlal edilmesinin yanı sıra STK'ların veya uluslararası STK'ların gönüllü geri dönüş süreciyle ilgili araçsallaştırılması ile ilgili başka bir yerde ayrıntılı olarak analiz edildiği gibi (Gökalp Aras ve Şahin Mencütek, 2019) pek çok vaka bulunmaktadır. Ayrıca, özellikle Türkiye'nin sınır ötesi askeri operasyonları takiben, kalıcı çözümler ve entegrasyon üzerinde olumsuz etki yaratan artan bir söylem söz konusudur (Şahin Mencütek, 2019). Bunlar aynı zamanda, İstanbul'da yapılan bir mülakatta da belirttiği üzere, "itiraz" sürecindeki zorluklarla iç içe geçmiştir:

> Karşılaştığımız en büyük sorunlardan biri de sınır dışı etme kararıdır. Kural olarak, sınır dışı etme kararını duyduğumuzda, o kişinin sınır dışı edileceği yeri göremiyoruz. Hiç bir zaman sınır dışı edilecek ülkeyi belirten bir sınır dışı etme kararı olarak görmedim. En son anda öğreniyorsunuz. Uçuş saatini ve varış yerini öğrendiğinizde, o kişinin hangi ülkeye sınır dışı edileceğini anlarsınız. Bu nedenle, adli yardım sağlamadaki en sorunlu boyut budur. Bu kişi menşe ülkesine sınır dışı edilemiyorsa, o kişi bulunduğu son ülkeye sınır dışı edilir. Ancak bu, ülkeler arasındaki ikili diplomatik ilişkilere dayanmaktadır. Örneğin, bir kişi İran, Irak veya Suriye'den ama pasaportunu kontrol ediyorlar ve Suudi Arabistan'ın damgasını veya Karadağ'ı görüyorlar. Orada bulunmuşsa ve on gün orada kalmayı başarabilirse, bunun güvenli olduğu anlamına geldiğini söylüyorlar. Bu sayede insanlar masa tenisi topları gibi geri gönderiliyor. Aslında YUKK, özellikle 53, 54, 55 ve 57. Maddeleriyle 1951 Sözleşmesi ile uyumludur, ancak asıl sorun uygulamadır. Burada GİGM, Emniyet Müdürlüğü, İGİM ile iletişim halindeyiz. Böylelikle hem merkez, hem de il düzeyinde hem de yargı ile iletişim halindeyiz. Sınır dışı etme kararlarının iptali için İdare Mahkemelerine ve Sulh Ceza Hakimlerine başvuruyor, yargı ile ilgili ciddi sorunlar yaşandığını görüyoruz. İdari ve adli alanlardaki sürelere ve yasal prosedürlere ve garantilere uyulmamaktadır. Örneğin, biz [avukatlar] 15

> gün içinde dava açmadığımız için suçluyuz, ancak İdare Mahkemesi de 15 gün içinde karar vermelidir. Ancak bu süreç altı ay bile sürebiliyor ve bu kararı beklememiz gerekiyor. Anayasa Mahkemesi yürütmenin durdurulması talebine 48 saat içinde yanıt vermeliyken bazen bu karar, bir veya iki haftada verilebilmektedir. Avukatlar olarak ifadeleri bize verilen bu kadar kısa sürede ispatlayamadığımız için delillerin bir kısmı reddediliyor. Bu nedenle kısaca ifade edersek sorunlar mevzuatın kendisiyle değil, aslında uygulamayla ilgilidir (Bilgi_Istanbul_M10_281118_AK).

Ayrıca, korumanın bir parçası olarak, "gönüllü" niteliğinin sorgulandığı ciddi eleştirilere konu olan "gönüllü dönüşler" den bahsedilmektedir:

> Yani sınır dışı konusu evet oluyor bazı vakalarda ama bir de şey kısmı var. Gönüllü geri dönüş üzerinden. Açıkçası Suriyeliler ile ilgili yapılan uygulamada biraz da gönüllü geri dönüş üzerinden yapılıyor. Yani direkt teröre bağlı suçlarla ilgili sınır dışı yapılabiliyor bazı durumlarda. Karşılaştığımız vakaların ve insanların çoğu, gözaltına alınıp sonra serbest bırakılanların danışmanlık için bize gelmesi ile oldu. Daha sonra bu kişiler gönüllü dönüş talebi ile gelmektedir. Bu noktada, bu dönüş isteklerinin ne ölçüde gönüllü geri dönüş olarak nitelendirilebileceklerini tartışmaya ihtiyaç vardır (Bilgi_Istanbul_M5_011118_AK).
>
> Suriyelilerden bahsedersek, 2018'in başından beri geri dönüşler daha görünür hale geldi. Özellikle Afrin Operasyonu sonrasında Suriye'nin güvenli hale geldiğini duyduk devletten. Eğer Suriyeliler dönmek istiyorsa, dönebilirler, artık güvenli. İşte bu söylemler sınırdışı ve geri dönüş politikasının bir parçası ve gerek uygulamalar gerekse de algılar ve tutumlar anlamında önemli etkisi var. İstanbul'da, bazı belediyeler gönüllü geri dönüş kampanyaları başlattı. Deniliyor ki ailenin geri dönüşe ait tüm masrafları karşılanacak ve kişiler sınırlara otobüslerle tanışanacaklarmış. Bu mevcut tansiyonu daha da yükseltiyor. Çünkü devlet diyor ki artık güvenli bölgeler var dönebilirsiniz. Sonra da diğer insanlar sormaya başlıyor, madem güvenli bölgeler var o zaman neden dönmüyorlar. Ayrıca geri gönderme merkezleri de ciddi anlamda kapasite sorunu ile karşı karşıya. Özellikle sınırlarda yoğun düzensiz geçişler olduğu zamanlarda. Bu nedenle geri gönderme bir çözüm politikası olarak karşımıza çıkıyor, sınırdışılarla hızlanan bir süreç olarak. Kişinin sığınma başvurusu reddedilse bile aslında bir itiraz şansı var. Tüm bunlar hukukta mevcut ancak eğer uygulanırsa (Bilgi_Istanbul_M5_011118_AK).
>
> Artık gönüllü geri dönüşlerden bahsetmek zor. Türk Silahlı Kuvvetleri Afrin'e girdikten sonra danışanlarımızdan telefon geldi. "İGİM'ler bizi aradı ve Türkiye'nin oraya hastaneler, okullar yaptığını söylediler. Eşyalarınızı toplamaya başlayın, oraya gideceksiniz". Bu bilgileri İstanbul'daki İGİM ile paylaştığımızda çevirmenlerin hatalarından dolayı bazı yanlış anlaşılmalar olduğunu söylediler (Bilgi_Istanbul_M4_161018_AK).

"Geri dönüş politikası" ve "gönüllü geri dönüşler" ve bunların sorunlu uygulanmasına ilişkin olarak, Ankara'da göçle ilgili bir devlet kurumunun üst düzey bir kamu görevlisi aşağıdaki açıklamayı yapmıştır:

> Fırat ve Zeytindalı Operasyonlarından sonra Türk Silahlı Kuvvetleri bazı güvenli alanlar yarattı sınır ötesinde, Suriye'de. Geçici koruma altındaki bazı Suriyelilerin bu bölgelere gönüllü geri dönüş kapsamında geri dönmek istedikleri iletildi bize. Suriye'deki siyasal durum, iç karışıklıklar devam ettikçe Türkiye hassasiyet gösteriyor ve irade beyanı olmadığı sürece de kimseyi Suriye'ye göndermemektedir. Talepler İl Göç İdaresi'nce alınıyor ve bu kişilere gönüllü geri dönüş formları imzalatılıyor. Bu formlar kişilerin anlayabileceği dilde oluyor. Kişi okuyup anlayıp imzalıyor. Talebi alan il göç idaresi yetkilisinin de imzası oluyor. Ve Kızılay gibi bir STK temsilcisinin bulunması halinde onun da imzasını alıyoruz. Bu imzalar alındıktan sonra kişilere çıkışları için yönlendirme bilgileri veriliyor. Ve kişilerin çıkış işlemleri çıktıkları sınır kapılarında gerçekleştiriliyor. Bu kişiler çıkış yapınca da mevcut sistemdeki kayıtları pasif hale getiriliyor. Sınırdan çıktıkları anda geçici koruma statüleri de sonlandırılmış oluyor ve sistemdeki aktif kayıtları pasif hale getiriliyor. Yerel belediyeler ve Kızılay tarafından gönüllü geri dönenlere ulaşım transit gibi bir takım kolaylaştırıcı faaliyetler sağlanıyor (SRII_Meso_Ankara_02_EGA).

Ancak İzmir'deki uluslararası STK temsilcisi, gönüllü geri dönüşlerin sorunlu karakterini, yazılı düzenlemeler ile uygulanan şekli arasındaki farklılıkları şu şekilde ifade etmiştir:

> Biz Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'ne ve de ilgili İl Göç İdaresi Müdürlüklerine "lütfen bunları yapmayın, bunlar gönüllü geri dönüş değil" dedik. En azından İzmir için biliyoruz ki bunlar gönüllü falan değil. İnsanları yüz yüze görmeden söz konusu olanın gerçekten bir gönüllü geridönüş olup olmadığını anlamak son derece zor. Telefonla yapamazsınız bunu. Mesela bir kere Genel Müdürlük aradı bizi, bir kadın vardı ve bize de kayıtlıydı. Sonunda bunun gönüllü olmadığını anladık. Kadın geri dönmek istemediğini ifade etti ve koruma için de kayıtlıydı. Bu nedenle biz destekli geri dönüşün [assisted return] bir parçası olamayız. İmza yetkisi, gönüllü geri dönüş, o form için, bizimki assisted return aslında. Kamptan geri dönüşse BMMYK gözlemliyor ve imza yetkisi var. Ama sınırdan çıkışlarda, GİGM'de ve Kızılay'da. Ya BMMYK ya Kızılay ibaresi yer aldığı için ve zamanı hiç belli olmadığı için. Çünkü BMMYK fiziksel olarak bulunmak istiyor doğal olarak. Kızılay bildiğim kadarıyla onu yapmıyor. O yüzden gece karar verilen geri dönüşler hemen ertesi gün… Bazen gece dönmeleri gerekiyor diyor bize [GİGM] ve BMMYK da ama biz dedik ki "kusura bakmayın, biz gece gelemeyiz, sabahı bekleyin, görüşmeyi yapalım" (SRII_Meso_Izmir_02_EGA).

İzmir'de mezo düzey aktörlerle yapılan bazı görüşmelerde STK ve uluslararası örgütlerin temsilcileri tarafından da özellikle bekar olan genç Suriyelilerin geri gönderme merkezine alınamadıkları için Mayıs 2018'de kabul edilen yönetmelik gereği, güneyde sınır illerinde yer alan geçici barınma merkezlerine gönderildikleri, eğer kayıtlı değillerse kayıt altına alındıkları ve daha sonra buradan serbet bırakıldıkları ifade edilmiştir. Bazı görüşmeciler tarafından ise bu kişilerin sınırötesindeki güvenli bölge ilan edilen alanlardaki kamplara gönderildikleri dile getirilmiş ve bunun sınırdışı ya da zorunlu geri dönüş olarak nitelendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca Ankara'daki ve İzmir'deki bazı STK temsilcileri de gönüllü geri dönüşler konusunda yasa gereği prosedürel olarak bir STK'nın onayına veya gözlemine ihtiyaç duyulduğu için GİGM'in kendilerini sürece dahil etmek istediğini; ancak söz konusu geri dönüşlerin genel olarak gönüllü geri dönüşler olduğuna inanmadıkları için bu süreçte yer almadıklarını ifade etmişlerdir.

Aile Birleşimi

Aile birleşimi, yeniden yerleşim ve korumanın önemli bir parçası olarak ortaya çıkmaktadır. Türkiye'de aile birleşimi konusunda Türk Kızılayı yetkilidir. 2018 yılında Uluslararası Kızılhaç Komitesi (ICRC) ile işbirliği yaparak Türk Kızılayı Aile Bağlarının Yeniden Tesisi/ ABYT adlı programı başlatmıştır. Programın psiko-sosyal destek eğitim boyutu vardır. Süreç, bir Kızılay temsilcisi ve STK temsilcileri tarafından aşağıdaki şekilde açıklanmıştır:

> Kızılay'ın Aile Bağlarını Yeniden Tesis Etme diye bir programı var. Bunu toplum merkezlerinde yapıyor. Bazı paydaşlar da var tabii. Avrupa Birliği bunun finansmanında yardımcı oluyor. Bizim toplum merkezlerine kişiler başvuruda bulunuyor, ailemden birine ulaşamıyorum, yolda kayboldu diye. Kızılhaç, Suriye'nin içinde, onlar da orada bilgi topluyor, bize bildiriyorlar, biz de ailelere söylüyoruz veya bizim mesajımızı Kızılhaç, Suriye'deki kişiye bildiriyor, örneğin "ailen seni arıyor" diye (SRII-Meso_Urfa_06_ZSM).
>
> Bürokratik prosedürlere ivme kazandırmak için aile birleştirme işlemine ulusal STK birimleri de katıldı. İçinde yer aldığımız bir örnekte, anne ve oğlunun sınır geçişi sırasında anne, acil sağlık koşullarında olduğu için sınırı geçebildi, ancak oğul sınırın diğer tarafında [Suriye'de] kaldı. Anne ve oğlun birleşmesi iki ay sürdü (OZU-Meso_Istanbul_01_SR).

Sadece Suriye ve Türkiye arasında aile birleşimi değil, aynı zamanda Türkiye ile Almanya'daki aile birleşimi de korumaya ilişkin önemli bir hu-

sustur. IOM, bu tür durumlar için bazı programlar başlatmıştır. IOM'un süreç içindeki rolü aşağıdaki şekilde açıklanmıştır:

> Ailenin yeniden birleştirilmesi konusunda yıllardır yürütülen bir programımız var. Bu program, esas olarak Avrupa ülkeleri içindir. Ancak 2016 yılında Almanya hükümeti bizimle aile yardım programı anlaşması imzaladı; aile üyeleri Almanya'da olan ve Almanya'ya gitmek isteyenler büyükelçiliğe gitmek ve belgelerinin iyi hazırlanıp hazırlanmadığını bilmeden uzun süre beklemek yerine ofisimize gelebilirler. Gaziantep'te bir ofisimiz vardı, şimdi kapalı ama İstanbul'da bir ofisimiz var. Oraya gelebilirler, personelimizden danışmanlık alabilirler, Almanya hükümeti tarafından talep edilen tüm belgelerin mevcut olup olmadığını iki kez kontrol edilir ve Almanya'ya gitmeden önce tüm dosyaların tamamlandığından emin oluruz. Bu Lübnan, Türkiye, Irak ve Ürdün'de oluşturulmuş bir programdır (OZU-Meso_Istanbul_05_SR).

Görüldüğü gibi, aile birleşimi, kayıp bir aile üyesinin menşe ülkede bulunması veya aile üyelerinin hedef ülkesinde bir araya getirilmesi gibi çeşitli şekillerde olabilmektedir. Her durum, sonuca ulaşabilmek ve iletişimsel zorlukların üstesinden gelmek için birden fazla devlet ve devlet dışı aktörün katılımını gerektirmektedir.

Mikro Düzey Analizinden Yansımalar

Yasal Statü Hakkında Bilgi Sahibi Olma

Uluslararası ve geçici koruma başvurucuları ve yararlanıcıları, genel olarak, yasal statüleri hakkında bilgi sahibi değillerdir. Çoğu durumda, yasal statüleri veya bu statü hakkındaki bilgileri hakkında ne zaman soru sorsak, hemen hemen aynı yanıtlarla karşılaşılmıştır. Görüşmeciler genel olarak hukuki statüleri hakkında bilgi verememiş ancak ancak çoğunlukla Suriye vatandaşı olduklarını ve kendilerine kimlik kartı verildiğini belirtmişlerdir. Sadece birkaç görüşmeci tarafından "mülteci" olduklarını ya da ayrıntıları bilmedikleri halde bazı haklarının olduğunu ifade edilmiştir. İzmir'de mülakata katılanbir Suriyeli'nin ifadesi bu başlık altından birçok benzer ifadeyi şu şekilde özetlemektedir:

> Statümü ya da haklarımı bilmiyorum. Bazı haklarım olduğunu biliyorum ama tam olarak ne onlar bilmiyorum. Ben Suriyeliyim, bazı kurallara uymamız gerektiğini biliyorum. Ama haklarımı bilmiyorum tam olarak, kimse söylemiyor onları (SRII_Micro_Izmir_M01_Syrian_EGA).

İstanbul ve Şanlıurfa'daki pek çok kişiden de benzer yanıtlar alınmıştır. Öte yandan, uluslararası koruma başvuru sahiplerinin geçici koruma faydalanıcılarına göre daha ayrıntılı bir başvuru sürecini takip etmeleri gerektiğinden, statüleri hakkında daha fazla bilgiye sahip oldukları görülmüştür. Geçici koruma için, MSB prosedürü olmadığından dolayı başvuru prosedürü uluslararası korumadan oldukça farklıdır. Kayıt sürecindeki deneyimle ilgili sorulara verilen ortak yanıtlar ve İGİM'lerdeki görevli personelin başvuru sırasındaki davranışlarına ilişkin izlenimler şu basitliktedir: "Karakola gittim, başvurdum ve aldım" veya "buraya gelir gelmez şehir, Göç Müdürlüğü'ne gittik ve memurlar bizi kaydetti". Alan çalışmaları sırasında çok az kişi tarafından tercümeler için yüksek ücretlerden ve belgelerin noter tasdikinden geçmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bazı görüşmeciler ise kendilerinin veya aile bireylerinin kimliklerinde yapılan hataları ve bunların sonuçlarını ifade etmişlerdir. Bazı kişiler randevuyu aynı gün aldıklarını belirtirken, bazılarıysa kendilerine üç hafta veya daha uzun süre sonra randevu verildiğini ifade etmişlerdir. Dolayısıyla, ilden ile ya da kişiden kişiye değişen farklı deneyimler gözlemlenmiştir.

Temelde katılımcıların gözünde yasal statü, kimlik almakla ilgilidir. Görüşülen kişilere yasal statü hakkında soru sorduğumuzda, sık sık "99" ile başlayan yabancılar için özel bir numara olan kimliklere sahip olduklarından bahsetmişlerdir. Çok sınırlı sayıdaki görüşmeci, özellikle üniversite mezunu olanlar ve bu statüyü bir süre sonra devralanlar, statülerini "geçici koruma" olarak net şekilde tanımlamışlardır. Ayrıca, birçok Suriyelinin bu kimliklere sağlık sigortası kartı gibi yaklaştığı ve "hastane kartı" olarak tanımladığı görülmüştür. Görüşmeler sırasında 99 kodlu kimliğe sahip olmanın avantajının, ücretsiz sağlık hizmetlerine erişimlerini sağlamak olduğu uzun uzun anlatmışlardır.

> Gelir gelmez göç müdürlüğüne kimlik başvurusunda bulundum, neredeyse 10 gün sonra kimlik başvurusu yaptım. Kolaydı ama kimliğin kendisini alması 10 ay sürdü. Verdikleri bilgiye göre 3 ay sonra gittiğimde hazır olacaktı ama 8-9 ay sürdü. Hastaneye gitmeye çalıştım ama kimlik olmadan bizi kabul etmiyorlar. Ateşi olan oğlum için, oğlumun tedavisi için kimlik başvurusunda bulunmam gerekiyordu (M20_160818_AK).
>
> Bir buçuk yıl kimlik ya da başka bir şey taşımadan kaldım, öyle yaşadım. Sadece pasaportla yürüyordum. Bizi kimlik konusunda çok korkuttular. Kızımı okula kaydettirdim ve bunun için kimlik gerektiğinde oraya [İGİM'e] gittim ama orada duramadım. Çok kalabalıktı, eve dön-

> dük. Daha sonra burada Qnushyo[30] ile tanıştırdılar, onlar bana yardımcı oldular ve hiç zorluk olmadı. Bunun için de para ödememiz gerektiği söylendi. Dolandırıcılıktan korkuyorduk ama Qnushyo kimliğimizi almamıza yardım etti, onları [kimlik] aldık ve kızımız artık okula kayıtlı. Nihayet, elimizde kimlik. Doğrusu kimlik ile ilgili fikrim sadece bir koruma. Bir kontrol noktasına girdiysem ya da seyahat edersem, biri beni durdurduysa, gösterebilirim. Ama haklarım hakkında hiçbir fikrim yok (M8_270718_AK).
>
> Şöyle oldu, biz hastaneye gittik, hastane bize bakmadı, kimliğimiz yokmuş diye. Kızım hastaydı, önce ona kimlik verdiler, sonra bize de karakolda verdiler kimlikleri, her şey 1-2 günde oldu (SRII_Micro_Izmir_03_Syrian_ZSM).

Görüşülen bazı Suriyeliler, Türk siyasetçilerin sıkça vurguladığı konuk anlatısını tekrarlayarak geçiciliğini ifade etmiştir. Şanlıurfa'da görüşülen bir kadın, kendisinin ve yeni doğan iki kızının statüsünü "Türkiye bize vatandaşlık vermiyor, bizim sadece" misafir kartımız var" (SRII_Micro_Urfa_24_Syrian_ZSM) şeklinde açıklamıştır. Bununla beraber birçok görüşmecinin kimlik kartlarının birkaç kez değiştirildiğini belirtti. Bu nedenle, kimlik kartları, durumlarını ifade eden kelimenin tam anlamıyla "geçici" görünmektedir.

Bazı Suriyeliler bir an evvel kimlik almanın gerekliliğini anlamıştır. Görüşülen bir kadın bu konuda şunları söylemişti:

> Şimdi bizim kimliğimiz var. Benim kardeşim var, erkek. O çalışıyor, onu yolda polis durdurmuş, kimliğini göster demişler, o da yok deyince, ama olması lazım demişler. O zaman ögrendik biz kimliği. Önce kardeşim, annemi götürdü; sonraki gün hepimize kimlik aldılar. Zor değildi hiç, ama işte biz bilmiyorduk ki. Ne zaman mı oldu bu? Biz buraya geldikten 5 ay sonra (SRII_Micro_Izmir_02_Syrian_ZSM).

Araştırmamız çok az kişinin sahip oldukları yasal statüye dair bilgisi olduğunu (özellikle geçici koruma) göstermiştir. Çok az görüşmeci bu statünün ve tanıdığı hakların bilgisine sahiptir: "Sadece mülteci olarak burada olduğumu biliyorum ve kimlik herhangi bir şey olursa beni yasal olarak koruyor. Ayrıca Birleşmiş Milletler'in bizi desteklediğini biliyorum ama bunu sadece konuşmalarıyla yapıyorlar, gerçekte hiçbir şey yok "(OZU_Micro_Istanbul_10_Syrian_SR).

30 Bu dernek hakkında daha fazla bilgi için bkz.: http://qnushyo.com/

Adli yardıma erişim

Uluslararası ve geçici koruma başvurucuları ve yararlanıcıları, genel olarak, adli yardımdan yararlanamamaktadır. Suriyeliler için geçici koruma süreci, MSB süreci olduğu için uluslararası korumaya kıyasla göreceli olarak görülebilir. Ancak çoğu Suriyelinin hangi haklara sahip oldukları, sürecin hangi aşamasında oldukları ve hangi aşamaları geçtikleri hakkında bir fikre sahip olmadıkları görülmüştür. Geçici korumaya dair tüm süreci genel olarak "kimlik" elde etme/alma süreci olarak görmektedirler. Ancak alanda çalışmalar yürüten sivil toplum örgütlerinin varlığı, özellikle SGDD'nin yanı sıra Kızılay tarafından sağlanan adli yardım desteği birçok görüşmeci tarafından ifade edilmiştir. Başvuru sürecinde diğer bazı STK'lar veya kişilerden de adli yardım sağlayıcısı olarak söz edilmiştir. Ancak genel olarak, hukuki yardımın sistematik şekilde sağlanmadığı ve tüm sığınmacılar için erişilebilir olmadığı görülmüştür. Ayrıca, "yardıma" erişim sorulduğunda, katılımcıların geldiklerinden beri aldıkları her türlü yardımı, özellikle de insani yardımları (kömür yardımı, mevcut networklerden mobilya yardımı vb.) dile getirdiklerini belirtmek gerekir. İstanbul'daki görüşmelerde geçen bazı ifadeler, bu durumu göstermektedir:

> Hayır, şimdiye kadar kimse bize yardım teklif etmedi, kimse bize yardım etmedi. Yalnızca SGDD aracılığıyla yardım aldık. Bize Göç İdaresi'nden [İGİM] randevu aldılar ve başvuru belgelerimizi hazırladılar. (M10_310718_AK).
>
> Kimlik için ilk gittiğimde İzmir'de bir insani yardım kuruluşunda çalışan ancak İstanbullu Türk arkadaşımdan yardım istedim. Bu yüzden, benimle oradaydı. Özellikle başvurmadan önce birçok sorunla karşılaştım. Kimlik konusunda sorunlar yaşadığım için yasal bir Türk kuruluşuyla da görüşmüştüm. Ama onlardan da hiçbir şey elde edemedim (M14_010818_AK).
>
> Mahallemizde bir muhtar olduğunu duyduk ve müracaat için ondan numara almanız gerekiyordu. Muhtar şahsen, bizi oraya, kimlik verdikleri yere götürdü ve bize gerekli belgeleri verdi ve kimlik için kayıt olup ayrıldık. Muameleleri iyiydi ama her mülteci dil sorunuyla karşı karşıya. Muhtar bir Türk, ama Arapça biliyordu. Bize çok yardımcı oldu (M19_160818_AK).

Araştırmanın amacı katılımcılara sözlü ve yazılı olarak açıklanmış olsa da, yardımla ilgili soruların görüşmecilerin araştırmacılardan hukuki veya diğer destek türlerine ilişkin beklentilerini tetiklediğini belirtmekte fayda görmekteyiz.

İller Arası Farklılıklar

Mülakat yapılan kişilerin bahsettiği ortak sorunlar arasında kayıt merkezlerinin kalabalık olması, uzun saatler bekleme zorunluluğu ve randevu almanın zorluğu yer almaktadır. Bununla birlikte, mezo düzey bulgulara benzer şekilde, mikro düzeyde de iller arasında önemli uygulama farklılıkları olduğu görüşmeciler tarafından ifade edilmiştir. Genel olarak, standart olmayan ve iller arasında farklılaşan uygulamalar gözlemlenmiştir. Mikro düzeydeki bulgular, bazı illerin yeni geçici koruma başvurusunu kabul etmediğini doğrulamaktadır. Ayrıca, prosedürler aynı şehir içinde bir ilçeden diğerine göre bile farklılık gösterebilmektedir.

> Birkaç ay sonra, İstanbul'daki tüm geçici koruma başvurularını tamamen durdurdular; tüm Türkiye'de de böyle mi, bilmiyorum. Ama İstanbul için durdurulduğunu biliyorum. Bu durum oldukça karmaşıktı, çünkü başvuru polis aracılığıyla yapıldı. Karakol, Kumkapı'daydı. Oraya gittim, aşırı kalabalık, dağınık ve korkunçtu. Suriyelilere yönelik polis ihlalleri hakkında birçok hikâye duyduk. Oraya gittim ve on saat beklemek zorunda kaldım. Hatta Şubat ayında da bir kez gittim ve yine çok kalabalıktı. Sıra yaklaşık bir kilometre veya çok daha fazlaydı. Bu yüzden orada kalmamaya karar verdim, fakat sonra Nisan veya Mart'ta aynı yere geri döndüm. Bir ay sonra, İstanbul'da yeni kayıt almayı ve kimlik vermeyi tamamen bıraktıklarında, benim için artık çok geçti. (M1_040618_AK).
>
> Biz başvurumuzu İzmir'den yaptık. Ama kimlik almak kolay olmadı. İlk 9 ay alamadık zaten. O zaman İzmir'den başvuru alınmıyordu. Ama kimlik dışında başka sorunumuz olmadı. Memurlar iyilerdi ve bize iyi davrandılar. Kimliğimi yenilemem lazım şimdi. Türkiye'de mülteci olduğuma inanıyorum şu anda (SRII_Micro_Izmir_F18_Syrian_EGA).

Mekansal boyuta dair, katılımcılar uluslararası koruma için uydu şehir uygulaması ve geçici koruma için ilk kayıt şehriyle ilgili sorunlardan bahsetmişlerdir. Ayrıca, seyahat izni sınırlaması, gerek uluslararası gerekse de geçici koruma faydalanıcıları için bir iç kontrol mekanizması olarak ciddi sınırlamalar getirmektedir.

> Kimliği Kızıltepe'den aldık. İzmir'e gelince ordaki kimlik iptal oldu. Eylül 2017'de buraya geldik. Buraya gelince Göç İdaresi'ne gittik. Bizden Kızıltepe'den yazı getirmemizi istedi. Getirince, olmaz dediler. Burada ya çocukların okulu için ya da hastane için sevk olması gerekiyormuş, ya da çalışma izni olması lazımmış. İzmir'de kalabilmek için İl Göç İdaresi çalışma izni istedi. Bir avukata danıştım ve sonra beni kaydeden bir yer buldum, işe girişimi yaptılar. Ama bir maaş göstermek de gerekiyormuş. Bu yüzden İz-

> mir Göç İdaresi başvurumuzu reddetti. O günlerde Anadolu Ajansı benimle röportaj yapmıştı. Eğer resmi başvuru yapamazsan artık başka yolları kullanacaksın, yoksa çalışma izni alamaz, hastanelere falan gidemezsin. Neyse, işte Anadolu Ajansı ile röportajdan sonra İzmir Göç İdaresi bana izin verdi ve İzmir'de kaldım (SRII_Micro_Izmir_M16_Syrian_EGA).
>
> Aslında benim Çanakkale'de kalmam lazım, İzmir'de olmam yasak. Ama her 20 günde bir yabancılar şubeye gidiyorum, Çanakkale'de imzaya. Oraya otobüsle gidiyorum. Çanakkale benim için okey. Aslında her hafta gitmem lazım ama oradaki memura İzmir'de çalıştığımı söyledim, o yüzden iki haftada bir gidip imza vermeme izin verdiler, haftalık şart değil (SRII_Micro_Izmir_M22_Sudanese_EGA).

Vakaların çoğunda, İstanbul'daki bir erkek mültecinin ifade ettiği gibi, katılımcılar için prosedürler oldukça karmaşık görünmektedir:

> Bizden belge olarak talep ettikleri her şeyi [başvuru sırasında] getirsek de onlar bizi kovdu. Beyazıt'ta olan buydu. Orada Arapça konuşan, kimlikleri ve belgeleri kontrol eden kadınlar vardı. Geçmemize izin vermediler ve bizi dışarı attılar. Karım oraya dört beş kez gitti, oraya her gittiğinde onu dışarı attılar. Sadece o değil, kardeşimin karısını da. Birlikte gittiler ve her zaman kovuldular. Hamileydiler. Hamile olduklarını belirten bir belge istediklerini söylediler, hastaneye gittik ve belgeyi aldık ve onlara [memurlar] getirdik. Ama yine de ne onlara ne de oğlanlara [kimlik kartı] vermediler. Oraya ilk defa 6 ay önce gittim. Sonra bir ay sonra tekrar gittim çünkü elimde olmayan bir aile raporu istediler. Aile kimliği getirmemi söylediler. Suriye'den aldım ve memur, Suriye konsolosluğu damgasını vurdurmazsam işe yaramayacağını söyledi ve orada bildiğiniz gibi para istiyorlar. Eve döndüm ve Suriyelileri yeniden kaydetmeye başladıklarını duydum, oraya gittik ve bizi yine kapıdan kovdular. Karımla gittim. Karım, Suriye'ye gidemiyor ve iki yıldan fazla bir süredir kimliği yok. Bunu pek düşünmemiştik, sonrasında burada kimlikleri vermeyi bıraktılar, artık kimseye vermiyorlar (M18_160818_AK).

Yukarıda özetlenen sorunlara karşılık, koruma başvuru süreçleri hakkında birçok iyi geri bildirim de bulunmaktadır. Bu yüzden uygula malarda bir standardizasyonun olmadığı ve prosedürlerin bir şehirden diğerine hatta kişiden kişiye farklılık gösterdiği söylenebilir.

> İlk başlarda çok Suriyeli gelmişti, memurlar da azdı zaten, bize iyi davrandılar. Arapça bilmiyorlardı ama biz de tabii Türkçe bilmiyoruz, ama işte yardımcı oldular. Şimdi o kadar kalabalık değil İl Göç. O zaman normaldi, çok kişi gelmişti bir anda. Şimdi kalabalık değil, şimdi iyidir (SRII_Micro_Izmir_18_Syrian_ZSM).

> İlk sefer o kadar kolaydı ki, sadece yarım saat sürdü. Daha sonra kimlik binasını Sultanbeyli'ye taşıdıklarında işler çok zorlaştı. Düzenli değil. Şimdi, Yenidoğan'a taşındıktan sonra daha zor hale geldi. (OZU_Micro_Istanbul_01_Syrian_SR).

İstanbul'dan bazı katılımcılar, kötü muameleden şöyle bahsetmiştir:

> Bize kimlik vermeyi reddettiler. Pasaportlarımızı istediler ve yasadışı olduğumuz için [yasal belge olmadan Türkiye'de 3 aydan fazla kalmaktan dolayı] bizi sınır dışı etmek üzereydiler. Bu yüzden Asya yakasına gittik ve orada sorun yoktu, her şey memurun keyfine bağlı (OZU_Micro_Istanbul_10_Syrian_SR).

Katılımcıların çoğu bürokratik süreçlerini tamamlamak için sabah 04:00 veya 05:00 gibi İGİM'de olmaları gerektiğini belirtmişlerdir. İşlemleri, çoğu durumda, aşağıda anlatıldığı gibi bir günden fazla sürmektedir:

> Beyazıt'a gittim sabah beşte kimlik aldım. İnsanlar oraya bir gün önce, gece 12'de gitmek zorunda. Geceleri 12'de sıraya giriyorlar çünkü Beyazıt'ta 3.000- 4.000 kişiye sıra bekletiyorlar. Hayal edin, kuyruk, Aksaray'a kadar yol boyunca uzanıyordu. Orası çok kalabalık, oraya Yabancılar Dairesi diyorlar, çok kalabalık. Farklı milletlerden insanlar, hatta Mısırlılar bile kuyruğa giriyor. Orada iki veya üç saat duruyoruz, bizi dörder dörder alıyorlar ve sonra [memurlar] kimliği verip bizi eve gönderiyorlar (M18_160818_AK).
>
> İzmir Göç İdaresi'nde Suriyelilerle ilgilenen sadece bir memur vardı. Bu yüzden orası hep çok kalabalıktı. Biz çok erken gidiyorduk, sabah dört gibi işlerimizi tamamlayabilmek için (SRII_Micro_Izmir_F04_Syrian_EGA).

Dil Engeli

Dil sorunları ile ilgili olarak, birçok katılımcı iletişim kurmanın her zaman bir sorun olduğunu, ancak zamanla bu durumun iyileştiğini belirtmiştir. Genellikle, bürokratik işlerini yapabilmek için Türkçe ve Arapça bilen birini bulmaya çalışmaktadırlar. Ayrıca, kimlik alacakları ana kuruluş olan GİGM ve İGİM'lerin sivil kurumlar olmasına rağmen, bazı katılımcılar kimlik almak için karakola başvurmaktan korktuklarını ifade etmişlerdir.

> Ne olduğunu bilmiyordum ve oturma izni almak için neden karakola gitmem gerektiğini merak ediyordum. Neden göç dairesine değil de güvenlik merkezine gidiyorum? Suriye'de durum böyle değil. Oturma iznine ihtiyacın varsa, göç dairesine gidiyorsun, polise gitmiyorsun, yani bu çok tuhaf-

> tı. Çok fazla bilgi yoktu, çünkü karakola gittiğimizde kimse Arapça ya da İngilizce konuşmuyordu, hepsi Türkçe konuşuyordu, sadece Türkçe. Epey sonra bile neredeyse hiçbir şey bilmiyorduk. Öte yandan Kumkapı'da kimlik için başvurmaya gittiğimde her şeyi yeniden düzenlediklerini gözlemledim. Kumkapı'da gördüğüm çalışanların tamamına yakını Arapça konuşan Türkler. Uyrukları Türk ama benim gibi Arapça ve Suriye lehçesi konuşuyorlar, bozuk bir Arapça ile konuşmuyorlardı (M6_250718_AK).
>
> Kimlik başvurusu yaptık, karakola başvurduk. Karakola gidiyorsunuz, kayıt yaptırıyorsunuz, parmak izleri alınıyor ve sonra randevu veriyorlar, sonra Beyazıt Göç İdaresi'ne gidiyorsunuz ve kimliği aldık. Oldukça zordu. Çok kalabalıktı; kalabalıktan çok çektik (M11_310718_AK).

Başvuru sürecinde memurlar tarafından yapılan küçük hataların, başvuru sahiplerinin haklara ve hizmetlere erişiminin yanı sıra yükümlülükler açısından da daha fazla sorun yarattığı ifade edilmiştir. Kayıtlar ve güncellemeler sırasında görevliler tarafından yapılan hatalar, yanlışlar ve basit dikkatsizliklerin de uluslararası ya da geçici korumadan faydalanan kişiler için ciddi sorunlar yarattığı gözlemlenmiştir. Öyle ki bu hataların koruma altındaki insanlar için bazen kişiyi düzensiz göçmen haline getirmek, önceden edinilmiş hakların kaybedilmesine yol açmak veya kişinin sınırdışı edilmesine neden olmak gibi çok maliyetli sonuçları olmaktadır. Örneğin, Şanlıurfa'da bir kadın görüşmeci erkek olarak kaydedilmiş ve hastanede doğum yaparken bu yanlışlık, sorun yaratmıştır (SRII_Micro_Urfa_16_Syrian_ZSM). Yine aynı şehirde görüşülen babanın kızı, erkek olarak kaydedilmesinin akabinde ailenin Türk vatandaşlığı almasının ardından ironik bir şekilde zorunlu askerlik hizmetine çağrılmıştır (SRII_Micro_Urfa_07_Syrian_ZSM). İstanbul'da da bu durumu kişisel olarak deneyimleyen görüşmeciler tarafından benzer hatalar ve sonuçları aşağıda aktarılmıştır:

> Çok kalabalık olduğu için bana bir Türk kadın yardım etti. Başvuru zor olmadı, çünkü kalabalık olmayan bir alana gittim. Bayrampaşa'ya gittim. Ancak yenileme daha zordu. Kızımın belgesinin bilgilerinde bile hata vardı. Erkek olarak kaydetmişler ve bu hatadan dolayı okula kaydettiremedik. Bu nedenle önce hatayı düzeltmemiz gerekiyordu. Sorunun nedeni, kayıt yaptıranların tüm bu kalabalıktan dolayı kimseyle konuşma imkanına sahip olmamasıdır (M16_010818_AK).
>
> Geldikten kısa bir süre sonra belgeler için başvurduk, ancak pasaportum damgalanmadı ve polis beni yasa dışı olarak kaydetti ve gidip kayıt yaptırmam söylendi. Evraklar için Beyazıt şubesine başvurdum. Bir aydan fazla bir süredir gidip geldim ve başvuruyla ilgili yanlış bilgiler ve-

> rildi. Sonunda kaydoldum ancak Şam'da üniversite öğrencisi olduğuma dair belgeler sunmama rağmen, okuma yazma bilmediğim yazıldı belgelere. Bunun değiştirilmesi için daha fazla belge getirmem gerektiği söylendi. Bilgilerimi düzeltmeyi henüz başaramadım (M3_240718_AK).

Yukarıda bahsedilen sorunların ve şehirler arasındaki farklılıkların yanı sıra, İzmir ve Şanlıurfa'daki birçok görüşmeci, kimlik kartına (99 kodlu kimlik) sahip olmanın eskiden ilk başvuruda çok daha kolay olduğunu, ancak zamanla kayıt ve özellikle kayıt güncellemesinin zorlaştığını belirtmiştir.

Yeniden Yerleşim (Resettlement)

Suriyeli görüşmecilerin çoğu, BMMYK veya başka herhangi bir kuruluşa aslında teknik olarak üçüncü ülkelere sığınma veya yerleştirme başvurusu anlamına gelen "başka bir yere göç etmek" için başvurmadıklarını söyledi. Üçüncü ülkelere yeniden yerleştirme yani iltica için niyet ederek veya etmeksizin BMMYK'ya çok az görüşmecinin başvurduğu görülmüştür. Yasal ve kurumsal çerçevenin bir parçası olarak açıklandığı üzere, geçici koruma altındaki Suriyeli mültecilere uluslararası koruma başvurusunda bulunma hakkı verilmemesine karşın, önemli hassasiyet hallerinde GİGM tarafından hazırlanan ve üçüncü ülkelerde yeniden yerleşim için BMMYK tarafından paylaşılan öncelik listesinde yer alabilmektedirler.

> SGDD'ye gittim, ilk görüşmeydi. Tabii ki cinsel kimliğim temelinde, sığınma başvurusunda bulundum. Önce mülakat vardı, bana hayatımda pratik olarak ne yaptığımı sordular. Sonra ertesi gün başka bir mülakat yapıldı. Üçüncü gün Göç Müdürlüğü'nden bir kişi benimle konuştu. Kimlik başvurusu yapmam için bana randevu verdiler. Kimlik başvurusu yaptım, bir ay sonra aldım (M2_180618_AK).

Altı çocuk babası bir adam, oğlunun engelli olması ve siyasi nedenlerle Suriye'ye geri dönememesi nedeniyle iltica başvurusu yaptığını anlattı. Ancak ailenin başvurusu geçen üç yıla rağmen sonuçlanmamıştı.

> Biz Avrupa'ya başvuru yaptık, görüyorsunuz işte sakat bir çocugumuz var, onun bakılması lazım. Terapi lazım ki yürüsün. Bizim dosyamız var başvuru icin, bizimle görüşme de yaptılar. Numaramızı aldılar, fakat bir şey yok, şimdi. Haber yok. Ben Suriye'ye dönemem, çünkü arananlar listesinde adım var (SRII_Micro_Urfa_09_Syrian_ZSM).

İzmir'de hasta bir yaşlı kadın başvurusunu ve sonucunu şöyle anlatmıştı:

> Ben başvuru yapmışım Avrupa için. Kabul etmediler, onlar sadece eli, ayağı olmayan insanları kabul ediyorlar, beni etmezler. Göçe gittim [İl Göç İdaresi Müdürlüğü], sonra vakfa da gittim bana gün verdiler. 12 ay sürdü dosyaya bakmaları, eve de geldiler, baktılar ki benim kızım var, şimdi evli o, kızım kadın berberi, olarak çalışıyordu. Evde sakat da yok, o yüzden bana izin yok Avrupa'ya gitmeye (SRII_Micro_Izmir_03-05_Syrian_ZSM).

Şanlıurfa'da yaşayan yaşlı bir kadının iltica başvurusu ve sonucuyla ilgili hikayesi ise oldukça ilginç:

> Birkaç yıl önce, bize market kartı vermişlerdi, orada bir şey doldurduk, bir yere "evet" yazdık. Meğer öyle bana Kanada'ya başvuru olmuş, beni kabul etmişler. Ben hiçbir yere gidemem, nasıl gideyim, oğlum var benim, karısı var, çocukları olmuyor. Ona tedavi lazım, onları kabul etseler giderim, onlar için istiyorum, ama etmediler. Size git deseler, oğlun burda kalsın deseler, kabul eder misin, etmezsin değil mi? (SRII_Micro_Urfa_10_Syrian_ZSM).

Araştırmaya katılanların bir kısmının Amerika Birleşik Devletleri (ABD) tarafından kabul edildiği, ancak Trump'ın kısıtlayıcı politikalarının ardından yeniden yerleşim süreçlerinin dondurulduğu ve bu kişilerin kendi durumları ve gelecekleri hakkında birçok soru sorduğu da belirtilmelidir. Görüşmeler sırasında üçüncü bir ülkeye yerleştirilme imkanı, görüşmeciler tarafından araştırmacılara en sık sorulan sorular içinde yer almaktadır.

Uluslararası Koruma Başvuru Sahiplerinin Deneyimleri: Araf'ta Yaşamak

Uluslararası korumayla ilgili en önemli sorunlardan biri, zorunlu göç ile düzensiz göçün kesişim noktasında ortaya çıkmaktadır. Bir Faslı çift ve bir Senegalli erkek haricinde, diğer görüşmecilerin iltica başvuruları vardı. Ancak, toplamda üç görüşmeci, geçerli seyahat belgeleri ve kısa süreli vize sahipleri olarak Türkiye'de bulunuyorlardı. Avrupa'ya göç yolculuklarına düzensiz yollarla devam etmeyi planladıklarını ifade etmişlerdir. Iraklı iki erkek, Suriye vatandaşlığı nedeniyle geçici koruma altında olduklarını ve BMMYK'ya da ayrıca başvuru yaptıklarını belirtmişlerir. İzmir'de görüşülen yedi katılımcı

gözaltına alındıklarını ve daha sonra geri gönderme merkezlerinden serbest bırakıldıklarını ifade etmişlerdir. Genel olarak durumlarının oldukça benzer olduğu, sınırı geçmeye çalışırken yakalandıkları görülmüştür. Ancak Suriyeli olmayan ve düzensiz sınır geçişi sırasında yakalanan bu yedi görüşmecinin iltica başvurusunda bulunma hakları olduğunu bilmedikleri anlaşılmıştır. İstisnasız tüm bu görüşmecilerin hepsi de geri gönderme merkezlerine götürülmüşler, kimlik belgeleri kendilerinden alınmış ve kendilerine ülkeyi terk etmeleri için Türkçe bir davet belgesi verilmiştir. Sınır dışı edilme sürecinde her hafta veya her iki haftada bir defa imza vermekle yükümlü tutulduklarını ifade etmişlerdir. Ancak, ellerindeki dokümanların Türkçe olduğu, onların da bu dilini anlamadıkları belgenin kimlik kartı olduğunu düşündükleri görülmüştür.

Bu grupların herhangi bir belge ya da hayatta kalma fırsatı olmadan, en hassas gruplardan biri olduğu söylenebilir. Hayatta kalabilmek için düşük ücretli işler bulmaya veya sınırı geçmeyi bir kez daha denemek için para biriktirmeye çalıştıklarını ifade etmişlerdir. Herhangi bir sağlık desteği almadan ciddi sağlık sorunları ile karşı karşıya kaldıkları ve alandaki birçok hak temelli STK'nın söz konusu kişilere acil insani yardım sağlamaya çalışırken, aynı zamanda iltica başvurularında da onlara yardımcı oldukları görülmüştür. Genel olarak, bu gruba kendi dillerinde herhangi bir bilgi verilmediği ve Türkiye'deki durumları hakkında bilgi sahibi olmadan serbest bırakıldıkları görülmüştür. İçlerinden birinin ciddi sağlık sorunları olduğu ve 16 yaşında olmasına rağmen kolluk kuvvetleri tarafından 18 olarak kaydedildiği de ifade edilmelidir.

Uluslararası Koruma ve Hassas Gruplar

Hassas gruplara ilişkin yasal ve kurumsal çerçeve, bu bölümde yasal ve kurumsal çerçevenin aktarıldığı başlık altında daha önce verilmiştir. Burada ise hem mezo hem de mikro düzeyde gerçekleştirilen görüşmelerden elde edilen bulguları sunmaktayız. Bu bölümün kapsamı nedeniyle, özellikle ilk uygulamadan son karara kadar koruma ve hassas grupların belirlenmesi üzerinde dururken, hassas grupların göçmen kabul ve entegrasyonla ilgili diğer yönleri bu bölümün dışında tutulmuştur, takip eden diğer iki bölümde yer verilecektir.

Hassas gruplar açısından, saha çalışmasından elde edilen en önemli bulgular **Kutu 1.8**'de verilmektedir.

KUTU 1.8

- Hassas grupların belirlenmesi, yalnızca haklara erişebilmek için değil, aynı zamanda üçüncü bir ülkeye yerleştirilme konusunda da önemli bir kriteri sağladığından son derece önemlidir. Hassas grup mensubu olarak belirlenenler kişiler GİGM tarafından hazırlanan ve BMMYK ile paylaşılan ve üçüncü ülkelere öncelikle yerleştirilecekler listelerine dahil edilmektedir.
- BMMYK, güvenli üçüncü ülkelere hem uluslararası koruma altındaki hem de geçici koruma altındaki Suriyelileri yerleştirme sürecini yürütmektedir. Sınırda, özellikle IOM, BMMYK ve onların uygulayıcı ortağı olan STK'ların, hassas grupları belirlemelerine yahut kanun uygulayıcı aktörlerin belirlemesine yardım etmelerine izin verilmektedir.
- Suriyeli olanlar ve Suriyeli olmayanlar arasında, hassaslık kriterlerinin uygulanması konusunda önemli farklılıklar bulunmaktadır.
- Dört şehirdeki yürütülen alan çalışmasına göre, en yaygın hassas grup kategorileri; engelliler (ruhsal ve fiziksel rahatsızlıkları olan kişiler, kronik hastalıklar, yaralılar); çocuklar (refakatsiz çocuklar, çocuk işçiler), kadınlar ve kız çocukları (erken evlilik, toplumsal cinsiyete dayalı şiddet, özellikle tecavüz, cinsel taciz), genel olarak işkence mağdurları ile yaşlı mülteciler, LGBTİ+'lar ve azınlıklar olarak ortaya çıkmaktadır. Genel olarak, ekonomik hassasiyetler de ilgili aktörler tarafından bir tür hassasiyet kategorisi olarak belirtilmektedir.
- AÇSHB, hassas grupların durumlarıyla ilgilenecek ve bu durumlarda başvurulacak ana sorumlu kurum olarak görünmektedir. İl Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Müdürlüğü (İAÇSHM) ve iki yarı devlet kuruluşu olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı ve Türk Kızılay mültecilere hassasiyetlik kriterlerine göre mali destek sağlamaktadır. AB tarafından finanse edilen ana yardım programı SUY'dur. Bununla birlikte, İAÇSHM, yeterli finansman ve insan sermayesi olmadığı için hizmet sağlamak için uluslararası ve ulusal STK'lar ile işbirliği yapmaya çalışmaktadır.
- Hassasiyetlik kavramı, uluslararası STK'lar ve uygulayıcı ortak olarak çalışan veya uluslararası STK'lardan fon alan yerel ajanslar gibi çeşitli aktörler tarafından yaygın olarak kullanılmaktadır. Bu aktörler, genellikle vaka yönetimi adı verilen ve hem Suriyelilerin hem de yerel halkın sosyal korumasını hedefleyen toplum temelli koruma adı altında bireysel koruma programlarını benimsemektedirler. Görüşülen uluslararası STK'ların neredeyse tamamı, özellikle Suriyelilere atıfta bulunarak, hassas gruplara mensup zorunlu göçmenlere ulaşmak için bir projeleri olduğunu bildirmiştir. Korunmasız kişilere erişim ve onların ihtiyaçlarını karşılamak için uluslararası STK'lar ile ulusal ve yerel STK'ların destekleyici/tamamlayıcı bir rolü bulunmaktadır. Ayrıca ulaşım, çeviri hizmetleri, danışmanlık ve lobicilik görevlerini yerine getirerek göçmenlerin kamu hizmetlerine erişimlerini kolaylaştırmada rol almaktadırlar. Bu kurumların çözümleri, her bir duruma, STK çalışanının vakayı takip etme becerisine, bakanlık, BMMYK gibi ilgili kurumlardan veya toplum kuruluşlarından alınan yanıtlara göre değişmektedir. Birçok uluslarası STK, bağışçıların isteklerine bağlıdır. Projeleri kısa sürelidir (1-2 yıl). Bu projeler, genellikle, vaka yönetimi, çocuk koruma, gençlerin güçlendirilmesi, sosyal uyum, hukuki danışmanlık ve hizmet eğitimi gibi birçok bileşeni bir araya getirmektedir.

Hassas Grupların Belirlenmesi

Araştırmaya katılanların çoğunluğu, ana sorunları "hassas grupların belirlenmesi" ve hassas grupların doğasına dair zorluklar olarak tanımlamıştır. Görüşmeciler tarafından ifade edilen diğer ortak sorunlar, ilgili aktörler arasında koordinasyon eksikliği, kapasite eksikliği (hizmet içi eğitim ve bilgi, mali sorunlar ve insan kaynakları açısından) ve yasal çerçeve ile uygulama arasındaki farklılıklardır.

Katılımcıların çoğunluğu, hassas grup üyelerinin tam olarak belirlenemediğini ve devletin de vakaları takip edebilecek yeterli istatistik ve bilgiye sahip olmadığını belirtmiştir. 10 Eylül 2018'den önce, en azından ilk kayıt sırasında BMMYK ve SGDD tarafından bu tesptin yapıldığı ve vaka takibinin de gerçekleştiği ifade edilirken, sonraki süreçte GİGM'in bu hassasiyetleri belirlemedeki kapasite sorunlarına dikkat çekilmiştir.

> Koordinasyonsuzluk, iletişimsizlik, plansızlık ve bu BMMYK açısından da böyle. 2013- 2017 arası bütün yılların uluslararası korumayla ilgili en doğru istatistikleri bizde. Devlette bile o derece sağlam istatistikler yok. Bize geldikten sonra biz onları kategoriliyoruz. En başta en hassas durumda olanları tespit etme imkanımız da oluyor. Bu BMMYK için de bir güçtü. LGBTİ+'lardan refakatsiz çocuklara kadar tüm detaylı bilgi mevcuttu. Şimdi öyle bir bilgisi yok BMMYK'nın, bu yüzden yapacağı bir şey de kalmadı bu konuda (SRII_Meso_Ankara_01_EGA).
>
> Biz bu kayıt sürecini yaparken hassas grupları tespit edebiliyorduk. Şimdi öyle bir şey yok. Mesela refakatsiz çocukları da doğal olarak tespit edebiliyorduk. Şimdi öyle bir tespit bile yok, bu çocuklar nerede, kimle nerede nasıl yaşıyor, istismara mı maruz kalıyor? Çünkü merkezi sistem hassas grupların tespitini istemiyor. Buraya geliyor adam, engelli, hamile, kronik hastalığı var, tüberkülozu var, işkence mağduru, psikolojik rahatsızlığı olan, LGBTİ, üst düzey siyasi kişisi, acil korumaya ihtiyacı olan kocası tarafında satılan kadın, tecavüze uğramış acil ameliyat olması gereken… Hepsi burada tespit ediliyordu. Biz onları illere gönderirken bu hassasiyet kriterlerine göre gönderiyorduk. Çocuğu yurda yerleştiriyorduk, kadını kadın sığınmaevine, engelliye sandalye desteğini veriyorduk, acil kayıt yaptırıp hastaneye yönlendirmesini yapıyorduk vs vs. Şimdi mesela kişi Türkiye'ye Van'dan girdi, diyecek ki "benim böbrek yetmezliğim var diyalize girmem lazım. Orada da işkence görüyordum, iyice kötü oldu" falan. Kişiye 2019'un Haziran ayında (gelecek yıl) gel diyebilirler mesela (SRII_Meso_Ankara_01_EGA).

Hassas grupların belirlenmesinin özellikle sınır noktalarında daha zor olduğu görülmektedir. Aşağıda İzmir'deki bir uluslararası örgüt temsilciyle yapılan görüşme alıntısında da aktarıldığı üzere fiziksel koşullar uygun değildir.

> Örneğin, insan ticareti mağdurları. Konuşmaktan korkarlar çünkü diğer insanlar bunu duyacaktır. Orada bir oda yoktur, bu yüzden LGBTİ'leri tespit etmek de çok zor. Bazen dış saha ekip üyelerimiz bazı vakalar hakkında şüphe duyarlar ve hukuki danışmanlık vermeye çalışırlar veya onları başka noktalara yönlendirirler veya ilgili paydaşları vakayla ilgili bilgilendirirler. Ancak tesisler oldukça sınırlı çünkü orada göçmenlerin ekibimizle geçirdikleri süreler oldukça sınırlı. Özel ihtiyaçlar belirleniyor ama yeterli değil. Mesela bir kadın vardı, tecavüz kurbanı olduğundan şüphelendik. Bu yüzden ekibimizde bir kadın sosyal hizmet uzmanı var. Ancak mülteci konuyu önce biraz çıtlatsa da sonra pes etti. Grup bunu duyabildiği için böyle oldu, bir mahremiyet sağlanamadı. İşte böyle sorunlu bir konu (SRII_Meso_Izmir_11_EGA).

Çocuk

Koruma ve hassas gruplarla ile ilgili olarak, en önemli kategorilerden biri de çocuklardır.

Refakatsiz çocuklar

Genel olarak, araştırmanın refakatsiz çocuklarla ilgili temel bulgular **Kutu 1.9**'daki gibidir:

KUTU 1.9

- Refakatsiz statüsünün belirlenmesinin oldukça zor olduğu görülmüştür. Sorun öncelikle sınır geçiş noktalarında başlamaktadır. Bazen, refakatsiz çocuklar, ekstra prosedür gereklilikleri nedeniyle 18 yaşından büyük olarak kaydedilmektedir.
- Yasal çerçeve ve uygulama konusunda önemli farklılıklar vardır. Uygulama, standardizasyondan yoksundur ve bir şehirden diğerine değişmektedir.
- Genel olarak, 10 Eylül'den sonra, hassas grupların ve refakatsiz küçüklerin belirlenmesi BMMYK ve SGDD gibi deneyimli aktörlerin ilk kayıt sürecinden çekilmesiyle daha zor hale gelmiştir.
- İGİM'ler ile İAÇSHM arasında önemli bir sorun vardır. İAÇSHM temsilcileri, ilk aşama olarak İGİM tarafından hassas grupların belirlenmesini gerektiğini ifade etmişlerdir. Ayrıca İGİM ile iletişime ilişkin problemlerin de altı çizilmiştir. İGİM verilerinin yeterince ayrıntı olmadığı ve özel olarak bildirilmedikçe hassas grup üyelerinin görünür olmadığı ifade edilmiştir.

Ankara, İstanbul, İzmir ve Şanlıurfa'da yapılan alan çalışması, ilgili nüfus içinde refakatsiz çocuk sayısının yüksek olduğunu göstermiştir. İzmir'deki bir kolluk kuvveti temsilcisi, "Yakaladıklarımızın çoğu çocuklar. 18 yaşın altındakilerin sayısı oldukça fazla. 50 göçmen varsa bunların 15-20'si çocuktur" (SRII_Meso_Izmir_01_EGA) diyerek durumu ve önemini dile getirmiştir.

İzmir'de sınır geçiş noktalarında yapılan mülakatlarda, kimlik belirleme süreci sınırlarda başladığı ifade edilmiştir. Burada gözlemlenen prosedür, refakatsiz çocukların, İAÇSHM'den iki memurun kendilerine eşlik etmesi gibi farklı prosedürler gerektirdiğidir. Yapılan mülakatlarda özellikle düzensiz geçişler sonrası yakalanmalarda daha küçük olmalarına rağmen çoğu kez çok küçük görünmeyen refakatsiz çocukların 18 yaşında olarak kayıt edildikleri belirtilmiştir. Bu durumda, Suriyelilerin serbest bırakıldıkları veya yeni prosedüre (24 Mayıs iç yönetmeliği[31]) göre Türkiye'nin güneydoğu bölgesindeki kamplara götürüldükleri ifade edilmiştir. Suriyeli değillerse, aynı grup üyeleriyle birlikte geri gönderme merkezlerine götürüldükleri aktarılmıştır. Çocukların tutuklanmaktan korktukları için genellikle beraber kaçtıkları grup üyeleriyle birlikte kalabilmek için yaşlarını 18 olarak ifade ettikleri de belirtilmiştir. Bu nedenle, hassas grupların belirlenmesi başlangıçta bile oldukça sorunludur:

> Çocuğun refakatsiz olduğunu anladıktan sonra biz öncelikle sahil güvenliğe söylüyoruz. Daha sonra isim listesi emniyete gidiyor. Emniyet de şöyle düşünüyor, çocuk gittiğinde zaten serbest kalacak, çocuk zaten ekstra iş yükü. Yasal olmayan bir durum söz konusu ama bunun tamamen farkındalar. Diyorlar ki çocuk kendisi de gruptan ayrılmak istemiyor. Bu da doğru bu arada, tanıdıkları orada vs. Bazen orada düzeltmeler oluyor, hani atıyorum 2002'li değil de 2000'li diye geçiriyorlar kayda. Öyle durumlarla daha önce karşılaşmıştık (SRII_Meso_Izmir_08_EGA).

Hassas gruplar açısından en önemli sorun, refakatsiz çocukların tespitinde ortaya çıkmaktadır. Uluslararası korumada ilk kayıtlar artık BMMYK veya SGDD tarafından yapılmamasının bu belirlemeyi de olumsuz etkilediği vurgulanmıştır. Ankara'da bulunan ve bu alanda oldukça aktif bir STK'nın temsilcisi durumu şu şekilde özetlemiştir:

> AÇSHB, refakatsiz çocuğu kabul etmemektedir. Refakatsiz kaç çocuğun Suriyeli olduğunu biliyor musunuz? Kimse bilmiyor. Böyle bir şey yok. Bir dönem bu sayı 50.000 Suriyeli refakatsiz çocuk olarak açıklandı. Bu ço-

31 Bu bir iç düzenlemedir ve hem devlet hem de devlet dışı aktörlerden söz edilmektedir. 24 Mayıs'tan önce düzensiz sınır geçişi durumunda yakalanan Suriyeliler ise hemen serbest bırakılıyordu. Ancak bu iç düzenlemeden sonra, onlar Türkiye'nin güneydoğu illerindeki kamplara götürülmekte ve kayıt olduktan sonra kamplardan ayrılmakta veya bazı durumlarda Suriye'deki kamplara götürülmektedirler. Suriyeli olmayanlar ise doğrudan en yakın geri gönderme merkezlerine götürülmektedirler.

> cukları tespit edebilmek bizim için bir avantajdı [10 Eylül 2018'den önce sisteme atıfta bulunarak]. Şimdi bu fırsat tamamen kayboldu. Onları tanımlamak artık eskisi gibi mümkün değil. Geçmişte, örneğin 10 yaşında veya 11 yaşında kapımıza geliyorlardı. İGMM'yi arıyorduk ama ne o ne de Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı onların sorumluluğunu üstleniyordu. 183 hattı yanıt vermiyordu. Bir keresinde şahsen refakatsiz çocukları günlerce yerleştirmek için çok çalıştım. Kalacak bir yerleri yoktu ve burada yaklaşık 100 çocuğumuz vardı. Kurumum ve yöneticilerimle bile sürekli çatışma içindeyim. Kış olduğu için onları nasıl dışarıda bırakabilirdik? Göç idaresinin bu çocuklar için bir sorumluluğu vardı. Aile Bakanlığı doğal olarak onlara sadece İGİM ile ulaşabileceğini söylüyor. Şu andan itibaren BMMYK numaraları alacak, ancak daha fazla araştırma yapılmayacaktır. Refakatsiz bir çocuk yine kapımıza gelecek, şiddet mağduru bir kadın yine bize gelecek. Bazı şehirlerde UNICEF'in etkili bir şekilde çalıştığı bildirildi. SGDD'nin hanehalkı ziyaretlerini takiben UNICEF ek ev ziyaretleri düzenler. Yerel sistemi de etkinleştiriyoruz. Aksi takdirde bilmiyorlar. Biz bunları, çocuk evlilikleri, çocuk işçiliği, çocuk tacizi konusunda etkinleştiriyoruz (SRII_Meso_Ankara_01_EGA).

İzmir'deki STK temsilcisinin aşağıdaki deneyimi, refakatsiz çocukların durumunu etkileyen bir dizi ek sorunu ortaya koymaktadır. Birincisi sistemdeki faydalanıcılar arasında Suriyeli olanlar ve olmayanlara yönelik farklı muameleler mevcuttur. İkincisi, bir şehirden diğerine gitmek için seyahat izni gerekliliğidir. Üçüncüsü, sistem genel olarak uluslararası korumaya ve özellikle de refakatsiz küçüklerin korunmasına ilişkin kapasite eksikliğine sahiptir. İzmir'deki bir mülakatta şunlar ifade edilmiştir:

> Beş refakatsiz çocukla ilgili bir başvuru olmuştu. Çocuklar Iğdır'dan geliyorlar ve kaçakçılar bunları rehin alıp ailelerinden para istiyor. Ama çocukların bir şekilde gizli de olsa telefona erişimleri var. Birinin Türkiye'deki bir yakınına ulaşıyorlar. Biz de dedik ki yakınına 157'yi (Ankara Valiliği Acil Durum Hattı) arasınlar 155'i (Polis Acil Durum Hattı) arasınlar. Aradılar çocuklar kendilerine risk de oluşturacak şekilde. Bir kere o erişimde büyük sorunlar yaşadılar. Biz ihbar etmeye çalıştık, "Hayır siz ihbar edemezsiniz kendilerinin araması lazım" dediler. Neyse yani… Çocuklar bir şekilde kaçakçıların elinden kurtuldu. Çünkü operasyon olacak diye bırakmış kaçakçı ama bir yandan da bunların telefon ettiğini anladılar. Doğubeyazıt'ta kaldı çocuklar. Ortaya da çıkamıyorlar. Doğubeyazıt'ta karakola gidin dedik, karakol sizi Göç İdaresine teslim etsin. Almıyor polis. Diyor ki burada belki 20.000 kişi var hangi birini alayım. Yürüyerek Ağrı'ya gidecekler diyor. Çocuklar Ağrı'ya çok zor şekilde, başlarına gelmeyen kalmayarak, üç buçuk gün yürüyerek ulaştı. Orada herkesi seferber ettiğimiz için orada Göç İdaresinden kayıt günü alındı 3-5 gün sonraya.

> Hemen de değil. Bir de refakatsiz çocuk oldukları için. Ayrıca otobüs firmaları onları almadı ve bilet satmadılar. Sonunda kaçakçılar onları tekrar yakaladığı için randevularına gidemediler. Erzincan'da oldukları söylendi ama aslında Kayseri'delermiş. Bazı belgeleri imzalamaya zorlandılar ve sonunda Afganistan'a sınır dışı edildiler (SRII_Meso_Izmir_03_EGA).

Aşağıdaki ifadeler, STK'ların bu tür vakalara müdahale etmelerinin zorluklarını göstermektedir. Refakatsiz küçüklerin bir kısmı, İzmir ve Ankara'daki katılımcılarımızın belirttiği gibi, başka hassas durumların da öznesi olmaktadırlar:

> Çocuklar en hassas olanları. Kadına yönelik şiddet de çok yaygın. Erken gebelikler, erken evlilikler… ama en zor grup refakatsiz çocuklar. Bunların belirlenmesi zordur. Çünkü belgeleri olmadığı için kimliklendirme, kendi ifadelerine dayanmaktadır. Ancak bazen müdahale edemeyeceğiniz bazı durumlar oluyor. Bir çocuk yanındaki kadına teyzem derse veya yanındaki adamın amcası olduğunu söylerse, o noktada bir şey yapamazsınız. Bu anlamda mülteciler, kuralları nasıl atlatacaklarının da farkındadır. Kaçakçılar onlara ne söylemeleri gerektiğini söyler ve yalnız değilmiş gibi yaparlar, teyzesi veya amcası ile seyahat ediyorlardır. (SRII_Meso_Izmir_04_EGA).
>
> Çocuğun refakatsiz olduğunu polis ve jandarmaya bildiriyoruz. Onlar da diğer işleri bittikten sonra geri gönderme merkezine çocuğun refakatsiz olduğunu bildiriyorlar. Onlar da çocuğu Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na yönlendiriyorlar. Oradan da yaşına uygun olan yuvaya yerleştiriliyor. 0-10 yaş arasına henüz denk gelmedik. 15-17 yaş arası vardı birkaç defa. Genel olarak Afrikalılarda refakatsiz çocuk çok oluyor. Onlarda oldu mu, baktığınızda dersiniz ki bu 25-30 yaşlarında birisidir. Ama yaşı küçük. Çocuk diyor ki 17 yaşındayım. Yaş tespitinde beyan esas alınıyor ve beyana uygun hareket ediliyor. Yuvaya yerleştirilene kadar polis ve jandarma takip ediyor (SRII_Meso_Izmir_11_EGA).

Yukarıda belirtilen deneyimlerin aksine, devlet yetkililerinden mülakatımıza katılanlar, esas olarak herhangi bir soruna işaret etmeksizin bu konuda önemli ilerlemeler olduğunu ifade ettiler. Bununla birlikte, İAÇS-HM temsilcisi ile yapılan görüşmelerden hareketle, asıl sorunun dosyalar ve transferlerle ilgili olduğu düşünülebilir. Hukuki yaptırım aşamasından sonra göçmenler İGİM'e nakledilmektedir. Daha sonra İGİM'in kolluk kuvvetleri tarafından belirlenen veya belirlenemeyen hassas grup üyeleri üzerinde yeniden çalışması gerekmektedir. Beyan, asıl kaynak olduğu için çoğu kez refakatsizler 18 yaşından büyük olduklarını söylemektedirler. Ayrıca STK'lardan görüşülen kişiler, bazı vakaları bildirseler bile devlet yetkilileri

tarafından reddedildiklerini belirtmişlerdir. Yaş tespiti için, daha ileri süreç, Adli Tıp Kurumu'nda kemik değerlendirmesine dayanmaktadır.

Bakanlık, refakatsiz çocuklar için koruma mekanizmaları sunmaya çalışmaktan sorumlu kurumdur. Hassas grup üyesi kararından sonra, refakatsiz çocukların barınması en önemli zorluk olarak ortaya çıkmaktadır çünkü bir STK temsilcisinin de belirttiği gibi Bakanlığın kapasitesi sınırlıdır:

> Biz Aile Bakanlığına bildirmek zorundayız, çocuk kimdir neyin nesidir, hangi şartlarda kalıyor bunları Aile Bakanlığına bildirmemiz lazım. Sadece biz değil tüm herkes onlara bildirmeli. Bakanlığa bildirmeden kendi başımıza bir sorumluluk alamayız. Bakanlık, bu işlerle ilgileniyor. Ama Bakanlığın da kapasitesi sınırlı, yetmiyor. O zaman Bakanlık bizden destek istiyor, biz de veriyoruz (SRII-Meso_Urfa_02_ZSM).

Resmi STK'lar ve uluslararası STK'lar veya gayri resmi topluluk girişimleri, refakatsiz çocukları barındırmak için alternatif çözümler aramaktadır. Şanlıurfa'da yapılan görüşmeler ve gözlemler, çok sayıda Suriyeli mülteciye ev sahipliği yapan sınır illerinde yaygın olan çeşitli aktörlerin alternatif müdahaleleri hakkında fikir vermektedir. Bu alternatif müdahaleler arasında Müftülüğün refakatsiz kızlar için kurduğu yurt; yurtları olan Kur'an kursları; Suriyelilerin kendi sivil kuruluşları olan "mahalle toplulukları" aracılığıyla Suriyeli toplumdan yardım isteyen STK'lar tarafından finanse edilen otellerde geçici barındırma seçenekleri bulunmaktadır.

Türkiye'de bu alanda aktif şekilde rol alan bir STK'nın bölge yöneticisi, aşağıdaki ifadelerinde görüleceği üzere bu alternatiflerin bazılarına dikkatimize çekmiştir:

> Bazı dernekler, kurslar, yurtlar var, bunların bazılarını Suriyeliler kendileri kurmuşlar, biz refakatsiz çocukları buraya yönlendiriyoruz. Ama önce gidip buralara bir bakıyoruz, nasıldır diye, iyi midir, güvenilir midir? İyi bir izlenim edinirsek eğer, çocukları buralara gönderiyoruz, bu tabii geçici bir şey. Bazen de hiçbir şey bulmazsak, çocukları 3-4 ay otelde bile kaldırdığımız oluyor. Bazen de çevredeki Suriyelilerin yoğun yaşadığı mahallelere bakıyoruz, mahalle komitelerinden yardım istiyoruz. Onların teklifiyle 1-2 kişin kaldığı bekar evlerine bizimkileri de onlara ekliyoruz, 4-5 kişi oluyorlar (SRII-Meso_Urfa_02_ZSM).

Birkaç vakada STK'lar ve uluslararası STK'lar tarafından takip edilen başka bir model de aile birleştirme seçeneklerini aramaktır. Bir uluslararası kuruluş temsilcisi, bir vakaya referansla şunları anlatmaktadır:

> Bizim vaka yönetimi birimimiz bu işlere bakıyor. Bize bir vaka gelmişti örneğin, refakatsiz bir çocuktu. Almanya ile aile birleşimi programına baktık, çözdük. Eğer refakatsiz çocukla karşılaşırsak BMMYK'ya yönlendiriyoruz. Hatay da iki çocuk vardı böyle, onları yönlendirdik, sonra aileleriyle aile birleşimi yaptılar (SRII-Meso_Urfa_07_ZSM).

Çocuklara İlişkin Koruma Alanındaki Diğer Hususlar

Yalnızca refakatsiz çocuklar değil, çocukların korunmasına ilişkin diğer birçok husus da koruma görevlilerine sahip olan uluslararası STK'lar tarafından aşağıdakine benzer şekilde vurgulanmaktadır:

> Çok vaka var, en çok olanlar engelliler, istismara uğramış olanlar, ilgisiz bırakılan çocuklar, suça sürüklenmiş çocuklar, çocuk işçiliği, çocuk yaşta evlilikler, travma yaşayan vakalar, psikolojik desteğe ihtiyaç duyanlar, ailelerinde ayrışmış olanlar, aile şiddeti yaşayanlar, cinsel şiddete uğrayanlar (SRII-Meso_Urfa_07_ZSM).

Tarımsal alanlarda mevsimlik işler de dahil olmak üzere çocuk işçiliği, çocuğun korunması konusunda en çok vurgulanan konulardan birisi olarak karşımıza çıkmıştır. Uluslararası bir STK temsilcisi (SRII-Meso_Urfa_05_ZSM), erken evliliklere benzer şekilde, kanunda çocuk korumayı zorlaştıran yasal engeller ve çelişkileri şu şekilde aktarmıştır:

> İş buldukları her alanda çalışıyorlar. Tekstilde her yerden daha çok var. En fazla çocuk işçiliğinin olduğu alan tekstil, hurda toplamak gibi. Suriyeli çocukların dediğine göre 50 ile 100-125 arası haftalık alıyorlar. Onlara okula gitmeleri gerektiğini söylediğimizde 6-10 yaşındaki çocuklar bu paraya ailelerinin ihtiyacı olduğunu söylüyorlar. Kimsenin annelerine, babalarına iş vermediğini söylüyorlar. Evvel sene bir bebeği fare ısırdı, biz bunun için Konak Belediyesi'ne gittik, bu olay haber yapıldı. Ev ziyaretlerimizde açlıktan bayılan, tek göz odada tuvaleti suyu olmadan yaşayan çocuklar gördük (SRII_Meso_Izmir_19_EGA).

Bununla birlikte, uluslararası STK'lar, ilgili devlet kurumlarıyla, özellikle AÇSHB ile işbirliği yaparak çocuk işçiliğini ele alan programlar geliştirmeyi amaçlamaktadır. Örneğin, Şanlıurfa'da İAÇSHM ve önde gelen bir dernek, şehir merkezinde çocuk işçiliğiyle mücadele için ortak bir proje geliştirmektedir. Bu dernek, mülteci çocukların sokakta çalıştığı vakaları tespit ederek İAÇSHM'e yönlendirmektedir. Ancak program, yeterli personel ve fon olmaması nedeniyle uygulama aşamasında çıkmaza girmiştir. Çözümün,

ailenin, kardeşlerin, çocukların, okulların ve işverenlerin ihtiyaçlarını karşılaması ve bu konuda farkındalık yaratması gereken çok boyutlu yanıtlar gerektirdiği açıktır (SRII-Meso_Urfa_27_ZSM).

Ayrıca, STK'lar, özellikle ihtiyaç sahibi çocukların tespit edilmesinde ve hassas vakaların belirlenmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Aşağıdaki STK koruma görevlisinin açıkladığı gibi, "çocuk koruma programları" başlığı altında hem tanımlama hem de müdahale projeleri tasarlamaktadırlar:

> Bizim sahada çalışan ekiplerimiz var, bazen saha ziyaretlerinde ihtiyaç halindeki çocukları tespit ediyoruz, tabii çocukla direkt konuşmak olmaz, etik değil bu, önce aileyle konuşman lazım. Biz hem Türk hem de Suriyeli çocuklarla ilgileniyoruz. Bu bir çocuk koruma programı. Bir mahalleye gittiğimizde tüm kapıları çalıyoruz ve evde çocuk olup olmadığını soruyoruz, kendimizi tanıtıyoruz, konuşuyoruz, evdeki durumu anlamaya çalışıyoruz, ailenin özel ihtiyaç durumu var mı, çocuklar için riskli bir durum var mı, okula gidiyorlar mı? Okula gitmiyorlarsa muhtemelen çocuk işçi olarak çalıştırılıyor olabilirler. Bizim ekiplerimiz neyi, nasıl tespit edeceklerini biliyorlar, bu konuda tecrübeliler. Bir şey tespit ederlerse bunu vaka yönetimi birimlerine bildiriyorlar. Aile ve çocuğun onayını alınca da, bizim uzmanlarımız vakayı takibe başlıyorlar (SRII-Meso_Urfa_27_ZSM).

Kadınlar ve Kız Çocukları

Genel olarak, mülteci kadınlara ilişkin temel bulgular **Kutu 1.10**'daki gibidir.

KUTU 1.10

- Çok eşli evlilikler ile ilgili bazı kültürel farklılıklar ve yasal korumanın olmaması.
- Çocuk evlilikleri ve görücü usulü evlilikler.
- Yetersiz sayıda kadın sığınma evi. Ayrıca, Türk vatandaşları ile uluslararası veya geçici koruma altındaki kadınlar için farklı şartlar ve uygulamalar.

Mülteci kadınları etkileyen en zorlu sorunlar arasında erken yaşta evlilikler, görücü usulüyle yapılan zorunlu evlilikler ve resmi olmayan çok eşli evlilikler yer almaktadır. Uluslararası bir örgütün koruma birimi çalışanı, bu tür evlilikleri ve Suriyelileri özellikle kızlarını genç yaşta evlenmeye iten temel güçleri şöyle aktarmıştır:

> Ben genç kızlarla aktivite yapıyorum. Yaşları genelde 14-16 arasında değişiyor, bazısı evli oluyor. Bir keresinde 16 yaşında bir kız vardı, evliydi ve iki çocugu vardı, en genç evli olan oydu. Soruyoruz tabii niye bu kadar erken evleniyorsunuz diye. Asıl sebeplerden biri korunma isteği. Malum,

> şimdi yeni bir ülkede, yeni bir toplumla yaşamaya başladılar, namusları hakkında bir dedikodu çıksın bir söz gelsin istemiyorlar. Diğer sebep ekonomik, geçim kaygısı. Aileler kızları evlenirse, özellikle de bir Türkle evlenirse onlara da bakar faydası olur diye düşünüyorlar. Aslında bakarsanız sebepler kültürel değil, daha çok ekonomik, o yüzden erkenden evleniyorlar. Bazı durumlarda da ailenin bir kısmı savaşta ölmüş, bir kısmı Suriye'de kalmış, aileyi kim koruyacak, bu da evlilik nedeni olabiliyor. Benim gördüğüm asıl sorun erken evlenen kızların, çocukları olmasına rağmen kendilerinin de halen çocuk olması, ama aynı zamanda da anne olmaları, iki arada bir deredeler (SRII-Meso_Urfa_07_ZSM).

Evlilikle ilgili vakalara müdahale etmek kolay değildir. Her şeyden önce, ulusal hukuktaki yasal engeller ve çelişkiler, uluslararası STK'ın koruma görevlilerinden birinin aşağıdaki anlattığı gibi gerekli yasal adımların atılmasını engellemektedir:

> İşin yasal tarafı var tabii. Örneğin 15 yaşının altındakiler evlenirken, rızaya bakılıyor bu da hakim kararlarını etkiliyor. Ama bu Uluslararası Çocuk Hakları Konvansiyonu'na uygun değil. Konvansiyon, 18 yaş altını çocuk kabul ediyor. Bizim ceza kanunumuza göre bu yaş 17, medeni hukuka göreyse 16 evlilik için kabul edilebilen yaş. Aslında kanunlarımız, yasal evlilik yaşı hakkında birbiriyle uyumsuz (SRII-Meso_Urfa_27_ZSM).

Mülteci kadınları etkileyen ikinci zorlu sorun, Suriyeli kadınların işyerlerinde işverenleri tarafından uğradıkları psikolojik ve fiziksel olarak cinsel istismarlarının yanı sıra, kamusal alanda aile içi şiddet ve taciz gibi çeşitli biçimlerde maruz kaldıkları şiddettir. Aile içi şiddet durumunda STK'lar, vakaları güvenlik birimlerine ve Bakanlığa yönlendirmektedirler. Ancak, bu bildirim süreci düzgün çalışmamaktadır. Şanlıurfa'dan bir STK temsilcisi, Suriyeli mülteci vakalarıyla ilgili deneyimlerinden yola çıkarak şunları anlatmaktadır:

> Ev işi şiddetle ilgili davalar, hemen çözülmüyorlar. Çözülse bile şuçluya karşı bir önlem alınmıyor. Aslına bu davaları daha hızlı çözmek için yeni bir birim kuruldu. Bu konuda bazı hizmetler var da ama sonuçta tam çözüm olmuyorlar. Örneğin bir Suriyeli başvuru yapsa, sonuç alınamıyor, böyle olunca da sisteme güveni kalmıyor insanların (SRII-Meso_Urfa_06_ZSM).

Genel olarak önerilen çözüm, şiddet mağdurunu AÇSHB'nin yetkisi altındaki bir kadın sığınma evine yerleştirmektir. Ancak sorun, Türkiye'deki kadın sığınma evlerinin toplam sayısının ve kapasitesinin ihtiyacın çok

altında kalmasıdır. Kadın sığınma evleri nin sayısı mevcut nüfus için yeterli olmadığı gibi uluslararası ve geçici koruma altındaki kadınların ihtiyaçlarına da cevap verememektedir. Ayrıca Türk kadınlarının sığınma evlerine kabul edilmeleri için geçerli bir kimlik belgesi göstermeleri gerekmemektedir. Ancak Suriyeli kadınların sığınma evlerine kabul edilmeleri için geçici koruma kimlik belgesi ibraz etmeleri gerekmektedir.

Şiddet vakalarında çare aramak için sadece devlet tarafından yürütülen müdahaleler değil, aynı zamanda STK'ların yardımı da gereklidir. Ancak, bu kurumların çare önerileri genellikle bilinçlendirme programları, kadınlara sosyal ve günlük destek ile sınırlıdır. Suriyeliler tarafından kurulan bir STK, kendi programlarının içeriğinden şöyle bahsetmektedir:

> Bizim hedef gruplarımız, kadın ve çocuklar. Onlar için eğitimler düzenliyoruz. Son programımız çocuk koruma ve kadına karşı şiddete dairdi. Bir de programlar, seminerler, erken evlilikle ilgili konferanslar düzenliyoruz, bunların risklerini anlatıyoruz. Bu konuda bilinçlenme olursa iyi olur (SRII-Meso_Urfa_14_ZSM).

Kadınlar ve çocuklar için güvenli alanların sağlanması da STK'lar (Kızılay dahil) tarafından hassas grupları hedefleyen bir program olarak kategorize edilmektedir. Bu programlar hem hassas gruplara mensup Suriyelilere hem de aynı mahallede yaşayan Türk topluma hizmet etmektedir ve çoğunlukla UNICEF ve Birleşmiş Milletler gibi kuruluşlarından fon alımaktadırlar. Bazı STK'lar çocuklar ve kadınların ihtiyaçlarını birlikte ele alan özel programlar geliştirmektedirler.

Engelliler

Engelli olmak, mülteciler için oldukça zorlu bir deneyim olarak karşımıza çıkmaktadır. Alan çalışması sırasında, hem zihinsel hem de fiziksel engelli kişilerin, uluslararası ve ulusal STK'lar tarafından tespit edilenler arasında en çok referans verilen hassas grup olduğu görülmektedir. Sınır illerinde engelli sayısının fazla olduğu da gözlemlenmektedir, çünkü ilk geçişten sonra burada kalmaktadırlar ya da burada akrabalık bağları bulunmaktadır. Ayrıca, birden fazla engelli aile üyesi varsa, aileler göç hareketlerini kolayca devam ettirememektedir. Aşağıdaki ifadeler, engelli mültecilerin yaşadığı zorlukları özetlemektedir. Aşağıdaki alıntı, İzmir'deki geri gönderme merkezine ilişkin ilgili kurum temsilcisinin ifadeleridir:

> Mesela bir kadına veya bir çocuğa değebildiğimde kendimi iyi hissedebiliyorum... Biri vardı, tek başına, tekerlekli sandalyeyle, kimsesi yok, botta yakalandı bize getirildi. Yani engelli, birine muhtaç ama cesaret ediyor, kaçmaya çalışıyor nasılsa. Ben ona üzülüyorum çünkü kimsesi yok. Engellileri salmamıza izin veriyorlar bir kanun maddesine dayanarak. Ben de onun salınmasını istedim geri gönderme merkezinde [Harmandalı] görevliyken. Tamam dendi ama salamıyorum. Tekerlekli sandalyeyle, nasıl gidecek aşağıya, nereye gidecek? Araç sağladık biz ona, çünkü bizim geri gönderme merkezi dağın tepesinde. En azından merkeze indirdik. Telefonundan son aramalarına girdim, aradım bir komşusu çıktı. Tercümanla konuşturdum dedim ki haberiniz olsun salındı, biri gelip alacaktı. Ben öğlen saldım bunu akşam oldu biz servisle aşağıya iniyoruz inerken bir baktım hala orada. Bizim şöforün bıraktığı yerde duruyor hala. Komşusu gelmemiş yani. Bizim orada idare binamız var, biz onları görmüyoruz normalde. Aslında yapabileceğimiz yardım da sınırlıdır. Bir şeyler yapmak istiyorsun ama yapamazsın. Yapacak bir şeyim yoktu, komşusunu tekrar aradım, belki gelmiştir... (SRII_Meso_Izmir_13_EGA).

Hizmet sunumuna ilişkin olarak, mülakat yapılan mültecilerin çoğunluğu genel olarak sağlık hizmetlerine erişimde önemli ilerleme olduğunu ancak kendilerine protez ve diğer gerekli sağlık ekipmanlarının sağlanmadığını ifade etmiştir.

Devlet ve devlet dışı kurumlardan mülakat yapılan kişiler, engellilerin erişebildiği hizmetler ve tıbbi gereçler hakkında farklı ifadeler vermişlerdir. Devlet kurumlarından yetkililer, protez veya işitme cihazına erişim bakımından Türk vatandaşları ile uluslararası ve geçici koruma altında olanlar arasında herhangi bir fark olmadığını iddia ederken; devlet dışı kurumlardan görüşülen pek çok kişi, sağlık hizmetlerinde STK'lar tarafından doldurulan boşluğa dikkat çekmektedir. Örneğin, sadece bu tür araçları (protez vb.) uluslararası fonlar temin ederek sağlamak için İzmir'de bir dernek kurulmuştur. Yine, Şanlıurfa'da aktif olarak çalışan bir dernek, ana hizmetlerinden birinin protez sağlamak ve ağır yaralı Suriyeli mültecilerin ortopedik tıbbi operasyonlar için hastanelere erişim masraflarını karşılamak olduğunu ifade etmiştir. Kızılay yetkilileri, mülteciler için tıbbi gereçlerin sağlanmasında hak ediş usulü destek verdiklerini ifade etmiştir. Ulusal STK'lardan birinin aşağıdaki açıklaması, protezlerle ilgili iddiaları doğrulamaktadır: "Falanca dernek de bize gönderiyor. Koltuk değneklerini onlar sağlayabiliyorlar, ancak bizim bütçemizin izin verdiği işitme cihazlarını onlara sağlayamıyorlar. Ayrıca Devlet hala bu gereçleri mültecilere sağlamıyor "(SRII_Meso_Iz-

mir_04_EGA). Buna paralel olarak İzmir'de de şubesi bulunan diğer bir ulusal STK, bu hizmetler için başka bir ulusal STK ve Türk Kızılayı ile işbirliği içinde olduklarını belirtmiştir:

> Derneğimiz daha çok fiziksel engellilere hizmet veriyor. Tespit durumunda işitme engellilere işitme cihazı desteği de sunduk ama bu dönem öyle bir bütçemiz olmadı. Biz yardımcı olamasak bile alandaki paydaşlar ve organizasyonlarla görüşmeler yapıp koordinasyonu nasıl sağlarız diye görüşmelerde bulunabiliyoruz. Ayrıca, vaka takibi için alandaki paydaşlarla bir araya gelebiliyoruz. Bizde spesifik bir "koruma" olayı yok. Ama bunu yapan SGDD ve Kızılay var. Tüm alandaki paydaşlar bir araya gelip bir vakayı komple çözüme nasıl ulaştırabiliriz diye tartışıyoruz (SRII_Meso_Izmir_22_EGA).

Yalnızca tıbbi ekipman sağlanması değil, aynı zamanda özel ihtiyaçları olan mülteci çocuklar için özel rehabilitasyon ve eğitim tesisleri de ciddi bir ihtiyaçtır. Daha önce bir uluslararası STK'da psikolog olarak çalışmış bir uluslararası örgüt görevlisi Şanlıurfa'daki sorunları şöyle anlatmaktadır:

> Zihinsel engelli çoçuklarımız icin özel merkezler yok ne yazık ki. Sadece rehabilitasyon merkezleri var. Otistik ve down sendromlular için de bir şey yok. Urfa'da 18 tane otistik çocuğumuz var. Bunları kabul için bazı rehabilitasyon merkezleri para istediler. Biz bu konuda çalıştık, koruma toplantılarında bu konudaki problemleri ve talepleri ilettik. BMMYK ile toplantılarda da bu konudan bahsettik. Bize denilen şey, para istememeleri gerektiği, ama hiç de öyle olmuyor. Sadece çifte vatandaşlığı olan Suriyeli çocuklara bakıyorlar. Çok garip bir durum bu (SRII-Meso_Urfa_07_ZSM).

Engelli çocukların okullaşmasında yaşanan ciddi sorulara da değinmekte fayda vardır. Bu zorluklar nedeniyle, görüşmeler sırasında bazı mülteci ailelerin çocuklarının okula gitmesini sağlamak için başka yerlere göç etmeyi düşündükleri görülmüştür. Aşağıdaki ifadeler, engelli çocukları olan bir mülteci ailenin hayal kırıklığını ve Türkiye'deki mevcut koşullar altında kızlarının okullaşması için neler yapabileceklerinin sınırlarını göstermektedir. İstanbul'da yaşayan bir baba, engelli kızı için çabalarını şöyle aktarmıştır:

> Burada X, Y ve Z derneklerine kaydoldum Esenler'de kısaltması … gibi olan bir insan kaynakları organizasyonu da var. Kayıt oldum ve seyahat etmek istediğim konusunda ısrar ettim. Bütün bunlar kızım için, kızım okula gidemiyor; koşulları nedeniyle bir yıldan fazla bir süredir okula gitmiyor. Yüzde 92 engelli ama engeli bu tarafta [vücudun alt kısmına işaret ediyor]. Ama o zeki, ellerinde ve kafasında bir sorunu yok. Fakat

> vücudunun alt tarafını hissetmiyor, bez kullanmak zorunda. Burada okula gidemez. Sürekli evde kalmaktan zihinsel olarak yoruldu ve o da okumak istiyor. Suriye'de okulda 3. sınıftaydı. Onun için bir okul bulmakta zorlandık. Onun için aramalar yaptım. Seyahat yok diyorlar ama duyduğumuza göre epey bir insan Kanada'ya kabul edilmiş ve oraya gitmiş. Facebook'ta grupları var. Kayıt olduk ama seyahat yok diyorlar çünkü çok kalabalık olabilir ya da bilmediğim bir şey. Ama altı ay gibi bir süre sonra beni IOM'dan aradılar. Dosyamı daha önce başvurduğum yerlerden almış olmalılar. Ama hala bilmiyoruz. Çoğunlukla kızım ve tedavisi için göç etmek istiyoruz. Ayrıca annemin de kateterizasyona ihtiyacı var; her üç günde bir kateterizasyon yapılıyor ve kateter kendi başına bir masraf. Her üç günde bir kateter için 60 liraya ihtiyacımız var (M14_010818_AK).

Hem uluslararası örgütler hem de ulusal ve uluslararası STK'lar engelli çocukları olan kişilere destek sağlamaya çalışmaktadır. Ancak, en önemli ihtiyaçları karşılamada bile yetersiz kalındığı gözlemlenmiştir. Ayrıca devlet, sağlık ve sosyal hizmetlerin ana hizmet sağlayıcısı olduğu için, uluslararası örgütler ve ulusal ve uluslararası STK'ların çabaları, devlet kurumlarının onayını veya müzakerelerini gerektirmektedir. Bazı görüşmeciler tarafından devlet memurlarının fazladan sorumluluk almaktan kaçınmak veya talep sahiplerine güven eksikliği nedeniyle de mültecilere hizmet vermekte tereddüt ettikleri ifade edilmiştir. Şanlıurfa'da bir uluslararası örgüt çalışanı deneyimini şöyle aktarmıştır:

> Genelde bize fiziksel ve zihinsel özürlü kişiler başvuruyorlar. Özellikle okula gidebilsinler diye çok şeyler yaptık. Örneğin, bazı okullara asansör yerleştirdik. Aslında okul müdürleri bu asansör işine sıcak bakmadılar, "riski siz alıyorsanız yapın" dediler. Çocukların rehabilitasyon merkezlerini kullanmaları konusunda da problemler yaşıyoruz. Sonunda bu merkezlerin yetkililerinin de bizim toplantılarımıza katılmasıyla problemler biraz çözülmeye başladı gibi. Biz ve diğer uluslararası kurumlar bu merkezlere çeviri konusunda destek sağlıyorlar (SRII-Meso_Urfa_07_ZSM).

İstanbul'dan bir avukat, engelli bir mültecinin temel ihtiyaçlara ulaşmasının zorluğundan ve Türk hakimin mülteciye davranışından sadece güvensizliğin bir yansıması olarak değil, aynı zamanda mültecinin aşağılanmasının da bir yansıması olarak bahsetmektedir:

> Bir davam vardı. Kararı alındı, şu anda ailesiyle beraber ve bu engelli yardımından da faydalanıyor Türk vatandaşı gibi. Karşılaştığım sorun şudur. Küçükçekmece Sulh Hukuk Mahkemesi hakimi kişiyi görmek istedi, "ben nereden bileyim yalan mı değil mi" dedi. Onu mahkemeye getirmek, taşı-

> mak vs. çok basit değil. Araç istiyor, yani tekerlekli sandalye istiyor, belediye de engelli raporu istiyor bir yandan. Onu taşıdık, getirdik vs. Hakime hanım gördü, "nereden bileyim senin yürüyemediğini" dedi, "rol mü yapıyorsun" diye "bir ayağa kalkmaya çalış bakalım" dedi. Hani orada artık onur kırıcı muameleye girmişti, doktor raporu olmasına rağmen "sen ayağa kalkabiliyor musun, doğru söyle bakayım araba almak için mi yapıyorsun?" dedi. Orada çok ileri gitmişti (Bilgi_İstanbul_M10_281118_AK).

LGBTİ+ Bireyler

Lezbiyen, gey, biseksüel, trans, interseks ve artı bireyler (LGBTİ+), YUKK ve GKY tarafından "özel ihtiyaçları olan kişiler" altında tanımlanmamaktadır. Böylelikle LGBTİ'ler için hassas grup mensubu olarak sorununun en baştan başladığı ifade edilebilir. Güvenli üçüncü ülkeye yerleştirilme konusunda genellikle öncelik verilmesine rağmen, yeniden yerleştirilme imkanına sahip olmadan önce hala ciddi gecikmelerle -yaklaşık iki yıl- karşılaşmaktadırlar.

İzmir ve Ankara'daki mülakatlarda, uluslararası koruma altındaki LGBTİ mülteciler için Manisa veya Denizli görece daha "hoşgörülü şehirler" (uyku kentler) olarak ifade edilmiştir. Suriyeliler için ikamet anlamında uydu şehirde ikamet zorululuğu olmasa da hizmetlere erişim için kayıt oldukları ilde yaşamak durumunda oldukları hatırlanmalıdır.

Mezo-düzey mülakatlarda, LGBTİ mültecilerin kendilerini güvensiz ve kırılgan hissettikleri vurgulanmış ve ağır bir şiddetle karşı karşıyal oldukları ifade edilmiştir. Cinsel yönelimlerini gizleyebiliyorlarsa, kolayca yaşadıkları; ancak bunu yapamıyorlarsa barınma fırsatı bulmakta bile ek zorluklarla karşılaştıkları aktarılmıştır. İzmir'deki uluslararası STK temsilcisinin de belirttiği bazı illerin uydukent olarak uluslararası koruma altında LGBTİ bireyler için özellikle tercih edildiği ve kişilerin buraya yönlendirildiği ifade edilmiştir:

> LGBTİ'lerle ilgili, onlar aslında daha çok Denizli'de mevcut. Türkiye'de birkaç yerde bildiğim kadarıyla, Denizli, Kayseri, Eskişehir ve Yalova. Bölgesel olarak Denizli de bizim alanımıza girdiği için hakimiz. Asıl Denizli'de büyük bir İranlı grubu var. Direkt Denizli-Tahran uçuşları var zaten. Bir ara -şu anda biz de bilmiyoruz uluslararası koruma başvurularını- bir ara Denizli kapalıydı ama yine de insanlar kendi partneri, grubu ya da arkadaşlarıyla olmak istedikleri için Denizli'yi tercih ediyorlar. Ama Denizli kapalı, kayıt olamıyorlar. Uşak'a ya da başka bir şehre kayıt oluyorlardı. İmzaya gidip geliyorlardı ama bu da bazen sorunlar yaratabiliyordu. Yol izin belgesi sırasında, yollarda yakalananlar oldu, sınır dışı noktasında bizim müdahale ettiğimiz. Baro aracılığıyla temyize, Anayasa Mahkemesi'ne

> giden vakalar da oldu. Şu anki süreci biz de takip ediyoruz, Denizli ne olacak diye, bizim de gözümüz orada (SRII_Meso_Izmir_10_EGA).
>
> İki-üç vakayla karşılaştık. Bazen konuşmak ve paylaşmak isterler veya bazen vücut dillerinden veya davranışlarından farkına varırsınız. İsterlerse konuşmaya çalışırsınız. Üçüncü bir ülkeye yerleştirilmek için daha fazla şansları var (SRII_Meso_Izmir_10_EGA).

Şanlıurfa örneğinde, LGBTİ+ dair korumadan nadiren bahsedilmektedir. Bu vakaları ve ilgili programı sadece IOM yönlendirmektedir:

> Bazen bu tür vakalarla karşılaşıyoruz. Ben önceden psikolog olarak çalıştığım için denk gelmiştim. Uluslararası Göç Örgütü bazılarına kira desteği sağladı. Biz aslında tüm bu tür vakaları, BMMYK'ya bildirmekle yükümlüyüz, o yüzden devamlı BMMYK ile koordine halindeyiz. Ben birkaç tane trans ve interseks vaka ile de ilgilendim. Ruhsal ve psikolojik yardım desteği verdik, cinsiyet değiştirme ameliyatı için destek verdik. Tabii kişinin aile üyelerine ve kendi çocuklarına da destek sağladık (SRII-Meso_Urfa_07_ZSM).

İstanbul'da gözlemlenen LGBTİ vakalarında ise geri gönderme merkezleri ve refakatsizlerin küçüklerin durumları endişe vericidir:

> Benim müvekkilim trans bireydi onu erkeklerin koğuşuna götürdüler çok problem çıktı. Onu Selimpaşa'ya –kadınların tutulduğu geri gönderme merkezine götürmek istediğimde daha çok problem çıktı. Ondan sonra yani "bize sorun oluyor alelacele deport edelim bunu"ya dönüştü. "Bir an önce gönderelim de kurtulalım ondan"' dendi. Ben de o yüzden başvurusunu yapmıştım yürütmeyi durdurma kararım vardı fakat benim müvekkilim beni aradı, "ben artık dayanamıyorum çok fazla iğfal edildim, ben parasını vereceğim ben gideceğim" dedi. Kendi gitti, gittiği yerden daha iyi de telefon açtı. Geri gönderme merkezinde daha fazla dayanamamıştı (Bilgi_İstanbul_M10_281118_AK).

STK temsilcilerinden biri, Türkiye'de çocuk bakım sistemi içerisinde refakatsiz LGBTİ çocukların karşılaştığı sorunları şöyle ifade etmektedir:

> LGBT üyesi olan çocuklar da var. Bu ofiste bir danışmanımız var. Türkiye'deki yetimhanelerdeki durumu biliyorsunuz. Dolayısıyla, akranları tarafından şiddet veya vahşete maruz kaldıkları için bu çocukları, kurumlarına kabul etmek istemiyorlar (Bilgi_İstanbul_M10_281118_AK).

Azınlıklar

Suriyeli mülteci grubu içindeki azınlık gruplarının durumu endişe verici olmakla birlikte, bu durumdan Şanlıurfa ve İzmir'deki görüşmecilerimiz tarafından nadiren bahsedilmiştir. Ezidiler ve Süryaniler gibi Suriye'den gelen pek çok gayrimüslim azınlığın Türkiye'den Avrupa ülkelerine daha şimdiden göç ettiği ifade edilmiştir (SRII-Meso_Urfa_08_ZSM). Araştırma sırasında, araştırma ekibi ile oluşturulan örneklem içinde daha önce belirlenen gruplardan sadece Domlarla görüşme yapma fırsatı bulunamamıştır. Ancak sınırlı da olsa İstanbul'da, Suriyeli azınlıklar konusu ve onlara karşı muamele, bir STK temsilcisi tarafından şöyle dile getirilmiştir:

> Burada çalıştığımız gruplar Dom ve Kürt gruplarıdır. Ve herhangi bir yasal koruma statüsünde yerleri yoktur. Bu yüzden bunun adil olduğunu düşünmüyorum. Orada şöyle bir şey var gözlemlediğimiz; daha Orta-Sınıf Arap Suriyelilerin sınırdan daha normal geçiş sağladıklarını. Çünkü onların pasaportları, kimlikleri var aslında. Ama bizim Tarlabaşı bölgesinde çalıştığımız, orada da çadırda yaşayan kimliksiz aileler, ya Kürtler ya Domlar. Ama Domlar da genelde Kürtlerin yaşadığı bölgede yaşadıkları için Kürtçe konuşuyorlar. Kendi aralarında da etnik olarak daha azınlık görülen, dışlanan gruplar sınır geçişlerinde de çok büyük zorluklar yaşamışlar (Bilgi_Istanbul_M1_ 020518).

ÖRNEK UYGULAMALAR

Türkiye, dört milyonun üzerinde kayıtlı Suriyeli ve farklı uyruklardan mülteciye ev sahipliği yapmaktadır. Bu araştırmada incelenen 2011-2018 dönemine ilişkin olarak YUKK (2013), koruma alanına yönelik olarak en önemli ve olumlu hukuki gelişme olarak kabul edilmektedir. Çünkü bu gelişme, uluslararası standartlara uygun ulusal bir iltica sistemi için etkili bir çerçeve sağlayan yasal ve kurumsal reformlar için uzun vadeli çabaların bir sonucudur. Ancak, iyi uygulama açısından, resmi söylemlerde aksi iddia edilse de artık uygulanmayan açık kapı politikası 2011'den sonraki iyi uygulamalardan biri olarak görülebilir. YUKK, Türkiye'nin ulusal iltica sisteminin temel yapı taşlarını belirlemektedir ve Türkiye'deki tüm yabancılara yönelik politika oluşturma ve işlemlerden sorumlu ana sivil aktör olarak GİGM'yi de kurmuştur. GİGM, merkezi ve yerel teşkilat yapısını her ilde en az bir şube -İGİM- şubesi kurarak tamamlamıştır. Uluslararası ve geçici koruma alanında nüfusu kalabalık illerde yoğun ihtiyaçları karşılamak için ilçe müdürlükleri de kurulmaya

başlanmıştır. Son olarak, Türkiye'nin GKY'yi (2014) benimsemesinin geçici korumaya yönelik prosedürlerin yanı sıra hakları ve yükümlülükleri ortaya koyması nedeniyle başka bir iyi uygulama olarak ele alınabilir. Ancak geçici koruma rejiminde uluslararası korumaya erişimin önünde önemli engeller oluşturduğu da unutulmamalıdır. Ayrıca bu korumanın "geçici" olduğu ve Cumhurbaşkanlığı kararı ile sona erdirilebileceği de vurgulanmalıdır.

Alan çalışması sırasında, RESPOND Türkiye Araştırma Ekibi, devlet dışı aktörler ve uluslararası örgütler tarafından başlatılan önemli bazı iyi uygulamalarla da karşılaşmıştır. Bu aktör ve kurumların eylem alanları, iltica başvurusu ve itiraz sırasında hukuki yardıma erişim elde etmek için mülteci hakları konusunda farkındalık yaratmaya, ulusal aktörlerin kapasitesini geliştirmeye ve hassas grupların bakımına kadar uzanmaktadır. Bu çalışmada söz konusu iyi uygulamaların hepsine değinmek mümkün olmadığından sadece kurumsallaşmış uygulamaların birkaçına kısaca değinilecektir.

İzmir'den başlayacak olursak ilk iyi uygulama örneği olarak İzmir Barosu[32] verilebilir. YUKK henüz yürürlüğe bile girmeden, İzmir Barosu temsilcileri tarafından, sivil topluma yönelik toplantılarda yasanın hazırlık dönemine ve olası mevcut sorunlara ilişkin önemli bilgiler aktarılmaya başlamıştır. YUKK hakkında yapılan bilgilendirmelerin ve tanıtımının ardından İzmir Barosu, üyelerinin YUKK'u tanımaları ve ayrıca uzun süredir iltica ve göç alanında çalışan diğer avukatların mevcut deneyimlerini paylaşmaları için bir dizi hizmet içi eğitim başlatmıştır. İzmir Barosu, Mülteci-Der, Uluslararası Af Örgütü ve diğer birçok sivil toplum örgütünün (ulusal ve uluslararası) işbirliği ile İzmir'de ve diğer şehirlerde seminerler, eğitim programları ve brifingler gerçekleştirmiştir. İzmir Barosu, 2015 yılında "İltica ve Göç Komisyonu" adlı yeni bir Komisyon kurarak aynı yıl itibariyle yukarıda anlatılan desteğini daha yapısal ve sistematik hale getirmiştir. Türkiye'de barolar, geri gönderme merkezlerine doğrudan ve yasal olarak erişime sahip tek sivil toplum kuruluşudur. Uluslararası koruma, özellikle idari gözaltı koşulları ve sığınmaya erişim konusunda "İzmir Geri Gönderme Merkezlerinde Adalete Erişim Hakkı Çerçevesinde Yaşanan Sorunlar" (İzmir Barosu, 2017) gibi önemli raporlar da yayınlamaktadır. Alan çalışması kapsamında hem İltica ve Göç Komisyonu hem de bu Komisyonun parçası olan avu-

32 Daha fazla bilgi için bkz. https://www.izmirbarosu.org.tr/ListeSayfa/101/goc-ve-iltica-komisyonu.aspx [Erişim: 16 Ocak 2021].

katlar ile görüşmeler yapılmış ve bu görüşmelerde gözaltı ve sınır dışı etme süreci ile ilgili önemli bilgiler toplanmıştır. İzmir Barosu'nun bu alanda devam eden iyi uygulamaları: kısaca hak savunucuları ve avukatlar için gerekli eğitimleri desteklemek, benzer eğitimleri sağlamak ve uluslararası korumaya erişim konusunda aktif bir rol almak şeklinde özetlenebilir.

Diğer iyi uygulama örnekleri ise uluslararası örgütler ve gerek ulusal gerekse de yerek STK'lar aittir. Bu kapsamda, IOM, uluslararası koruma ve hassas grupların belirlenmesi ile ilgili bilgilerin yayılması için önemli destek sağlayan, sınır geçişlerinin yoğun yaşandığı noktalarda en aktif varlık gösteren uluslararası örgüttür. IOM, kolluk kuvvetlerini ve diğer devlet aktörlerini de desteklemektedir. IOM, Sahil Güvenlik Ege Bölge Komutanlığı ile bir işbirliği protokolüne sahiptir. İzmir'de gezici ekipleri bulunmasının yanı sıra Ege Bölgesi'ndeki diğer şehirlerle işbirliği yapmaktadır. Sınır geçiş noktalarında, sosyal yardım ekipleriyle oldukça aktif olduğu gözlemlenmiştir. Aynı zamanda kolluk kuvvetleri tarafından gerçekleştirilen yakalanmalarının ardından göçmenler için gerek insani yardım gerekse de uluslararası korumaya ilişkin bilgi erişimini sağlamaktadırlar. Kolluk kuvvetleri, göçmenlerin ifadelerini alırken IOM tercüme ve insani yardım desteği vermektedir. Aynı zamanda IOM ekipleri, hassas grup üyelerinin belirlenmesi ve danışmanlık için kolluk kuvvetlerine de destek vermektedir. IOM'den farklı olarak, BMMYK, sınır geçiş noktalarında ulusal bir STK olan SGDD ile birlikte çalışmaktadır BMMYK'nın İzmir'deki geri gönderme merkezinde vakaların takibi, avukat tayinine destek sağlamak ve itiraza kadar vakayı takip etmek üzere özel olarak görevlendirilmiş bir uzmanı vardır. Böylelikle, alandaki en aktif uluslararası örgütlerden biri olarak, İzmir'de insani yardım, tercüme, uluslararası koruma danışmanlığı, hassas grupların tespiti hizmetlerini vermektedirler. Uluslararası korumaya erişim ile ilgili olarak, Mülteci-Der hizmetlerinin de burada belirtilmesi gerekmektedir. 2011'den çok önce bile koruma alanında uzun bir deneyime sahip olan Mülteci-Der, ilticaya erişim için hukuki yardım sağlamaya, idari gözaltı ve sınır dışı edilme vakalarına odaklanmaya devam etmektedir.

SGDD, bir çok STK tarafından yürütülen benzer hizmetler gibi, tercüman, avukat, sosyal hizmet uzmanı hizmetleri vermektedir. SGDD ekipleri, İzmir'de sosyal ve hukuki danışmanlık, psikolojik destek, sığınmacılara ve mültecilere BMMYK süreçlerinde yardımcı olma, hassas vakaları belirleme, geri itme vakalarını ve olayları raporlama, insani yardım ürünlerin dağıtımı

gibi değerli hizmetler sunmaktadır. Güvenlik güçlerine ve jandarmaya tercümanlar, sosyal hizmet uzmanları, insani yardım setleri sağlamaktadırlar. Bunlara ek olarak, IOM'un dış saha ekiplerine benzer şekilde, SGDD'in İzmir'de yerleşik "Mobil Danışmanlık Ekibi" vardır ve bu da uluslararası koruma için iyi uygulamalardan biri olarak görülebilir. Bir diğer iyi uygulama örneği ise İzmir'deki Suriyeli Mülteciler Derneği'nin hukuki danışmanlık desteği olarak sıralanabilir. İltica ve göç alanında çalışan tecrübeli avukatları iki haftada bir davet ederek yarım gün hukuki danışmanlık hizmeti vermektedirler. Bu avukatlar, göçmenlere uluslararası korumaya erişim ve günlük yaşamlarında karşılaşılan sorunlar hakkında hukuki danışmanlık sunmaktadır.

İzmir'e benzer şekilde Şanlıurfa, mültecilere ev sahipliği yapan yeni bir il olmasına rağmen, bazı iyi uygulamalara evsahipliği yapmaktadır. İlk örnek uygulama, sığınmacılara yönelik hukuki yardım ile ilgilidir. İzmir'den farklı olarak Şanlıurfa Barosu, düzensiz göçe maruz kalmadığı ve de uydu kent olmadığı için 2011 yılından öncesine dair bir deneyime sahip değildir. Ancak Iraklılar ve Afganların yanı sıra yaklaşık yarım milyon Suriyelinin de gelmesi Ankara Barosu'nu, Şanlıurfa'daki avukatlara eğitim desteği sunmaya sevketmiştir. Bu amaçla yerel avukatlar, sık sık, mülteci haklarıyla ilgili eğitim seminerlerine davet edilmiştir. Daha sonra Şanlıurfa Barosu diğer illerde olduğu gibi Mülteci Hakları Komisyonu adıyla kendi birimini kurmuştur. Komisyon kısa sürede önemli ölçüde kurumsallaşmıştır. 2018 yılında, Sığınmacılar için Hukuk Kliniği, BMMYK ile işbirliği yapan ve ECHO tarafından finanse edilen Barolar Birliği tarafından kurulmuştur.[33] Hukuk Kliniği, sığınmacılara ücretsiz hukuki yardım ve çeviri hizmetlerinin yanı sıra yerel avukatlara ve STK'lara mülteci hakları konusunda eğitim ve teknik destek sağlamayı amaçlamaktadır. Bazı yerel avukatlar, mevcut komisyonu, Hukuk Kliniği'ne dönüştürmekte aktif rol almıştır. Bu avukatlar, mahkemelerde görülen davalarda mültecilere hukuki yardım sağlamak ve uygun adli soruşturma veya itiraz süreci olmaksızın sınır dışı emri verilen sığınmacılara çare bulmanın yollarını aramak konusunda oldukça kararlıdırlar.

Şehirdeki iyi uygulamalardan biri de Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi ile IOM arasında kurulan ortaklıktır. Japonya Hükümeti'nin finansmanı ile Büyükşehir Belediyesi ve IOM 2016'da iki ajans kurmuştur, bunlar: 1)

33 BM, 2019. "Şanlıurfa Hukuk Kliniği Açıldı", *Birleşmiş Milletler Dergisi,* <https://www.bmdergi.org/language/tr/sanliurfa-hukuk-klinigi-acildi/.> [Erişim: 27.11.2019]

Büyükşehir Belediyesi bünyesindeki Göç İşleri Birimi; 2) Göçmen Bilgi ve Koordinasyon Merkezi. Bu merkez, göçmen ve mülteci haklarıyla ilgili bilgi ve farkındalığı artıran faaliyetler yürütmektedir. Hukuki yardım, eğitime erişim, psiko-sosyal destek, geçim kaynakları, sağlık ve sosyal hizmetlerle ilgili konularda göçmenlere danışma hizmeti sağlamak için çalışmaktadır. Dahası IOM, bu ortaklık sayesinde belediyenin yasal yetkisi altında bulunan kadın merkezlerine, gençlik merkezlerine ve engelliler merkezlerine ulaşabilmektedir. IOM, bu merkezleri Suriyeli mültecilere de hizmet verir hale getirmeye çalışmaktadır. Belediye ortaklığı olmadan bu hedefe ulaşmak için, IOM'un her bir merkezle ayrı protokoller imzalaması gerekiyordu ki bu da uzun bürokratik engeller anlamına gelmekteydi. IOM, belediye ile doğrudan işbirliği yaparak bürokratik zorlukları aşmaktadır. IOM, Şanlıurfa şehrinde belediyenin kurumsal kapasitesini artırmak için teknik destek ve uzman desteği de sağlamaktadır. Spesifik olarak, belediye, uluslararası kuruluşların tüm sorumluluklarını Türk yerel kurumlarına kademeli olarak devretmesini beklemek üzere göçmenlerle ilgili tüm görevleri yakın gelecekte yerine getirebilmek için hazırlanmaktadır. Bu nedenle, Belediye Göç İşleri Birimi, IOM'un desteğiyle hazırlık aşamasındadır.

Şanlıurfa, Suriyeli mültecileri insani yardım amaçlı uluslararası ve yerel STK'ların farklı hizmetlerine dahil etme konusunda yenilikçi iyi uygulamalar da deneyimlemiştir. Örneğin CARE'in Şanlıurfa şubesi Suriyelilerin ihtiyaçlarını ilk elden ifade etmeleri için bir yardım hattı oluşturmuştur. Suriyeliler bu hattı arayarak maddi ihtiyaçlardan hukuki desteğe kadar gereksinimleri ile ilgili başvurular yapmakta ve gerektiğinde anında geri bildirim veya pratik bilgiler almaktadırlar. CARE, ihtiyaçları ya doğrudan kendi fonlarından karşılamakta veya ilgili devlet kurumlarına yönlendirmektedir. Katılımcı bir yaklaşımın başka bir örneğinde CARE, psikososyal ihtiyaçlar, erken evlilik ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddet dahil sosyal koruma konularını ele almak için topluluk grupları kurmuştur. Bunun yanı sıra, "160 topluluk aktivatörünü" (odak noktaları)[34] işe alarak eğitmiştir. Programın yöneticisi, bu aktivatörlerin doğasını ve misyonunu şu sözlerle açıklamaktadır: "Topluluk merkezlerimizde topluluk aktivatörlerimiz var, bu gönüllü bir iştir. Örneğin, onlar toplulukları içinde eğitim veya bilgi paylaşımında

34 "Community Activators: Changing Lives" 24 Ekim, <https://www.care-international.org/news/stories-blogs/community-activators-changing-lives.> [Erişim: 27.11.2019]

bulunduklarında ve GİGM'nin güncellemeleri veya bir şey olursa, biz onları bilgilendiririz, onlar da topluluklarını bilgilendirirler, böylece odak noktası olurlar". İyi uygulamalar çerçevesinde, başta sosyal koruma olmak üzere bazı koruma hizmetleri sunan Suriyelilerin taban örgütlerinin faaliyetlerine değinmek de faydalı olacaktır. Örneğin İNSAN, 2015 yılında Şanlıurfa'da kendi sermayesini kullanan emekli bir Suriyeli hakim tarafından kurulmuş bir dernektir. Kadınları, çocukları ve engelli Suriyelileri hedefleyerek "insani gelişme ve sosyal yardım" üzerine çalışmaktadır.

İyi uygulamalar listesini genişletmek mümkündür. Mültecilere yardım eden pek çok devlet ve devlet dışı aktör, sıklıkla bireysel ve toplum temelli korumayı benimseyerek, korumayla ilgili özel birimler oluşturmaktadır. Faydalanıcı sayısının ötesine geçerek tesirlerini ve ne ölçüde etkin olduklarını tam olarak ölçmek imkansız olsa da, bu aktörlerin hizmetleri bazı mültecilerin yaşamlarında fark yaratmaktadır. Bununla birlikte programların sürdürülebilirliği, aktörler arasındaki koordinasyon ve her düzeyde işbirliğine dayalı yönetişim; koruma mekanizmalarını güçlendirmek için kritik öneme sahiptir. Hak temelli yaklaşımı, katılımcı bakış açısını benimsemek, uzman görüşlerinden ve alan derslerinden yararlanmak; korumayı bir hak ve kapsamlı bir faaliyet olarak geliştirecektir. Ülkedeki uluslararası koruma, bu ülkenin adalet, özgürlük ve insan haklarının desteklenmesini tecrübesi ölçüsünde yaygın hale gelecektir.

SONUÇ

Türkiye, geçici koruma dahil olmak üzere uluslararası koruma kapasitesinin geliştirilmesi açısından önemli adımlar atmıştır. Bu bağlamda, iltica ve adli itiraz prosedürlerine erişim, gözaltı koşullarının iyileştirilmesi ve adli incelemeye erişimde önemli olumlu gelişmeler olmuştur. YUKK ve GKY aracılığıyla kapsamlı yasal sığınma çerçevesinin getirilmesiyle Türkiye, uluslararası standartlara uyum düzeyini geliştirmiştir. Bu iki mevzuat, Türkiye'nin uluslararası mülteci rejiminin iki temel yapı taşına, yani geri göndermeme ilkesine ve sığınmacılara temel hakların (sağlık, eğitim, çalışma ve sosyal hizmetler dahil) sağlanması ilkesine uyumunu garanti etmektedir. Ne var ki, bu yeni yasalar, bu bölümde dört şehirde yapılan mezo ve mikro düzey alan araştırması ışığında tartışıldığı gibi, belirli alanlarda uygulanması esnasında bazı yasal güvensizliklere de neden olmaktadır. Aşağıda ve politika önerileri bölümünde belirtilecek kimi alanlar, daha fazla dikkat ve iyileştirme gerektirmektedir.

Her şeyden önce, sığınma sürecine, MSB'ye erişimin yanı sıra sığınmacıların korunmasına yönelik imkanların genişletilmesine ihtiyaç vardır. En önemlisi, 1951 Sözleşmesi'nin uygulanmasındaki coğrafi sınırlamanın kaldırılması, gelişmiş bir ulusal koruma rejimi için gereklidir. Bu sınırlamanın endişe verici sonucu, "şartlı mülteci statüsü" olarak adlandırılan yasal bir statünün oluşturulmasıdır. Bu çalışmanın "uluslararası koruma" bölümünde detaylandırıldığı üzere, bu statü, Avrupa dışından gelenlere üçüncü güvenli bir ülkeye yerleştirilinceye kadar Türkiye'de kalmaları için yasal bir hak sağlamaktadır. Ancak uygulamada bu kişiler, uzun yıllar Türkiye'de kalmaktadırlar; üçüncü güvenli ülkeler, yeniden yerleştirme kotalarını düşürdüğü için araftadırlar ve bu kişilere Türk yasalarına göre tam mülteci statüsü verilmemektedir. Uluslararası koruma rejimindeki bu ikili yapı ve haklara erişimde yarattığı farklılıkların yanı sıra, geçici koruma rejimi de zaten karmaşık olan koruma rejimine başka bir bölünme eklemektedir. Geçici koruma için hem başvuru hem de haklara erişim açısından daha kolay görünse de, bu koruma altında bulunan kişilerin uluslararası korumaya başvuru hakkı olmadığı unutulmamalıdır. Bu statü, özünde "geçiciliğe" sahiptir ve korumada güvencesizlik yaratmaktadır. İki koruma türü arasındaki farklar - uluslararası koruma ve geçici koruma - hakların tahsis edilmesinde eşitsizliklere neden olmaktadır.

Göç meselelerini yönetmede geçicilik, GKY ile Türkiye sığınma mevzuatına daha da yerleşmektedir. Mevzuatın kendisi, tasarımına bağlı olarak, halihazırda ülke içinde yaşayan ve komşu ülkelerden, esas olarak da Avrupa dışı ülkelerden, Türkiye'ye gelme potansiyeline sahip olan çok sayıda mülteciyi kapsaması nedeniyle geçicilik ve belirsizlik yaratmaktadır. Geçici korumanın, asıl korumanın kendisi değil, toplu göç hareketleri gibi acil durumlarda sağlanan geçici bir tedbir olduğu düşünüldüğünde, uluslararası korumaya alternatif olmaması gerekmektedir. Dolayısıyla, geçici korumaya bağlı haklar ve usul güvenceleri, uluslararası korumaya bağlı olanlardan daha zayıftır. Uluslararası korumaya erişimi engellenerek, geçici olarak korunan bireyler, belirsiz bir süre için güvensiz bir statüye maruz kalma riskiyle karşı karşıya kalmaktadırlar. Bu nedenle, geldikleri ülkeye geri dönüş dışında kalıcı bir çözümün bulunmadığı uzatmalı mültecilik durumları için önemli bir risk vardır. Bu aynı zamanda, geçici koruma statüsünün, çok az sayıda acil ve hassas durum dışında sığınmacıların üçüncü ülkeye yeniden yerleşim için BMMYK'ya başvurmasını engellediği gerçeğiyle de ilgilidir.

BMMYK, geçici korumanın uygulanmasında genellikle Türkiye'nin yanında yer almaktadır. Dahası GKY, geri gönderme konusunda siyasi otoriteye takdir yetkisi vermektedir. Son askeri operasyonlara paralel olarak yakın zamanda gözlemlenebildiği üzere, "geri dönüş" söylemi 2019 sonrasında oldukça artmıştır ve bu durum, gerek koruma ve gerekse de uzun vadeli çözümler ve uyum üzerinde olumsuz etkiler yaratmaktadır.

İkili yapı ve farklılıkların yanı sıra uluslararası ve geçici koruma uygulamalarında bazı ortak sorunlar mevcuttur. Özellikle sınırlarda ve geri gönderme merkezlerindeki idari gözaltı sırasında sığınmaya erişim oldukça sorunlu görünmektedir. Başvuru sahipleri dil engelleri, bilgi eksikliği ve hukuki yardım eksikliği ile karşı karşıyadır. Geçici korumaya özel olarak, bazı İGİM'lerde, özellikle İstanbul'da başvuruların geçici olarak durdurulması ya da başvuru sürecinde karılaşılan sorunlar temel haklara erişim adına önemli bir endişe kaynağıdır. Öte yandan, geçici korumaya kıyasla, uluslararası koruma başvuru sahipleri MSB prosedürleri de dahil olmak üzere daha uzun bir kayıt prosedürü ile karşı karşıyadır. Avrupalı olmadıkları için, yalnızca "şartlı mülteci" statüsüne uygun oldukları için başka bir "geçicilik" türünün öznesidirler.

Sadece statüler değil, yetkili kuruluşlar da uluslararası koruma prosedürleri için kritik öneme sahiptir. İncelenen dönemde bu açıdan önemli bir geçiş yaşanmıştır. GİGM, 10 Eylül 2018 tarihi itibarıyla uluslararası koruma için daha önce BMMYK ile yürüttüğü MSB prosedürü tamamiyle üstlenmiş ve böylece YUKK'da öngörüldüğü gibi paralel prosedür dönemi sona ermiştir. Bir yandan bu prosedürel ve kurumsal değişim, uzun süredir beklenen bir gelişme ve "egemen ülke" olmanın bir gerekliliği olarak ele alınmıştır. Öte yandan, GİGM'nin hazırlığı, kapasitesi ve bunların sonuçlarıyla ilgili sorunlar, böyle bir geçişin zamanlamasına ilişkin soruları da beraberinde getirmiştir. Uygulamada, bu geçiş, sığınmacıların yalnızca Ankara'ya başvurma zorunluluğunu ortadan kaldırmıştır. Bu olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmektedir çünkü başvuru sahiplerine en yakın yetkili İGİM'den başvuru yapma fırsatı verilmektedir. Ancak bazı İGİM'lerin kapasite yetersizliği yüzünden kişiler bulundukları yerde başvurularını yapamayarak farklı şehirlerdeki İGİM'lere gitmek zorunda kalmaktadırlar. Bu durum, başvurucular için yeni belirsizlikleri ve zorlukları beraberinde getirmektedir. Ayrıca, birincil hukuk ve ikincil hukuk ile "seyahat izinleri" gibi bazı yeni göç kontrol araçları, hem çelişkiler hem de en azından başvuruyu yapmak için

gerekli olan hareketlilik için yeni engeller yaratmıştır. Tüm bunlar birlikte düşünüldüğünde kişilerin düzensiz statüye düşme riskini de arttırmaktadır.

Dikkat edilmesi gereken bir diğer konu da yargı alanındaki uzmanlık eksikliğidir. Türkiye'de göçmenlik ve iltica konularında uzmanlaşmış mahkemeler bulunmamaktadır. YUKK sisteminin oldukça yeni olduğu ve yargının, özellikle sığınma usulü ile ilgili davalara ilişkin geçmişte tecrübeye sahip olmadığı göz önüne alındığında, idari mahkemeler veya diğer ilgili mahkemeler tarafından verilen kararların hukuki niteliği, uluslararası mülteci hukuku standartlarını karşılamama riskini taşımaktadır. Bu nedenle, göçmenlik ve iltica hukuku konusunda uzmanlaşmış mahkemelerin kurulması veya bu konuda yoğun eğitim verilmesi, Türkiye'de uluslararası koruma rejiminin verimli ve adil bir şekilde uygulanması için önemli bir ihtiyaç olarak görünmektedir. Özellikle sığınma başvurusunun reddine itiraz, idari gözaltı ve sınır dışı etme süreçleriyle ilgili olarak, alan çalışması ve mülakatlar sırasında birçok katılımcı tarafından ciddi sorunlar olarak ifade edilmiştir. Ayrıca, 15 Temmuz 2016'daki darbe girişiminin ardından artan güvenlikleştirme nedeniyle itiraz süreçleri ve sınır dışı etme işlemleri daha da sorunlu hale gelmiştir.

Ek olarak, uluslararası koruma ve hassas gruplar arasındaki bağın altı çizilmelidir. Mevcut durumda özellikle hassas grupların belirlenmesi sorunlu görünmektedir. Katılımcılar, 10 Eylül 2018'deki prosedür değişikliğinden sonra gerek MSB gerekse de hassas grup üyelerinin tespiti adına önemli sorunlar yaşandığını vurgulamıştır. Hassas gruplar arasında refakatsiz çocuklar için yaş belirlenmesi, vasilerin atanması gibi konularda önemli sorunlar tespit edilmiştir. Çocuklara dair hem uluslararası hem de ulusal hukuk standartlarının temel taşı olan "çocuğun yüksek yararı" ilkesinin gereğini yerine getirmek için ilgili kurumlar arasındaki koordinasyonun artırılması gerekmektedir.

Mezo düzey analiz bulgularına paralel olarak mikro-düzey analizde, uluslararası ve geçici koruma başvuru sahiplerinin ve yararlanıcıların büyük çoğunluğunun yasal statülerinden haberdar olmadıkları, kendilerine gerekli bilgilerin sağlanamadığı ve bu nedenle sahip oldukları haklar adına yeterli bilgileri olmadığı görülmüştür. Bu durumun önemli nedenlerden biri, dil engeli olmakla birlikte ilk başvuru, yenileme veya itiraz süreçlerinde adli yardımın yeterince sağlanamaması da önemli bir unsurdur. Mezo-düzeydeki bulgularla tutarlı olarak mikro-düzeydeki görüşmeciler de, korumaya erişimde il/şehir temelli farklılıklara yoğun bir şekilde değinmiş, hatta aynı şehirdeki farklılık-

lardan bahsetmişlerdir. Ayrıca, "arafta yaşamak" ve "geçicilik" hem uluslararası hem de geçici koruma yararlanıcıları/başvuru sahipleri için ortak endişe kaynağı olarak vurgulanmalıdır.

Ancak olumlu bir son nokta olarak, Türkiye'de uluslararası koruma sisteminin bir parçası olarak devlet dışı aktörlerin ve STK'ların rolünün arttığını belirtmek gerekir. Mültecilere yardım eden pek çok devlet ve devlet dışı aktör, sıklıkla bireysel ve topluluk temelli korumayı benimseyerek "koruma" üzerine özel birimler oluşturmakta ve uluslararası korumanın bir hak ve kapsamlı bir faaliyet olarak hayata geçirilmesine katkıda bulunmaktadırlar.

POLİTİKA ÖNERİLERİ

Uluslararası korumaya ilişkin makro düzeydeki analizin yanı sıra mezo ve mikro düzeydeki bulgular ışığında yapılan analiz, Türkiye'de uluslararası korumanın reforma ihtiyacı olduğunu ortaya koymuştur. Saha çalışmamız sırasında, koruma alanında faaliyet gösteren STK'ların, uluslararası örgütlerin ve ulusal ve uluslararası STK'ların, reformların yönü ve içeriği hakkında dile getirdikleri hususlar ışığında öngördüğümüz politika önerileri **Kutu 1.11**'de özetlenmiştir.

KUTU 1.11

- Korumaya dair farklı düzeylerde ve konularda rolü olan tüm aktörlerin hak temelli bir yaklaşımı benimsemesi gerekir.
- İltica prosedürlerine eşit ve adil erişimin sağlanması ve sığınmacıların adli yardıma tam erişiminin kolaylaştırılması, ulaşılması gereken öncelikler olmaya devam etmektedir. Bu nedenle, Avrupa dışından gelen sığınmacılar için bir ulusal mülteci statüsü belirleme (MSB) süreci (özellikle 10 Eylül 2018 tarihli usul ve aktöre dayalı değişiklikten sonra) dahil olmak üzere tam teşekküllü bir ulusal iltica yönetim sistemi geliştirmek, ikincil hukuku geliştirerek YUKK'u tamamlamak ve en önemlisi Türkiye'deki sığınmacılar için daha iyi bir koruma çerçevesi sağlayarak uygulamalar geliştirmek, en önemli politika önerileri olarak görülebilir.
- Türkiye'deki Suriyeli nüfusunun 3,6 milyonu aşması, konuya "geçicilik" gözünden yaklaşmak yerine başta Suriyeliler için "sosyal uyum" mekanizmalarına odaklanılmasını gerekli kılmaktadır. Konunun bir "azınlık meselesine" dönüşmesinden önce uyum, Türkiye için önemli bir gündem olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye'deki uzun kalış süreleri düşünülerek, "şartlı mülteci statüsü" verilen Avrupa dışından gelen mültecilerin de uzun vadeli çözümler ve uyum süreçlerinde dikkate alınması gereklidir.

- Geçici koruma altındaki Suriyelilerin de uluslararası koruma statüsüne erişimlerinin sağlanması atılması gereken bir diğer adım olarak karşımıza çıkmaktadır. Uluslararası ve geçici koruma arasındaki dezavantajlar ve farklılıklar da kademeli olarak ortadan kaldırılmalıdır.
- Birincil ve ikincil hukuk arasında tutarsızlıklar vardır. YUKK kendisinden sonra çıkan ikincil hukuka göre daha hak temelli yaklaşıma sahip olmasına rağmen, ikincil mevzuat daha sınırlıyıcı bir karatere sahiptir. Seyahat izni ve benzeri kontrole dayalı uygulamalar öngörülemeyen sonuçlar yaratmaktadır. Bu nedenle, farklı mevzuat parçalarının uyumlaştırılmasına ihtiyaç vardır. Bu noktada kamuya açık olmayan, erişilemeyen bazı ikincil mevzuat kaynaklarının erişilebilir olması eleştirilebilmeleri ve bu şekilde de geliştirilebilmeleri açısından önemlidir.
- 10 Eylül 2018 sonrasında ne GİGM ne de İGİM'lerin bu usul değişikliğine hazır olmadığı görülmektedir. Alan çalışmamız, sahadaki etkileri sadece kısa bir süre için değerlendirebilmesine rağmen, mezo ve mikro analiz düzeyinde görüşülen katılımcıların çoğunluğu tarafından bu konudaki engellere vurgu yapılmıştır. Bu geçiş dönemi, "yönetişim" esasıyla ve farklı aktörlerin (devlet ve devlet dışı) işbirliği ile daha iyi organize edilmeli ve yönetilmelidir.
- Devlet ve devlet dışı aktörler arasında iletişim geliştirilmeli ve yerel deneyimler veya il düzeyindeki farklılıklar en aza indirilmelidir. Bu nedenle ulusal, yerel ve uluslararası kuruluşlarla daha iyi bir koordinasyona ihtiyaç duyulmaktadır.
- Günden güne artan "geri dönüş" söylemi, hem koruma (geçici ve uluslararası) hem de kalıcı çözümler ve uyum üzerinde olumsuz etkilere sahiptir. Bu durum engellemektedir. Ayrıca gönüllü geri dönüşler sırasındaki hak ihlallerinin önüne geçilmelidir.

Kaynakça

Anadolu Ajansı. (2015). "Turkish PM: Istanbul Summit to Address Humanity's Future". https://www.aa.com.tr/en/world/turkish-pm-istanbul-summit-to-address-humanitys-future/395710 (Erişim 16 Ocak 2021).

Anadolu Ajansı. (2018). "Türkiye 190 Milletten Göçmene Ev Sahipligi Yapıyor". 18 December 2018. : https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/turkiye-190-milletten-gocmene-ev-sahipligi-yapiyor/1342028 (Erişim 16 Ocak 2021).

Ahmadoun, S. (2014). Turkey's Policy towards Syrian Refugees: Domestic Repercussions and the Need for International Support, German Institute for International and Security Affairs. https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2014C47_ahmadoun.pdf (Erişim 29 OCak 2021).

AIDA. (2018). Country Report Turkey: 2018 Update. https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_tr_2018update.pdf (Erişim 12 Ocak 2021).

AIDA. (2019). Country Report: Turkey. https://www.asylumineurope.org/reports/country/turkey (Erişim 19 Ocak 2021).

Al-Jazeera (2015). "Al-Jazeera Interview with PM Davutoglu". 13 November 2015. http://www.byegm.gov.tr/turkce/haber/basbakan-ahmet-davutoglu-ile-mulakat/87222 (Erişim 22 Ocak 2021).

Akıncı, B. (2017). "The Effects of Government Systems and The Government System Changes in the Council". *Journal of Humanities and Social Science Research*, Vol.4 (8): 1-24.

Amnesty International. (2017). "Refugees at Heightened Risk of Refoulement under Turkey's State of Emergency". 22 September 2017. https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/7157/2017/en/ (Erişim 12 Ocak 2021).

BBM. (2015). PM Ahmet Davutoglu's Monthly Speech. September 2015. http://www.bbm.gov.tr/Forms/pgNewsDetail.aspx?Type=4&Id=15464 (Erişim 16 Ocak 2021).

Çetin, E., Öztürk Övünç, N., Gökalp Aras, N. E., ve Şahin Mencütek, Z. (2018). Turkey-country Report: Legal and Policy Framework of Migration Governance. https://www.RESPONDmigration.com/wp-blog/2018/8/1/comparative-report-legal-and-policy-framework-of-migration-governance-pclyw-ydmzj-bzdbn-sc548-ncfcp (Erişim 19 Ocak 2021).

Chemin, Eduardo J. ve Gökalp Aras, N. E. (2017). "The Syrian Diaspora in Contemporary Turkey: From 'Refugee Crisis' to 'Minority Problem'", in, Melani Barlai, Birte Fahnrich, Christina Griessler, Markus Rhomberg (der.), *Political Communication Research*, (Berlin: LIT Verlag): 321-336.

Chimni, B. S. (2009). *The Birth of a 'Discipline': From Refugee to Forced Migration Studies*. J. Refug. Stud. 22: 11–29.

Daily Sabah. (2016). "President Erdogan: Turkey Will Continue Open-door Policy for Syrian Refugees". March 13, 2016. https://www.dailysabah.com/politics/2016/03/13/president-erdogan-turkey-will-continue-open-door-policy-for-syrian-refugees. (Erişim 7 Ocak 2021).

Dalkıran, M. (2020). "Uluslararası Mülteci Hukukuna Kısa Bir Bakış". 25 Nisan 2020. https://www.uikpanorama.com/blog/2020/04/25/uluslararasi-multeci-hukukuna-kisa-bir-bakis/ (Erişim 13 Ocak 2021).

European Court of Auditors. (2018), Special report No 27/2018: The Facility for Refugees in Turkey: Helpful Support, but Improvements Needed to Deliver More Value for Money. https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_27/SR_TRF_EN.pdf (Erişim 14 Ekim 2019).

European Commission. (2016). EU Turkey Statement. https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/pdf. (Erişim 3 Ocak 2019).

European Commission (2020). Communication on a New Pact on Migration and Asylum. 23 Eylül 2020. https://ec.europa.eu/info/publications/migration-and-asylum-package-new-pact-migration-and-asylum-documents-adopted-23-september-2020_en (Erişim 7 Ocak 2021).

Feller, E., (2001). *The Evolution of the International Refugee Protection Regime*. Wash. Univ. J. Law Policy 5: 129–139.

GİGM. (2021a). "Geçici Koruma". https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638 (Erişim 14 Ocak 2021).

GİGM. (2021b). "Uluslararası Koruma": https://www.goc.gov.tr/uluslararasi-koruma-istatistikler (Erişim: 14 Ocak 2021)

GİGM. (2019). "Rights and Obligations That Foreigners Have in Our Country Were Dealt In 'Harmonization Meetings Sakarya' Program". 11 March 2019. https://en.goc.gov.tr/rights-and-obligations-that-foreigners-have-in-our-country-were-dealt-in-%E2%80%9Charmonization-meetings-sakarya%E2%80%9D-program (Erişim 25 Ekim 2019].

Gökalp Aras, N. E. (2019). "Coercive Engineered Syrian Mass Migration in the EU-Turkey Relations: A Case Analysis for Future Reference". *International Migration*. Vol.57(2): 186-199.

Gökalp Aras, N. E. (2021). "The EU's Externalisation Policy in the Field of Migration and Asylum: Turkey as a Case Study" Report (D6.2). Multilevel Governance of Mass Migration in Europe and Beyond Project (#770564, Horizon2020) Working Paper Series, Available at https://www.respondmigration.com/wp-blog/

Gökalp Aras, N. E. ve Şahin Mencütek, Z. (2015). "The International Migration and Foreign Policy Nexus: The Case of Syrian Refugee Crisis and Turkey". *Migration Letters*. 12(3): 193-208.

Gökalp Aras, N. E. ve Şahin Mencütek, Z. (2019). Border Management and Migration Controls Turkey- Country Report, Multilevel Governance of Mass Migration in Europe and Beyond Project (#770564, Ufuk2020) Report Series. https://www.RESPONDmigration.com/wp-blog/border-management-migration-controls-turkey-report (Erişim 21 Ocak 2021).

Gökalp Aras, N. E. ve Şahin Mencütek, Z. (2020). Refugee Protection Turkey- Country Report", Multilevel Governance of Mass Migration in Europe and Beyond Project (#770564, Horizon2020) Report Series. https://www.respondmigration.com/wp-blog/refugee-protection-regimes-turkey-country-report (Erişim 21 OCak 2020).

Gocgov Tarihi. (2019). "History of Migration". https://en.goc.gov.tr/history-of-migration (Erişim 07 Ekim 2019).

Haber7. (2014). "Then PM Erdogan Says 'Our Syrian Brothers Will Return". 7 August 2014. http://www.haber7.com/partiler/haber/1188694-erdogan-suriyeli-kardeslerimiz-geri-donecek (Erişim 29 Eylül 2019).

HarekAct. (2017). "Central Asian migrants in Turkey at Risk of Being Labelled as Terrorists", 23 November 2017. http://bit.ly/2ytEIQJ (Erişim 9 Eylül 2019).

İzmir Barosu. (2017). İzmir Geri Gönderme Merkezlerinde Adalete Erişim Hakkı Çerçevesinde Yaşanan Sorunlar. https://www.izmirbarosu.org.tr/Yayin/752/izmir-geri-gonderme-merkezlerinde-adalete-erisim-hakki-cercevesinde-yasanan-sorunlar.aspx (Erişim 12 Temmuz 2019).

Kirişçi, K. (2014). Syrian Refugees and Turkey's Challenges: Going Beyond Hospitality, Washington, DC: Brookings Institution.

Korkut, U. (2017). "Applying the Theory of Discursive Analysis to Governance of Forced Migration". *Middle East Journal of Refugee Studies.* Vol.2(2): 144-160.

MFA. (2014). "Turkey's Syrian Brothers" No Matter What the International Society Says". 8 January 2014. http://www.mfa.gov.tr/disisleri-bakani-davutoglu_-suriye-turkmen-meclisi-baskani-amro_yu-kabul-etti.tr.mfa (Erişim 29 Eylül 208).

NOAS. (2018). Seeking Asylum in Turkey. https://www.noas.no/wp-content/uploads/2019/02/Tyrkia-2018-Update_Web.pdf (Erişim 14 Ekim 2019).

OCHA. (2019). Humanitarian Response: Clusters, Protection. https://www.humanitarianresponse.info/en/coordination/clusters/protection (Erişim 1 Ekim 2019).

Refugee Rights Turkey. (2016). International Protection Procedure in Turkey: Rights and Obligations. http://www.mhd.org.tr/assets/ip_booklet_eng.pdf (Erişim 5 Ekim 2019).

Şahin Mencütek, Z. (2019). "Turkey's Approach to Encourage Returns of Syrians", *Forced Migration Review* Special issue on Return: Voluntary, Safe, Dignified, Durable Return?, (Ekim): 28-31.

Summit. (2017). PM Ahmet Davutoglu's Speech at UN World Humanitarian Summit. http://superhaber.tv/davutoglundan-bmde-tarihi-konusma-cesur-fikirlere-ihtiyac-var-139266 (Erişim 7 Ağustos 2017).

TCCB. (2016). "The President Erdogan's speech at the UN General Assembly on 20th September, 2016". http://www.tccb.gov.tr/en/news/542/52361/president-erdogan-addresses-the-un-general-assembly.html (Erişim 4 Haziran 2017).

TCBB. (2019). "Duties and Powers". https://www.tccb.gov.tr/en/presidency/power/. (Erişim 4 Haziran 2017).

TBMM. (2018). Göç ve Uyum Raporu. https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2018/goc_ve_uyum_raporu.pdf (Erişim 10 Ekim 2019).

Temporary Protection Implementation Circular. (2016). *Ge*çici *Koruma Kapsamındaki Yabancılarla İlgili Yapılacak* İş *ve* İşlemlerin *Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar*. Circular No: 2016/8, Sayı: 55327416-0000-:10587, İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Uluslararası Koruma Daire Başkanlığı, 15 Mart 2016. http://kizilcahamam.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2016_03/22094122_gkkusulveesaslargenelge.pdf (Erişim 7 Mart 2019).

TPR Amendments. (2018). "Geçici Koruma Yönetmeliğinde Degisiklik Yapilmasina Dair Yonetmelik". 2018/11208, Official gazette No: 30362. Decision date 8.1.2018, official gazette date 16.3.2018: http://www.lebibyalkin.com.tr/mevzuat/mevzuattaki-son-degisiklikler/2018-mevzuattaki-son-degisiklikler_temp_temp-000_/2018-mart_temp_temp-000_2018_03_/gecici-koruma-yonetmeliginde-degisiklik-yap.-hk.html (Erişim 15 Kasım 2019).

TUİK. (2019). "Basic Statistics". http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist. (Erişim 16 Ekim 2019).

UNICEF. (2019). Turkey Humanitarian Situation Reports- 2019. https://www.unicef.org/turkey/en/reports/unicef-turkey-humanitarian-situation-reports-2019 (Erişim 10 Eylül 2019).

UNHCR. (2011). "The Fundamentals of Protection". http://www.unhcr.org/47949ec92.pdf> (Erişim 10 Ekim 2019).

UNHCR. (2015). "Over One Million Sea Arrivals Reach Europe in 2015". http://www.unhcr.org/afr/news/latest/2015/12/5683d0b56/million-sea-arrivals-reach-europe-2015.htm (Erişim 10 Ekim 2019).

UNHCR. (2018). "UNHCR Tarafindan Kayit ve MSB". https://help.unhcr.org/turkey/tr/information-for-non-syrians/registration-rsd-with-unhcr/ (Erişim 18 Aralık 2018).

UNHCR (2019). "Turkey: Key Facts and Figures". August 2019. https://data2.unhcr.org/en/documents/download/7151 (Erişim 1 Ekim 2019).

UNHCR Turkey. (2019). "Provincial Breakdown of Refugees and Asylum Seekers", 5 September 2019. https://data2.unhcr.org/en/documents/download/71505 (Erişim 1 Ekim 2019).

UNHCR. (2020). "Turkey: Key Figures. Operational Update, November 2020". https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2020/12/UNHCR-Turkey-Operational-Update-November-FINAL.pdf (Erişim 1 Aralık 2020).

UNHCR. (2021). "Syria Regional Refuge Responce," 13 January 2021. http://data2.unhcr.org/en/situations/syria (Erişim 15 Ocak 2021).

World Bulletin. (2013). Turkey to Continue 'Open door' Policy for Syrians. 04 April 2013. https://www.worldbulletin.net/diplomacy/turkey-to-continue-open-door-policy-for-syrians-h105885.html (Erişim 7 Ekim 2019).

2

Geçiçi Koruma Altındaki Kişilerin Kabulü

Ayhan KAYA

GİRİŞ

Bu bölüm, 2011 ve 2017 yılları arasında mülteci göçüne dair göçmen kabul politikalarına, uygulamalarına ve insani müdahalelere odaklanmaktadır. Bölüm iki ana kısımdan oluşmaktadır: Birinci kısımda, Türkiye'deki göçmen kabul politikaları, yasaları ve söylemleri ile ilgili ikincil literatürün yanı sıra yasal belgeler, politika belgeleri, görevlilerin konuşmaları ve arşiv kaynakları hakkında kapsamlı bir masa başı araştırmasına dayanan raporumuz ilk elde halihazırdaki durumu açığa çıkarmaktadır. Bölümün ikinci kısmında, mültecilerin göçmen kabul politikalarını, düzenlemelerini ve uygulamalarını nasıl algıladıklarını anlamak için İstanbul, İzmir ve Şanlıurfa'da geçici koruma altındaki Suriyeli göçmenlerle yapılandırılmış mülakatları esas almaktadır (ör. mikro düzey mülakatlar). Bu kısımda göçmen kabul sürecinin eğitim, işgücü piyasası, barınma, ödenekler, sağlık hizmetleri ve sosyal hizmetler gibi farklı boyutları ile ilgilenen politikacılar, STK yöneticileri ve hükümete bağlı görevliler ile yapılan yarı yapılandırılmış mülakatlara da atıfta bulunacaktır [ör. mezo-düzey mülakatlar].

GÖÇMEN KABUL POLİTİKALARI VE YASAL DÜZENLEMELER: ÇOK-KATMANLI BİR BAKIŞ AÇISI

AB mevzuatında göçmen kabulünün tanımı ve kapsamı, göçmen kabulünün muhtemel boyutlarını kavramak için ortak bir hareket noktası ve sezgisel bir

varsayım olarak katkı sağlayabilir. Örneğin, 2013/33/EU Yönergesi, "ayni olarak sağlanan barınma, yiyecek ve giyecekler veya mali ödenek veya alışveriş kuponu veya üçünün bir kombinasyonu ve günlük harcamalar" dahil olmak üzere göçmen kabule dair dizi "maddi koşul"a işaret etmektedir "(Madde 2 (g)). Yönerge, aynı zamanda, göçmen kabul sırasında sağlanması gereken eğitim (Madde 14) ve temel sağlık bakımı konularına da değinmekte ve uygun barınma için kriterleri ortaya koymaktadır (örneğin, yaşamak için uygun bir standart, hassas grupların korunması, kalifiye personel, bkz. Madde 18). AB mevzuatında 'göçmen kabulü' için zaman çerçevesi açıkça tanımlanmamış olsa da, üstü kapalı bir tanım bulunmaktadır: "Göçmen kabulü, belirli bir devletin sınırı geçilir geçmez ve uluslararası koruma başvurusu yapılır yapılmaz başlar. Başarısız başvuru sahiplerinin 'etkili sınırdışı' ile veya RESPOND'un terminolojisine göre onları 'entegrasyon'un öznesi haline getiren koruma taleplerinin kabul edilmesiyle sona erer."

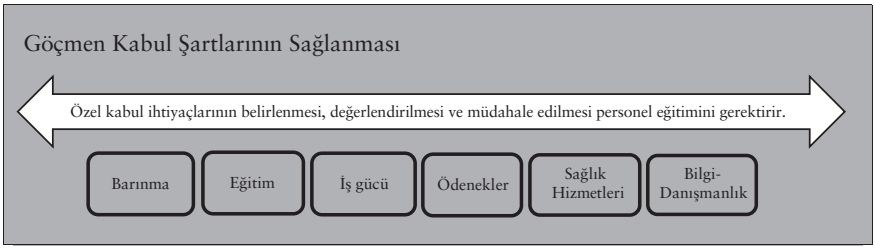
Uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin göçmen olarak kabulüne ilişkin standartları belirleyen 26 Haziran 2013 tarihli Avrupa Parlamentosu ve Konsey Yönergesi (2013/33 / AB), başvuru sahiplerinin kabulüne ilişkin standartları şöyle sıralar; uluslararası koruma başvurusu sahipleri için tüm Üye Devletlerde onurlu bir yaşam standardı ve karşılaştırılabilir yaşam koşulları belirlenmelidir.[1] Bu yönerge, onurlu bir yaşam standardını neyin oluşturduğunu ve bunun nasıl başarılması gerektiğini tanımlamak için kayda değer ölçüde takdir yetkisi bırakmaktadır. Yönerge, üye devletlerin göçmen kabul rejimlerini uyumlaştırmaya çalışsa da, ulusal göçmen kabul sistemleri, göçmen kabul koşullarının sağlanması için organizasyon ve usullerde büyük farklılıklar göstermektedir. Avrupa Göç Gündemi (The European Agenda on Migration), güçlü ve ortak bir Avrupa sığınma politikasının parçası olarak uluslararası koruma için başvuranların kabulüne dair açık bir sistemin önemini de vurgulamaktadır.[2] Avrupa Göç Gündemi, AB üye ülkelerinde göçmen kabul koşullarıyla ilgili standartların iyileştirilmesi için daha fazla rehberlik ihtiyacına işaret etmektedir.

---

1 Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'nin uluslararası koruma başvuru sahiplerinin kabulüne ilişkin standartları belirleyen 26 Haziran 2013 tarihli AB Göçmen Kabul Koşulları Yönergesi 2013/33 / EU; https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013L0033

2 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (Komisyon'dan Avrupa Parlamentosu, Konsey, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi ve Bölgeler Komitesi'ne Tebliğ), "A European Agenda On Migration", COM(2015) 240, 13.03.2015

ŞEKİL 2.1
Göçmen Kabul Politikalarının Kapsadığı Temel Hususların Temsili



Türkiye, Geçici Koruma Yönetmeliği'ni, 1990'larda Balkan mülteci krizi sırasında uygulanan benzer bir Avrupa deneyimine dayanarak - Avrupa Ortak İltica Sistemi'nin, uyumlaştırılmış iltica kurallarının veya Avrupa Mülteci Fonu, Frontex ve Avrupa İltica Destek Ofisi gibi yapıların olmadığı bir dönemde kabul etmiştir. Balkan mülteci krizi sırasında üye devletler, yeterli bir insani müdahale sağlamak için geçici önlemlere bel bağlamak zorunda kalmıştı. 1992-1995 yılları arasında Bosnalı mültecilere ve 1999'da Kosovalı mültecilere koruma teklif edildi. Bu uygulamalar daha sonra standartlaştırıldı ve Türkiye'nin Geçici Koruma Yönetmeliği'ne dahil edildi.[3]

Eski Yugoslavya'daki savaşın patlak vermesi ile 3,2 milyondan fazla insanın Yugoslavya'nın sınırları içinde ve dışında yerinden edilmesine yol açarak 2. Dünya Savaşı'ndan bu yana Avrupa'da yaşanan en büyük mülteci krizine neden oldu. Almanya, Bosna'dan 350.000 mülteci kabul etti. Batı Avrupa hükümetleri, kovuşturmadan kaçan binlerce kişinin aniden gelişine yanıt vermek için Nisan 1992 ile Aralık 1994 arasında geçici koruma programları başlattı.[4] Bu programlar, sığınma taleplerinin sayısı nedeniyle 1951 Mülteci Sözleşmesi kapsamında bireysel işlemlerin mümkün olmadığı duruma acil bir yanıt olarak başarılı bir şekilde işlev gördü. Tüm sığınmacılara yenileme imkânı ile bir yıl süreyle geçici koruma sunuldu ve barınma imkanı ile sağlık hizmetlerine, sosyal hizmetlere ve istihdama erişim sağlandı. 1997'de Almanya geçici koruma statüsünü kaldırdı ve 300.000 kişiyi

3 Avrupa Geçici Koruma Konsey Yönergesi için bkz. https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EN:PDF , Erişim: 08.08.2019

4 1990'lardaki Balkan mülteci krizi sırasında Dünyada geçici koruma programlarının uygulanmasına ilişkin ayrıntılar için bkz. https://www.refworld.org/docid/3ae6b3300.html

Bosna'ya geri gönderdi. BMMYK, koşulların geri dönüş için yeterince elverişli olmadığını açıklamasına rağmen, diğer ülkeler de Almanya'yı takip ederek, toplamda 700.000 kişi Bosna'ya geri gönderildi (Mitrovic, 2015). Geçici koruma mekanizması, 1999 Kosova savaşı ve NATO bombardımanları sırasında tekrar devreye girdi. Geri gönderme, Bosna'ya olandan daha hızlı oldu ve 2000 yazında bölgede ve batı devletlerinde ikamet eden toplam 841.000 sığınmacı Kosova'ya geri gönderildi (Mitrovic, 2015).

1990'lardaki deneyimin ardından AB, Avrupa Ortak İltica Sistemi'nin oluşturulması için çalışmaya başladı. İltica alanında ortak bağlayıcı AB mevzuatının geliştirilmesini kurumsallaştıran 1999 Amsterdam Antlaşması'ndan sonra, 2001 yılında kabul edilen ilk yönerge, Geçici Koruma Yönergesi idi. Bu yasal enstrüman, büyük mülteci krizleri durumunda ve sığınmacıların ev sahibi ülkelerde kaldıkları süre boyunca korunmalarını artıracak bir dizi gerekli önlemin bir prensip çerçevesi olarak öngörülmüştür (Mitrovic, 2015). Türkiye de aynı tecrübeyi izleyerek 2014 yılında Geçici Koruma Yönetmeliği'ni yürürlüğe koymuştur.[5]

Nisan 2011'de Suriyelilerin Türkiye'ye göçünün en başında, Türk devleti Suriyelilere üç unsurdan oluşan geçici koruma sağlamıştı: tüm Suriyeliler için açık kapı politikası; Suriye'ye zorla geri dönüşün olmaması (geri gönderilmeme ilkesi); ve Türkiye'de sınırsız kalış süresi. Suriyeli göçmenler, daha önce Türk devlet aktörleri tarafından "misafir" olarak nitelendirilmişlerdi, bu siyasi söylem çerçevesi daha sonra dinî yanı ağır basan "Ensar Ruhu" söylemiyle tamamlandı. Suriyeli mültecilerin "misafir" olarak nitelendirilmesi, ne acil ihtiyaçlarının karşılanması açısından ne de yerli halkın mültecilere karşı artan kızgınlığı ile yüzleşmek açısından artık sürdürülebilir değil. Türkiye, Nisan 2014'te yürürlüğe giren Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 61 ila 95. maddelerine dayanarak, mülteciler için ilk olarak 2014 yılında bir Geçici Koruma Yönetmeliği çıkarmıştır. Yönetmelik, Suriyelilere Batı toplumlarında mültecilerin sahip olduğu sosyal ve medeni hakların neredeyse tümünü tanımaktadır.

Gökalp Aras ve Şahin Mencütek (2015), Suriye'deki silahlı çatışmanın ilk günlerinde Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) yönetiminin Suriyeli mültecilerin kabulüne nasıl tepki verdiğini net bir şekilde açıklamaktadır.

5 Türkiye Geçici Koruma Yönetmeliğinin metni için bkz. https://www.refworld.org/docid/56572fd74.html

Türkiye'nin Suriyelilere yönelik yenilikçi yaklaşımı, uluslararası mülteci rejimindeki dünya çapındaki eğilimlere ve Türkiye'nin benzer mülteci hareketlerine verdiği, açıkça bir güvenlikleştirme söylemi ve yük paylaşımını içeren, geçmiş tepkilerine kıyasla yeni bir yaklaşım gibi görünmektedir (Kirişçi ve Karaca, 2015). Türkiye'nin güvenlik merkezli bir yaklaşımdan daha çok insani bir yaklaşıma geçişi, daha iddialı dış politikasının yanı sıra AKP'nin bölgedeki dini yönelimli politikası ile ilgili görünmektedir. Bu yaklaşım, Türkiye'nin kendisini çevresinde örnek bir ülke olarak göstermesine, bölgesel bir arabulucu rolü oynamasına ve insani sorunların diplomasi yoluyla çözümüne katkıda bulunmasına imkan tanımıştır. Ancak Türkiye'nin diplomatik girişimleri beklenmedik bir şekilde başarısız oldu. Bölgedeki Türk dış politikasının başarısızlığı netleştikten sonra Türkiye, Suriye muhalefetinin yakın dönemde iktidara gelme ihtimaline yatırım yaptı, ancak muhalefet çok parçalanmıştı ve Suriye rejim güçlerini alt edemedi. Türkiye -yanlış bir şekilde- Esed rejiminin yakında çökeceğini ve mültecilerin Suriye'ye geri döneceğini varsaydı. Sayılarına bakarsak, Türkiye'ye giriş yapacak Suriyeli sayısının en fazla 100.000 kişiyi bulabileceği söylendi; ancak sayılardaki dramatik artış üzerine bu eşik psikolojik olarak yeniden belirlendi.[6] Bu durum aynı zamanda, AKP liderliğinin 2011'de Suriye'de başlayan silahlı çatışmadan kısa bir süre sonra Türkiye'yi büyük ölçüde etkileyecek olan mülteci nüfusunun büyüklüğüne ilişkin yanlış hesaplamasını da göstermektedir.

Suriye uyruklu ilk grup, 29 Nisan 2011'de Hatay vilayetine geçerek Türkiye'ye sığındı. Başlangıçta, AKP hükümeti, Esed rejiminin yakında çökeceğini tahmin etti ve en fazla 100.000 Suriyelinin 2-3 hafta Türkiye'de kalacağını tahmin etti (Erdoğan, 2014). Suriye'deki iç çatışmaların tırmanmasının ardından AKP hükümeti, Ekim 2011'de Suriyeli mülteciler için açık kapı politikası ilan etti. Buna göre Türkiye, pasaportu olan Suriyelilerin ülkeye serbestçe girmesine izin vermiş ve belgesiz giriş yapmış olabileceklere de benzer şekilde davranmıştır; geri göndermeme ilkesini garanti etmiş, geçici koruma sağlamış ve mülteciler için mümkün olan en iyi yaşam koşullarını ve insani yardımı sağlamaya kendini adamıştır (İçduygu, 2015a; Kirişçi, 2014). Nisan 2014'te Geçici Koruma Yönetmeliği'nin yürürlüğe girmesinden önce-

6 Dönemin Türk Dışişleri Bakanı Ahmet Davutoğlu, 2013 yılında Türkiye'nin "psikolojik eşiğinin" 100.000 mülteci olacağını söylemişti. http://www4.cnnturk.com/2013/dunya/10/26/davutoglu.siginmacilar.konusunda.kirmizi.cizgi.asildi/728654.0/, Erişim: 07.11.2015.

ki dönemde, devlet aktörleri hızla değişen kitlesel göç ortamına yanıt vermek için çeşitli genelgeler çıkardılar (Özden, 2013).

TABLO 2.1
Geçici Koruma Altındaki Kişilerin Zamana Göre Değişen Sayıları (Kasım 2014, 21 Temmuz 2017 ve 12 Ağustos 2019 arasında en fazla ve en az bulundukları şehirlerdeki Suriyeli mültecilerin değişen sayıları)

Şehir	Kasım 2014	21 Temmuz 2017	12 Ağustos 2019	Şehir	Kasım 2014	21 Temmuz 2017	12 Ağustos 2019
İstanbul	330.000	495.027	547.943	**Batman**	20.000	20.181	22.392
Gaziantep	220.000	336.929	445.748	**Şırnak**	19.000	15.080	15.019
Hatay	190.000	397.047	432.436	**Kocaeli**	15.000	34.957	57.745
Şanlıurfa	170.000	433.856	429.735	**İzmir**	13.000	113.460	145.123
Mardin	70.000	96.062	87.507	**Osmaniye**	12.000	46.157	50.295
Adana	50.000	165.818	240.376	**Antalya**	10.000	458	1.786
Kilis	49.000	127.175	116.317	**Kayseri**	9.500	62.645	79.161
Mersin	45.000	153.976	201.887	**Diyarbakır**	5.000	30.405	33.245
Konya	45.000	79.139	108.419	**Adıyaman**	2.500	27.084	25.549
Kahramanmaraş	44.000	93.408	90.073	**Samsun**	1.230	4.540	5.852
Ankara	30.000	80.279	93.120	**Niğde**	1.100	3.848	4.674
Bursa	20.000	114.498	174.865	**Aydın**	1.000	8.806	7.922

Kaynak: İçişleri Bakanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik.

Mart 2019 itibarıyla Türkiye'nin Geçici Koruma rejimi, 3.641.344 Suriye vatandaşına Türkiye'de yasal olarak kalma hakkının yanı sıra temel hak ve hizmetlere belirli düzeyde erişim hakkı tanımaktadır. Suriyelilerin büyük çoğunluğu kampların dışında ve çoğunlukla da Şanlıurfa, Gaziantep, Hatay ve Kilis gibi Türkiye'nin sınır illerinde ve Türkiye'deki diğer büyük şehirlerde yaşıyor. Şanlıurfa, Gaziantep, Hatay, Kilis, Osmaniye, Adana, Malatya, Kahramanmaraş gibi diğer büyük şehirlerin yanı sıra Suriye sınırına yakın illerde de bulunan 13 Geçici Barınma Merkezinde (GBM) ise, 140.078 Suriyeli yaşamaktadır.[7]

7 Bkz. https://turkey.iom.int/sites/default/files/sitreps/Q1_quarterly-jan-feb-mar-19.reduced.pdf Erişim: 06.05.2019.

Türkiye'de Suriyeliler ilk olarak kamp yetkilileri tarafından AFAD'ın gözetiminde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ile işbirliği içinde kayıt altına alınmıştı. Suriye iç savaşının en başından beri Türkiye, devlet merkezli bir göçmen kabul modeline sahipti. Türkiye, 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesi'ne imza atan bir devlettir. Türkiye geçici korumayı 2011 yılında kullanacağına dair açıkça atıfta bulunmuş ve 1999 yılından bu yana AB ile yaptığı işbirliği sonucunda 2013 ve 2014'te kurumsallaştırmıştır. Suriye topraklarında yaşayan tüm Suriye vatandaşları, Filistinli mülteciler ve vatansız kişiler de Türkiye'de geçici koruma rejimi altındadır.[8] Türkiye, hassas gruplar için kamplar kurdu ve genellikle kendi kendine yerleşmeyi destekledi. Oturma izinlerini belirli bir vilayete bağlayarak esnek (ancak kontrol edilebilir) bir yaklaşım benimsemiştir.

Pek çok ülke, II. Dünya Savaşı'ndan bu yana çok sayıda mülteci aldı. Ancak Suriye'de devam eden çatışma; Afganistan, Irak ve Pakistan'da devam eden şiddet ve Eritre, Somali, Sudan, Etiyopya, Nijerya ve dünyanın diğer bölgelerindeki insan hakları ihlallerinin yanı sıra, kitlesel göçün açık ara en büyük itici gücü olmaya devam etmektedir. Şu anda zorunlu göç için ana kaynak bölge Orta Doğu ve özellikle de Suriye'dir. Şiddetin Suriye'de ve aynı zamanda Orta Doğu'nun diğer bazı bölgelerinde yoğunlaşmasıyla birlikte, toplumlarından zorla koparılan çok sayıda sivil, hem bölgede hem de Avrupa Birliği'nde sığınak arayarak çatışma bölgelerinden kaçmıştır ve kaçmaya devam etmektedir. Yalnızca 2015 yılında, bir milyondan fazla mülteci AB sınırlarını geçti (UNHCR, 2015). AB ve üye devletleri, yeniden yerleştirilecek insanlarla en iyi nasıl başa çıkılacağı konusunda üye devletler arasında yeni bölünmeler ve siyasi çatlaklar yaratan bu kısmen "beklenmedik" kitlesel göçle başa çıkmanın muazzam zorluğuyla karşı karşıya kaldılar. Avrupa'ya giden en popüler rotalardan biri Mısır ve Libya'da başlayıp Malta ve İtalya'da (Lampedusa ve Sicilya) biten rotadır. Bu rota çoğunlukla Sahraaltı'nda yaşayan Afrikalılar tarafından tercih edilmektedir. Akdeniz havzası içindeki ve çevresindeki siyasi değişikliklere bağlı olarak kitlesel göç yolları sıklıkla kaymaktadır. Örneğin, 18 Mart 2016 tarihli AB-Türkiye Mutabakatı'ndan sonra Türkiye sınırlarını kapattığında, Balkan rotasından Afrika'ya bu tür bir kayma da gözlemlenmiştir (Karaçay, 2017).

---

8 Geçici Koruma Yönetmeliği, 22.10.2014, http://www.goc.gov.tr/files/files/20141022-15-1.pdf, *arşivlendi:* https://perma.cc/H8PQ-QUQL, İngilizcesi için bkz. http://www.goc.gov.tr/files/files/temptemp.pdf, *arşivlendi:* https://perma.cc/9V29-HQZ5.

Bununla birlikte, bu rota yakın zamanda, Almanya ve Hollanda'nın Türkiye ile Yunan adalarına devam eden mültecilere izin vermemesi ve sınırlarını kapatmaması ile başa çıkmak için liderlik ettiği 18 Mart 2016'da yürürlüğe giren AB-Türkiye Mutabakat'nın ardından Suriyeliler tarafından da kullanılmıştır.[9] Mutabakat ayrıca, AB'nin Türkiye'ye Suriyeli mültecileri barındırması ve entegre etmesi ve aynı zamanda AB'ye yerleştirmesine yardımcı olmak için taahhüt ettiği mali şartlar da içermekteydi. 2011'deki Arap Baharı'ndan önce, Afrika rotası Doğu Akdeniz rotasına göre daha az kullanılıyordu. Doğu Akdeniz rotası, Türkiye'den Yunanistan'a deniz geçişini ifade eder.[10] 2012'de ise küçük bir farkla ikinci en popüler rota olsa da 2013-14 yıllarında Eritre ve Suriye'deki iç çatışmalar nedeniyle bir artışa tanık oldu (Frontex Yıllık Risk Raporu, 2015). Mültecilerin Türkiye'ye göçü son zamanlarda azalmış ve 2016'dan bu yana 350 binden fazla Suriyeli, Suriye'ye geri dönmüş olsa da,[11] Türkiye halen 3,5 milyondan fazla mülteciye ev sahipliği yapması ile dünyada bu alanda lider ülkedir. [12] Tarihsel ve coğrafi açıdan bakıldığında Türkiye, mülteciler için önde gelen destinasyonlardan biri olarak bilinmektedir. Farklı kıtalar arasında yer alan, imparatorluk mirasına sahip olan ve çalkantılı bir ulus inşası süreci yaşayan Türkiye her zaman, farklı şekillerde kitlesel olan ve olmayan göç biçimlerine maruz kalmıştır (Erdoğan ve Kaya, 2015). Bu nedenle, devlet aktörlerinin Osmanlı İmparatorluğu'nun sonlarından bu yana sürekli olarak göç ve iltica politikaları ve yasaları oluşturmakla meşgul olmaları da kaçınılmaz olmuştur (Kale, 2015).

---

9 AB-Türkiye Mutabakatı'nın metni için bkz. http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/ Erişim: 25.06.2017.

10 Bu rota hakkında daha fazla bilgi için bkz. http://www.consilium.europa.eu/en/policies/migratory-pressures/eastern-mediterranean-route/ Erişim: 21.08.2018.

11 Bu konudaki rakamlar çoğunlukla tutarlı değil. Türkiye İçişleri Bakanı'nın Suriye'ye dönen Suriyeli sayısı hakkındaki basın toplantısı için bkz. http://www.birgun.net/haber-detay/bakan-soylu-450-bin-suriyeli-ulkelerine-geri-dondu-168834.html Erişim: 05.05.2019. 2018 yılına ait geri dönüş rakamaları için bkz. https://www.haberturk.com/icisleri-bakanligi-ulkesine-donen-suriyeli-sayisini-acikladi-2282947 Erişim: 05.05.2019. Örneğin BMMYK ise 2016-2019 arasında 71.151 Suriyelinin Suriye'ye geri döndüğünü bildirmektedir, bkz. https://data2.unhcr.org/en/situations/syria_durable_solutions Erişim: 30.09.2019.

12 Ağustos 2018 itibarıyla geçici korumaya tabi yabancı sayısı 3.545.293'tür. Son rakamlar için Göç İdaresi Genel Müdürlüğü resmi internet sitesine bkz. http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik

ULUSAL POLİTİKALAR VE DÜZENLEMELER

Diğer ülkelerle ve ayrıca uluslararası, hükümetler arası ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği, düzensiz göçün yönetilmesinde önemli bir adımdır. 1990'ların sonlarından bu yana, Türk yetkililer çeşitli menşe ve varış ülkeleriyle geri kabul anlaşmaları yapmak için diğer aktörlerle birlikte çalışmaktadırlar. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK), özellikle Türkiye'nin mevcut iltica politikasında önemli ve belirli bir rol oynamaktadır. Soğuk Savaş döneminde Türkiye'nin iltica politikasını denetleyen ve Türkiye'den gelen mültecilerin yeniden yerleştirilmesini sağlayan ana kurum, BMMYK idi. Ayrıca Türkiye'deki sığınmacılar ve mülteciler için temel yardım ve barınma sağlamaktan sorumluydu. 1980'li yıllar boyunca, BMMYK, başta İran ve Irak olmak üzere, Avrupa dışı ülkelerden gelen artan sayıda sığınmacı ile ilgili olarak bu uygulamayı sürdürebildi.

Bununla birlikte, 1991'de Körfez Savaşı'nın sona ermesinin ardından mültecilerin Türkiye'ye kitlesel girişinin ardından, Türkiye ile BMMYK arasındaki ilişkiler giderek kötüleşti. Türkiye'nin güneydoğusundaki PKK faaliyetlerinden kaynaklanan kötüleşen güvenlik koşulları, Türk yetkililerin özellikle Türkiye'ye yasadışı yollardan giriş yapan ve Türkiye'de yasadışı olarak bulunan sığınmacılara yönelik tutumunu olumsuz etkilemiştir (Kirişçi, 2004, s. 6). 1994 Sığınma Yönetmeliği bu tür endişeleri yansıtmaktaydı. Hükümet, BMMYK ile işbirliğini durdurdu ve Yönetmeliğin ilk uygulamaları, insan hakları ve mülteci savunuculuk çevrelerinin eleştirilerine yol açtı. Ne var ki, BMMYK ve Türkiye İçişleri Bakanlığı yetkilileri, 1997 yılında ortaklıklarını yeniden kurabildiler. Türk hükümeti ile Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) gibi hükümetler arası kuruluşlar arasında da daha yakın bir işbirliği gelişmiştir. Böylesi bir işbirliğinin güzel bir örneği olarak Türkiye'den mahsur kalan düzensiz göçmenlerin anavatanlarına geri dönmelerine yardımcı olma programı ile 1995-1997 yılları arasında 550'den fazla düzensiz göçmen geri dönüş yardımı aldı (İçduygu, 2003, s. 62). Ancak, Türk göçmenlik ve sığınma kanunlarının gelişmesindeki en etkili dayanak, 1990'ların sonlarında derinleşmeye başlayan Avrupa meselesiydi.

Aralık 1999'da düzenlenen ve Türkiye'nin adaylık statüsünü resmen tanıyan Helsinki Zirvesi, AB-Türkiye ilişkilerine ivme kazandırdı. AB, 2000 yılında Türkiye için bir "Katılım Ortaklığı" (Accession Partnership: AP) stratejisi benimsemiş, ardından Türk hükümeti tarafından kabul edilen

"Müktesebatın Üstlenilmesine Yönelik Ulusal Program"ı (National Program for the Adoption of the *Acquis:* NPAA) takip etmiştir. [13]

NPAA, yerel mevzuatın AB yönetmelikleriyle uyumlaştırılmasına yönelik ayrıntılı, çok yıllık bir plandır. Bu iki belge, daha sonra 2003 ve 2008'de yenilenmiştir.[14] NPAA , göçmen kabul ve barınma merkezlerinin kurulmasından, bir binanın inşasından veya satın alınmasından iltica başvurularıyla ilgilenmek için özel bir idari birimin ev sahipliği yapmasına kadar değişen altyapı görevlerini ayrıntılı olarak açıklamaktaydı. NPAA aynı zamanda bir menşe ülke bilgi veri tabanının geliştirilmesini de öngörmektedir. NPAA, "coğrafi sınırlamanın" kaldırılmasının katılım müzakereleri sırasında ele alınacağını ve bu hususun yazım sırasında yeniden gözden geçirileceğini belirtmektedir. Ayrıca bu sınırlamanın kaldırılacağını da kabul etmektedir. Çünkü NPAA, yük paylaşımı konusunda AB üye devletlerinin duyarlılığı doğrultusunda gerekli yasal ve yapısal altyapı önlemlerinin tamamlanmasıyla, Doğu'dan Türkiye'ye geniş çaplı mülteci girişini teşvik etmemek şartıyla coğrafi sınırlamanın kaldırılmasını gerektirmektedir (Kirişçi, 2005).

Türkiye'nin AB'ye girişini hazırlayan Katılım Ortaklığı, Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanmış, 8 Mart 2001'de kabul edilmiş ve daha sonra 26 Mart 2003'te revize edilmiştir. Türkiye ile AB arasındaki ilgili uyumsuzlukları ortadan kaldırmak için göç ve sığınma politikası için aşağıdaki hedefleri belirlemektedir: (a) vize mevzuatı ve uygulamasının müktesebat ile uyumlaştırılmasını sağlamak; (b) yasadışı göçü önlemek amacıyla göç konusundaki müktesebatı ve en iyi uygulamaları (kabul, geri kabul, sınır dışı etme) benimsemek ve uygulamak; (c) Schengen Antlaşması'nın tam olarak uygulanmasının hazırlanmasında müktesebat ve sınır yönetimi için en iyi uygulamalarla uyumu sürdürmek; ve (d) 1951 Cenevre Sözleşmesindeki coğrafi sınırlamanın kaldırılması dahil olmak üzere sığınma alanında müktesebatın uyumlaştırılmasına başlanması, sığınma başvurularının dinlenilmesi ve belirlenmesi için sistemin güçlendirilmesi ve sığınmacılar ile mülteciler için barınma tesisleri ve sosyal desteğin geliştirilmesi.

---

13 Commission of the European Communities. *Turkey: 2000 Accession Partnership*, çevrimiçi: http://www.deltur.cec.eu.int/english/turkey2000ap.rtf *Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Avrupa Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı*. Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 2001. http://www.tesev.org.tr/eng/ab_izleme/abdokumanlar/turkish_national_programme_for_the_adoption_of_ the_acquis.pdf

14 Üç ayrı NPAA metni için Türk Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı resmi web sitesine bkz. https://www.ab.gov.tr/national-programmes-for-the-adoption-of-the-acquis-npaa-_194_en.html

2003 NPAA, sığınmacılar için kabul merkezleri kurulması, mülteci ve sığınmacıların menşe ülkelerinin izini sürmek için veri tabanının güçlendirilmesi ve eğitim alanlarında mülteciler için sağlık, tercümanlık hizmetleri ve istihdam alanlarında sosyal destek mekanizmalarının geliştirilmesi gibi Türkiye'deki göç ve iltica yasalarında yasal değişiklikler sözü vermişti.[15] NPAA'da 2008 yılında yapılan revizyonlar, Türkiye'nin, AB Müktesebatı ile uyumlu kapsamlı bir iltica yasasının kabul edilmesi için bir yol haritasının kabul edilmesi gibi İltica ve Göç Ulusal Eylem Planını uygulamaya yönelik çabalarının sürdürülmesini ve uluslararası standartlara uygun olarak yasadışı göçle mücadele kapasitesini artırmak için bir sığınma dairesinin kurulması gibi konuları içermekteydi. Revizyonlarda ayrıca İçişleri Bakanlığı bünyesinde bir İltica ve Göçmenlik Birimi kurulması ve bu alanda uzmanlık statüsünde çalışacak personel istihdamına ilişkin vaatler de yer almış ve bu daha sonra 2014 yılında Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kurulmasına yol açılmıştır. Türk devleti ayrıca, sığınma başvurusunda bulunanlara karşı muamelenin AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi için bir İltica Eğitim Müfredatının yanı sıra göçmen kabul merkezleri kurma sözü de vermişti.[16]

Türkiye'ye giriş ve ikamet yönetimi rejimi, halihazırda mevcut AB müktesebatına kıyasla daha liberal ve esnektir ve Türkiye, büyüyen turizm endüstrisinin liberal bir vize politikası talepleri ile Türkiye'den AB'ye giriş rejimini sıkılaştırmasını isteyen Avrupa Birliği'ne katılım konusundaki çıkarlarını dengeleme sorunuyla karşı karşıyadır. Örneğin 2002 yılına gelindiğinde vize ihtiyacı olan üçüncü ülke vatandaşları konusunda Türkiye ile AB arasında bir anlaşmazlık vardı. AB negatif vize listesinde yer alan ancak vatandaşları Türkiye'ye vizesiz girebilen 21 ülke vardı. Sonuç olarak Türkiye 2002 yılında AB düzenlemelerine göre vize uygulamasına tabi olan Bahreyn, Katar, Kuveyt, Umman, Suudi Arabistan ve Birleşik Arap Emirlikleri dahil olmak üzere altı Körfez ülkesine vize uygulaması getirmiştir. 2003 yılında, vize almaları gerekecek on üç ülkeden oluşan ek bir grup listelendi.[17] Avrupa Komisyonu, Türkiye'nin 2004 İlerleme Raporunda , Türkiye'nin AB negatif vize listesine uyum sağlamaya devam ettiğini ve Kasım 2003'te Azerbaycan

15 2008 NPAA'ya dair daha detaylı bilgi için resmî metne bkz. https://www.ab.gov.tr/_196_en.html Erişim: 22.08.2018.

16 2008 NPAA'ya dair daha detaylı bilgi için resmî metne bkz. https://www.ab.gov.tr/_42260_en.html Erişim: 22.08.2018.

17 Bu ülkeler şunlardır: Endonezya, Güney Afrika Cumhuriyeti, Kenya, Bahamalar, Maldivler, Barbados, Seyşeller, Jamaika, Belize, Fiji, Mauritius, Grenada ve Santa Lucia.

vatandaşları için vize şartı getirdiğini beyan etti. Ayrıca, 2005 yılında Türkiye, Marshall Adaları ve Mikronezya için vize şartı getirdi ve aynı yılın sonunda AB vize yükümlülükleri listesi ile Türkiye arasındaki fark sadece altı ülkeydi. Bu nedenle, AB'nin Türkiye'ye kara listesindeki yirmiden fazla ülkeye vize zorunluluğu getirtmeyi başardığı sonucuna varmak mümkündür. Ancak Türk vize rejimi, sınırlarda sticker vize alma imkânı nedeniyle liberal kalmaya devam etmiştir (Tokuzlu, 2007, s.3-4).

Katılım sürecinde Türkiye'den vize politikasını AB mevzuatına, özellikle de Schengen vize rejimine uygun olarak yeniden düzenlemesi istenmektedir (Gökalp Aras ve Şahin Mencütek, 2019). Bu nedenle, Türkiye'nin vize yükümlülüğü konusunda tüm AB vatandaşlarına tek tip bir politika uygulaması ve Schengen negatif listesini benimsemesi gerekiyor. AB ayrıca Türkiye'den Ermenistan, Gürcistan, İran, Irak ve Suriye gibi ülkelerle sınırlarını sıkılaştırmasını talep etmektedir. 2003 yılında Türkiye'nin AB ile bir geri kabul anlaşması müzakerelerine başlaması tasdiklendi. Türkiye, daha sonra AB ile işbirliği içinde, düzensiz göç ve insan ticareti ile mücadelede AB müktesebatına uyum sağlamak için 2006 yılında Entegre Sınır Yönetimi Stratejisini uygulamaya koymuştur. Vize gereklilikleriyle ilgili olarak, yabancıların Türkiye topraklarına girmek için zorunlu pasaportlarına veya ikame belgelerine iliştirilmiş bir giriş vizesi olmalıdır. Genel olarak vize, menşe ülkedeki veya daimi ikametgah ülkesindeki Türk konsoloslukları ve büyükelçilikleri tarafından verilir ve vize şartına tabi ülke vatandaşlarının yurt dışındaki Türk misyonlarına başvurmaları gerekir.

1 Şubat 2012'de yürürlüğe giren yeni bir yasa, yabancıların oturma ve çalışma izni olmadan Türkiye'de yaşamaya ve çalışmaya devam etmesini zorlaştırmaktadır.[18] Görünüşe göre yeni yasa çok yakında binlerce Gürcüyü ve Ermeniyi ülkeyi terk etmeye sevk edecek. Şimdiye kadar birçok yabancı 90 günlük vizeleri sona erdikten sonra Türkiye'den resmi olarak çıkmak için en yakın ülkeye gidiyor ve hemen ardından yeni bir 90 günlük vizeyle tekrar giriş yapıyordu. Ancak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan yeni yasa, ülkeye turist vizesi ile giriş yapan yabancı uyruklu vatandaşların Türkiye'de sadece üç ay kalmasına izin verecek ve takip eden

18 15 Temmuz 1950 tarihli 5683 sayılı Kanunun revizyonu için şu adresteki web sitesine bkz. http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.3.5683&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=

aylarda tekrar girişlerine izin verilmeyecek.[19] 1 Şubat 2012 itibariyle 5683 nolu yeni yasanın yürürlüğe girmesinden önce, Türk devleti benzer bir yasayı 2007 yılında Bulgaristan ve Romanya vatandaşlarının Türkiye'deki girişlerini ve mevcudiyetlerini düzenlemek için yürürlüğe koydu. 90 gün + 90 gün kuralı, bavul ticareti de dahil olmak üzere farklı ticari faaliyetler yoluyla Türkiye ile güçlü ekonomik bağlara sahip olan bu yeni Avrupa vatandaşları için ilk kez uygulandı. Bulgar ve Rumen vatandaşları için belirlenen yasal engellerin ardından Orta Doğu, Ermenistan, Gürcistan, Orta Asya Türk Cumhuriyetleri ve Güney Akdeniz ülkeleri gibi diğer ülke vatandaşları da ağırlıklı olarak gayrı resmi piyasadaki bakım, ev temizliği, bavul ticareti vb. boşluğu doldurmaya başlamıştır. Normal koşullarda bu tür göç biçimleri döngüsel olsa da, 5683 sayılı yeni yasanın Türkiye'de yasadışı kalmaktan başka çareleri olmayan belgesiz göçmenlerin sayısını artırma olasılığı daha yüksektir, çünkü Türkiye ziyaretleri arasında 90 gün ara veremeyeceklerdir.

AB'nin etkisi, Türkiye'nin Suriye (2001), Yunanistan (2001), Kırgızistan (2003), Romanya (2004) ve Ukrayna (2005) ile imzaladığı geri kabul anlaşmaları üzerinde oldukça belirgindir. Türkiye; İran, Pakistan, Bangladeş, Hindistan, Sri Lanka, Çin, Romanya ve Bulgaristan ile geri kabul anlaşmaları müzakerelerine devam etmektedir (Özçürümez ve Şenses, 2011). Ayrıca Türkiye; Mısır, Rusya Federasyonu, Beyaz Rusya, Gürcistan, İsrail, Sudan, Nijerya, Etiyopya, Fas, Tunus, Libya, Cezayir, Ürdün, Lübnan, Kazakistan, Özbekistan ve Moğolistan'a yönelik anlaşmalar hazırlayarak sunmuştur. Dahası, Temmuz 2001'de Türk makamlarının işbirliği ile Adalet ve İçişleri alanındaki konulara ilişkin AB uzmanlarının bir raporu tamamlanmıştır. Bu rapor, gelecekteki reformlar için birkaç sonuç ve tavsiyenin yanı sıra Adalet ve İçişleri ile ilgili mali yardım programları içermekteydi. Türkiye-AB ilişkilerinin süregelen asimetrik karakterine rağmen Türkiye, son on yılda göç ve iltica sistemini dönüştürmüş ve AB müktesebatına uyumlu hale getirmiştir. Düzensiz göçe karşı mücadele fikirleri, AB temelli uyumlaşma sürecinin bir parçası haline gelmiştir. Türkiye'nin, daha sonra Aralık 2013'te imzalanan AB ile geri kabul anlaşmasına katılımı, ülkenin Birliğe üye olma çabaları bağlamında görülebilir ve dolayısıyla doğrudan ülke ile bağlantılıdır ve AB

19 http://www.hurriyetdailynews.com/foreigners-leave-turkey-amid-new-residence-law.aspx?pageID=238&nID=12391&NewsCatID=339. 2011/2306 nolu yasa için Resmi Gazete'ye bkz. http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/10/10111024-9.htm

üye devletlerini ziyaret eden vatandaşları için vizesiz bir rejime sahip olmayı hedeflemektedir. Ayrıca geri kabul anlaşması etrafında dönen süreç, AB'nin sınırlama ve dışsallaştırmaya dayalı uluslararası koruma politikalarının bir parçası olarak üçüncü ülkeler (-e baskı) için uluslararası koruma standartlarını düşürmesinin bir sonucu olarak da yorumlanabilir (Okyay, 2018; Paçacı -Elitok, 2019).

AB Geri Kabul Anlaşmaları (EU Readmission Agreements: EURAs), karşılıklı yükümlülüklere dayanmaktadır ve bir ülkede düzensiz olarak ikamet eden kişilerin menşe ülkelerine veya bir transit ülkeye geri dönüşünü kolaylaştırmak için Avrupa Birliği ve AB dışı ülkeler arasında yapılmaktadır. Partner ülkelere genellikle vize kolaylaştırma ve anlaşmanın uygulanması için mali destek veya AB'de izinsiz ikamet eden kişileri yeniden kabul etme karşılığında özel ticaret koşulları gibi diğer teşviklerin verildiği daha geniş bir bağlamda müzakere edilirler. AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması, Vize Serbestisi Diyaloğu'nun başlamasına paralel olarak 16 Aralık 2013 tarihinde imzalanmıştır. Anlaşma, Türkiye'nin göç ve iltica bağlamında AB müktesebatına uyumu için bir başka temel itici güç anlamına gelmektedir. Her iki taraf da kendilerini uluslararası yük paylaşımı, dayanışma, ortak sorumluluk ve ortak anlayışa adamıştır. Buna göre, AB, uluslararası korumanın dışsallaştırılmasına ilişkin planlarının bir parçası olarak, önümüzdeki üç yıllık dönemin sonunda yani 16 Aralık 2016'da, Geri Kabul Anlaşması'nın yürürlüğe girmesinden altı ay sonra vize serbestleştirme sürecini başlatacaktır (Okyay, 2018; Paçacı-Elitok, 2019). Vize serbestisi, Türkiye'nin bunu düzgün bir şekilde işletmesi halinde AB'nin altı ay boyunca gözlemlemesi şartına tabidir. İki taraf, Türkiye'nin Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair 1951 Cenevre Sözleşmesi'ndeki coğrafi istisnasının kaldırılması konusunda da anlaşmıştır. Türkiye, tam üye olabilmek için katılım müzakerelerinin tamamlanmasının ardından bu kısıtlamayı kaldırmayı kabul etmiştir.[20] Her iki tarafın da Geri Kabul Anlaşmasının başarılı bir şekilde işlemesi ve Türk vatandaşlarının vizesiz seyahat hakkına sahip olmasının sağlanması konusundaki kararlılığı, 18 Mart 2016 tarihinde imzalanan AB-Türkiye Mutabakatı ile yeniden değerlendirildi. 15 Temmuz 2016'nın ardından iki yıl süren olağanüstü hal yasasının ardından 18 Temmuz 2018'e kadar vize serbestisi

20 Türkiye ile AB arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşmasının resmi versiyonu için bkz. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0239:FIN:EN:PDF, son erişim: 28.06.2017.

süreci kesintiye uğradı. 22 Temmuz 2019'da Türk hükümeti, Geri Kabul Anlaşması'nın askıya alındığını resmen açıkladı. Bu açıklama, AB'nin Türkiye'nin Kıbrıs sularındaki gaz sondaj operasyonlarına yaptırım uygulamasına bir yanıt olarak yapıldı (Gökalp Aras ve Şahin Mencütek, 2019). Başbakan Çavuşoğlu, "Bu sadece AB'nin son yaptırımlarından kaynaklanmadı. Karar, AB'nin Türk vatandaşları için üzerinde mutabık kalınan vizesiz rejimi henüz uygulamaya koymadığı için de alındı" dedi.[21]

YASAL DÜZENLEMELER

Türkiye'de mülteci koruma, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun (YUKK) 2014 yılında yürürlüğe girmesine kadar esas olarak idari genelgeler olmak üzere ikincil mevzuatla düzenleniyordu. Bu durum, kurallar bağlayıcı olmadığından farklı şehirlerdeki sığınmacılara yönelik farklı uygulamaların polis tarafından resmi olmayan bir düzeyde geçici olarak uygulanmasına yol açmıştır. 2014 yılında yürürlüğe giren Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, aslında Türkiye'deki sığınma uygulamalarını düzenleyen ilk iç hukuktur. Yeni yasa, 1951 Mülteci Sözleşmesi'nin onaylanmasından bu yana Türkiye için sığınma ve göçün dönüşümü ile düzenlenmesi yolunda atılmış büyük bir adımı temsil etmektedir. 2003 ve 2008 NPAA'larının bir uzantısı olarak yeni yasa, Türkiye'ye sığınmak isteyenler için uluslararası koruma kapsamının yanı sıra göçmenlerin ülkeye giriş, çıkış ve kalışlarını da düzenlemektedir. Yeni yasa, pratikte Türkiye'deki Avrupalılaşmanın en açık örneğidir. Temel haklar, ikamet izni ve çalışma izni ile ilgili konuları tek bir metin içinde bir araya getirmesine rağmen, yine de yabancıların vatandaşlığa kabulüne ilişkin ilgili maddelere yer vermekten uzaktır. Mevcut yabancılar yasasının ana gövdesi tamamen değişmiştir. Öte yandan, Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun kaldırıldı ve Pasaport Yasası artık büyük ölçüde kadük hale geldi. [22] Bu ka-

---

21 TRT, "Turkey Suspends Readmission Deal with Greece", https://www.trtworld.com/turkey/turkey-suspends-readmission-deal-with-greece-cavusoglu-18063 Erişim: 11.09.2019.

22 İlgili kanunlar için bkz. 15.07.1050 tarih ve 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun, *Resmi Gazete*,, sayı. 7564, 24.07.1950; 27.02.2003 tarih 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, *Resmi Gazete*, sayı. 25040, 06.03.2003; 15.07.1950 tarih ve 5682 sayılı Pasaport Kanunu, *Resmi Gazete*, sayı: 7564, 24.07.1950; ve 94/6169 sayılı Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiyeden İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, *Resmi Gazete*, sayı. 22127, 30.11.1994.

nun, Yabancıların Çalışma ve Oturma İzinleri Kanununa da değişiklikler getirmiştir.[23] YUKK kesinlikle sığınmanın ikincil mevzuatla düzenlendiği bir dönemin sonunu işaret etmektedir. İkincil mevzuatın mevcut yapısı, başvuranların haklarıyla ilgili olarak farklı kanunlara atıfta bulunmayı gerektirmektedir ve bu da uygulamada genellikle çelişkilere ve yanlış yorumlara yol açmaktadır. Yeni kanun uyarınca, Türk sığınma sisteminin yönetimi İçişleri Bakanlığı'na bağlı bir sivil otorite tarafından devralınarak ülke genelinde standart bir uygulama sağlanacaktır. Yeni yasanın yürürlüğe girmesinden önce, taşra teşkilatının Yabancılar, Pasaport, Yabancılar Hudut İltica Dairelerinin yetkisi altında çalışan polis memurları, her şehirde sığınma başvurusu yapanlarla ilgilenmekteydi.[24]

YUKK beş bölümden oluşmaktadır: 1. Bölüm: Amaç, Kapsam, Tanımlar ve Geri Gönderme Yasağı olarak adlandırılmıştır (Madde 1-3). Bölüm 2: Yabancılar başlığına sahiptir ve vizeler, oturma izinleri, vatansız kişiler ve yabancıların sınır dışı edilmesine ilişkin konuları düzenler (Madde 4-60). 3. Bölüm: Uluslararası Koruma üzerine yoğunlaşmakta ve uluslararası koruma türlerinin, mültecilerin hak ve sorumluluklarının ve yasadışı göçmenlerin geçici olarak korunmasına ilişkin kuralları ortaya koymaktadır (Madde 61-95). Bölüm 4: Yabancılar ve Uluslararası Korumaya ilişkin Ortak Hükümleri açıklamaktadır (Madde 96-107). Son olarak Bölüm 5, İçişleri Bakanlığı bünyesinde yeni kurulan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nü ayrıntılı anlatmaktadır (108-127. Maddeler). YUKK, esas olarak, düzenli ve düzensiz göçmenlerin aile birliği, uzun süreli ikamet, eğitim, sağlık hizmetleri ve işgücü piyasası hareketliliği haklarıyla ilgili kuralları düzenlemektedir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, her türlü göçmenin entegrasyonuna odaklanan özel bir bölüme sahip olacaktır.[25] Ancak YUKK, siyasi katılım, vatandaşlık verilmesi ve ayrımcılıkla mücadele ile ilgili kuralları özel olarak düzenlememektedir.[26]

---

23 Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun ayrıntılı analizi için bkz. Soykan (2013).

24 Yasal düzenlemelerin ayrıntılı bir analizi için bkz. RESPOND WP1 Turkey Country Report, Çetin vd. 2018.

25 Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Entegrasyon Birimi, 12 Kasım 2015 tarihinde Ankara'da Türk devletinin muhtemel entegrasyon politikalarının ayrıntılarını tartışmak üzere bir uzman toplantısı düzenlemişti.

26 Türkiye Cumhuriyeti'nin entegrasyon politikalarının ayrıntılı bir analizi için Brüksel merkezli Migration Integration Policy Index (Göç Entegrasyon Politika Endeksi)'nin (http://www.mipex.eu) web sitesine bakınız. MIPEX, 31 Mayıs 2010'a kadar tüm Avrupa Birliği üye devletlerinin yanı sıra Norveç, İsviçre, Kanada ve ABD'deki entegrasyon politikalarını da ölçmüştü. Avustralya ve Japonya'dan Eylül 2010'a kadar, Ocak 2012'de Sırbistan'da ve 2013'te ise Türkiye'de veriler toplandı. MIPEX hakkında daha fazla bilgi için bkz. http://www.mipex.eu.

YUKK'un 91. Maddesine dayanarak, geçici koruma statüsünün ayrıntıları, 2014/6883 sayılı Geçici Koruma Yönetmeliği ile belirlenecekti. 8 Nisan 2014 tarihinde 53 kamu kurum ve kuruluşuna taslak sunuldu (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2015). Sonunda, 22 Ekim 2014 tarihinde Bakanlar Kurulu tarafından Geçici Koruma hakkında bir yönetmelik yayınlandı. Bu yönetmelik, geçici koruma altında yaşayanların belirsiz statüsünü çözmeyi amaçlamaktadır, çünkü yasa sadece bu statüye tek bir tanımla atıfta bulunmakta olup buna göre ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla "kitlesel olarak" sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilmektedir (Madde 91/1). Bu yönerge tüm mültecilerle ilgili olmakla birlikte hükümleri şu anda Geçici Koruma Rejimi kapsamında korunan Suriyelilere uygulanmaktadır (Gümüş ve Eroğlu, 2015). Buna göre, geçici koruma altındaki kişilerin Türkiye'de kalma (Madde 25) ve ücretsiz sağlık hizmetlerinden yararlanma (Madde 27) hakları vardır. Yönetmelik, diğer olumlu özelliklerinin yanı sıra, kişilerin düzensiz giriş ve kalış nedeniyle cezalandırılmasını da yasaklamaktadır (Madde 5); geri göndermeyi de yasaklayarak (Madde 6); devlet okullarına girişte ve ayrıca çalışma izni başvurularında kullanılabilecek bir kimlik kartı sağlamakta (Madde 22); çalışma izni almayı daha kolay hale getirmekte (Madde 29) ve ücretsiz çeviri hizmetleri sunmaktadır (Madde 30).

YUKK "kabul koşulları" terimini kullanmazken, 88. ve 89. maddeleri uluslararası koruma başvuru sahipleri için, AB Kabul Koşulları Yönergesi kapsamında sıralanan bir dizi hak, yükümlülük ve yararı taahhüt etmektedir.[27] YUKK'un 88 ve 89. maddeleri; uluslararası koruma başvurusunda bulunanlara ve statü sahiplerine eğitim, sağlık hizmetleri, sosyal yardım ve hizmetler, işgücü piyasasına erişim, mali ödenek alanlarında sağlanan erişimi ve bu erişimin seviyesini düzenlemektedir. YUKK'un 95. Maddesine göre, Türkiye uluslararası korumada başvuru sahiplerine yönelik barınma sağlanmasını taahhüt etmemekte, ancak isteğe bağlı olarak, uluslararası koruma başvuru sahipleri için GİGM'e "Kabul ve Barınma Merkezleri"nde devlet tarafından finanse edilen konaklama imkanı sunma yetkisi vermektedir. Mevcut durumda şu şehirlerde faaliyet gösteren yedi adet Kabul ve Barınma Merkezi bulunmaktadır: Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kırklareli, Kayseri, Van ve Yozgat.

27 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013L0033

YUKK'un 70. Maddesi, tüm uluslararası koruma başvuru sahiplerine GİGM'in kayıt mülakatı sırasında sığınma süreci, haklar ve yükümlülükler hakkında bilgi vermesi gerektiğini belirtmektedir. YUKK'un 67. Maddesi, refakatsiz küçük ve diğer "özel ihtiyaç sahibi kişilerin" başvuru sahiplerinin ve göçmen olarak kabulüne ilişkin özel hükümler koymaktadır. YUKK ayrıca, uluslararası koruma başvuru sahiplerine ve statü sahiplerine tanınan hak ve menfaatlerin, Türk vatandaşlarına tanınan hak ve menfaatlerin seviyesini aşmamasını sağlar (Madde 88-2).

Uluslararası koruma başvuru sahipleri, uluslararası koruma talebinde bulundukları andan itibaren göçmen kabul koşullarına hak kazanır ve itiraz edilemeyecek nihai bir olumsuz durum kararı ile uluslararası koruma prosedürü sona erene kadar bu hal devam eder. YUKK'un 3-1-d Maddesi, uluslararası koruma başvurusunda bulunan kişiyi "Türkiye'de uluslararası koruma talep eden kişi" olarak tanımlar. Kişiler, devlet yetkililerine başvurdukları ve uluslararası koruma talebinde bulundukları andan itibaren uluslararası koruma başvurusu sahibi olarak kabul edilirler. Bir başvuru sahibinin GİGM tarafından aktüel kaydı daha sonra yapılabilir.

Temel hak ve hizmetlere erişimle ilgili prosedür ve işlemlerde "Yabancı Kimlik Numarası" bulundurmak, tüm yabancı uyruklular için temel bir ön koşuldur. Uluslararası koruma başvuru sahiplerine, kayıt görüşmesi yapıldıktan sonra "Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Kayıt Belgesi" verilene kadar Yabancı Kimlik Numarası verilmez. Uygulamada, mülakat başvuruyu takip eden bir ay veya daha fazla süre içinde gerçekleşmektedir. Kayıt mülakatından önce göçmen kabul koşullarına erişilemez.

Uluslararası koruma verilmeyen başvuru sahiplerinin daha yüksek bir mahkemeye itiraz etme hakları vardır. Başvuranların yararlanabileceği itiraz mekanizmaları farklıdır: Bir başvuranın, olağan usul çerçevesinde alınan bir olumsuz statü kararına itiraz etmesi durumunda nihai karar, mevcut tüm iç hukuk yolları tükendiğinde Danıştay'ın nihai kararı olacaktır. YUKK'un 79. Maddesi uyarınca hızlandırılmış prosedür kapsamında alınan bir olumsuz statü kararına veya YUKK'un 72. Maddesi uyarınca bir kabuledilemezlik kararına itiraz eden bir başvuran durumunda, yetkili idare mahkemesinin kararı nihai karar olacaktır.

Uluslararası koruma başvurusu sahipleri, bilgi ve danışmanlık, aile birliği hükümleri ve hassas grup üyelerine dair hükümler bakımından aynı hak ve avantajlara tabidir. Bununla birlikte, normal prosedürde işlem gören başvuru sahiplerine ve dokümantasyon ve hareket ile barınma özgürlüğü

açısından hızlandırılmış prosedürde işlem görenlere taahhüt edilen kabul koşullarının - barınma gibi maddi göçmen kabul şartları; sosyal yardım ve yardımlar, mali ödenek gibi maddi kabul koşulları; sağlık hizmeti; mesleki eğitim; küçükler için okul ve eğitim; ve istihdam- seviyesinde farklılıklar vardır. Dahası, YUKK'un 68. Maddesi başvurularının işleme koyulması sırasında gözaltına alınan ve sınır tesislerinde tutulanlar da dahil olmak üzere hızlandırılmış prosedür kapsamında işlem gören başvuru sahiplerinin belirli göçmen kabul yöntemlerine tabi olduğunu belirtmektedir. Son olarak, hakkında bir kabul edilemezlik kararı alınan başvurucular -başvuruları ister normal prosedür kapsamında, ister hızlandırılmış prosedür kapsamında işleme konulmuş olsun- bu kabul edilemezlik kararı "nihai karar" olana kadar önceki şekliyle aynı göçmen kabul rejimine tabi olmaya devam edeceklerdir.

YABANCILARA DAİR SÖYLEMSEL SİYASİ ÇERÇEVELER: "GÖÇMENLER", "MİSAFİRLER" VE "YABANCILAR"

Türk göç ve iltica politikalarının AB normlarıyla olan uyumunu bozma süreci, devlet aktörlerinin Suriyeli mültecilerin kabulüne yönelik ürettiği siyasi söylemlerde de görülmektedir. Türkiye'deki Suriyeli mültecilerin göçmen olarak kabulü, esas olarak 19. yüzyılın sonlarında Osmanlı İmparatorluğu'na ve ayrıca Türkiye Cumhuriyeti'nin 1920'lerde kurulmasına kadar uzanan sürece bağlı etno-kültürel ve dini öncüllerden kaynaklanan hoşgörü ve hayırseverlik söylemine dayanmaktadır. Suriyeli mültecileri tanımlamak için kullanılan söz dağarcığı, Cumhuriyetin ilk günlerinden itibaren "göçmen", "misafir" ve "yabancı" isimlendirmelerinde bir tür sürekliliği temsil etmektedir. Örneğin İskan Kanunu (1934), Türk devletinin ülkeye yeni gelenleri tanımlama yollarını belirleyen temel hukuk metinlerinden biridir. Cumhuriyetin ilk yıllarında etnik Türklerin ülkeye gelişiyle ilgili olarak İskan Kanunu kabul edilmişti.[28] Dahası, göçle ilgili ana yasal metin olmaya devam ederek Türkiye'ye kimlerin girebileceğini, yerleşebileceğini ve/veya mülteci statüsü için başvurabileceğini belirlemiştir. Bununla birlikte, Türk asıllı ve kültürüne mensup bireylere Türkiye'de "göçmen" ve mülteci olarak kabul edilme fırsatını da sunmaktadır (İçduygu, 2015b). Örneğin dünyanın farklı yerlerinden

28 1934 tarihli 2510 sayılı İskan *Kanunu*, Türkiye'ye yerleşmek amacıyla sadece Türk kültürüne sahip göçmenlerin göçmen statüsü alabileceğini (Madde 3), Türk kökenli olmayanların ise Türkiye'de göçmen olarak kabul edilmeyeceğini (Madde 4) ifade etmektedir. Bu Kanun 2006 yılında yenilenmiştir, ancak kimin göçmen olabileceğine ilişkin temel anlayışı büyük ölçüde değiştirilmemiştir. 26 Eylül 2006 tarih ve 5543 sayılı İskân Kanunu'nun yenilenmiş versiyonu için bkz. http://www.nvi.gov.tr/Files/File/Mevzuat/Nufus_Mevzuati/Kanun/pdf/IskanKanunu.pdf son erişim: 17.08.2019.

Türkiye'ye göç eden Özbekler, Türkmenler, Bulgaristan Türkleri ve Uygurlar, etnik olarak Türk kökenli oldukları için resmi belgelerde ve gündelik hayatta "göçmen" olarak adlandırılmaktadır. Bu bağlamda, daha fazla detaylandırılması gereken iki terim daha vardır: "misafir" ve "yabancı".

Resmi literatürde, şimdiye kadar "misafir" terimi, Müslüman kökenli ancak Avrupa kıtası dışından gelen Türk etnik kökeni olmayan mültecilere atıfta bulunmak için kullanılmıştır. Türkiye resmi olarak batı sınırları dışından gelenleri mülteci olarak kabul etmediği için 2000'lerde Kürt mülteciler ve 2010'larda Suriyeli mülteciler "misafir" olarak adlandırıldı. 1990'lı yıllarda Türkiye'ye sığınan Boşnak ve Kosovalı mülteciler, Türkiye'nin batı sınırlarından geldikleri için bir istisna oluşturmuş ve Türkiye'nin coğrafi sınırlamaları kaldıran mültecilerin korunmasına ilişkin 1967 Cenevre Sözleşmesi Ek Protokolü'nde Kongo, Madagaskar, Monako ile birlikte tutmaya karar verdiği coğrafi sınırlama hükmüne göre Türkiye'ye sığınma başvurusunda bulunma hakkına sahip olmuştur. Öte yandan, "yabancı" terimi genellikle resmi metinlerde ve kamuoyunda ne Türk, ne de Müslüman olmayanlara atıfta bulunmak için kullanılmaktadır. Bu gruplar, esas olarak Sünni-Müslüman-Türk unsurlarının kutsal üçlüsü diyebileceğimiz şeye dayanarak öngörülen ulusal kimliğe de dahil edilemezler. Buna göre sadece yurt dışından gelen gayrimüslimler değil, Rum ve Ermeniler gibi otokton gruplar da hukuk metinlerinde "yabancılar" veya "yerli yabancılar" olarak adlandırılmaktadır (Çetin, 2002).

Bu kapsamda, Türk devletinin ve dindar Müslüman-Türklerin Türkiye'deki Suriyeliler için oynaması gereken rolü niteleyen daha yakın tarihli bir metafor Ensar ruhu (Arapça: yardımcılar) olmuştur. Ensar, metafor olarak Hz.Muhammed'i destekleyen Medine halkına ve putperestlerin kontrolünde olan Mekke'den Medine'ye Peygamber'le göç eden Müslümanlara (muhacirun veya göçmenler) atıfta bulunur. Ensar metaforu, başlangıçta geçici bir duruma işaret etmektedir, çünkü Müslümanlar daha sonra güçleri yetip şehri putperestlerden geri aldıktan sonra Mekke'ye dönmüşlerdi.[29] Bu nedenle Türk hükümeti, Suriye mülteci krizinin çözümüne ilişkin eylemlerini meşrulaştırmak için bir tür İslami sembolizm kullanmıştır. Türk hükümet liderleri, Hz. Muhammed ve sahabesine yardım eden Medinelilere atıfta bulunarak,

29 *Haber7*. 2014. "Cumhurbaşkanı Erdoğan: Bizler Ensar sizler muhacir", http://www.haber7.com/ic-politika/haber/1208342-cumhurbaskani-erdogan-bizler-ensar-sizler-muhacir Erişim: 04.08.2017; Bu konuyla ilgili ayrıntılı tartışma için ayrıca bkz. Korkut (2015).

sürekli olarak Türkiye'nin Suriyeli mültecilere yardım etme rolünü Ensar'ınkiyle karşılaştırmıştır. Suriyeli mültecileri, Ensar ve Muhacirun (Yardımcılar ve Hicret edenler/Göçmenler) söylemi çerçevesinde tavsif ederek Suriyeli mültecileri insani bir sorumluluktan dini ve hayır temelli göreve dönüştürmek için kamu ve özel çabaları işe koşmuşlardır (Erdemir, 2016).

Dönemin Başbakanı Ahmet Davutoğlu, Suriyeli sığınmacıların Suriye sınırındaki en popüler destinasyonlarından biri olan Gaziantep'te yaptığı konuşmada, Gaziantep sakinlerinin Ensar olduğunu kamuoyuna şöyle açıkladı: "Gazi şehir artık bir ensar şehirdir. Allah sizden razı olsun."[30] Aynı şekilde Cumhurbaşkanı Erdoğan, 2014 ve sonrasında yaptığı konuşmalarda da aynı söylemi kullandı: "Bizim medeniyetimizde kültürümüzde geleneklerimizde misafir berekettir, misafir şereftir. Siz [Suriyeli misafirler] hem bize ensar olma vasfını bahşettiniz, hem de evimizi bereketlendirdiniz, şereflendirdiniz, evimizi şenlendirdiniz. Şu an itibariyle topraklarımızda misafir olan Suriyeli ağırlıklı olmak üzere Iraklı kardeşlerimizle beraber bir buçuk milyon mülteci var."[31] Ensar söylemi yakın zamana kadar devam etti, Başbakan Yardımcısı Numan Kurtulmuş geçici koruma altındaki Suriyeli mültecilere verilen çalışma hakkını tanıtırken aynı söylemi kullanmıştı: "Suriyeli mültecilerin artık ülkemize yerleştirilmesinin nedeni şudur: Milletimizin bugüne kadar bağlı kaldığı misafirperverlik ve Ensar ruhu. Birkaç yüz bin mülteci ile karşılaşıldığında hiçbir şey yapamayan başka ülkeler de var. Ama zengin ve müreffeh ülkelerin mülteciler için yapamadıklarının aksini ülkemiz cömert bir ev sahibi, dost, kardeş ve komşu olarak mülteciler için en iyisini yaptı."[32] Egemen siyasi elitin ana ortak paydası, Suriyeli mültecilerin bir hayırseverlik eylemi ile tasvir edilmesi ve nitelendirilmesidir. Dolayısıyla, devletin mültecilere yardımı, anavatanlarından kaçan mültecilere evrensel olarak tanınan ve verilmesi gereken bir haktan ziyade hayır işlerine dayalı olarak gerçekleştirilmektedir. Ayrıca Türkiye'nin Suriyeli mültecileri "mülteci" olarak adlandırmaktan uzak olması da asıl sorundur. Bu nedenle devlet aktörleri mevzuyla, evrensel hukuk yoluyla değil, dini hayırseverlik ve yardımseverlik gelenekleri

30 *Akşam*, 28.12.2014, http://www.aksam.com.tr/siyaset/davutoglu-gazi-sehir-artik-ensar-sehirdir/haber-367691 Erişim: 07.06. 2019.

31 *Hürriyet*, 08.10. 2014, http://www.hurriyet.com.tr/erdogan-suriyeli-siginmacilara-seslendi-27342780 Erişim: 07.06.2019.

32 *Ajans Haber*, 11.01.2016, http://www.ajanshaber.com/bakanlar-kurulu-sonrasi-kurtulmustan-aciklama-haberi/325379, Erişim: 08.06.2019.

yoluyla baş etme eğilimindedir. Türkiye'deki Suriyeli mültecilerin göçmen olarak kabulüne ilişkin böylesine dinî-temelli bir söylem, yerel yönetimler ve sivil toplum aktörlerinin yanı sıra göç sektöründe çalışan bürokratlar tarafından da benimsenmiştir.

Ensar ruhu söyleminin AKP iktidarı ve Cumhurbaşkanı tarafından kullanılması, aynı siyasi aktörlerin İslamcı, neo-Osmanlıcı ve popülist söylemler kullanmasına paraleldir. İslamcı ve Osmanlı mirasını özümsemek, büyük ölçüde Sünni-Müslüman kökenli Türk nüfusun yanı sıra, benzer dinsel referanslara sahip Suriyeli mültecilerin de kontrolünü ve disiplin altına alınmasını kolaylaştırdı (Kaya, 2019).

Türk devleti, AB müktesebatı ile uyumlu Geçici Koruma Yönetmeliği (No. 2014/6883) kurallarını uygulamada kısmen başarılı olsa da, AKP hükümeti ve ilgili devlet aktörlerinin Türkiye'de ikamet eden Suriyelilere yaklaşırken kullandığı söylem çerçevesi, göç ve iltica süreçlerinin Avrupalılaştırılmamasına itmekteydi. Devlet aktörleri tarafından mülteci gerçekliğinin bir hayırseverlik ve hoşgörü eylemi olarak nitelendirilmesi, kamuoyunu da bu mültecilere karşı bazı ırkçı ve yabancı düşmanı tutumların açığa çıkmasına yol açacak şekilde şekillendirmiştir. 15 Temmuz 2016'daki başarısız darbe girişiminin ardından Türkiye'de artan ekonomik ve mali kriz, Suriyeli mültecilerin birçok yerli grup tarafından günah keçisi ilan edilmesine ve kökenleri I.Dünya Savaşı'na kadar uzanan Arabofobi'nin (Khoury, 1983) doğumuna sebep olmuştur. Dolayısıyla, Türk vatandaşlarının ortak hafızasında depolanan geçmiş deneyimlere ve Türk hükümetinin Suriyelilerin geçiciliğinin altını çizen siyasi söylem temelinde, Suriyelilere yönelik stereotiplerin, önyargıların, toplumsal çatışmaların ve diğer taciz biçimlerinin yaygınlığı da göz önüne alındığında Türk toplumunun da birçok linç girişimine tanık olması şaşırtıcı değildir (Gökay, 2015). Kampların dışındaki mülteci sayısındaki muazzam artış ve bunlara yönelik yeterli yardım politikalarının olmaması, bir dizi sosyal sorunu daha da kötüleştirdi. Mülteciler, büyük şehirlerde uyum sorunları yaşıyor ve dil engeli Türk toplumuna entegre olma yeteneklerini ciddi şekilde karmaşıklaştırıyor. Suriyelilerin gündelik hayatta karşılaştıkları çeşitli sorunlar bulunmaktadır. Mesela, reşit olmayan Suriyeli kızların Türk erkeklerle zorla evlendirilmesi ve Anayasa Mahkemesi'nin resmi nikah olmaksızın yapılam dini düğünleri suç olmaktan çıkaran kararı, Suriyeli kadınların ve kız çocuklarının maruz kaldığı çok eşliliğin yaygınlaşmasına neden olacağına dair güçlenen bir endişe kaynağıdır (Kirişçi ve Ferris, 2015). Sokaklarda dilenen Suriyelilerin görüntü-

sü, özellikle Türkiye'nin batı şehirlerinde yerli halk arasında kızgınlığa neden olmaktadır. Ayrıca mülteciler ve yerli halk arasında ara sıra yaşanan şiddet de raporlara geçmektedir. Bu da Suriyeli mültecilerin suç, şiddet ve yolsuzlukla ilişkilendirildiğine dair artan bir kamu algısını güçlendirmektedir. Bu tutumlar, yerel yetkililerin ve güvenlik görevlilerinin, mülteciler arasında suçluluğun şaşırtıcı derecede düşük olduğu ve Suriyeli toplum liderlerinin suçu önlemede ve mülteciler ile yerli halk arasındaki gerilimi azaltmada çok etkili olduğu gözlemleriyle çelişmektedir (Kirişçi ve Karaca, 2015).

KABUL VE KÜLTÜREL YAKINLIK

Suriyeli mültecilerin Türkiye'ye göçünün başlangıcından bu yana, kültürel yakınlık söylemi Suriyeli mültecilerin Türkiye'deki yerli topluluklar tarafından kabulünde çok önemli bir rol oynamıştır. Yukarıda da belirtildiği gibi, AKP liderliği tarafından çoğunlukla Türkiye'deki ikametlerinden nispeten memnun olduklarını bildiren Suriyeli sığınmacılara yönelik misafirlik, Ensar ruhu ve din kardeşliği gibi siyasi söylemleri başarıyla oluşturulmuş ve sergilenmiştir. Bununla birlikte, Suriyelilerin sekiz yıllık toplu göçünün ardından, kültürel yakınlık konusundaki siyasi söylem artık Türk vatandaşlarının çoğunluğunun nezdinde sosyal bir karşılığı görünmemektedir. Son zamanlarda yapılan araştırmalar, Suriyeli görüşmeciler tarafından Suriyelilerin çoğu ile yerli Türk vatandaşları arasındaki etno-kültürel, dini ve tarihi bağların, Türkiye'deki rahat ikametlerinin ana sebebi olarak bildirildiğini ortaya koymaktadır. Michael Herzfeld'in kültürel yakınlık dediği şey, Suriyeli mültecilerin sosyal-ekonomik zorluklara, göçmen haklarından mahrum bırakılmalarına, işgücü piyasasında ve gündelik yaşamda dışlanma ve istismara rağmen Türkiye'de kalmaları için bir tür güvencedir. Görünüşe göre böylesi bir kültürel yakınlık Suriyelilerin çoğunun Avrupa'ya gitme isteği oluşturmasını engellemektedir. Kaya ve Kıraç (2016) tarafından İstanbul'da yapılan kapsamlı bir araştırma, mülakat yapılan Suriyelilerin yalnızca yüzde 1,6'sının Avrupa'ya gitmeye istekli olduğunu, yüzde 79'unun geri dönmeye istekli olduğunu ve yaklaşık yüzde 20'sinin savaş bittiğinde Türkiye'de kalmaya istekli olduğunu ortaya koymuştur. Benzer şekilde Fabbe, Hazlett ve Sınmazdemir (2017) de Gaziantep, Şanlıurfa, Hatay ve İstanbul'da anket yapılan Suriyeli mülteciler arasında benzer bir eğilim olduğunu ortaya koymuştur. Anketlerinde, Avrupa'ya gitmek isteyenlerin oranı yaklaşık yüzde 5'ti. Avrupa'ya gitme

konusundaki tereddütleri çeşitli faktörlerle açıklanabilir: Türkiye ile kültürel yakınlık, Türkiye'deki yerlilerle etnik ve dini yakınlık, Suriyelilerin çoğunun Türkiye'de (özellikle Güneydoğu'da ve İstanbul'da) toplumsal, dini ve etnik bağları olan Sünni-Müslüman-Arap olması, Avrupa'da artan mülteci karşıtı duyarlılıklar, Avrupa'ya güvenli geçişin olmayışı, denizde bariz riskler, yolculuğun ekonomik yükü ve ölümle biten yolculuklarla ilgili sosyal ve ana akım medyada dolaşan haberler.

Michael Herzfeld, çığır açan etnografik kitabı Cultural Intimacy: Social Poetics in the Nation-State'de (1997 - İkinci Baskı 2005), Yunanlılar tarafından üretilen "kültürel yakınlık" dediği şeyi yani dışarıya sundukları ile içeriden kendileri hakkında bildikleri arasındaki güçlü bir benzememe duygusunu ayrıntılarıyla anlattı. Herzfeld, kültürel yakınlığı "bir kültürel kimliğin dışsal bir sıkıntı kaynağı olarak kabul edilen ancak yine de içerideki kişilere ortak sosyallik güvencesi sağlayan yönlerinin tanınması" olarak tanımlamaktadır (Herzfeld, 2005, s. 3). Ancak daha sonra Herzfeld, "kültürel yakınlık" teriminin literatürde sıklıkla ve basitçe bir kültürle aşinalık fikri olarak algılandığına dikkat çekmektedir (Herzfeld, 2013, s. 91). Arapça konuşan Sünni-Suriyeliler, yerli halkla Türklerin ve Arapların ortak Osmanlı geçmişinden kaynaklanan dini, ahlaki, mimari, kentsel benzerlikler ve bazen de dil benzerlikleri açısından kültürel yakınlığa dayalı olarak, İstanbul'un çeşitli semtlerinde ve Türkiye'deki diğer bazı şehirlerde konfor alanları oluşturdular.

Herzfeld'in kültürel yakınlık kavramı sadece 'bilinen ve tanınabilir özelliklerin içindekilerle paylaşılmasına' değil, aynı zamanda 'güçlü yabancılar tarafından onaylanmayan' özelliklere de atıfta bulunur (Herzfeld, 1997, s. 94; Byrne, 2011, s. 148). Kültürel yakınlığın bu ikinci bileşeninin, İstanbul'da ve Türkiye'nin diğer bölgelerinde, özellikle de ülkenin Güneydoğu kesimlerinde ikamet eden Suriyeli mültecilere daha uzaklara, Avrupa Birliği ülkelerine göç etme konusundaki görüşlerini belirtmeleri istendiğinde devreye girdiği iddia edilebilir. İki çalışmada da görüşülen Suriyeli mülteciler ağırlıklı olarak İstanbul, Gaziantep, Şanlıurfa ve Hatay'da kalmaya isteklidir ve Avrupa'ya gitmeye istekli değildir (Kaya ve Kıraç, 2016; ve Fabbe, Hazlett ve Sınmazdemir, 2017). Avrupa'ya gitme konusundaki tereddütleri, kısmen Avrupalılar tarafından onaylanmadıklarına dair güçlü inançlarından ve kısmen de yolda binlerce insanın ölümüne yol açan yolculuğun hayatı tehdit eden doğasından kaynaklanıyor gibi görünümektedir. Suriyeli arka-

daşlarının Suriye'den Yunanistan'a göçleri sırasında yaşamak zorunda kaldıkları trajedilerin kendileri üzerinde çok olumsuz izler bıraktığı, araştırma sırasında görüşmeciler tarafından sıklıkla ileri sürülmüştür. Türkiye'nin Ege bölgesinde bulunan Bodrum kentinin kıyılarına cansız bedeni serilen Aylan Kürdi'nin yürek parçalayan görüntülerinin izleri, görüşme sırasında muhatapların zihninde hala tazeydi.[33] İstanbul'da yaşayan 28 yaşındaki iki çocuk annesi Şamlı kadına neden bir yıl önce İstanbul'a geldikleri ve Almanya'ya kaçırıldıktan sonra son üç yıldır kendilerini bekleyen kocasının gitmek için Avrupa yolculuğuna devam etmek istemedikleri sorulduğunda, ölüm korkusunu şu sözlerle dile getirdi:

> Önce atölye gibi bir yerde kaldık. Ben ve kardeşimin karısı beraberdik, onun da [ağlayan] bir kızı vardı. Bir süre kaldık, Yunanistan'a kaçakçılık yoluyla gitmeye çalıştık. Bizi yol hakkında çok korkuttular. Ölüm var ve ölüm yok, böyle şeyleri öyle çok duyuyorduk ki [ağlayarak] , biz ... Ne zaman bir kaçakçıyı görmeye gitsek ve devam edebileceğimizi söylüyordu. Kendimi rahat hissetmiyorum. [Hıçkırarak] Korktuk. Fikri iptal ettik. Böylece burada kalıp aile birleşimi gerçekleşene kadar bekleyecektik, öyle oldu (Mülakat, İstanbul, Zeytinburnu, 27 Temmuz 2018, 9_Bilgi).

Ege sahilinde bulunan İzmir'de görüştüğümüz bir başka kadın (23 yaşındaki Afrinli Kürt, evli ve bir oğlu var), Avrupa seyahatlerine devam etmeyi planlayıp planlamadıkları sorulduğunda benzer endişelerini dile getirmişti:

> Hayır, denizi geçmeye çalışmadık. Hep geri dönmeyi, [Afrin'deki] aileme gitmeyi planlıyordum. Avrupa'ya gitmek istemiyoruz, enişteмlerimden biri Almanya'da, onunla iletişim kuruyoruz, koşulları çok iyi, şimdi bir bebeği var, denizi geçtiler. [Ancak] diğer tarafa [Yunan adalarına] geçtikten sonra resimlerini gördük, ölmüş gibi görünüyorlardı, yüzleri sararmıştı, üç çocukları vardı, çok korktular, bu korku onların tüm hayatları etkileyecek. Sanki ölmekten kurtarılmış, ölümü görmüş gibilerdi. Birçok insan yolda gidip ölüyor, Yunanistan'da çok sayıda Suriyeli katledildi, artık Suriyelilerin oraya gelmesini istemiyorlar. Bizim buraya gelmemizden bir hafta sonra Yunanistan'a göç ettiler, kaçakçıya çok para ödediler… Gidemiyorsunuz, öldürülüyorsunuz, tüm bunlar için para ödüyorsunuz.

33 H. Smith. 02.09.2015. "Shocking images of drowned Syrian boy show tragic plight of refugees," *The Guardian*: https://www.theguardian.com/world/2015/sep/02/shocking-image-of-drowned-syrian-boy-shows-tragic-plight-of-refugees, Erişim: 20.04.2019.

> Neden gidiyorlar? Gitmesinler, bazı akrabalarımız gitti, çok hastalandılar, bütün paralarını harcadılar. Neden gidiyorlar? (Mülakat, İzmir, 17 Ağustos 2018, 13_SRII)

Herzfeld'in kültürel yakınlık kavramı, bir grup insanın üyeleri tarafından tekrarlanan ve "biz" ve "onlar" arasında bölünmüş Maniheist bir dünya anlayışının oluşmasına yol açan çeşitli eylem ve tutumlarını içermektedir. Bu eylemler ve tutumlar, kültürü ve geçmişi özümsemekten, gündelik yaşamda çeşitli basmakalıp davranışları uygulamaya, benzerliklerin ikna edici eylemlerini icra etmeten, grubun gizli sırları olarak saklanan sıradan rahatsızlık verici eylemler ile grubun diğer üyeleriyle büyük ölçüde benzerlik duygusu arasında köprü kuran görsel, müzikal ve gastronomik imgelere değin *ikonisite*'nin[34] değişik formları olarak çeşitlilik göstermektedir (Herzfeld, 2016). Herzfeld'e göre geçmişin ve kültürün özümsenmesi ve somutlaştırılması, sadece siyasal kurumlar ve devletler tarafından kitleleri kontrol etmek ve manipüle etmek için araçsallaştırılan ideolojik bir unsur değil, aynı zamanda sosyal yaşamın vazgeçilmez bir unsurudur (Herzfeld, 2016, s.33). Bu nedenle sıradan bireyler, gündelik hayatın zorluklarıyla yüzleşmek için kendi kullanımları için geçmişi özümseme ve somutlaştırma eğilimindedir. Geçmişi kısmen özümsemek, özel bireyler için Herzfeld'in ikonisite dediği şeyin semiyotik etkisini, biz" ve "onlar" arasında bölünmüş Maniheist bir dünya anlayışının oluşumuna katkıda bulunur mümkün kılan benzerlik yoluyla anlamlandırma ilkesini yaratmasını mümkün kılmaktadır (agy). Mitsel, görsel, müzikal, destansı ve hatta gastronomik ikonisitelerin hepsinin bu Maniheist dünyanın oluşumuna katkıda bulunma olasılığı yüksek. Bu çalışmada ayrıca, İstanbul ve İzmir'de, Türkiye'nin Güneydoğusundan ve başka yerlerinden gelen yerinden edilmişlerin ve iç göçmenlerin bulunduğu muhafazakar mahallelerde ikamet eden Suriyeli mültecilerin, ev sahibi topluluklarla kendileri arasında bir yakınlık alanı yaratan görsel, müzikal, dini, gastronomik ve hatta dil ikonisiteleri aracılığıyla köprüler kurabilecekleri iddia edilecektir. Saha araştırmamız sırasında katılımcılarımıza Avrupa'ya git-

34 İkonisite terimi, kelimenin tam anlamıyla ilahi olanı taklit eden benzerlik anlamına gelen Yunanca *eikôn* kelimesinden türemiştir. Bununla birlikte, modern kullanımda ikon terimi, genellikle "simge" ile birbirinin yerine kullanılan yanıltıcı bir anlam taşır. Michael Herzfeld'in ikonik terimini kullanması, benzerlikle bir ilgisi olan orijinal anlamından kaynaklanmaktadır. Terim hakkında daha fazla açıklama için Herzfeld'e bkz. (2016: 93).

me, Türkiye'de kalma veya geri dönme istekliliği gibi coğrafi hareketlilikleri ile ilgili gelecek planlarını sorduk. Muhatapların cinsiyeti, yaşı, ekonomik durumu, eğitimi ve konumuna göre değişen çeşitli cevaplar aldık. Burada, Avrupa'da ya da başka bir yerde yaşama tercihleri sorulduğunda, bir kızı olan 34 yaşında Şamlı edebiyat mezunu bir anne Türkiye'de kalmayı tercih ettiğini şöyle ifade etmişti:

> Hayır, eşim ara sıra Almanya'ya gitmeye çalışalım diyor ama ben hep Türkiye'ye gelmek istedim. Daha Suriye'deyken ve çantalarımızı toplarken Mısır'a gitmeden önce Türkiye'ye gitmeyi düşünüyorduk ama sonra burada iş bulmanın zor olduğunu duyduk ve eğer bulursan da maaş yeterli olmayacaktı. Aynı zamanda kayınbiraderlerim Mısır'daydı ve orada durumun iyi olduğunu söylediler, biz de Mısır'a gittik. Sonra Türkiye'yi geldiğimizde hayallerimdeki gibi buldum. Evliliğimin başından beri kocama Türkiye'ye seyahat etmeyi hayal ettiğimi söylüyordum. Türkiye'yi öncelikle İslam ülkesi, gelişmiş bir ülke olduğu için seviyorum. İkincisi, dil biraz zor olsa da en azından kızım için korkmadığım bir yerde yaşıyorum. Nereye gidersek gidelim, bizimkine benzer rahat bir ortam buluyoruz. Bu yüzden ayrılmak istemiyorum. Vatandaşlık almayı ve burada kalmayı umuyorum. Ayrıca eğitimimi Türkçe de olsa burada tamamlamayı umuyorum çünkü bu ülkenin dilini konuşmanız iş için daha iyi. Ve bu merkezi, büyük bir isim alana kadar geliştirmeyi umuyorum (Mülakat, İstanbul, Fatih, 25 Temmuz 2018, 9_OzU. italikler yazara ait).

Kültürel ve dini benzerlik, kesinlikle, bazı Suriyeliler için konfor alanları yaratan temel bir unsurdur. Bazı Suriyelilerin Avrupa'ya gitmeye çalışmaktansa Türkiye'de kalmayı tercih etmesine neden olan başka nedenler de vardır. Aynı soru sorulduğunda, Şamlı 54 yaşında olan iki eşi ve 11 çocuğu bulunan bir adam Avrupa yolculuğuna devam etmeyi düşünüp düşünmediği sorulduğunda, şunları söylemişti:

> Aslında başlangıçta Avrupa'ya gitmeyi düşünüyorduk ama sonra fikrimizi değiştirdik; orada yaşamak zordur. Orada çocuklarım ve karım üzerinde kontrolüm olmayacaktı. Orada, kural onların tarafında. Artık onları kontrol edemezdim. Oraya gittikten sonra erkeklerini başlarından atıp sadece çocuklarıyla kalan kadınlar hakkında pek çok hikaye duydum. Sadece yüzde 10'u orada bir aile olarak normal bir şekilde yaşıyor. Bir erkek orada yaşamak istiyorsa, kadının istediği gibi davranmasına izin vermelidir (başörtüsü taksın ya da yapmasın, namaz kılsın ya da kılmasın), ama biz böyle değiliz. Biz, evi erkeğin kontrol ettiği kadim Suriye hayatını yaşamayı seviyoruz. Bir diğer konu da, Türk halkının muamelesi nedeniyle ve

> buradaki kısıtlamalar nedeniyle Türkiye'yi terk etmeyi düşündüm. Mısır'a gitmeyi ciddi olarak düşündüm ama maalesef Arap ülkeleri kapılarını yüzümüze kapattı. (Mülakat, İstanbul, Fatih, 29 Temmuz 2018, 14_OzU)

İstanbul'un oldukça muhafazakâr bir ilçesi olan Fatih'teki ev sahibi topluluğun ataerkil kültürel yapısı, Avrupa'da aile üyeleri üzerindeki kontrolünü kaybetmekten korkan bu adama, mülakatın geri kalanında Türk komşularının girişimcilik faaliyetlerine karşı kıskançlıklarına dair şikayette bulunmasına rağmen, güvenli bir bölge sunuyor gibi görünmektedir.

Bazı Suriyelilerin Türkiye'de kalmak istemelerinin bir diğer nedeni de savaşın ilk günlerinde Türkiye sınırına ulaşmak için Suriye'den kaçarken zaten çok zor deneyimler yaşamalarıdır. İstanbul'un Balat bölgesinde yaşayan dört çocuklu 37 yaşındaki evli bir erkek, trajik hikayesini şu sözlerle anlatmaktadır:

> Kaçakçılar bizi Rakka'ya götürdü, evden aldılar ve Rakka'da tuttular, Rakka'da kaçakçılar bizi bir evde iki gün yatırdı. Sonra iki gün sonra gelip bizi Tabqa'ya götürdüler. Oradan kaçakçılar kadınları götürdüler. Onları El-Bab'a götürmek için çocuklarla birlikte bir panelvana aldılar. Oğlum ve ben bir motosiklete bindik ve kaçakçının El-Bab'daki evinde buluştuk. Ve El-Bab'tan arazilere, zeytinliklere ve tarıma gittik. Tabii ki ... bizi, gece 8 gibi, bütün insanları topladılar, yaklaşık 200 kişi, bizi toplayarak IŞİD'in kontrol ettiği bölgeleri geçip, Özgür [Suriye] Ordusu'nun kontrol ettiği bölgelere doğru gece çocuklarla birlikte 25 km kadar yürüdük. Kadınların yanında 4 aylık çocukları vardı, kaçakçıların yanında artık süt, yiyecek ve su yoktu, anestezik ilaçları vardı. Uyutmaları için onlara anestezik ilaç verdik, çocuklar sadece 4 aylık, böylece uyuyacaklardı. Böylece ağlamayacaklar ve açlıktan uyanmayacaklardı. Her neyse, sabah zeytinliklerde uyuduk, sabah kaçakçılar o bölgenin, 500 metre kadar ilerinin Özgür Ordu'nun bölgeleri olduğunu söyleyerek yanımızdan ayrıldılar. 500 metre yürüdük ve onlara gittik. Bölge, Özgür Suriye Ordusu'nun kontrolündeydi, bizi güzel karşıladılar, IŞİD'ten kaçtığımızı biliyorlardı. Bize yemek verdiler, su verdiler, bize her şeyi verdiler, arabalar verdiler, tabii ki gitmek istediğimiz yer için arabalara para ödedik, insanların çoğu Azez'e gitti. Azez'de yaklaşık bir hafta otelde kaldık ve sonra bir kaçakçıyla görüşmeye gittik, İdlib'de Sarmada'ya gittik tabii Kürtlerin kontrolünde olan Afrin'den geçtik, onlar bizden kişi başı 2000 Suriye Lirası aldılar.. Elbette, Rakka'dan El-Bab'a kadar benden 850.000 aldıklarını size söylemedim. Çocuklar için bile para aldılar. Sonunda Azez'de kaldık, bir hafta kaldığımız Azez'den Sarmada'ya gittik, kaçakçı gelip bizi götürdü, sınırdan geçmeye çalıştı ama olmadı. 15 gün falan kaldık

> ve sonra işe yaradı ve kaçakçı ile Türk köyüne beraber girdik, kişi başı 600 dolar aldılar. Türk köyünden insanları bir evde topladılar ve her kaçakçı nakledeceği bir grup dağıttılar, bir taksiye bindik ve otobüs durağına vardık, bir bölgede, adını bilmiyorum, bir sınır bölgesiydi, otogara gittik. Ah! Bizi Urfa'ya teslim etsinler diye taksi de kişi başı 100 dolar aldı, yani 700 oldu (Mülakat, 1 Ağustos 2018, İstanbul, 13_Bilgi).

Saha araştırması sırasında katılımcılarımız tarafından bunun gibi çeşitli tanıklıklar ifade edildi. Anavatanlarına yakın bir yerde kalmaları, hem orayla bağlantılarını devam ettirmeleri hem de zaman zaman, en azından yılda iki kez dini bayramlarda diğer akrabalarını ziyaret edebilecekleri için sıkıntılarına bir çare olacaktır.

SİYASİ SÖYLEMDEKİ DEĞİŞİKLİKLER: GEÇİCİLİK, KALICILIK VE GERİ DÖNÜŞ

Yakın zamanda, mültecileri "misafir" olarak nitelendirmenin, onların acil ihtiyaçlarını karşılamanın yanı sıra yerli halk arasında mültecilere karşı artan kızgınlıkla başa çıkma açısından da sürdürülebilir olmadığı ortaya çıktı. Türkiye, Nisan 2014'te yürürlüğe giren Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 61-95. Maddelerini temel alarak 2014 yılında Geçici Koruma Yönetmeliği'ni çıkardı.[35] Yönetmelik, Cenevre Sözleşmesinin imzacıları olan Batı ülkelerinde mültecilerin sahip oldukları hemen hemen tüm sosyal ve medeni hakları tanımaktadır.[36] Buna göre Türkiye, Suriyelilere üç unsurdan oluşan geçici koruma sağlamıştır: tüm Suriyeliler için açık kapı politikası; Suriye'ye zorla geri gönderilmemeleri (geri göndermeme ilkesi); ve Türkiye'de sınırsız kalış süresi.

Mültecileri geçici olarak niteleyen Geçici Koruma Yönetmeliğinin uygulanmasının ardından, Devlet aktörlerinin medyada en azından bazı Suriyeli sığınmacıların kalıcı olacağına dair değişen tutumuna ilişkin bazı söylemsel değişimlere tanık olunmuştur. Bu söylemsel değişimler şu ana kadar sorunun kalıcı niteliğini vurgulamıştır; 2016'nın başlarında çalışma izinlerinin getirilmesi, öğrencilerin devlet okullarına dahil edilmesi, yüksek öğretim kurumlarında Suriyeli öğrenciler için kota oluşturulması, Suriyelilere vatan-

---

35 Geçici Koruma Yönetmeliği'nin tam metni için bkz. http://www.goc.gov.tr/files/_dokuman28.pdf Erişim: 06.05.2019.

36 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi ve Protokolü'nün metni için bkz. http://www.unhcr.org/3b66c2aa10

daşlık verilmesi ve Cumhurbaşkanı Erdoğan ve Başbakan Yardımcısı Numan Kurtulmuş gibi siyasi isimlerin bazı açıklamaları. Almanya ve ABD'de yaşayan Türkleri Türkiye'de yaşayan Suriyelilerle karşılaştıran Cumhurbaşkanı Erdoğan, gazetecilerle yaptığı görüşmede, Türkiye'de ikamet eden Suriyeli mültecilere vatandaşlık verilmesi ihtiyacına değindi: "Bugün bir Türk, Almanya'ya gidip Alman vatandaşı olabilir; [bir Türk] ABD'ye gidebilir ve Amerikan vatandaşı olabilir; neden aynı şey ülkemizde yaşayan insanlar için mümkün olamıyor?"[37]

Bu açıklama, Türkiye'de büyük bir kargaşaya yol açtı ve Türk vatandaşları, tüm Suriyelilere derhal vatandaşlık verileceği sonucuna vardı. Halkın genel rahatsızlığı nedeniyle Başbakan Yardımcısı Kurtulmuş, İçişleri Bakanlığı'nın bir öneri üzerinde çalıştığını duyurmak zorunda kaldı, bu da dolaylı olarak hükümetin kültürel ve ekonomik sermayeye sahip olanlara vatandaşlık vermeyi düşündüğü anlamına gelmekteydi:

> Vatandaşlarımız rahat olsunlar. Henüz Suriyelilere vatandaşlık verilmesi konusunda yapılmış, tamamlanmış bir çalışma yoktur. İçişleri Bakanlığımız bu konuda çalışıyor. Çok sayıda nitelikli insan var, Türkiye'ye katkı sunabilecek insanlar var. Bu anlamda bu çalışmalar, kriterler ortaya konulur. Ortada henüz hiçbir şey yokken ve maalesef bazı muhalefet çevreleri, sırf 'muhalefet olsun, Türkiye'de bir belirsizlik ortamı oluşsun' diye sanki bütün mesele belliymişçesine, hiç çerçevesi belli olmayan bir konuda çok teferruatlı, biraz da fısıltı gazetesini çalıştırarak birtakım konular gündeme getiriyor, bunlar doğru değildir.[38]

Ancak Türk devlet aktörlerinin vatandaşlık vermekle ne kastettiği hala net değil. Anekdot niteliğindeki kanıtlar, vatandaş olmayan işçiler için bir güvencesiz çalışma modelinin kurulması için devam eden neoliberal yönetim biçimleriyle araçsallaştırılmış görünenlere göre ekonomik ve kültürel sermayeye sahip Suriyelilere vatandaşlık verilmesinin daha muhtemel olduğunu göstermektedir (Canefe, 2016; Baban vd., 2016). 8 Mart 2019 itiba-

37 Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın Suriyelilere vatandaşlık veya çifte vatandaşlık verilmesi konusundaki söylemine ilişkin haberler için bkz. *Hurriyet Daily News* (11.07.2016), http://www.hurriyetdailynews.com/erdogan-details-dual-citizenship-for-syrians.aspx?pageID=238&nid=101428&NewsCatID=341.

38 Başbakan Yardımcısı Numan Kurtulmuş'un Suriyelilere vatandaşlık verilmesi konulu konuşması için bkz. *Sabah* (15.07.2016), http://www.sabah.com.tr/gundem/2016/07/14/hukumetten-suriyelilere-vatandaslik-aciklamasi

rıyla Türk vatandaşlığı verilen toplam Suriyeli sayısı, 79.894 idi.[39] Bu sayı 2 Ağustos 2019'da, 92.280'e yükselmiştir.[40]

Saha araştırması bulguları, Türk vatandaşlığının çoğunlukla genç, eğitimli, vasıflı, çalışan, çok dilli, Türkçe konuşan ve alt veya üst orta sınıf geçmişe sahip kişilere verildiğini göstermektedir. Türk vatandaşı ile evlilik yoluyla Türk vatandaşlığının verilmesi de yaygın bir uygulamadır. Bununla birlikte, Kürt kökenli, yaşlı, işsiz, işçi sınıfı geçmişi olanlara ve hiçbir vasıfsız kişilere vatandaşlık verilmesi çok daha az muhtemeldir. İzmir'de özel hizmet sektöründe tercüman olarak çalışan orta sınıfa mensup, 19 yaşında Arapça ve İngilizce konuşan bir erkek, İzmir'deki yerel makamlar tarafından Türk vatandaşlığı almak isteyip istemediğini sorulma deneyimini şöyle anlattı:

> Vatandaşlığa başvurmadım ama bir gün beni randevu için iş yerimden aradılar ve vatandaşlık almaya uygun olduğumu söylediler. Almaya gittik, belgeleri hazırladık ve şimdi Türk kimlik kartlarının gelmesini bekliyoruz. Ailemden kimse başvurmadı ama bu hepimize verildi. Belki babamın işi yüzünden. Bir sigorta şirketinde çalışıyor. Üniversite mezunu olmamasına rağmen iyi bir şirkette çalışmakta (Mülakat, 5 Ağustos 2018, İzmir, 5_SRII).

İzmir'den bir başka genç de Türk vatandaşlığına geçme deneyimi hakkında benzer bir hikaye anlattı. 24 yaşında, orta sınıfa mensup, Arapça, İngilizce ve Türkçe konuşabilen ve İzmir'de göçle ilgili bir STK'nın kadın çalışanı şunları söyledi:

> Önce İzmir'de oturma izni aldık. Bir yıl sonra bize [geçici koruma statüsü] kimlik kartları verildi. Artık Türk vatandaşıyız. 8 ay önce bize vatandaşlık verildi. Babam burada çalışan bir öğretmen olduğu için öğretmen, doktor, mühendis gibi nitelikli Suriyelilerin vatandaş olmasına izin veriyorlar. Babam vatandaşlık başvurusunda bulundu ve bütün aile Türk vatandaşı oldu (Mülakat, İzmir, 30 Temmuz 2018, 9_SRII).

Şanlıurfa'da mülakat yaptığımız 22 kişiden 5'i kendilerine yakın zamanda Türk vatandaşlığı verildiğini, 4'ü ise başvurularının sürdüğünü söyledi. Bunlar, çoğunlukla üniversite mezunları ve öğretmenler, diş hekimleri, mühendisler, iş adamları gibi mali ve kültürel sermayeye sahip kişilerdir. Saha araştırması sırasında, Suriye'ye dönmek isteyip istemediklerini soran

39 Bkz. https://multeciler.org.tr/turkiyedeki-suriyeli-sayisi/ Erişim: 06.05.2019.

40 Bkz. https://t24.com.tr/haber/suleyman-soylu-vatandaslik-verilen-suriyelilerin-sayisini-acikladi,833262 Erişim: 10.08.2019.

yetkililerden telefon alan veya başkalarını duyan bazı kişilere rastladık. Sahadaki deneyimlerimiz gösteriyor ki, belirli bir etnik profile sahip bir grup Suriyelinin yani Kürtlerin, Suriye'ye dönmesi bekleniyor. Etnik kökeni ikamet ettiği ülkede işleri daha da zorlaştıran kadın katılımcılarımızdan biri tarafından "burada sıkışıp kalma" duygusu çok güçlü sözlerle ifade edilmişti. İzmir'de ikamet eden Afrinli 23 yaşında, evli ve Kürt kökenli bir kadın, hayatı kendisi için neyin anlamlı kıldığı sorulduğunda şunları söylemişti:

> [Burada] bir geleceğimiz yok, bazıları yurt dışına gitti, başarabildiler. Kayınbiraderim bana birinden Suriye'ye dönmek isteyip istemediklerini soran bir telefon aldıklarını söyledi. Ev yok, iş yok, eşya yok diyorum. Nereye gidebiliriz? Suriye'ye dönmek isteyip istemediğimizi sormak için bizi nasıl arayabilirler? Sana oradaki mülkümüzü veriyorum, sen git, nasıl gidebilirsin, orada nasıl çalışabilirsin? Gençseniz oraya hiç gidemezsiniz, kadınsanız yolda yakalanabilirsiniz hatta Afrin'e gelmeden tecavüze uğrayabilirsiniz. Aslında gitmek istiyorum, geri dönmek istiyorum, hepimiz geri dönmek istiyoruz, neden burada bu kadar yüksek kira ödüyorum, maaşımızdan bize sadece 100 TL kalıyor maalesef bize, birikim yapamıyoruz. Ne yapacağımızı bilmiyorum, bir geleceğimiz yok, ne ileriye ne de geriye doğru hareket edemiyoruz, burada sıkışıp kaldık (Mülakat, 17 Ağustos 2018, İzmir, 13_SRII).

2018 yılında ve sonrasında artan sosyo-ekonomik ve siyasi huzursuzluk nedeniyle Türkiye'de Suriyelilere yönelik düşmanlığın artmasıyla onlar hakkındaki geri dönüş söylemi daha da yaygınlaştı. Bu söylem kayması, 2018 ve 2019 yıllarında düzenlediği aylık basın toplantılarında Suriyeli geri dönenlerle ilgili ayrıntılı bilgi vermeye başlayan İçişleri Bakanı Süleyma-Soylu'nun konuşmalarında da kendini göstermişti.[41] Hükümetin bu söylem kayması, 23 Haziran 2019'da yapılan yerel seçimlerde iktidar partisinin İstanbul, Ankara, İzmir ve Antalya gibi büyük şehirleri kaybetmesi sonrasında daha da keskinleşti. Örneğin, İstanbul'daki seçimlerin kaybedilmesinin ardından İstanbul Valisi, İstanbul'da ikamet eden geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin, kayıtlı oldukları şehir olarak İstanbul'u gösteren bir belge gösteremedikleri takdirde aslen kayıtlı oldukları şehirlere veya Suriye'ye sınır dışı edileceğini duyurdu.[42] Politika uygulamalarındaki bu değişiklikler,

41 İçişleri Bakanı'nın bu tür basın toplantılarına bir örnek için bkz. http://www.hurriyetdailynews.com/turkey-granted-citizenship-to-over-92-000-syrians-145480 Erişim: 11.08.2019.

42 Bkz. https://www.pri.org/stories/2019-08-07/it-kills-you-waiting-syrians-live-under-threat-deportation-turkey Erişim: 11.08.2019.

Suriyelilerin başına gelecekler hakkında sadece söylemsel bir değişim olmadığı gibi, aynı zamanda onlara yönelik göçmen politikalarının misafirlikten geri dönüşe doğru fiili bir dönüşümü olduğunu göstermektedir (Şahin Mencütek, 2019; Gökalp Aras ve Şahin Mencütek, 2019).

MADDİ KABUL ŞARTLARININ ŞEKİLLERİ VE SEVİYELERİ

YUKK, "kabul koşulları" terimini bu şekilde kullanmazken, YUKK'un 88 ve 89. Maddeleri uluslararası koruma başvuru sahipleri için AB Kabul Koşulları Yönetmeliği kapsamına giren bir dizi hak, yetki ve fayda taahhüt etmektedir.

Barınma: YUKK, uluslararası koruma başvuru sahiplerine barınak sağlamayı taahhüt etmemektedir. YUKK'un 95. Maddesi, "Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişinin, barınma ihtiyaçlarını kendisinin karşılamasının esas" olduğunu belirtmektedir. Madde 95-2 ise GİGM'ye "Kabul ve Barınma Merkezleri" kurma yetkisi vermektedir.

Türkiye'nin iltica ile ilgili önceki iç hukuk çerçevesi, sığınma başvurusunda bulunanlara devlet tarafından finanse edilen konaklama imkânı sağlamıyordu. Sığınmacılar eskiden ülkedeki "uydu şehirlere" dağılmışlardı ve kendilerine tahsis edilen vilayette kendi finanse ettikleri kalacak yerleri kendilerinin sağlaması bekleniyordu. Sığınmacılar, Türkiye'deki iltica işlemleri süresince kendilerine tahsis edilen ilde kalmak zorundaydılar. YUKK, bu konuda sınırlı bir ilerleme sağlamıştır ve özellikle AB standartlarının gerisinde kalmıştır. Geçici koruma altındaki Suriyeli mültecilere barınma imkânı sağlanamaması, geçimlerinin önündeki en önemli ekonomik engeli oluşturmuştur. YUKK'un 95. Maddesi, uluslararası koruma başvuru sahiplerinin ve statü sahiplerinin kendi imkanlarıyla kendi barınma yerlerini sağlayacaklarını belirtmektedir. Ancak 95-2. Madde, GİGM'ye uluslararası koruma başvuru sahiplerinin ve statü sahiplerinin barınma, beslenme, sağlık, sosyal ve diğer ihtiyaçları için "Kabul ve Barınma Merkezleri" kurma yetkisi vermiştir. Daha önce, Türkiye'de sığınma başvurusunda bulunanların barınması için AB tarzı kabul tesisleri için yasal bir hüküm yoktu.

Şu anda Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kırklareli, Kayseri, Van ve Yozgat illerinde faaliyet gösteren yedi adet Kabul ve Barınma Merkezi bulunmaktadır. YUKK'un 95. Maddesinde atıfta bulunulan bu Merkezler, Türkiye'nin

güneyinde "geçici koruma" rejimine tabi Suriyeli mültecileri barındıran büyük ölçekli kamplarla karıştırılmamalıdır. Türkiye'nin Güneydoğusundaki 10 sınır kentinde kurulan kamp sayısı 26'da sabit kalırken, 7 adet Barınma ve Kabul Merkezi yakın zamanda oluşturulmuştur. Kamplarda barındırılan Suriyeli mülteci sayısı 11 Nisan 2019 itibarıyla 139.150'dir. Nisan 2019 itibarıyla kamplar, 3,5 milyondan fazla Suriyeli mültecinin yalnızca yüzde 3,84'üne ev sahipliği yapmaktadır.[43]

YUKK, her başvuru sahibinin İl GİGM Müdürlüğü'ne (İGİM) kayıt olmaları ve uluslararası koruma sürecinin sonuna kadar kalmaları gereken belirli bir ilde görevlendirilmesine ilişkin önceki dağıtım politikasını sürdürmektedir. Saha araştırmamızın bulgularının gösterdiği gibi, bu Türkiye'deki mültecilerin toplumsal ve ekonomik entegrasyonunun önündeki engellerden biridir. YUKK'un 71. Maddesi, uluslararası koruma başvuru sahiplerinin GİGM tarafından tahsisi edilen ilde ikamet etmek zorunda olduklarını, kendi özel konutlarını kendi imkanlarıyla sağlamalarını ve sağlık hizmetleri, sosyal hizmetler, çalışma izni ve eğitim arayışı için uygun olduklarını belirtmektedir. YUKK, uluslararası koruma başvuru sahiplerine barınma masraflarını karşılamak için mali yardım sunma planı belirtmemektedir.

Mali Yardım: YUKK'un 89-5. Maddesi, "ihtiyaç sahibi" olarak belirlenen uluslararası koruma başvuru sahiplerine GİGM tarafından harçlık verilebileceğini belirtmektedir. GİGM, bu mali ödeneğin kriterlerini ve yöntemlerini belirler ve Maliye Bakanlığı bütçe kısıtlamalarına uygun olarak harçlık miktarlarına karar verir. Başvuruları kabul edilemez olarak belirlenen başvuru sahipleri, mali yardımdan hariç tutulur. GİGM tarafından bunun bir hak olmadığı, ihtiyari olarak ihtiyaç sahiplerine "tahsis edilebilecek" bir fayda olduğu vurgulanmaktadır. Bu bağlamda, başvuru sahiplerinin mevcut çalışma durumları, gelirleri, her türlü gayrimenkulleri veya ellerindeki diğer değerli eşyaları İl GİGM Müdürlüğü'ne bildirmeleri gerekmektedir (Madde 90).

Şu anda Avrupa Komisyonu tarafından GİGM, Türk Kızılayı ve bir kamu bankası olan Halkbank ile işbirliği içinde geçici koruma kapsamındaki yaklaşık 1,5 milyon kişiye mali yardım sağlanmaktadır. Yabancılara Yönelik Sosyal Uyum Yardım Programı (SUY), 18 Mart 2016'da yürürlüğe giren AB-Türkiye Mülteci Mutabakatı'nın ardından Avrupa Komisyonu

43 En son rakamlar için GİGM web sitesine bkz. http://www.goc.gov.tr/icerik/migration-statistics_915_1024

tarafından uygulamaya konuldu.[44] SUY programı, Türkiye'de ikamet eden en kırılgan mülteci ailelerine yardım etmeyi amaçlamaktadır. Program mültecilere her ay sabit miktarda mali yardım sağlayan bir SUY banka kartı sağlıyor. Parayı aileleri için ihtiyaç duydukları her şeyi satın almak için kullanabilirler: yiyecek, yakıt, kira, ilaç ve faturaları ödemek gibi. Mülteci aileler, aileden hiçbir ferdin resmi bir işte çalışmaması ve ailenin en az üç çocuğu olması koşuluyla aile üyesi başına 120 Türk Lirası (şu anda yaklaşık 16 Euro) almaktadır.[45] BMMYK-Türkiye'ye kayıtlı olan uluslararası koruma başvuru sahiplerine, BMMYK'den mali yardım isteme hakkının nadiren verildiğinin de altı çizilmelidir.

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na bağlı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü yabancı olarak kayıtlı olanlar gösterildiği "99" ile başlayan kimlik kartı olan yabancılara özel iki sosyal yardım programını yöneterek AB mali finansmanını kullanma sorumluluğunu üstlenmektedir:[46]

a. Yabancılara Yönelik Sosyal Uyum Yardımı Programı (SUY)
b. Yabancılara Yönelik Şartlı Eğitim Yardım Programı (ŞEY)

Yabancılara Yönelik Sosyal Uyum Yardımı Programı (SUY): SUY Programı, Türkiye'de yaşayan en kırılgan durumdaki mülteci ailelere nakit sağlamaktadır. Program, Suriyelilere banka kartlarına yatırılan nakit parayı, alıcıların istediği şekilde harcamasına yaramaktadır. Program, AB tarafından finanse edilerek Dünya Gıda Programı ve Türk Kızılayı tarafından uygulanmaktadır. SUY web sayfasında programın "Türkiye Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı'na bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD)[47] ile yakın bir şekilde çalıştığı" belirtilirken, AÇSHB web sayfasında sadece Bakanlık ve Kızılay'ın SUY Programının Türkiye'deki ana ortakları olduğu belirtilmektedir.[48] Bakanlığın web sayfasında başvuruların seçilen il ve illerde Sosyal Yardımlaşma ve

44 AB-Türkiye Mutabakatı metni için bkz. http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/ Erişim: 25.03.2017.

45 SUY Kartı hakkında daha fazla bilgi için bkz. https://www.essncard.com/

46 Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın ilgili internet sitesine bkz. https://ailevecalisma.gov.tr/sygm/programlarimiz/sosyal-yardim-programlarimiz/ Erişim:24.10.2019.

47 SUY Kartı hakkında daha fazla bilgi için bkz. http://www.essncard.com/powerofpartnerships/ Erişim:24.10.2019.

48 Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın Sosyal Yardım Programları için bkz. https://ailevecalisma.gov.tr/sygm/programlarimiz/sosyal-yardim-programlarimiz/ Erişim:24.10.2019.

Dayanışma Dernekleri (SYDD) ve Kızılay Hizmet Birimleri tarafından alındığını bildirilmektedir. Görüştüğümüz SYDD temsilcisi, başvuru sahibinin verdiği adresin doğru olup olmadığını ve başvuru sahiplerinin yardım kriterlerini karşılayıp karşılamadığını kontrol etmek için ev ziyaretleri yaptıklarını bize bildirmiştir (Mülakat, 16 Temmuz 2018, Şanlıurfa, Meso_ 9_SRII).

SUY Kızılaykart sahibi olabilmenin temel ön koşulu "99" rakamıyla başlayan bir kimlik kartına sahip olmaktır. Bu, başvuru sahiplerinin GİGM'ye kayıtlarını zaten tamamlamış oldukları için nakit yardım başvurusunda bulunma hakkına sahip oldukları anlamına gelmektedir. Programın ihtiyaç sahibi aileler için tasarlandığını belirtilmektedir. SUY programı, resmi çalışma izni olanları ve Türk vatandaşlığı verilenleri içermemektedir. Başvuru sahipleri aşağıdaki demografik kriterlerden birini karşılıyorlarsa, sosyal yardımdan yararlanmaya hak kazanmaktadırlar:

1. Yalnız kadınlar;
2. Ailede başka yetişkin olmayan ve 18 yaşın altında en az bir çocuğu olan tek ebeveynler;
3. Ailede başka yetişkin olmayan (18-59 yaş) yaşlı insanlar (60 yaş üstü);
4. Dört veya daha fazla çocuğu olan aileler;
5. Bir veya daha fazla engelli üyesi olan aileler (engelliliğin yetkili bir devlet hastanesinden sağlık kurulu raporu ile yüzde 40 ve daha üstü olduğunun kanıtlanması gerekir) ve
6. Yüksek sayıda bakmakla (çocuklar, engelliler ve yaşlılar) yükümlü kişi bulunan aileler.

Yabancılara Yönelik Şartlı Eğitim Yardım Programı (ŞEY): Bu program, geçici koruma kapsamındaki ilkokul ve ortaokul öğrencilerine nakit para sağlamaktadır. ŞEY, "mülteci çocukların ulusal eğitim sistemine entegrasyonunu, çocukların derslere düzenli olarak katıldıklarında mali bir teşvik yoluyla desteklemeyi amaçlamaktadır. Proje ayrıca bir çocuk koruma bileşeni de içermektedir."[49] Program, İnsani Yardım Uygulama Planı aracılığıyla AB tarafından finanse edilmektedir. UNICEF, AÇSHB, Türk Kızılayı ve Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. 2016 için 34 milyon Euro,

49 EU Facility for Refugees in Turkey, 30.09.2019. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/facility_table.pdf Erişim: 25.10.2019.

2017 için 50 milyon Euro ve 2019 için 20 milyon Euro taahhüt etmektedir. 1. sınıftan 9. sınıfa kadar olan öğrencilere aylık nakdi yardımı içermektedir. Bu miktarlar şu şekildedir: 1-8. Sınıflar kız öğrenciler için 40 TL, erkek öğrenciler için 35 TL; 9-12. sınıflar kız öğrenciler için 60 TL, erkek öğrenciler için 50 TL'dir. Bu yardımdan yararlanma kriteri, sosyal güvencesi olmayan ihtiyaç içindeki bir aile bireyi olmaktır. Yardım, okul yöneticilerinin onayladığı okula düzenli devam etme şartına bağlıdır; programdan yararlanmak için okula % 80 katılım gerekmektedir.[50]

Sağlık: YUKK'un 89-3. Maddesi, herhangi bir sağlık sigortası kapsamı olmayan ve sağlık hizmetleri için ödeme yapacak maddi imkanları bulunmayan başvuru sahiplerinin, Türkiye'nin kamu sosyal güvenlik planı içerisinde ve Genel Sağlık Sigortası kapsamında olması gerektiğini belirtmektedir. Bu hak sahiplerinin Genel Sağlık Sigortası primleri GİGM tarafından ödenir. Bununla birlikte GİGM, başvuru sahiplerinin mali imkanları göz önünde bulundurularak daha sonra başvuru sahiplerinden primlerin tamamını veya bir kısmını iade etmelerini isteyebilir. Türkiye'nin Genel Sağlık Sigortası programı kapsamındaki bu teminat, önemli düzeyde ücretsiz sağlık hizmetleri ve ilaç sağlamaktadır, ancak YUKK henüz başvuru sahiplerinin mali imkanlarının nasıl belirleneceğine ilişkin idari yönetmelikler oluşturmamıştır. Yararlanıcılara, Genel Sağlık Sigortası tarafından teminat altına alınmak için ön koşul olarak bir Yabancılar Kimlik Numarası verilmelidir; hızlandırılmış prosedür kapsamında işlem gören başvuru sahiplerine Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Kimlik Belgesi, YUKK 76. Maddesi uyarınca verilmediği için bu yardıma erişimleri olamamaktadır. Normal prosedür altında işlem görmeyen başvuru sahipleri, Türk sağlık mevzuatı tarafından tanımlandığı üzere yalnızca acil ve temel sağlık hizmetlerine başvurmaktadır.

Sosyal Yardım, Yiyecek, Giyecek ve Yardımlar: YUKK'un 79-2. Maddesi, "muhtaç olduğu" tespit edilen uluslararası koruma başvuru sahiplerine sosyal yardımlara erişim hakkı verildiğini belirtmektedir. YUKK, uluslararası koruma başvuru sahiplerinden, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Yasası uyarınca valilikler tarafından dağıtılan ve devlet tarafından finanse edilen "sosyal yardım programından" yararlanmalarını talep etmektedir. Valilik-

50 AÇSHB'nin Sosyal Yardım Programları hakkında daha fazla bilgi için bkz. https://ailevecalisma.gov.tr/sygm/programlarimiz/sosyal-yardim-programlarimiz/ Erişim: 24.10.2019.

ler, il müdürlükleri şeklinde yapılandırılmış devlet kurumları olan Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Vakıfları aracılığıyla bu program kapsamında sosyal yardımlar dağıtmaktadır.

Valilikler, yabancı uyruklular da dahil olmak üzere şehrin "yoksul ve muhtaç" sakinlerine ısınma amaçlı kömür ve odun, gıda ve hijyen malzemeleri gibi ayni yardımlar ve mali yardım sağlamaktadır. İl Valilikleri, sosyal yardımlar sağlamakla zaten sorumlu olduğundan, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Yasası'nın Madde 79-2 uyarınca "yoksul ve muhtaç" uluslararası koruma başvuru sahiplerinin geçim yardımı istemek için ikamet edilen şehirdeki Sosyal Dayanışma ve Yardım Vakfı'na başvurabilecekleri ilkesini teyit edilmektedir. Başvuru sahiplerinin "yoksul ve muhtaç" tanımına hak kazanıp kazanmadığını belirlemek, şehirdeki Sosyal Dayanışma ve Yardım Vakfı'na kalmıştır.

KABUL ŞARTLARININ AZALTILMASI VE/VEYA KALDIRILMASI

YUKK'un 90-2. Maddesi, 90. maddede belirtilen yükümlülüklere uymayan veya hakkında olumsuz durum kararı verilen başvuru sahiplerinin, reşit olmayanların eğitim ve temel sağlık hizmetleri haricinde haklarını ve menfaatlerini kaybedeceklerini belirtir. Bu anlamda, YUKK'un 90-1. Maddesi uluslararası koruma başvuru sahiplerinin yükümlülüklerini şu şekilde sıralamaktadır: a) Çalışma durumuna ait güncel bilgileri otuz gün içinde bildirmekle, b) Gelirlerini, taşınır ve taşınmazlarını otuz gün içinde bildirmekle, c) Adres, kimlik ve medeni hâl değişikliklerini yirmi iş günü içinde bildirmekle, ç) Kendisine sağlanan hizmet, yardım ve diğer imkânlardan haksız olarak yararlandığının tespit edilmesi hâlinde, bedellerini tamamen veya kısmen geri ödemekle, d) GİGM'in kendisinden YUKK çerçevesinde istenilenleri yerine getirmekle, yükümlüdür.

Uluslararası koruma başvuru sahipleri ile GİGM arasında hukuki ihtilaf olması durumunda, başvuru sahipleri yetkili idare mahkemesine adli itiraz başvurusunda bulunabilirler. İtirazın kabul edilmesi, mahkeme kararının mutlaka GİGM kararını bozacağı anlamına gelmez. Bu durumda, GİGM'nin ya mahkemenin kararına uymak için yeni bir karar vermesi ya da yetkili yüksek mahkemede mahkemenin kararına itiraz etmesi gerekir. Uygulamada, Türkiye'deki idare mahkemelerin son derece uzun bir vakitte karar verirler ve bu nedenle, kabul koşullarının azaltılmasına veya kaldırılmasına yönelik bir GİGM kararına itiraz etmek pratik ve etkili bir çare olarak düşünülemez.

BELEDİYE POLİTİKALARI VE DÜZENLEMELERİ

Türkiye'de belediyeler, prensipte, 5393 sayılı Belediyeler Kanunu ile sosyal yardım ve hizmet sunmaya yetkilidir. 14. Madde, "belediye hizmetlerinin vatandaşa en yakın düzeyde ve en uygun yöntemlerle sunulacağını" belirtmektedir. Burada, 'vatandaş' kelimesinin kullanılması, genel olarak yabancılara ve özelde mültecilere sosyal yardım ve hizmet sağlamanın önünde bir engel gibi görünmektedir. Ancak 13. Madde, bir belediyenin sınırları içinde ikamet eden herkesin hizmetlerden eşit şekilde yararlanma hakkına sahip olduğunu açıkça belirtmektedir. Aynı maddeye göre, "herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir." Hemşehrilerin belediye kararlarına ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakkına sahiptir:

> **Madde 13**- Herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır. Yardımların insan onurunu zedelemeyecek koşullarda sunulması zorunludur. Belediye, hemşehriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapar. Bu çalışmalarda üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, sivil toplum kuruluşları ve uzman kişilerin katılımını sağlayacak önlemler alınır. Belediye sınırları içinde oturan, bulunan veya ilişiği olan her şahıs, belediyenin kanunlara dayanan kararlarına, emirlerine ve duyurularına uymakla ve belediye vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarını ödemekle yükümlüdür.[51]

Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM, 2018, s.263), "birçok belediyenin muhtaç haldeki Suriyelilere yiyecek, giyecek, battaniye ve diğer gerekli malzemeleri sağladığını ve yardım toplama kampanyaları düzenlendiğini" kabul etmiştir. İhtiyaç sahibi Suriyeliler, mevcut sosyal yardım ve koruma hizmetlerine dahil edilmektedir. Sosyal yardımın içeriğine gelince, belediyelerin hiçbirinin nakit olarak sosyal yardım sağlamadığı görülmektedir. Bununla birlikte, birçoğu bir seviyede giysi, çocuklar için eğitim materyalleri vb. şeklinde sosyal destek sağlamaya ve mültecileri sosyal tesislerden ücretsiz yararlanmaya teşvik etmeye çalışmaktadır.

---

51 5393 sayılı Belediye Kanunu için bkz. http://www.ibb.gov.tr/en-US/Organization/Birimler/FinansmanMd/Documents/MUNICIPAL%20Law%20Nr.5393.doc Erişim: 11.08.2019.

Bununla birlikte, Suriyelilerin kitlesel göçünün başlangıcından bu yana Türk belediyeleri, sınırları içinde ikamet eden herkese –Türk vatandaşı olup olmadığına bakmaksızın- eşit hizmet vermeyi taahhüt eden 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 13. Maddesinin gerekliliklerine uymaktan büyük ölçüde kaçınmışlardır. Belediye hizmetleri (çöp toplama, temizlik, toplu taşıma, su dağıtımı, kontroller vb.) nüfusa göre planlanmaktadır. Dolayısıyla, mültecilerin ani kitlesel göçleri nedeniyle bu hizmetler yeterli olmamaktadır. Belediyeler, bütçelerini nüfus sayılarına göre almaktadırlar. Özellikle Suriye sınırındakiler (örn. Kilis, Şanlıurfa, Hatay, Gaziantep) olmak üzere birçok şehrin gerçek nüfusu kritik bir şekilde artmıştır. Bu nedenle, bu belediyeler sınırlı kaynak ve bütçeyle sınırları dahilindeki tüm nüfusa hizmet etmek zorunda kalmaktadırlar. Belediye organlarının geçici koruma altındaki Suriyelilerin kabulü, korunması ve entegrasyonuna katkıda bulunma konusundaki isteksizliği, genellikle Göç İdaresi Genel Müdürlüğü organları ve yerel STK'lar tarafından söz konusu edilmiştir.

GÖÇMEN KABUL UYGULAMALARI

Suriyelilerin Türkiye'ye kitlesel göçünün başlangıcında, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'na (AFAD) göçmen kabul ihtiyaçlarını koordine etme görevi verildi. AFAD, devletin afet yönetimi için tek bir merkez oluşturulması amacıyla 2009 yılında kurulmuştur. İçişleri Bakanlığı'na bağlı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na bağlı Afet İşleri Genel Müdürlüğü ve Başbakanlığa bağlı Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü'nün birleşmesidir.[52] AFAD, kitlesel göçün başlangıcından bu yana Suriyelileri karşılamada her zaman çok aktif olan sivil toplum örgütlerini harekete geçirmede çok özel bir role sahiptir. AFAD, insani yardım alanında devletin temsilcisi olarak hareket eder. AFAD, geçici koruma kapsamındaki göçmenlerin kabul, koruma ve entegrasyon uygulamalarını koordine etmek üzere 2018 yılında sahayı GİGM'e bırakana kadar, sahadaki sivil toplum kuruluşlarının devlete ulaşmaya çalışırken iletişim kurduğu ana organizasyondu (Macreath ve Sağnıç, 2017). AFAD, Suriye sınırında ilk gelen Suriyeli gruplarını yerleştirmek için kurulan kamplardan da sorumluydu. BMMYK verilerine göre, Ocak 2012'de Türkiye'de 9.500 Suriyeli Mülteci vardı (UNHCR, 2017). AFAD'ın

52 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un metni için bkz. http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/tur151519.pdf

Türkiye'deki Suriyeli Mülteciler Raporu'na (AFAD, 2013) göre, AFAD'ın yönettiği kamplarda toplam 200.386 Suriyeli mülteci bulunurken, Ağustos 2013 sonu itibariyle kampların dışında çeşitli illerde toplam 350.000 Suriyeli mülteci olduğuna inanılmaktadır. Kamplarda ikamet eden Suriyelilerin sayısı ilerleyen yıllarda değişmeden kalmış, ancak kentlerde yaşayan sığınmacıların sayısı önemli ölçüde artmıştır.

BMMYK ve ulusal hükümetler uzun süredir bir takım siyasi beklentiler nedeniyle kamp modelini tercih etmektedirler.[53] Türkiye'de bulunan 22 kamp, 2018'in başına kadar 217.000'den fazla Suriyeli mülteciye ev sahipliği yapıyordu. Bekar evlerinden gayri resmi kamplara ve kırsal ortamlara kadar değişen koşullarda yaşayan yaklaşık 3,5 milyon ülke çapında yayılmış durumda. Suriyeli mültecilerin yanı sıra Türkiye, son yıllarda Afganlar, Iraklılar ve İranlılardan eşi görülmemiş sayıda sığınma başvurusu görmektedir. 1 Ağustos 2019 itibarıyla geçici barınma merkezlerinde (kamplarda) kalan Suriyeli sayısı 67.066'dır. Bu sayı, Temmuz 2019'da 103.579, Aralık 2017 sonunda 228.251 oldu. Buna göre kamplarda yaşayan Suriyeli sayısı, 2018 başından itibaren 161.185 kişi azaldı. 1 Ağustos 2019 itibarıyla Türkiye'de kamplarda Suriyelilerin yalnızca yüzde 1,84'ü yaşamaktadır.[54]

Kızıl Haç'tan BMMYK ve UNICEF'e kadar büyük insani yardım kuruluşları ve çok sayıda küçük STK, toplu göçün başlangıcından bu yana kamplara ve diğer yerleşim bölgelerine barınma, yiyecek, su, giyim ve hijyen malzemeleri gibi temel ihtiyaçlar sağlamak için çalışmıştır. Başlangıçta, geçici koruma altında bulunan ve kentte yaşayan mültecilere, devlet tarafından gıda, su, barınma ve giyim gibi acil ihtiyaçlarını karşılamak için herhangi bir destek sunulmamıştı. Suriyeli göçmenlerin temel ihtiyaçlarını karşılayan sivil toplum kuruluşları, yerel yönetimler ve uluslararası kuruluşlardı. Avrupa Birliği'nin Acil Durum Sosyal Güvenlik Ağı (European Union's Emergency Social Safety Net: ESSN) programı yani Türkiye'de daha yaygın bilinen adıyla Yabancılara Yönelik Sosyal Uyum Yardım Proramı (SUY), Avrupa Komisyonu'nun 18

53 BMMYK'ya göre, Ürdün'deki çoğu mülteci, Za'ahtari ve Azraq gibi aşırı kalabalık kamplarda barındırılmaktadır. Za'ahtari yaklaşık 80.000 ve Azraq 30.000'den fazla Suriyeli mülteciye ev sahipliği yapıyor ve geri kalanlar Ürdün'deki kasaba ve şehirlerde hayatta kalmak için mücadele ediyor. Lübnan'da, resmi mülteci kampları yoktur. Yaklaşık 1 milyon Suriyeli ülke geneline dağılmış durumda, sokaklarda, parklarda ve resmi olmayan kamplarda yaşıyor. Ayrıntılar için BMMYK'nın etkileşimli haritasına bkz. https://data2.unhcr.org/en/situations/syria.

54 Daha fazla ayrıntı için bkz. https://multeciler.org.tr/turkiyedeki-suriyeli-sayisi/

Mart 2016 tarihli AB-Türkiye Mülteci Mutabakatı'nın ardından başlattığı ve temel ihtiyaçlarının karşılanması için yapılandırılmış bir plan olarak yürürlüğe girmiştir.

Sert göçmen kabul politikalarının mültecilerin ikametinin geçici niteliğini güvence altına almak için bir araç haline geldiği bilinmektedir. Türk kampları göçmenlere elektrik, sıcak su, okullar, oyun alanları ve meslek eğitim kursları sunmuştu. Hatta Türkiye'nin kampları uluslararası medya tarafından "mükemmel mülteci kampları" olarak övüldü.[55] Bununla birlikte, Türkiye'deki mültecilerin yüzde 90'ı kamp seçeneğini içerisindeki koşullara bakmaksızın reddederek esas olarak kentsel alanlarda kendi kendine yerleşmeyi seçmiştir. Türkiye örneği, tam da bu nedenle, kampların dışında bir hareket kısıtlaması, tecrit ve pasif bir yaşam olduğunu göstermektedir.

AFAD geçici barınma merkezleri (kamplar), hem altyapı hem de bu türden toplumsal ihtiyaçları karşılama yetenekleri açısından son derece iyi koşullarda idi. Anaokulları ve eğitim olanakları -ilkokuldan liseye kadar-, mesleki eğitim kursları, dil kursları (çoğunlukla Türkçe), internet odaları, bakkallar, marketler, sağlık merkezleri ve postaneler sundular. Kentte yaşayan mülteciler; yoksulluk, pahalı konut ve kiralar, emeğin sömürülmesi, barınma, eğitim, sağlık hizmetleri, kadınlar ve çocuklar için güvensiz koşullar, insan ticareti ve güçlenen yabancı düşmanlığı gibi her zaman daha zor koşullara maruz kalmışlardır.

Barınma

Barınma tabiri, göçmen alan ülkede ilk gelenler için konaklama ve geçim araçlarına yani yiyecek/su, kömür ve ısınma amaçlı odunlara erişimi ifade eder. Türkiye'deki göçmen kabul uygulamaları çerçevesinde bu çalışma, ağırlıklı olarak geçici barınma, barınma merkezleri, acil barınma alanları, kamplar veya şahsi konutları ele almaktadır. 2011'de kitlesel göçün başlangıcından bu yana Suriyeli mülteciler için temelde üç farklı barınma şekli mevcuttur: geçici barınma merkezleri, şahsi konutlar ve gayriresmi yerleşimler (arkadaşlarla kalmak, işgal evlerinde kalmak ve vardiyalı kalmak gibi). Başlangıçta Suriyeliler, Suriye sınırında bulunan 22 geçici barınma merkezinde (kamplar) barındırıldı. Ancak kısa süre sonra kamplarda konaklayanlar, geçici koruma altındaki 4 milyon Suriyelinin yalnızca % 10'unu oluş-

55 Bkz. https://www.bbc.com/news/av/entertainment-arts-19589354/angelina-jolie-visits-syrian-refugees-in-turkey

turdu. 2018 yılında kamplar boşaltılmaya ve kapatılmaya başlandı. Toplu göçün en başından beri Suriyelilerin ezici bir çoğunluğu şahsi konutlarında kalırken, küçük bir kısmı gayriresmi yerleşimler kalmıştır.

Geçici Barınma Merkezleri, daha önce 2009 yılında Başbakanlığa bağlı olarak kurulan Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) tarafından yönetiliyordu, ardından 2018 yılında İçişleri Bakanlığı himayesine devredildi.[56] AFAD İçişleri Bakanlığı'na bağlanınca, geçici barınma merkezleri konusundaki yetkisi yine aynı Bakanlık bünyesinde faaliyet gösteren bir kardeş kuruluşa aktarıldı: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM).[57]

Suriyeli mülteciler için uygun fiyatlı konaklama, geçici koruma altındaki Suriyelilerin neredeyse tamamının kentte mukim mülteci haline geldiği göz önüne alındığında en önemli zorluklardan biridir. Şahsi konutlar, sosyal konutlar, korumalı konutlar, çevre dostu konutlar ve bunların belediye hizmetleriyle bağlantıları, Türk toplumu için yönetim ve planlamanın bir parçasıdır. Barınma çözümlerinin, orta vadede, sosyal içerme, ulaşım ihtiyaçları, geçim kaynakları ve entegrasyon hususları göz önünde bulundurularak planlanması gerekmektedir (Akçapar ve Şimşek, 2018).

Suriyeli bir mülteci ailenin ortalama büyüklüğü beş kişinin biraz üzerindedir ve her hanede ortalama iki aile vardır. Suriyeli mülteciler için barınma ve yaşam maliyetleri, ev sahiplerinin istismarından dolayı ve İstanbul'da genellikle ülkenin diğer bölgelerine göre daha yüksektir; bu da birden fazla ailenin aynı çatı altında yaşamasına neden oluyor. Suriyelilerin çoğunluğu, Türkiye'de dil engeliyle beraber iş yükü altında ezilmiş kamu hizmetleri ve desteğiyle yollarını bulmaktadırlar.

Yardım ve koruma, kent alanlarında yerleşik mülteci nüfusa bir dizi yardım kuruluşu tarafından ara sıra sağlansa da; kentte mukim mülteciler eğitim, barınma ve sağlık gibi asgari sosyal ve ekonomik haklarını sağlamak için mücadele etmektedirler. Birçok aile, genellikle sağlıksız, hatta tehlikeli barınma koşullarında, berbat bir yoksulluk içinde yaşamaktadır.

İstanbul, İzmir ve Şanlıurfa'da yapılan mülakat görüşmeleri, katılımcılarımızın çoğunun şahsikonut bulmakta büyük zorluklar yaşadığını göstermektedir. Daha yüksek kiralar, basmakalıp yargılar, ayrımcılık, ırkçılık ve

---

56 AFAD'ın geçmişi ve organizasyon yapısı hakkında daha fazla ayrıntı için bkz. https://www.afad.gov.tr/en/2572/About-Us.

57 Organizasyonları Ekim 2018'de GİGM'ye teslim edilene kadar geçici barınma merkezlerinde ikamet eden kişi sayısının tam hesabı için AFAD'ın resmi internet sayfasına bkz. https://www.afad.gov.tr/tr/2374/Barinma-Merkezlerinde-Son-Durum.

zor barınma koşulları katılımcılar tarafından defalarca dile getirildi. İstanbul Esenyurt'ta ikamet eden, yeni doğmuş bir bebeği olan 23 yaşında evli bir erkeğin yaptığı aşağıdaki beyanı, Türkiye'de özellikle büyük şehirlerde yaşayan Suriyelilerin çoğu için iyi bir örnek teşkil etmektedir. Barınma koşulları sorulduğunda şunları söylemişti:

> Birçok ev için dolaştık ve bize hiç ev vermediler. Etrafımıza bakındık ve kimse bize kiralık ev vermedi. Bize şunu söylüyorlardı, Suriyeliler "pis, pis, pis" [pis sözünü Türkçe olarak kullanıyor] ve şükürler olsun, sonunda burada dışarıda [kiralık] yazılmış bir kağıt bulduk, hatta kira 700 lira [yani ucuz , yaklaşık 120 Euro]. Hatta ona sadece 4 kişi olduğumuzu, aklı başında insanlar olduğumuzu ve akrabalarımızın olduğunu söyledik. Bizden önce burada yaşayan başka bir aile olduğunu ve çok sayıda akrabaları, misafirleri ve gelen gideni olduğunu söyledi. Bizi ziyarete gelen misafirlerimiz olursa, onları dışarı mı atmalıyız? Bir iki saatliğine gelirler dedik, hayır mümkün değil dedi. Ona, tamam o zaman bu ev işe yaramaz dedik. Ama kalmak için bir eve ihtiyacımız vardı, sokakta kalmayacaktık, bodrumda bir apartman dairesinde yaşıyorduk ve küf ve koku vardı, çocuklar için işe yaramazdı, o evi terk etmemiz gerekiyordu. Buraya geldik ve Allah'a şükür bize daireyi verdiler. Arada sırada eve gelir ve teftiş eder, evin temizliğini görür ve gider. Kirlilik falan varsa diye. Elhamdülillah… (Mülakat, İstanbul, Balat, 1 Ağustos 2018, 18_Bilgi).

İzmir'de ikamet eden Halepli 38 yaşında evli ve altı çocuğu olan bir kadının barınma konusunda farklı bir hikayesi var. Kızılay'dan SUY desteği almaya başladıkları için ailesinin yaşam koşullarının daha iyiye doğru değiştiğini ifade ediyor. İzmir'deki barınma koşulları sorulduğunda şunları söyledi:

> Kontrat 400 TL ödediğimizi söylüyor ama vergiler yüzünden fiilen 600 TL [yaklaşık 100 Euro] ödüyoruz. Önceki evimizde kiramız 300 TL idi ama ev, güneş almıyordu ve hep sıkıntı ve hastalık yaşadık. Kızılay'dan yardım almaya başladığımızda bu eve taşındık. Oğullarımdan biri bir yerlerde çalışıyor. Evimiz 3 oda 1 salondur. Şu anki evimiz çok iyi, evde çamaşır makinesi ve bulaşık makinesi var [ev sahibine ait]. Bizim sadece çekyatlarımız ve buzdolabımız var (Mülakat, 1 Ağustos 2018, İzmir, 18_SRII).

Mülakatlar ayrıca, arkadaşlarla ve/veya işgal evlerinde kalmak gibi gayri resmi yerleşimlerin de Suriyeliler arasında yaygın bir uygulama olduğunu göstermektedir. Bazı ev sahiplerinin dükkanlarını, mağazalarını ve

atölyelerini daha istismarcı bir şekilde vardiyalı kiralık olarak sunmaları da özellikle İstanbul'da yaygın bir uygulamadır. İstanbul Fatih'te ikamet eden, dört çocuğu olan, Deyruzzor'lu 50 yaşında evli bir erkek, barınma koşulları sorulduğunda şunları söylemektedir:

> Son dört yıldır zemin kat bir dükkanda yaşıyoruz. Elhamdülillah, beni iyi tanıyorlar. Affedersiniz, bende veya ailemde bir şey bulurlarsa, orada yaşamamıza izin vermezler, çünkü bu onların hakkı ... Dört yıldır evimde barınıyorum (Mülakat, 1 Ağustos 2018, Fatih, İstanbul, 15_Bilgi).

Kötü barınma şartları büyük bir sorun olmaya devam etmektedir. Yerel belediyeler, merkezi devlet aktörleri ve yerel STK'lar bu sorunla baş etme kapasitelerinin sınırlı olduğunu ifade ettiler. Saha araştırmamız sırasında, yalnızca Şanlıurfa'daki IOM görevlileri, geçici koruma altındaki Suriyelilerin uygun barınma koşullarına erişmelerine yardımcı olmak için faaliyetleri olduğunu açıklamıştır. Şanlıurfa'daki IOM görevlisi, çalışmalarını şu sözlerle anlatmıştı:

> Bir barınma ekibimiz var. Evlerin onarılması, yeniden yapılması gerekiyorsa Suruç, Akçakale, Siverek gibi ilçelerde Suriyelilerle çalışıyorlar. IOM, ev sahibi ve bu evde kötü koşullarda yaşayan mültecilerle anlaşma yaparak önce değerlendirme yapıyor, proje kapsamına girmeyen şekilde tam bir tadilat yapmıyorlar. Bunun yerine pencere camları kırıksa ya da elektrik hattı sorunları varsa veya tuvaletler kötü durumda ise, kadınlar evin dışında tuvalete gidemiyorsa, aydınlatma, banyo, çatı vb. şeyleri tamir ediyorlar. IOM, sadece bu yıl 1.000 civarında evi onardı. Önce Kaymakamlık ile konuşuyoruz. Okulları da tamir ediyoruz. Siverek ve Harran'da Belediyenin tahsis ettiği bir yere çamaşırhane yaptık. Bu çamaşırhaneler, hem yerli halka hem de mültecilere hizmet veriyor, belediye ise deterjan ve elektriği karşılıyor (Mülakat, 13 Temmuz 2018, Şanlıurfa, Mezo 7_SRII).

Suriyelilerin kitlesel göçü, Türkiye genelinde konut piyasasını kökten değiştirdi. Bu değişiklik, sadece Suriyelileri değil yerli nüfusu da etkiledi. Balkan vd. (2018), Suriyelilerin Türkiye'ye toplu göçünün ardından konut kiralarının istatistiksel olarak önemli bir artış gösterdiğini tespit etmektedir. Literatürde belgelenen önceki bazı bulguların aksine, kira fiyatlarındaki artışın daha yüksek profilli bölgelerde gerçekleştiğini gösterdiler. Buna göre, eskiden düşük profilli mahallelerde ikamet eden yerliler artık yüksek profilli mahallelere taşınmış ve onların yerini mülteciler almıştır. Düşük kaliteli ko-

nutlara olan talep büyük ölçüde değişmese de yüksek profilli mahallelere talepte keskin bir artış yaşanmıştır. Katılımcılarımızın ifadesine göre, düşük profilli evler artık büyük şehirlerin farklı yerlerinde Suriyeliler tarafından kullanılmaktadır.

Eğitime ve İşgücü Piyasasına Erken Erişim

Eğitime Erken Erişim: Türkiye, sınırları dahilindeki tüm çocukların eğitim alma hakkını tanır. Türk vatandaşları için 12. sınıfa kadar okula kayıt zorunludur. Şu anda okul çağındaki çocukların yüzde 95'i ilköğretime, yüzde 86'sı ise ortaöğretime kayıtlıdır.[58] Suriyeli çocuklar söz konusu olduğunda, Türkiye Hükümeti en üst düzeyde eğitim ve merkezi hesap verebilirlik lehine güçlü bir mesaj vermiştir. Saha araştırmamız sırasında Milli Eğitim Bakanlığı üyeleriyle yapılan istişarelerde yerel temsilciler, Suriyelilere yönelik eğitimi daha parlak bir gelecek için bir fırsat ve Suriye'nin yeniden inşasına katkıda bulunma yeteneği olarak gördüklerini defalarca vurguladılar. Bu aynı zamanda Göç İdaresi Genel Müdürlüğü görevlileri tarafından da sıklıkla tekrarlanan görüştür (Jalbout, 2015). Bu arada, eğitim Suriyeli göçmenlere Türkiye'ye kitlesel göçlerinden bu yana, onlara kaldıkları süre boyunca daha güvenli, daha rahat ve daha üretken bir deneyim sunarak, ev sahibi toplulukların bağımsız ve daha entegre olmalarına olanak tanıyor. Bu politika duruşu, Suriyeli çocukların devlet okullarına kaydolmasının önündeki idari engelleri hafifleten Milli Eğitim Bakanlığı'nın 2014/21 sayılı Yabancıların Eğitime Erişimi Hakkındaki Genelgesinde yansıtılmıştır.

23 Eylül 2014 tarihli ve 2014/21 sayılı "Yabancı Uyruklulara Yönelik Eğitim Hizmetleri" konulu Milli Eğitim Bakanlığı Genelgesi, Geçici Eğitim Merkezi (GEM) kavramını tanıtarak Milli Eğitim Bakanlığı'nın düzenleyici çerçevesi dışında var olduğu için yasadışı olan ancak il yetkilileri tarafından hoşgörülen Suriyeli vakıflar tarafından yönetilen özel okulların denetimi ve izlenmesi için yasal bir çerçeve sağlamıştır. GEM, kitlesel göç kapsamında Türkiye'ye geçici bir süre için gelen kişilere eğitim hizmeti vermek amacıyla kurulan ve işletilen okullar olarak tanımlanmaktadır.[59]

---

58 Türkiye'deki okullaşma istatistikleri için bkz. https://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2018_09/06123056_meb_istatistikleri_orgun_egitim_2017_2018.pdf

59 Bkz. https://www.asylumineurope.org/reports/country/turkey/access-education-1.

Milli Eğitim Bakanlığı yetkilileri, kamplarda konaklayan çocukların buralardaki GEM'lerde büyük ölçüde engelsiz bir şekilde fiilen eğitime tam erişime sahip olduklarını açıklamıştır. Öte yandan, kamp dışında yaşayan okul çağındaki çocuklar, ya çevrelerinde bulunan Türkçe okul müfredatını öğreten ve Türkçe eğitim veren bir devlet okuluna ya da GEM'e gitme seçeneğine sahiptir. Suriyeliler tarafından işletilen bu tür özel okullar, genellikle ücretsiz değildir. Öğrencilerden değişen miktarlarda ücret almaktadırlar. Geçici Eğitim Merkezleri tarafından verilen herhangi bir diploma veya sertifikanın hangi yasal geçerliliğe sahip olacağı belirsizliğini korurken, İl Milli Eğitim Müdürlüğü yetkilileri bu tür sorunları inceleyerek çocuğun sonradan Türkiye'de bir devlet okuluna veya üniversiteye kabul edilip edilmeyeceğini belirleme yetkisine sahiptir. Diğer bir zorluk, GEM'de sağlanan eğitimin kalitesiyle ilgilidir, çünkü kurslar Suriyeli öğretmenler sıklıkla da paraya ve profesyonelleşmeye ihtiyaç duyan gönüllüler tarafından verilmektedir (Şanlıurfa Milli Eğitim Müdürlüğü'nden bir yetkili ile mülakat, 25 Temmuz 2018, MESO 29_SRII).

Milli Eğitim Bakanlığı, GEM'den kademeli bir şekilde çıkmayı planlamaktadır. Eylül 2016'dan itibaren, GEM'lerin kademeli olarak kapatılmasına karar verildiği için, anaokuluna veya birinci sınıfa gidecek tüm Suriyeli çocukların Türk okullarına kaydolmaları gerekmektedir. Milli Eğitim Bakanlığı da beşinci ve dokuzuncu sınıfa giden çocukları, Türk okullarına kaydolmaya teşvik etmiştir.

GEM'lerin kapatılma süreci devam etmekteyken 2018 Ekim ayı itibariyle 224 GEM faaliyetlerini sürdürmektedir. Geçici Eğitim Merkezlerinin en yoğun olduğu iller Hatay (63), Gaziantep (49), Şanlıurfa (29) Adana'dır (21).[60] Bu şehirler, aynı zamanda Suriye vatandaşlarının ve Suriyeli öğrencilerin en yoğun nüfuslu olduğu yerlerdir.

GİGM'nin Eylül 2018 verilerine göre okul çağında 1.047.536 Suriyeli çocuk vardır. Ekim 2018'de geçici koruma kapsamındaki toplam 518.105 öğrenci (465.171 Suriyeli ve 52.934 Iraklı) Türkiye'nin örgün eğitim sistemine kaydolmuştur. 19 ildeki 224 Geçici Eğitim Merkezinde tamamı Suriyeli 106.845 öğrenci, yoğun bir Türk dili eğitimi almıştır. Toplamda 641.630 (316.045 kadın, 325.585 erkek) göçmenin eğitime erişimi sağlanmaktadır.[61]

---

60 Bkz. https://hbogm.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2018_10/23093037_22-Ekim_-2018__Ynternet_BYlteni.pdf

61 Agy.

Saha çalışmamız sırasında bazı katılımcılarımız, GEM'leri kapatmaya karar veren Türk eğitim sistemine kendilerini ve çocuklarını adapte etmenin zorluklarından bahsetmiştir. Halepli, İstanbul'da mukim, üç çocuğu olan 40 yaşındaki bir erkek, eğitime erişimle ilgili deneyimleri sorulduğunda şunları söylemişti:

> Kızlarım Geçici Suriyeli Okullarında [GEM], bu yılın başında Türk okullarına nakletmek istedim ama bir sorun çıktı, onları oldukça uzaktaki okullara naklettik. Ve bu bir sorun, okullar uzakta ve bu işe yaramazsa, onları birisiyle göndermek zorunda kalacağım (Mülakat, 31 Temmuz 2018, Şişli, İstanbul, 11_Bilgi).

Toplu göçün başlangıcından bu yana Suriyelilerin yaşadıkları en büyük zorluklardan biri, diplomalarının veya resmi eğitim seviyelerinin Türk devleti tarafından tanınmasında karşılaştıkları sorunlardır (Çelik ve İçduygu, 2018). İstanbul Sancaktepe'de yaşayan 21 yaşındaki Şamlı erkek, eğitime erişimde zorluk çekip çekmediği sorulduğunda duygularını şöyle ifade etmiştir:

> Okul… Burada eğitimimi tamamlamak kolay değildi. Suriye'de 8. sınıfı bitirdim. Buraya geldiğimde bir Suriyeli okuluna kaydoldum, 9. sınıfı bitirdiğimde okulun Türk hükümeti tarafından kabul edilmediğini öğrendim. Türk okulları sertifikamı kabul etmiyor. Okulum, hükümet tarafından kabul edilene kadar bir süre bekledim. Bu 2 yıl önce oldu. Daha sonra Türk eğitim bakanlığına gittim. Bana bunun sahte bir sertifika olduğunu söyleyip "kabul edemeyiz" dediler. Daha sonra oradaki müdüre gittim ve ona durumumu anlattım. O da kabul etmedi. Müdür, Bakanlık olmadığını sadece okulun mührüne sahip olduğunu söyledi. "Size yardımcı olamayız, öğrencilerin isimlerini kaydeden bir sistemimiz yok!" dedi. Bundan dolayı geleceğimi kaybettim (Mülakat, 10 Ağustos 2018, Sancaktepe, İstanbul, 20_OzU).

Suriyeliler, Türkiye'de geldikleri ilk zamanlarda yaşadıkları en büyük zorluklardan biri olarak Türkçe öğreten kurumların eksikliğini çokça andılar. Ülkeye kabullerinin ilk günlerinde pek çoğuna resmi kurumlar aracılığıyla Türkçe öğrenme fırsatı sunulmamıştı. Ancak zamanla İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı İSMEK[62], Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı Halk Eğitim Merkezleri[63], Türkçe'yi yabancı bir dil olarak öğreten bir kamu kurumu olan

62 Bkz. https://ismek.ist/eng/default.aspx

63 Bkz. https://europa.eu/youth/tr/article/54/14007_tr

TÖMER[64] gibi çeşitli yerel kurumlar ve SGDD (ülke çapında bir STK olan Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği/ ASAM)[65] yabancılar ve geçici koruma altındaki bireyler için Türkçe dil kursları vermeye başladı.

İstihdama Erken Erişim: Geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin yalnızca belirli koşullar altında ve belirli kısıtlamalarla çalışma izni almasına izin veren 8375 sayılı kanunun Ocak 2016'da yürürlüğe girmesinden önce, yalnızca 7.351 Suriyeli çalışma izni almıştı.[66] Bu izinler, çoğunlukla iş kuranlara verildi. 2019 yılında çalışma izni alan Suriyeli sayısı 65.000 civarındaydı.[67] Kentte yaşayan Suriyelilerin geçim kaynaklarını sürdürmek için çalışması gerektiğinden, birkaç yüz bin kişi de kayıt dışı işgücü ordusuna katılmıştı. Anekdot niteliğindeki kanıtlar, özellikle Suriye sınırındaki illerde mültecilerin gelişinden sonra inşaat sektöründe bir patlama olduğuna ve tekstil, konfeksiyon, tarım ve hizmet sektörünün mülteciler için kayıt dışı istihdamın diğer ana sektörleri olduğuna işaret etmektedir (Kaya ve Kıraç, 2015; Erdoğan, 2014; Ferris ve Kirişçi, 2016; Erzan vd., 2018). Saha araştırmamızın bulguları, Suriyelilerin çalışma izni başvurusunda bulunmadaki isteksizliğinin temel nedenlerinden birinin, kendilerine resmî çalışma izni verildiğinde artık maddi ve ayni yardımdan yararlanamayacaklarını bilmeleri olduğunu göstermektedir.

Suriyeliler, kitlesel göçün ilk günlerinde, mevcut kayıt dışı işgücü ağlarını geniş ölçüde kullandılar. Göç sürecinde işgücü ağlarını yaygın olarak kullanılmaktadır. Bu ağlar, potansiyel göçmenlerin işlerin mevcudiyeti hakkında bilgi edinmelerine yardımcı olmakla kalmaz, aynı zamanda yeni göçmenlerin işe başlamadan önce yerleşmelerine de yardımcı olurlar. İşgücü ağlarına başvurmak yararlı olsa da, her zaman güvenilemeyeceğinin altı çizilmelidir. Mülakatlar boyunca birçok Suriyeli, kendilerine işgücü ağları aracılığıyla sunulan işlerin kötü çalışma koşullarına ayrıca maaşlarının çoğu zaman zamanında vedüzenli olarak yatırılmayan düşük maaşlara sahip olduğunu belirtti. Kendine yeten bireylerin geçimlerini sağlama ve ailelerine bakma yeteneği vardır. Geçici koruma kapsamındaki mültecilerin çalışma hakları olmadığından işgücü piyasasına erişim için kayıt dışı sektör -yasal

64 Bkz. http://tomer.ankara.edu.tr/en/home-page/

65 Bkz. http://en.sgdd.info/

66 8375 sayılı kanun için bkz. https://turkishlaborlaw.com/news/legal-news/362-turkey-grants-work-permit-for-syrian-refugees

67 Bkz. https://t24.com.tr/haber/suleyman-soylu-bu-gune-kadar-76-bin-443-suriyeliye-vatandaslik-verdik,791996

kanallar olmaksızın- bireylerin geçimini sağlamak için tek seçenek haline gelir. İşler çoğunlukla tekstil, inşaat, hizmet ve tarım sektörlerinde bulunmaktadır. Suriyelilere yönelik ücretlerin asgari maaşın genellikle ve yalnızca yarısı olduğu, yine bazı katılımcıların günde 30 TL kadar az para kazandığını bildirildi. Elbette bu işlerin hiçbirinin iş güvenliği, meslekî güvenlik veya sosyal güvenlik menfaatleri sağlamadığı belirtilmelidir.

Kitlesel göçün başlangıcında en çok Suriye sınırına komşu şehirler (Kilis, Hatay, Şanlıurfa, Gaziantep) etkilendi. Bu şehirler çoğunlukla kendi sakinlerini barındıracak tarım alanlarına sahip olduğundan, Suriyeliler de tarım sektöründe iş olanakları bulmaya çalıştı. Başlangıçta, Suriyelilerin iş bulmasına yardımcı olan yalnızca uluslararası kuruluşlar ve yerel etno-kültürel akrabalık ağları vardı. Göçmenlerden bazıları öğretmen, doktor, diş hekimi vb. olarak çalışarak yurttaşlarının refahına katkıda bulunmak için gönüllü oldular. Yerli halkın da böyle bir yardıma ihtiyacı vardı, çünkü merkezi hükümet, bu sınır şehirlerinin belediyelerine sakinlerinin artmasına paralel herhangi bir mali yardım sunmamıştı. Şanlıurfa'da 46 yaşındaki erkek öğretmen, yaşadıklarını şu sözlerle ifade etmektedir:

> Suriyeli öğretmenler buraya ilk geldiklerinde gönüllü olarak kabul edildiler ve diplomaları ile ilçe eğitim merkezlerinde çalışabiliyorlardı. Bu durumu kötüye kullananlar, sahte diploma verenler vardı ve bu nedenle öğretmen olarak çalışmayı hak edenler daha sonra işe alınmadı. Niteliksiz olanların atanması gibi başka sorunlar da vardı. Bu anlamda Türk hükümetini eleştiremeyiz. Aksine, onlar en başından beri durumumuza çok empati yaptılar (Mülakat, 19 Temmuz 2018, Şanlırfa, 17_SRII).

Sınır şehirlerine sığınan Suriyeliler, göçlerinin ilk yıllarında daha çok soydaşları, akrabaları ve arkadaşları tarafından ağırlandı. Geleneksel akrabalık ağları, iş bulma da dahil olmak üzere günlük yaşamın zorluklarıyla mücadele etmelerine yardımcı oldu. Bunun dışında IOM ve BMMYK gibi uluslararası kuruluşlar da Suriyelilerin iş bulma konusunda doğru niteliklere sahip olmasına yardımcı oldu. Şam'da tıp fakültesi mezunu olan, şimdi İmam olarak çalışan Şanlıurfa'da yaşayan Şamlı üç çocuklu 36 yaşındaki bir adam, uluslararası kuruluşların desteğini açıklarken şunları söylemişti:

> Geldiğimizde, bazılarımız ilk olarak bir şeyler yapmayı öğrendiğimiz Geçici Eğitim Merkezinde çalıştı. Ayrıca bu eğitimlere katılmamız için ücret aldık. Proje uzun sürmedi. UNICEF gelene kadar devam ettik. Şu anda bir

> okulda öğrencilere din öğretmenliği yapıyorum. Suriyeli öğrencilere eğitim vermek için Geçici Eğitim Merkezinde [GEM] de çalışıyorum (Mülakat, 19 Temmuz 2018, Şanlıurfa, 19_SRII).

Uzak şehirlerdeki durum, güneydoğudaki sınır şehirlerindekinden çok daha farklıdır. İstanbul ve İzmir gibi büyük şehirlerde Suriyeli göçmenlerin iş bulma konusunda herhangi bir yardım alamamaktadır. Akrabalık ağına sahip olanlar akrabalarına güvenmeyi tercih ederken, herhangi bir ağı olmayanlar çoğunlukla tekstil, inşaat, hizmet ve tarımdaki enformel piyasalarda düşük ücretli işler bulmaktadırlar. Evli ve 4 çocuklu 48 yaşındaki erkek, İzmir'e ilk geldiğinde iş bulmanın zorluğunu şöyle dile getirmektedir:

> Başlangıçta iş bulamadık, evde bazı tekstil işleri yaptık ama çok az ödüyorlardı, hatta çoğu zamanda hakettigimiz o az miktarı vermek için bile aylarca bekletiyorlardı. Paramız yoktu, gerçekten yiyecek ekmeğimiz yoktu (Mülakat, 17 Ağustos 2018, İzmir, 12_SRII).

Göçmenlerin iş bulmalarına yardımcı olacak resmi yapıların olmaması, göçmen alım süreçlerini daha da zorlaştırdı. Ocak 2016'ya kadar çalışma izni almak resmi olarak mümkün olmadığından, göçmenler iş bulmak için resmi mekanizmaları da takip etme ihtiyacı hissetmedi. Pek çok Suriyeli, çoğunlukla niteliklerine uymayan düşük ücretli işlerde çalışmak zorunda kaldı. Büyük şehirlerdeki güvenlik ağları çok güçlü olmadığından işgücü piyasasındaki zorluklar Suriyeli aileler arasında çocuk işçiliğinin sömürülmesini tetikledi. İstanbul Balat'ta yaşayan 37 yaşında evli ve 4 çocuklu bir erkek, çocuk işçiliği sorulduğunda yaşadıklarını bizimle şöyle paylaştı:

> Evet evet evet… Çocuk hakları … onların hakları teminat altına alınmıyor. Örneğin, hasta oğlum bir dükkanda çalışıyordu ve sabah 7'den akşam 7'ye kadar çok çalışıyordu. Şimdi o, hasta ama bu sefaletten kurtulmak için çalışmak istedi. Patronu ona 1.000 TL verirdi, hepsini değil. Ve on gün boyunca bir kez ona hiç para vermedi oysa bu onun hakkıdır. Patron ile işçi arasındaki muamele söz konusu olduğunda, patronların çoğu kötü muamele eder. Ve sonra... İşçiler kafalarını kaldırmadan günde 12 saat çalışıyorlar. İşçileri sömürüyorlar ve maaşlar düşük. Örneğin dolar yükselip düştü ve bu onların yaşamlarını ve maaşlarını etkiliyor, patronlar ise işçilerine bu duruma uygun şekilde davranmıyorlar (Mülakat, 1 Ağustos 2018, İstanbul, 13_Bilgi).

İstanbul'da görüştüğümüz katılımcılardan bazıları, iş bulmalarına yardımcı olacak eğitimler vermek için Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanış-

ma Derneği'ne (SGDD) seslendi. İstanbul Balat'ta yaşayan 37 yaşında evli ve 4 çocuklu bir erkek SGDD deneyimini bizimle paylaştı:

> SGDD'de bizi genel bir sağlık atölyesine götürdüler. SGDD'de başka atölyelere de katıldım. Ayrıca bilgisayar kursuna katıldım ve SGDD'de Türkçe dersleri aldım. Ben de onlara söyledim, numaram var onlarda, ne zaman bir atölye çalışması olsa beni ararlar ve ben de katılırım. Hobilerim ve ilgi alanlarım var. Tasarlamayı ve icatlar yapmayı seviyorum, bir tasarımım var ama tasarımımı uygulayacak birini bulamadım. Suriye'de sunduğum ama sonuçları olmayan, çevreyi kirlilikten koruyan bir tasarımım var ve herhangi bir enerji kaynağı olmadan çalışan, enerji kaynağı olmadan hareket üreten bir motor tasarımım var, elbette tamamlanmış değil sadece bir çalışma, bir tasarım. Bir de silahlarla ilgileniyorum (Mülakat, 1 Ağustos 2018, İstanbul, 13_Bilgi).

Kitlesel göçün başlangıcından bu yana, Suriyelilerin işgücü piyasasına toplumsal kabulünü zorlaştıran çıkmazlardan biri de Suriyelilerin iş ahlakı ile Türkiye'deki yerli halkın iş ahlakı arasındaki farklılıklar olduğu belirtilmektedir. İstanbul- Esenyurt'ta ikamet eden 23 yaşında evli, yeni doğmuş bir bebeği olan erkek şunları söylemektedir:

> Suriye'de hayat başlangıçta çok daha güzeldi, hayatımıza alışmıştık ve Allah'a şükür iyiydik. Burada da aynısı, Suriye'deki gibi, ama orada rahattık, "çabuk" veya "Hadi" kelimesi yok. İş yerinde bize devamlı olarak "Çabuk. Hadi, hadi, hadi!" diyorlar. Bir dakikalığına dışarı çıksanız bile, sizi hemen ararlar. Ama Suriye'de makinenin üstünde sigara, kahve, çay vardı. Onlara burada "nefes" dedim, ordan biri "Nefes Yok!" ,"Olmaz!" dedi. Ona sordum orduda mıyız ?! Ordu olsak, bunu yapmazlar. Bana "bunu burada böyle yapıyoruz, eğer çalışmak istiyorsan çalışırsın! Aksi takdirde git, Allah'a emanet!" dedi. Birkaç kişinin yanında çalıştım ve hep aynı hikaye. Suriye'de eskiden rahat çalışıyorduk, düşük maaş aldığımız doğru ama yaşıyorduk ve yeterliydi. Suriye'deki savaş olmasaydı buraya gelmezdik. Buraya gelmezdim ve bu veya şu da buraya gelmezdi, insanlar Suriye'de kalırdı, buraya kimse gelmezdi. Ancak Suriye'deki , buna neden olan sebep (Mülakat, İstanbul, Balat, 1 Ağustos 2018, 18_Bilgi).

Çocuk işçiliği, işgücü piyasasında kadınların ve erkeklerin istismarı, düşük maaşlar, sosyal güvenliğin yokluğu, zor çalışma koşulları, göçmenlerin iş bulmasına yardımcı olacak resmi kanalların olmaması, işgücü piyasasında resmi kontrollerin yokluğu katılımcılarımız tarafından defalarca dile getirilmiştir.

Suriyelilerin toplu göçü başladığında, Türkiye 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nu (YUKK) çıkarmanın eşiğindeydi. Bununla birlikte kitlesel göç, kanunun kesinleşmesini geciktirdi ve daha kanun yürürlüğe girmeden önce bile bazı maddelerin revize edilmesine yol açtı. Ancak bu revizyonlar ve düzenlemeler, Suriyeli mültecilerin insana yakışır çalışma koşullarına sahip olacağı bir ortamı yaratamadı. Bu başarısızlığın en önemli nedenlerinden biri, Türkiye'deki kayıt dışı iş piyasalarının gücüydü. Suriyeliler, kitlesel göçlerinin ilk günlerinde, 2000'li yılların başından itibaren, özellikle gençler arasında işsizliğin ve kayıt dışılığın yüksek olduğu bir işgücü piyasasına girdiler. Tüm bunların yeterli düzenlemenin olmaması, ayrımcılık, sömürü ve Suriyeli mültecilere yönelik önyargı ile birleşmesi Suriyelileri sonuçta Türkiye'deki en alt ve en kırılgan katmanlara yerleştirdi.

Suriyeli mülteciler, göçmen olarak kabullerinin başlangıcından bu yana Türkiye'de eğitim ve çalışma koşulları açısından zorluklar yaşamaktadır. Çalışma koşulları açısından en önemli sorunlardan biri Suriyeliler arasındaki çocuk işçiliği ve işsizliktir. Ailelerdeki yetişkinler, çalışma izinleri olmadığı için işsiz kaldıkları için çocuklar, ailenin geçimini sürdürmek için işgücü piyasasına dahil olmaya zorlanmıştır. Bununla birlikte çocuk işçiliğinin bu denli yaygınlaştıran temel neden, işverenlerin daha yüksek kar elde etmesini sağlamasıdır. Devletin işgücü piyasası üzerindeki kontrolünün olmaması, çocuk işçiliğin istihdamını da tetiklemiştir. Suriyeli mültecilerin işgücü piyasalarında karşılaştıkları diğer sorunlar şöyledir: düşük ücretler, daha uzun çalışma saatleri, sosyal sigortasız çalışma, ücretlerin geç ödenmesi veya ödenmemesi, işyerinde ayrımcılık vb.

Suriyeli mültecilerin Türkiye işgücü piyasasındaki durumu güçlü bir toplumsal cinsiyet boyutuna sahiptir. Suriyeli kadınlar işyerinde esnek işçi olarak çalışarak aynı zamanda ailelerine bakmaktadır. Her iki uçta, yani hayatın üretim ve yeniden üretim yönlerinde mücadele ederler. Suriyeli kadınlar işyerinde, işgücü piyasasının en çok etkilenen ve kırılgan unsurlarıdırlar çünkü diğer ülkelerden erkeklere kıyasla daha düşük ücretlerle istihdam edilmektedirler; Suriyeli erkekler ise Türk erkek işçilere göre daha düşük ücretle istihdam edilmektedirler (Tören, 2018). Saha araştırmamızda da görüldüğü gibi Suriyeli kadın mülteciler; dil engeli, akran şiddeti ve okulda kendilerine karşı uygulanan ayrımcılıkla mücadele etmek zorunda kalan çocuklarının eğitim sorumluluğunu da üstlenmektedir. Tüm bu sorunlar yani sosyal güvenlikleri olmaksızın yahut kayıtsız çalışma şartları, ayrım-

cılık, basmakalıp yargılar, dil engelleri, şiddet, önyargılar, kaliteli barınma imkanlarının eksikliği, topluma entegrasyon sorunları, işyerinde haklarını kullanmalarına mani olan pek çok engeli oluşturmaktadır. Suriyeli mülteci nüfusu, Türkiye ekonomisi için ucuz işgücü oluştururken, Devlet bu konuda ne kontrol uygulayarak ne de Suriyeli mültecilere eşit haklar tanıyarak bu durumun yaratılmasında etken olmuştur (agy).

Hizmetler ve Ödenekler

Sağlık Hizmetleri: Suriyeli mülteciler göçmen kayıt güçlüklerinden önemli ölçüde etkilenmekte, bu da diğer hizmetlerin yanı sıra sağlık hizmetlerine erişimlerini de etkilemektedir. Saha araştırmamız sırasında katılımcıların çoğu, Arapça konuşan personel ve doktorların bulunduğu sağlık tesislerinin eksikliğini bildirmiştir. Bu durumu, Suriyelilerin temel hizmetlere erişiminin önünde büyük bir kaygı ve engel olarak gördüler. İstanbul ve İzmir gibi büyük şehirlerin büyüklüğünden dolayı yerel ulaşımın da erişim hizmetleri açısından bir başka önemli engel olduğu bildirilmektedir. Kitlesel göçün en başından beri Suriyeli mültecilerin ülke içinde, bir şehirden diğerine seyahat etmesi kolay olmadı. Yurtiçi seyahat, yerel makamların vereceği izne tabi idi.

Türkiye'de geçici koruma altındaki tüm Suriyeliler, ulusal sağlık sigortası kapsamında yer alan Türk vatandaşları ile aynı sağlık hizmetinden yararlanma hakkına sahiptir. Geçici Koruma Yönetmeliği'ne göre sağlık hizmetlerine erişimleri ancak kayıtlı oldukları ilde mümkündür. Kayıtlı olmayan kişilere de acil sağlık hizmetleri verilmektedir. Suriyeliler, hem birinci hem de ikinci basamak sağlık hizmeti için kamu sağlık kurumları tarafından sağlanan sağlık hizmetlerine ücretsiz erişim hakkına sahiptir. İlaç giderlerine daha önce AFAD tarafından karşılanan ve şimdi ise -Mart 2018'den bu yana- GİGM tarafından karşılanan yüzde 80'lik bir sübvansiyon uygulanmaktadır. Suriyeliler, birinci basamak sağlık hizmetleri ve kamu hastaneleri dışında mülteci nüfus yoğunluğunun yüksek olduğu illerde yer alan birçok Göçmen Sağlık Merkezinden birine de başvurabilir. Bu merkezlerde Suriyeli doktor ve hemşirelerin yanı sıra iki dilli (Türkçe-Arapça) Türk tıp personeli görev yapmaktadır. Mayıs 2018 itibarıyla 1.515 sağlık personeli (yüzde 75'i Suriyeli mülteci, yüzde 16'sı Türk vatandaşı olmuş Suriyeli) proje tarafından desteklenen 169 Göçmen Sağlık Merkezi'nde birinci basamak sağlık hizmeti vermektedir. Geçici koruma altındaki Suriyeliler, halk sağlığı kurumları ta-

rafından sağlanan ruh sağlığı hizmetlerinden de yararlanabilmektedir. Çoğu sağlık kuruluşunda tercümanlar mevcut değildir, bu da toplu göçün başlangıcından beri sağlık hizmeti sağlayıcılarıyla iletişimi çok zor hale getirmektedir (Batalla ve Tolay, 2018). Türk Kızılayı ve SGDD de dahil olmak üzere bazı STK'lar bu açığı kapatmaya çalışmaktadır. Evli ve dört çocuklu 37 yaşındaki bir erkek, sağlık hizmetlerine erişimi sorulduğunda şunları söyledi:

> [Yaşadığım] bölgede her şey var ama aynı mahallede bir sağlık ocağı bizi, Suriyelileri, kabul etmiyor, bilmiyorum. Bize Kasımpaşa'ya [İstanbul'un bir semti] gitmemizi söylüyorlar, bende kimlik [geçici koruma kimliği] ve her şey var ve burası bir sağlık merkezi, bizi almaları gerekiyor. Onları aradım ve şikayet ettim. Göç müdürlüğüne [İstanbul GİGM] gitmem gerektiğini söylediler, ben de onları aradım. Kimse yok, bu numarayı aradım 100 ve ... bu Kızılay numarası, ve 177 dediler göç müdürlüğüne git, gelip gitmem gerekecekti... hayır. Sessiz olmak istemiyorum. Yanlış bir şey görürsem sesimi yükseltmek zorundayım, o yanlış buralardaysa da, başka bir yerde ise de sesimi yükseltmem gerek (Mülakat, 1 Ağustos 2018, Istanbul, 13_Bilgi).

İstanbul, kendine has sorunları olan bir metropol şehridir. Bu şikayetler, diğer katılımcılardan da duyduğumuz ve Şanlıurfa'da yaptığımız saha araştırmasında rastlamadığımız türden şikayet. Avcılar'da yaşayan Halepli iki çocuklu 25 yaşında evli bir erkek, önceki katılımcıların sağlık hizmetlerine erişimle ilgili söylediklerini doğrulamaktadır:

> Oğlum hasta, Kanuni Sultan Süleyman Devlet Hastanesine [Halkalı yakınlarında] gittim ama ilaç vermeden bizi nakletmeye devam ediyorlar, tedavi olmuyor ve düzgün bir muayene bile yapmıyorlar. Bakırköy Devlet Hastanesi'ne gittim, ona ilaç verdiler ve iyileştiğini ve artık bir sorunu olmadığını söylediler. Ben de iyileşmediği için özel hastaneye gittim. Bize ilgi göstermiyorlar. Türkçeyi anlıyorum ama hastanelerde bize yardım etmiyorlar, 189'u aramamızı ve 1 buçuk ay sonra randevu almamızı söylüyorlar ve bunların hiçbirinin faydası yok (Mülakat, 18 Ağustos 2018, Avcılar, İstanbul, 20_Bilgi).

Bu katılımcı, görünüşe göre şehrin yerlilerinin yaşadıklarının benzerini yaşadı. Görülüyor ki, devlet hastanelerinde gördüğü muameleyi takdir etmemiş. Bu, şehirdeki her vatandaşın karşılaşabileceği yaygın bir sorundur. Bu nedenle, son zamanlarda geçici koruma altındaki birçok göçmen, çeviri hizmetlerinin daha iyi olduğu, Suriyeli doktor ve hemşirelerin hizmet verdiği

Göçmen Sağlık Merkezlerine[68] gitmeyi tercih etmektedir. İzmir'de yaşayan, evli ve iki çocuk sahibi, Halepli 27 yaşındaki kadın, sağlık hizmetlerine erişimle ilgili düşüncelerini şöyle ifade etmiştir:

> Annem şeker hastası, Suriyeli bir doktora görünmek için sık sık Göçmen Sağlığı Merkezine gidiyoruz, Türkçeye gerek yok, tedavisi iyi. İlaç alabiliyoruz. Doktorlar problemi doğru tespit edemediği için annemin parmağında kangren oluştu, yarın parmağını kesmek için ameliyat olacak (Mülakat, 16 Ağustos 2018, İzmir, 11_SRII)

Katılımcılarımızdan biri, İzmir'de bulunan devlet hastaneleri hakkındaki oldukça olumlu izlenimlerini bize anlatmıştır. 35 yaşında, Halepli, evli ve üç çocuklu kadın şunları söylemektedir:

> Hastaneleri çok ziyaret ettik. Kızım için nörolojiden kardiyolojiye tüm bölümlere gittim. Kansızlık, iç kanama vb. birçok sorunu vardı. Bütün bu hastalıklar zamanla tedavi edildi. Devlet ilaç veriyor ama en zor kısmı dil engeli, başka bir zorluk yok. Örneğin hemşire bana yaptırmam için bir iğne verdi ama ben onu içecek miyim, içmeyecek miyim, bilmiyorum (Mülakat, 5 Ağustos 2018, İzmir, 3_SRII).

Suriyelilerin göçmen olarak kabulünden bu yana, dil engeli her zaman en zor olanı olmuştur. Bu engel, kitlesel göçün ilk yıllarında Arapça'nın konuşulan dillerden biri olduğu Suriye sınırındaki şehirlerde daha az sorun olduğu bildirilse de, Suriyelilerin daha büyük şehirlere göç etmeye başlamasıyla daha büyük bir sorun haline geldi. ülkede. Şanlıurfa'daki katılımcılarımızdan biri de tecrübesiyle bu gözlemi doğrulamıştır. Suriye'de yıllar önce boşanmış, 60 yaşında olan ve bir oğul sahibi kadın, sağlık hizmetlerine erişimle ilgili soruya şöyle cevap vermiştir:

> Buradaki hastaneler ve sağlık hizmetleri çok iyi, hepsinde tercüman var. İlaçları bedavaya veriyorlar, tedaviyi ücretsiz yapıyorlar (Mülakat, 12 Temmuz 2018, Şanlıurfa, 10_SRII).

Şanlıurfa'da üç çocuğu bulunan 30 yaşındaki evli bir kadın, önceki katılımcımızın şehirdeki halk sağlığı hizmetlerine erişimle ilgili ifadesini doğrulamaktadır:

---

68 Göçmen Sağlık Merkezleri'ne dair ayrıntılı bilgi için bkz. https://hsgm.saglik.gov.tr/tr/gocsagligi-anasayfa

> Bağışçılar tarafından finanse edilen Göçmen Sağlığı Merkezlerinde bize kötü davranıyorlar, bekletiyorlar, sessiz kalmamızı emrediyorlar. Yerli doktorlar bize iyi davranıyor ancak bu merkezlerde çalışan Suriyeli doktorlar bize çok kötü davranıyor (Mülakat, 12 Temmuz 2018, Şanlıurfa, 5_SRII).

Sağlık hizmetleri, geçici koruma kapsamındaki tüm göçmenlere, göçmen olarak kabullerinin başlangıcından itibaren ücretsiz olarak sunulmaktadır. Ancak dil sorunu, geçici koruma altındaki Suriyelilerin her zaman gündeme getirdiği en büyük sorun olmuştur.

Gıda ve Hijyen: İş olanaklarının eksikliği, mültecilerin gıda ve hijyen ihtiyaçlarını güvence altına almanın yanı sıra uygun barınma imkânlarını da derinden etkiliyor. Mülteci aileler, özellikle İstanbul, İzmir ve Şanlıurfa gibi büyük şehirlerde su, tuvalet ve hijyen koşullarının kötü olduğu standartların altındaki yerlerde yaygın olarak barınmaktadırlar. Gıda güvenliği açısından, araştırmalar mülteci nüfusu arasında sürekli zayıf beslenme tipinin görüldüğünü ve 5 yaş altı çocukların yüzde 24'ünün kronik yetersiz beslenmeden muzdarip olduğunu bildirmiştir (MDMT, 2019; FAO, 2019; Kaya ve Kıraç, 2016).

Suriyeli mülteciler arasında, özellikle kırsal kesimde yaşayanlar için gıda dışı ihtiyaç maddeleri de önemli olmaya devam etmektedir. İhtiyaçlar; battaniyeler, şilteler gibi uyku takımlarından giyim, mutfak kitleri ve ısıtma sistemlerine (yakıt ve ısıtıcılar/sobalar) kadar geniş bir aralıkta değişmektedir. Hane halkının tükenen kaynakları ve bu tür ürünlerin yüksek maliyetleri, insani yardım eksiklikleri ve yerel pazarlara uzaklıkları nedeniyle bu tür öğelere erişememe ve bunları karşılayamama, gıda dışı öğelere erişim açısından en çok bahsedilen zorluklardı. Yine de, bulgular coğrafi farklılıklar gösteriyor ve yoksulluk, lokasyonlar arasında azalırken kırsal alanlardaki mülteciler, gıda dışı ürünler satan pazarlara uzaklık veya gıda dışı ürünlerin yerel pazarlarında bulunmaması gibi daha yüksek fiziksel kısıtlamalarla karşı karşıya kalma eğilimindedirler (MDMT, 2019).

MDMT (2019) tarafından yapılan bir araştırma, Suriyeli mülteci nüfusu arasında su, tuvalet ve hijyen koşullarının kötü olduğunu ve beş haneden birinin (yüzde 20) temiz içme suyuna erişiminin olmadığını göstermektedir. Temiz içme suyuna erişim, lokasyonlara göre büyük ölçüde farklılık göstermektedir ve kırsal kesimde yaşayanlar, kentsel alanlardakilere (yüzde 13) kıyasla temiz içme suyuna daha az erişime sahip olma eğilimindedir

(yüzde 47'nin erişimi yoktur). Bu, çoğunlukla tamamlanmamış binalar ve gayri resmi kamplardaki çadırlardan oluşan yaşam koşulları ve konut türleri ile açıklanabilir. Maliyet, mali istikrarsızlık ve tesislerin yokluğu, uygun ve güvenli hijyen koşullarına sahip olmanın önünde bulunan ve en çok bildirilen engellerdir. Ayrıca, mülteci hanelerinin toplulukları düzeyinde sağlık koşullarının kötü olmasından şikayet ettikleri de bildirildi. Sorunlar, sokaklardaki (özellikle İstanbul'da) çöp varlığı, kemirgen ve böceklerin varlığı, sel (İzmir Merkez), açık kanalizasyon ve açık alanda dışkılama (çoğunlukla İzmir ve Şanlıurfa'da) gibi faktörler arasında değişmektedir.

Yerel makamlar veya yardım kuruluşları tarafından sağlanan gıda kuponları, saha çalışmamız sırasında ana gelir kaynaklarından biri olarak belirtilmektedir. Araştırmalar, bazı ailelerin gıda yardımı veya kuponlarını nakit karşılığında sattığını göstermektedir (Kaya ve Kıraç, 2016). Mülteci ailelerin aylık harcamalarının en büyük bölümünü yemek ve kira giderleri oluşturmaktadır. Suriyeli bir mülteci ailenin ortalama aylık harcaması, dört kişilik bir Türk ailenin yoksulluk eşiğinin çok daha altındadır (Kaya ve Kıraç, 2016).

Dünya Gıda Programı'nın (World Food Programme: WFP) gıda güvenliği ve geçim kaynakları gözlemcilerinin uyarladığı Gıda Tüketim Puanı (Food Consumption Score: FCS), bir hanenin yedi günlük bir geri çağırma süresi boyunca çeşitli gıda gruplarından yiyecek tüketme miktarını dikkate almaktadır. FCS, her bir gıda grubunun hem tüketim sıklığını hem de diyet çeşitliliğini gösteren bir ölçüsüdür. WFP'nin standardını (0-21 Zayıf; 21,5-35 Sınır çizgisi;> 35 Kabul edilebilir) FCS puanı için eşik olarak kullanan Kaya ve Kıraç (2016), İstanbul'daki mülteci nüfusunun yüzde 12'sinin yeterli beslenmeye sahip olmadığını ve gıda güvensizliği olarak değerlendirilebiliceğini bulmuşlardır. Mülteci hanelerinin yaklaşık yüzde 15'inin sınırdadır, bu da bu insanların gıda güvenliği açısından risk altında oldukları anlamına gelmektedir. Son olarak, İstanbul'daki Suriyeli mültecilerin yüzde 73'ünün gıda güvencesi olduğu tespit edilmiştir (Kaya ve Kıraç, 2016). Katılımcılarımız gıda kolilerini çoğunlukla belediyeler ve STK'lar gibi çeşitli yerel kaynaklardan aldıklarını belirtmektedirler. İstanbul'da yaşayan, evli ve dört çocuklu 41 yaşındaki bir kadın, gıda malzemeleri ile ilgili soruya şu cevabı vermiştir:

> Yardım istemekten utanıyordum, ısrar ettiler ve bana bir sürü mobilya getirdiler. Ayrıca kimlik [Geçici Koruma Kimlik Kartı] alana kadar bana sürekli yemek veriyorlardı; yaklaşık 10 ay boyunca insanların yardımıyla

> yaşadım (o sırada kocam hala benimleydi). Daha sonra kimliğimi aldığımda yardım almak için belediyeye kaydolmamızı söylediler. Kayıt olduk ve bize 400 TL ve bir koli yiyecek verdiler. Ardından kişi sayısı artmaya başladı ve destek azaldı (Mülakat, 19 Temmuz 2018, İstanbul, 8_OzU).

Gıda yardımı, yaşamlarını sürdürebilmek için yeterli yiyecek almaya gücü yetmeyen birçok aile için kesinlikle acil bir ihtiyaçtır. Düşük FCS'ye sahip aileler için, belediyelerden, çeşitli vakıflardan veya STK'lardan gelen gıda desteği, Türkiye'ye kabullerinin en başından beri gerekli görünmektedir. Şanlıurfa Ceylanpınar Geçici Barınma Merkezi'nde ikamet eden 10 çocuklu, evli, 50 yaşında bir erkek, düzenli olarak evine gelen kumanya kolileri için takdirlerini şöyle dile getirmektedir:

> Sosyal Yardımlaşma Vakfı, kumanya kolileri, et, kıyafet vb. yardımlar getiriyor. Beş çocuğum okula gidiyor, okula devam ettikleri için yardım veriyorlar, tüm yardımları takip ediyoruz, çocukları çok seviyoruz bu yüzden çok çocuğumuz var (Mülakat, 23 Temmuz 2018, Şanlıurfa, 20_SRII).

İstanbul'daki katılımcılarımızdan biri, gıdaya erişim ve hijyene ilişkin sorumuza çok eleştirel bir bakışla cevap verdi. Suriye'deki savaş nedeniyle kesintiye uğrayan mühendislik eğitimini tamamlamaya çalışan 29 yaşındaki kadın öğrenci, uluslararası toplumun Suriyeli mültecilere davranış şeklini şöyle eleştirmektedir:

> BM'den gıda desteği istemiyoruz, bize maaş verilmesini istemiyoruz. Bizi Filistinliler gibi görmelerini değil, bizi normal insanlar olarak görmelerini istiyoruz. Çoğu ülkeye giremiyoruz. Normal bir insan gibi olmak kadar en önemli birşey bu. Sanırım kuruluşlar bir çözüm aramıyorlar, sadece bir bardak yahut bir fincan ya da biraz yiyecek veriyorlar ama biz bunu istemiyoruz. Suriye'de çok yiyecek var. Bize saygı duymalarını, bize normal insanlar gibi davranmalarını ve bize haklarımızı vermelerini ve diğer ülkelere, hatta Arap ülkelerine seyahat etme hakkına sahip olmak istiyoruz. BM isterse, örneğin Ürdün'e sınırı açmasını söyler ve hemen açar ama bir çözüm istemiyorlar. Suriye dışındaki Suriyeliler olarak güzel bir hayat yaşıyoruz ama Suriye'nin içindeki insanlar acı çekiyor (Mülakat, 2 Temmuz 2018, Sancaktepe, İstanbul, 1_OzU).

Uluslararası topluma karşı bu tür eleştirel sesler oldukça sınırlıydı. Bununla birlikte, Suriye'den uzakta Türkiye'de takdirlerini ifade eden ve huzurlu zamanlarında bile çocuklarına bir umut sunmayan başka katılımcılar

da vardı. Taksim'de yaşayan, evli ve üç çocuklu 40 yaşındaki bir erkek, İstanbul'daki yaşam şartları sorulduğunda şunları söylemişti:

> Burada Suriye'dekinden daha iyi yaşıyorum. Suriye'dekinden daha lüks yaşıyorum. Suriye'de ayda 15.000 alıyordum ve bu yeterli değildi. Ev kirası için 5.000 ödemek zorunda kalıyordum ve 10.000 ile yaşıyordum. Her zaman "temizleniyordu" [sahip olduğum her şeyi harcıyordum]. Çocuklarım için bir şey almak istesem alamazdım. Burada maaş iyi ve destek var yani iyi yaşıyorum. Antakya'da bir sürü destek kartı, bir Almanya kartı, bir yemek kartı alıyordum. Her şeyi almak için kullanabileceğim 300 veya 400 TL aldım (Mülakat, 31 Temmuz 2018, Taksim, İstanbul, 15_OzU)

Mülakat yapılan mülteciler, sosyo-ekonomik kısıtlamalar söz konusu olduğunda farklı başa çıkma stratejilerine başvurmuştu. En sık gözlemlenen başa çıkma stratejisi, ailelerin daha az tercih edilen ve daha ucuz olan yiyecek maddelerine yönelmesi, bazılarının gün içindede yenen öğün sayısını azaltması, bazılarının diğerlerinden yemek ödünç alması veya yardıma güvenmesidir; kimileri porsiyonları azalttığını bildirirken diğerleri yetişkinlerin tüketimini bebekleri ve küçük çocukları beslemek için kısıtlamakta ve başkaları ise aile üyelerini yemek için başka yerlere göndermeye kalkışmaktadır.

Geçim: Daha önce açıklandığı gibi, Türkiye'deki Suriyelilerin çoğu düzensiz ve düşük ücretli işlerde çalışmaktadır. Türkiye, Ocak 2016'dan bu yana mültecilere çalışma izni başvurusunda bulunma izni vermiş olsa da çoğu mülteci, izin almanın getirdiği mali ve bürokratik engellerin üstesinden gelemiyor ve işverenlerinin kendileri için çalışma izni almak isteyip istemeyeceklerinden emin değiller çünkü böyle yapmak, mültecilerin istihdamının maliyetlerini artıracaktır (işverenlerin emeklilik keseneklerini ve diğer sosyal katkı paylarını ödemesi gerektiği için). Yukarıda belirtildiği gibi, Suriyelilerin çalışma izni başvurusunda bulunmadaki isteksizliğinin bir diğer nedeni de nakdi ve ayni tüm yardımları kaybedecek olmalarıdır. Türkiye'deki mültecilerin kabulünden bu yana temel hayal kırıklıkları, sadece düşük ücretli ve vasıfsız işlere erişebilmeleri ve bu durumun da onları sömürüye açık bırakmasıdır. Çoğu maaş, tüm geçim ihtiyacını karşılamak için yeterli değildir; bu nedenle mülteciler, yiyecek, barınma, eğitim, gıda dışı ürünler ve hijyen gibi öncelikler arasında değiş tokuş yapmak zorundadırlar. Türkiye'deki mültecilerin farklı profilleri ve şartları, onların çok çeşitli öncelikleri, hedefleri ve istekleri olduğunu göstermektedir. Özellikle hassas gruplar içinde yer alan mültecile-

rin bu envai ihtiyaçlarını karşılamak için özel destek sağlamak, ileriye dönük kilit bir programatik zorluk gibi görünmektedir (Barbelet ve Wake, 2017).

Koşulları çok kötü olan mülteciler ya sık sık taşınır veya tanıdıklarıyla yahut aileleriyle ikamet ederler ya da bazı durumlarda bekar erkeklerden oluşan gruplar halinde birlikte yaşarlar. Hayatta kalma arayışındaki mülteciler, yaşam maliyetlerini düşürmek ve kendilerine acilen nakit sağlamak için tasarlanmış kısa vadeli stratejilere güvenmişlerdir. Türkiye'ye geldiklerinde, bu mülteciler genellikle kalabalık konaklama yerlerini paylaştılar, iş yerlerinde ya da vardiya yerlerinde yaşadılar. Halihazırdaki arkadaş veya aile ağları aracılığıyla hiçbir maddi birikimleri veya kendilerine doğrudan destek olmadan, günlük emekleri onların ana gelir kaynağıydı.

Saha çalışmamız sırasında katılımcılarımızın çoğu, içinde yaşamak zorunda oldukları çetin koşulları ifade ettiler. İstanbul Kasımpaşa'da yaşayan Şamlı, 60 yaşında, evli ve dört çocuğu olan Kürt katılımcılarımızdan biri, Türkiye'ye geldiğinden beri kendisine nasıl kötü muamele edildiğini şöyle anlatmaktadır:

> Türkiye'ye geldik ve 2-3 ay Mardin'de kaldık, hayat sıfırın altında demiştim. Ve senin gibi biri bana neden İstanbul'a gitmiyorsun? Çocuğunuz var. Ona param olmadığını söyledim, "Sana ceket atölyesi bulursam gider miydin?" dedi. Ona, "evet" dedim. O aradı ve atölyenin sahibi bizi buraya getirdi, 2 yıldır önceden ödediğimiz kirayı ödeyemedik, iki yıldır çalışıyoruz, kira ödeyemedik. Arabaya, oraya buraya harcama yaptık. Ve burada kimse bize yardım etmiyor kardeşim. Burada kimse yardım etmiyor. Kızılay'a gittim ve bana yardım etmediler, organizasyonlara gittim, Fatih'te organizasyonlar var, onlara gittim ve bana yardım etmediler (Mülakat, 25 Temmuz 2018, Şişli, İstanbul, 6_Bilgi) .

Bununla birlikte, bazılarının bu kadar kötü şartları yoktu. İlk üç yıl Hatay'da kalan ve ardından İstanbul, Yedikule'ye taşınan Halepli, evli ve iki çocuklu 23 yaşındaki bir kadın, Qnushyo (Respond Projesi İstanbul Danışma Merkezi)[69] adlı bir STK sayesinde şimdi ne kadar şanslı olduklarını şöyle anlatmaktadır:

> Burada bize çok yardımcı oldular. Qnushyo, merkezde burada kızı okula yerleştirmemize yardım ettiler. Anaokulunda parayı ne talep edildiyse,

69 Qnushyo aslen Suriye'den gelen Hıristiyan Süryani mültecilere yardım etmek için kurulmuşsa da bu mültecilerin neredeyse tamamı Avrupa ülkelerine yerleştirildiği için Qnushyo'nun kurucuları, mahalledeki Müslüman mültecileri desteklemek için çalışmalarını sürdürmek istemiştir. Bkz. http://qnushyo.com/ .

> okul ne istediyse, ödediler-Yemin ederim- tüm belgeleri kolaylaştırdılar, biz sadece çocukları okuldaki ilk gününde okula götürdük (Mülakat, 27 Temmuz 2018, Yedikule, İstanbul, 7_Bilgi).

Katılımcılarımızın tanıklıkları şehirden şehire değişmektedir. Bunlardan bir diğeri, ailesinin geçim meseleleri sorulduğunda, toplu taşıma konusundaki üzücü tecrübelerinden birini anlattı. İzmir'de yaşayan Humuslu, 60 yaşında olan, üç çocuğu bulunan kadın (ikisi evli ve biri bekar) şunları söylemiştir:

> Bir gün otobüse bindim, bilet kartı düzgün çalışmadı. Türk bir kadın bana "çok paran var, devlet sana tonla para veriyor, otobüse biniyorsun" diyerek bağırmaya başladı. Otobüsten beni indirdiler, biletim çalışmadığı için otobüste durmama izin vermediler. Ama bu doğru değil, devletten yardım almadık. Neden bize böyle davranıyorlar, anlamıyorum, çok üzülüyorum, neden bize bu şekilde davranıyorlar. Erdoğan, çağırdı bizi, bizi o kabul etti, neden insanlar bize böyle davranıyor, biz para falan almıyoruz (Mülakat, 5 Ağustos 2018, İzmir, 4_SRII).

Yaptığımız mülakatlar, geçici koruma altındaki bir milyondan fazla Suriyeli mülteciye verilen nakit paranın faturaları, kiraları ve yiyecekleri ödemek için günlük yaşamlarında çok büyük bir fark yarattığını çoğunlukla göstermektedir.

Yurtiçi hareketlilik: Türkiye'deki geçici koruma çerçevesi, ülkede yasal ikamet izni vererek yararlanıcılara yasal bir yurtiçi statüsü (Madde 25); yasadışı giriş veya ikamet nedeniyle cezadan korunmayı (Madde 5); ve geri gönderilmeye karşı korumayı (Madde 6) sağlamaktadır. Suriyelilerin göçmen olarak kabulünden sonraki ilk dört yıl, hem yetkililerin hem de Suriyelilerin krizi oldukça kısa vadeli bir sorun olarak gördükleri ilk dönem olarak kabul edilebilir. Bu dönemde mülteciler tarafından barınma, beslenme, sağlık gibi geçici ihtiyaçların karşılanması, geleceklerini planlamaktan daha önemli olarak algılandı. İkinci dönem, ilk dört yıldan sonraki yılları içermektedir. Bu dönemde krizin kısa sürede çözülemeyeceğinin belirmesiyle sınır şehirlerinden ülkenin Batı kesimlerindeki büyük şehirlere doğru bir hareketlilik yaşanmıştır. Eskiden sınır kasabaları çevresinde ve Güneydoğu Anadolu'da yaşayan Suriye nüfusu, işgücü piyasasının daha aktif olduğu sanayileşmiş şehirlere göç etti. Bugün sadece İstanbul, 600 bin civarında; Bursa, 200 bin

civarında ve İzmir, 150 bin civarında Suriyeliye ev sahipliği yapmaktadır. Bu ikinci dönemin odak noktaları; eğitim fırsatlarına katılım, kadın ve çocukların özel ihtiyaçları, çocuk yaşta evlilik, çocuk işçiliği, kronik hastalığı olanların, engellilerin ve yaşlıların sorunları vs. olmuştur. Bu dönemde koruma ön plana çıkmış ve aktörler yukarıda bahsedilen konulara daha çok odaklanmıştır. Ayrıca geçim kaynaklarına ve işgücü piyasasına erişim daha önemli konular haline gelmiştir. Bu dönemde, Türkiye'deki hareketliliklerinin ve işgücü piyasasına katılımlarının artması sonucunda Suriyeliler, Türkiye'de daha görünür hale gelmiştir (UN Women, 2018).

Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 43. maddesine göre kamp dışında yaşayan geçici koruma kapsamındaki göçmenlerin, illerindeki İl Göç İdaresi Müdürlüğü'ne başvurarak seyahat izni talep etmeleri gerekmektedir. Seyahat izni belli bir süre için geçerlidir ve kişinin başka şehirlere seyahat etmesine izin verir. Bazı yerlerde, geçici koruma altındaki göçmenlerin imzalarını/parmak izlerini vererek ilgili makamlara düzenli olarak beyanda bulunma yükümlülükleri vardır. Geçici barınma merkezlerinde (kamplarda) yaşayan göçmenlerin de yaşadıkları ilde seyahat edebilmeleri için de kamp yönetiminden izin almaları gerekmektedir. Başka bir şehre seyahat etmek istiyorlarsa, İl Göç İdaresi Müdürlüğü'nden yukarıda açıklandığı şekilde seyahat izni almaları gerekmektedir.

Güvenlik güçleri çalışmalarını GİGM koordinatörlüğünde yürüterek başka bir şehre seyahat eden Suriyeliler için seyahat izni kontrolleri yapmaktadır. Otobüs firmaları, izinsiz Suriyelilere bilet satamaz. Havalimanlarında da benzer uygulamalar yapılıyor. Arama noktalarından geçen ve seyahat izni olanların seyahatine izin verilmektedir. Bu çalışmalarla, Suriyelilerin kendilerine sunulan hizmetlerden yararlanmaları için kayıt altına alındıkları şehirlerde kalmaları hedefleniyor. Ancak Suriyeliler, hareketliliklerinin önündeki yasal engellerden hoşnutsuzluklarını dile getirmektedirler. Sancaktepe'de yaşayan Deraalı, altı çocuklu, 40 yaşındaki evli kadın, seyahat izni almanın zorlukları hakkında şunları söylemişti:

> Seyahat izni nedeniyle akrabalarım ile görüşme zor, izni almak zor. Kız kardeşimi bir kez ziyaret ettim ama daha önce seyahat izni gerekiyordu. Oğlumun [gelin olarak] seçtiği kızı getirmeye gittiğimizde, hükümet dairesine seyahat izni almak için gittik. Neden gitmek istiyorsunuz, ne kadar kalacaksınız vb. gibi bir çok soru sordular. Onlara oğlumun gelini olacak

> kızı getireceğimizi söyledik, bu yüzden bize 10 günlük izin verdiler (Mülakat, 16 Temmuz 2018, Sancaktepe, İstanbul, 5_OzU).

İstanbul, Yedikule'de yaşayan iki çocuklu 23 yaşındaki evli bir erkek, Türkiye içinde ve dışında seyahat edebilme kabiliyetleri sorulduğunda, Suriye'ye gidip geri dönme fırsatı sunulmasını takdir ederek şunları söyledi:

> Herkes size bir yol, bir fikir veriyor, bize Türkiye dışına çıkmamızı, Almanya, İsveç veya benzerini tavsiye eden çok insan var. Ama burada kalmayı sevdik, Suriye'de ailem var, yani burada Suriye'ye gidip ailemi her iyd'de [İslami bayram, İngilizce "Bayram", aynı zamanda iki İslami bayram Eid al-Fitr ve Eid al-Adha olarak çevriliyor], görebiliyorum seyahat ettiğimiz iyd'de onları görüyor ve geri dönüyoruz. Kayınvalidemin evi de aynı, yanımızda oturuyorlar, bu nedenle Türkiye dışına çıkmayı istemedik (Mülakat, 27 Temmuz 2018, Yedikule, İstanbul, 7_Bilgi).

Türkiye'de dini bayramlarda Suriye'deki yakınlarını ziyaret edenlerin akabinde Türkiye'ye geri dönmesine izin verilip verilmeyeceği kamuoyunda tartışma konusu haline gelmiştir.[70] Suriyeliler arasında, sadece anavatanlarına duydukları özlemden kaynaklanan ihtiyaçlarını karşılamak için değil, aynı zamanda bazı geçim ihtiyaçlarını karşılamak için de Suriye'deki akrabalarını daha sık ziyaret etmeleri yönünde artan bir talep var. Şanlıurfa'da yaşayan bir oğlu olan 60 yaşındaki boşanmış kadın şunları söyledi:

> Urfa dışında başka bir yere gitmedik, üç yıl önce bayram zamanı Akçakale sınır kapısından geçerek Suriye'yi ziyaret ettim, orada 1.5 ay kaldım. Kardeşimden para istemeye gittim, dönerken Afrin üzerinden geldim (Mülakat, 17 Temmuz 2018, Şanlıurfa, 10_SRII).

Suriyeliler, coğrafi hareketlilik zorluklarıyla ilgili sorunlarının üstesinden gelmek için farklı başa çıkma stratejileri bulmaya çalışmaktadır. Türk vatandaşlığına başvurmak bunlardan biridir. Şanlıurfa'da yaşayan 35 yaşındaki evli, iki çocuklu erkek bu konuda şunları söylemişti:

> Evet, vatandaşlık alabilirsem burada çalışabilirim. Mesela şu anda bir şeye ihtiyacım olduğunda Adana'ya, İstanbul'a gidemem. Malları görmek için ya da müşterilerle konuşmak için sınıra gidemem ama vatandaşlık alırsam özgürce seyahat edebilirim. Anlıyor musun, eğer vatandaşlık alırsam öz-

70 Bu konuya dair daha fazla tartışma için bkz. http://www.hurriyetdailynews.com/syrians-return-from-eid-al-fitr-visits-to-turkey-144467 .

> gürce çalışabilirim. Müşterilerle, devletle konuşabilirim. O zaman herhangi bir sorun yaşamayacağım (Mülakat, 11 Temmuz 2018, Şanlıurfa, 2_SRII).

Öyle görünüyor ki, merkezi devlet aktörleri ve iktidar partisi olan AKP, Suriyelileri başlangıçta kayıtlı oldukları şehirlerde tutmak konusunda daha baskıcı hale geldikçe, geçici koruma altındaki Suriyeliler için coğrafi hareketlilik, daha da karmaşık bir konu haline gelecek gibidir. Örneğin 2019 yazında İstanbul Valisi, başka şehirlerde kayıtlı geçici koruma kapsamındaki göçmenlerin kayıt oldukları illere geri dönmeleri gerektiğini duyurdu. Uygulamadaki bu değişikliğin, iktidar partisinin İstanbul, Ankara, Adana, Mersin, İzmir, Antalya gibi büyük şehirlerde, belediye seçimlerini kaybetmesinin ardından daha yaygın hale geldiğini belirtmek gerekmektedir.[71]

Yetkililer, Sivil Aktörler ve Yerel Toplumla Karşılaşma

Araştırmamız, göçün ilk yıllarında Türkiye halkının çoğunluğunun, genel olarak devlet aktörleri ve özelde hükümet tarafından somutlaştırılan Ensar Ruhu söylemini desteklediğini ortaya koymaktadır. Ensar Ruhu, Arapları ve konuştukları Arapça dilini kutsal olarak gören dindar Müslüman Türk vatandaşları tarafından benimsenmiştir. Hz.Muhammed'in Arap kökenli olması ve Kuran dilinin Arapça olması, İslam'ın Arap olmayan diğer coğrafyalarında olduğu gibi Türkiye'deki dindar Müslümanlar için de büyük önem taşımaktadır. Adalet ve Kalkınma Partisi tarafından yönetilen belediyelerin sınırları içinde yaşayan yerli halk, Suriye'den gelen Sünni-Araplarla gündelik yaşamda deneyimledikleri kültürel ve dini yakınlıktan sık sık bahsetmişlerdir. Dolayısıyla, din ve dil benzerlikleri sadece Sünni-Müslüman-Suriyeli mülteciler tarafından değil, aynı zamanda Sünni Arapların dilini ve etnisitesini halihazırda benimsemiş olan Sünni-Müslüman yerli halk tarafından da araçsallaştırılmaktadır (Kaya ve Kıraç, 2016; Deniz vd., 2016).

Suriyelilere konfor sağlayan bu tür bir benzerlik sadece din ve dil açısından sınırlı değil, aynı zamanda her iki taraftaki gastronomik ve müzik zevkleri de benzerdir. İstanbul, Şanlıurfa, Bursa ve diğer şehirlerde Suriye restoranlarının sayısı hızla artmaktadır. Bu restoranlar sadece orada sunulan

---

71 Bu konuya dair daha fazla tartışma için bkz. https://www.reuters.com/article/us-turkey-syrians/istanbul-gives-syrians-one-month-to-return-to-provinces-in-which-they-are-registered-idUSKCN1UH1Y6 .

yiyecek ve içeceklerle bir tür kültürel yakınlık hisseden Arapları değil, aynı zamanda kozmopolit Osmanlı mutfağının vazgeçilmez bir parçası olan Arap mutfağına benzer bir kültürel yakınlık hisseden yerli halkı da cezbetmektedir. Benzer şekilde Suriyeli sokak müziği gruplarının sayısı da artmaktadır. Sadece Türkiye'deki Suriye diasporasına değil, anavatan Suriye'ye de yayın yapmak üzere İstanbul'da Al-Kol, Muftah ve Elvan gibi radyo istasyonları kuruldu.[72] İstanbul ve Şanlıurfa gibi şehirlerin sokaklarında ve ayrıca Arap radyo istasyonlarında yankılanan Arap müziğinin sesi, popüler Türk Arabesk müziği benzerliği nedeniyle Suriyeli mülteciler ile yerli halk arasında yeni köprüler kurmaktadır (Kaya, 2017).

Ancak, yerli halkın bir kısmı Ensar Ruhu konusunda pek rahat görünmüyor. Bu tür bir tavır, daha çok İzmirli katılımcılarımız tarafından bildirildi. 35 yaşındaki boşanmış, ikisi kendisiyle birlikte yaşayan ve üçü eski kocasıyla Halep'te geride kalan beş çocuklu bir kadın, yerel halkın ve yetkililerin onlara nasıl davrandığı sorulduğunda şunları söylemiştir:

> Şimdi biraz değişiklik var. Artık bizden hoşlanmadıklarını hissediyorum. Bize daha önce yardım ediyorlardı. Mesela çocuklarıma süt desteği alıyorum. Evde olmadığım zaman sütü, Muhtarın ofisine bırakıyorlar. Süt almak için oraya gittiğimde, muhtar bize "Artık Suriyelileri istemiyoruz" diye bağırıyor (Mülakat, 30 Temmuz 2018, İzmir, 10_SRII).

İzmir'deki saha çalışması sırasında İstanbul, Ankara ve Şanlıurfa'dakilere kıyasla bu tür deneyimlerle daha fazla karşılaştık. Halepli, evli ve iki çocuklu 27 yaşındaki bir Arap kadın, aynı şekilde şunları söylemişti:

> Dün, hastaneye gitmek için otobüs durağında kuyrukta bekliyordum. Sırada iki Suriyeli daha vardı. Bir Türk kadın geldi ve Suriyeliler olarak kuyruktan çıkmamızı söyledi. Önce Türkler otobüse binecek, sonra Suriyeliler binecek dedi. O, otobüs şoförü değildi, başka bir yolcuydu. Oturmamıza izin vermedi ve bize tuhaf tuhaf baktı. Otobüslerde de böyle olaylar oluyor, bizi otobüsü kalabalıklaştırmakla suçluyorlar (Mülakat, 16 Ağustos, İzmir, 11_SRII).

72 İstanbul'da kurulan Suriyeli radyo istasyonlarının medyada yer alan örnekleri için bkz: http://english.alarabiya.net/en/life-style/art-and-culture/2013/04/07/Syrian-opposition-radio-station-launches-from-Istanbul.html; http://muftah.org/sout-raya-a-syrian-voice-broadcasting-from-istanbul/#.WAdcPuh9600;; http://www.bbc.com/news/world-middle-east-30015656;ve http://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/04/160418_istanbul_suriye_radyo.

Benzer şekilde, evli ve 4 çocuklu 48 yaşındaki bir erkek, İzmir'de yerli halk tarafından nasıl karşılandıkları sorulduğunda şunları söylemiştir:

> İlk yıllarda iyi insanlarla karşılaştık ama son bir yılda kötü insanlarla karşılaşıyoruz. Genç oğlanlar evimizi taşladılar, bize kötü şeyler söylediler. Şükürler olsun yeni bir ev bulduk, ama çok korktuk. Bunları okulda kızıma da söylüyorlar "Suriyeli bomba", "okula gelme" gibi laflar söylüyorlar. Öğretmeni çok iyi ama bazı öğrenciler kızımıza kötü davranıyor. Yine bir gün bir kız, kızımla oynamak istemedi. Annesi gelip onları uyararak kızımla oynamasını istedi (Mülakat, 17 Ağustos 2018, İzmir, 12_SRII).

Bu tür söylemler, özellikle muhafazakar-dindar-popüler bir şair İsmet Özel'in Suriyeli mültecilere "hainler"[73] demesinden sonra oldukça yaygınlaştı. Türkiye'de Arapları hain olarak tanımlamak aslında Osmanlı İmparatorluğu'nun 19. yüzyılın sonlarından 20. yüzyılın başlarına uzanan dağılma dönemine kadar uzanan oldukça eski bir alışkanlıktır. Türk milliyetçileri, Arap milliyetçilerinin emperyalist Batılı güçlerle işbirliği yaparak Türkleri sırtlarından bıçakladıklarına inandıkları için o günlerde Arapları "hain" olarak algılamışlardı (Pope ve Pope, 1997). Türk vatandaşlarının ortak hafızasında, böyle bir stereotip hala çok güçlüdür.

Bu tür tutumlar, yerel yetkililerin ve bölge sakinlerinin ekonomik krizin yanı sıra toplumsal ve politik kutuplaşmadan muzdarip olması nedeniyle daha yaygın hale gelmiştir. Böylesi tutumlar, ana akım siyasi partilerin ülkedeki çok sayıda Suriyelinin varlığını istismar etmeye çalıştığı seçim dönemlerinde daha da görünür hale geldi. Ekonomik ve siyasi istikrarsızlık zamanlarında, milliyetçi ve popülist gündem daha görünür hale gelerek yetkililer kültürel, etnik ve dini açıdan farklı olan diğerlerine yönelik düşmanlığı genelleştirmeye çalışmaktadır. Mülteciler kolaylıkla aşağılık, habis, tehlikeli veya tehditkar olarak tasvir edilebiliyorlar (Wodak ve van Dijk, 2000). Halkla iletişim ve gerekli dil becerilerinden yoksun olan mültecilerin çoğu, çoğunluk toplumun çoğunluğu tarafından üretilen bu tür etiketlere, stereotiplere ve yabancı düşmanı tutumlara itiraz edemez (Marfleet, 2007 ve 2013). Böylesi bir yabancı düşmanı söylem, 7 Haziran 2015 Genel Seçimleri öncesinde ana muhalefet partileri tarafından da seçim kampanyalarında kullanılmıştı. Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) ve Milliyetçi Hareket Partisi

73 İsmet Özel'in 14 Aralık 2015'te kaydedilen konuşması için aşağıdaki videoya bkz: https://www.youtube.com/watch?v=MLri4mD6X-Y

(MHP), Suriyeli mültecileri Türkiye'deki siyasi, sosyal ve ekonomik sorunların günah keçisi ilan eden popülist bir söylem kullanmaktaydı (Yanaşmayan vd., 2019). Suriyeli mülteciler, her iki parti tarafından Suriye krizini derinleştirerek Suriyelilerin Türkiye'ye kitlesel göçüne yol açmakla suçladıkları AKP'ye yönelik eleştirilerini ifade etme aracı haline getirilmişti (Werz vd., 2015). Sivil toplum kuruluşları ve akademisyenlerin artan eleştirileri üzerine burada da belirtmek gerekir ki her iki parti de, özellikle CHP 1 Kasım 2015 tarihinde yapılan ikinci genel seçimlerden önce bu tür söylemlerden vazgeçmiş ve o zamandan beri Suriyelilere karşı oldukça yapıcı ve dostane bir söylem kullanmıştır (Canyaş vd., 2015). Ancak aynı mülteci karşıtı söylem, hükümetin 16 Nisan 2017'deki anayasa değişikliği referandumu öncesinde Suriyelilere vatandaşlık verme çabalarına yanıt olarak CHP lideri tarafından tekrarlanmıştır.[74]

İstanbul'da yapılan mülakatlar, Suriyelilerin yerli halk, yetkililer ve sivil toplum kuruluşlarıyla karşılaşmaları söz konusu olduğunda şehirdeki hayatlarından oldukça memnun olduklarını göstermektedir. Kültürel ve dinsel benzerlik söylemi , Suriyeliler arasında çok yaygındır. Evli ve altı çocuklu 40 yaşındaki bir kadın İstanbul'daki yaşam koşulları sorulduğunda şunları söylemektedir:

> Üçüncü oğlumuz yasadışı yollarla Almanya'ya gitti, orada 2,5 yıl kaldı. Almanca öğrendi ve bunda çok iyi bir seviyeye ulaştı. Ancak geçenlerde oradayken tavrının değişmeye başladığını hissettim, kocam bana "Onu Türkiye'ye geri getirmeye çalışacağım ama bunu ona [oğluna] bildirmeden yapacağım" dedi. Almanya'da yaşayan bir erkek kardeşim var, bu yüzden kocam onunla iletişim kurdu ve ikisi de oğlumu yasadışı yollardan Türkiye'ye geri getirdi. Bu yılın ilk günü geri döndü. Geri döndükten sonra bir iş buldu ve bir aydan kısa bir süre önce evlendi. Artık buradaki hayata alıştı ama başlangıçta onun için kolay olmadı, bana buradaki işin çok yorucu olduğunu, normal olduğunu söylüyordum, her ülkede zorluklarla karşılaşacaksınız. *Türkiye'nin diğer ülkelerden daha iyi olduğuna inanıyorum, İslam ülkesi ve burada ezan sesini duyabiliyoruz*, bu avantaj yeterli. Burada kalmaya karar verdik, başka bir ülkeye gitmek istemiyoruz çünkü yine sıfırdan başlayacağız, bu yüzden ülkemizin durumu düzelene kadar

74 Kemal Kılıçdaroğlu'nun Suriyeliler hakkındaki sözleri için bkz. Hurriyet Daily News (6 March 2017), "If one person makes mistake, the whole country will have to pay for it: CHP leader," http://www.hurriyetdailynews.com/if-one-person-makes-mistake-the-whole-country-will-have-to-pay-for-it-chp-leader.aspx?pageID=238&nID=110283&NewsCatID=338 Erişim: 06.03.2019.

> burada kalmaya karar verdik (Mülakat, 16 Temmuz 2018, Sancaktepe, İstanbul, 5_OzU, italik yazara ait).

İstanbul'daki mülakat yaptığımız katılımcılarımız, en çok şehrin her katmanında karşılaştıkları samimi ve misafirperver kültürden duydukları memnuniyeti dile getirdiler. İki çocuklu 37 yaşındaki bir kadın, Avrupa'ya gitmek isteyip istemediği sorulduğunda şunları söyledi:

> Hayır, bu şansı yakalayacağımızı sanmıyorum ve bulsak bile oraya esas olarak çocuklar yüzünden gitmek istemiyoruz, onlar burada olmaya alıştılar. Oğlum her zaman "ülkem Türkiye, başkanım Erdoğan" diyor (Mülakat, 25 Temmuz 2018, Fatih, İstanbul, 10_OzU).

Elbette İstanbul'da yerli halkla karşılaşmalarında karışık duyguları ve deneyimleri olan başka katılımcılar da var. İstanbul-Balat'ta yaşayan evli ve dört çocuklu, 37 yaşındaki bir erkek, İstanbullular tarafından nasıl karşılandığı sorulduğunda şunları söylemektedir:

> Aslında karışık, Türk hükümeti ve istisnasız genel olarak beni hoş karşılayan ve karşılamayan Türk halkı gibi teşekkür etmek istediklerim var. Çünkü hiçbir Arap ülkesi veya Almanya dışında dünyadaki herhangi bir ülke Türkiye'nin yaptığını yapmadı. Türkiye bizi kabul etti ve aldı. Tüm dünya hükümetlerinin ve tüm dünya ülkelerinin Suriye halkına karşı komplo kurduğunu görüyorum (Mülakat, 1 Ağustos 2018, İstanbul, 13_Bilgi).

Benzer şekilde Şanlıurfa'daki muhataplarımız da çoğunlukla kültürel, dini, dil ve coğrafya benzerliklerden dolayı kendilerini evlerinde hissettiklerini belirtmektedirler. Kolektif hafızaları, Türkiye'nin Güneydoğusundaki sınır kentlerine sığınan Suriyelilere, en çok geldikleri vilayet olan Halep'in, İstanbul ve İzmir'den sonra Osmanlı İmparatorluğu'nun en kozmopolit üçüncü vilayeti olduğunu ve ayrıca Halep vilayetinin şu anda Türkiye'nin bir parçası olan Hatay, Kilis ve Şanlıurfa gibi bazı şehirleri içermekte olduğunu hatırlatmaktadır (Watenpaugh, 2005). 23 yaşında bekar bir kadın, şehirdeki gündelik hayatını şöyle anlatmaktadır:

> Burada çok mutluyum. Elbette bazen Suriye'yi özlüyorum ama burada teyzem, komşularım var. Onlarla çok iyi iletişim halindeyiz. İş yerimdeki insanlarla da çok iyi ilişkilerim var. Benim ailem gibiler. Burada kendimi gerçekten bir yabancı gibi hissetmiyorum (Mülakat, 16 Temmuz 2018, Şanlıurfa, 14_SRII).

Yerel yönetimlerle ilişkiler söz konusu olduğunda Şanlıurfa'daki Suriyelilerin duyguları diğer şehirlerdekilerden biraz farklı. Şanlıurfa'nın toplam nüfus 2 milyon civarında ve 450 bin de Suriyeli var. Kamu kurumlarının kapasitesi, Suriyeliler de dahil olmak üzere şehrin tüm nüfusunun taleplerini karşılamaktan uzak görünmektedir. Şanlıurfa'da yaşayan, evli ve üç çocuklu 30 yaşındaki bir kadın, yerel makamlarla karşılaşma deneyimleri sorulduğunda şunları söylemiştir:

> Geçici Eğitim Merkezinin müdürü, Suriyeli bir yönetici olarak çocuklara çok kötü, aşağılayıcı davranıyor. "Kokuyorsun", "pisliksin" diyor. Kızımın gittiği okul burası. Bazı okullarda öğrencilere çok iyi davranıyorlar, kız kardeşimin oğlunun gittiği gibi, bazen onlara güzel şeyler söylüyorlar. Ayrıca bağışçılar tarafından finanse edilen Göçmen Sağlığı Merkezlerinde de bize kötü davranıyorlar, bekletiyorlar, sessiz kalmamızı emrediyorlar. Bir Türk hastanesinde doğum yaptım, bana ve ikizlerime çok iyi baktılar, ilaçlarımı verdiler ama Suriyeli doktorlarla çalışılan merkezlerin kalitesi çok kötü (Mülakat, 12 Temmuz 2018, Şanlıurfa, 5_SRII).

Bu tür ifadeler, Türk makamları, yerli halk ve yerel STK'lar tarafından kendilerine nasıl davranıldığına dair her fırsatta takdirlerini ifade eden katılımcılarımız arasında oldukça yaygındı.

SONUÇ: ZORLUKLAR, BEKLENTİLER VE POLİTİKA ÖNERİLERİ

Bu bölümün sonuç kısmı, Türkiye'de geçici koruma altındaki Suriyelilerin durumuna ilişkin endişe verici gelişmelerin yaşandığı bir dönemde yazılmıştır. İktidar partisinin İstanbul'daki yerel seçimleri kaybetmesinin ardından İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyet gösteren İstanbul Valisi, geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin yasal ikamet izinlerini gösteren geçerli bir belge olmadan İstanbul'da ikamet edenlerin, diğer bir deyişle, Türkiye'ye girişte başka şehirlerde kaydedilenlerin aslen kayıtlı oldukları şehirlere geri gönderileceğini duyurdu. Uzun yıllardır, birçok Suriyeli, daha çok Suriye sınırındaki şehirlerde olmak üzere farklı şehirlerde kayıtlı olmalarına rağmen iş, eğitim, barınma ve koruma açısından daha iyi fırsatlar bulmak için İstanbul'a yasadışı bir şekilde göç etmenin yollarını bulmuştu. Bununla birlikte, Nisan 2017'de Cumhurbaşkanlığı sistemine geçilmesinden sonra siyasi ve sosyal olarak parçalanmış, ekonomik olarak zayıflamış ve kurumsal olarak istikrarsızlaşmış ülkede, Suriyelilere yönelik düşmanlık ve nefretin arttığı gözlemlenmekteydi.

Suriyelilerin dönüşüne dair tırmandırılan söylem, daha önce ayrıntılı olarak açıklandığı gibi, başlangıçtaki misafirlik ve Ensar ruhu söylemlerinin yerini aldı. Egemen seçkinler, politik olarak karşılığını alacağının geri dönüş söylemi olduğuna şiddetle inandıkları için bir entegrasyon söylemi kullanmaktan kaçındı. Bu nedenle GİGM, İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlandığı bildirilen Uyum Strateji Belgesi'nin kamuoyuna duyurulması konusunda isteksizdi. Gittikçe yükselen geri dönüş söyleminin pusu içinde, geçici koruma altındaki Suriyeliler, 2019 yazında Türkiye Dışişleri Bakanı Mevlüt Çavuşoğlu'nun, AB ile yaşanan kriz dönemlerinde Türkiye tarafından pazarlık kozu olarak kullanılan Geri Kabul Anlaşması'nın tek taraflı olarak askıya alınmasına ilişkin açıklaması sonlanan Kıbrıs kıyılarında AB ile Türkiye arasında gaz sondajı polemiği çıktığında kendilerini daha fazla tehdit altında hissetmeye başlamışlardı. Taraflar arasındaki kriz, AB'nin Türkiye'ye mali yardım yaptırımlarıyla sonuçlandı. Buna karşılık Türkiye, Mart 2016'dan bu yana yürürlükte olan Geri Kabul Anlaşması'nı askıya alacağını duyurdu.[75] Ancak, Yunanistan'dan Türkiye'ye AB-Türkiye Mutabakatı kapsamında iadeler yine de gerçekleşebilirdi.

Türkiye'de büyüyen dahili siyasi, toplumsal ve ekonomik kırılganlığın yanı sıra geçici hukuki statülerindeki sürekli belirsizlik Suriyelileri, anavatanlarının hala harabe olması bir yana, gelecek beklentileri konusunda da daha fazla endişelendirmektedir. Güçlü bölgesel farklılıklar, tarım ekonomilerinin işgücü piyasasına erken erişimi kolaylaştırdığını göstermektedir. Bu bağlamda, şehirli mülteciler, işgücü piyasasına erişimde zorluklarla karşılaşmaya devam etmektedir. Bu tür istikrarsızlaştırıcı faktörler ve geleceğe dair süregelen belirsizlik, bazı Suriyelilerin Yunan adalarına kaçmayı düşünmesine neden olmaktadır. Avrupa ve Türkiye'deki kamuoyunun ilgisinden uzakta, Türkiye'den Yunan adasına yasadışı geçişlerin sayısı, 2015 yazında patlak veren sözde mülteci krizi öncesindeki seviyeye ulaşacak ölçüde artmaya devam etmektedir. Eylül 2019'un sonlarında Moria Mülteci kampında bir kadın ve bir çocuğun ölümüne yol açan yangın, Yunan adalarında yeni bir kurtarma operasyonu bekleyen mültecilerin sefaletini bir kez daha gözler önüne sermişti. Uluslararası medyanın ilgisi, Esed rejiminin ve birçok farklı grubun silahlı savaşının devam ettiği Suriye'ye geri gönderilme riskiyle karşılaşmaktan kor-

75 Geri Kabul Anlaşması'nın Türkiye tarafından askıya alınması hakkında daha fazla bilgi için bkz. Euractiv (24 Temmuz 2019), https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/turkey-suspends-deal-with-the-eu-on-migrant-readmission/ Erişim:09.08.2019.

kan mültecilerin Yunan adalarına ölümcül göçünün devam ettiğini ortaya çıkarmıştı.[76] Suriye'ye geri gönderilme korkusu, Ekim 2019'da Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Türkiye-Suriye sınırında, bir milyon civarında geçici koruma altındaki Suriyelinin geri dönüşü ve yerleştirilmesi adına planlanan güvenli bir bölgenin oluşturulması için askeri operasyon başlatmasıyla daha da artmıştı. Geri gönderilme korkusuna ek olarak Suriyelilerin mevcut durumuna ilişkin olarak Türk vatandaşları arasında artan huzursuzluk, muhtemelen mültecilerin durumunu daha da kötüleştirecek. Türk Cumhurbaşkanı, Avrupalı liderlerin ve Avrupa Komisyonu'nun Kuzey Suriye'deki Türk askeri operasyonunu kınamalarına ilişkin açıklamalarına tepki olarak Türkiye'nin mültecilerin Avrupa'ya gitmesine izin vermek için sınırları açabileceğini tekrarladığında Suriyeliler daha da endişeli hale gelmişti.[77]

76 Ekim 2019'da 13 bin kişinin yaşadığı 3.000 kişilik Moria Mülteci Kampı'nda meydana gelen ölümcül yangınla ilgili daha fazla bilgi için bkz.https://www.theguardian.com/world/2019/sep/30/riots-at-greek-refugee-camp-on-lesbos-after-fatal-fire Erişim: 11.10.2019.

77 Erdoğan'ın açıklamalarına ilişkin daha fazla tartışma için bkz. *The Independent* (11.10.2019), https://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/erdogan-syria-turkey-kurds-europe-refugees-invasion-sdf-latest-middle-east-a9150271.html Erişim: 11.10.2019; ve *the Guardian* (10.10.2019), https://www.theguardian.com/world/2019/oct/10/turkish-president-threatens-send-refugees-europe-recep-tayyip-erdogan-syria?CMP=Share_AndroidApp_Tweet Erişim: 11.102019.

KUTU 2.1

Mülteci Kabulü için Politika Önerileri

1. Kendi geçmişinizin farkında olun. Türkiye, 19. yüzyılı Osmanlı İmparatorluğu döneminden beri mültecileri barındırma konusunda uzun bir geçmişe sahiptir. Türkiye ayrıca 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren uzun bir işçi göçü geçmişine de sahiptir. Türkiye, bu iki göç deneyimini birleştirerek - çeşitli kitlesel göçlerin ve Türk işçi göçmenlerinin kabulü - kendi göçmen/mülteci kabul politikası için entelektüel bir temel oluşturabilir.
2. Birlikte çalışın. Türk göç ve mülteci politikası, aktörler ve sektörler arasında çok boyutlu bir işbirliği ve koordinasyon gerektirmektedir. Bu politika, hem GİGM gibi güçlü devlet aktörlerini hem de SGDD gibi güçlü sivil toplum ağlarını gerektirmedir ki bu süreçte çok farklı paydaşlar da bir araya gelebilir.
3. Fikir birliği oluşturma. Etkili göç ve mülteci politikası, ülke genelinde siyasi bir konsensüsü oluşturarak yönetmeyi içerir. Göçmen/mülteci dostu bir kamuoyu, akademi, sivil toplum kuruluşları ve medyayla birlikte ülkenin siyasi liderliği tarafından göçmenler ve mülteciler konusunda olumlu bir tavır takınması için teşvik edilmelidir. Milli Meclis, farklı siyasi partiler arasında uzlaşmanın inşası için bir mekan olabilir.
4. Kamuoyunu yönetmek. Halkla ilişki kurmak ve kamuoyunu yönetmek çok önemlidir. Hükümetin icraatları ile toplumun hükümetin eylemlerini nasıl yorumlayabileceği arasındaki gerilimi azaltmak temel amacı ile belirli bir göçmen/mülteci kabul politikası oluşturmaya ihtiyaç vardır.
5. Medyayı kullanma. Medyanın rolünün halk katılımının ayrılmaz bir parçası olduğu açıktır. GİGM, biyografiler ve mülteci tanıklıkları ile dayanışma ve insani koruma değerlerini destekleyen ana akım medyaya hitap edecek bir iletişim stratejisi üzerinde çalışmalı ve bunların hepimizle nasıl bir ilişki içinde olacağına dair bir açıklama yapmalıdır.
6. Bütüncül yaklaşım. Göç ve mülteci politikalarının hepsi birbiriyle bağlantılıdır. Ülkeye giriş entegrasyonla bağlantılıdır; göçmen kabul koşulları uzun vadeli entegrasyon sonuçlarına bağlıdır ve konut politikası kamuoyuyla bağlantılıdır. Bu durum, göç/mülteci politikasını özellikle karmaşık hale getirir ve bütüncül, entegre yaklaşımlar, çok düzeyli yönetişim, kurumsal ve uluslararası işbirliğini gerekli kılar.
7. Bilgi üretimin kolaylaştırmak. Türkiye uygulanan politikaları değerlendirebilmelidir ve bu da kıyaslama ölçütlerini ve göstergelerini gerektirir. Tüm paydaşlar sonuçları analiz edebilmeli ve bunları kamuoyuna geri iletebilmelidir. Tüm bunlar, veri toplama ve yorumlamayı gerektirir. Hükümet, sivil toplum ve akademi arasında nesnel gerekçelerle görüş ve fikir alışverişinde bulunmak için bir sinerjinin kurulabileceği bilimsel mekanlar olmalıdır.
8. Ülkeye girişte kabul. Havalimanları da dahil olmak üzere sınırlardaki kabul tesisleri, gerekli tüm yardımı ile gıda, barınma ve temel tuvalet ve sağlık tesisleri dahil olmak üzere ana yaşam ihtiyaçlarının sağlanmasını içermelidir. Kısa bir konaklama için bile, aile birliği ve mahremiyet önemlidir. Bekar erkekler ve kadınlar ayrı ayrı barındırılmalı ve ailelerin aynı binada birlikte kalma imkânı olmalıdır.

9. Sınır görevlilerinin eğitimi. Mültecilerle temasa geçen yetkililer; sığınmacılar ve mültecilerle ilgili uluslararası ve yerel yasalardan haberdar olmalıdır. Toplumsal cinsiyete dayalı şiddetin veya küçüklerin maruz kaldığı şiddet mağdurları gibi hassas kişilerinki de olmak üzere sığınma başvurularının nasıl yürütüleceği konusunda eğitilmelidirler.
10. Barınma. Çoğu vakada, mülteciler muhtaç durumdadırlar. Çoğu mülteci, onları geçici olarak ağırlayabilecek arkadaşlarının veya akrabalarının dayanışmasına bağımlıdır. Dil güçlükleri, ev sahiplerinin düşmanlığı veya ırkçı önyargılar nedeniyle kiralık ev veya otel odası denkleştirebilseler bile, sığınmacılar müstakil bir daire bulmaya çalışırken genellikle zorluklarla karşılaşırlar. Bu durum, sığınmacıların çalışmasına izin verilmediğinde veya iş bulamadıklarında daha da zorlaşmaktadır.
11. Sağlık hizmetleri. Mülteciler, acil profesyonel tedavi gerektiren duygusal veya ruhsal bozukluklar dahil olmak üzere çeşitli sağlık sorunları yaşayabilirler. Ülkeye varışta tıbbi muayene yapılmadığında, bu muayene genellikle kabul edilebilirlik aşamasını takiben bir kabul merkezine alınmadan önce yapılır.
12. Eğitim. Menşe ülkeden ayrıldıktan sonra, çocuk sığınmacılar eğitimlerinin mecburen kesilmesin muzdariptir. Hayatı olağan akışa geri döndürmek için, çocukların ilk ve orta öğretimden tatmin edici kalitede yararlanmaları esastır.
13. İstihdam. Mültecilerin çalışmasının devlete olan bağımlılıklarını azaltan bir etken olduğu yaygın olarak kabul edilmektedir. Mali yönden ayrı olarak, çalışma hakkı özellikle iltica prosedürünün sonucuna kadar uzun süreli ikamet durumunda, insan onurunun temel bir unsurudur. Halihazırda pek çok ülkede olduğu gibi, tercihen mültecilere, sığınma prosedürünün süresi belirli bir süreyi aştığında veya sığınmacılara sunulan destek "paket"i, kendi ayakları üzerinde durmayı gerektirdiğinde, yeterli bir yaşam standardı sağlamak için çalışma izni verilmelidir.
14. Refakatsiz ve ailelerinden ayrı çocuklar. Göçmen kabul standartları; ilgili uluslararası insan hakları hukuku, BMMYK kılavuz ilkeleri ve Yürütme Kurulu Kararları uyarınca özellikle çocukların özel eğitim, tıbbi, psikolojik, eğlence ve diğer özel ihtiyaçlarını ele almalıdır. Ailesinden ayrı çocukların sosyal ve yasal haklarının iltica prosedürü boyunca yürütülmesini ve aksi takdirde çocuğun ülkede kaldığı süre boyunca çocuğun yüksek yararının temsil edilmesini sağlamak için bir yasal temsilci atanmalıdır.
15. Yaşlı mülteciler. İleri yaşın doğasından gelen kırılganlık, bu grup için tıp ve sağlık hizmetlerine acil erişimi önemli bir şart haline getirmektedir. Ayrıca, göçmenin geldiği ülke yetkilileri bu grup için yeterli göçmen kabul politikaları tasarlarken hareketsizlik, izolasyon ve terk edilmişlik duygusuna eşlik eden kronik bağımlılık gibi faktörleri dikkate almaları gerekmektedir.
16. Kadın mülteciler. Sürecin ilk aşamasında kadın mültecilere, aile üyeleri kendilerine eşlik etse bile bireysel başvuru yapma hakkı da dahil olmak üzere hakları konusunda danışmanlık verilmelidir. Birçok ülkede olduğu gibi, kadın sığınmacılarla mülakatı kadın tercüman kullanan kadın personel yapmalıdır. Elden geldikçe, kadın personelin mülteci statüsünün belirlemeyi gerçekleştirmesi için çaba gösterilmelidir.

Kaynakça

AFAD (2013). "Syrian Refugees in Turkey 2013", Field Report, https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2376/files/61-2013123015505-syrianrefugees-in-turkey-2013_print_12_11_2013_eng.pdf

Akçapar, Ş. K. ve D. Simsek (2018). "The Politics of Syrian Refugees in Turkey: A Question of Inclusion and Exclusion through Citizenship," Social Inclusion, Volume 6, Issue 1: 176–187.

Baban, F., S. Ilcan ve K. Rygiel (2016). "Syrian refugees in Turkey: pathways to precarity, differential inclusion, and negotiated citizenship rights," *Journal of Ethnic and Migration Studies*, DOI: 10.1080/1369183X.2016.1192996

Balkan, B., E. Ö. Tok, H. Torun ve S. Tumen (2018). "Immigration, Housing Rents, and Residential Segregation: Evidence from Syrian Refugees in Turkey," IZA Instiute of Labour Economics, DP No. 11611. Bonn. http://ftp.iza.org/dp11611.pdf

Barbelet, V. ve C. Wake (2017). The lives and livelihoods of Syrian refugees in Turkey and Jordan February 2017, London: Humanitarian Policy Group, https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/11344.pdf

Batalla, L. ve J. Tolay (2018). "Toward Long-Term Solidarity with Syrian Refugees? Turkey's Policy Response and Challenges," Atlantic Research Council Report, Washington DC.

Byrne, D. (2011). "Archaeological heritage and cultural intimacy: An interview with Michael Herzfeld," *Journal of Social Archaeology*, 11(2): 142-156.

Canefe, N. (2016). "Management of irregular migration Syrians in Turkey as paradigm shifters for forced migration studies," *New Perspectives on Turkey*, No. 54: 9-32.

Canyaş, F. B., F. O. Canyaş ve S. B. Gümrükçü (2016). "Turkey's 2015 parliamentary elections", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 18:/1: 77-89.

Çetin, F. (2002). "Yerli Yabancılar", in Ibrahim Kaboglu (ed.), Ulusal, Ulusalüstü ve Uluslararası Hukukta Azınlık Hakları. Istanbul: Istanbul Barosu Insan Hakları Merkezi Yayınları: 70-81.

Çetin, E., N. Ö. Ovunc, N. E. Gokalp-Aras, ve Z. Sahin-Mencutek (2018). Turkey-country Report: Legal and Policy Framework of Migration Governance: https://www.respondmigration.com/wp-blog/2018/8/1/comparative-report-legal-and-policy-framework-of-migration-governance-pclyw-ydmzj-bzdbn-sc548-4scxz

Çelik, Ç. ve A. İçduygu (2018). "Schools and Refugee Children: The Case of Syrians in Turkey," *International Migration*, Vol. 57, No. 2: 253-267.

Davutoğlu, A. (2001). *Stratejik Derinlik: Türkiye'nin Uluslararası Konumu* (Strategic Depth: International State of Turkey). Istanbul: Küre Yayınları.

Davutoğlu, A. (2011). "Opening Speech of Foreign Minister Davutoğlu," Ambassadors' Meeting in Ankara, available at Turkish Foreign Ministry website, http://www.mfa.gov.tr/disisleri-bakani-sn_-ahmet-davutoglu_nun-iv_-buyukelciler-konferansi-acis-konusmasi_-23-aralik-2011.tr.mfa

Davutoğlu, A. (2013a). "Turkey's humanitarian diplomacy: objectives, challenges and prospects," Nationalities Papers, 41 (6).

Davutoğlu, A. (2013b.) "Turkey's Zero-Problems Foreign Policy', Foreign Policy, http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/05/20/turkeys_zero_problems_foreign_policy

Deniz, A. Ç., Y. Ekinci ve A. B. Hülür (2016). "Suriyeli Sığınmacıların Karşılaştiği Sosyal Dislanma Mekanizmalari," *SBARD*, 14/27: 17-40, http://sbard.org/pdf/sbard/027/027%20sbard.17-40.pdf

Erdemir, A. (2016). "The Syrian Refugee Crisis: Can Turkey be an Effective Partner?" Foundation for Defence of Democracies, 16th February 2016, http://www.defenddemocracy.org/media-hit/dr-aykan-erdemir-the-syrian-refugee-crisis-can-turkey-be-an-effective-partner/ (Erişim 3 Ağustos 2017).

Erdoğan, E. (2014). "Unwanted, Unwelcome: Anti-Immigration Attitudes in Turkey," Working Paper, German Marshall Fund of the United States (10 Eylül).

Erdoğan, M. (2015). Syrians in Turkey: Social Acceptance and Integration Research. *Hugo Report*, Ankara: Hacettepe Üniversitesi.

Erdoğan, M. (2017). *Suriyeliler Barometresi*. Istanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Erdoğan, M. ve A. Kaya, der. (2015). *14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler (Migration to Turkey since the 14th Century)*. Istanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Erzan, R., E. Aksu ve M. G. Kırdar (2018). "The Impact of Mass Migration of Syrians on the Turkish Labour Market," Working Paper 1815, Koç University-TUSIAD Economic Research Forum.

Fabbe, K., C. Hazlett, ve T. Sinmazdemir (2017). "What Syrians want their future to be?: A Survey on Refugees in Turkey." *Foreign Affairs* (1 May), https://www.foreignaffairs.com/articles/syria/2017-05-01/what-do-syrians-want-their-future-be

FAO (2018). Turkey: Syrian Refugee Resilience Plan 2018-2019. http://www.fao.org/3/ca4298en/ca4298en.pdf

Ferris, E. ve K. Kirişci (2016) The Consequences of Chaos: Syria's Humanitarian Crisis and the Failure to Protect, Brookings Institution Press, Washington, D.C.

FRONTEX (2015). Risk Analysis Report: Western Balkans Quarter 2 April-June 2015. http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/WB_Q2_2015_report.pdf.

Gökalp-Aras, N. E. ve Z. Şahin-Mencütek (2015). "The international migration and foreign policy nexus: the case of Syrian refugee crisis and Turkey," Migration Letters, Volume: 12, No: 3: 193-208.

Gökalp-Aras, N. E. ve Z. Şahin-Mencütek (2019). Border Management and Migration Controls Turkey- Country Report, Multilevel Governance of Mass Migration in Europe and Beyond Project (#770564, Horizon2020) Report Series, available at https://www.respondmigration.com/wp-blog/border-management-migration-controls-turkey-report

Gökay, B. (2015). "The Making of a Racist Myth," Ottomania (15 January). http://www.fabrikzeitung.ch/the-making-of-a-racist-myth/

Gonzales, A. (2015). "Forced Humanitarianism: Turkey's Syrian Policy and the Refugee Issue," *Caucasus International*, Vol. 5, No: 1 (Spring): 39-49.

Grand National Assembly of Turkey (GNAT) (2018): Report on Migration and Integration. Ankara. https://www.ombudsman.gov.tr/syrians/special_report.pdf

Gümüş, B. ve D. Eroğlu (2015). "Partial integration of Syrian 'escapees' under the rule of Turkey's Justice and Development Party (JDP)," *Contemporary Arab Affairs*, 8:4, 469-487, DOI: 10.1080/17550912.2015.1080965

Herzfeld, M. (2005). *Cultural Intimacy: Social Poetics in the Nation-State*. 2nd ed. New York: Routledge.

Herzfeld, M. (2013). "The European Crisis and Cultural Intimacy," *Studies in Ethnicity and Nationalism*, Vol. 13, No. 3: 491-497.

Herzfeld, M. (2016). *Cultural Intimacy: Social Poetics and the Real Life of States, Societies and Institutions*. 3rd ed. New York: Routledge.

İçduygu, A. (2003). *Irregular migration in Turkey*. International Organization for Migration. Geneva: IOM.

İçduygu, A. (2015a). "Turkey's Evolving Migration Policies: A Mediterranean Transit Stop at the Doors of the EU," *IAI Working Paper* 15/31, Rome (Eylül).

İçduygu, A. (2015b). "Syrian Refugees in Turkey: The Long Road Ahead," *Working Paper*, Translatlantic Council on Migration, Migration Policy Institute, Washington DC. (Nisan)

Jalbout, M. (2015). Partnering for a Better Future: Ensuring Educational Opportunity for All Syrian Refugee Children and Youth in Turkey," Conrad Hilton Foundation, https://gbc-education.org/wp-content/uploads/2015/01/Turkey.pdf

Kale, B. (2015). "Zorunlu Göçün 19. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu Üzerindeki Etkileri" Murat Erdoğan and Ayhan Kaya, (der.). *14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler (Migration to Turkey since the 14th Century)*. Istanbul: Istanbul Bilgi University Press: 153-170.

Karaçay, A. B. (2017). "Shifting Human Smuggling Routes Along Turkey's Borders," *Turkish Policy Quarterly*, Vol 15, No.4 (Winter): 97-108, http://turkishpolicy.com/files/articlepdf/shifting-human-smuggling-networks-along-turkeys-borders_en_1855.pdf

Kaya, A. (2015). "Islamisation of Turkey under the AKP Rule: Empowering Family, Faith and Charity," *South European Society and Politics*, 20/1: 47-69

Kaya, A. (2017). "Cultural Intimacy and Syrian Refugees in Istanbul", *Journal of Southeast Europe*, BRILL. 41 (Summer): 333-358.

Kaya, A. (2019). *Populism and Heritage in Europe. Lost in Diversity and Unity*. Londra: Routledge.

Kaya, A. ve A. Kıraç (2016). "Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Istanbul," Report, Support to Life Association, http://eu.bilgi.edu.tr/media/files/160621_Ist_NA_Report.pdf

Kaya, A., Emre Işık vd. (2009). *Günümüz Türkiyesi'nde İç Göçler (Domestic Migrations in Contemporary Turkey)*. Istanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Khoury, P. S. (1983). *Urban Notables and Arab Nationalism*. New York: Cambrdige, 1983.

Kirişçi, K. (1996). "Is Turkey lifting the "geographical limitation"?: The November 1994 Regulation on Asylum in Turkey," *International Journal of Refugee Law* 8/3: 47-76.

Kirişçi, K. (2004). "Asylum, immigration, irregular migration and internally displacement in Turkey: Institutions and policies," Working Paper, Euro-Mediterranean Consortium for Applied Research on International Migration, European University Institute. Florence.

Kirişçi, K. (2005). "'To Lift or Not to Lift' the Geographical Limitation to the 1951 Geneva Convention Relating to the Status of Refugees: Turkey's Pre-accession to the EU and Asylum paper presented at the 4th METU International Relations, Ankara (30 June – 2 July). http://www.edam.org.tr/document/Kirisci2.pdf

Kirişçi, K. (2014*). Syrian Refugees and Turkey's Challenges: Going Beyond Hospitality*. Washington DC: Brookings Institute.

Kirişçi, K. ve E. Ferris (2015). "Not Likely to Go Home: Syrian Refugees and the Challenges to Turkey— and the International Community," *Working Paper*, No. 7 (September), Brookings Institute, Washington DC.

Kirişçi, K. ve S. Karaca (2015). "Hoşgörü ve Çelişkiler: 1989, 1991 ve 2011'de Türkiye'ye Yönelen Kitlesel Mülteci Akınları" (Tolerance and Conflicts: Massive Refugee Flows to Turkey), in M. Erdoğan and A. Kaya, eds., *14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler (Migration to Turkey since the 14th Century)*. Istanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları: 295-314.

Macreath, H. ve S. G. Sağnıç (2017). Türkiye'de Sivil Toplum ve Suriyeli Mülteciler. İstanbul Helsinki Yurttaşlık Derneği.

Marfleet, P. (2007). "Refugees and History: Why we must address the past," *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 26, Issue 3, 136-148.

Marfleet, P. (2013). "Explorations in a Foreign Land: States, Refugees, and the Problem of History," *Refugee Survey Quarterly*, 32/2, 14-34.

MDMT, Medicins du Mond Turkey (2019). Multi-Sectoral Needs Assessment of Syrian Refugees in Turkey. Istanbul: MDMT, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Multi-Sectoral%20Needs%20Assesment%20of%20Syrian%20Refugees%20In%20Turkey.pdf

Mitrovic, O. (2015). "Used during the Balkan crises, the EU's Temporary Protection Directive may now be a solution to Europe's refugee emergency", LSE Blog, https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2015/12/22/the-eus-temporary-protection-directive-as-a-solution-to-europes-refugee-crisis/

Okyay, A. S. (2018). "Bottom-up Approaches to EU–Turkey Migration Cooperation: A Call for Sustainable, Principled, Fair and Inclusive Governance," Medreset Working Paper 15 (June), https://www.iai.it/sites/default/files/medreset_wp_15.pdf

Özçürümez, S. ve N. Şenses (2011). "Europeanization and Turkey: studying irregular migration policy", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 13:2: 233-248.

Özden, Ş. (2013). "Syrian Refugees in Turkey," MPC Research Report 2013/05, Florence, Fiesole, http://www.migrationpolicycentre.eu/docs/MPC-RR-2013-05.pdf

Paçacı-Elitok, S. (2019). "Three Years on: An Evaluation of the EU-Turkey Refugee Deal," MiReKoc Working Papers 04/2019, https://mirekoc.ku.edu.tr/wp-content/uploads/2019/04/Mirekoc_Elitok_2019_Report_ThreeYearsOn-AnEvaluationOfTheEU-TurkeyRefugeeDeal.pdf

Pope, N. ve H. Pope (1997). *Turkey Unveiled: A History of Modern Turkey*. Londra: John Murray.

Soykan, C. (2013). "Seeking Refuge: An Analysis of the Turkish Asylum System through the Stories of Migrants," Unpublished PhD Thesis, the Department of Sociology, University of Essex.

Şahin-Mencutek, Z. (2019). "Turkey's Approach to Encourage Returns of Syrians", *Forced Migration Review*, Special issue on Return (October)

Tokuzlu, L. Bertan (2007). "Migration Law in Turkey," Working Paper, Euro-Mediterranean Consortium for Applied Research on International Migration, European University Institute. Florence.

Tören, T. (2018). "Tolga Tören Documentation Report: Syrian Refugees in the Turkish Labour Market," ICDD Working Papers, Paper No. 22, University of Kassel (Temmuz).

UN Women (2018). Needs Assessment of Syrian Women and Girls under temporary protection status in Turkey. Ankara: UNHCR, http://sgdd.org.tr/wp-content/uploads/2018/08/The_Needs_Assessment_ENG_WEB.pdf

UNHCR (2015). "Refugees/Migrants Emergency Response-Mediterranean." http://data.unhcr.org/mediterranean/ regional.html

UNHCR, United Nations High Commissioner for Refugees (2017). Turkey Statistics, https://data2.unhcr.org/en/situations/syria?page=1&view=grid&Language%255B%-255D=1&Country%255B%255D=224

Watenpaugh, K. D. (2005). "Cleansing the Cosmopolitan City: Historicism, Journalism and the Arab Nation in the Post-Ottoman Eastern Mediterranean," Social History, Vol. 30, No.1: 1-24

Werz, M., M. Hoffman ve M. Bhaskar (2015). "Previewing Turkey's General Election," (2 June 2015), https://www.americanprogress.org/issues/security/report/2015/06/02/114206/previewing-turkeys-general-election/ accessed on 5 August 2019.

Wodak, R. ve T. A. van Dijk, eds. (2000.) Racism at the Top. Parliamentary Discourses on Ethnic Issues in Six European States. Austria, Klagenfurt/Celovec: Drava.

Yanaşmayan Z., A. Üstübici ve Z. Kaşlı (2019). "Under the Shadow of Civilizationist Populist Discourses: Political Debates on Refugees in Turkey,' *New Diversities*, Vol. 21, No. 2: 37-51.

3

Geçiçi Koruma Altındaki Kişilerin Entegrasyonu

Susan Beth ROTTMANN

GİRİŞ: ENTEGRASYONU KAVRAMSALLAŞTIRMA

Herhangi bir entegrasyon tartışması, öncelikle entegrasyon kavramıyla ne kastedildiğinin tanımını yapmayı gerektirir. Bu alandaki birçok akademik çalışma ve uzun yıllardır varolan politikalara rağmen, entegrasyon kavramı kabul edilmiş bir tanımı veya standart bir modeli olmadan tartışılmaya devam etmektedir (Castles vd., 2002, s. 112; Grzymala-Kazlowska ve Phillimore, 2017). Bu bölüm entegrasyonu kavramsallaştırırken, büyük ölçüde AB'nin mevcut yasal mevzuatını ve tanımlamalarını takip etmektedir.[1] AB, entegrasyonu ilk kez 2003 yılında "yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarının ve ev sahibi toplumların karşılıklı haklarına ve mukabil yükümlülüklerine dayanan iki yönlü bir süreç" olarak

1 Daha fazla bilgi için bkz: https://ec.europa.eu/migrant-integration/the-eu-and-integration/framework ve http://www.mipex.eu/ AB'de Göçmen Entegrasyonu Politikası için Ortak Temel İlkeler, Kasım 2004'te Adalet ve İçişleri Konseyi tarafından kabul edilmiş ve entegrasyon alanındaki AB girişimlerinin temellerini oluşturmuştur. 2) 2011 Avrupa Entegrasyon Gündemi, bu Eylem Planı politika önceliklerini ve bu önceliklerin uygulanmasını destekleyen araçları, 2016'da belirlemiştir. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/Şles/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160607/communication_action_plan_integration_third-country_nationals_en.pdf.

tanımlamıştır (European Council, 2003). AB entegrasyon kılavuzları 2004 ve 2011'de yasal haklar, siyasi katılım, işgücü piyasaları, sağlık hizmetleri, barınma ve eğitim gibi alanları da içerecek şekilde genişletilmiştir (European Council, 2016). Bu bölümde, sosyal köprüler, toplumsal bağlar ve ilişkiler (Ager ve Strang, 2008) ile kültürel/dini aidiyet (Garces-Mascarenas ve Penninx, 2016) gibi entegrasyonun gayriresmi ve soyut boyutlarına vurgu yapan akademisyenlerden ilham alarak bu kılavuzlara ve ötesine bakılmaktadır. Entegrasyon hem resmi hem de gayri resmi, ölçülebilir bir içerme/dışlama ve tarifsiz bir duygudur.

Çalışma, entegrasyon teriminin sorunlu olduğunu, çünkü bazen göçmenin kendi kimliğini yeni bir kimlik edinmek için bırakması demek olan asimilasyon anlamına geldiğini iddia eden eleştirmenlere kısmen de olsa katılmaktadır. Nitekim entegrasyon, bazen ırkçılığı veya ulusal birliği teşvik etmek ve sosyal farklılığı dışlamak isteyenler tarafından kullanılan bir terimdir. Avrupa'da tartışıldığında, entegrasyon genellikle ulusal değerlerin ihlaline dair endişeler etrafında billurlaşır. Siyasi liderler kültürel olarak homojen ulusları varsayarak Avrupa'nın göç tarihi ve kültürel çeşitliliğini dikkat çekici bir şekilde gözden kaçırabilir (Banulescu Bogdan ve Benton, 2017). Entegrasyonla ilgili teorilerin çoğu, Avrupa'nın normatif çerçevesi etrafında dönmektedir ve Avrupa sınırları dışındaki entegrasyon için yeni araştırmalara ihtiyaç vardır. Türkiye'deki mülteciler, entegrasyonu farklı bir siyasi ve sosyal bağlamda kuramlaştırmak için önemli bir fırsat sunmaktadır.

Çoğu söylemde entegrasyon kavramına eşlik eden asimilasyon kavramını reddetmek, grup etkileşimi sürecini veya göçmenlerin yeni toplumlarda nasıl yaşadıklarını incelememiz gerektiği anlamına gelmez. En temel düzeyde, entegrasyon "içerme" ile ve daha kesin olarak "çeşitli derecelerde tabiiyet, yönetim, ayrımcılık, ırkçılık, haklardan mahrum bırakma, sömürü ve segmentasyon içeren bir alana, topluma veya mekana dahil olmayı tarif eden" (Cases-Cortes ve diğerleri 2015, s. 79-80) "farklılaşmış içerme (differential inclusion)" ile beraber işlenmelidir. Bölüm boyunca entegrasyon kelimesi kullanılsa da, gösterilmek istenen farklılaşmış içermedir. Türkiye, zorunlu göçmenlerin çoğuna mevcut yasal mevzuat gereği mültecilik statüsü verilmediğinden ve belirsizlikle dolu bir şekilde kanuni bir araf ile sosyal güvencesizlik içinde kaldıklarından dolayı farklılaşmış içermeyi keşfetmek için uygun bir yerdir (Baban, Ilcan ve Rygiel, 2017). Yine de, belirli alanlarda içermeyi kesinlikle bulmaktadırlar. Bu bölüm, geniş bir mülteci grubu için

farklılaşmış içermeye bakmanın yanı sıra, içermenin toplumsal cinsiyet, sosyal sınıf, etnik köken, cinsel kimlik, kültürel sermaye ve diğer birçok faktöre göre ayrıştırmanın da temeli olduğunu göstermektedir. Tüm grup üyelerine uygulanabilecek tek bir göçmen entegrasyonu seviyesi yoktur, bunun yerine çok çeşitli kesişen kimlikler ve tahakküm yapılarından etkilenecek şekilde bireylerin entegrasyonu vardır.

Bu bölümün ana hedefleri:

- Yasal, politik ve kurumsal çerçevelerine bakarak Türkiye'nin entegrasyon politikasının ana hatlarını çizmek
- Entegrasyonun yönetişimini farklı seviyelerde 5 tematik konu için analiz etmek: İşgücü Piyasası, Eğitim, Barınma ve Mekan, Kamu Ruh Sağlığı, Vatandaşlık, Aidiyet, Toplumsal Cinsiyet ve Dinin Psikososyal Rolü
- Mültecilerin yeni bir toplumdaki konumlarını nasıl müzakere ettiklerini ve yasal-politik, sosyo-ekonomik ve kültürel seviyelerde entegrasyonlarını hedefleyen politikalara nasıl tepki verip bunlara nasıl etkileşime girdiklerini açıklamak
- Her bir tematik alan için bazı politika önerileri önermek

RESPOND Projesi göçü, makro (yasal ve ulusal çerçeve), mezo (uygulamada yer alan devlet ve devlet-dışı orta düzey aktörler) ve mikro (bireysel göçmen) düzeyleri etkileyen çok-katmanlı bir olgu olarak incelemektedir. Bu bölümdeki bulguların sunumunda, yukarıda belirtilen üç düzeyi bütünleştirilmektedir. İlgili alt başlıklar, genel olarak makro yapının sunulmasıyla başlamakta ve ardından mezo ve mikro düzey mülakat bulgularını analiz edilmesiyle devam etmektedir.

Kabulden Entegrasyona

Çoğu ülkede "kabul", mültecinin gelişi ve sığınma başvurusu ile başvurusuna ilişkin devletin kararı arasındaki eşik dönem anlamına gelir. "Entegrasyon", başvuru sahibinin mülteci olarak kabul edildiği olumlu bir karardan sonra başlar. RESPOND Projesi tarafından incelenen diğer birçok ülkenin aksine, Türkiye'de kabul ve entegrasyon arasındaki sınır net değildir, çünkü kabul ve entegrasyon arasında yasal bir ayrım yoktur. Bu kitapta daha önce

bahsedildiği gibi, "Türkiye, 1951 Sözleşmesine ve 1967 Ek Protokolü'ne taraftır. Bununla birlikte Türkiye, Sözleşme'nin mülteci tanımı üzerinde coğrafi bir sınırlamaya sahiptir ve mülteci statüsünü Sözleşme tanımının kriterlerini karşılayanlar arasında yalnızca Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle ülkeye gelenlere tanımaktadır"[2] (Çetin vd. 2018, s. 38).

Bölüm boyunca "mülteci" terimi, Türk devleti resmiyette bu kişilerin çoğunu yasal mülteci olarak tanımasa da, Türkiye'de koruma arayan tüm insanlara atıfta bulunmak için "zorunlu göçmen" veya "göçmen" terimiyle dönüşümlü olarak kullanılmaktadır. RESPOND Projesi, mülteci terimini kullanarak, bu göçmenlerin korumaya ihtiyaç duydukları savına destek vermektedir.[3]

Bu durumlar arasındaki benzerlikler ve farklılıklar, RESPOND'un yasal mevzuat raporu (Çetin vd., 2018) ve koruma (Gökalp Aras ve Şahin Mencütek, 2020) raporlarında derinlemesine tartışılmıştır. Kısaca, Avrupa'dan gelmeyen zorunlu göçmenler "şartlı mülteci" olabilir veya "ikincil koruma statüsü" alabilir, ancak ülkedeki çoğu Suriyeli (az sayıda vatandaşlık veya daimi ikametgah alan kişilerden olmadıkları sürece) geçici koruma statüsüne sahiptir. Tüm bu statüler, ülkede yaşama hakkı ile birlikte gelir, ancak sınırsız daimi ikamet hakkı vermedikleri gibi herhangi bir zamanda iptal de edilebilirler. Suriyeliler, zorunlu göçmenlerin önemli çoğunluğu ve RESPOND Projesi'nin saha çalışmasının da birincil odağı olduğundan, bu bölüm ayrıntılı şekilde onların deneyimlerine odaklanmakta, ancak yer yer diğer göçmen gruplarıyla aralarında karşılaştırma yapmakta ve farklı oldukları noktaları ortaya koymaktadır.

RESPOND WP4 raporunda Ayhan Kaya (2020a, s. 11), Türkiye örneğindeki göçmen kabulün, "ülkeye varış ile mültecilerin ev sahibi toplumun yaşamının sosyal, ekonomik ve kültürel alanlarına entegre olmak için çabalarını harcamaya karar verdikleri an arasındaki eşik dönemi" kapsadığını yazmaktadır. RESPOND için göçmen kabul, Türkiye'ye ilk varış dönemini ifade ederken entegrasyon, kalıcı yerleşim dönemini ifade etmektedir. Bu sınırlandırma, göçmen kabulün bitişini ve entegrasyonun başlangıcını belirlemek için yine kesin bir ayrım sağlamamaktadır. Yasal

---

2 YUKK [Madde 3(1)(b)] Avrupa ülkelerini şöyle tanımlar: *"Avrupa ülkeleri: Avrupa Konseyi üyesi olan ülkeler ile Cumhurbaşkanınca belirlenecek diğer ülkeler"*

3 Göç ve zorunlu göçmenlerin tasnifi hakkında daha fazla bilgi için bkz.Erdal ve Oeppen (2018).

bir sınır çizmenin imkansızlığının yanı sıra, mülteciler ve onların entegrasyon istekleri ya da aidiyet duyguları adına da bir sınır çizilmesi genellikle imkansızdır. Entegrasyon istekleri ve aidiyet duyguları, kişisel şartların yanı sıra ülkedeki ekonomik, politik ve sosyal gelişmelere göre değişebilir. Bu bölümün amaçlarından biri de aslında bu değişen aidiyet duygularının izini sürmektir. Yine de, bu raporu WP4 raporundan ayırmak için rapor çoğunlukla ilk izlenimler ve şartlar yerine uzun vadeli yerleşim tecrübelerine odaklanmaktadır.

Türkiye'de göçmen kabul ve entegrasyon arasındaki bu gri alan göz önüne alındığında, bu rapor göçmen kabulü hakkında yazılan RESPOND Projesi WP4 raporunda (Kaya, 2020a) ortaya konan temel bulgulara güçlü bir şekilde dayanmaktadır, ancak belirli ilgili yerleşim sorunlarını detaylıca ele alarak özellikle mikro düzeydeki bulgulara geniş yer vermektedir. İlk olarak, politika ve medyanın makro düzeyde bir analizi vasıtasıyla, WP4'te derinlemesine incelenen misafir, hayırseverlik ve ağırlama söylemleri gibi entegrasyonla ilgili tarihsel yasal ve politik çerçeveleri özetlemektedir. Bu bölüm, Türkiye'de entegrasyon için tercih edilen bir terim olan "uyum" kavramını da derin bir şekilde ele almaktadır. Bu bölümde, göçmenlerin deneyimleri hakkında çok fazla bilgi sağladıkları için sıklıkla göz ardı edilen çok sık seslerini ön plana çıkarmak için mikro düzeydeki bulgular, mezo-düzeydeki bulgulardan daha fazla vurgulanacaktır. Ek olarak, göçmenler bize ilk elden deneyimledikleri politika tutarsızlıkları, çakışmaları ve boşlukları gösterecek en iyi konumdadırlar.

Bölüm, işgücü piyasası, eğitim ve barınmaya ilişkin entegrasyon ile ilgili olarak, WP4'te tartışılan istatistiksel boyutları ve erişim sorunlarını özetleyerek mikro-seviye mülakatlara dayalı daha derin bilgi sağlamaktadır. Bölüm, daha çok istihdamın önündeki zorluk ve engellere, niteliğe, eğitim deneyimleri ve zorluklarına odaklanır. Barınma konusunda ise komşuluk ilişkilerine ve ikamet mekanı ve bazı şehirlerde kendini evinde hissetme duygusu ile ilgili detaylara girmektedir. Bu bölüm, mikro düzeyde mülakat materyalinden kapsamlı bir şekilde yararlanarak psikososyal sağlık ve toplumsal cinsiyet konularını WP4 raporundan çok daha ayrıntılı olarak incelemektedir. Son olarak, vatandaşlık ve aidiyetle ilgili olarak bölüm, WP4'te ele alınan vatandaşlık, kültürel aidiyet ve yerel kabulle ilgili noktaları özetleyerek haberlere ve siyasete katılımın ardından komşuluk bağlarına daha yakından bakmaktadır.

ENTEGRASYON POLİTİKALARI: YASAL, POLİTİK VE KURUMSAL ÇERÇEVE

Türkiye'nin Göç Politikasına Kısa Bakış

RESPOND Projesi kapsamında hazırlanan raporlar, Türkiye göç politikasının gelişimini ayrıntılı olarak ortaya koymuştur (örneğin, Çetin vd., 2018; Gökalp Aras ve Şahin Mencütek, 2020; Kaya, 2020a). Bu nedenle, bu bölümde sadece entegrasyon politikasına odaklanılmaktadır. Bölüm, ağırlıklı olarak 2011'de Suriyeli mültecilerin gelişinin başlangıcından bu yana yaşanan gelişmeleri detaylandırmakla sınırlıysa da çok sayıda mültecinin İran, Irak, Bosna ve diğer ülkelerden 1990'larda Türkiye'ye geldiğini hatırlamak önemlidir (Duvell, 2013) ve "Türkiye'de Suriyeli olmayan mültecilerin sayısında 2005'ten bu yana önemli bir artış mevcuttur" (Şimşek ve Çorbatır 2016, s. 118).

Türkiye'deki Suriyeli sayısı 2011'den bu yana her yıl artmaktadır ve bugün Türkiye, dünyada en fazla sayıda mülteciye ev sahipliği yapmaktadır.[4] Ocak 2020 itibarıyla GİGM, Türkiye'nin 3.576.344 Suriyeli mülteciye geçici koruma altında ev sahipliği yaptığını bildirmiştir.[5] GİGM tarafından açıklanan 2018 verilerine göre 4056 Suriyelinin oturma izni bulunmaktadır.[6] Reddedilen ikamet izni başvuruları ile ilgili istatistik elde etmek mümkün olmamakla birlikte genel olarak sadece üst orta veya üst sınıf Suriyeliler, masraflar ve diğer gereklilikleri karşılayarak ikamet izni alabilmektedir. Türkiye ayrıca 114.537 Suriyeli olmayan sığınmacı ve yararlanıcıya ev sahipliği yapmaktadır. Kalan kayıtsız mültecilerin sayısı kesin olarak bilinmemekle birlikte, farklı kaynaklarca 250.000 ile 350.000 arasında olduğu tahmin edilmektedir.[7]

Türkiye başlangıçta Suriye'den gelen zorunlu göçmenleri memnuniyetle karşılayarak bazı yorumcuların övdüğü kamplarda (Geçici Barınma

4 Dünya mülteci rakamları hakkında daha fazla bilgi için, bkz:https://data2.unhcr.org/en/working-group/80?sv=4&geo=113

5 Bu rakamlar şurada görülebilir: https://en.goc.gov.tr/temporary-protection27 (accessed January 15, 2020).

6 Bunlar mevcut son verilerdir, ancak rakamlar muhtemelen bugün de oldukça benzerdir. Bkz. https://www.goc.gov.tr/ikamet-izinleri.

7 Bu rakamlar AB ve BMMYK tarafından verilmektedir. Daha fazla bilgi için, bkz: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/evaluation_final_report_echo_-_turkey_17.12.19.pdf

Merkezleri) barınmalarını sağladı.[8] Bugün Kilis, Osmaniye, Adana, Kahramanmaraş ve Hatay dahil olmak üzere Suriye sınırına yakın illerde 7 kampta sadece 63.491 Suriyeli yaşamaktadır (bkz. Tablo 3.2). Suriyelilerin çoğunluğu mülteci kamplarında değil, Türkiye'nin büyük şehirlerinde (İstanbul, İzmir, Adana, Ankara, Bursa) ve Şanlıurfa, Gaziantep, Hatay ve Kilis gibi sınır şehirlerinde, kampların dışında yaşamaktadır (Bkz. Tablo 3.4).

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK, 2013) ve Geçici Koruma Yönetmeliği (GKY, 2014) göçmenlerin yasal statüsünü belirlemektedir. Bu yasalar, zorunlu göçmenler için eğitim, mali ödenekler, sağlık hizmetleri, işgücü piyasasına erişim ve bilgilendirme/danışmanlık ile ilgili hükümleri içermektedir. Ayrıca, tüm Suriyeliler için açık kapı politikası, Suriye'ye zorla geri gönderilmeme (geri göndermeme ilkesi) ve Türkiye'de sınırsız kalma süresi vaat etmektedirler (Kaya 2020a, s. 18-19). Yine de Gökalp Aras ve Şahin Mencütek'in (2020, s. 41) belirttiği gibi "2012'nin ortalarından itibaren Türkiye'nin açık kapı politikasında önemli değişiklikler mevcuttur. Bugünse artık acil insani ihtiyaç durumları dışında pasaportu olmayan Suriyeliler sınırdan geçiş yapamamaktadırlar" (AI, 2014, s. 10). Türkiye'nin sınır politikasına ilişkin detaylı inceleme, RESPOND Projesi WP2 ülke raporunda bulunabilir (Gökalp Aras ve Şahin Mencütek, 2019).

Entegrasyon(suzluk) Politikası ve Söylem

2011 yılı itibariyle Suriye'den gele kitlesel göç hareketine dair Türk hükümetinin tepkisi başlangıçta açık kapı politikası olarak karşımıza çıksa da sonraki dönemlerde değişiklik göstermektedir. Görünüşe göre yetkililer, gelecek sayıları ve çatışmanın devam edeceği süreyi planlayamadılar. Uluslararası Kriz Grubu (International Crisis Group/ ICG, 2016), 2015-2016'daki durumu şu şekilde özetlemişti:

> Dönemin Başbakanı Ahmet Davutoğlu'nun danışmanı tarafından Aralık 2015'te dile getirilen "geçici kalıcılık" kavramı, karmaşık yaklaşımı ve hükümetin bir strateji tanımlamda karşılaştığı zorlukları özetlemiştir. Mikro etkileri olan ve düzensiz küçük girişimlerden oluşan bu kaotik politika oluşturma, mültecileri kendi yollarını bulmak zorunda bırakmıştı (s. 3).

8 Övgü dolu haberlere bir örnek olmak üzere bkz:https://www.nytimes.com/2014/02/16/magazine/how-to-build-a-perfect-refugee-camp.html or https://www.aa.com.tr/en/turkey/turkeys-syrian-refugee-camp-is-perfect/182365

Türkiye'de iltica ve göç alanında temel sorumlu olan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM), göç hareketinin oldukça yoğun olduğu bir dönemde ve ancak suriye'den çok sayıda mültecinin gelmeye başlamasından üç yıl sonra, 2014 yılında kuruldu. GİGM, politika ve prosedürleri hızla geliştirirken aynı zamanda personel alımı ve eğitimiyle de ilgilenmek zorunda kaldı. Umut Korkut (2016) bu süreci şöyle değerlendirmektedir:

> Türk hükümetinin Suriyeli mültecilere karşı tavrı açısından özellikle önemli olan, entegrasyon politikalarının ve programlarının olmamasıdır… Yetkililer, geleneksel olarak 'hayırsever' ve 'cömert' bir toplum olarak Türk devletinin ve toplumunun kolektif hafızasına hitap eden belirli bir söylemi izliyorlar. Bu söylem, hükümetin Suriyeli mülteciler karşısındaki pozisyonuna halk desteği sağlamayı amaçlamaktadır, ancak mültecilerin ihtiyaçlarına cevap vermek için ihtiyaç duyulan kapsamlı insancıllık ve entegrasyon politikalarını kurumsallaştırmakta yetersiz kalmaktadır (s. 18).

Resmi söylemlerin ülkede geçici olarak kaldıkları söylenen insanlara hayırseverlik fikri etrafında yavaş yavaş şekillendiği görülmektedir. Ayhan Kaya'nın RESPOND Projesi kapsamında hazırladığı kabule odaklı WP4 raporu (2020a), bu söylemlerin kısa bir özetini ve 2011'den bugüne nasıl evrildiğini ortaya koymaktadır:

> Suriyeli mülteciler hakkındaki siyasi söylem, sonradan İslamî mitolojik Ensar ruhu ile birleştirilen misafirlik kategorisi etrafında ana akım hale getirildi. Ensar, metafor olarak Hz.Muhammed'i destekleyen Medine halkına ve putperestlerin kontrolünde olan Mekke'den buraya göç eden Müslümanlara (muhacirun: göçmenler) atıfta bulunur. Ensar metaforu, başlangıçta geçici bir duruma işaret ediyordu, çünkü Müslümanlar daha sonra güçleri yettiğinde şehri putperestlerden geri alıp Mekke'ye dönmüşlerdi. Bu yüzden Türk hükümeti, Suriye mülteci krizinin çözümüne yönelik eylemlerini meşrulaştırmak için bir tür İslami sembolizm kullanmıştı (s. 12).

Türk Devleti, Müslüman kardeşlerine hayırsever bir şekilde yardım etme fikrine ek olarak, Türk kültürünün bir özelliği olarak misafirperverliğe dayalı pozitif bir göç söylemini benimsedi.

> Koruma alanında, Türk siyasetçilerinin ve vatandaşlarının "göçmenleri ve mültecileri hoş karşılamanın gurur verici geçmişine" atıfta bulunmaları ve Anadolu'yu birçok göçmenin ev sahipliği yaptığı yer olarak sunmaları yaygındır. Bu durum ülkenin mevcut "ev sahipliği" misyonu ve "misafirperverliği" ile ilgili olabilir. Türkiye'nin 'zengin' göç tarihi nosyonu, ge-

> nellikle Cumhuriyet öncesi (1492-1922) ve Cumhuriyet tarihi dönemleri (1922'den günümüze) boyunca Türkiye'ye gelen göçmen sayısının ortaya konulmasıyla desteklenmektedir. GİGM'nin internet sitesinde, Türk devletinin çok sayıda göçmene "ev sahipliği yapmaktan" gurur duyduğu izlenimini veren bir "Göç Tarihi" bölümü bulunmaktadır. Bu bölüm, Türkiye'nin göç özelliklerini "Doğu ile Batı arasında köprü", "AB'ye gitmeyi hedefleyen göçmenler için geçiş noktası", "düzenli ve düzensiz göç için cazip bir yer" ve "göç hareketlerinin son durağı" kavramlarıyla tanımlamaktadır."(Gocgov, 2019 aktaran Gökalp Aras ve Şahin Mencütek, 2020, s. 39).

Devletin hayırseverlik ve misafirseverlik söylemleri göçmenleri iyi karşılasa da, tamamen hak temelli bir entegrasyon yaklaşımını temsil edecek şekilde eşit ortakların uzun vadeli kalıcı entegrasyonu anlamına gelmemektedir. Dawn Chatty (2017a), bu tür hayırseverlik ve misafirperverlik söylemlerinin, yerel ve bölgesel "misafir, yabancı ve ihtiyaç sahibi kişiye karşı görev Batı'da yeterince takdir edilmeyen görev temelli yükümlülüklerin inşalarını" bulduğumuz Orta Doğu kültürlerine özgü olduğunu savunmaktadır" (s. 178). Chatty'nin görüşüne göre, uluslararası korumanın Avrupa ülkelerinde olduğu gibi hak-temelli bir formülasyonu, Avrupa'daki insanların bile gitgide karşı çıktığı kalpsiz ve suretsiz bir bürokrasi yaratıyor. Chatty, Türkiye, Ürdün, Lübnan ve diğer Orta Doğu devletlerindeki göçmenlerle ilgilenileceğine inanıyor çünkü "Ailenin veya soyun itibarı, uygunsuz davranış saygısızlık, tehlike, ve güvensizliğe sebep olabileceği için bir misafir/yabancıya doğru şekilde davranmak için birçok yönden teminat vermektedir (Shryock 2004) "(Chatty 2017a, s. 190). Tartışmalı bir şekilde Chatty, Türkiye'nin geçici koruma statüsünün Suriyeliler için en iyi yasal statü olduğunu ve onların aslında bunu istediklerini ama nihayetinde Suriye'ye dönebileceklerini savunuyor. Chatty şunları iddia ediyor: "Lübnan, Ürdün ve Türkiye'ye kaçan Suriyeliler, mülteci olarak BM kuruluşlarına resmi olarak 'kaydolmak' konusunda çok isteksiz davranmaktadırlar. Bunun yerine nerede çalışabilecekleri, ailelerinin nerede güvende olacağı ve sağlığa ve çocukları için eğitim imkanlarına nerede erişebileceklerini araştırdılar. Başka bir deyişle, silahlı çatışmanın sonuna kadar kalmanın yollarını arıyorlardı ama geri dönmeye de hazırdılar" (Ataç ve Soykan 2017, s. 4).

Benim görüşüme göre Chatty, bireycilik ve kendine güvene aşırı vurgu yapmak ve potansiyel olarak sosyal dayanışma ve empatiyi engellemek için hakların dilini eleştirirken geçerli bir noktaya işaret etmektedir. Ancak aşa-

ğıda da tartışıldığı gibi araştırmamız, Chatty'nin Suriyelilerin çoğunun çifte vatandaşlık istemediği yönündeki iddiasını desteklemiyor. Dahası, onun müdahilliği, bu hayırseverlik söylemlerinin göçmenleri kalıcı yerleşimciler yerine geçici misafir olarak nasıl konumlandırdığını hesaba katmayıp entegrasyonu zorlaştırarak veya imkansız hale getirerek aslında ev sahibi toplulukla gerilimi artırmaktadır. Ataç vd.(2017) bu konuya şöyle yaklaşmaktadır:

> … geçici korumanın uluslararası hukuka göre kabul edilmiş bir çerçevesi yoktur, bu da onu devletin egemenlik takdirine bağlı olarak istisnai bir önlem haline getirir. Türkiye bağlamında, Türkiye 1951 Mülteci Sözleşmesi'ne taraf olmasına rağmen Suriyelilerin uluslararası korumaya erişimi, geçici koruma sistemi kapsamında engellenmiştir (s. 17).

Göçmenler için daha iyi bir koruma sistemi sağlamak yerine, geçici koruma mevzuatı ile ilişkili hayırseverlik ve misafirperverlik söylemleri, istikrarlı ve güvenli bir entegrasyon programının geliştirilmesini engelleyerek güvencesizliklerini artırmaktadır.

Başlamadan mı Bitti? Siyasi Kutuplaşma ve Geri Dönüş Söylemleri

Suriye çatışmasının başlangıcında birçok Türk, hükümetlerinin Suriye politikasını ve beraberindeki hayırseverlik/misafirseverlik söylemlerini destekledi, ancak bu destek zamanla azaldı (Kaya 2020a, s. 12). Son yıllarda artan ekonomik baskılara eşlik eden Türkiye'nin kutuplaşmış siyasi iklimi, kamusal alanda tam bir entegrasyon tartışması ihtimaline neredeyse tamamen set çekmiştir. Sonuç, Suriyelilerin Türkiye'deki uzun vadeli beklentileri ve göçün yerel topluluklar üzerindeki etkisi hakkında çok sayıda söylenti ve yanlış bilgidir. Göçmenler ve yerel topluluk üyeleri arasındaki gerginlikler 2015'ten beri gözlemlenmekte ve bugün de bir hayli yoğun şekilde sürmektedir (ICG, 2019; Erdoğan 2018).

> 2016'da Ankara'nın Demetevler ilçesinde Suriyelilerin dükkanları ve evleri saldırıya uğradı, 9 aylık hamile bir mülteci öldürüldü ve bir başka mülteci, eşinin ve iki iş arkadaşının sözde intikam eylemi kapsamında tecavüze uğradı. 2017 yılında birden fazla ırkçı hashtag, "#suriyelilerevinedonsun, #suriyelilersinirdisiedilsin ve #suriyeliistemiyoruz" Twitter'da neredeyse bir hafta boyunca viral ve trend oldu (Ataç vd. 2017, s. 15).

İstanbul Bilgi Üniversitesi tarafından yakın zamanda yapılan bir araştırma, iktidardaki Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) destekçilerinin %83'ü de dahil olmak üzere, Türklerin %86'sının Suriyelilerin evlerine gönderilmesi gerektiğini düşündüğünü göstermektedir (Erdoğan, 2018).

2019'da Suriyelilerin geri dönüşüne dair söylemin önemi arttı. Bu durum, "2018 ve 2019 yıllarında düzenlediği aylık basın toplantılarında Suriyelilerin geri dönüşlerine dair detaylı bilgi vermeye başlayan İçişleri Bakanı Süleyman Soylu'nun konuşmalarında özellikle görünür hale geldi[9]... Politika uygulamalarındaki bu değişiklikler, sadece bir söylem değişimi değil, aynı zamanda misafirlik politikalarından geri dönüş politikasına güncel bir dönüşümdür " (Kaya 2020a, s. 39).

Bir bakış açısına göre, Türkiye mültecilerin entegrasyonunu tamamen atlayarak göçmen kabulden geri dönüşe geçmiştir. Kaya (2020b) bu konudaki görüşleri şöyle ifade etmektedir:

> Entegrasyon söylemi artık ne hükümetin ne de muhalefet partilerinin gündeminde. Aksine, Suriye hala istikrarlı olmaktan uzak olmasına rağmen her iki taraf da geri dönüş söylemini destekliyor. İçişleri Bakanı'nın her ay yaptığı basın açıklamaları, kaç Suriyelinin gönüllü olarak geri döndüğünü çok açık bir şekilde ortaya koyarken, belediye başkanları ve muhalefet partisi liderleri sürekli olarak Suriyelilerin anavatanlarına kitlesel olarak geri dönmesi gerektiğinden dem vuruyor. Tek bir çıkış yolu var; o da, kent alanlarında artan toplumsal gerilimi hafifletme potansiyeline sahip güçlü bir entegrasyon söylemine duyulan ihtiyacın politik, sosyal ve ekonomik olarak altını çizmektir.

Geri dönüş söylemi, daha yakın zamanlarda, Türk ordusu tarafından Suriye içinde güvenli alanlar yaratılmasına bile bağlandı.

Bu bölümde vurgulanan politika tutarsızlığı ve boşluklar, Türkiye'de bir entegrasyon politikasının geliştirilmesi ihtiyacını güçlü bir şekilde ortaya koymaktadır. Ancak, halihazırda yeknesak bir söylem veya entegrasyona ilişkin belirli bir program olmamasına rağmen, sonraki bölümlerde açıklandığı gibi, belirli entegrasyon politikalarını belirlemek hala mümkündür.

---

9 İçişleri Bakanı'nın bu türden basın toplantılarına bir örnek için bkz. http://www.hurriyetdailynews.com/turkey-granted-citizenship-to-over-92-000-syrians-145480 Erişim: 11.08.2019.

Kısmi ve Zayıf Entegrasyonun Yönetişimi

AB-Türkiye Mutabakatı (2016) ve ardından göç kontrollerinin genişletilmesinin Balkan rotası boyunca Türkiye'den gelen göçmen akışını sona erdirmesiyle, 2016 yılında çiçeği burnunda bir entegrasyon politikası geliştirildi. 18 Mart 2016 tarihli AB-Türkiye Mutabakatı, Türkiye'nin Suriyelilere ev sahipliği yapmaya devam etmesini (ve Avrupa'ya seyahatlerini engellemesini), mali yardım ve Avrupa'daki Türkler için vizesiz seyahat (Elitok, 2019) ile ilişkilendirdi. İndirgenmiş göç

> Balkan rotasının defaatle kapatılmasının (bkz. Sabic ve Boric 2016) ve AB tarafındaki kontrollerin artırılmasının yanı sıra, Türk tarafındaki mültecilerin Türkiye'den Yunanistan'a kitlesel göçlerinin sona ermesine yardımcı olmak için belirli hakların verilmesi de kontrollerin bir parçasıydı. Buna ek olarak, göç hareketlerine devam etmek isteyenlerin çoğu bunu 2015'te zaten çoktan yapmıştı, ve Türkiye'de kalanların çoğu zaten bunu zaten yapmış olabilirdi (Duvell 2018, s. 11).

Pek çok göçmenin başlangıçta böyle planılmamış olsa da artık kalacaklarının farkına varması, entegrasyon politikasında geliştişime yol açmıştır. Türkiye'de entegrasyon politikalarının gelişimine ilişkin bir başka faktör olarak İçduygu ve Şimşek (2016), AB'ye dikkat çekmektedir: "Göçmenlerin ve mültecilerin entegrasyonuna ilişkin kamuoyu ve politika tartışmalarının çoğu, ilgili düzenlemelerin AB müktesebatıyla uyumlaştırılmasını gerektiren Türkiye'nin AB ilişkileri nedeniyle olmuştur" (s. 62).

Türkiye'de göçmen entegrasyonunu tartışmalarında genellikle İngilizceye "social harmony (sosyal uyum)" olarak çevrilen "uyum" kelimesi kullanılmaktadır. Bu kelime, anlamı itibariyle harmonizasyon veya sosyal uyum anlamına gelmektedir. Türkiye'nin Almanya'ya verdiği yoğun göç ile ilgili göç tarihinde kaynaklanan ve genellikle kötü muamele ile ilişkilendirilen "entegrasyon" kelimesinin Türkiye'de kötü bir çağrışımı vardır. Almanya'da yaşayan Türkler, entegrasyonda başarısız oldukları ve Alman "leitkultur" ünü bozdukları için sürekli olarak eleştirilmiştir (Rottmann, 2019b). Aslında entegrasyon ve dil kursları Türkiye'deki yabancılar için gereklilik olarak öngörülmüştü, ancak Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) taslağını hazırlayanlar, kısmen "Türkiye'nin göçmenlik geçmişi ve Türk göçmenlerin entegrasyon politikalarıyla ilgili çoğu Avrupa ülkesindeki farklı deneyimlerinden" dolayı, kanunun son versiyondan bu gereklilikleri

çıkardı (Açıkgöz ve Arıner, 2014). Türkiye bağlamında, entegrasyon daha çok asimilasyon ile ilişkilendirilirken, "uyum" gönüllü olarak algılanmaktadır. Açıkgöz ve Arıner'e (2014) göre, uyum "Türkçe'de daha zararsız bir anlam taşıyormuş gibi hissedilmektedir ve bu nedenle yerli-göçmen etkileşimini göçmenlerin kendileriyle ilgili konularda pasif bir role mahkum olmadığı iki yönlü dinamik bir ilişki olarak anlamak olan Türk yaklaşımının amacını daha iyi yansıtmaktadır" (s. 22-23).

Mezo düzey görüşmelerimiz sırasında, katılımcılar sık sık RESPOND Projesi araştırmacılarına "entegrasyon"un sorunlu bir terim olduğunu veya Türkiye'de kullanılmadığını söylemişlerdir. Örneğin, ulusal bir STK çalışanıyla yaptığımız mülakatta kurum temsilcisi görüşlerini şöyle ifade etmiştir:

> Entegrasyonu biz toplumsal anlamda kullanmıyoruz, çok hiyerarşik bir tanımlamadır entegrasyon. Yani ben buralıyım, buranın sahibiyim ve onlar da oralılar buraya geldiler ve entegre oluyorlar bana. Böyle bir dil kullanmıyoruz o yüzden 'social harmony' diyoruz. *Uyum* yani. 'Harmony' Türkçe'de de harmoni olarak geçiyor zaten, sosyal uyumu yaratmak diyoruz (Mülakat, İstanbul, 2018, OzUMeso_1).

Başka bir ulusal STK çalışanı ise şu açıklamayı yapmıştır:

> Biz entegrasyon kavramını savunmuyoruz… Suriyeli popülasyonun Türkiyeli popülasyonla beraber aynı derecede Türkçe öğrenmeleri, ananelerini vs. davranışlarını tamamiyle Türk toplumuna uydurarak, onları takip ederek ilerlemesi demek ama hayır biz sosyal uyum kavramını benimsiyoruz ve ona yönelik çalışmalar yapıyoruz… Bulunduğumuz konumdaki toplumun bakış açısı hala misafir üzerinden ilerliyor. Bu noktada belki de zaten en önemli eksiğin devletin bir sosyal uyum politikasının olmaması olarak sonlandırabilirim cevabımı (Mülakat, İstanbul, 2018, BilgiMeso_4).

Bu son açıklamanın net bir şekilde ortaya koyduğu üzere sosyal uyum, devlet düzeyinde birçok aktör için entegrasyonu kavramsallaştırmanın tercih edilen yolu olmasına rağmen, STK'lar ve diğer aktörlerce benimsenen standart bir sosyal uyum politikası yoktur.

Bu alanda çalışmalar yürüten ve mülakat yaptığımız birçok kamu ve STK temsilcisi, devlet yetkilileri tarafından bir sosyal uyum politikasının açıklanmasını beklediklerini söylemişlerdir. Örneğin, hükümetle yakın çalışan uluslararası bir insani yardım kuruluşunun temsilci beklentilerini şöyle ifade etmiştir:

> Devletin Sosyal Uyum Stratejisinin çıkmasını bekliyoruz. Sosyal uyum aktivitelerini çoğaltmaya çalışmalı. Toplumu güçlendirmeye çalışmalı. Sadece buradaki toplumu değil mültecileri de güçlendirmeli ve katılımcılık arttırılmalı.
>
> Doğru bilgi aktarmak lazım, dezenformasyonu azaltmak lazım. STK'ların ve yerel halkın da katılacağı etkinlikler yapmak lazım. Örneğin WALD ile bir futbol maçı gerçekleştirmiştik Türk ve Suriyeli çocuklardan oluşan. Orada kim Suriyeli kim Türk bilinmeden karma bir takım kurmuştuk. Dil kursları arttırılmalı, bunun için İSMEK ve Halk Eğitimi destekledik (Mülakat, İstanbul, 2018, BilgiMeso_7).

Türk hükümeti ile işbirliği yapan başka bir uluslararası kuruluşun temsilcisi, entegrasyon alanında ulusal bir politika oluşturulduğunu bildiğini ancak bunun ne zaman kamuya açıklanacağından emin olmadığını ifade etmiştir (Mülakat, İstanbul, 2018, OzUMeso_5).

Katılımcılar arasında "uyum" terimini kullanın bazı olumlu yönleri ifade edilmiş olsa da, bu terimin bazı sorunlu yönleri de vardır. Entegrasyon sözcüğünü kullanma konusundaki isteksizlik, kavramın uzun vadeli yasal ve pratik kapsayıcılığı ifade ettiği gerçeğinden kaynaklanabilirken; uyum kavramı geçicilik ile aynı zemine sahiptir. Örneğin, uzun dönem oturma izni genellikle bir "lütuf" olarak tasvir edilmektedir. Bu nedenle uyum kavramı, Türkiye'nin istikrarsız geçici koruma sistemini potansiyel olarak desteklemektedir. Uyum terimi ile ilgili bir başka muhtemel sorun da, entegrasyon tartışmalarında olduğu gibi göçmen haklarının sosyal uyumun formülasyonunun bir parçası olmamasıdır. Aidiyet, kültür ve dini uyum üzerine kuruludur. Bu nedenle, Somalililer gibi genel olarak kültürel olarak benzer görülmeyen Afrika'dan gelen göçmenler, Suriyeliler veya Iraklılar gibi komşu ülkelerin göçmenlerinin yapabildiği ölçüde "uyum" a erişememektedir. Böylelikle uyum kavramı, entegrasyon terimini de kullanarak diğer sorunları çözerken bile bazı kavramsal sorunları ön plana çıkarmaktadır.

Nihayetinde "entegrasyon" veya "uyum" terimini kullansak da göçmenlerin geçtiği alanlarda bulduğumuz "farklılaşmış içermeye", eninde sonunda empirik bir bakış geliştirmek önemlidir.

ENTEGRASYON YÖNETİŞİM AKTÖRLERİ, PROGRAMLAR VE FARKLILAŞMIŞ İÇERME

Devlet Aktörleri

Türkiye'de zorunlu göçmenler için resmi, ulusal bir entegrasyon politikası veya programı olmamasına rağmen, fiili bir entegrasyon politikası programı kolaylıkla gözlemlenebilir. Ayrıca, çalışmanın ilerleyen bölümlerinde göreceğimiz üzere sahadaki gerçekleri hesaba kattığımızda, diğer araştırmacıların da belirttiği şekilde (AIDA 2019, s. 122; Danış ve Nazlı, 2019; Erdoğan, 2015; İçduygu ve Şimşek, 2016) bizler de zorunlu göçmenlerin entegrasyonundan kesinlikle söz edebiliriz. Bu bağlamda 'uyum' u teşvik eden, yaratılması ve yönetilmesinde aktif rol alan pek çok kuruluş vardır.

Uyum politikaları bağlamında devlet en önemli aktörlerden biridir. AB'den önemli miktarda fon sağlamasına ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) ve Uluslararası Göç Örgütü (IOM) gibi uluslararası kuruluşlarla ortaklığa rağmen Türk Devleti, mültecilere ev sahipliği yapan diğer birçok ülkenin aksine Türkiye'de mültecilere sağlanan desteğinin sıkı bir şekilde kontrol etmektedir.[10] YUKK'a göre, GİGM'in göçmenlerin entegrasyonuna odaklanan özel bir birimi vardır. YUKK 96. Maddeye göre;

> (1) 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. [11]

---

10 AB ve BMMYK'nın Türkiye'deki rolü ve devletin icraatlarına ilişkin algıları hakkında daha fazla bilgi için bkz. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/evaluation_final_report_echo_-_turkey_17.12.19.pdf

11 Metnin tamamına GİGM'in web sitesinden erişilebilir, bkz. https://en.goc.gov.tr/about-harmonisation.

İlgili kanunun siyasi katılım, vatandaşlığa geçiş ve ayrımcılıkla mücadele ile ilgili kurallarının özellikle düzenlenmemesi dikkat çekicidir (Baban vd., 2017).

GİGM uyuma ilişkin çeşitli programlar ve çalıştaylar düzenlemiş ve düzenlemektedir. Resmi web sitesinde çeşitli bölgelerde gerçekleştirilen (örn. Eskişehir, Kahramanmaraş, Antalya, Erzurum, Van, İstanbul, Muğla, Aydın, Mersin, Adana, Konya, Şanlıurfa, Mardin, Kocaeli, Uşak, Sakarya, Ankara, vs.) "Güvenlik ve Sosyal Uyum Çalıştayları", "Uyum Buluşmaları", "Uyum Mahalle Buluşmaları" veya "Uyum Biz Bize Sohbetler" gibi etkinliklere dair bilgiler verilmektedir.[12] Nisan 2019'da İstanbul'da yapılan ve GİGM yetkililerinin de katılım gösterdiği; resmi temsilcilerin konuşmalarının, sanat gösterilerinin ve bir müzik performansının yer aldığı bu alanda gerçekleşen bir toplantıya ben de katıldım. Toplantıda göçmenler, Türkçe öğrenmek ve yasalara uymak suretiyle entegrasyona teşvik edilmişti. GİGM ayrıca Türkçe çeşitli broşürler ile günlük yaşam, eğitim, hukuki konular ve daha fazlası hakkında önemli bilgilerin ana hatlarını veren Türkçe, Almanca, İngilizce, Farsça, Rusça ve Arapça bir mobil uygulama da hazırlamıştır.[13] Uygulama aynı zamanda acil durum veya insan kaçakçılığı ile ilgili soru, *şikayet* ve ihbarlar için 7/24 yardım hattı olarak hizmet veren "Yabancılar İletişim Merkezi" ne (YİMER 157) bir bağlantı içermektedir. GİGM ayrıca genç mülteci entegrasyonu için Türkçe, İngilizce ve Arapça bilgilerin verildiği bir web sitesi de hazırlamıştır.[14]

Mevcut hükümetin göçmen entegrasyonunu kabul ettiğine dair ek ve açık göstergeler, her biri bu bölümde tartışılan geçici koruma statüsüne sahip göçmenlere eğitim ve sağlık hizmetlerinin sağlanmasıdır. Bu çalışma iyileştirilmesi gereken alanlar olduğunu göstermesine rağmen, bulgular İçduygu ve Şimşek'in (2016) "mültecileri entegre etme sürecinde hala sorunlar olsa da, işgücü piyasalarına, eğitime ve sağlık hizmetlerine erişimle ilgili entegrasyon politikaları giderek gelişiyor" şeklindeki ifadelerini desteklemektedir (s. 68). Ayrıca şu hususları belirtmek gerekir ki "Türkiye Hükümeti, Türkiye'deki mülteci meselesinin mali yükünün büyük kısmını üstlenmiştir. Son tahminlere göre, Türkiye Hükümeti ülkesindeki geçici koruma altındaki

12 Listenin tamamı GİGM web sitesinde bulunabilir: :https://www.goc.gov.tr/galeri
13 İlgili broşürler için bkz. https://www.goc.gov.tr/brosurler
14 İlgili materyaller için bkz. https://www.uyumcocuk.gov.tr/tr

Suriyeliler için 37 milyar ABD dolarından fazla yatırım yapmıştır.»[15] Göçün genel yönetimi ve düzenlenmesinin yanı sıra doğrudan mali katkılar yoluyla da Türk hükümeti, göçmen entegrasyonunun önemli bir kolaylaştırıcısıdır.

Belediyeler

Yerel belediyeler, bir diğer önemli entegrasyon aktörüdür, ancak belediyelerin vatandaş olmayanlara hizmet verip veremeyeceğine ilişkin belirsizlikler nedeniyle hizmet sunumu oldukça düzensizdir. Aslında, Belediye Kanunu'nun 13. Maddesi (Hemşehrilik ilkesi) vatandaşlıklarına bakılmaksızın tüm sakinlere eşit muamele yapılmasına izin vermektedir.

> Türkiye'de belediyeler prensipte 5393 sayılı Belediyeler Kanunu ile sosyal yardım ve hizmet sunmaya yetkilidir. Madde 14, "belediye hizmetlerinin vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulacağı" belirtilmektedir. Buradan hareketle, 'vatandaş' kelimesinin kullanılması, genelde yabancılara ve özelde mültecilere sosyal yardım ve hizmet sağlamanın önünde bir engel gibi görünmektedir. Ancak 13. Madde, bir belediye bölgesinin sınırları içinde ikamet eden herkesin eşit hizmet görme hakkına sahip olduğunu açıkça belirtmektedir. Aynı maddeye göre, "herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir" (Kaya 2020a, s. 45-46).

Belediye Kanunu'nun 13. Maddesinin mi yoksa 14. Maddesinin mi uygulanacağına dair bu tutarsızlık, belediyeler tarafından göçmenlere sağlanan hizmetler arasında büyük oranda farklılığa neden olurken, bazıları diğerlerinden çok daha fazlasını yapmaktadır (Coşkun ve Uçar, 2018; Erdoğan, 2017b). İstanbul içinde bile, "mültecilere yönelik belediye hizmetleri, ilçeden ilçeye önemli ölçüde farklılık göstermektedir. Bazı belediyeler konuyla ilgili sistemler geliştirirken, bazı belediyelerin bilinçli olarak hizmet vermekten kaçındıkları tespit edilmiştir" (Erdoğan 2017b, s. 77). Dolayısıyla da Şaşırtıcı birçok hizmet açığı gözlemlenmektedir. Tüm bunlara ek olarak, "ilçe belediyelerinin mülteciler konusunda birbirleriyle işbirliği son derece sınırlıdır" (Erdoğan 2017b, s. 87).

Sultanbeyli, Şişli ve Zeytinburnu belediyeleri gibi bazı İstanbul belediyeleri, kendilerine bağlı dernekler kurarak veya hizmet sunum yetkileri dahilinde mülteci topluluklarına hizmet etmenin başka yollarını bularak entegrasyonu teşvik etme konusunda liderlik etmişlerdir. Sultanbeyli'den

15 Bu rakam, Mart 2019'da AB tarafından bildirilmiştir. Raporun tamamı için bkz. https://reliefweb.int/report/turkey/turkey-3rp-country-chapter-20192020-entr . Another report of figures spent in

bir dernek temsilciyle yaptığımız mülakatta da belirtildiği gibi, "Suriyeliler bize 'Suriye belediyesi' diyor" (Mülakat, İstanbul, 2018, OzUMeso_7). Sultanbeyli Belediyesi kendisine bağlı bir mülteci derneği kurarak, belediyenin yalnızca Türk vatandaşlarına hizmet etmesi gerektiğine dair algıyı ortadan kaldırmıştır. Ayrıca, "hem mültecilere hem de sığınmacılara sağlık, barınma, eğitim, kültür, hukuk, tercümanlık ve istihdam gibi konularda ücretsiz hizmet ve destek sağlayan bir "Sultanbeyli Mülteciler Toplum Merkezi" ni kurmuşlardır.[16]

Şişli'de her ay belediyeye bağlı bir dernek tarafından kadınlar için toplantılar düzenlenmektedir. Bu toplantılarda yemeklerini paylaşarak Türkçe, Kürtçe ve Arapça müzik dinledikleri gözlemlenmiştir. Mülakat yaptığımız bir uzman; "Orası sorunlarını ve nasıl çözüleceğini tartıştıkları bir konuşma kulübü gibidir" (Mülakat, İstanbul, 2018, BilgiMeso_3) demektedir. Şişli'de, ayrıca haftalık "Çay ve Sohbet" toplantılarıyla LGBTQ+ mültecilere destek olmaktadırlar.[17]

Zeytinburnu Belediyesi'nden bir temsilci, "çocuk gelişimi konusunda 21 oturumluk bir proje" düzenlediklerini açıklamıştı. Bir görüşmeci ise bize şu bilgileri verdi:

> İçeriğini çocuk gelişimci ve psikologlar oluşturdular, ekibimizdeki arkadaşlar. Aslında temel düzeyde Türk toplumunu birazcık anlatıyor. Yani biz kimiz, normalimiz ne, milli değerlerimiz, manevi değerlerimiz neler, nasıl arkadaşlık kurarız, işte Türkiye kaç bölgedir, Zeytinburnu nasıl bir yerdir… Türk çocuklarla mülteci çocukların bir arada bulunduğu çeşitli etkinlikleri de kapsayan, travma mağduru çocuklar olduğu için temel düzeyde psiko-sosyal etkinlikleri de kapsayan bir çalışma. Çok faydalı olduğunu düşünüyoruz (Mülakat, İstanbul, 2018, BilgiMeso_6).

Belediyeler ayrıca çeşitli derecelerde mesleki eğitim ve işe yerleştirme hizmetleri, sağlık, çocuk bakımı, yasal yardım, sosyal ve ekonomik yardım sağlamaktadır (veya sağlanmasını desteklemektedir). İstanbul dışında, Şanlıurfa Belediyesi de Gaziantep'tekine benzer şekilde ve her ikisi de IOM tarafından finanse edilen bir Belediye Göç Merkezi kurarak sosyal uyum konusunda aktif olarak çalışmaktadır.

---

16 Bu bilgiler dernek tarafından kendi web sitesinde sağlanmaktadır, bkz. https://multeciler.org.tr/. "Refugees Association Welcome" pptx sunum dosyasına da bakınız. (2018)

17 Bu ve diğer faaliyetleri hakkında daha fazla bilgi için belediyenin kurduğu derneğin web sitesine bkz.:http://gocmendd.org/faaliyet-detay.php?faaliyet_id=22

> Bu merkezler, göçmen hakları, Türkiye'deki siyasi durum, sosyal ve ekonomik sistemler ve kültür konularında bilgi ve farkındalığı artırıcı faaliyetler yürütmektedir. Bu çabalar, yerel yönetimlerin kapasitelerini güçlendiren ve sosyal uyumu teşvik eden entegre kamu hizmetlerinin ve bilinç uyandırma kampanyalarının uygulanmasını desteklemektedir (Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRIIMeso_18).

Şanlıurfa'da gözlemlenen ve diğer illere göre göreceli olarak olumlu görülebilecek yaklaşım gerek koordinasyona açıklık ve gerekse de İl Göç İdaresi Müdürlüğü'nün (İGİM) liderliği olarak yorumlanabilir. Şanlıurfa'ya ilişkin olarak ulusal bir STK temsilcisi şunları aktarmaktadır:

> Yerel düzeyde, Şanlıurfa'da Valilik düzeyinde il koordinasyon toplantıları yapılmaktadır. Valilik, tüm STK'ları ve diğer aktörleri davet etmektedir. Toplantılarda gündem tartışılmakta ve yapılması gerekenlerle ilgili bazı kararlar alınmaktadır. Ancak Antep ve Hatay gibi illerde benzer toplantılar veya koordinasyon faaliyetleri yoktur. Bu illerin dinamikleri yeni faaliyetlerde bulunmalarına izin vermiyor. Öte yandan Şanlıurfa, Mersin ve diğer bazı illerde bu tür koordinasyon faaliyetleri Valilik öncülüğünde gerçekleşmektedir (Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRIIMeso_2).

Devlet liderliği ve çeşitli aktörlerin dahil edilmesi, belediyeleri yerel ihtiyaçları doğrudan karşılayan özel programlar geliştirmeye teşvik etmektedir.

Aktif olmayan belediyeler, belki de yasal ve sosyal sonuçlardan korktukları için pasiftirler. "Bu belediyelerin yerlilerin/seçmenlerin olumsuz tepkisinden korktukları ve mültecilere yönelik bazı destek programları yürütürlerse daha çok mültecinin ilçelerine gelip yerleşmelerini teşvik edeceğini düşünerek bu sorunu önlemeye çalıştıkları anlaşılmaktadır" (Erdoğan 2017, s.77). Göçmenlere hizmet sunumunun düşük olmasının bir başka nedeni de belediyelerin bütçelerinin kentlerin kayıtlı nüfusuna göre belirlendiği için yetersiz olması olabilir.[18] Şanlıurfa'da bir mülakat yapılan bir katılımcı, "[Türkiye Belediyeler Birliği Araştırmasına] göre, Şanlıurfa asgari düzeyde ulusal ve uluslararası fon alan bir şehir. Nüfus-fonlanma oranına baktığımızda yetersiz… Belediye 2,5 milyon nüfusa sahip olmasına rağmen bize ay-

18 Bir BMMYK (2019) raporu, göç nedeniyle nüfus artışlarının bazı belediyeler üzerinde baskı oluşturduğunu da belirtmektedir: "Talepteki artış, altyapıyı ve hizmetlerin erişilebilirliğini, özellikle de atık ve atık yönetimi, toplu ulaşım ve itfaiye hizmetlerini zorlamaya devam etmektedir" (6). Bkz.https://reliefweb.int/report/turkey/turkey-3rp-country-chapter-20192020-entr (Accessed 22 February 2020)

rılan bütçe sadece 1,9 milyon çünkü Suriyeliler bütçe hesaplanırken hesaba katılmıyor "(Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRIIMeso_18). Ancak katılımcının iddiasına göre, Şanlıurfa Belediyesi hizmet verirken Suriyeliler ve Türkler arasında ayrım yapmamaktadır.

Uluslararası Kuruluşlar ve Uluslararası/Ulusal STK'lar

Uluslararası Kuruluşlar (UK) ve uluslararası/ulusal STK'lar hem yürüttükleri doğrudan sosyal uyum programları hem de Türk toplumu ile göçmenler arasında yakın bir bağ oluşturdukları için entegrasyon alanında önemli aktörleridir.[19] Bazı göçmenler için, uluslararası/ulusal STK çalışanları düzenli olarak etkileşimde bulundukları Türkler arasındadır. UK'lar ve STK'lar, göçmenlerin "resmi politikalar ile yasal çerçevenin sınırlı ve uyumsuz özelliklerinden kaynaklanan güncel gerçeklik arasındaki boşlukları" doldurarak eğitim, sağlık ve istihdam konusundaki yasal haklarını kullanmalarına yardımcı olmaktadır (Sunata ve Tosun 2018, s. 12). UK'lar ve uluslararası/ulusal STK'lar çeviri hizmetleri sağlayarak mesleki eğitim, dil eğitimi ve sağlık hizmetleri gibi resmi entegrasyon önlemleriyle ilgili programlar yürütmektedir. Bu kuruluşların aktif olduğu bir diğer önemli alan da "yerli halkın ve yeni gelenlerin buluşabileceği, birlikte vakit geçirebileceği ve birbirini tanıyabileceği alanlar yaratmaktır" (Paker, 2019, s. 13). Bu alan yaratma çalışmasına bir örnek, WALD'ın (World Academy for Local Government and Democracy/ Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi) BMMYK finansmanı ile birlikte hayata gçirdiği sosyal ve kültürel uyum projesidir. Bu proje kapsamında, 6 belediyede tarafından aşağıdaki başlıklarda 45 sosyal uyum etkinliği düzenlenmiştir:

a. Birlikte Kadınlar
   i. El Sanatları Atölyeleri
   ii. Yiyecek Tanıtım Programları
   iii. Tarihi Yarımada Gezileri
b. Kardeş Çocuklar
   i. Kamp
   ii. Vialand Tema Park Programı

19 Göçmenlerin yönettiği kuruluşların entegrasyon çabaları aşağıda, Vatandaşlık, Aidiyet ve Toplumsal Cinsiyet bölümünde tartışılmaktadır.

iii. Pedalları Kardeşlik için Çevirelim
iv. Darıca Hayvanat Bahçesi Gezisi
v.10 Kasım Ankara Pogramı
vi. Futbol Turnuvası [20]

Diğer pek çok UK ve uluslararası/ulusal STK da sosyal uyum alanında aktiftir. Örneğin, Şanlıurfa'daki bir UK temsilcisi şunları söylemektedir:

> Müze gezileri, piknikler, yemekler, Suriye ve Türk yemeklerini hazırlama gibi sosyal uyum çalışmaları yapıyoruz. Siverek'te 30'dan fazla kadınla böyle bir etkinlik yaptık. Her biri kendi yemeğini pişirdi… Suriyeliler ve komşuları için piknikler düzenledik, Siverek'te 61 kişi katıldı. Halfeti'de kadınlarla geziler yaptık. Kadınlar için Türkçe kursları düzenliyoruz (Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRIIMeso_7).

Türk ve göçmen topluluklarını sosyal etkinlikler aracılığıyla bir araya getiren bir diğer entegrasyon girişimi, İstanbul'daki ulusal bir STK'nın "Uçan Kütüphane Projesi" dir. Bu proje, Türk ve Suriyeli çocukları okul saatleri dışında bir araya getiren birkaç "barış inşası faaliyetinden" biridir.[21] Saha çalışması sırasında, İstanbul'daki Türk ve göçmen çocuklarla Cumhuriyeti Bayramı'nı kutlamayı içeren "Cumhuriyet ve Birlikte Yaşamak" adlı ulusal bir STK etkinliği hakkında da bilgi edinilmiştir. Söz konusu etkinlik şiir okuma, birlikte şarkı söyleme ve Türk tarihini öğrenmeyi içeriyordu.[22] Bir başka ulusal STK, Türkiye genelinde "kültürlerarası değişime odaklanan etkinlikler"i "Birlikte büyük bir gelecek herkes için harika olacak" sloganıyla düzenlenmektedir.[23]

İzmir'de, uluslararası kuruluşlar ve STK'lar sosyal gerilimleri azaltmak için yerli topluluklara ulaşmaya odaklanmaktadırlar. Uluslararası bir kuruluşla bağlantılı bir görüşmeci şunları söylemektedir:

> Hem mülteciler hem de yerli halk olmak üzere iki toplumu bir araya getiriyoruz. Sosyal gerilimleri azaltmak için faaliyetler yapıyoruz. Müftülük yardımıyla muhtarları, belediye görevlilerini ve imamları bir araya getiriyoruz. Yerel halkla düzenli odak grup görüşmeleri yapıyoruz çünkü sosyal

20 Daha fazla bilgi için, bkz. http://www.wald.org.tr/tr/projeler/sosyalkultureluyum
21 Daha fazla bilgi için, bkz. https://www.yuva.org.tr/en/protection/peace-building-activities/
22 Daha fazla bilgi için, bkz. https://www.ibc.org.tr/EN/931/republic-and-living-together
23 Daha fazla bilgi için, bkz. http://www.hayatadestek.org/refugee-support/?lang=en.

> gerilimlerden kaynaklanan olayları önlemek için mültecilere yönelik algıları önemlidir (Mülakat, İzmir, 2018, SRIIMeso_10).

IOM, Avrupa Komisyonu İnsani Yardım ve Sivil Koruma Dairesi (European Commission's Humanitarian Aid and Civil Protection Department/ ECHO), ABD Nüfus, Mülteciler ve Göç Bürosu (U.S. Bureau of Population, Refugees, and Migration/ BPRM), Danimarka Mülteci Konseyi (Danish Refugee Council/ DRC) dahil olmak üzere uluslararası kuruluşlar ile SGMM, Kızılay, Uluslararası Mavi Hilal vd. gibi ulusal STK'lar, göçmenlerin ve yerli toplulukların buluşması için kamusal alanlar sağlamaya hizmet ettiklerinden dolayı entegrasyon programları olarak kabul edilebilecek toplum merkezi projeleri uygulayarak çeşitli pratik programlar yürütmektedirler (daha fazla bilgi için bkz. Biehl, 2019; İçduygu ve Şimşek, 2016, s.65; Paker, 2019). Örneğin, ulusal bir STK'nın direktörü organizasyonun şunları yapabildiğini belirtmiştir "bizim toplum merkezlerimizde bu şekilde sosyal uyumu yakalayabileceğimiz ortamlar yapmaya çalışıyoruz. Ümraniye'de iftar yemeği veriyoruz. İşte orada mahalleli insanlar ile Suriyelileri bir araya getiriyoruz" (Mülakat, İstanbul, 2018, OzUMeso_3).

Entegrasyon yönetişimi, özetle, vilayetten belediyelere, uluslararası kuruluşlardan uluslararası ve ulusal STK'lara göç alanında aktif olan hemen hemen her büyük yönetişim aktörü tarafından ele alınmaktadır. İstanbul ve Şanlıurfa'daki çok aktif belediyeler ile UK'lar ve uluslararası/ulusal STK'lar tarafından yürütülen başarılı programlar gibi bazı umut vaat eden hususlar olsa da koordinasyon ve tutarlılık eksikliği vardır. Ulusal STK'lar, bazen, Türk Hükümeti ile daha yakın çalışan daha büyük BM kuruluşları tarafından bir kenara itildiklerini hissetmektedir (Mülakat, İstanbul, 2018, OzUMeso_3). Pek çok kuruluş, "Türkiye'nin mevcut koşullarında, çok sayıda STK'nın kapatılması ve baskı altına alınması nedeniyle hükümetle ilişkilerinde huzursuz ve diken üstündedir…. Dini referanslar ve iktidarın ideolojisine yakınlık" gösteren kuruluşlar kendilerini daha rahat hissetmektedirler (Sunata ve Tosun 2018, s.17). Danış ve Nazlı (2019), mülteci alanında çalışan birçok STK'nın "sivil toplum (hükümet-dışı) kuruluşları" yerine "hükümet yanlısı kuruluşlar" olarak görülmesi gerektiğini öne sürmektedir (s. 145).

Çoğu girişim, yerel gerilimlerin üzerine gitmenin gerektiğine dair bir anlayış sergilemektedir, ancak bunun nasıl yapılacağı veya sosyal uyum programlarının nasıl etkili hale getirileceği konusunda fikir birliği yok gibi

görünmektedir. Pek çok program zorunlu göçmenlere odaklansa da gerçekleştirdiğimiz mülakatlatlar, yeni komşularıyla etkileşime girmeyi reddedenlerin, entegrasyon arzusu veya yeteneği olmayan göçmenler yerine çoğunlukla Türk vatandaşları olduğunu göstermektedir. Pek çok STK çalışanı bu sorunun farkındadır, ancak nasıl irdeleneceğinden emin görünmemektedir. Örneğin, İstanbul'da ulusal bir Türk STK'nın çalışanı, yakın Türk arkadaşlarına Suriyeli göçmenler hakkında çok olumsuz duyguları olduğu için "Suriyeliler" ile değil "çocuklarla" çalıştığını söylediğini anlamıştır (kişisel iletişim, İstanbul, 2018, OzU). Bir mülakat sırasında, Şanlıurfa'daki ulusal bir STK'nın temsilci, ev sahibi toplulukların üyelerini faaliyetlerine dahil ederken yaşadıkları zorlukları şu şekilde ifade etmiştir:

> Başlangıçta pek bir sorun yoktu, [Türkler] [Suriyelilere] sarıldı, onlara misafirperverlik gösterdi, evlerini açtı. Onların geçici olduğunu düşündük ama yıllar geçti Suriyeliler kalışları uzayınca durum değişti. Sosyal uyum bir ölçüde çalışmıyor, çay partileri gibi aktiviteler yaptığımızda, yerli halk nadiren aktivitelere katılıyor. Sadece onları davet edersek geliyorlar (Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRIIMeso_19).

Faaliyet ve ihtiyaç değerlendirmelerinin raporlanması için merkezi bir sistem olmadığı gözlemlenmiştir. Kadınların, erkeklerin, çocukların veya LGBTQ+ göçmenlerin ihtiyaçlarının çeşitli entegrasyon programları aracılığıyla sistematik olarak nasıl karşılanacağını (veya karşılanmayacağını) bilmek imkansızdır. Pek çok program birbiriyle çakışmaktadır. Ulusal bir STK'nın direktörü, teknik olarak BM tarafından koordine edilen bir alanda iki kuruluş aynı projeyi yapmak isterse, BM'nin tekrardan kaçınmak için ne yapacağını söyleme yetkisi olmadığını söyleyerek "Para varsa, her iki kuruluş da bir şeyler yapacaktır" demektedir. "Bu nedenle aynı yerde birçok kuruluş görüyorsunuz, başka yerlerde ise hiç görmüyorsunuz" (Mülakat, İstanbul, 2018, OzUMeso_3). Türkiye'nin göç alanında çalışan STK'lar arasında koordinasyon ve bilgi paylaşımı eksikliği, genellikle raporlarda ve makalelerde vurgulanmaktadır (krş. Aras ve Duman 2018, s. 11; Cloeters ve Osseran 2019, s. 30; Danış ve Nazlı, 2019, s.151; Çorbatır, 2016, s. 14) ve entegrasyonun hali hazırda içinde bulunduğu durum da bu durumu tespiti açıkça yansıtmaktadır.

"Uyum" ve anlamı, farklı aktörler tarafından, ona ulaşmak için uygulanan farklı hedefler ve stratejilerle çok farklı yorumlanabilir. Bazı kuruluşlar

esas olarak sosyal etkinlikler uygularken, diğerleri dini veya ulusal bayramların kutlanmasına ve eğitim programlarına odaklanmaktadır. Hatta belediyeler birbirine benzer hizmetler sunmadıkları için göçmenlerin ihtiyaçları ve devletin beklentileri konusunda farklı anlayışlar sergilemektedir. Ayrıca, hizmetlerin ana hedefi genellikle farklılık göstermektedir. Bazı kuruluşlar kadınlara veya çocuklara, diğerleri mahallenin tüm üyelerine odaklanmaktadır. Erkekler, özellikle psikososyal destek için, belirli ve üzerinde durulmamış ihtiyaçları olmasına rağmen, nadiren hedeflenen programlamanın odak noktasıdır. Birçok uluslararası ve ulusal STK çalışanı, erkeklerin uzun çalışma saatleri ve zayıflık olarak görülebilecek herhangi bir sorunu dile getirmeye karşı "kültürel tabular" nedeniyle faaliyetlerine katılmak istemediklerini ifade etmiştir.

Hükümetin en üst kademelerinden koordine edilen, misafirperver bir entegrasyon söylemine ve buna eşlik eden politikaya gerçekten ihtiyaç vardır. GİGM tarafından uygulanan hedefleri ana hatlarıyla açıklayan net bir ulusal planla, belediyeler, UK'lar ile uluslararası/ulusal STK'lar tek tip, koordineli hizmetler sunma ve en iyi uygulamaları belirleme yetkisine sahip olabilir. Sultanbeyli göçmen derneğinden bir temsilci, ulusal boyutta destek olduğu takdirde daha fazla entegrasyonun sorumluluğunu üstlenmeye istekli olduklarını şu sözlerle dile getirmektedir:

> Aslında yerel yönetim olarak yerel düzeyde daha fazla sorumluluk ve hak elde etmek istiyoruz. Çünkü bu sorunu, ulusal düzeyde değil ama yerel düzeyde halledebiliriz. Ancak elbette bir ana plana, bakanlığa ve nitelikli insanlara ihtiyacımız var ve işbirliği mekanizması daha fazla geliştirilmeli (Mülakat, İstanbul, 2018, OzUMeso_7).

Türkiye'deki siyasi ve ekonomik gerçekler, yakın vadede bunu pek olası kılmamaktadır. Bu durum da, göçmenler için oldukça güvencesiz ve farklılaşmış içerme ile sonuçlanan bir düzensizliğe yol açmaktadır.

Yerli Topluluklarda Entegrasyon

Suriyelilerin Türkiye'deki entegrasyonu hakkında sorulması gereken önemli bir soru, Suriyelilerin ilk etapta entegrasyona ne kadar ihtiyaç duyacağıdır. Kavramsal olarak, entegrasyon genellikle iki farklı sosyal veya kültürel grubun ilk kez temasa geçtiğini varsayar. Bu durum ise, her ikisi de Osmanlı İmparatorluğu'nun üyesi olan ve yüzlerce yıldır çok sayıda sınır ötesi göçün yaşandığı bir bölgede birlikte yaşayan Suriyeliler ve Türkler için asla geçerli değildir (Chatty, 2017a; 2017b). Gaziantep ve Şanlıurfa'dan Halep ve İdli-

b'e kadar uzanan köklü iş ve aile bağları vardır. Şanlıurfa'dan bir göçmenin bir mülakatta söylediği gibi, "Sık sık (savaştan önce) Türkiye'ye seyahat ettiğim için, ne yabancılık çektim ne de farklı bir şey hissettim" (Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRII_4). Hatta ilk mülteci komisyonu Osmanlı İstanbul'una kadar izlenebilir (Chatty 2017b, s. 25). Türkler ve Suriyeliler arasındaki güçlü tarihi, kültürel ve dini bağlantı ağları, iki ülke arasındaki basit coğrafi yakınlığın çok ötesine geçerek ortak bir kültürel aşinalığa gitmektedir (Kaya, 2016; 2017; Rottmann ve Kaya, 2020). İstanbul ve İzmir'deki Suriyeli mülteciler, "ev sahibi topluluklarla bir yakınlık alanı yaratan görsel, müzikal, dini, gastronomik ve hatta dilsel ikonisite aracılığıyla kendileriyle toplumun ekseriyetine mensup olanlar arasında köprüler kurmaktadırlar" (Kaya 2020a, s. 34-35).

Mülakatlar sırasında doğrudan entegrasyon sorulduğunda, görüşülen kişilerin çoğunun bu kelimenin ("entegrasyon" veya "uyum") tam olarak ne anlama geldiğini bilmediği gözlenlenmiş ve sorunun örneklerle açıklanması gerekmiştir. Soru nihayet anlaşıldığında, en yaygın cevap, entegrasyonun elbette gerekli olduğuydu. Örneğin İstanbul'da yaşayan Halepli bir kadın şunları söylemiştir: "Uyum iyi bir şeydir. Örneğin, [Türkler] ile, onların konuşma [tarzlarını] ve usüllerini öğrenmek ve onların [niteliklerini] edinmek için karışmalıyız "(Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_7). Pek çok kadın için olduğu gibi bu kadın için de entegrasyon, komşularla iletişim yoluyla iyi geçinmekle ilgili olarak anlaşılmaktadır.

Bazı göçmenler, entegrasyonun dil becerisinin yokluğu nedeniyle zor olduğuna işaret ederken pek çok mülteci entegrasyon mümkün olmadan önce dili öğrenmenin gerekli olduğunu düşünmektedir. Örneğin bir erkek bu konuda şöyle demektedir: "En önemli engel dildir. Dil engelini aşarsak, kültürel benzerliklerimiz de olduğundan entegrasyon için hiçbir sorun kalmayacaktır "(Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRII_4). Mülakatlar sırasında, bir entegrasyon programına katılıp katılmadıkları sorulduğunda, göçmenlerin çoğu dil kurslarına katılımlarını belirterek cevap verdiler. Göçmenlerin, entegrasyon programlamasını düşünmeleri istendiğinde, hemen dil kurslarını düşünmeleri tabi ki önemsiz değildir. Açıkça, dilde ustalaşmayı gerekli görüyorlar. Dil yeterliliğinin önemi, Türk aktörlerin aidiyet konusunda verdikleri, kültürün iki grup arasında daha az bir fark noktası olarak görüldüğü, ancak dilin (Türkçe'ye karşı Arapça) aşılamaz bir bölünme olarak görüldüğü mesajın önemli bir bileşenidir. Aşağıda dil eğitimi girişimleri ayrıntılı olarak tartışılmaktadır.

Bazı göçmenler, Türkmence veya Kürtçe konuştukları ya da çok sayıda Arapça konuşan kişinin yaşadığı Şanlıurfa'da Arapça konuştukları için entegrasyonun kendileri için daha kolay olduğunu iddia etmektedir. Şanlıurfa'da yaşayan genç bir kadın, konuya dair şunları söylemektedir:

> Çok sayıda Arap ve belki de Müslüman olduğu için Şanlıurfa'da hep 'hepimiz Müslümanız ve birbirimize yardım etmemiz gerekiyor' deniyor. Şanlıurfa'nın dışına çıkmadım, bu yüzden emin olamıyorum... ama örneğin Arap ve Müslüman olmamız Şanlıurfa halkı için büyük bir fark yaratıyor... Üniversitede arkadaşlarım var ve onlar da Arap. Bir dili paylaşıyoruz ve bu nedenle birbirimizle daha kolay konuşabiliyoruz. Arapça anlıyorlar (Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRII_8).

Şanlıurfa'da çalışan mezo-seviye aktörlerle yapılan görüşmeler, paylaşılan dilin göçmenlerin sosyal engelleri aşmalarına yardımcı olduğunu doğrulamaktadır.

Bazı göçmenler, entegrasyon imkanına karşı daha olumsuz bir görüşe sahip olup, entegrasyonun yerli topluluğun üyeleri tarafından reddedilmeleri ve artan sosyal gerilimler nedeniyle zorlaştığına işaret etmektedir. Bir mağaza sahibi, "Entegrasyonu kabul etmiyorlar. Kısa bir sohbeti kabul edebilirler (merhaba, nasılsın?) Ama bundan daha fazlası, Suriyeliler için kabul edilmiyor. Nerdeyse bin Türk'ten biri, Suriyelilere iyi davranıyor. " (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_14).

Özetle, entegrasyonun anlamı göçmenler için olduğu kadar akademisyenler ve Türk vatandaşları için de kafa karıştırıcı olabilmektedir. Yine de, entegrasyonu bir dereceye kadar toplumsal içerme olarak anlarsak, çoğu göçmen bunu gerekli ve mümkün bir şey olarak algılamaktadır ve bazılarına göre, Türkiye'deki ortak kültürel değerler ve müşterek geçmiş deneyimler, göçmenlerin zaten kültürel olarak halihazırda var olduğu anlamına gelmektedir. Önceki raporlar, Şanlıurfa gibi Arapça konuşan nüfusun yüksek olduğu şehirlerde göçmenlerin adaptasyonunun daha kolay olduğunu göstermektedir (Çorbatır, 2016, s. 15), ancak diğer raporlar ise orada artan sosyal gerilimlere işaret etmektedir (ICG, 2019). Verilerimizde, göçmenlerin İstanbul, İzmir veya Şanlıurfa'daki entegrasyon imkanları veya engelleriyle ilgili dile getirdiklerinde sadece küçük bir fark vardır, ancak Şanlıurfa'da müşterek dil ve etnik geçmişin durumu bazıları için daha kolay hissettirdiği belirtilmelidir. Genel olarak Suriyeliler ortak bir kültürel yakınlığı vurgula-

maktadır. Ne yazık ki, ev sahibi topluluğun üyeleri, Suriyeli komşularıyla bu ortak yakınlığı her zaman hissetmemektedir. Tüm bu değişen ilişkiler, aidiyet ele alınırken aşağıda daha ayrıntılı olarak incelenmiştir.

İŞGÜCÜ PİYASASI

İstihdam Tedbirleri ve Sosyoekonomik Veriler

Türkiye; tekstil, gıda, otomobil ve elektronik alanında büyüyen üretiminin yanı sıra turizm, madencilik, çelik, petrol, inşaat, kereste ve kağıt endüstrileriyle gelişen bir sanayi ekonomisine sahiptir. Dünyanın 19. büyük ekonomisi[24] ve yükselen bir küresel finans merkezi olmasına rağmen, Türkiye son yıllarda ekonomik krizlerle boğuşmaktadır. Özellikle 2018'de Türk Lirası, Ocak ve Ağustos ayları arasında değerinin %34'ünü kaybetti ve birçok yorumcu yakında daha büyük bir ekonomik felaketin olacağını tahmin etmektedir.[25] Ekonomi 2018'de yalnızca %2,6 oranında büyüdü ve OECD ile IMF ise gelecekte de negatif büyümeyi öngörmektedr (Kirişçi ve Kolaşın, 2019, s.4). Enflasyon istikrarlı bir şekilde artarken Türk Hükümeti'nin istatistiklerine göre, işsizlik oranı %14 ve işgücüne katılım oranı sadece %53.9'dur (Ağustos 2019).[26] İşsizlik oranı, aslında Türkiye'de yüksek olan ve Türkler için ülke toplam istihdamının %40'ını oluşturan kayıt dışı işgücü oranı dikkate alınarak incelenmelidir (Senses, 2016). Bu durumu hesaba kattığımızda işsizlik, Türkler için de artan bir endişe haline gelirken özellikle genç işsizliği yüksektir ki, bu da göçmenler ve yerli halk arasındaki gerilimi artırmaktadır.

Suriyelilerin çoğu, işsizliğin yüksek (ve yüksek düzeyde kayıt dışı istihdamın) olduğu bölgelerde yaşamaktadır ve Suriyeli nüfusun özellikle ülkenin Güneydoğu bölgesinde, işsizliğin de yüksek olduğu Suriye sınırına yakın yerlerde yüksek olması dikkat çekicidir. Yakın tarihli bir rapor, Güneydoğu'da gerilimin kısmen Türk genç işsizliği ve göçmen hareketleri nedeniyle arttığını göstermektedir (ICG, 2019). Bazı Türk liderler, Suriyelilerin Türk vatandaşlarının işlerini almadıkları konusunda ısrar ederken kimi raporlar aksini öne sürmektedir. Örneğin, bir rapor Dünya Bankası'nın çalışmasından şu argümanı işaret etmektedir:

---

24 Ülkelerin GSYİH'ye göre sıralaması için bkz. https://www.investopedia.com/insights/worlds-top-economies/

25 Böyle bir başlığa sahip bir haber için bkz. "Is Turkey heading for an economic crisis?" are common: https://www.bbc.com/news/business-45113472

26 Bu istatistikler için bkz. http://www.turkstat.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=30692

> Ölçeğin alt ucundaki Türk işçilerinin - inşaat, tekstil ve mevsimlik tarım işçilerinin - gerçekten dezavantajlı olduğu sonucuna varmak için yeterli kanıt vardır, çünkü Suriyeli işçiler genellikle bu sektörlerde kayıt dışı olarak -yani daha uzun saat için Türk işçilerin kabul edebileceğinden daha az ücret alarak- çalışmaya çok daha isteklidirler (Markovsky, 2019, s.18). [27]

Geçici koruma statüsündeki Suriyelilere, Türkiye'de ilk kez göçmenlerin çalışma izinlerini düzenleyen kanunun (4817 sayılı Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun) Ocak 2016'da yürürlüğe girmesiyle birlikte Türkiye'de çalışma izni verilmiştir. Bu kanun prensip olarak mültecilerin haklarını sömürüden koruyarak en azından asgari ücret almalarını teminat altına almaktadır. Yasa, Türkiye'deki Suriyelilerin çalışma izni alarak kendilerine geçici koruma (GK) statüsü verildikten sonra en az 6 ay yasal olarak çalışmalarına ve herhangi bir şirketin işgücünün %10 sınırına tabi olmalarına olanak sağlamıştır.

Yasa yapıcılar, kanunun kayıt dışı işgücü piyasasına katılımı azaltacağını umuyorlardı (İçgüdü ve Şimşek, 2016), ancak yasanın çok az etkisi olmuş gibi görünmektedir. 2018 yılı için GİGM'nin (en son) resmi rakamları Suriyeliler için yalnızca 16.783 çalışma iznini içermektedir.[28] Haberlere göre bu sayı 2019'un sonunda sadece 65.000 idi.[29]

Suriyelilerin izin almasını engelleyen birkaç bariyer bulunmaktadır. İlk olarak, kayıt dışı çalışma sosyal olarak kabul görerek Türkiye'de yaygınlaşmaktadır (Senses, 2016). İkincisi, ilgili kanun çalışma izni almak için karmaşık ve maliyetli bürokratik prosedürler ortaya koymaktadır (Baban vd., 2017). İzinler, sadece belirli bir işte Türk işçilerin çalıştırılamaması ve sınırlı sayıda Suriyelinin istihdam edilmesi durumunda verilmektedir. Son olarak, görüşmelerimizin de gösterdiği gibi, birçok işveren asgari ücret ve sosyal güvenlik sigortası ödemek istememektedir (ayrıca bkz. Akgündüz, van den Berg ve Hassink, 2015).

---

27 Markovsky (2019), bu noktayı desteklemek için Dünya Bankası'nın 2015 yılındaki bir raporundan şu verileri aktarıyor: "2015 Dünya Bankası araştırmasına göre kayıt dışı ekonomiye giren her 10 Suriyeli için altı Türk yerinden ediliyor. En ağır darbeyi ise örgün eğitimi mezunu olmayan Türk işçiler almıştır." Bkz. Ximena V. Del Carpio ve Mathis Wagner, "The Impact of Syrian Refugees on the Turkish Labor Market" (Washington: World Bank Group, Social Protection and Labor Global Practice Group, 2015), s. 4, available at http://documents.worldbank.org/curated/en/505471468194980180/pdf/WPS7402. pdf.

28 Bunlar Türk Hükümetinin istatistikleridir, bkz. https://www.goc.gov.tr/ikamet-izinleri

29 Bu raporun Türkçesi için bkz. https://t24.com.tr/haber/suleyman-soylu-bu-gune-kadar-76-bin-443-suriyeliye-vatandaslik-verdik,791996

Kayıt dışı istihdam edilen işçilerin kesin sayılarını bulmak -doğal olarak- mümkün değildir. Bir haber kaynağı, 1 milyon Suriyelinin kayıt dışı istihdam edildiğini[30] iddia ederken 2017 rakamları (ICG, 2019, s.17) bu rakamı Suriye nüfusunun %65'i olarak göstermektedir. Göçmenlerin AB'den aldıkları mali yardımlar aylık harcamalarını karşılamaya yaklaşmamaktadır (bkz. Kaya, 2020a, s. 41-44). Bu nedenle, çalışma yaşındaki Suriyelilerin çoğunun (~ 2,1 milyon kişi, 15-65 yaş), eğer çalışıyorlarsa, kayıt dışı çalıştığını varsayabiliriz (Kirişçi ve Kolaşın, 2019, s. 3). Göçmenler geçim sıkıntısı çekmektedir. "Türkiye'deki Suriyelilerin yaklaşık yüzde 50'si yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır. Suriyeli göçmenlerden oluşan hanelerin yaklaşık yüzde 20'sinin çalışan üyesi bulunmamaktadır "(ICG, 2019, s. 17).

Çalışma izni alanların çoğu erkektir. 2019 yılına ait istatistiklere sahip olmamakla birlikte, Türk Hükümeti 2017 yılı istatistiklerine göre 19.325 erkek karşılık sadece 1.641 kadın çalışma izni almıştır.[31] Bu oran muhtemelen sonraki yıllarda da devam etmiştir. Suriyeli kadınların istihdamında hem Suriyeliler hem de yerli halk arasındaki beklentilerden kaynaklanan çok sayıda engel bulunmaktadır. Suriye'de çoğu aile, ailenin geçimini sağlayan başlıca kişilerin erkekler olduğu ve ev işlerinden ile çocukların yetiştirilmesinden kadınların sorumlu olduğu toplumsal cinsiyet temelli bir iş bölümünü onaylamaktadır (UN Women, 2018, s. 56). Geleneksel düzenlemeleri sürdürme arzusunun yanı sıra Suriyelilere açık işlerin (inşaat, fabrikalar ve tarımdaki kayıt dışı ve düşük ücretli işler), hem Suriyeliler hem de ev sahibi topluluk tarafından genellikle erkekler için daha uygun olarak algılanması nedeniyle bu düzen, geleneksel düzenlerini sürdürmek adına Türkiye'deki birçok kişi için devam etmiştir.

Bazı durumlarda erkekler eşlerine çalışma izni vermez. Bir kadın konuyla ilgili olarak şunları söylemektedir: "Kocama benim için bir iş aramasını söylemeye çalıştım ama çalışmamı istemedi. Ayrıca çocuklarım yüzünden vaktim yok" (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_7). Bazen aile görevleri kadınların çalışmasını engellemektedir. Bu durum, Şanlıurfa'daki bir kadın tarafından yinelenmiştir: "İş bulmak biraz zor olabilir… Belki evden çalışmak

30 Bkz. https://tr.euronews.com/2019/08/05/chp-raporu-1-milyon-suriyeli-kayit-disi-calisiyor-200-bini-cocuk

31 Bu istatistikler Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı web sitesinden alınmıştır, bkz. ailevecalisma.gov.tr/media/3372/yabanciizin2017.pdf . Erişim: 02.02.2020.

mümkündür, ancak bu da başka bir zorluktur. Altı yaşında bir oğlum var. Bu büyük bir zorluk, çünkü o her zaman yanıma gelerek sorular soruyor ve beni rahatsız ediyor. Çalışabilmeniz için onlar uyuyana kadar beklemelisiniz" (Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRII_22).

Yine de, çok sayıda Suriyeli kadın, alışılmadık bir şekilde, düzensiz yahut ev eksenli parça başı işlerde çalışmaktadır ve pek çok görüşmeci bunu hayatlarında büyük bir değişiklik olarak nitelendirmektedir. Aşağıda, bu değişen toplumsal cinsiyet dinamikleri daha ayrıntılı olarak incelenmektedir, ancak sonraki bölümlerde Türkiye'nin zorunlu göçmenlerinin istihdam deneyimlerinin daha geniş tabanlı bir tanımına yer verilecektir. Genel olarak, işgücü piyasası tarafından farklılaşmış içerilmelerinin düzensiz, güvensiz ve tehlikeli işleri beraberinde getirdiği söylenilebilir.

İstihdam Deneyimleri

Zorunlu göçmenler çoğunlukla Canefe'nin (2016) "aşırı güvencesiz" koşullar olarak tanımladığı durumda, ekonominin ve hatta kayıt dışı sektörün en alt seviyelerinde çalışmaktadırlar (AIDA, 2019, s. 136-137; ILO, 2020). Bu göçmenler, inşaat, tekstil ve konfeksiyon ile tarım ve hizmet sektörlerinde yoğunlaşmıştır (Kaya 2020a, s. 55).

Mikro-düzey görüşmelerde göçmenler istihdamla ilgili birçok sorunu tartışmıştır. En büyük zorluklardan biri -en basit haliyle- bir iş bulabilmektir. Örneğin Şanlıurfa'dan bir erkek, konuya ilişkin şunları söylemektedir:

> İşsizlik en büyük sıkıntımızdır çünkü her ayın sonunda kirayı ödemek zorundayız. Kirayı ödeyecek kadar çalışmalısınız. Pek çok Suriyeli işsiz ve Türklerin bize bazı istihdam alanları açmasını diliyoruz… Gençler sokaklarda ve onlara iş bulunsa ve çalıştırılsa daha iyi olur. Bu, Avrupa'ya gitmelerinden veya bir çetenin eline düşmelerinden daha iyi olurdu (Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRII_16).

Psikolojik zorluklar ve ailevi baskılarla birlikte belirli alanlarda istihdam alanı eksikliği de zorluklar yaratabilmektedir. Örneğin Şanlıurfa'dan bir kadın şunları söylemektedir: "Psikolojik olarak yoruldum çünkü çocuğum öldü. Sonra bu ikizler doğdu. İş arama fırsatı bulamadım. Buradaki öğretmenler için, binlerce öğretmen var, iş fırsatı yok. Birini tanıyorsanız (torpil), öğretmen olarak iş bulabilirsiniz. Aksi takdirde öğretmen olarak iş bulma şansınız yok" (Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRII_5)

Göçmenler bir kere iş bulduktan sonra, hiç tasarruf yapamadan zar zor geçinebildikleri için işlerini değiştirmeleri zordur. Örneğin, İstanbul'dan 25 yaşındaki bir erkek, Suriye'de ev dekorasyonunda çalışıyorken şu anda İstanbul'da bir çamaşırhanede elbise ütüleme işinde çalışıyor. "Rahat bir iş yok", dedi. Başka bir iş aramaya vakti olmadığını hissetmektedir. Farklı bir iş aramak için bir iş gününü kaçırmak bile imkansızdır. "Bir günü kaçırırsan, bütün ay etkilenirsin. İş ararken bütün bir haftayı kaçırırsan ne olur? " (Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_17).

Birçok iş, sosyal ağ bağlantıları aracılığıyla bulunmaktadır. Örneğin İzmir'den bir erkek, "İşimdeki işveren annemin arkadaşıdır. Burada istihdam edilmeme yardım etti. O, Hataylı bir Arap "(Mülakat, İzmir, 2018, SRII_5). Bir başka erkek de, eski çalışanları aracılığıyla gelip iş bulduğunu şöyle anlattı: "Şam'da benimle birlikte çalışan arkadaşlarımın yanına geldim. Anında onlarla beraber makinede çalışmaya başladım "(Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_13). Yüksek eğitimli kişiler, eğitim aldıkları alanda olmasa da, daha kolay iş bulabiliyorlar. İstanbul'dan bir erkek, "Bir CV yazdım. (Kendi şirketim olduğu için Suriye'de CV'ye ihtiyacım yoktu). Sonra hemen bir iş buldum. Yani İstanbul'daki ilk günümden itibaren bir şirkette çalışıyordum. Tasarımcı olarak çalıştığım özel bir şirketti" (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_19).

Diğer çalışmaların da ifade ettiği gibi (örneğin Şimşek, 2018; AIDA, 2019, s. 136-138), araştırmamızda yer alan göçmenler, işyerlerinde kötü muameleyi genellikle kirli ve tehlikeli koşullar ile düşük maaşlardan, umdukları maaşları almamaya ve çalışma izni edinmelerinin reddedilmesine değin değişen bir yelpazede tanımlamaktadırlar. Nitekim, İzmir'den bir genç erkek şu açıklamayı yapmıştır: "Bir ay iş aradım, sonra bu kahvehanede buldum. Çay yapıyorum, servis ediyorum ve yeri temizliyorum. Burada uzun saatler sigortasız çalışıyoruz. Günde 12 saat çalışıyorum. Burada çalışma koşulları zor "(Mülakat, İzmir, 2018, SRII_14). Bazı işler, göçmenlerin karşılığında çok az tazminat alabildikleri yaralanmalara neden olmaktadır. [32] Şanlıurfa merkezli uluslararası bir örgütün temsilcisi, "İnşaat işçilerinin binadan düştüğü vakalarla karşılaştık, ancak sigortaları yok. Onlara bu konuda bir ödeme yapılmadı. İşveren onları susturmak için sadece küçük bir miktar

32 Örneğin, Türkiye'deki Suriyeliler arasında iş yeri ölümlerine işaret eden bu makaleye bakınız: İşçi Sağlığı ve Güvenliği Konseyi, 'Savaştan kaçıp geldiler iş cinayetinde can verdiler', 12.09.2017.

para veriyor "(Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRII_7) demektedir. İzmir'den bir kadın ise şunları söylemektedir: "Kocamın iş bulması çok zor. Bir inşaat işinde yaralandı ve ameliyat olması gerekiyordu. Artık elini fazla kullanamıyor "(Mülakat, İzmir, 2018, SRII_12). Evde çalışan kadınlar bile zor şartlarla karşı karşıyadırlar. Bunlardan biri İstanbul'daki evinde basit mücevher parçalarını nasıl monte ettiğini anlatıyordu. İşini tanımlaması istendiğinde, "Fena değil ama yorucu. Beni biraz rahatsız etti, (gülerek) gözlerimi. Ve kullandığımız tutkal malzemesinin kokusundan burnumda alerji olmaya başladı. Her zaman alerjiktim ama mecbur" (Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_7)

Zorunlu göçmenler, aynı işler için Türklerden genellikle daha az ücret almaktadır. Örneğin İzmir'den bir erkek bize şunları söyledi: "Türklere 100 TL ödenen işler yarı fiyatına Suriyelilere veriliyor. Bizim için zor. Çocuklarımızın masraflarını ödemek çok zor" (Mülakat, İzmir, 2018, SRII_25). Göçmenlerin mülakatlar sırasında konuya ilişkin en fazla tekrar ettikleri şikayetlerinden biri, zamanında veya bazen hiç ödeme alamamalarıdır. İstanbul'dan bir anne, "Oğlum 17 yaşında. Babasıyla çalıştı ve uzun süre ona ödeme yapmadılar. Şimdiye kadar kendisine 5.000 TL ödenmesi gerekiyordu ama hiçbir ödeme yapmadılar" ifadelerini kullanmıştı (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_6). Hatta bu kadıncağız, araştırmacılara bu muameleyi nereye şikayet edebileceğini sormuştu. Bununla birlikte, söz konusu iş, yasal çalışma izni ile yaptırılmadığı için, yetkililerden işçilerin haklarını korumalarını talep etmek ve şikayet etmek imkansızdır. İstanbul'daki bir kadına göre, bu ücret ödememe ihtimali yüzünden şartları genellikle daha kötü olsa da, aylık iş yerine günlük işler tercih edilmektedir:

> Aylık olarak ödenen işlerin sonunda maaşınızı alacağınız garanti değildir. Öte yandan, günlük ücretli işler zordur; uzun çalışma saatleri içerir ve her gün çalışmanız garanti değildir (bu, işverenin havasına ve keyfine bağlıdır)... Buna rağmen çoğu Suriyeli erkek yevmiye usulü ücret alacağı günlük işi tercih ediyor, çünkü en azından gün sonunda ücretleri ödeniyor (Görüşme, İstanbul, 2018, OzU_1).

Kayıt dışı istihdam, görüşme yapılan birçok kişi içim bir normdur. Kendilerini istihdam basamaklarının en alt seviyesinde dahi yer bulamayan eğitimli göçmenler bile koşulları zor buluyor ve genellikle çalışma izni olmadan çalışıyorlar. İstanbul'dan yüksek eğitimli bir erkek şunları söylüyor:

> Türkiye'de çalışma koşulları maalesef kötü. Herkes aynı şeyi söylüyor. Önceden bir finans memuru olarak çalışmış olmama rağmen, bir atölyede işçi bile olamadım... Ne iş bulsa yapacakların çalışanların değildim... Yani benim işim masa başı iş ve buna rağmen haklarımın kaybolduğunu hissediyorum, çünkü her şeyden önce gerekli belgelere sahip değilim (Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_1).

Yakın tarihli bir makalede, Nimer ve ben (2020), Suriyelilerin, Türkçe dil becerilerinin olmamasının bu bireylerin işverenleri tarafından sömürülmesini kolaylaştırması dışında, işçi sınıfı Türk veya Kürt kayıt dışı çalışanlarla benzer bir konumda olduklarını savunuyoruz. Bununla birlikte, şunu da tartışıyoruz:

> Bir dil öğrenmek, iş piyasasında otomatik olarak avantajlara dönüşmez, bunun yerine eşitsizlikleri yeniden üretecek şekilde bireylerin sosyal konumuna (örgün eğitim, dil sermayesi ve mali sermaye) ve istihdam alanına bağlı olarak fayda sağlar. Dili bilmek, bir düzeyde sosyal hareketlilik sağlar, ancak bu genellikle nispeten sınırlıdır (s. 1).

Bu bulgu, dil öğreniminin her zaman kariyer gelişimine giden bir yol olduğunu öne süren geleneksel öğretiyle çelişmektedir.

Arap dilini bilmek, STK'larda çeviri işlerinde, çeviri hizmetlerine ihtiyaç duyan uluslararası şirketler, STK'larda sosyal yardım ve araştırma projeleri için çeviri ve transkripsiyon hizmetlerinde istihdam edilecek kadar şanslı olan bazı göçmenler için önemli bir avantajdır. Bazı göçmenler ise yabancı şirketler için çalışan çağrı merkezlerinde dil becerilerini kullanmakta veya turizmde çalışmaktadırlar. Bu çalışanlar, genellikle makul, yaşanabilir bir ücret bekleyebilirler. Ancak, istihdamlarının genellikle sınırlı süreli olması (yani belirli bir projeye göre ve yabancı fonlara bağlı olması) nedeniyle güvencesizlikle karşı karşıyadırlar. Bu kişiler, Türkçe öğrenerek durumlarının düzeleceğini düşünmüyorlar. Örneğin Şanlıurfa'daki bu genç erkek şunları söylemektedir: "Şu anda bu şirkette çalışıyorum, online pazarlama yapıyorum. Benim için iş bulmak sorun değildi. Ancak bazılarının özel deneyime, dile vs. ihtiyacı var. İşimi Arapça ve İngilizce yapıyorum. Türkçe öğrenmek için baskı hissedersem, yapacağım… Suriye'de aldığım makine teknikeri diplomam var ama burada denkliği yok" (Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRII_2). Pek çok kişi gibi, bu genç de eğitiminden farklı bir alanda çalışıyor, ancak dil becerisinin kolaylaştırdığı bir alanda çalışıyor. Buna karşın, fabrika

veya inşaat sektöründe güvencesiz çalışan insanlar için Arapça bilgisinin pek kıymeti yok, Türkçe dil becerisinin ise işlerinde yükselme şansları üzerinde sadece mütevazı bir etkisi var. İşgücü piyasasında yükselmek için Türkçe öğrenmenin önemini vurgulayan birçok yorumcunun aksine, bunun çok daha değişken ve bağlamsal olduğunu gördük.

İşgücü piyasasında karşılaşılan muamele, Suriyeliler ve diğer zorunlu göçmenlerin benzer zor koşullarla karşı karşıya kaldığı bir alan gibi görünse de, Suriyeli olmayanlar kendilerine yönelik daha az program olduğundan ve Suriyelilerden daha fazla ayrımcılığa maruz kaldıklarından daha kötü durumda olabilirler. Sudanlı bir erkek, bugün İzmir'de bir Suriye lokantasında çalıştığını ve Suriyeli meslektaşlarından 10 TL daha az kazandığını söylemektedir: "Basketbol ve fitness alanında iş aradım. Çanakkale'de bir arkadaşımla şantiyede çalışmaya başladım… İzmir'e geldim ve inşaatta çalıştım. Sonra bir Suriye lokantasında iş buldum. Ben sadece günde 4-5 saat çalışıyorum ve günde 50 TL alıyorum ama orada çalışan Suriyeliler 60 TL alıyor "(Mülakat, İzmir, 2018, SRII_22). Bu kişinin defaatle iş araması, Suriyelilerinkine çok benzese de halihazırda Türklerden ve Suriyeli iş arkadaşlarından daha az kazanmaktadır.

Genel olarak, zorunlu göçmenler zor çalışma koşullarıyla karşı karşıyadır. Kolayca iş bulamazlar veya iş değiştiremezler ve hatta bazı niteliklerini (dil yeteneği gibi) geliştirmelerinin bile istihdam fırsatları üzerinde genellikle sınırlı bir etkisi vardır.

İstihdam Eğitimi ve Nitelikler

Başka ülkelerdeki göçmenler arasında yaygın olduğu gibi, görüşme yaptığımız kişiler arasında da eğitimleri ve deneyimleri ile uyumlu işlerde çalışmayan birçok kişiyle karşılaştık (Sert, 2016). Örneğin İstanbul'dan bir erkek, bir demirci olarak nasıl uygun iş bulamadığını şöyle anlatmaktadır: "Alüminyum atölyesinde çalışıyorum. İşimde mutluyum ama bu benim alanım değil. Ben bir demirciyim ama demirci olarak çalışmak zordur, çünkü iş ya uzaktır ya da size yeterince ödeme yapmazlar. Paramı alamazsam yaşayamam. Ailemden veya komşulardan borç para almak zorunda kalırım "(Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_20). Başka bir göçmen, nitelikleri ile mevcut konumu arasındaki uyumsuzluk durumundan daha da mutsuzdu. Suriye'de elbise tasarımcısıydı ve şimdi basit bir terzi olarak çalışıyordu. Mevcut işinin eğitimine uygun olup olmadığı sorulduğunda şu cevabı verdi:

> Elbette uygun değil. Ben bir tasarımcıyım. Fransa'dan moda tasarımı sertifikam var. Kalıplar yapıyorum. Şam'da, atölyemde bir muhasebeciye, bir tasarımcıya veya kalıpları çizecek birine ihtiyacım yoktu. Kendi modellerimi yaptım ve onları tasarlardım. Burada, oradaki işçilerim gibi bir işçi olarak çalışıyorum (Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_13).

Pek çok göçmen için Türkiye'ye gelmek mesleki statülerinde önemli bir düşüş anlamına geliyor. İstanbul'dan bir kadın, göç nedeniyle kaç erkeğin durumunun altüst olduğunu şöyle anlatmaktadır: "Kocalarımızın Halep'te dükkanları vardı. Yöneticilerdi, patronlardı. Şimdi, birinin emri altında çalışıyorlar ve onlar (yöneticiler) işlerinden memnun olabilir veya tatmin olmayabilir ve onlara maaşlarını verebilir veya vermeyebilirler! " (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_7). Bir kısım göçmen ise tercih ettikleri alanda çalışmaya devam edebilmek için yasadışı olarak çalışmayı seçmektedirler. Örneğin Şanlıurfa'da bir toplum merkezinde gönüllü olarak çalışan bir diş hekimi ile konuştuk. Tercüman, yasadışı olarak hem Suriyelilere hem de yerli halka hizmet ettiğini söyledi. Diş hekimi şunları söylemektedi: "Türkiye'de diş hekimlerinin çalışmasına izin verseler harika olur. Suriyelilere çok büyük bir faydası olur, ülkeye de faydası olur" (Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRII_18).

Yüksek nitelikli insanlar için uygun istihdam eksikliği, göçmenlerin Türkiye'den Avrupa'ya göçünün doğal bir nedenidir. Şanlıurfa'da bir Suriyeli imam şunları söylemişti: "Buradaki en büyük zorluk, becerilerinize göre iş bulamamak. Nitelikli bir arkadaş, kendi alanında iş bulamayınca Avrupa'ya gitmek zorunda kaldı. Türkiye onun için sadece bir duraktı…" (Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRII_19).

Türkiye Hükümeti (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı - ÇSGB) ve Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) AB finansmanı ile birlikte zorunlu göçmenlerin düzenli istihdamını artırmak için Cash for Work programı da dahil olmak üzere çeşitli programlar uyguladı.[33] Nitelikleri yetersiz olanlar için, bir dizi kuruluş da istihdam eğitimleri sunmaktadır. (İŞKUR)

> düşük vasıflı işçilerin istihdam edilebilirliğini artırmak için işçilere işbaşı eğitimleri ve mesleki eğitimler sunmaktadır. Ayrıca İŞKUR, Suriye vatandaşları arasında girişimciliği teşvik etmek için girişimcilik kursları vermektedir. Ek olarak, Hollanda Dış Ticaret ve Kalkınma Bakanlığı tarafından finanse edilen kar amacı gütmeyen bir kuruluş olan United Work, Türkiye

33 Daha fazla bilgi için proaramın web sayfasına bkz. https://www.avrupa.info.tr/en/project/employment-support-project-syrians-under-temporary-protection-and-host-communities-7005.

ekonomisindeki resmi ve gayri resmi kurallar hakkında farkındalık oluşturmak için Suriyeli iş arayan kişilere "Türk İş Hayatı" konulu eğitimlerle yardımcı oluyor (Temiz Giysi Kampanyası (Clean Clothes Campaign) Türkiye 2019).

Sığınmacı ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği (SGDD) gibi STK'lar da mesleki eğitimler vermektedir (Kaya, 2020a, s. 57). Göçmenlerin çoğu dil kurslarından haberdardır, ancak diğer mesleki kursları daha az bilmektedirler. Bu konuda daha fazla projeye ihtiyaç var. Yılmaz (2019), "İstihdam, hem insani yardım hem de sosyal politika programlarında esasen göz ardı edildi ve bu da başarılı ekonomik entegrasyon ilgili şüphe uyandırıyor"(s. 721) diyerek AB-Türkiye Mutabakatı ve geçici koruma statüsünün kamu alanını insani yardım sektörünün üzerine çıkardığını savunmaktadır. Kursların artırılması ve yeniden eğitime ihtiyaç vardır. Ayrıca, yüksek vasıflı kişilerin diplomalarının tanınması sürecini kolaylaştırmak ve göçmenlerin iyi koşullar altında yasal ve güvenli bir şekilde çalışabilmeleri için çalışma izinlerini almayı kolaylaştırmak da önemlidir.

Girişimcilik

Türkiye'de yabancı ve vatandaşı olmayan biri olarak iş kurmak, çoğu Avrupa ülkesine kıyasla nispeten kolaydır (Şimşek, 2018, s. 7-8). Girişimciler arasında yapılan yakın tarihli bir araştırmaya -TEPAV (2018)- göre: "Ankete katılan Suriyeli girişimcilerin yüzde 72'si, savaş bittiğinde bile Suriye'ye dönmek istemediklerini belirtmiştir. Bu kararın açık bir nedeni, Türkiye'deki işletmelerinin başarısıdır" (s. 16). Suriyelilerin Türkiye'deki yatırımı, sürdürülebilir kalkınma açısından bir kazan-kazan durumudur. Nitekim Suriye İşadamları ve Girişimciler Derneği'nde çalışan görüşmecilerimizden biri, birlikteliğin Şanlıurfa'da 80.000 dolarlık bir yatırımla sonuçlandığına dikkat çekmektedir (Mülakat, Şanlıurfa, SRIIMeso_10). [34]

RESPOND araştırması sırasında, küçük işletmelerde kendi hesabına çalışan veya başkalarının istihdam sağlayan birkaç girişimci ile konuştuk. Bu girişimciler, Suriyeliler veya Arap ülkelerinden diğer müşteriler için geleneksel etnik işletmeler (restoranlar, giyim veya yiyecek mağazaları), medikal turizm, emlak veya otel endüstrisi alanında çalışan şirketler için Arap pa-

34 Ek bilgi için bkz. https://www.cnnturk.com/ekonomi/turkiye/suriyeli-is-adamlari-sanliŞanlıurfa da-fabrika-kuracak.

zarında çevrimiçi işletmeleri (grafik tasarım, medya yönetimi ve reklamlar) yönetiyorlardı. Bu kişilerin mutlaka bir üniversite diplomasına ihtiyaçları olmasa da çoğunluğu nispeten eğitimlidir. Çevrimiçi alanda çalışanların bilgisayar becerilerinin yanı sıra internete erişmeleri de gerekmektedir. Diğer bir deyişle, bu teknolojileri kullanmak ve becerilerini geliştirmek için -örgün eğitim almış olsunlar ya da olmasınlar- kültürel sermayeye ihtiyaçları vardır (Nimer ve Rottmann, 2020).

Konuştuğumuz girişimciler genel olarak maaşlı işte çalışanlardan daha mutlu görünüyordu. Yaklaşık yarısı, devletin çabalarını desteklediğini düşünmektedir. Bir erkek, konuya ilişkin şunları söylemektedir:

> Genellikle, bize tolerans gösterirler ve kuralları bize uygularken katı olmazlar. Kuralları katı bir şekilde uygularlarsa, derhal kapatmamız gerekir (iflas beyan ederiz). Yani bize kolaylık gösteriyorlar. Sanırım bunun nedeni kendi kendilerine: 'Bu kişi burada yaşıyor. Ya onu biz beslemeliyiz (geçimini sağlamalıyız) ya da kendi başına yemesine (bir iş kurmasına) izin vermeliyiz'. Kuralları bize katı bir şekilde uygularlarsa kendilerini 3,5 milyon insanı doyurmaları gereken bir durumda bulurlar (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_18).

Bu adam, İstanbul'da başarılı bir restoranı mutlu bir şekilde işletiyordu. Konuştuğumuz diğer girişimciler ise yukarıda bahsedilen TEPAV (2018) çalışmasının gösterdiği üzere finansmana erişimsizlik, yüksek vergi oranları ve ağır iş yasaları gibi engellere ilişkin olarak daha fazla Devlet desteği istiyorlardı (s.16). Örneğin Şanlıurfa'dan bir erkek, finansmana erişimde yaşadığı sorunları şöyle paylaşmıştı:

> Türkiye'nin yatırımcılar için prosedürleri kolaylaştırması gerekiyor. Yabancı olduğumuz için tüm bankalar bizimle iş bağlantısı kurmak istemiyor. Bize normal vatandaşlar gibi davranmıyorlar. Örneğin 50 banka arasında sadece 4-5 banka ile çalışabiliyoruz. Başkaları bizim için zorluk çıkartıyor, kredi veya borç vermiyor… Türk vatandaşlarının sahip olduğu haklara sahip değiliz (Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRII_4).

Diğer göçmenler, işletmeleri için başarılı bir başlangıç yapmakla ilgili zorluklar şöyle anlatmaktadır: "Buraya geldiğimde küçük bir market açtım. Tüm paramı bu markete yatırdım… Dört ayda bu markette 6.000 dolar kaybettim… "(Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRII_6). Göçmen işletmelerin başarısız olmasının piyasa, iş mevzuatı ve Türkçe bilgisi eksikliğinden genel bir

iş deneyimi eksikliğine kadar den dolayı pek çok nedeni olabilir. Kanunları gözden geçirmenin yanı sıra, Suriyeliler için alternatif işler açmak veya buna yardımcı olmak da bir çözüm olabilir. Aras ve Duman (2018) şunları yazmaktadır,

> Suriye porselen ve mozaik çalışmaları, Türkiye'de özellikle Hatay'da tanınıyor. Türkiye ve Suriye, birçok benzer ticaret ve zanaatı paylaşıyor; ancak aralarında da birçok fark var. Hükümet, ticari kuruluşlar, inisiyatifler ile uluslararası ve ulusal STK'lar bu yeni işlerin mali desteğini teşvik etmek ve savunmak için birlikte çalışabilirler (s. 10-11).

Bazı şikayetlere ve birkaç kötü deneyime rağmen, genel olarak (ve şaşırtıcı olmayan bir şekilde), araştırmamız, Türkiye'de girişimcilerin ücretlilerden daha memnun olduklarını tespit etmiştir. Bununla birlikte, işletmelerin çoğunluğu ekonomik olarak kırılgan bir konumda olan küçük ölçekli işletmelerdir ve piyasanın kaprisleri ile ülkedeki daha geniş ekonomik gelişmelere tabi durumdadırlar.

EĞİTİM

Örgün Eğitime Genel Bir Bakış

Türkiye'deki okul çağındaki toplam nüfus 18 milyon civarındadır ve şu anda okul çağındaki çocukların %95'i ilköğretime, %86'sı ortaöğretime kaydolmuştur (2018).[35] 2016'dan bu yana, geçici koruma kapsamındaki göçmenler, üniversiteler de dahil olmak üzere Türk okullarına devam etme hakkına sahiptirler (AIDA, 2019, s. 138-140; Kaya, 2020a, s.52). Suriye'den gelen zorunlu göçmenler, ilk geldiklerinde, Suriye okul müfredatını Arapça öğretmek için başlangıçta kurulan Geçici Eğitim Merkezlerine (GEM) gidiyorlardı (Çelik ve İçduygu, 2018; Kaya, 2020b, s. 52-54). Daha sonra Devlet, Suriyelileri Türk ulusal okullarına kaydettirmek için daha net prosedürler belirleyerek GEM'leri kapatmaya başladı. Erken dönemde, birçok öğrencinin ulusal okullara kayıt olamamasından, organizasyonsuzluk ve düzenlemelerin net olmaması sorumluydu (Gee ve Bernstein, 2015).

Herkes için eğitim hakkı mevcut olsa da, Suriyeli mülteciler esas olarak öğrencilerin kayıtlarına ilişkin resmi prosedürleri gösteren net bir düzenlemenin olmaması nedeniyle, çocuklarını devlet okulu sistemine kaydettirmekte

35 Türkiye'deki okullaşma istatistikleri için MEB istatistikleri, bkz. https://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2018_09/06123056_meb_istatistikleri_orgun_egitim_2017_2018.pdf

zorluklar yaşadılar. Dil engelleri ve sınıflarda yer olmaması gibi pratik sınırlamaların da olduğu görülmektedir (İçduygu ve Şimsek, 2016, s. 66).

Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) istatistiklerine göre Eylül 2019'a göre 1.082.172 okul çağında Suriyeli çocuk bulunmaktadır.[36] Bunların 684.253'ü (%63.2) Türk okullarındadır.[37] Göçmenlerin Türk okullarına erişimi olmasına rağmen, yaklaşık üçte biri hala eğitim sistemine katılamıyor. Nüfus oranı ile katılım sayısı arasındaki fark özellikle lise öğrencileri için yüksektir.

Önceki raporlar, eğitim eksikliğinin hem Suriyeliler hem de Türkler için büyük bir tehlike oluşturduğuna dikkat çekmektedir. ICG (2019) çalışması, Şanlıurfa'da şu bulgulara erişmiştir:

> En önemlisi, tehditlerin suç şebekelerinin saldırılarına karşı oldukça savunmasız olan Suriyeli gençlerin kendilerine yönelik olmasıdır. Gençler Suriye'deki savaşa katılmaları için seferber etme ve/veya şiddet içeren ideolojiler veya mezhepçi nefret aşılama çabalarından korunmaya ihtiyaç duymaktadırlar. Ayrıca yüksek oranda cinsel sömürü riski altındadırlar. Bugünün Suriyeli gençlerine yönelik bu riskler ele alınmazsa, sadece onlar için değil, genç mültecilerin beraber yaşadığı insanlar için de yarının sorunları olacaktır (4).

Türkiye'deki belediyeler bile bu konunun ciddiyetini kabul etmektedir; bu konudaki bir çalışma, yetkililerin "uyum programları olmadan, özellikle çocukların ve gençlerin eğitimi olmadan, gelecekte ciddi güvenlik ve sosyal-kültürel sorunların yaşanacağını" ifade etmektedir (Erdoğan 2017, s. 93).

RESPOND Projesi kapsamındaki örneklemimiz, çocukların eğitimi açısından karışık bir tablo ortaya koymaktadır. Ailenin mali durumu ekonomik açıdan ümitsiz olmadığı ve çocukların aileye destek olmak için çalışması gerekmediği sürece, birçok aile çocuklarını okula kaydettirmektedir. Suriyeli ebeveynler eğitime çok değer veriyor gibi görünmektedirler, ancak okul sistemini anlamak ve çocuklarını yönlendirebilmek için mücadele halinde ve çocuklarının Arap dili becerilerini sürdürebilmeleri konusunda endişelili oldukları gözlemlenmiştir. Genel olarak bulgularımız, Çelik ve İçduygu'nun (2018) okulların "tek kültürlü ve dışlayıcı kurumsal habitusu" (s. 254) ol-

---

36 BurakamlarMEB'denalınmıştır,bkz.hbogm.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2019_10/02101034_09Eylul_2019_internetSunumu.pdf

37 BurakamlarMEB'denalınmıştır,bkz.hbogm.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2019_10/02101034_09Eylul_2019_internetSunumu.pdf.

ması nedeniyle Türk okullarına Suriyeli mülteci çocukların dahil edilmesi konusunda "önemli sınırlamalar" olduğu sonucunu desteklemektedir. Çocuklar, diğer çocuklardan akademik performansı ve ruh sağlığını olumsuz yönde etkileyecek şekilde ayrımcılık da görmektedir.

Okula Erişim

RESPOND Projesi alan çalışması sırasında çocukları okula gitmeyen birkaç aileyle karşılaştık. Bunun nedenlerinden biri, çocuklarını kaydettirmeye çalışırken ailelerin sahip olamayabilecekleri belgeleri talep eden bazı okul müdürlerinin hala bulunmasıdır. İstanbul'dan bir anne, kızını kayıt ettirecek bir okul ararken yaşadığı zorlukları şöyle anlatmıştı:

> Okula kayıtla ilgili bazı sorunlarla karşılaştık. Yaşadığımız bölgedeki bir okula kayıt yaptırmak zorunda kaldık. Okmeydanı'daydık ve kira kontratımız yoktu. Önceki ailenin kontratının halen geçerli olduğu bir evde kaldık ve okul bunu kabul etmedi. Ardından, sadece kimlik kartı gerektiren, kira kontratı olmadan kayıt kabul eden bir okul bulana kadar birçok okulu araştırdım. Ama okul iyi değildi. Sonra Fatih'e taşındığımızda kira sözleşmesi yaparak kızımızı bir okula kaydettirebildik (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_9).

Bazen aileler okul kayıtlarını, Suriye'den ya da başlangıçta gittikleri GEM'den Türk okullarına alamadıkları için zorluklarla karşılaştılar. Örneğin bir anne, oğlunun başlangıçta bir GEM'e gittiği için dokuzuncu sınıftan sonra okulu bıraktığını şöyle açıklamıştır:

> Dokuzuncu sınıfa kadar burada okudu. Onuncu sınıfa kayıt yaptırmak için gitti, ancak dokuzuncu sınıf karnesi nedeniyle kabul etmediler. Onlar, kabul etmedi. Okulun Türkiye'de resmi bir okul olmadığını söylediler. Suriye okulu idi. Oğlum, Milli Eğitim Bakanlığı'na gitti ve orada çok sayıda çalışanla görüştü ama kabul etmediler. Böylece okumayı bıraktı ve web programlamada çalışmaya başladı. İnternet üzerinden okudu (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_2).

Öte yandan, görüşmeler sırasında bazı velilerin, GEM belgelerini sorunsuz bir şekilde ulusal okullara kabul ettirdikleri de ifade edilmiştir. Bu bağlamda İstanbul'da bulunan bir anne kendi durumlarını şöyle ifade etmiştir:

> Türk hükümeti tarafından onaylanan [Türkiye'nin güneyinde bulunan bir şehirde] bir Suriye okuluna kayıtlı oldukları için sertifikaları Türkçe ve Arapça. Bu yüzden İstanbul'a geldiğimde kayıt yaptırmak kolaydı. Belgelerini kabul ettiler (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_7).

Bazı çocukların okula gitmemesinin bir nedeni, çalışmak zorunda kalmaları ve ailenin geçimine katkıda bulunmalarıdır (Gee ve Bernstein, 2015). İzmir'den bir Suriyeli erkek konuya ilişkin şunları söylemektedir: "Liseden sonra okulu bıraktım ama çocuklarımı okutacağıma dair kendime söz verdim. Ama okumadılar. Buraya parasız geldik, bu yüzden çocuklar çalışmak zorundaydı. İzmir'e geldik. Kimlik kartımız yoktu. Pek çok zorlukla karşılaştık. Sadece bu nedenle Avrupa'ya gitmek istiyorum "(Mülakat, İzmir, 2018, SRII_16). Türkiye'de bazen üniversite öğrencileri bile okulu bırakıp ailelerine destek olmak için çalışmak zorunda kaldıkları da ifade edilmiştir. İstanbul'da yaşayan Suriyeli bir kadın konuya dair şunları söylemektedir: "Oğullarım Suriye'de okuyorlardı. Biri üniversitenin üçüncü sınıfında, diğeri (üniversitede) birinci sınıfta ve diğeri lisede, dokuzuncu sınıftaydı. Buraya geldiğimizde eğitimlerini bıraktılar, eğitimlerini burada tamamlayamadılar çünkü bize destek olmak için çalışmaları gerekiyordu" (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_2).

Çocuk işçiliği sorunu, görüşmeler sırasında katılımcılar tarafından dile getirilmiştir. Şanlıurfa'da Suriyeli bir kuruluşun temsilcisi şunları söylemişti:

> Şu anda birçok Suriyeli çocuk okula gitmiyor. Çalışıyorlar. Çocuk işçi oldular… Suriyelilerin çocuklarını okula göndermemelerinin temel nedeni, karşılaştıkları ekonomik zorluklardır. Çocuklarını çalıştırmaları gerekiyor. Suriyelilerin ciddi sorunlarından biridir bu. Türkiye kendi iş kanunlarını Suriyelileri de kapsayacak şekilde genişletirse, birçok Suriyeli bundan faydalanacak ve durumları daha iyi hale gelecektir (Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRII_11).

Bu katılımcının da belirttiği gibi, bu durum devletin belirli politikalarının çözebileceği bir sorundur. Şu andaki çözümlerden biri, Yabancılara Yönelik Şartlı Eğitim Yardım (ŞEY) programı[38] ile çocuklarını okula kaydettiren velilere maddi teşvik sağlanmasıdır. Diğer önlemler arasında, çocukları çalıştıranlara yaptırım uygulanması ve yetişkinler için kazançlı istihdam alanları açılması yer alabilir. İstanbul'daki ulusal bir STK'nın temsilcisi, yetişkinleri çalıştırmaya ve çocukları okula kaydettirmeye yönelik programları hakkında şu bilgileri paylaştı:

38 Daha fazla bilgi için bkz. Kaya 2019, s. 43-44.

> Özellikle bu çocuk işçilerin izini sürmeye çalışıyoruz, ulaşmaya çalışıyoruz, okula yönlendirme yapmaya çalışıyoruz. Ama bizim tüm çalışmalarımızda ailenin rızası dışında bir şey yapamayız biz. Aile de o çocuğun eline bakıyorsa, çocuğun okula gitmesini istese dahi eve ekmeği çocuk getiriyorsa çok bir tercihi olmuyor. Bu da hakikaten devletin denetim süreçlerini yoğunlaştırması ve bu izi onun sürmesi, o atölyelere belirli cezaların verilebilmesi, yani böyle bir yaptırıma ihtiyaç var ki çocuk işçiliğin önünü alabilelim. Biz şunu yapmaya çalışıyoruz; mesela bir örnek Hatay'da. Baba petrol mühendisi, anne biyolog. Gelmişler, baba şu anda sokakta mısır satıyor, anne ev hanımı. Dört tane çocukları var. Çocukların ikisi lise çağında ve çok başarılı çocuklarmış Suriye'de… Bu çocuklar sokakta simit satıyorlar… Baba şey dedi, ben elektrik tesisatından çok anlıyorum. Burada da dedi evlere gidiyorum küçük tamirat işleri olduğunda, bana bir tane dedi elektrik tamiri için çanta ayarlayabilirseniz malzemeleri içeren; ben mahallede iş yapabilirim. (Bir programımız) kapsamında bir çanta temin edildi. Babaya verildi ve hakikaten en azından haftalığı evini döndürmeye başladı. Çocuklar okula başladı (Mülakat, İstanbul, OzUMeso_1).

Bu başarı öyküsü, STK'ların çocuk işçiliğiyle mücadele edebilecekleri muhtemel bir yolu göstermektedir. Ancak devletin, işyerlerini teftiş ederek ve yetişkinler için çalışma izni gereksinimlerini ve diğer olası önlemleri hafifleterek bu alanda daha güçlü bir rol oynaması gerekmektedir.

AB projeleri, eğitime erişimin önündeki üç ana engeli kaldırarak okullara erişim sorununu da ele almaya çalışmaktadır. Projelerin genel olarak odaklandığı hedefler şu şekilde özetlenebilir:

> (a) ebeveynlere şartlı nakit transferleri ile ekonomik engelleri azaltmayı amaçlamaktadır, (b) okul servisi hizmeti ile mesafe engellerini azaltmayı amaçlamaktadır (c) örgün olmayan 'hızlandırılmış öğrenme programları', örgün okullaşmaya başarılı bir şekilde (yeniden) entegre olmaları için akran grubunu 'yakalayarak' derslerini telafi etmeleri adına okula çocuklarına yardımcı olmayı amaçlamaktadır.[39]

2016 yılında Suriyeli Çocukların Türk Eğitim Sistemine Entegrasyonunun Desteklenmesi Projesi AB'den 300 milyon Euro'luk finansmanla başlamıştır. Program şu temel faaliyetleri içermektedir:

---

39 Bu programlar hakkında daha fazla bilgi için bkz. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/evaluation_final_report_echo_-_turkey_17.12.19.pdf Ayrıca bkz. WP4 Raporu.

- Hem okul içinde hem de okul dışında Suriyeli çocuklara Türk ve Arap dili derslerinin sağlanması.
- Suriyeli çocuklar için okul dışında telafi derslerinin verilmesi.
- Okullarda ve teknik eğitim merkezlerinde Suriyeli çocuklar için ilave (telafi) eğitim derslerinin sağlanması.
- Suriyeli çocuklar için okul servisinin sağlanması.
- Suriyeli çocuklar için tamamlayıcı öğrenme materyallerinin dağıtılması.
- Suriyeli öğrenciler için eğitim olanakları konusunda farkındalığın artırılması.
- Eğitim materyallerinin revize edilmesi, geliştirilmesi ve satın alınması.
- Suriyeli öğretmenlerin ve öğrencilerin akademik düzeylerini ve Türk dili becerilerini belirleyecek sınav sisteminin oluşturulması.
- Okullarda ve eğitim kurumlarında güvenli, hijyenik ve uygun öğrenim ortamının sağlanması. Okulların ve teknik eğitim merkezlerinin eğitim ekipmanları ile donatılması.
- MEB'in öğretmenleri, idari personeli ve diğer personelleri için eğitim sağlanması.[40]

AIDA (2019) raporunda, "Proje, devlet okullarında Suriyeli çocuklara dil eğitimi ve danışmanlık için yaklaşık 6.000 Türk öğretmenine fon sağladı ve olumlu sonuçlar verdi" demektedir (s. 139). Bu programa Türkiye'deki Suriyelilerin eğitim ihtiyaçlarını gidermek için net bir şekilde ihtiyaç duyulmaktadır ve programın etkinliği gelecek yıllarda yapılacak kapsamlı çalışmalar ve raporlar ile eğitim entegrasyonu açısından incelenmelidir.

Okullarda Eğitim Deneyimleri

Çocuklar okullara bir kez kaydolduktan sonra, çeşitli başka zorluklar da ortaya çıkmaktadır. Bazı ebeveynler, Türk sistemi hakkında bilgi ve dil becerisi eksiklikleri nedeniyle çocuklarının eğitiminin idaresi konusunda kafalarının karışmış olduğunu ve ne yapacaklarını bilmediklerini hissetmektedir. Mesela, bir anne konuya ilişkin şunları anlatmaktadır:

---

40 Programla ilgili tüm ayrıntılar için bkz. https://www.avrupa.info.tr/en/project/promoting-integration-syrian-children-turkish-education-system-7010

> Oğlumu üniversiteye kaydediyordum ve para ödeyecek olursam yardım teklif eden birçok insanla tanıştım. Parayı ödedim ama pek yardımcı olmadılar. Türk kurallarını biliyorlardı ama yardımcı olmadılar. Özellikle de yeni geldiğimiz için ve hiçbir şey bilmediğimiz için… Sonra, kayıt işleminin kolay olduğunu keşfettik. İnternet üzerinden, ama o zamanlar bunu bilmiyorduk. Ve maalesef bu durumu kullanıp paramızı alan insanlar oldu. Bu sadece kurallarını bilmekle ilgili. Her şey Türkçe idi. Ayrıca kızım için sekizinci sınıf kaydı vardı, hiçbir şey bilmeden gittim. Sonra, kızımı kaydettirmek için okulları seçmem gerektiğini keşfettim, ama bunu bilmiyordum ve okul müdürünün bizim için kendi istediği şekilde tercihler yapmasından dolayı üzüldüm. Ve bazı tercihleri kötüydü (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_4).

Ayrıca, alan çalışmamız sırasında çocuklarının Arapça'yı unutacağından veya o dilde okuma-yazmayı öğrenemeyeceğinden endişelenen birkaç ebeveyn ile de konuştuk. Bir anne, "Elbette çocuklarımızın Arapçayı kaybetmesini istemiyoruz. Dil bizim için çok önemli. Başka bir dil öğrenmek, Arapça öğrenmekten daha kolay; bu yüzden onların Arapçayı unutmasını istemiyoruz "(Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_7). Türk okul müfredatı yalnızca Türkçe olarak verildiğinden ve Arapça eğitim veren GEM'ler giderek kapandığından Suriyeli öğrencilerin Arapça eğitime erişmeleri zorlaşmaktadır.

Okulu daha önce bırakmaları veya Türkçelerinin yetersizliği nedeniyle daha büyük öğrencilerin okula devam eden öğrencilerle, yani kendilerinden daha küçük öğrencilerle, aynı sınıflara yerleştirilmesi, akademik ve sosyal sorunlara yol açabilecektir. İstanbul'dan bir anne konuya ilişkin şunları söylemektedir:

> Okullar açısından, kızım üçüncü sınıfa kadar [Türkiye'nin bir güney şehrinde] okudu. İstanbul'a taşındığımızda onu dördüncü sınıfa (Türk okuluna) almayı kabul ettiler, ama Türkçesi yeterince iyi değildi. İki ay sonra müdür beni aradı ve 'Türkçesi yeterince iyi değil, anlayamıyor' dedi. Bu yüzden, onu tekrar birinci sınıfa koymayı önerdi ve üzülmeme rağmen bunu kabul ettim. Ve kızım da bu duruma üzüldü. Ama onun için iyi oldu. Şimdi çok iyi Türkçe konuşuyor. Şimdi üçüncü sınıfa gidecek, ama bir sınav yapacaklar ve yeterince iyiyse onu dördüncü sınıfa alacaklar. Aslında şimdi altıncı sınıfta olmalıydı. Onlara onu altıncı sınıfa koymalarını söyledim ama sadece bir yıl atlamasına izin verildiğini söylediler, daha fazla değil. Onu şimdi dördüncü sınıfa alacaklarını ve daha sonraki yıllarda tekrar sınıf atlatacaklarını söylediler (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_7).

Önceki araştırmalar, çocukların okullarda ayrımcılık ve zorbalıkla karşılaştıklarına dair kanıtlar sunmaktadır (AIDA 2019, s. 139). Aras ve Duman (2018), "Saha araştırmamız sırasında görüşülen Gaziantep ve Şanlıurfa'daki Suriyeli ailelerin çoğu, Suriyeli çocukların okullara gidip gelirken ya da mahallelerinde akranlarından fiziksel ve psikolojik şiddete maruz kaldıklarını bildirdiler" (s. 8) demektedir. RESPOND saha çalışması sırasında da çocuklar arasındaki gerilimin yüksek olduğunu gözlemledik. Örneğin İzmir'den bir anne konuya ilişkin şunları anlattı:

> Okulda diğer öğrenciler, çocuklarımla konuşmadılar ve birbirlerine de 'bunlar Suriyeliler, onlarla konuşmayın' dediler. Çocuklarım bu duruma çok üzüldüler. Onları başka bir okula göndermemi ya da okula gitmeyip ev oturmalarına izin vermemi istediler ve 'okul arkadaşlarımızı bizi sevmiyorlar, yanlış hiç bir şey yapmasak da bile' diyorlardı. Türk öğrencilerin anneleri çocuklarına "Suriyeli öğrencilerle haşır neşir olmayın" diyorlardı. Çocuklarımız diğer öğrencilere bir parça bisküvi bile verseler, Türk veliler çocuklarının onları kabul etmesine izin vermedi. "Çok pisler" diyorlardı. İşte böyle oldu. Çocuklarımız için çok zordu. Çocuklarımla "evet üzgünsün ama okula gitmen gerek" şeklinde açıklama yaparak konuştum. Çocuklar için duruma alışmak zordur. Zaman zaman çocuklarımın okulunda bu aşağılanma devam ediyor. Ama okulda da çok arkadaşları var. Bu mahalle Araplar ve Kürtlerle dolu olsa da "Suriyeliler gitmeli" sözlerini duyuyoruz (Mülakat, İzmir, 2018, SRII_2).

Bir başka örnek de Şanlıurfa'da verilmişti. Bir adam mevcut çatışmalar nedeniyle Türklerle Suriyelilerin aynı okullarda beraber okumaması gerektiğini düşünüyordu.

> Suriyeli çocuklar Türk ulusal okullarına gitmeli, ancak yerel çocuklarla karıştırılmamalıdır. Suriyeliler ve Türkler aynı okullara gittiklerinde sorunlar yaşanıyor. Bir kriz var. Gelenekler ve kültürel farklılıklar bir tepki yaratıyor ve sorunları başlatıyor. Ötekileştirme var. Şimdi Türklerle entegre olmamız gerekiyor. Bunun için hem Türk, hem de Suriye psikolojisi ile çalışacak bir yol haritasına ihtiyacımız var (Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRII_17).

Öte yandan Şanlıurfa'dan çocuklarının "Türkçeyi öğrendiler, köye ve okula uyum sağladılar. Türkçe okuma-yazmayı öğrendiler. Köyü seviyorlar ve diğer çocuklara ve komşularına alıştılar" (Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRII_11) diyen anne gibi daha olumlu hikayeler de duyduk.

İlgili öğretmenlerin uyum sağlamaya çalışan çocuklar için büyük bir fark yaratabileceği açıktır. İstanbul'dan bir anne, öğretmenlerin 8 yaşındaki oğlunun hayatında yarattığı farkı şöyle anlatmıştı:

> Okul başlangıçta onun için çok zordu; okul kapısında benden ayrılmayı kabul etmedi. Sanki ölmüşüm gibi çok ağlıyor, çığlık atıyor ve bana veda ediyordu. Okul müdürü ve öğretmenleri, alışana kadar bu konuda yardımcı oldular. Özellikle öğretmeni (bir kadın) yardımcı oldu. Ona tüm iyilikleri dilerim. Çok yardımcı oldu. Ona her zaman, 'Ben senin annenim, endişelenme' diyerek okula daha iyi alışsın diye hep yanında kalıyordu. Ayrıca bir öğretmen (bir adam) vardı. Her gün onu gördüğünde ona sarıldı ve 'nasılsın?' dedi. Oğlum okulunu çok seviyor ve değiştirmek istemiyor (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_8).

RESPOND Projesinin sonuçları, öğrencilerin okullara kayıtlarının artırılması, dil sorunlarının ele alınması, Suriyeli ve Türk öğrenciler arasındaki ilişkilerin geliştirilmesi açısından iyileştirmelere ihtiyaç duyulduğunu göstermektedir. Artan öğretmen eğitimi, devam eden AB fonları ile diğer fonlar ve yeni programların geliştirilmesiyle, durumun önümüzdeki yıllarda iyileşmesi muhtemeldir.

Yetişkin Eğitimi

Türkiye'deki yetişkin Suriyelilerin çoğu, düşük eğitim seviyesine sahiptir ve okur-yazar olmayanları oranı yüksektir (AIDA 2019, s. 139). Türkiye'ye ilk geldiklerinde (küçük bir kısmı hariç) Türkçe bilmedikleri; ancak bazılarının bazı bölgelerde Arapça veya Kürtçe ile idare edebildikleri görülmüştür. Eğitime erişim ve özellikle dil eğitimi, kadın göçmenlerin temel ihtiyaçlarından biridir. Yedi şehirde 1291 Suriyeli kadın ve kız çocuğuyla, UN Women (2018) tarafından gerçekleştirilen ve yapılandırılmış ve derinlemesine görüşmeleri içeren araştırmaya göre, Türkçe konuşamama, konut ve istihdama erişimle birlikte Suriyeli kadınların belirlediği en büyük üç zorluktan biri olarak tespit edilmiştir. Araştırmacıları, Suriyeli kadınların Türkçe öğrenmek istediğini ve "Suriyeli kadınların %70'inin hiç Türkçe bilmediğini" ortaya koymuştur (agy, s. 6). Dil becerisinin olmaması, kadınları kocalarına ve hatta bazen dili hızla öğrenip tercümana dönüşen çocuklarına daha bağımlı hale gelmelerine neden olmaktadır. Dahası bu faktör, istihdam fırsatlarını, hizmetlere erişim ve kadınların ev sahibi toplulukla iletişim kurma becerilerini de olumsuz yönde etkilemektedir.

Dil Eğitimi

Türkçe öğrenmek için pek çok fırsat vardır ama bunlar yeterli değildir. Yetişkinler için kurslar (özellikle üniversiteye bağlı olmayanlar) MEB'in hayat boyu öğrenme şemsiyesi altında sunulmaktadır. Bu kurslar, Bakanlığa bağlı Halk Eğitim Merkezlerinde veya İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı Sanat ve Meslek Eğitimi Kursları (İSMEK) gibi mesleki eğitim için belediye merkezlerinde yer almaktadır. Tüm merkezlerde dersler ücretsizdir (Nimer ve Oruç 2019, s.3). Türkiye'nin göç politikası Türkçe'ye hakimiyeti gerektirecek bir esasta düzenlenmediğinden bu kurslara katılım isteğe bağlıdır. Göçmenler genellikle Türkçe öğrenmeye çok heveslidir. Örneğin birçok görüşmeci, İstanbul'daki bir kadın görüşmeci tarafından ifade edilen duygulara enzer duyguları aktarmıştır: "Burada en zor olan şey dildir. Herhangi bir markete girdiğimde bize kolaylık sağlamıyorlar. Onlar gibi nasıl konuşacağımızı bilmediğimiz için sinirleniyorlar. Elbette okullardaki çocuklar öğrenebilir, peki ya okulda olmayanlar? Nasıl öğrenebiliriz?!" (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_2).

RESPOND Projesi alan çalışması sırasında gözlemlenen ve birçok katılımcı tarafından ifade edilen dil ihtiyacına karşın, mevcut dil kurslarındaki kapasitenin yetersiz olduğu görülmüştür.

> Türkiye'nin dört bir yanındaki Halk Eğitim Merkezlerinde 2014-2018 yılları arasında 155.000 civarında Suriyeli, A1 düzeyinde kurs aldı. Ek olarak, 2015-2018 yılları arasında yaklaşık 34.000 Suriyeli A2 düzeyinde, 3.000 kişi de B1 düzeyinde kursa katılmıştır. İSMEK'te 2013 yılından bu yana toplam 9.000 Suriyeli öğrenci, A1'den C1'e kadar olan seviyelerdeki kurslara kayıt yaptırmıştır (Nimer ve Oruç 2019, s. 4).

Görüşmeler sırasında yeterli öğretmen veya sınıfın olmadığı ifade edilmiştir. Mülakat yapılan bir kişinin hikayesi, bazı göçmenlerin katılabilecekleri bir kurs bulmak için katlanmak zorunda kaldıkları zorlukları ortaya koymaktadır:

> Bir okulda Türkçe kursu vardı ve ben birinci seviyeye katıldım. Bedavaydı. Daha sonra İSMEK'e ikinci kademe için başvuru yapmaya gittim ve Ağustos ayında başvurmamı söylediler. Aslında biz (arkadaşım ve ben) önce İSMEK'in bir şubesine girmeye çalıştık ve kapıda duran polis içeri girmemize izin vermedi. Sonra başka bir şubeyi denedik. Ve bizi çok iyi karşıladılar ve kayıt olmak için Ağustos ayında tekrar gelmemizi söylediler. Kızımı kaydettirmek için bir kez muhtara gittiğimde bana bir Türkçe

> kursundan bahsederek aramam için bir numara verdi. Sonra, daha önce gittiğimiz İSMEK şubesi (iyi olan şube) olduğunu gördüm (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_11).

Bu katılımcı görüşmede kurs süresinde pek çok yararlı bilgi alsa da kursun sonunda ikinci seviyeye kaydolmak için birden fazla yeri kontrol etmek ve uzun bir süre beklemek zorunda kaldığını da ifade etmiştir.

Merkezlerdeki öğretmenlerin genellikle Türkçeyi yabancı dil olarak öğretmek için eğitilmedikleri; ancak buralarda eğitmen olmak için sadece Türk dili veya Türk edebiyatı diplomasına ihtiyaçları olduğu görülmüştür. Yaş ve yetenek açısından farklı seviyelerde olan öğrencilerin de bazen bir arada gruplandırıldığı yapılan görüşmelerde ifade edilen hususlardan biridir. Katılım isteğe bağlı olduğundan, daha yüksek eğitimli ve okuryazar göçmenlerin derslere takip etme ve gelişme gösterme ihtimali daha yüksektir (Nimer ve Oruç 2019, s. 4). Alan çalışmamızın ve araştırmamızın yetişkin eğitim sistemine ilişkin karışık sonuçlar verdiği söylenebilir. Zira pek çok kişinin orada veya burada bir kursa katılsa da kursların etkisini görmelereri zor olmaktadır ve birçok göçmen kurslara erişememekten veya öğrenememekten şikayet etmektedir.

Bazı kişilerin kurslara erişememesinin bir nedeni, çalışmak durumunda olmalarına karşın, çoğu dersin gün içinde yapılmasıdır. Birçok erkek görüşmeci tarafından, kurslara katılamamalarının ana nedeni olarak bu hususu vurgulamıştır. İstanbul'dan bu erkek konuya ilişkin olarak, "Şimdi burada sorun şu ki, Türkçe kursları diyebilirim… Çalışıyorsan onları yapamazsın. Türkçe kursları almak isteseydim, gündüz olması gerekirdi. Ve gün içinde çalıştığım için ders alamıyorum "(Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_1) demektedir.

Kadınların da yetişkin eğitimlerine erişimde bazı engellerle karşılaştıkları görülmüştür. UN Women araştırmasında Türkçe konuşabilenlerin (%29,8) sadece %19,2'sinin Türkçe kursuna katıldığını; ancak araştırma örnekleminin %80,8 'inin çevreleriyle iletişim kurarken Türkçe öğrendiğini belirtilmektedir (2018, s. 40). UN Women araştırmasında bir dil kursuna katılmamanın birincil nedeni, çocuk bakım hizmetlerinin eksikliği olarak ifade edilmiştir. Diğer nedenler arasında ise kursları yararlı bulmamak, kurslardan haberdar olmamak, ne yapacağından emin olmamak ve yeterli zamanın olmaması yer almaktadır. Araştırmaya katılanların %6,2'si eşinin kursa katılmasına izin vermediğini belirtmiştir (2018, s. 40). UN Women; ücretsiz

çocuk bakımı, kadınlara özel sınıfları ve kursları "toplumsal cinsiyetle ilgili engellerden kaçınmak için zorunlu" hale getirmeyi tavsiye etmektedir (s. 4). RESPOND Projesi kasapmında yürüttüğümüz araştırmamız, UN Women araştırmasının birçok bulgusunu doğrulamaktadır. Örneğin, kadınlar çocuk bakımının kurslara katılamamanın ana nedeni olduğunu bize sık sık belirtirken, İstanbul'da bir kadın, konuya ilişkin şunları söylemektedir: "Kendim için hiçbir şey yapmıyorum. Dili öğrenmedim ya da eğitimimi tamamlamadım çünkü her zaman 'şimdi, önceliğim çocuklarım' diyorum. Belki onlar büyüdükten sonra kendime döneceğim '(Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_11). İzmir'de görüşülen üç kadın, çocuklarının gittiği devlet okulunda, veliler için Türkçe derslerinin verilmesinden övgüyle bahsedilmiştir. Bu tür çözümler, kadınların kurslara kayıt oranını artırmak için ülke genelinde daha yaygın olarak uygulanabilir. Bazı kadınlar, kurslardan haberdar olmadıklarını veya ailevi sorumlulukları nedeniyle kurslara katılacak zamanları olmadığını ifade etmişlerdir. Bu da kurs imkanları ve diğer aile destek türleri hakkında daha fazla tanıtım yapılması gerektiğini göstermektedir.

Üniversite Eğitimi

Geçici koruma statüsüne sahip kişilerin Türk üniversitelerine girmelerine izin verilmektedir, ancak yabancı öğrenci sınavını ve Türkçe dil yeterlilik sınavını geçmeleri gerekmektedir. Sınavların maliyeti ve Türkçe bilmenin gerekliliği, birçok kişi için için engel teşkil etmektedir (Erdoğan vd., 2017). Yine de, dünya çapındaki %3'lük ortalamaya kıyasla Türkiye, mültecilerin yükseköğrenime kaydolma oranında %6'ya ulaşmıştır (UNHCR, 2019). Devlet, Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı (YTB) aracılığıyla yükseköğrenim görmek isteyen genç yetişkinler (Suriyeliler ve Suriyeli olmayanlar) için dil eğitimi sunmaktadır. Zorunlu göçmenler, bir yıllık dil eğitimi de dahil olmak üzere üniversite eğitimi için burs almaya hak kazanırlar. Türkiye'de Suriyeli sayısının artmasının ardından 2013 yılında YTB, Türkiye'de yükseköğrenim görmek isteyen tüm yabancı öğrencilerle rekabet etmek zorunda kalmamak için sadece Suriyelilere yönelik özel bir burs da uygulamaktadır (Nimer ve Oruç, 2019, s. 3). "Suriye krizinin başlangıcından bu yana YTB, Suriyeli üniversite öğrencilerine 5.341 burs sağlarken, 2.284 kişi partner insani yardım kuruluşlarından burs almıştır" (UNHCR, 2019).

Türkiye'deki üniversitelerdeki Suriyeli sayısı artmaktadır. "Yüksek Öğretim Kurulu istatistiklerine göre, Türkiye'deki yükseköğretim kurum-

larına kayıtlı Suriyeli öğrenci sayısı 2016-2017 öğretim yılında 14.747 iken bu sayı 2017-2018 öğretim yılında 20.701'e yükseldi ve şu anda 27.606'dır" (AIDA, 2019, s. 141). Giderek artan sayılara rağmen, üniversiteye devam, toplam mülteci sayısına kıyasla hala düşüktür.

Eğitimli veya kısmen eğitimli yetişkinlerin eğitimlerine devam etmeleri zordur çünkü belgelerin ve önceki derslerin tanınması süreci zaman alıcıdır ve bazen imkansızdır (Erdoğan vd., 2017). Örneğin, görüşme yaptığımız bir kadın, eğitiminin savaş nedeniyle kesintiye uğradığını anlatarak belgelerinin Türkiye'de tanınması için mücadele ettiğini belirtmiştir.

> İnşaat mühendisliği okuyordum ama sadece 3. sınıfı bitirdim. Sonra Türkiye'ye geldim. Burada eğitimimi tamamlamaya çalışıyorum ama Suriye'den çok sayıda belgeye ve pek çok aşamaya (imza, pul vb.) ihtiyacım var. İki yıldır bunun üzerinde çalışıyorum. Ayrıca, bir İngilizce test, bir Türkçe test ve çok sayıda evrak gerektiriyor. Bu çok zor çünkü sınavlar için çok fazla hazırlık (ders çalışmak) gerekiyor. Ayrıca, Suriye'de üniversitenin 3 yıllık kısmını bitirdim, ancak burada beni ilk yıldan veya ikinci yıldan başlatabiliyorlar veya sadece birkaç dersin kredisini sayıyorlar (Suriye'de bitirdiğim bazı dersleri kabul etmiyorlar) (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_1).

Bu katılımcımız, sonunda birçok mücadelenin ardından belgelerinin tanınması sürecini tamamlayarak İstanbul Üniversitesi'nde eğitimine devam etti. Bazı göçmenler, süreci denemeden pes ediyorlar. Örneğin Şanlıurfa'dan bir genç kadın şunları anlatmaktadır: "Eğer [Suriye'de] üniversiteye kabul edildiyseniz, kanıt getirin diyorlar. Ama nasıl kanıt getirebilirim? Her şeyi kaybettim. Nasıl getirebilirim? Sadece üniversitemden kimlik kartı gibi bir şeyim var, hepsi bu " (Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRII_21). Bu genç kadın görüşme sırasında bir terziden çıraklık yapıyordu.

Özetle, göçmen yetişkinler ve özellikle kadınlar, Türkçe öğrenmeye ve eğitimlerine devam etmeye istekliler. Göçmen politikaları eğitime erişim engellerini ele alarak katılım için daha fazla teşvik sağlarsa, daha fazla yetişkinin gelecekte Türkçe öğrenmemesi, üniversiteye devam etmemesi ve böylece sosyal entegrasyonun daha da geliştirilmemesi için hiçbir neden yoktur.

KONUT VE MEKANSAL ENTEGRASYON

YUKK, devletin barınma imkânı sağlaması ile ilgili herhangi bir hüküm veya yükümlülük belirtmez, bu da göçmenlerin Türkiye'de barınma sağlamak için büyük ölçüde kendi başlarına oldukları anlamına gelmektedir.

YUKK'un 95. Maddesi, "başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişinin, barınma ihtiyaçlarını kendisinin karşılaması esastır" demektedir. Ancak Madde 95-2, GİGM'ye "Kabul ve Barınma Merkezleri" kurma yetkisi vermiştir. Suriyelilerin çoğu şehirlerde devletin sağladığı barınaklarından ziyade kendi imkanlarıyla buldukları evlerde yaşamaktadır. RESPOND Projesi kapsamında Türkiye ülke raporu ilk kez 2018 yılında yayımlandığında, Geçici Barınma Merkezlerinde (kamplarda) yaşayan nüfus 224.334 kişiydi (Çetin vd., 2018, s.74). Ekim 2019 itibarıyla 5 vilayette (Adana, Kilis, Kahramanmaraş, Hatay ve Osmaniye) sadece 7 merkez bulunmaktadır. Bugün bu sığınma merkezlerinde toplamda, sadece 58.668 göçmen kalmaktadır.

Güvensiz konut, göçmenler için genel bir güvensizlik hissine yol açıyor gibi görülebilir. "Suriyeli bir mülteci ailenin ortalama büyüklüğü 5 kişinin biraz üzerindedir ve her hanede ortalama 2 aile vardır. Suriyeli mülteciler için barınma ve yaşam maliyetleri, ev sahiplerinin istismarı nedeniyle daha yüksek ve İstanbul'da genellikle ülkenin diğer bölgelerine göre daha yüksek, bu da birden fazla ailenin aynı çatı altında yaşamasına neden olmaktadır" (Kaya 2020a, s. 50). Göçmenler sık sık kendilerini güvensiz hissettiklerini ifade etmektedirler. İstanbul'dan bir kadın bu durumu şöyle açıklamaktadır: "Burada kiralık bir evde kalıyorum, bu yüzden ev sahibi her an gitmemi isteyebilir. O zaman içinde kalacak başka bir evi nasıl bulabilirim?! Ama Suriye'de kendi evlerimizde kalıyorduk. Kimse bize gitmemizi söyleyemezdi. Yani, durum farklı" (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_5).

Mikro-düzey görüşmelerimiz sırasında, "katılımcılarımızın çoğunun özel konut bulma konusunda önemli zorluklar yaşadığını gördük. Daha yüksek kiralar, basmakalıp yargılar, ayrımcılık, ırkçılık ve zor barınma koşulları katılımcılarımız tarafından defalarca ifade edilmişti "(Kaya 2020a, s. 51).

Ne yazık ki, uygun konut bulma konusunda yaşanan bu tür zorluklar göçmenler arasında çok yaygındır ve ev sahibi toplumda onlara karşı artan düşmanlığı yansıtmaktadır.

Mekansal Yerleşim ve Taşınma

Türkiye'deki Suriyeliler çoğunlukla Türkiye'nin büyük şehirlerine veya Güneydoğu bölgesine yerleşmiş durumdadır. Göçmenlerin yerleşim kararlarını da açıklayan mülakatlarımıza dayanarak İstanbul, İzmir ve Şanlıurfa'da göçmenler için yaşamın birkaç gerçeğine işaret edebiliriz. Aile ilişkileri ve

istihdam fırsatları, ikamet kararlarını etkileyen iki ana faktördür. İstanbul'daki bir göçmenin bu durumu şöyle açıklamaktadır: "Başka bir mahalle bilmiyordum ve akrabalarım burada yaşıyor, bu yüzden onları ziyaret etmek benim için kolay olabilir, ancak başka bir mahallede olsaydım benim gidip onları ziyaret etmem zor olabilirdi."(Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_17). Aileyi ziyaret etmek çoğu göçmen için önemli bir faaliyettir. Özden (2013), "Türkiye tarafında sınırın ötesindeki akraba ve iş ortaklarının varlığı, birçok Suriyeliyi Türkiye'ye göç etmeye yöneltmiştir. Başlangıçta birçoğu yakınları tarafından memnuniyetle karşılanmıştı" (s. 3).

Şanlıurfa'da yapılan görüşmelerden birinde ise etnik bağların önemini şöyle anlatılmaktadır: "Şehirlerde her türden insan var. Şehirlerde kalamam. Buralarda benim gibi Kürtler var. Komşular bana iyi davranıyor ve ben özgürüm. Komşular her zaman gelir ve gider. Nasıl olduğumu soruyorlar. Doktora ihtiyacım olursa aradığım kişi beni götürür. Şehirlerde bunu bulamazsınız. Orada yaşayamazdım "(Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRII_12). Şanlıurfa burada tartışılıyor olsa da, benzer açıklamalar İzmir'in veya İstanbul'un herhangi bir Kürt mahallesinde yaşayan bir Kürt için de geçerli olabilir. Nitekim aşağıdaki alında da bu paraleldeki bir görüşü özetlemektedir:

> Zorunlu iç göçe maruz bırakılmış Kürtler; ortak kimliklerine, ortak dillerine ve ortak zorunlu göç hikayelerine atıfta bulunarak İstanbul'a gelen Suriyeli Kürt mültecilere dayanışma ağlarını açmaktadır. Kürtlerin çoğunlukta olduğu mahallelerdeki mevcut ağlar, yeni ağların yaratılmasıyla birlikte, her iki grubun da gelişlerinden hemen sonraki dönemde hayatta kalmalarına yardımcı olmaktadır (Kılıçarslan, 2016, s.79), denmektedir.

Bazen etnik bağlardan ziyade, fiziksel manzara bir teselli duygusu verebilir. Bir genç, Suriye ile Şanlıurfa arasında gözlemlediği benzerlikleri şöyle anlatmaktadır:

> Suriye'nin doğusu (Cezire), Şanlıurfa'ya (coğrafyası ve havası bakımından) benziyor. Bundan dolayı, burada, psikolojik olarak -sıcak hava, yağmur- memleketim ile burası arasında hiçbir fark yok. Şanlıurfa psikolojimiz açısından bizim için en rahat şehir, çünkü her anlamda Deyrzor gibi -sıcağı, insanı, yağmuru- görünüyor… Deyrzor ile aynıdır. Bir elmanın iki yarısı gibi. Burada kendimizi yabancı gibi hissetmiyoruz (Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRII_2).

Coğrafi yakınlık göz önüne alındığında, Şanlıurfa'nın manzarasının Suriye'ye benzemesi ve göçmenler tarafından bu şekilde algılanması şaşırtıcı değildir.

Genel olarak göçmenler, göçten önce gördükleri dizi, film veya reklamlardan İstanbul hakkında bir şeyler bilmektedirler. Hatta bazılarının şehir hakkında romantik fikirleri bile vardır. Bir erkek, şu açıklamaları yapmıştı:

> İstanbul'u, İslami geleneklere sahip en büyük şehir olduğu için seçtik. İslam ülkelerinin başkentiydi, bu yüzden hala manevi-İslami bir yanı var ve ruhani kimliğimizin bir parçası. Bir Fatih caddesine giderseniz çok fazla Suriyeli bulabilirsiniz, kendinizi Suriye'deymiş gibi hissedersiniz. Ama başka bir şehre -İzmir, Bursa- giderseniz bunu hissedemezsiniz. İstanbul'da, Osmanlılar orayı yönettiğinden, size diğer şehirlere göre daha çok İslam'ın ve şarkın ruhunu verir (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_14).

İstanbul'da Suriyelilerin yoğun olarak yaşadığı bir semt olan Fatih, Halep'ten birçok göçmenin zincirleme göçtüğü bir yer olarak bilinmektedir. Göçmenler de kendilerine uygun işlerin olduğu yerlerde bulunurlar. Sancaktepe'de (İstanbul) yaşayan bir kadın, ailesinin orada yaşama tercihini şöyle anlatmıştı: "Kocamın işi nedeniyle, çünkü buraya yakın. İşte bir sanayi bölgesi. Fatih'te mobilya sektörü yoktur" (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_7).

Alan çalışması sırasında görüşme yaptığımız pek çok göçmen, Türkiye'nin batı kıyısında, deniz kıyısında ılıman iklime sahip bir şehir olan İzmir'i sevdiklerini söylemiştir. Bir erkek görüşmeci bu sevgisini şöyle dile getirmiştir: "Bayıldım. Bu dünyada Türkiye'yi ne kadar seviyorsam, İzmir'i de o kadar seviyorum. Diğer şehirleri ziyaret edebilirim ama İzmir'de yaşamak istiyorum "(Mülakat, İzmir, 2018, SRII_14). Başka bir erkek görüşmesi ise şunları ifade etmiştir: "İzmir dışında hiçbir yerde yaşamak istemem. Şimdi Avrupa'ya gitsem bile İzmir'i çok özleyeceğimi düşünüyorum "(Mülakat, İzmir, 2018, SRII_16). Daha önce belirtildiği üzere, İzmir'de, incelediğimiz diğer şehirlere göre biraz daha fazla yerel gerginlik var gibi görünmekteyse de bu pek çok göçmenin İzmir şehri hakkında olumlu açıklamalarda bulunmasını engellememektedir.

Genel olarak, işgücü piyasasına, eğitime, barınmaya entegrasyon, sağlık hizmetlerine ve sosyal hizmetlere erişim ve aidiyet duygusu ile ilgili engeller ve fırsatlar bakımından bölgesel anlamda güçlü farklılıklar bulamadık. Her yerin, aynı zamanda göçmenlerin kişisel durumlarına, mesleğine ve

akrabalarının varlığına veya yokluğuna bağlı olarak farklı şekillerde ortaya çıkan artı yönleri ve eksi yönleri vardır. Örneğin, alan çalışmasını yürüttüğümüz şehirlerden biri olan Şanlıurfa'da işsizlik oranları daha yüksek olduğuğu için istihdam fırsatları farklılık göstermektedir, ancak göçmenlerin istihdam alanı ve sosyal ağları, sözü edilen yüksek işsizlik oranının bir sorun olup olmadığını belirleyen kilit faktördür. Göçmenlerin Şanlıurfa'da çok sayıda aile ve iş bağı varken, İstanbul kenti genel olarak daha fazla istihdam fırsatı sunmaktadır. Doğrudan sorulduğunda, görüşme yaptığımız kişilerden neredeyse hiç kimse, şu anda yaşadıkları yerden Türkiye'deki başka bir şehre kalıcı olarak taşınmak istediğini söylemedi. İstanbul'daki pek çok insan, zaten Türkiye'nin farklı bir yerinde, genellikle ülkenin Güneydoğusunda yaşarken, İstanbul'a taşınmıştı.

Göçmenler ikamet yerlerini gönüllü olarak seçmiş olsalar da, görüşmelerde defalarca gündeme gelen bir konu, göçmenlerin Türkiye'de şehirler arasında seyahat ederken karşılaştıkları zorluklardır ve bu zorlukların çözümü, birçok ailenin farklı şehirlere dağılmış olması nedeniyle gerçek bir ihtiyaçtır. Bazen göçmenler bir şehre gelip oraya kaydolduktan sonra kayıt yerini değiştirmeden başka bir yerde iş aramışlardı. Son yıllarda İstanbul'daki kayıtlar durduruldu, yani kayıt olmak isteyen göçmenler bir süredir İstanbul'da yaşıyor ve çalışıyor olsalar bile kayıt yaptıramıyorlar.[41] Aralık 2019 tarihli bir ECHO raporu, İstanbul'da yaklaşık 500.000 kayıtsız insan olduğunu tahmin etmektedir.[42] Göçmenler başka bir şehre seyahat etmek isterlerse, vilayetlerindeki Göç İdaresi İl Müdürlükleri'ne (İGİM) başvurarak seyahat izni almaları gerekmektedir. Bir kişi izinsiz seyahat ederse durdurulabilir, alıkonulabilir ve son aylarda göçmenlerin kayıt şartlarını ihlal ettikleri için Suriye'ye geri gönderildiklerine dair ihbarlar vardır.[43]

41 AIDA (2019), kayıtların 2018'den itibaren durdurulduğunu bildirmektedir.Daha fazla bilgi için, bkz. https://www.asylumineurope.org/reports/country/turkey/registration-under-temporary-protection

42 Daha fazla bilgi için, bkz. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/evaluation_final_report_echo_-_turkey_17.12.19.pdf

43 Muhtemel sınırdışı vakaları hakkında daha fazla bilgi için, şu haberlere bkz. https://foreignpolicy.com/2019/08/08/turkeys-deportation-policy-is-killing-syrian-refugees-assad-erdoganErdoğan-akp-chp/ ve https://www.theguardian.com/global-development/2019/oct/25/turkey-accused-of-using-threats-and-deception-to-deport-syrian-refugees .

SAĞLIK

Sağlık hizmetleri, mikro-düzey görüşmelerimizde devlet tarafından sağlanan hizmetler arasında göçmenlerin en olumlu şekilde bahsettiği alandır. Örneğin, bize sık sık şöyle örnekler verildi: "Hastaneler açısından: annem yere düşüp bacağını kırdığında. Ameliyatını yaptılar ve ona çok iyi baktılar ve hepsi ücretsizdi. Elhamdülillah!" (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_18).

RESPOND Projesinin "kabul" odaklı WP4 raporu, mülteciler için sağlık hizmeti verilmesini düzenleyen yasaları ayrıntılı bir şekilde açıklayarak, herhangi bir sağlık sigortası kapsamına girmeyen ve sağlık hizmetleri için ödeme yapacak maddi imkanları bulunmayan göçmenlerin Türkiye'nin kamu sosyal güvenlik planı kapsamında Genel Sağlık Sigortası kapsamında olacağını belirtmektedir (Kaya, 2020a, s. 44).

> Geçici Koruma Yönetmeliğine göre [Suriyelilerin] sağlık hizmetlerine erişimi yalnızca kayıtlı oldukları ilde mümkündür. Kayıtlı olmayan kişilere de acil sağlık hizmetleri verilmektedir. Suriyeliler, hem birinci hem de ikinci basamak sağlık hizmeti için kamu sağlık kurumları tarafından sağlanan sağlık hizmetlerine ücretsiz erişim hakkına sahiptir. Önceden AFAD tarafından, şimdi ise GİGM tarafından Mart 2018'den bu yana üstlenilen ilaç masraflarına yüzde 80'lik bir sübvansiyon uygulanmaktadır. Suriyeliler birinci basamak sağlık hizmetleri ve devlet hastaneleri dışında, mülteci nüfus yoğunluğunun yüksek olduğu illerde bulunan birçok Göçmen Sağlık Merkezinden birine de başvurabilirler. Bu merkezlerde Suriyeli doktor ve hemşireler ile iki dilli (Türkçe-Arapça) Türk tıp personeli görev yapmaktadır. Mayıs 2018 itibarıyla 1.515 sağlık personeli (yüzde 75 Suriyeli mülteci, yüzde 16 Türk vatandaşı Suriyeli) proje tarafından desteklenen 169 Göçmen sağlık merkezinde birinci basamak sağlık hizmeti vermektedir. Geçici koruma altındaki Suriyeliler, halk sağlığı kurumları tarafından sağlanan ruh sağlığı hizmetlerinden de yararlanabilmektedir. Çoğu sağlık kuruluşunda tercümanlar mevcut değildir, bu da toplu göçün başlangıcından beri sağlık hizmeti sağlayıcılarıyla iletişimi çok zor hale getirmektedir (Batalla ve Tolay, 2018). Türk Kızılayı ve SGDD de dahil olmak üzere bazı STK'lar bu açığı kapatmaya çalışmaktadır (Kaya 2020a, s. 58-59).

Sağlık Hizmetlerine Erişim

Göçmenlerin sağlık hizmetlerine yasal erişimleri övgüye değer olmasına rağmen, görüşmelerimiz uygulamada hizmetlere erişimde hala zorluklarla karşılaştıklarını göstermektedir. Örneğin, bir kişinin istihdam nedeniyle taşınması durumunda kişinin kayıtlı olduğu ilden başka bir ilde bulunması hizmetlere erişim konusunda bir engeldir (ayrıca bkz. Cloeters ve Osseran 2019, s.14) . Görüşmecilerimizden yaşlı bir erkek konuyla ilgili şunları söylemektedir:

> Allah onlardan razı olsun! Türkler yeterince destek verdi ama kimlik kartları sorunu yaşadık ki bu biraz tedirgin etti. Bizim buradaki sorunumuz buydu… bize Şanlıurfa'da kayıtlı kimlik kartlarını verdiler… ama İstanbul'a geldiğimizde bu konuda çok acı çektik... Şimdi benim eşim hastalandı ya da kızım hastalandı ya da oğlum herhangi bir tıbbi tedaviye ihtiyacımız var… hastaneye gidiyoruz. Kardeşim, bize kimliğinizin Şanlıurfa'da kayıtlı olduğunu söylediler, sadece kritik acil durumlarda bakılıyoruz. İlaç almam gerekiyor bu yüzden Suriye kliniklerine gidiyorum ve tedavi olmak için para ödüyoruz (Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_14).

Bu katılımcının da belirttiği gibi, devlet hastanelerine ek olarak, Arapça konuşan doktorları çalıştıran, küçük bir ücret karşılığında ve yasal statü sormadan tedavi sunan birkaç Suriyeli klinik var.[44] Büyük ve karmaşık prosedürlerin altına girmeyerek "sadece ayakta tedavi, anne ve çocuk sağlığı, sağlık eğitimi ve aşılamaya odaklanıyorlar" (İçduygu ve Şimşek, 2016, s. 67-68).

Hiçbir şekilde kimlik kartına sahip olmayan kişilerin (göçmenlerin) devlet tarafından sunulan ücretsiz sağlık hizmetlerine erişimi yoktur. Bir göçmen bu durumu şöyle açıklamaktadır: "Hastaneye gitmeye çalıştım ama beni kabul etmediler. Kimlik kartı olmasaydı bizi kabul etmezlerdi "(Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_20). Başka bir genç adam ise korkularını şöyle ifade etmiştir:

> Tansiyon problemim var ama tüm ilaçlarım yanımda olduğu için sorun değil. Ama bir kez hastalandığımda ve gerçekten kötü hissediyordum… Daha da kötüye gidersem, kimliğim olmadığı için hastaneye gidemeyeceğimden korkuyordum. Yani, bu düşünceden gerçekten çok kötü oldum, ama hastaneye gitmedim. Arkadaşım ilacımı getirdi ve iyileştim (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_19).

Bu son örneğin gösterdiği gibi, yasal statüye sahip olmamanın en büyük streslerinden biri, tıbbi acil durumlarda neler olabileceğinden korkmaktır.

Bazı göçmenler, hastanelerde olması gereken itina ve tedaviyi görmediklerini iddia etmektedirler.

En azından kısmî ayrımcılığa rağmen en azından muayenenin mümkün olduğunu ifade etmiştir. Ancak araştırmalar, hasta kültüründeki farklılıkların da mülteci hastaların "tanıyı tam olarak anlayamadıklarından veya tanıya güvenmediklerinden şikayet etmelerine" yol açabileceğini bulgula-

44 Göçmen Sağlığı Merkezlerine dair daha bilgi için bkz. https://hsgm.saglik.gov.tr/tr/gocsagligi-anasayfa

mıştır (Cloeters ve Osseran, 2019, s. 16). Bazı durumlarda, aceleye getirilmiş veya çok üstünkörü tedavi, tıp uzmanlarının aşırı kalabalık devlet hastanelerinde zamanla yarıştıkları için olabilir. Mezo düzey görüşmelerde sağlık hizmetlerine eşim için yaşanan yoğunluk ve uzun sıralar, genellikle devlet hastanelerindeki en çok dile getirilen problemler olarak belirtilmiştir. Ancak, doktorun Suriyeli hastalara hızlı muayenesi, tercümanların ve doktorların Suriyeli göçmenlerin talimatlarını anlamayacakları (bazen doğru) varsayımlarından da kaynaklanıyor olabilir. İzmir'den yaşlı bir kadın, "Hastanelerde sorun yok. İyiler ama doktorlar bizi çok çabuk muayene ediyor. Sorunları belirleme ve reçete yazma konusunda aceleleri var. Sorunun ne olduğunu veya neden bu ilacı kullanmamız gerektiğini açıklamıyorlar " (Mülakat, İzmir, 2018, SRII_4) demektedir.

Türkçe dil becerisinin ve çevirmenlerin eksikliği, bazı göçmenlerin ücret talep eden özel hastanelerde veya Suriyelilerin faydalandığı sağlık merkezlerinde muayene olmasına neden olan önemli bir sorundur. Bir kadın bu durumu şöyle açıklamaktadır:

> Hastaneler ücretsizdir. Ayrıca hastane bizim için ilaç yazarsa eczaneden ücretsiz alıyoruz. Ama Türkçe bilmediğimiz için Suriye hastanelerine gidiyoruz ve orada para ödemek zorundayız. Devlet hastanelerine gitmek için yanımıza bir tercüman almalıyız. Komşumuzu alıyoruz ve bizden ücret almıyor. Ancak, genel olarak, hastanede çevirmenler varsa ücretsiz değillerdir (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_4).

Göçmenlerin, devlet hastanelerine gittikleri durumlarda, genellikle, kendilerine eşlik edebilecek çevirmenler bulmaya çalıştıkları görülmüştür. Bazı UK'lar ile uluslararası ve ulusal STK'lar da bu konu üzerinde çalışmaktadır (AIDA, 2019, s. 145-146). Ayrıca Dünya Sağlık Örgütü'nün (WHO) ile Suriyeli sağlık profesyonellerine hizmet içi yeniden-eğitim projesiyle 1.500'den fazla Suriyelinin Türkiye için meslekî kalifikasyonu, Arapça hizmet verilmesi, kültürel hassasiyete sahip muayeneyi ve nitelikli kişilere uygun istihdam alanları oluşturulması sağlanmıştır.[45]

Araştırmanın ışığında özetle, mültecilerin Türk sağlık sistemine erişimi genel olarak olumlu değerlendirilebilir. Göçmenlerin, kimlik kartı sorunları, dil sorunları ve bazı sağlık personelinin sorunlu gürünen ya da eleştirilen

45 Bu bilgiler, AB ve BMMYK tarafından yazılmış bir raporda bulunmaktadır, bkz. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/evaluation_final_report_echo_-_turkey_17.12.19.pdf

muameleleri haricinde genel olarak memnun oldukları söylenebilir. Ayrıca, sağlık sisteminde, RESPOND Projesi'nin mikro düzey araştırmasının yürütüldüğü İstanbul, İzmir ve Şanlıurfa arasında Suriyelilere yönelik olarak hizmetlere erişimde önemli farklılıklar görünmemektedir. Sağlıkla ilgili toplumsal cinsiyet soruları özel olarak sorulmadı; ancak ortaya çıkan bir sorun, doğum öncesi bakım eksikliğidir. Ayrıca birkaç kadın, her zaman mümkün olmasa da, kadın doktorları tercih ettiklerini belirtmiştir. Bahsedilmesi gereken diğer konular, doğurganlık tedavisi (Türk vatandaşları için tamamen ücretsiz değildir) ve protezler (genellikle savaş mağdurları tarafından ihtiyaç duyulan) için mali desteğin olmamasıdır. Bazı STK'lar protez sağlıyor, ancak en azından görüştüğümüz bazı görüşmecilere göre, protez ihtiyacı olan herkes protez alamamaktadır.

Göçmenlerin karşılaştıkları tıbbi şikayetler; migren, diyabet ve yüksek tansiyondan epilepsi, böbrek yetmezliği, kalp hastalığı ve travmatik yaralanmaya kadar geniş bir yelpazede yer alıyorlar (Cloeters ve Osseran, 2019; Mardin, 2017). Görüşülen tüm kişilerden tıbbi şikayetinin ne zaman başladığı konusunda ayrıntı vermesi istenmedi; ancak şikayetlerinin başlangıcına dair bilgi verenler, oldukça tutarlı biçimde ilgili şikayetlerinin Suriye'de ortaya çıktığını veya Türkiye'ye geldikten sonra başladığını söylemişlerdir. Daha derinlemesine bir çalışma, bu hastalıkların psikolojik etkilerini ve bazılarının potansiyel psikolojik nedenlerini inceleyebilir, ancak bazı genel gözlemler de mümkündür.

Örneğin bir göçmen, karısının ve kendisinin yaşadığı bazı rahatsızlıkların yanı sıra kızına ve torununa bakmanın stresini de dile getirerek mültecilik, hastalık, yoksulluk ve psikolojik stres arasındaki etkileşimi göstermektedir:

> Karım var, o da hasta. Ben de hastayım; Sırtımda bir disk [yaralanma] var. Şeker hastasıyım. Yüksek tansiyonum var. Alerjilerim var. Aynı şey karım için de geçerli. O da böyledir. Bir kızım var. Kocası Şam'da öldürüldü. O benimle burada. Evimde büyüttüğü bir oğlu var. Kızıma para harcıyorum ama nereden? Kızımı sokağa mı atmalıyım?! Tabii ki değil. Beni anladın değil mi? (Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_6).

Hatta bazı göçmenler, kimi fiziksel rahatsızlıkların psikolojik kaynağına dikkat çekmektedirler. Bu bağlamda görüştüğümüz bir kadın şunları ifade etmiştir: "Evet Suriye'de boynumda bir sağlık sorunum vardı ve halen

var. Belki ev işlerinden ya da psikolojik etkilerden kaynaklanmaktadır. Hastaneye gittim ve kontrol ettirdim. İyi olduğumu söylediler ama tekrar kontrole gelmem için randevu verdiler. Yani, daha sonra bakacağım. (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_5). İzmir'den bir kadın ise şunları söylüyor: "Kocam öldü. Suriye'de hapisteyken öldü. Aynı ay annem öldü. Üzüntüm kan iltihabına neden oldu ve bu yüzden çalışamıyorum. Kızım tekstil sektöründe günde 40 TL'ye (haftada 250 TL) çalışıyor. Tek gelirimiz bu" (Mülakat, İzmir, 2018, SRII_13). Çalışma ışığında ifade edilmelidir ki göçmenlerin psiklojik tedaviye daha fazla erişimi olmalıdır.

Bir sonraki bölüm, Türkiye'deki Suriyelilerin ve diğer mültecilerin ruh sağlığı hakkında daha ayrıntılı bilgi vermekte ve bu alandaki hizmetlere erişimlerini incelemektedir.

Akıl Sağlığı Sorunları ve Tedaviye Erişim

Akıl sağlığı ile ilgili istatistiklerin elde edilmesi oldukça zordur. Ancak çoğu araştırmacı, akıl sağlığı ile sağlıklı entegrasyon arasında net bir bağlantı olduğu konusunda hemfikirdir. Bir araştırmaya göre, "Mültecilerin %55'i psikolojik hizmetlere ihtiyaç duyuyor ve Suriyeli mültecilerin yarısına yakını kendilerinin veya aile üyelerinin psikolojik desteğe ihtiyacı olduğunu düşünüyor.[46]"(Biehl vd., 2018, s. 93). Devlet hastanelerinde akıl sağlığı hizmetlerine erişim ücretsizdir, ancak çevirmenlere ulaşamayan birçok göçmen bu hizmetlere erişememektedir (AIDA, 2019, s.72). Bu alanda birkaç UK ve uluslararası ve ulusal STK çalışmaktadır ve bu tür kuruluşlarda çalışan görüşme yapılan çoğu kişi, psikososyal hizmetlerin önemli bir ihtiyaç olduğunu belirtmiştir. Bir UK temsilcisi, akıl sağlığı hizmetleri hakkında şu bilgileri verdi:

> Operasyonel tarafta psikososyal gezici ekiplerimiz var ve bunlar çoğunlukla hukuki danışmanlık, bilgi paylaşımı sağlamaya çalışarak kırsal alanlarda bulunan evleri ziyaret ediyorlar, aynı zamanda kadınlar ve çocuklar da dahil olmak üzere kırılgan gruplardan insanlarla odak grup görüşmeleri, entegrasyon faaliyetleri ve akıl sağlığı vakaları tespit edildiğinde dev-

46 Fuat Oktay, Syrian Refugees in Turkey, 2013 Field Survey Results, (Ankara: AFAD), 2013, <https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2376/Şles/61-2013123015505-syrian-refugees-in-turkey-2013_print_12_11_2013_eng.pdf>; Fuat Oktay, Halil Afşarata, Mehmet Balcılar, Hakan Benli, Ebru Sarper Pekdemir, Imge Baysal, Özüm Dinçer, Aslı Ayaroz Aksöy, Asiye Bekraca Şen, Özlem Sıla Talay ve Sezin Tuna, Syrian Women in Turkey, (Ankara: AFAD), 2014, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/54512>;

> let kurumlarına yönlendirme yapıyorlar. Ve toplum merkezlerinde birçok psikososyal faaliyet yapıyoruz (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_5).

Okul çağındaki çocuklara psikolojik destek sunan, öğretmenler ve belediye çalışanları için travma farkındalığı konusunda eğitim veren Maya Vakfı adında ulusal bir STK da var.[47]

Mikro-düzey görüşmelerimizde, doğrudan psikolojik sağlık veya depresyonla ilgili sorular sorulduğunda, birçok göçmen herhangi bir sorun yaşamadıklarını söylemektedir. Örneğin, "şimdiye kadar depresyon veya pişmanlık hissettiniz mi?" sorusu yöneltilen bir erkek "Hayır, vallahi. Elhamdülillah. Burada mutluyum "(Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_15) cevabını vermiştir. Bir kadın ise "Elbette zorluklar var ama kimsenin yardımına ihtiyacımız olmadı, elhamdülillah" cevabını vermiştir (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_4). Ayrıca, bu görüşmeci, psikolojik rahatsızlığın tedavisi için gidecek hiçbir yer olmadığını iddia ederek, ruh sağlığı semptomları ve mevcut hizmetler hakkında farkındalığın artmasının çok gerekli olduğunu belirtmektedir. Örneğin bir kadın şu açıklamayı yapmıştır: "Bazen kendimi depresyonda hissediyorum ama ne yapabilirim? Kimseyle konuşmuyorum ve annem Suriye'de hasta. Burada Ramazan duygusu yaşamadık. Sosyal hayat yok. Üzgün hissediyorum." (Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_5). Akut ihtiyaca rağmen, birçok kişi psikolojik yardım almanın mümkün olmadığını düşünmektedir.

Bazı göçmenler, psikolojik sıkıntılarını ifade edecek sözcüklerden yoksundurlar, ancak aslında karşılaştıkları durum tam da budur. Bir kadınla konuyla ilgili şunları söylemektedir:

> Çok üzgünüm ve hiçbir şey yapamıyorum. Tekrar kuaför olarak çalışabileceğimi biliyorum ama önce sertifikamı tercüme ettirmeliyim. Ama bunu yapacak enerjim olmadığını hissediyorum. Şimdi gülümsememe ve gülmeme rağmen, içimden çok üzgünüm… özellikle kızım evlendikten sonra. Başlangıçta 'onun evlenmesini istemiyorum' dedim ama sonra 'Hayır, bu onun hayatı. Onu durdurmak istemiyorum' diye düşündüm (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_8).

Sadece profesyonel bir tetkik kesin olarak söyleyebilse de, bu kadının yorumlarının çoğu depresyonu işaret ediyor gibi görünmektedir. İzmir'den

47 Maya Vakfı hakkında daha fazla bilgi için bkz. https://www.mayavakfi.org/en/

sıkıntı içinde olan başka bir kadın ise şunları söylüyor: "Hayatım alt üst oldu. Yaşıyorum ama içimde kendimi ölü hissediyorum "(Mülakat, İzmir, 2018, SRII_13). Bazen araştırmacıların gözlemleri, doğrudan dile getirilmeyen psikolojik sıkıntıya da işaretlemektedir. Bir kadın 60 yaşında olduğunu bildirdiğinde, araştırmacımız, "70-80 yaşında görünüyor. Düzgün yürüyemiyor; açıkça depresyon ve travma içinde" (Görüşme, İzmir, 2018, SRII_4) demiştir. Bir başka görüşmeci, Sudanlı bir görüşmecinin çocuğunu kaybettiğini nasıl öğrendiğini şöyle anlatmaktadır: "Kadıncağız çocuğunun ölümünden bahsettiğinde ... Ben soru sormadım. Üzgün olduğu bütün tavrından belliydi. Çok acı çekti… "(Mülakat, İzmir, 2018, SRII_19).

Göç durumu, bireyler için olduğu kadar çiftler için de streslidir. İzmir'den bir kadın bu zorlukları şu şekilde ifade etmişti: "Hayat bize mali açıdan baskı yaparken aile hayatında pek çok sorunla karşılaştık. Kocam ve ben her zaman parasal konularla ilgileniyorduk. Kolayca sinirleniyorduk. Bir çift olarak hep evdeydik. Gerginlik yaşadık" (Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRII_5).

Bazı göçmenler psikolojik tedavi görmektedir. Bunun bir örneği, "Bugün ve savaştan önce kendinizi nasıl tanımlarsınız?" sorusuna aşağıdaki gibi cevap veren erkektir:

> Immm [duraklama] şu anda çalışıyorum, kendime yetiyorum, aileme biraz yardım ediyorum. Kendimle ilgili pek çok şey keşfettim. Bir psikoterapistim var -Arapça'da ne diyeceğimi bilmiyorum-. Onunla her hafta konuşuyorum. Her gün başıma gelen sorunlarımla daha iyi başa çıkabiliyorum. Baskı, daha iyi başa çıkabiliyorum baskı ile. Hala baskıdan etkileniyorum, ancak uzun bir acıdan sonra bununla daha iyi başa çıkabiliyorum. Suriye'de, bunları hiç bilmiyordum. Suriye'de, okul okuyan bir üniversite öğrencisiydim. Biraz çalıştım. Demek istediğim, ben tüyü yeni terlemiş ergen bir gençtim. Şimdi, burada çalışmaya başladım. Bir şey yapıyorum, kendime bakıyorum. Sadece çalışıp kendimi geliştirmiyorum, aynı zamanda kendime daha iyi bakıyorum. Akıl sağlığıma daha iyi bakıyorum. Çünkü sonradan keşfettim ki çalışmak ve üretken olmak için akıl sağlığınıza da, öyle azıcık değil, çok daha iyi bakmanız gerekiyor (Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_1).

Daha sonra terapistiyle ne tür sorunları tartıştığı soruldu.

> Imm .. Şimdi bana TSSB (Travma Sonrası Stres Bozukluğu) teşhisi kondu. Hapishanede kaldığım için bana bu teşhisi koydular ve birçok sorun yaşadım. Ve Avrupa'ya kaçak gitmeye çalıştım ama boğuluyorduk. Ve iş baskısı, hayat baskısı, sorumluluklar ve beni bu duruma getiren birçok konu. Onunla konuşuyorum ve her gün bu baskıyı düşünüyorum. Duy-

> gularımı ve duygularıma verdiğim tepkiler açısından başıma gelen baskıyı daha iyi anlayabiliyorum. Biriktirip bir anda patlamak yerine, onları daha iyi anlayabilmek ve kabul edip aşabilmek için şeyleri birbirine bağlıyorum. Ve daha önce de başıma geldi. Akıl sağlığıyla ilgili şeyleri umursamadığım veya bilmediğim için, sorunlarım bir anda patlayacağım bir noktaya gelene kadar birikmeye devam edecekti. Şimdi, bu düzeldi (Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_1).

Psikiyatrik tedavi gören bir kadın semptomlarını ve aldığı yardımı şu şekilde açıklamıştır:

> Bir süredir kendimi kötü hissediyorum - sanki biri arkamdan gelip kötü bir şey yapacak ya da bazı kötü haberler alacağım gibi. Bu evde korkuyorum. Kediler eve giriyor ve ben bu kedilerden korkuyorum. Çocuk gibi ses çıkarıyorlar ve bu beni korkutuyor. Ama hastaneye gittim ve şimdi biraz daha iyi hissediyorum. Titriyordum ve gergin konuşuyordum… Şimdi, daha iyiyim. Hastaneye gittim ve bana 4-5 psikiyatrik ilaç verdiler (Mülakat, İzmir, 2018, SRII_12).

Neyse ki, bazı insanlar için yardım mevcuttur. Psikolojik rahatsızlığın göçten önce ne ölçüde ortaya çıktığı, savaş ve kargaşanın neden olup olduğu veya yeni bir toplumda yaşamanın psikolojik rahatsızlığa bir etkisinin olup olmadığı soruları önemlidir. Başlangıç adına tüm bu kırılmalar, önemli dönüşümler önemlidir ve mümkündür. Göçmenlerin Suriye'de Türkiye'den daha rahat olduklarını iddia etmeleri alışılmadık bir durum değil. Örneğin bir erkek şunları söylemektedir: "Aslında Suriye'deyken kendimizi daha güvende hissediyorduk. Burada, bir şeye (yardıma) ihtiyacın olursa, kime güveneceksin? Güvenecek kimse yok. Suriye'de yardım edebilecek aile, akraba, toplum ve insanlar vardı. Burada, borç paraya ihtiyacım olsa, bana yardım edebilecek birini bulamayacağım, bu yüzden insanların her zaman büyük endişeleri var " (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_18). Suriye'de psikolojik sıkıntı yaşamadığını iddia eden bu adamın aksine, birçok göçmen de artık güvende oldukları için göçten sonra daha fazla rahatlık ve sükunet içinde oldukları ifade etmektedir. Bir erkek şunları söylemektedir:

> Eh burada, en azından zihnimizi savaşın stresi ve başka şeylerden rahatlattık. Orada vardı… Orası çok iç karartıcıydı. Ve artık dışarı çıkamazsınız. Sonunda, yalnızca [parası yetenler] oradan ayrılabilirdi. [Param] olmasaydı, evimi satmasaydım, oradan ayrılamazdım, buraya gelemezdim. Çok zordu. Ve burada, en azından, bu zihin rahatlığı var. Ama iş baskısı da var…"(Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_14).

Bu görüşlerin aksine, bazı göçmenler Türkiye'deki yaşamı çok stresli bulmakta ve bunun psikolojik sağlıkları üzerinde olumsuz bir etkiye sahip olduğunu düşünmektedir. Örneğin, Türkiye'de yaşamın daha fazla stres veya baskıya neden olup olmadığı sorulduğunda, şu anda İstanbul'da yaşayan Şamlı bir erkek, "Evet, çok. Sorun, zaman. Zaman, her zaman stresli. Senin işin, hiç zaman yok. 8 saat çalışmak zorundasın. Vaktin yok. Elbette psikolojik sağlığınız etkileniyor, değişen pek çok mesele var "(Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_17). Şanlıurfa'dan bir erkek ise şunları söylemektedir:

> Maddi sorunlar ve benim niteliklerime uygun bir işin olmaması nedeniyle burada stres altındayız. Karım ve ben çok kavga ediyoruz. Aşk için evlenmemize rağmen, sadece yaşıyoruz... Psikolojik ve mali baskı olmasaydı daha iyi olurdu. Diğer Arap ülkeleriyle karşılaştırıldığında koşullarımız daha da iyi. Ayrıca Suriye şartlarına göre de daha iyiyiz (Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRII_6).

Bu yorum, psikolojik stres, yoksulluk ve evlilik sorunları arasındaki ilişkiye iyi bir bakış açısı sağlamaktadır. Görüşmelerimiz, göçmenlerin çoğunun Türkiye'deki durumlarının diğer Arap ülkelerinde olduğundan daha iyi olduğu konusunda kesinlikle hemfikir olacağını, ancak Avrupa hakkındaki duygularının daha karışık olduğunu, bazılarının ileride Avrupa'ya seyahate olumlu baktığını ve bazılarının ise daha kalıcı ve yerleşik hissettiğini göstermektedir.

Bazı göçmenler, Türk komşularının kendilerine davranışları yüzünden psikolojik olarak stresli olduklarını iddia ediyorlar. Bugün İstanbul'da yaşayan Şamlı bir kadın konuya ilişkin şunları söylemektedir:

> İlk geldiğimde Antalya'da, mahallede Suriyeli yoktu. Şimdi, tabii ki arttılar. Ve bir süre Beşiktaş yakınlarındaki Ortaköy'de kaldık. Yüksek sınıftan bir topluluktu belki ve çok turistik bir alandı. Zorluk hissettim. Oradaki böyle bir toplumla baş edemiyorum. Suriyeli olduğum için bana bakıp "Burada, böyle bir yerde ne yapıyorsun?" diyorlardı. Karşılaştığım zorluk buydu. Kendimi hep gergin ve boğulmuş gibi hissettim ki ülkeme geri dönmek istedim, hepsi bu. Burada kalmak istemedim. Bu durum, burayı sevmeme rağmen gerçekten psikolojimi etkiledi. Belki de bu topluma, bu dile adapte olmama, bunları sevmeme yardımcı olan diziler ve filmler yüzünden. Öğrenmek istememin asıl motivasyonu buydu (Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_8).

Görüşmelerimizde sıklıkla ortaya çıkan bir nokta, dil öğreniminin terapatik olduğu ve Türklerle psikolojik stresi hafifletecek şekilde sosyal ilişkiler kurmaya büyük yardımı olduğudur. Örneğin herhangi bir depresyon hissedip hissetmediği sorulduğunda bir genç yaşadıklarını şöyle ifade etmiştir:

> Evet, tabii ki. Bunu özellikle ailem gelmeden önce burada yalnız yaşarken hissettim. Bir öğrenci yurdundaydım ve tek Arapça konuşan bendim. Türkçe'yi hiç bilmiyordum. Kendimi çok yalnız hissediyordum. Sonra Türkçe öğrenmeye başladığımda daha iyi oldu. İnsanlarla iletişim kurmaya başladım. Şimdilerde (gülerek) depresyon hakkında düşünecek zamanım yok"(Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_20).

Özetle, psikolojik rahatsızlıklar ve tedavi imkanları konusunda daha fazla farkındalığa ihtiyaç olduğu çok açıktır. Aynı zamanda, göçmenler istikrarlı bir iş bulurlarsa, eğitimlerine devam ederlerse (ve özellikle Türkçe öğrenirlerse), yakın aile bağları varsa ve yerli topluluklar tarafından iyi karşılandıklarını hissederlerse daha iyi bir psikolojik iyi-oluş sergilemektedirler.

VATANDAŞLIK VE TOPLUMSAL CİNSİYET

RESPOND (Pannia vd., 2019) tarafından araştırma konusu yapılan Avrupa'daki göçmenler gibi Türkiye'deki zorunlu göçmenler de resmi vatandaşlık, yasal statü ve haklar açısından güvencesizlik, belirsizlik ve istikrarsızlık içinde yaşamaktadır. Bu bölümün incelediği tüm entegrasyon faktörlerinde olduğu gibi, Türkiye'deki mülteci vatandaşlığı da farklılaşmış içerme ile karakterize edilebilir. Farklılaşmış içerme, yasal güvencesizlik tarafından üretilir; bu durum hem vatandaşlığa erişememe hem kısmi toplumsal kabul ve hem de haklardan yararlanabilme konusunda zaaf anlamına gelir. Yine de bu bölüm, göçmenlerin hala Türk toplumuna katılım gösterdiklerini, bağlılık ve aidiyet duyguları geliştirdiklerini gösteriyor. Takip eden başlıklarda, vatandaşlığın resmi, duygusal ve sosyal olmak üzere birçok farklı boyutu, Suriyelilerin veya diğer zorunlu göçmenlerin vatandaşlığa ne ölçüde eriştikleri ve nasıl dışlanma /içerme deneyimleri geliştirdikleri açılarından incelenmektedir.

Vatandaşlığa Erişim

Çetin vd. (2018) Türk vatandaşlığı edinme sürecini ayrıntılı olarak anlatmaktadır. Genel olarak, vatandaşlık süreci, akrabalık veya doğum yeri yoluyla vatandaşlık alma hükümlerini içeren Vatandaşlık Kanunu tarafından yürütülür.[48]

> Kanun, Türkiye'de en az beş yıldır ikamet eden, ülkede kalma niyetinde olan, Türkçeye aşina olan, yeterli öz-geçim kaynağına sahip olan, iyi ahlak

48 Vatandaşlık kazanmaya ilişkin detaylı bilgi için: https://www.nvi.gov.tr/turk-vatandasliginin-kazanilmasi (Erişim 3 Şubat 2021).

> sahibi, genel sağlık bakımından tehlike teşkil eden bir hastalığı bulunmayan bir yabancının Türk vatandaşlığını alabileceğini (Madde 11, 12) söyler. Bu kural, esas olarak düzenli göçle ilgilidir (s. 43-44).

Suriyeliler yukarıda açıklanan prosedürlere göre vatandaşlık alabilirler, ancak aynı zamanda GİGM tarafından uygulanan ve 2016 yılında ilk kez açıklanan bir politika ile de vatandaşlığa erişebilirler. Bu beyan, "Türk hükümetinin Suriyelilerin Türkiye'deki yerleşmesinin uzun vadeli ve/veya kalıcı bir yerleşime dönüşebileceğini tanımasında önemli bir adım olarak görülmüştü"(İçduygu ve Şimşek, 2016, s. 62). Çoğu akademik yorumcu tarafından övülse de, Suriyelilere vatandaşlık verilmesi yerli halkta tartışma yaratan bir konudur. Kaya (2020a), bu beyanın yarattığı tartışma hakkında ek ayrıntılar vererek şöyle yazmaktadır:

> Bu açıklama, Türkiye'de büyük bir kargaşaya neden oldu ve Türk vatandaşlarının tüm Suriyelilere derhal vatandaşlık verileceği sonucuna vardı. Genel olarak halkın rahatsızlığı nedeniyle Başbakan Yardımcısı Kurtulmuş, İçişleri Bakanlığı'nın bir öneri üzerinde çalıştığını, -üstü kapalı olarak- hükümetin kültürel ve ekonomik sermayeye sahip olanlara vatandaşlık vermeyi düşündüğünü duyurmak zorunda kaldı (s. 37-38).

Aralık 2016'da, Türkiye'deki mali yatırıma dayalı "istisnai vatandaşlık kazanılması" kriterlerini getiren veya "ülkede yasal olarak kalan ve Türk toplumuna bilim, ekonomi, sosyal yaşam, spor, kültür ve sanat alanlarında halihazırda katkıda bulunan ve/veya katkıda bulunma potansiyeline sahip olanlar için yeni bir kanun çıkarılmıştır"(Akçapar ve Şimşek, 2018, s. 180). Görünen o ki, Türkiye'deki Suriyelilerin vatandaşlık alabilmesinin birincil yolu budur. Ancak prosedürler ve gereklilikler hala açık değildir.

> Anekdot niteliğindeki kanıtlar, vatandaş olmayan işçiler için bir güvencesiz çalışma modelinin kurulması için devam eden neoliberal yönetim biçimleriyle araçsallaştırılmış görünenlere göre ekonomik ve kültürel sermayeye sahip Suriyelilere vatandaşlık verilmesinin daha muhtemel olduğunu göstermektedir (Canefe, 2016; ve Baban vd., 2016). 8 Mart 2019 itibarıyla Türk vatandaşlığı verilen toplam Suriyeli sayısı 79.894 kişi idi.[49] Bu sayı, 2 Ağustos 2019'da 92.280'e yükseldi[50] (Kaya, 2020a, s. 38).

49 Bkz. https://multeciler.org.tr/turkiyedeki-suriyeli-sayisi/ Erişim:06.05.2019.

50 Bkz. https://t24.com.tr/haber/suleyman-soylu-vatandaslik-verilen-suriyelilerin-sayisini-acikladi,833262 Erişim: 10.08.2019.

Suriyelilerin Türk vatandaşlığı elde etmeleri için kesin süreç veya gereklilikleri, ne göçmenlerin ne de araştırmacıların kesin olarak bilmemesi dikkat çekicidir.

Görüşmelerimizde, göçmenler vatandaşlık arzularından sık sık bahsettiler. Örneğin bir erkek şöyle söylemişti: "Bana vatandaşlık verseler Türk vatandaşlığına sahip olmaktan onur duyarım" (Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_15). Bu kişi, araştırmacıya iyi niteliklerini açıklamaya ve vatandaşlığı edinme konusunda yardımını istemeye çalıştı: "Kendime ve komşularıma saygı duyuyorum. Onları seviyorum ve onlar da beni seviyorlar. 4 yıldır aynı evde yaşıyorum. Şimdi bize, aileme bir iyilik yapma fırsatın varsa sesimi sorumlu kuruluşlara iletip kendim ve çocuklarım için vatandaşlık talep edebilir misin?" (Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_15). Mülakat esnasında bir genç, vatandaşlık almış olanların Suriye'ye seyahatlerinde herhangi bir sorun yaşamadıklarını, bu nedenle mümkünse vatandaşlık almamak için hiçbir neden bulunmadığını söyledi: "İnşallah, Türk vatandaşlığını alırım. Amcam aldı ve Suriye vatandaşlığını korudu. Suriye'ye seyahat edebiliyor, sorun yok (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_20). Elbette bazı göçmenler, Chatty'nin (2017a) öne sürdüğü gibi çifte vatandaş olma veya Suriye vatandaşlığını kaybetme konusunda endişeleneceklerdir; ancak bizim örneklemimizde çoğunluk, Türk vatandaşı olmanın konforlu olduğunu dile getirdiler.

Pek çok Suriyeli, Türk vatandaşlığını "pragmatik vatandaşlık" (Brettell, 2006) veya "ilave vatandaşlık" (Coutin, 2003) olarak görmektedir ve bu nedenle, seyahat veya istihdam olanaklarını kolaylaştırmak gibi pratik sorunları çözmek için vatandaş olmak istemektedirler. Örneğin vatandaşlık isteğiyle ilgili bir soruya seyahat özgürlüğü istediğini söyleyerek cevap veren Şanlıurfalı bu erkek için pragmatik vatandaşlık önemli bir hedef gibi görünmektedir, çünkü vatandaşlık alırsa iş nedeniyle daha kolay seyahat edebilecek, bürokratik işleri daha kolay yürütebilecektir. (Mülakat Şanlıurfa, 2018, SRII_2).

Milli aidiyet, insanların güvenliği ve konforu için önemli bir araçtır (Kannabrien, Vieten ve Yuval-Davis, 2006). Suriyelilerin çoğu Türkiye'ye milli bir aidiyet hissetmiyorlar. Suriyelilerin kültürel benzerliklerle ilgili beyanları, illa da "Türk" hissettikleri şeklinde ve Türk milletine duygusal bir aidiyet olarak tercüme edilemez. Yakın zamanda yapılan bir vatandaşlık araştırması, vatandaşlık arzusunun en az ifade edilen nedeninin Türkiye'ye aidiyet olduğunu ortaya koymuştur. Yazarlar bunu şöyle açıklamaktadır:

"Suriyelilerin Türk toplumuna sosyal entegrasyonu şu anda işleyen ve kalıcı bir süreç değildir ve… görüşülen kişiler bir tür kültürel kimlik ve aidiyet olarak Türk vatandaşlığını istememektedirler" (Multeci-der 2016, s. 1-2).

Akçapar ve Şimşek (2018) de araştırmalarında, Türkiye'deki Suriyeliler için vatandaşlığın ulusal aidiyetle çok fazla ilişkili olmadığını, güvenlik duygusu, haklara erişim ve ev sahibi toplum içinde sosyal kabulle ilgili olduğunu bulmuşlardır. Bizim araştırmamız da bu bulguyu desteklemektedir. Göçmenlerin çoğu, istikrarsız yasal ve sosyal statülerine rağmen Türkiye'de nispeten güvende hissetse de vatandaşlık, süresiz olarak kalabilmek anlamına geleceği için ek bir güvenlik hissi verecektir. İzmir'den bir göçmen şöyle söylemektedir: "Burada vatandaşlığımız yok ve oturma iznimiz yok. Çocuklarım gelecekte ne yapacak? Ben bununla ilgileniyorum. Belki bizi Suriye'ye dönmeye zorlayacak bir emir gelecek. Kim bilir? Herhangi bir plan yapamıyoruz. İstikrar yok. Gelecek hakkında, çocuklarımızın geleceği hakkında hiçbir şey bilmiyoruz "(Mülakat, İzmir, 2018, SRII_2). Başka bir Suriyeli kadın da -benzer şekilde- vatandaşlığın kazanılmasını güvenlik ve toplumsal kabulle ilişkilendirmişti: "Bize kalsa Suriye'ye dönmek istiyoruz ama bu zor. Türk vatandaşlığına ne dersiniz? Elimizde olsaydı, 'evet' derdik. O zaman biri bize bir şey söylediğinde, 'Biz sizden biriyiz' derdik "(Mülakat, İzmir, 2018, SRII_5).

Alan çalışmamız sırasında gerçekleştirdiğimiz göçmenlerin çoğu, haklarını (veya haklarının verilmemesini) ayrıntılı olarak anlamamışsa da -genel olarak- başlangıç dönemine kıyasla iyileştirmelere rağmen mevcut yasal statülerinin (GK) kendilerine yeterli haklar verdiğini düşünmemektedirler. İzmir'de bir kadın şöyle demektedir: "Başlangıçta burada hiçbir hakkımız yoktu. [Suriyelilerin] sayısı arttığında, durum hastaneler ve Göçmen Bürosu [GİGM] açısından düzeldi. Şimdi vatandaş olmak istiyorum ve işler benim için daha da güzel olacak "(Mülakat, İzmir, 2018, SRII_7). Şanlıurfa'da bir kadın ise şunları belirtmektedir: "Kendimiz için bir gelecek görmüyoruz çünkü bizi tanıyan bir kanun yok. Haklarımızı belirleyen bir kanun yok "(Mülakat, Şanlıurfa, 2018, SRII_15). Yakın tarihli bir Mülteci-der (2016) çalışması, benzer şekilde, çoğu göçmenin çalışma, eğitim ve sağlık için daha fazla haklara sahip olmak adına Türk vatandaşlığına sahip olmak istediğini ortaya koymuştur. Aslında, Geçici Koruma statüleri aracılığıyla bu haklara zaten sahiplerse de eşit muamele görmediklerini ve haklarına her zaman erişebileceklerini düşünmemektedirler. Özellikle kadınlar "vatandaş olarak

daha fazla hak ve özgürlüğe sahip olacaklarını ifade etmiştir" (Multeci-der 2016, s. 1-2). Diğer bağlamlarda araştırma yapan akademisyenler, vatandaşlık ile hakların olumlu bir şekilde ayrıştırılabileceğini (Baubock, 2006, s. 23-27) veya göçmenlerin vatandaş olmadan bile bir 'kent hakkı' deneyimi edinebileceğini (Bauder ve Gonzalez, 2018; Penninx, 2009) bulgulamışlardır. Türkiye'de pek çok hakka sahip olsa da vatandaşlık isteyen Suriyelilerin duyguları, bu ayrışmanın her zaman olumlu olarak görülmediğini, çünkü vatandaş olmamanın Türkiye örneğinde hakların tam olarak kullanılmasını ve güvenlik duygusunu engellediğini göstermektedir.

Türkiye'de faaliyet gösteren ve buradaki Suriyelilerin ihtiyaçları için çalışan çok sayıda Suriyeli kuruluş (Sunata ve Tosun, 2018) ve Mülteci Hakları Türkiye[51] gibi mülteci haklarını destekleyen birkaç Türk STK'sı vardır. Bununla birlikte, genel olarak "Türkiye içinde faaliyet gösterme kapasitesi ve özgürlüğü en yüksek olan kuruluşlar, Suriyelilerin acil ve insani ihtiyaçlarına yardımcı olan kuruluşlardır", hak temelli kuruluşlar ise kaynak ve destekten yoksundur (Mannix, 2018, s. 17; bkz. ayrıca Danış ve Nazlı, 2019). Bu nedenle, çoğu STK, mültecilere yönelik siyasi haklar için aktif olarak lobi yapamasa da bazıları, hakları konusunda mültecilere eğitim vermeye çalışmaktadır.

Göçmenler genellikle Türk vatandaşı olmaları durumunda, vaziyetlerinin iyileşeceğine inanmaktadır. Ancak İzmir'deki Suriyeli kadının örneğinde olduğu gibi bu durum her zaman böyle değildir:

> Ben vatandaşım Türklerle eşit haklara sahip olduğumu biliyorum. Bir sefer otobüs bileti isterken Türk kimliğimi verdim. İsmimin yabancı olduğunu görünce 'Sen gerçekte nesin?' diye sordular 'Suriyeliyim' dediğimde 'Suriyelilere bilet vermeyiz' dediler. Sonra bir başkasına bilet satıp satamayacağını sordu. "Sana gösterebileceğim başka bir belge yok. Ben bir Türk vatandaşıyım." deyince bana bileti verdi (Mülakat, İzmir, 2018, SRII_17).

Vatandaş olsalar bile, göçmenler yine de etnik kökenlerine göre yargılanabilmeleri, sosyal entegrasyonun geniş anlamda güçlendirilmesinin önemine işaret etmektedir. Ancak, kuşkusuz göçmenler, vatandaş olarak daha fazla hakka sahip olacak ve sahip oldukları haklara GK statüsünde olduğundan daha kolay erişebileceklerdir.

51 Mülteci Hakları Türkiye'nin web sayfası: https://www.mhd.org.tr/en

Sivil Katılım ve Aktif Vatandaşlık

Sivil katılım ve aktif vatandaşlık, demokratik toplumun bir parçası olarak vatandaşların birer fail olarak çalışma şeklini ifade eder. Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi'ne (European Economic and Social Committee, 2012) göre,

> Aktif vatandaşlık olarak nitelendirilebilecek faaliyetlerin bir kataloğu geniş kapsamlı olacaktır ve birlikte sağlıklı, katılımcı bir demokrasi inşa ederler. Bu aktiviteler, oy vermeyi ve seçim için aday olmayı, öğretmeyi ve öğrenmeyi, iyi amaçlara bağış yapmayı, geri dönüşümü ve çevreyi korumayı, kampanya yürütmeyi ve gönüllülüğü kapsar. Bunlar profesyonel, politik veya kişisel bağlamda yer alabildikleri gibi uluslararası ölçekte olabilirler veya sadece yan komşuyu hedefleyebilirler (s. 6).

Türkiye'de aktif vatandaşlık, güçlü bir devletle sınırlandırılmıştır (Bee ve Chrona, 2017; Yegen, 2004), ancak "mülteci krizi, hem bir talep olarak aktif vatandaşlık hem de Suriyelilere yönelik insani yardım ve yardımı yönetmek için yeni mobilizasyon fırsatlarını kolaylaştırmıştır. "(Sunata ve Tosun, 2018, s. 17). Göçmenlerin Türkiye'deki sivil ve siyasi katılımları oldukça sınırlı olsa da yok değildir, pek çok göçmen haberleri aktif olarak takip etmekte ve daha fazla katılım dileğini ifade etmektedir. Bazıları, aktif vatandaşlık iştiyaklarını yansıtan Suriyeli örgütlerine veya siyasi olmayan Türk göçmen yardım derneklerine de dahil olmaktadırlar.

Siyasi Katılım ve Organizasyon

Türk yasalarına göre vatandaş olmayanların oy kullanmalarına veya resmi olarak siyasi örgütlenmelerine izin verilmemektedir (Mannix, 2018). Örneklemimizdeki tüm göçmenler de Türk siyasetine katılmadıklarını ifade etmiştir. Bir kadın, siyasete ne Türkiye'ye ne de Suriye'ye katılmamasının nedeninin "Türkiye seçimlerinde oy kullanma veya Suriye'de siyasete katılım hakkına" sahip olmaması olduğunu söylemişti (Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_3). Türk haberlerini takip etmemenin bir başka açıklaması, Suriyelilerin siyasi olarak daha aktif hale gelmesi durumunda yerli halkın neler söyleyebileceğinden duyulan korkudur. Bir adam, Türkçe haberleri takip etmesine dair soruya şu cevabı vermiştir:

> Hayır, faydası yok. Mesela seçim haberlerini takip etmedim çünkü bu konuda hiçbir şey yapamam. Bir şey yaparsak, Türkiyeli kötü insanlar bundan bahsedecek ve Türk hükümeti aleyhine konuşacak. Suriyeliler sa-

> dece dinlenmek için denize giderse, ' bakın bu Suriyeliler, ülkemizde mutlu diyorlar. Mutlu olmamalıyız! Ve bunu hemen yazıyorlar. Neden, günde 12 saat boyunca fabrikalarda zor şartlarda çalışan ve bir Türk'ün maaşının yarısını alan Suriyeliler hakkında yazmıyorlar?" (Mülakat, İstanbul, 2018, OzU_14).

Bu erkek, Suriyelilerin Türk siyasetine katılımından bazılarının rahat olmayacağını öne sürmekte haksız değildir. Ulusal bir STK'nın temsilcisi, Suriyeli bir adayın yaklaşan parlamento seçimleri için aday olabileceği önerildiğinde büyük bir tepki doğduğunu açıklamıştı. "Çok büyük bir tepki geldi. Gördüm. Ben şahit oldum. Aslında, buradaki 4 milyon kişinin parlamentoda temsil edilmesi gerekiyor. Tek bir temsilcilerinin bile olmaması doğru değil "(Mülakat, İstanbul, 2018, OzUMeso_2).

Bazı göçmenler, oy verme isteğini ifade eden bu kişide olduğu gibi, izin verildiği takdirde Türk siyasetine katılma arzularını dile getirerek, "Tabii ki isterim, neden fikrimi söylemek istemeyeyim? Toplumsal ve siyasal yaşamda varlığınızı kanıtlamak ve kültürde varlığınızı kanıtlamak için önemli ama bir insan katılım göstermezse izole edilir "(Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_10). İzmir'den bu erkek gibi, pek çok Suriyeli, Türkiye'yi Suriye'deki yapılara göre siyasi yapılar açısından daha olumlu görmektedir: "Burada özgürlük var. Burada demokrasi var "(Mülakat, İzmir, 2018, SRII_16). Güvencesizliklerine ve birçok temel hakka erişim eksikliğine rağmen birçok Suriyeli, Türkiye'de olduğu için kendini şanslı hissetmektedir.

Bazı göçmenler Türkiye'deyken bile Suriye siyaseti konusunda siyasi olarak aktif olduklarını söylediler.

> Başlangıçta buraya geldiğimde... devrimci toplantılar vb. yapmak için İstanbul'daki bir Suriyeli topluluğa katıldım. Başlangıçta, sorunumuzun aylar ya da günler süreceği ve ülkemize döneceğimiz için... hala heyecanlıydım... bu konuda aktif bir insan olmam gerektiğini düşünüyordum. Ama sonra herkesin birbirine yalan söylediğini keşfettim. Bu yüzden evde kaldım (Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_13).

Şanlıurfa'da Suriyeli bir muhalif derneğin lideriyle mülakat yaptık: "Umutluyuz. Milletimize umutlarını kaybetmemesi için çağrı yapıyoruz. 'Umut, burada' diyoruz. Memleketimizi, şehirlerimizi yeniden inşa edebiliriz. Önce kültürel faaliyetler yapıyoruz ve bir dergi çıkarıyoruz. Dirençli bir toplum yaratmak için farkındalık yaratmaya çalışıyoruz "(Mülakat, Şanlıurfa, 2018_SRIIMeso_16).

Bazı Suriyeli kuruluşlar yerel siyasi ağların bir parçası olarak düşünülebilir. Örneğin Sunata ve Tosun (2018), Suriye Nur Derneği'nin "daha önce İHH'da çalışan ve derneğin kurucularından olan Doktor Davut Mehdi'nin çabaları nedeniyle… Fatih belediyesi ile birlikte ve İHH [İnsani Yardım Vakfı - ulusal bir STK] ile güçlü bağları olan..." aktiviteleri deruhte ettiğini yazmaktadır (13).

Mülteciler, entegrasyon ve diğer konularda çalışan Türk STK'larının faaliyetlerine aktif olarak katılmaktadır. Ancak gözlemler, faaliyetleri aktif bir şekilde yönetmek ve proje fikirleri üretmek yerine çoğunlukla çeviri veya yardıma yönlendirildiklerine işaret etmektedir. Örneğin, psiko-sosyal sağlık üzerine çalışan ulusal başat Türk STK'larından biri, mültecilerin çalışmalarına gönüllü olarak dahil olduklarını, ancak eğitimli psikologlar olarak katılmadıklarını belirtmiştir (Mülakat, İstanbul, 2018, OzUMeso_6).

Genel olarak, RESPOND araştırmasında İstanbul, İzmir ve Şanlıurfa'daki siyasi faaliyetler arasında büyük farklılıklar gözlemlenmemiştir. Bununla birlikte, mültecileri siyasetine dahil etmenin istisnai bir modeli, kendisiyle bağlantılı göçmen dernekleri aracılığıyla mülteci konseyleri oluşturan İstanbul'daki Sultanbeyli Belediyesi'dir. Bu, diğer belediyelerin benimseyebileceği iyi işleyen bir model gibi görünmektedir. Yapılan mülakatta bir temsilci şunları söylemektedir: "Sultanbeyli ilçesinde yaşayan Suriyeli sığınmacıların karşılaştığı sorunlara çözüm bulmak amacıyla Kadın Meclisi, Erkek Meclisi ve Gençlik Meclisi gibi çeşitli meclislerin kurulmuştur" (Mülakat, İstanbul, 2018, OzUMeso_7).[52]

Bu raporun, Suriyelilerin vatandaşlık, daha geniş haklar ve Türk siyasetine katılım kabiliyetini arzuladıkları yönündeki bulguları, başka çalışmalar tarafından da desteklenmektedir (Akçapar ve Şimşek, 2018; Mannix, 2018) ve yine bu bulgular, geçici koruma (GK) statüsünün yetersiz bir yasal statü olarak görüldüğünü göstermektedir. Göçmenlerin GK'nın bir parçası olarak sahip oldukları haklar, vatandaş olarak sahip olacakları haklarla karşılaştırıldığında sınırlıdır ve dahası, göçmenler mevcut haklarını bile tam olarak kullanabileceklerini düşünmemektedirler. Hem göçmenler hem de ev sahibi topluluklar için haklar konusunda artan eğitim bu durumu iyileştirebilir ama en iyi çözüm GK statüsüne sahip kişiler için kamuya açıklanmış

52 Etkinlikleri hakkında daha fazla bilgi için bkz. https://multeciler.org.tr/ Refugees Association Welcome pptx. (2018).

kriterlerle uzun vadeli ikamet veya vatandaşlığa giden açık bir yol oluşturmak olacaktır. Göçmenler siyasi eylemde bulunmaya ve kendileri için daha iyi fırsatlar yaratmak için STK'larla birlikte çalışmaya istekli ve muktedir olsalar da bu adımlar, bugünün Türkiye'sinde açıkça teşvik edilmemektedir. Sultanbeyli'deki gibi meclisler aracılığıyla gerçekleşen siyasal içerme modelleri başka şehirlerde de uygulanmalıdır.

Toplumsal Cinsiyet: Toplumda Göçmen Erkekler ve Kadınlar

Toplumsal cinsiyet; aile, toplum ve işyerinin sosyal yapılarıyla kesişen, sosyal statü ve eşitsizliği etkileyen sosyal yaşamın düzenleyici bir ilkesidir. Bu rapor çeşitli noktalarda toplumsal cinsiyete değinmiştir, ancak bu bölümde toplumsal cinsiyet rolleri ve aile dinamikleri daha derinlemesine incelenmektedir. Toplumsal cinsiyet ve göç konusunda burada tam olarak özetlenmesi imkansız olan geniş bir literatür vardır (genel bir bakış için bkz. Freedman, 2016; Freedman vd., 2017, Lutz, 2010, Yeoh ve Ramdas, 2014). Kısaca, aile ve cinsiyet rollerinin kültürel anlamlarının bireylerle birlikte göç ettiği, ancak ev sahibi ülke bağlamına göre de değiştiği söylenebilir. Bazı araştırmalar, kaynaklara erişim kazandıkça kadınların konumunun iyileştiğini gösterirken (Hondagneu-Sotelo, 1999; Kibria, 1993), diğerleri ise göçün hane halkları ve işgücü piyasasındaki eşitsizliği artırdığını vurgulamaktadır (Parreñas, 2001).

Türkiye'deki Suriyeli göçmenlerin yaklaşık yarısı kadındır. Bulgularımız, kadınların hem aile içinde hem de kocalarına karşı konumlarında bir iyileşme olduğunu, aynı zamanda bireysel koşullara bağlı olarak kadınlar ve erkekler için artan stres ve artan aile içi şiddet dahil olmak üzere çeşitli olumsuz gelişmeler olduğunu göstermektedir. Kadınların deneyimlerine daha yakından bakarken, erkeklerin deneyimlerini de incelemek büyük önem taşımaktadır, çünkü bu sadece kendilerini değil eşlerini ve çocuklarını da etkilemektedir. Kadınlar ve erkekler, insanların etkileşimde bulunduğu ve gelecek nesilleri yetiştirdiği toplumların en küçük sosyal birimleri olarak kendi başlarına ilgiye ihtiyaç duyan ailelere dahil edilebilir. Aşağıdaki bölümler, ailelerde ve topluluklarda kadın ve erkeklerin değişen pozisyonlarını, cinsiyet rolü değişikliklerini, bu alandaki endişeleri ve baskıları ele almaktadır.

Farklı bağlamlarda yapılan araştırmalar, göç durumunun -akraba bağlarından soyutlanma ve karı koca için çifte kazanç- kadınların özerkliği-

ni olumlu etkileyebileceğini ve evliliklerde cinsiyet ilişkilerine denge ekleyerek eşlerin daha eşit olduğu evlilikler yaratabileceğini göstermektedir (Rottmann, 2019a) ve bu durum bazı Suriyeliler için geçerli olabilir. Bazı Suriyeli kadınlar, göç ettiklerinden beri ailelerinde ilk kez, gittikçe artan özgürlüklerini ve isteklerini yerine getirme yeteneklerini anlatmaktadırlar. Örneğin bir kadın şunları söylemektedir:

> Şimdi Suriye'de, kadınlar şimdiye göre çok ayrımcılığa uğradı. Artık kadınların rolünün derinden etkili olduğunu görebilirsiniz. Suriye'de kadının bir fikri yoktu ve karar veremiyorlardı. Şimdi, ailemde, örneğin annemde ve babamda bile, Suriye'deyken babam, örneğin hayatımızın kritik meselelerinde, annemin fikrine pek aldırış etmiyordu. Mesela Şam'da bile iki evimiz vardı. Bazen birinden diğerine geçerdik. Babam bizim fikrimizi sormaz, annemin fikrini veya bizim fikrimizi sormaz, bizim için uygun olsun ya da olmasın, onun isteği her şekilde olurdu. Ama şimdi Türkiye'de babam böyle bir kararı tek başına alamıyor, bunu yapamıyor. Örneğin, başka bir eve gidip yaşamak istiyorsa veya belli bir işi yapmak istiyorsa, herkesin fikrini sormadan bunu yapamaz. Özellikle annemin fikrini soracaktır. Bilirsin işte, onun fikri çok önemli hale geldi. Şimdi bu benim ailemin düzeyinde, diğer ailelerde de, pek çok vakada ilk ve en önemli kararlar erkek tarafından değil, artık erkekler [gülerek] utandırıldığı [فضيحة] [ifşa edildikleri ve alenen aşağılandıkları] için değil, kadınlar tarafından alınıyor (Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_1).

Güç dinamiklerinin neden değiştiği veya erkeklerin neden rezil olarak görüldüğü, verilen cevaptan açıkça anlaşılmamaktadır. Bunu daha fazla araştırmayla takip etmek harika olurdu. Bunun bir nedeni, göçe bağlı yoksulluğun erkeklerin statüsünü kendilerinin ve aile üyelerinin gözünde düşürmesi ve bazı ailelerde daha demokratik karar almaya yol açması olabilir. Erkekler kendilerini yabancı bir ortamda tek taraflı kararlar alacak kadar güçlü hissetmiyor olabilirler.

Rollerin değişmesinin temel nedenlerinden biri, Türkiye'deki zorunluluk nedeniyle kadınların (sayılar nispeten küçük olsa da) işgücü piyasasına girmesidir. Bir kadın, "Kocama bu dükkanda yardım etmek için burada çalışıyorum. Kocamdan para almıyorum. Halep'te olsaydık, çalışmazdım. Suriye'de muhtaç değildik. Çalışmak zorunda değilim ama burada durum farklı. Burada kocalarımızın kazandığı maaş, Suriye'den farklı olarak bir ailenin giderlerini karşılamaya yetmiyor "(Mülakat, İzmir, 2018, SRII_3). Bu katılımcının da belirttiği gibi, Suriye'de ekonomik koşullar nedeniyle kadınların

ev dışında çalışmasına gerek yoktu. Türkiye, çoğu göçmen için Suriye'den daha pahalı ve bu da pek çok kadının iş bulmaya çalışmasına neden olmaktadır. Bir STK çalışanı, Türkiye'de kadınların işgücü piyasasına girişini bir devrim olarak nitelendirerek şunları söylemişti:

> Her şey değişti, rejime karşı devrim yaptığımızı düşünüyorduk ama kendimizde bir devrim yaptığımızı keşfettik. Çünkü bütün örf ve adetlerimiz değişti, Şam'da ve Suriye'de yaşadığımız her şey, biz buraya geldik ve her şey değişti ya da nereye giderseniz gidin değişti. Şimdi, en son çalıştığım yer… Suriyeli kadınlara çalışabilmeleri için yardım ederdik. Ve merkezde gördüğümüz vakaların çoğunda, merkezde 60 kadar kadın olduğunu bildiğimiz halde, çoğu vakada kocası şehit olmuş, ölmüş ya da çok yaşlı ve çalışamayacak durumda olduğundan evin yükünü kadın sırtlamakta, hane halkından mali olarak sorumlu olanın kişi, kadın. Ya da, örneğin, erkeğin gücü kuvveti yerindedir ama iş bulamaz. Demek ki, çalışmaya ve çocukları büyütmeye başlayan kadındır. Bu organizasyondaki rolümüz, kadınlara iş fırsatları sağlamaktı. Aynı zamanda çocuk bakımında da onlara yardımcı oluyorduk, çünkü kadın hem çalışıp hem de çocuk yetiştiriyorsa tabi ki çok zor olur. Bu yüzden, çocuk bakımı konusunda kadınlara yardımcı oluyorduk... (Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_1).

Bir işte çalışma, ailede cinsiyet rollerinin yeniden düzenlenmesine yol açmakta ve aynı zamanda erkek-kadın etkileşimi hakkında geniş çapta yeni fikirler üretebilmektedir. Bir kadın, işyerlerinin cinsiyetlerin "karışma" mekanı olduğunu söyledi. Daha fazlasını açıklaması istendiğinde şunları söyledi:

> Eskiden kadınların yalnız ve erkeklerin yalnız olduğu bir ailemiz, muhafazakar bir toplumumuz vardı, ama son zamanlarda bir iş, önemli hale geldi ... yani sorun değildi, sen benim meslektaşım ve iş yaparken beraberiz, bunda sorun yoktu. Oturup konuşup bir fincan kahve içmek için dışarı çıkacak kadar açık fikirli değildik. Şimdi, burada, bunun normal olduğunu fark ettim, arkasında herhangi bir gizli neden yok. Eğer sen ve ben [erkek görüşmeci] bir iş bağlamında bir fincan kahve içmek için gitsek, orada, hayır böyle bir şey yapamazdık, çünkü çok fazla, hala muhafazakârdık. Ve daha fazla baskı vardı. Dedikodu ve neyin olmadığı önemli bir faktördü. Ama burada, hayır…. Burada ne zaman istersem dışarı çıkıp gidebilirim. Benim rolüm, onun rolüne eşit oldu. Bu normal. İkimiz de biriz. Aramızda hiçbir fark yok. Eve ondan önce geldim, ya da o benden önce geldi. Bunda bir sorun yok (Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_8).

Kadınlar genellikle Suriye'de olduğundan daha fazla kamusal alanda hareket etme özgürlüğünü hissetmektedir. Bazı kadınlar için özgürleşme

duygusu, her ne sebeple olursa olsun Türkiye'de erkek akrabalarının yanında olmamasından kaynaklanıyor. Örneğin, "Burada bir hayata başladıktan sonra hayatınızda ne değişti (olumlu ve/veya olumsuz)?" sorusuna, İzmir'den bir kadın, "Kocam burada olmadığı için kendimi daha özgür hissediyorum. Ben özgürce dışarı çıkabiliyorum. Suriye'de 3 yıl boyunca sokağı görmedim. Hiç dışarı çıkmadım "(Mülakat, İzmir, 2018, SRII_11) diye cevap vermiştir. Bazı göçmenler, kamusal alanda kadınlara daha fazla özgürlük sağladığı için Türk toplumunun gözlemlerine itibar etmektedir. Bir kadınla bu konuyla alakalı şunları söylemektedir:

> Şimdi Suriye'de biraz daha katıydık... Örneğin bir kadın, yabancı bir adamla kalamazdı. Bir kadın, tek başına sokağa çıkamazdı. Kocası, yanında olmak zorundaydı. Bir kadın sadece eve özeldir, hepsi bu. Burada, hayır böyle, dedikleri gibi [neşeli bir tonla] biraz daha özgürlük. Normal bir şekilde, kendi başımıza dışarı çıkıp ya da eve giriyoruz. Kimse bir şey söylemiyor. Bu açıdan Suriye'de eve giriş ve evden çıkış biraz daha sertti ya da eskiden biraz korku vardı (Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_7).

Başka bir kadın, farklı statüsünü Türk cinsiyet eşitlik normlarına açıkça atıfta bulunarak şöyle açıklamıştı: "Türkler, topluma yardımcı olmak için çocuk yetiştirmenin bilimsel bir yolunu geliştirdiği için, Türkiye kadınların hayatını destekledi. Çocuklarını kadın, erkek fark etmeyecek şekilde büyüttüler ve eşitlik üzerine yetiştirdiler "(Mülakat, İstanbul, 2018, Bilgi_3). Pek çok gözlemci, Türk toplumununun cinsiyet eşitliğini sağlamış olarak tanımlanmasına kesinlikle itiraz edecek olsa da, bazı Suriyeli kadınların, Türk toplumu kamusal rollerinin daha sınırlı olduğunu hissettikleri Suriye'den bir şekilde veya en azından önemli ölçüde iyileşmiş olarak algılaması dikkate değerdir.

SONUÇ

Bugün Türkiye, yüzbinlerce insanın ev işçisi, turist ve iş insanı olarak dolaştığı bir ülkedir. Türkiye sadece bir "kaynak" veya "hedef" ülke değil, daha çok bir hareket merkezidir ve bu gerçek için daha fazla kanıta ihtiyaç duyan kişinin yalnızca Türkiye'nin kültürel ve sosyal zenginliğini keşfetmesi gerekir. Dolayısıyla, büyük bir grubu temsil etseler de bugünün Suriyeli göçmenleri, Türkiye için ne bir anormalliktir, ne de onlar homojen ve bakir ve hatta yad bir ülkeye geliyorlar. Franck Duvell'in (2016) yazdığı gibi,

> Türkiye uzun bir göç geçmişine sahiptir, her zaman entegre olmuştur ve gerçekten de bölgesel göç sisteminin ana çekim merkezi olmuştur. Dolayısıyla göç, yeni veya istisnai bir şey değildir. Buna ek olarak, büyük ölçekli göçün yanı sıra ani göçmen veya mülteci akını Türkiye için aslında istisnai bir durum değildir, bu durum daha önce birçok ülkede yaşanmıştır. Türkiye daha ziyade normal, varlıklı, istikrarlı ve dolayısıyla dünyanın geri kalanıyla entegre olmuş, çekici bir sanayi ülkesi haline gelmektedir.

Bu bölüm yine de, Türkiye'nin entegrasyon alanında zorluklarla karşı karşıya olduğunu göstermektedir. En acil zorluklardan biri, ulusal düzeyde tutarlı ve net bir entegrasyon politikasının bulunmamasından kaynaklanmakta ve bu da yerel düzeylerde artan sosyal gerilimlere katkıda bulunmaktadır. Belediyeler arasında ve uluslararası kuruluşlar ile uluslararası ve ulusal STK sektörü içindeki koordinasyon eksikliği, neyin yapıldığı veya eksik olduğu, iyi çalıştığı veya başarısız olduğu konusunda mevcut kafa karışıklığını daha da artırmaktadır. Tüm seviyelerde entegrasyon üzerinde çalışan birçok aktör varken, iletişim eksikliği vardır ve iyi uygulamalar konusunda fikir birliği yoktur. AB ve akademisyenler tarafından belirlenen tüm entegrasyon alanlarında (işgücü piyasası, eğitim, barınma ve mekan, sağlık ve vatandaşlık) ele alınması gereken konular vardır. Erişim, tüm bu alanlarda anahtardır. Çalışma, eğitim ve sağlık hizmetlerine erişime ilişkin yasal haklar bulunmasına rağmen; politikaların uygulanmaması, dil engelleri ve bazen açık düzenlemelerin bulunmaması nedeniyle bu erişim engellenmektedir. Belediyelere doğrudan mali yardım, daha fazla derslik, hastane odaları ve tıbbi ekipman dahil olmak üzere ek kaynaklara acil ihtiyaç duyulmaktadır. Türk ve Suriyeli öğretmenlerin ve tıp uzmanlarının daha fazla eğitilmesi gerekmektedir. Vatandaşlığa nasıl geçileceği ve uzun süreli ikametin nasıl verileceğine ilişkin açık prosedürler geliştirilmeli ve kamuyla paylaşılmalıdır. Küresel salgın COVID-19, bu rapor için yapılan araştırma tamamlandıktan sonra ortaya çıksa da, virüsün göçmenlerin ekonomik durumları, sağlık durumları ve hatta muhtemelen toplumsal kabulleri üzerinde ciddi olumsuz etkileri olacağı çok açıktır.

Bu rapor, "misafir", "hayırseverlik", "misafirperverlik" ve "sosyal uyum" gibi resmi söylemlerde Türkiye'deki göçmenlerin içerilmesini karakterize etmek için öne çıkan anlatıları gözden geçirmiştir. Bu terimlerin her birinin, yerli topluluklarda toplumsal kabulü teşvik etme açısından kendi avantajları ve dezavantajları vardır, ancak hiçbiri anlamlı bir kapsayıcılı-

ğı tam olarak sağlayamamıştır. Yalnızca bu terimlerin mevcut olmadığını unutmamalıyız. Komşuluk veya arkadaşlık gibi Türkiye'de ve başka yerlerde yerel düzeylerde işe yarayan diğer kültürel entegrasyon senaryolarını bulmak için daha fazla araştırmaya ihtiyaç vardır. Yapılacak bu çalışma, Suriyeliler ve Türkler arasında kendi toplulukları içinde neler verdikleri ve neler aldıkları ile gelecek hakkında neler hissedip düşündükleri ile ilgili bir araştırmayı da içerir. Kültür çok yönlü ve karmaşıktır, ayrıca herhangi bir konu hakkında düşünmek için kullanabileceğimiz birçok farklı repertuar vardır. Resmi anlatıların ve pörsümüş akademik fikirlerin ötesine geçmeye çalışmalıyız. Evrensel, merkezileşmiş, yerel ve dağınık olmak üzere birden fazla seviyede istihdam edilecek kavramlara ihtiyacımız vardır.

Ayrıca entegrasyonu farklılaşmış ve dinamik bir şey olarak ele almamız gerekmektedir. RESPOND tarafından incelenen Türkiye'nin farklı bölgelerindeki (İstanbul, Şanlıurfa ve İzmir) göçmenler, yerel katılımı etkileyen farklı sosyal çevreleri tecrübe etmektedirler. Dahası, bazılarının diğerlerinden çok daha sorunsuz bir entegrasyonu deneyimlediği anlamına gelen sosyal sınıf, eğitim, toplumsal cinsiyet ve yaş oldukça ilgili faktörlerdir.

Son olarak, entegrasyon sadece, bunlar da önemli olmakla birlikte, sosyal olanakları sağlamak gibi önlemlerle (yani istihdam, eğitim, barınma ve sağlık hizmetleri) sağlanmaz. Entegrasyon, birlikte nasıl yaşayacağımızla ilgilidir. Bu nedenle, göçmen yaşamlarını gerçekten anlamak istiyorsak, bu bölümde yapıldığı gibi dindarlığa, topluluk ilişkilerine ve aile dinamiklerine de bakmak önemlidir. Okullar ve hastaneler gibi önemli kurumları ele almak ve istihdamı sağlamak için mutlaka göçmen politikalarına ihtiyaç vardır. Ancak, politikaları ele alırken insanların yaşamlarının diğer pek çok önemli kısmına, yani dünyaya dair inançlarına ve en merkezi ilişkilerine değinmek de çok önemlidir. Topluluk etkileşimini belirli terimlerle inceleyen daha derinlemesine, uzunlamasına çalışmalara ihtiyacımız var. Suriyelilerin ve Türklerin entegrasyonu nasıl uyguladıkları, algıladıkları ve entegrasyonun gömülü olduğu daha geniş sosyal, toplumsal cinsiyet ve çalışma ilişkileri ağı hakkında daha fazla araştırmaya ihtiyaç vardır.

Kaynakça

Açıkgöz, M. ve Ariner, O. H. (2014). *Turkey's New Law on Foreigners and International Protection: An introduction.* Retrieved from Oxford University, Turkish Migration Studies Group website. https://www.compas.ox.ac.uk/media/BP-2014-TurkMis-Turkey_New_Law_Foreigners-1.pdf (Erişim 24 Şubat 2020).

Ager, A. ve Strang, A. (2008). "Understanding Integration: A Conceptual Framework". *Journal of Refugee Studies. 21*(2): 166-191.

AFAD (Disaster and Emergency Management Presidency). (2014). *Syrian women in Turkey*. https://data2.unhcr.org/en/documents/details/54512 (Erişim 14 Şubat 2021).

AIDA. (2019). Country Report: Turkey. https://www.asylumineurope.org/reports/country/turkey> (Erişim 4 Şubat 2020).

Akçapar, S. K. ve Şimşek, D. (2018). "The Politics of Syrian Refugees in Turkey: A question of inclusion and Exclusion through Citizenship". *Social Inclusion. 6*(1): 176-187.

Akgündüz, Y. E., van den Berg, M. ve Hassink, W. (2015). *The Impact of Refugee Crises on Host Labor Markets: The Case Of The Syrian Refugee Crisis İn Turkey* (IZA Discussion Papers No. 8841). Retrieved from Institute for the Study of Labor (IZA) website. https://ideas.repec.org/p/iza/izadps/dp8841.html (Erişim 10 Şubat 2020).

Aras, B. ve Duman, Y. (2018). "I/NGOs' Assistance To Syrian Refugees in Turkey: Opportunities and Challenges". *Journal of Balkan and Near Eastern Studies. 21*(4): 478-491. doi: 10.1080/19448953.2018.1530382

Ataç, I., Heck, G., Hess, S., Kaşlı, Z., Ratfisch, P., Soykan, C. ve Yılmaz, B. (2017). "Contested b/orders. Turkey's Changing Migration Regime an Introduction". *Movements Journal. 3*(2): 9-21.

Baban, F., Ilcan, S. ve Rygiel, K. (2016). "Syrian Refugees in Turkey: Pathways to Precarity, Differential Inclusion, and Negotiated Citizenship Rights". *Journal of Ethnic and Migration Studies. 43*(1): 41-57. doi: 10.1080/1369183X.2016.1192996

Banulescu-Bogdan, N. ve Benton, M. (2017). *In Search of Common Values Amid Large-scale Immigrant Integration Pressures.* Retrieved from migraiton policy ınstitute website. https://www.migrationpolicy.org/research/search-common-values-amid-large-scale-immigrant-integration-pressures (Erişim 19 Şubat 2020)

Baubock, R. (2006). *Migration and citizenship: Legal status, rights and political participation*. Amsterdam: Amsterdam University Press. doi:10.2307/j.ctt46mvkf

Bauder, H. ve Gonzalez, D. A. (2018). "Municipal Responses to 'Illegality': Urban Sanctuary Across National Contexts". *Social Inclusion. 6*(1). 124–134. doi: 10.17645/si.v6i1.1273

Bee, C. ve Chrona, S. (2017). "Youth Activists and Occupygezi: Patterns of Social Change in Public Policy and in Civic and Political Activism in Turkey". *Turkish Studies*. 18(1): 157–181.

Biehl, K., Chatelard, G., Kaya, E., Loughna, S., Özlale, Ü., Öztürk, S. and Üçkardeşler, E. (2018). *Technical Assistance to the EU Facility for Refugees in Turkey* (Specific Contract No. 2017/393359/1). https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/near/files/updated_needs_assessment.pdf (Erişim 19 Şubat 2020)

Brettell, C. (2006). "Political Belonging and Cultural Belonging: Immigration Status, Citizenship, and Identity Among Four İmmigrant Populations in A Southwestern City". *American Behavioral Scientist. 50*(1). 70-99. doi: 10.1177/0002764206289655

Canefe, N. (2016). "Management of Irregular Migration Syrians in Turkey as Paradigm Shifters for Forced Migration Studies". *New Perspectives on Turkey. 54*. 9-32. doi: 10.1017/npt.2016.6

Casas-Cortes, M., Cobarrubias, S., Genova, N., Garelli, G., Grappi, G., Heller, C., Hess, S., Kasparek, B., Mezzadra, S., Neilson, B., Peano, I., Pezzani, L., Pickles, J., Rahola, F., Riedner, L., Scheel, S. ve Tazzioli, M. (2015). "New keywords: Migration and Borders". *Cultural Studies. 29*(1). 55-87. doi: 10.1080/09502386.2014.891630

Castles, S., Korac, M., Vasta, E. ve Vertovec, S. (2002). *Integration: Mapping the field*. Retrieved from Oxford University, Centre for Migration and Policy Research and Refugee Studies Centre website. https://forcedmigrationguide.pbworks.com/w/page/7447907/Integration%3A%20Mapping%20the%20Field (Erişim 19 Şubat 2020)

Centre for Transnational Development and Collaboration (CTDC). (2015). *Syrian Refugees in Turkey: Gender Analysis*. Retrieved from CTDC website. http://ctdc.org/publication/syrian-refugees-in-turkeygender-analysis/ (Erişim 19 Şubat 2020).

Celik, C. ve Icduygu, A. (2018). "Schools and Refugee Children: The Case of Syrians in Turkey". I*nternational Migration. 57*(2): 253-257.

Çetin, E., Özturk, N. Ö., Gökalp Aras, N. E. & Şahin Mencütek, Z. (2018). *Turkey-country report: Legal and policy framework of migration governance*. RESPOND-Multilevel Governance of Mass Migration in Europe and Beyond Project (#770564, Horizon2020) Report Series, https://www.respondmigration.com/wp-blog/ (Erişim 12 Şubat 2020). doi: 10.5281/zenodo.1418591

Chatty, D. (2017a). "The Duty To Be Generous (Karam): Alternatives to Rights-Based Asylum in the Middle East". *Journal of the British Academy. 5*. 177 – 199. doi: 10.5871/jba/005.177

Chatty, D. (2017b). "The Syrian Humanitarian Disaster: Understanding Perceptions and Aspirations in Jordan, Lebanon And Turkey". *Global Policy. 8*(1). 25-32. doi: 10.1111/1758-5899.12390

Clean Cloths Campaign Turkey. (2019). Syrian Workers in Turkey's Garment Industry: Looking Back Moving Forward. http://www.temizgiysi.org/looking-back-moving-forward-syrian-workers-in-turkeys-garment-industry/ (Erişim 13 Şubat 2020).

Çorabatır, M. (2016). *The Evolving Approach to Refugee Protection in Turkey: Assessing the Practical and Political Needs*. Retrieved from Migration Policy Institute (MPI) website. https://www.migrationpolicy.org/research/evolving-approach-refugee-protection-turkey-assessing-practical-and-political-needs (Erişim 19 Şubat 2020)

Cloeters, G. ve Osseiran, S. (2019). *Healthcare access for Syrian refugees in Istanbul: A gender-sensitive perspective*. Retrieves from Sabancı University, Istanbul Policy Center website. https://ipc.sabanciuniv.edu/publication/cinsiyet-duyarli-bir-perspektiften-istanbuldaki-suriyeli-multecilerin-saglik-hizmetine-erisimi/index9ed2.html?lang=en (Erişim 19 Şubat 2020)

Coşkun, G. B. ve Uçar, A. Y. (2018). "Local Responses to The Syrian Refugee Movement: The Case of District Municipalities of Istanbul, Turkey". *Movements – Journal for Critical Migration and Border Regime Studies. 4*(2): 103-126.

Coutin, S. B. (2003). "Cultural Logics of Belonging and Movement: Transnationalism, Naturalization, and U.S. Immigration Politics". *American Ethnologist. 30*(4): 508-526.

Daily Sabah (2016, March 13). President Erdoğan: Turkey will continue open-door policy for Syrian refugees. https://www.dailysabah.com/politics/2016/03/13/president-Erdoğan-turkey-will-continue-open-door-policy-for-syrian-refugees (Erişim 19 Şubat 2020)

Danış, D. ve Nazlı, D. (2018). "A Faithful Alliance Between the Civil Society and the State: Actors and Mechanisms of Accommodating Syrian Refugees in Istanbul." *International Migration*, August 24, 2018. doi:10.1111/imig.12495.

Dagtas, S. (2018). Inhabiting Difference Across Religion and Gender: Displaced Women's Experiences at Turkey's Border With Syria. *Refuge: Canada's Journal on Refugees/ Refuge: Revue Canadienne Sur Les Réfugiés. 34*(1): 50-59. doi: 10.7202/1050854ar

DGMM (Republic of Turkey Directorate General of Migration Management). (2020). Temporary Protection. https://en.goc.gov.tr/temporary-protection27 (Erişim 24 Şubat 2020)

DGMM (Republic of Turkey Directorate General of Migration Management). (2019, March 11). Rights and obligations that foreigners have in our country were dealt In 'Harmonization Meetings Sakarya' program. https://en.goc.gov.tr/rights-and-obligations-that-foreigners-have-in-our-country-were-dealt-in-%E2%80%9Charmonization-meetings-sakarya%E2%80%9D-program (Erişim 19 Şubat 2020)

Düvell, F. (2013). "Turkey, the Syrian Refugee Crisis and the Changing Dynamics of Transit Migration", IEMed Mediterranean Yearbook: 278-281.

Düvell, F. (2016). *Syrian and other migration to Turkey-exception or the norm? A historical and international and comparison*. Retrieved from İltica ve Göç Araştırmaları Merkezi website. https://igamder.org/EN/igam/syrian-and-other-migration-to-turkey-exception-or-the-norm-a-historical-and-international-and-comparison (Erişim 19 Şubat 2020)

Düvell, F. (2018). "The 'Great Migration' of Summer 2015: Analyzing The Assemblage Of Key Drivers İn Turkey". *Journal of Ethnic and Migration Studies. 45*(12): 2227-2240. doi: 10.1080/1369183X.2018.1468385

Elitok, S.P. (2019). *Three years on: An evaluation of the EU-Turkey refugee deal.* Retrieved from Koç University, Göç Araştırmaları Uygulama ve Araştırma Merkezi (Mirekoc) website. https://mirekoc.ku.edu.tr/wp-content/uploads/2019/04/Mirekoc_Elitok_2019_Report_ThreeYearsOn-AnEvaluationOfTheEU-TurkeyRefugeeDeal.pdf (Erişim 19 Şubat 2020).

Erdal, M. B. ve Oeppen, C. (2018). "Forced to Leave? The Discursive and Analytical Significance of Describing Migration as Forced and Voluntary". *Journal of Ethnic and Migration Studies. 44*(6): 981–998.

Erdoğan, E. (2018). *Dimensions of polarization in Turkey*. Retrieved from Istanbul Bilgi University, Center for Migration Research website. https://goc.bilgi.edu.tr/media/uploads/2018/02/06/dimensions-of-polarizationppt_Tz7XeBg.pdf (Erişim 19 Şubat 2020)

Erdoğan, M. M. (2015). *Syrians in Turkey: Social Acceptance and Integration Research*. Retrieved from Hacettepe University, Migration and Politics Research Center website. https://fs.hacettepe.edu.tr/hugo/dosyalar/TurkiyedekiSuriyeliler-Syrians%20in%20Turkey-Rapor-TR-EN-19022015.pdf (Erişim 19 Şubat 2020)

Erdoğan, M. M. (2017a). *Suriyeliler barometresi*. Istanbul: Istanbul Bilgi University Press.

Erdoğan, M. M. (Ed.). (2017b). *Urban refugees from "Detachment" to "Harmonization." Syrian refugees and process management of municipalities: The case of Istanbul*. Report. Istanbul: Gafa Media. Istanbul. http://marmara.gov.tr/UserFiles/Attachments/2017/05/09/5c68e8fe-6a35-4411-88f1-2f685bf4b1da.pdf (Erişim 19 Şubat 2020)

Erdoğan, M. M., Erdoğan, A., ve Yavcan, B. (2017). *Elite Dialogue: Türkiye'deki Suriyeli Mülteci Akademisyen ve Üniversite Öğrencilerinin Durumu, Sorunları ve Beklentileri Araştırması Raporu* (Research Report). Ankara: Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırmaları Merkezi-HUGO.

Erez, E., Adelman, M., ve Gregory, C. (2009). Intersections of Immigration and Domestic Violence: Voices of Battered Immigrant Women". *Feminist Criminology*. *4*(1): 32–56. doi: 10.1177/1557085108325413

European Council. (2003). *Communication on immigration, integration and employment*. http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A5-2003-0445+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN (Erişim 19 Şubat 2020)

European Commission. (2016). Communication from the commission to the European Parliament, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions: Action plan on the integration of third country nationals. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160607/communication_action_plan_integration_third-country_nationals_en.pdf (Erişim 19 Şubat 2020)

European Economic and Social Committee. (2012). *Active Citizenship for a better European Society*. https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/eesc-2011-35-en.pdf (Erişim 19 Şubat 2020)

Freedman, J. (2016). "Engendering Security at the Borders of Europe: Women Migrants and the Mediterranean 'Crisis'". *Journal of Refugee Studies*. *29*(4): 568-582. doi: 10.1093/jrs/few019.

Freedman, J., Kivilcim, Z. ve Baklacıoğlu, N. O. (2018). "Introduction: Gender, Migration and Exile." In Freedman, J., Kivilcim, Z., & Baklacioglu, N. O. (der.) *A Gendered Approach to the Syrian Refugee Crisis*. S.l.: Routledge.

Garcés-Mascareñas, B. ve Rinus P. (Der.). (2016). *Integration Processes and Policies In Europe: Contexts, Levels And Actors*. Springer Open. doi: 10.1007/978-3-319-21674-4.

Gee, S. ve Bernstein, R. L. (2015). *"When I picture my future, I see nothing": barriers to education for Syrian refugee children in Turkey*. (Human Rights Watch (HRW), Ed.). New York: Human Rights Watch. https://www.hrw.org/report/2015/11/08/when-i-picture-my-future-i-see-nothing/barriers-education-syrian-refugee-children (Erişim 4 Şubat 2020).

Gökalp Aras, N. E. ve Şahin Mencütek, Z. (2015). The international migration and foreign policy nexus: The case of Syrian refugee crisis and Turkey. *Migration Letters, 12*(3): 193-208. doi: 10.33182/ml.v12i3.274.

Gökalp Aras, N. E. ve Şahin Mencütek, Z. (2019). *Border management and migration controls- Turkey report.* RESPOND- Multilevel Governance of Mass Migration in Europe and Beyond Project (#770564, Horizon2020) Report Series, https://www.respondmigration.com/wp-blog/ (Erişim 12 Şubat 2020). doi: 10.5281/zenodo.3402839.

Gökalp Aras, N. ve Şahin Mencütek, Z. (2020). "Refugee Protection Turkey- Country Report", RESPOND- Multilevel Governance of Mass Migration in Europe and Beyond Project (#770564, Horizon2020) Report Series, https://www.respondmigration.com/wp-blog/ (Erişim 12 Şubat 2020).

Grzymala-Kazlowska, ve. ve Phillimore, J. (2017). "Introduction: Rethinking Integration. New Perspectives on Adaptation and Settlement in the Era of Super-diversity". *Journal of Ethnic and Migration Studies. 44*(2). 179-196. doi: 10.1080/1369183X.2017.1341706

Herwig, R. (2017). "Strategies of Resistance of Syrian Female Refugees in Sanliurfa". *Movements Journal. 3*(2): 179-194.

Hondagneu-Sotelo, P. (Der.). (2003). *Gender and U.S. Immigration: Contemporary Trends*. Berkeley: University of California Press.

ICG. (2016). *Turkey's refugee crisis: The politics of permanence Europe*. https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/western-europemediterranean/turkey/turkey-s-refugee-crisis-politics-permanence (Erişim 19 Şubat 2020)

ICG. (2018). *Turkey's Syrian refugees: Defusing metropolitan tensions*. https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/western-europemediterranean/turkey/248-turkeys-syrian-refugees-defusing-metropolitan-tensions (Erişim 19 Şubat 2020)

ICG. (2019). *Mitigating risks for Syrian refugee youth in Turkey's Şanlıurfa*. https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/253-mitigating-risks-for-syrian-refugee-youth.pdf (Erişim 19 Şubat 2020)

İçduygu, A. ve Şimşek, D. (2016). "Syrian Refugees in Turkey: Towards Integration Policies". *Turkish Policy Quarterly. 15*(3): 59-69.

ILO. (2020). ILO's support to refugees and host communities in Turkey. https://www.ilo.org/ankara/publications/WCMS_735595/lang--en/index.htm (Erişim 13 Şubat 2020).

Kannabiran, K., Vieten, U. ve Yuval-Davis, N. (2006). "Introduction to Special Issue. Boundaries, Identities and Borders: Exploring the Cultural Production of Belonging". *Patterns of Prejudice. 40*(3): 189-195.

Kaya, A. (2020a). Reception- Turkey Research Report. RESPOND-Multilevel Governance of Mass Migration in Europe and Beyond Project (#770564, Horizon2020) Report Series. https://www.respondmigration.com/wp-blog/. (Erişim 13 Şubat 2020).

Kaya, A. (2020b, July 8). "The Need For A Stronger Integration Discourse in Turkey" [Web log post]. https://www.respondmigration.com/blog-1/stronger-integration-discourse-in-turkey (Erişim 19 Şubat 2020)

Kaya, A. (2017a). "Istanbul as A Space of Cultural Affinity for Syrian Refugees". *Southeastern Europe. 41*(3): 333-358. doi: 10.1163/18763332-04103003

Kaya, A. (2017b). "A Tale of Two Cities: Aleppo And Istanbul". *European Review. 25*(03): 365-387. doi: 10.1017/S1062798717000084.

Kaya, A. ve Kıraç, A. (2016). *Vulnerability assessment of Syrian refugees in Istanbul*. Retrieved from Support to Life Association website. http://eu.bilgi.edu.tr/media/files/160621_Ist_NA_Report.pdf (Erişim 19 Şubat 2020)

Kibria, N. (1993). *Family tightrope: The changing lives of Vietnamese Americans*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Kirişçi, K. ve Kolasin, G. U. (2019, July 18). Syrian Refugees in Turkey Need Better Access to Formal Jobs [Web log post]. https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2019/07/18/syrian-refugees-in-turkey-need-better-access-to-formal-jobs/ (Erişim 19 Şubat 2020)

Kılıçaslan, G. (2016). "Forced Migration, Citizenship, and Space: The Case of Syrian Kurdish Refugees in Istanbul". *New Perspectives on Turkey. 54:* 77–95. doi: 10.1017/npt.2016.8

Korkut, U. (2016). "Pragmatism, Moral Responsibility or Policy Change: The Syrian Refugee Crisis and Selective Humanitarianism in the Turkish Refugee Regime". *Comparative Migration Studies. 4*(2). doi: 10.1186/s40878-015-0020-9

Lambek, M. (Der.). (2010). *Ordinary ethics: Anthropology, language, and action*. New York: Fordham University Press. doi: 10.2307/j.ctt13x07p9

Lutz, H. (2010). "Gender in the Migratory Process". *Journal of Ethnic and Migration Studies. 36*(10): 1647-1663. doi : 10.1080/1369183X.2010.489373

Makovsky, A. (2019, March 13). "Turkey's Refugee Dilemma. Tiptoeing toward Integration [Report]. https://www.americanprogress.org/issues/security/reports/2019/03/13/467183/turkeys-refugee-dilemma/ (Erişim 19 Şubat 2020)

Mannix, E. (2018). *Political Participation of Refugees: The Case of Syrian Refugees in Turkey*. Retrieved from International Insitute for Democracy and Electoral Assistance web site. https://www.idea.int/sites/default/files/publications/political-participation-of-refugees-the-case-of-syrian-refugees-in-turkey.pdf (Erişim 19 Şubat 2020)

Mardin, F. D. (2017). *Right to health and access to health services for Syrian refugees in Turkey* (Policy brief No. 01). Retrieved from Koç University, Migration Research Program (Mirekoc) website. https://mirekoc.ku.edu.tr/wp-content/uploads/2016/11/PB_Right-to-Health.pdf (Erişim 19 Şubat 2020)

MAZLUMDER Women Studies Group (2014). *The Report on Syrian Women Refugees*. Retrieved from MAZLUMDER website. https://istanbul.mazlumder.org/webimage/files/The%20Report%20on%20Syrian%20Women%20Refugees(1).pdf (Erişim 19 Şubat 2020)

Multecider. (n.d.). *Remedy for perpetual temporariness: What Syrian refugees think about citizenship of Turkey*. Retrieved from Multecider website. http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/10/REMEDY-FOR-PERPETUAL-TEMPORARINESS.pdf (Erişim 19 Şubat 2020)

Nimer, M. ve Oruc T. (2019). *Sustainable approaches to humanitarian assistance in the field of language education for adult refugees in Turkey*. Retrieved from Sabancı University, Istanbul Policy Center website. https://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2019/04/PolicyBrief_MaissamNimer.pdf (Erişim 19 Şubat 2020)

Nimer, M. ve Rottmann, S. (2020). Is language learning 'a way out of prison'? Analyzing the interaction between language and employment among Syrian refugees in Turkey. Multilingua

Özden, Ş. (2013). Syrian refugees in Turkey. Retrieved from European University Institute, Migration Policy Center website. https://cadmus.eui.eu/handle/1814/29455 (Erişim 19 Şubat 2020)

Paker, H. (2019). *Practicing coexistence in civil society*. Retrieved from Sabancı University, Istanbul Policy Center website. https://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2019/06/HandePaker_PracticingCoexistence.pdf (Erişim 19 Şubat 2020)

Pannia, P., Federico, V., Terlizzi, A. ve D'Amato, S. (2018). Comparative Report: Legal and Policy Framework of Migration Governance. http://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:1255350/FULLTEXT01.pdf (Erişim 19 Şubat 2020)

Parreñas, R. S. (2015). *Servants of Globalization: Migration and Domestic Work* (2nd ed). Stanford, California: Stanford University Press.

Parla, A. (2019). *Precarious hope: Migration and the limits of belonging in Turkey*. Stanford: Stanford University Press.

Penninx, R. (2009). *Decentralising integration policies: Managing migration in cities, regions and localities*. Retrieved from *Policy Network* website. http://www.policy-network.net/uploadedFiles/Publications/Publications/Decentralising%20integration%20policies%20FINAL%20(Rinus%20Penninx).pdf (Erişim 19 Şubat 2020)

Rottmann, S. (2019a). *In pursuit of belonging: Forging an Ethical life in European-Turkish spaces*. Berghahn Books.

Rottmann, S. (2019b, December 9). "Turkish Migration Stories then and Now: Connecting the German-Turkish and Syrian-Turkish Experience" [Web log post]. https://www.respondmigration.com/blog-1/turkish-migration-stories-connecting-german-turkish-syrian-experience (Erişim 19 Şubat 2020)

Rottmann, S. (2019c, May 21). Theorizing hospitality and integration: Preliminary insights from research with Syrian women in Istanbul [Web log post]. https://www.respondmigration.com/blog-1/preliminary-insights-from-research-with-syrian-women-in-istanbul (Erişim 19 Şubat 2020)

Rottmann, S. (2018, November 29). How are Syrian families in Turkey affeced by legal regimes? Preliminary insights from fieldwork in Istanbul [Web log post]. https://www.respondmigration.com/blog-1/2018/11/29/how-are-syrian-families-in-turkey-affected-by-legal-regimesnbsp-preliminary-insights-from-fieldwork-in-istanbul (Erişim 19 Şubat 2020)

Rottmann, S. ve Kaya., A. 2020. "We Can't Integrate in Europe. We will Pay a High Price if We Go There. Culture, Time and Migration Aspirations for Syrian Refugees in Istanbul". *Journal of Refugee Studies*.

Rottmann, S. ve Nimer, M.. 'Migration Regime and 'Language Part of Work': Experiences of Syrian Refugees as Surplus Population in the Turkish Labor Market". *Critical Sociology* https://doi.org/10.1177/0896920520964856

Salamandra, C. (2004). *A new old damascus: Authenticity and distinction in urban Syria*. Indianapolis: Indiana University Press.

Şenses, N. (2016). "Rethinking Migration in the Context of Precarity: The Case of Turkey". *Critical Sociology. 42*(7–8): 975–87. doi: 10.1177/0896920515606503

Simonsen, K. (2018). "What It Means To (Not) Belong: A Case Study of How Boundary Perceptions Affect Second-Generation Immigrants' Attachments to the Nation". *Sociological Forum. 33*(1): 118-138.

Simonsen, K. (2016). "How The Host Nation's Boundary Drawing Affects Immigrants' Belonging". *Journal of Ethnic and Migration Studies. 42*(7): 1153-1176.

Sert, D. (2016). "From Skill Translation to Devaluation: The De-Qualification of Migrants in Turkey". *New Perspectives on Turkey. 54:* 97–117. doi: 10.1017/npt.2016.9

Şimşek, D. (2018b). "Integration processes of Syrian refugees in Turkey: 'Class-based integration'". Journal of Refugee Studies. doi: 10.1093/jrs/fey057

Sözer, H. (2019). "Humanitarianism with A Neo-Liberal Face: Vulnerability Intervention As Vulnerability Redistribution". *Journal of Ethnic and Migration Studies. 1*(19). doi: 10.1080/1369183X.2019.1573661

Sunata, U. ve Tosun, S. (2018). "Assessing the Civil Society's Role in Refugee Integration in Turkey: NGO-R as a New Typology." *Journal of Refugee Studies*, September 17, 2018. doi:10.1093/jrs/fey047.

TEPAV. (2018). *Syrian entrepreneurship and refugee start-ups in Turkey: Leveraging the Turkish experience*. https://www.tepav.org.tr/upload/mce/2019/haberler/tepav_and_ebrd__syrian_entrepreneurship_and_refugee_startups_in_turkey_lever....pdf (Erişim 19 Şubat 2020)

TEPAV. (2019). *Syrians in Istanbul and Post-war Syrian Ghettos*. https://www.tepav.org.tr/upload/mce/2019/haberler/tepav_ghetto_report.pdf (Erişim 19 Şubat 2020)

The Economist. (2020). Syrian Women in Turkey at Risk: Sexual Exploitation of Syrian Women and Children is increasing. *The Economist* (London), 14 June 2014. https://www.economist.com/europe/2014/06/14/atrisk (Erişim 19 Şubat 2020)

Turner, B. S. (2001). "Citizenship and Public Policy". *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences:* 1846-1852. doi: 10.1016/B0-08-043076-7/04483-1

UNHCR. (2019). Turkey scholarship lets star Syrian student pursue dentistry dream. December 2019. https://www.unhcr.org/news/stories/2019/12/5deccad14/turkey-scholarship-lets-star-syrian-student-pursue-dentistry-dream.html. (Erişim 28 Nisan 2020).

UN Women (2018). *Needs Assessment of Syrian Women and Girls under temporary protection status in Turkey*. http://sgdd.org.tr/wp-content/uploads/2018/08/The_Needs_Assessment_ENG_WEB.pdf (Erişim 19 Şubat 2020)

Yegen, M. (2004) "Citizenship and Ethnicity in Turkey". *Middle Eastern Studies*. 40(6): 51-66.

Yeoh, B. S. A. ve Ramdas, K. (2014). "Gender, Migration, Mobility and Transnationalism". *Gender, Place Culture*. *21*(10): 1197–1213. doi: 10.1080/0966369X.2014.969686.

Yılmaz, V. (2018). "The Emerging Welfare Mix for Syrian Refugees in Turkey: The Interplay between Humanitarian Assistance Programmes and the Turkish Welfare System". *Journal of Social Policy*. *48*(4): 721-739.

White, J. B. (2004). *Money Makes us Relatives: Women's Labor in Urban Turkey*. Austin: University of Texas Press.

Dizin

1951 Mülteci Sözleşmesi 7, 8, 17, 23, 113, 125, 200
1994 Yönetmeliği 23

AB 1, 16, 41, 44-46, 81, 112, 114, 117, 118, 119, 120, 121-125, 127, 132, 143, 145, 146, 152, 181, 191, 192, 196, 199, 202, 205, 225, 226, 232, 236, 266
AB Türkiye Delegasyonu 44
AB Türkiye'deki Mülteciler için Mali Yardım Programı 44
AB-Türkiye Mutakabatı 16
açık kapı politikası 32, 45-48, 97, 114, 115, 139, 197
acil insani ihtiyaç durumları 197
adli yardıma erişim 5, 25, 58, 73,
Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) 14, 30, 36, 40, 57, 117, 145, 150-153, 164, 245, 249
aidiyet 62, 192, 193, 195, 204, 210, 215, 217, 243, 254, 256, 257
aile birleşimi 24, 25, 31, 42, 60, 69, 70, 88, 135
Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (AÇSHB) 14, 34-36, 40, 145, 146, 219,
Akıl Sağlığı Sorunları ve Tedaviye Erişim 249
alternatif koruma mekanizmaları 63,
Anayasa Mahkemesi 15, 16, 29, 50, 66, 67, 95, 133
Arapça 47, 58, 64, 73, 75, 76, 130, 134, 141, 164, 166, 175, 206, 208, 215, 216, 223, 224, 228, 231, 234, 236, 245-247, 251, 254
Arapça konuşan doktorlar 246
Avrupa Birliği (AB) 1, 4, 16, 69, 117, 120, 121, 124, 126, 134, 151
Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi 29
Avrupa Komisyonu İletişim Belgesi- Avrupa Göç ve İltica Paktı 17
Avrupa Sivil Koruma ve İnsani Yardım Operasyonları (European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations (ECHO) 44
ayrımcılık 59, 126, 154, 163, 164, 192, 206, 230, 235, 241

Bakanlar Kurulu 12, 14, 20, 22, 29, 30, 62, 127, 131
baro 25, 27, 29, 44, 49, 50, 65, 66, 95, 98-100
Belediye Göç Merkezi 208
Belediye Kanunun 13. Maddesi (Hemşehrilik ilkesi) 149, 150, 207
birincil hukuk 6, 20, 22, 104
Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) 8, 9, 12, 13, 17, 25, 26, 32, 33, 37, 38, 40, 42-44, 50-56, 59, 62, 63, 68, 78, 79, 81-85, 88, 93, 96, 99, 100, 103, 104, 114, 118, 119, 145, 151, 160, 184, 196, 205, 209, 210, 247
Bölge İdare Mahkemesi 37, 38

cinsiyet rolleri 262, 264
coğrafi kısıtlama 11
Cumhurbaşkanı 14, 30, 46, 48, 131, 132, 140, 182, 194

çalışma izni 56, 57, 62, 74, 75, 122, 125, 127, 144, 146, 159, 161, 170, 184, 218, 219, 221, 222, 232

devlet aktörleri 99, 114, 116, 118, 129, 132, 139, 140, 155, 175, 183, 205
dil eğitimi 210, 215, 233, 236, 237, 239
dil engeli 76, 105, 132, 153, 163, 166, 215
düzensiz göç 39, 45, 56, 77, 79, 100, 119, 122, 123, 126, 199

eğitim 2, 12, 39, 41, 42, 49, 51, 53, 54, 58, 63, 69, 81, 82, 91, 93, 98-102, 105, 111-113, 121, 126, 127, 129, 137, 141, 144, 145-148, 150, 152, 153, 156-164, 169, 170, 173, 180, 184, 192, 193, 195, 197-199, 204-206, 208, 210, 214, 215, 218, 221-234, 236-240, 243, 246, 247, 250, 254, 257, 258, 261, 266, 267
ekonomik krizler 177, 217
engelliler 36, 41, 81, 88, 91, 92, 93, 101, 146, 173
Ensar 44, 46, 47, 114, 130-133, 175, 176, 181, 198
entegrasyon 2-4, 24, 33, 38, 41, 48, 66, 80, 112, 126, 144, 146, 150, 153, 164, 181, 183, 191, 192-207, 210-216, 226, 232, 233, 240, 243, 249, 254, 256, 258, 261, 266, 267
entegrasyon politikaları 2, 3, 126, 196, 198, 201, 202, 206
erken yaşta evlilik 89

Filistinliler 19, 169

Geçici Barınma Merkezleri 20, 21, 32, 33, 39-41, 69, 151-153, 173, 241
Geçici Eğitim Merkezleri (GEM) 156, 157, 228
geçici koruma (GK) statüsü 19, 20, 31, 61, 103, 113, 127, 141, 194, 199, 206, 218, 226, 239, 257, 261
geçici koruma başvurusu 38, 74
Geçici Koruma Kimlik Kartı/kimlik/99 nolu kimlik 13, 27, 30, 35, 41, 51, 53, 55-58, 61, 65, 70-78, 80, 84, 86, 91, 97, 127, 128, 141, 145-148, 165, 168, 192, 193, 230, 231, 240, 242, 246, 247, 257,
geçici koruma prosedürü 29
Geçici Koruma Yönetmeliği (GKY) 12, 17, 18, 23, 29, 113-115, 117, 127, 132, 139, 164, 173, 197, 245
geçici korumanın sona ermesi 32
geçici tedbir kararı 15
geçicilik 60, 62, 103, 104, 106, 139, 204
geri dönüş 8, 16, 32, 57, 66-69, 103, 104, 107, 114, 118, 119, 124, 139, 142, 143, 181, 182, 200, 201, 259
geri dönüş politikası 8, 67, 68, 201
geri gönderme 8, 9, 14, 16, 25, 33, 39, 44, 49, 50, 57, 64-67, 69, 80, 84, 86, 91, 92, 96, 98, 99, 102, 104, 114, 115, 126, 127, 139, 197
geri gönderme merkezleri 39, 44, 49, 50, 65, 67, 80, 84, 96, 98, 104
geri göndermeme ilkesi 8, 9, 14, 33, 66, 102, 115, 139, 197
Geri Kabul Anlaşması 16, 122-125, 181
GİGM 6, 7, 12-14, 17-21, 23, 26, 29, 30, 32, 36-40, 42, 45, 48, 52, 53, 56, 57, 66, 68, 69, 76, 78, 81, 82, 97, 102, 104, 107, 127, 128, 143, 144, 146-150, 153, 157, 164, 165, 173, 181, 183, 196, 198, 199, 205, 206, 214, 218, 241, 245, 255, 257
girişimcilik 138, 225, 226
Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 6, 20, 37-39, 54, 57, 68, 116-118, 121, 126, 127, 145, 150, 153, 156, 198
göç kontrolleri 202
göç politikası 44, 196, 237
Göçmen Sağlık Merkezi 164, 165, 245
göçmenler ve yerli halk arasındaki gerilim 217
göçmenlerin deneyimleri 195
gönüllü geri dönüşler 8, 67-69, 107
güç dinamikleri 263
güvenli üçüncü ülke 26, 42, 81, 95

hassas gruplar/kırılgan gruplar (bkz LGBTİ+, özel ihtiyaç sahipleri, refakatsiz çocuklar, kadınlar ve kız çocukları, engelliler) 2, 5, 7, 14, 26, 33-37, 40, 41, 43, 44, 60, 80-89, 91-93, 95, 96, 98, 99, 101, 105, 112, 117, 146, 170, 173, 249
hayırseverlik ve misafirperverlik 48, 129, 131, 132, 195, 198-200, 213, 266
hemşehrilik 207
hükümet yanlısı kuruluşlar 212

ırkçılık 154, 192, 241

İçişleri Bakanlığı 14, 37, 39, 40, 116, 118, 119, 121, 126, 140, 145, 150
İdare Mahkemesi 27, 29, 37, 38, 67, 128, 148
idari gözaltı 8, 25, 33, 49, 64, 65, 98, 99, 104, 105
idari itiraz/adli itiraz 27, 28, 102, 148
ikili koruma yapısı 7
ikincil hukuk 6, 20, 22, 23, 104, 106, 107
ikincil koruma 10, 18, 24, 25, 33, 196
ikincil koruma statüsü 10, 24, 25, 194
İl Göç İdaresi Müdürlüğü 54, 79, 173, 209
iltica sistemine erişim 5
insan hakları örgütleri 8
insani koruma 10, 44, 183
İskan Kanunu 129
istihdam 14, 49, 53, 113, 121, 129, 159, 163, 170, 184, 195, 208, 210, 217-226, 231, 236, 242, 244, 245, 247, 256, 267
istihdam deneyimleri 220
istihdam eğitimi ve nitelikler 224
istihdam tedbirleri 217
işgücü piyasası 2, 12, 49, 111, 126, 127, 133, 156, 160-163, 172, 173, 181, 193, 195, 197, 217, 218, 220, 224, 243, 262-264, 266,
itiraz prosedürü 6

kadın sığınma evleri 36, 90
kadınlar ve kız çocukları 35, 81, 89
kalıcılık 139, 197
kamu düzeni, kamu güvenliği ve kamu sağlığı 8, 14, 15, 25, 28-30
kayıt dışı çalışma 218
kayıt doğrulama ve güncelleme projesi 56
kayıt merkezleri 74
kimlik kartı sorunları 247
Kısmi ve Zayıf Entegrasyonun Yönetişimi 202
Kızılay 36, 41, 68, 69, 73, 81, 91-93, 144-147, 154, 165, 171, 212, 245
komşuluk bağları 195
koruma (bkz uluslararası koruma, geçici koruma) 2-47, 49, 51-75, 77-85, 87-93, 95-107, 111-118, 124-129, 131, 132, 139, 141-151, 153, 155, 157, 159, 160, 163-165, 167, 168, 172, 173, 175, 180-183, 194, 196-207, 212, 218, 222, 226, 228, 239, 241, 245, 257, 259, 261
koruma sistemi 5, 14, 29, 55, 106, 200, 204
koruma yükümlüğü
kültürel yakınlık 133, 134, 136, 176

LGBTİ+ 36, 81, 82, 95, 96
Lübnan, Ürdün ve Türkiye 199

maddi sorunlar 253
MEB'in hayat boyu öğrenme şemsiyesi 237
mekansal yerleşim ve taşınma 241
mesleki statü 225
mezo-seviye 216
milli aidiyet 256
misafir 45-48, 60, 72, 114, 129-131, 133, 139, 143, 154, 179, 181, 195, 198-201, 203, 213, 214, 266
mülteci statüsü 7, 10-12, 17, 23, 25, 33, 38, 53, 59, 60, 103, 104, 106, 129, 184, 194
Mülteci Statüsü Belirleme 7, 12, 38, 53, 59, 106
Mültecilerin Statüsüne ilişkin 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü (1951 Mülteci Sözleşmesi) 5, 7-9, 17, 22, 23, 113, 125, 200,
Müslüman kardeşler 198

normal prosedür 25-27, 128, 129, 147

okula erişim 230
okullarda eğitim deneyimleri 233
Olağanüstü Hal Kararnamesi 14, 28, 29

önceliklendirilmiş inceleme 26
örgün eğitim 156, 157, 218, 223, 227, 228
özel ihtiyaç sahipleri 26, 33, 34, 36

paralel prosedür 12, 42, 52, 104
psikolojik zorluklar ve ailevi baskılar 220
psikososyal destek hizmetleri 41

refakatsiz çocuk 33-35, 40, 64, 81-88, 105

sağlık 2, 12, 34, 35, 37, 41, 42, 44, 51, 55, 58, 69, 71, 80, 92, 94, 101, 102, 111-113, 121, 126, 127, 129, 143, 144, 146-148, 152, 153, 162, 164-168, 172, 183, 184, 192, 195, 197, 205, 206, 208, 210, 243, 245-250, 253, 255, 257, 259, 261, 266, 267
Sağlık Hizmetlerine Erişim 71, 92, 164-166, 206, 245, 246, 266
seyahat izni 12, 74, 85, 107, 173, 244
Sığınmacı ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği (SGDD) 12, 162, 226
sınır dışı 8, 14-16, 25, 28, 29, 31, 49, 50, 66, 67, 76, 80, 86, 95, 99, 100, 105, 120, 126, 142
sınır dışı etme 8, 14, 15, 25, 28, 29, 49, 66, 76, 99, 105, 120
sınır dışı etme hükümleri 14
sınır politikası 197
Sivil Katılım ve Aktif Vatandaşlık 259
Siyasi Katılım ve Organizasyon 259
Siyasi Kutuplaşma 200
sosyal gerilimler 214, 218, 219, 270
sosyal uyum etkinliği 212
STK 26, 28, 36, 37, 43, 44, 49-52, 58-65, 67, 69, 70, 74, 81-83, 86-95, 97, 98, 100-103, 107, 113, 143, 152, 153, 157, 161, 167, 171, 174, 182, 205, 206, 211-216, 226, 229, 231, 235, 236, 249, 251-254, 262, 264-266, 268, 270
Suriye politikası 200
Suriyeli Çocukların Türk Eğitim Sistemine Entegrasyonunun Desteklenmesi Projesi 232
Suriyelilerin Türk vatandaşlığı elde etmeleri 256
Suriyelilerin Türkiye'deki yatırımı 226
SUY (Sosyal Uyum Yardımı) 41, 145

şartlı mülteci statüsü 11, 23-25, 33, 60, 103, 106,
şiddet 10, 11, 24, 25, 34-36, 42, 81, 85, 86, 88, 90, 91, 95, 96, 101, 117, 133, 163, 164, 181, 184, 229, 235, 262

taşra teşkilatı 6, 13, 38, 126
terörizm 8, 14, 15
Toplumda Göçmen Erkekler ve Kadınlar 262
toplumsal cinsiyet 81, 101, 163, 184, 193, 195, 210, 219, 220, 239, 248, 254, 262, 267
Türk göçmen yardım dernekleri 259
Türkiye Belediyeler Birliği Araştırması 209
Türkiye Mutabakatı 117, 118, 124, 145, 181, 202, 226
Türkiye Hükümeti (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı - ÇSGB) ve Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) 122, 156, 206, 225
Türkiye göç politikası 196
Türkiye'nin entegrasyon politikası 193

UK (Uluslararası Kuruluşlar) ve uluslararası/ulusal STK'lar 36, 37, 41, 43, 63, 66, 81, 87, 88, 91, 92, 94, 101, 106, 107, 151, 160, 205, 210-212, 214, 228, 247, 266
Uluslararası Göç Örgütü (IOM) 3, 43, 44, 51, 53-55, 63, 70, 81, 94, 96, 99-101, 119, 155, 160, 205, 208, 212
Uluslararası İnsan Hakları Hukuku 10
Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Kimlik Belgesi 13, 147
uluslararası koruma başvurusu 12, 13, 15, 17, 19, 26, 29, 31, 34, 56, 78, 112, 127, 128
Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonları 27

Uluslararası Koruma/ İltica (sığınma) sistemi 2, 3, 5-8, 10-19, 22, 23-35, 37-40, 42-44, 51, 52, 53-60, 62-65, 71, 73, 74, 78-82, 84, 85, 95, 98-100, 102-107, 112-114, 124-128, 139, 143-145, 147, 148, 163, 197, 199, 200, 202, 205, 241
Uluslararası Kriz Grubu (International Crisis Group: ICG 2016) 197
UNICEF 42, 85, 91, 146, 151, 160
uydu şehir 12, 26, 38, 74, 95, 143
uyum 2, 4, 6, 34, 39, 41, 66, 81, 90, 102, 104, 106, 107, 112, 113, 120-124, 129, 132, 144, 145, 151, 181, 195, 202-206, 208-213, 215, 224, 229, 235, 236, 266

üçüncü bir ülkeye yerleştirme 12
üçüncü ülke vatandaşları 121, 191
üniversite eğitimi 239

Vatandaşlığa Erişim 254
vatandaşlık 59, 72, 126, 137, 140, 141, 159, 174, 178, 193-195, 200, 207, 210, 218, 254-259, 261, 266
Vatandaşlık Kanunu 254
vatandaşlık ve toplumsal cinsiyet 254

WP4 raporu 194, 195, 198, 232, 245

yabancı düşmanlığı 152
Yabancı Kimlik Numarası 13, 128
Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) 10, 18, 114, 125, 126, 139, 163, 197, 202
Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik

yasal statü 11, 58, 62, 70-72, 105, 197, 199, 246, 254, 257, 261
yasal statü ve haklar 184, 192, 210, 254, 266
yasal yardım (adli yardıma erişim) 5, 25, 58, 73, 208
yaşama hakkı 194
yerel belediyeler 68, 155, 207
yetişkin eğitimi 236, 238
yüksek nitelikli insanlar 225

zorunlu geri dönüş 69

Koruma, Kabul ve Entegrasyon, 2017 Aralık ayında başlayan ve 2021 Mart ayında sona eren uzun soluklu bir Avrupa Birliği Ufuk 2020 bilimsel araştırma projesi olan "RESPOND: Avrupa ve Ötesinde Kitlesel Göçün Çok Düzeyli Yönetişimi" başlıklı araştırmanın Türkiye ayağında yapılan çalışmanın ürünüdür.

Ayhan Kaya, Susan Beth Rottman, N. Ela Gökalp Aras ve Zeynep Şahin Mencütek' hazırladığı bu çalışmada, Türkiye'deki göçmen koruma, kabul ve entegrasyon politikalarına, düzenlemelerine, uygulamalarına ve deneyimlerine kapsamlı bir bakış açısı sağlamak için farklı kaynaklardan veri derlemektedir. Ayrıca eğitim, işgücü piyasası, barınma, sağlık hizmetleri ve sosyal hizmetler gibi göçmen kabulünün, korumasının ve entegrasyonunun farklı boyutlarına ilişkin faaliyet gösteren resmi ulusal ve uluslararası kurumların yöneticileri ve sivil toplum örgütlerinin temsilcileri ile yapılan yarı yapılandırılmış mülakatların çizdiği resmi de ortaya koymaktadır.

GÖÇ ÇALIŞMALARI

Fotoğraf: Hüseyin Aldemir

ISBN: 978-605-399-550-0

E-ISBN: 978-605-399-571-5

www.bilgiyay.com

İSTANBUL BİLGİ ÜNİVERSİTESİ YAYINLARI