

BROOKINGS



MİSAFİRLİĞİN ÖTESİNE GEÇERKEN TÜRKİYE'NİN “SURIYELİ MÜLTECİLER” SINAVI

Haziran 2014

Yazar
Kemal Kirişçi

İngilizce'den Çeviren
Sema Karaca

MİSAFİRLİĞİN ÖTESİNE GEÇERKEN: TÜRKİYE’NİN “SURIYELİ MÜLTECİLER” SINAVI*

Kemal KİRİŞCİ

İngilizce’den Çeviren
Sema KARACA

Katkıda Bulunanlar
Reyhan GÜNER
Tan OĞUZ

Haziran, 2014

BROOKINGS ENSTİTÜSÜ & ULUSLARARASI STRATEJİK ARAŞTIRMALAR KURUMU (USAK)

* Bu rapor, Mayıs 2014’te Brookings Enstitüsü tarafından yayınlanan “Syrian Refugees and Turkey’s Challenges: Going Beyond Hospitality”nin genişletilmiş ve güncellenmiş Türkçe versiyonudur.

ULUSLARARASI STRATEJİK ARAŞTIRMALAR KURUMU (USAK)



Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu (USAK), ampirik araştırmalar yapan ve analizler üreten bağımsız, kâr amacı gütmeyen özel bir araştırma kuruluşudur. USAK basılı yayınlar, konferanslar, politika önerileri şeklindeki uzman analizleri ve yaptığı araştırmalar yoluyla politika yapım sürecini etkilemeyi ve kamusal bilinç oluşturmayı amaçlar. Bu raporda yer alan analiz, görüş ve öneriler yazarların şahsına ait olup aksi belirtilmedikçe USAK'ı ve bağışçılarını bağlamaz, onların görüşlerini yansıtmaz.

Copyright © 2014

Ayten Sokak No: 21, Mebusevleri, Ankara, Turkey

www.usak.org.tr

BROOKINGS ENSTİTÜSÜ

BROOKINGS

Brookings Enstitüsü, kâr amacı gütmeyen özel bir kuruluştur. Kuruluşun misyonu, kaliteli ve bağımsız araştırmalar yapmak ve bu araştırmalar bağlamında hem politika yapıcılara hem de kamuoyuna yenilikçi ve pratik öneriler sunmaktır. Brookings Enstitüsü yayınlarından çıkan sonuç ya da öneriler, yalnızca yayının sahibi olan yazar ya da yazarların şahsi görüşünü yansıtır; Brookings yönetimi ya da kuruluşun diğer çalışanlarını bağlamaz. Brookings, kendisini destekleyenlere sunduğu değerlerin kalite, bağımsızlık ve etkileyciliğe olan şaşmaz bağlılığının bir sonucu olduğuna inanır. Kuruluşa bağış yapanlar tarafından desteklenen faaliyetler, bu bağlılığı yansıtır. Analiz ve öneriler üzerinde, bağış yapanların herhangi bir etkisi yoktur.

Copyright ©2014

1775 Massachusetts Avenue, N.W., Washington, D.C. 20036

www.brookings.edu

Kapak Fotoğrafı: Halep'ten gelmiş bir mülteci aile, Üsküdar'da kurdukları çadırda yağmurdan korunmaya çalışıyor/Bülent Kılıç, 8 Mart 2014

Fotoğraflar, AFP'den alınmıştır.

Tasarım&Baskı: Karınca Ajans Yayıncılık Matbaacılık

Dr. Mediha Eldem Sokak No: 56/1 Kızılay/ANKARA

Tel: (0312) 431 54 83 - Fax: (0312) 431 54 84 - www.karincayayinlari.net

İÇİNDEKİLER

Grafikler ve Fotoğraflar	iv
Kısaltmalar	iv
Özet	7
Giriş	11
I. TÜRKİYE'YE YÖNELİK KİTLESEL MÜLTECİ VE SİĞİNMACI AKINLARI	13
II. TÜRKİYE'DEKİ SURİYELİ MÜLTECİLER	17
III. MÜLTECİ KRİZİNİN YÖNETİMİ	21
IV. UZUN DÖNEME HAZIRLANMAK	27
İstihdam	29
Eğitim	31
Sağlık ve Barınma	35
Sosyal Sorunlar	37
Siyasi Sorunlar	38
İdari Zorluklar	43
V. ULUSLARARASI İŞBİRLİĞİ VE YÜK PAYLAŞIMI	45
VI. SONUÇ ve ÖNERİLER	51

Grafikler ve Fotoğraflar

Grafik 1. Aylara Göre Türkiye'deki Kamp Sayısı.....	18
Grafik 2. Türkiye'deki Kamplarda Kalan Suriyeli Mülteci Nüfusu.....	18
Grafik 3. Türkiye'deki Kayıtlı Mülteciler ve Toplam Tahmini Rakam (Ağustos 2012-Mayıs 2014).....	24
Fotoğraf 1. İstanbul'da kucagında bebeğiyle dilenen bir Suriyeli mülteci.....	23
Fotoğraf 2. Gününü İstanbul sokaklarında geçiren bir Suriyeli aile.....	29
Fotoğraf 3. Küçükpazar'daki metruk sığınakta yaşayan Suriyeli hasta bir kadın.....	35

Kısaltmalar

AB	- Avrupa Birliği
ABD	- Amerika Birleşik Devletleri
AFAD	- Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı
AKP	- Adalet ve Kalkınma Partisi
BDP	- Barış ve Demokrasi Partisi
BM	- Birleşmiş Milletler
BMMYK	- Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
CHP	- Cumhuriyet Halk Partisi
ÇSGB	- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
EDAM	- Ekonomi ve Dış Politika Araştırma Merkezi
FAO	- Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Kuruluşu
GİGM	- İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü
HDD	- Hayata Destek Derneği
HYD-Türkiye	- Helsinki Yurttaşlar Derneği-Türkiye Ofisi
IDP	- Ülke İçinde Yerinden Edilmiş Kişi (Internally Displaced Person)
IOM	- Uluslararası Göç Örgütü
İŞİD	- Irak-Şam İslam Devleti Örgütü
KBY	- Kürdistan Bölgesel Yönetimi
Mazlum-Der	- İnsan Hakları ve Mazlumlar için Dayanışma Derneği
MEB	- Milli Eğitim Bakanlığı
PKK	- Kürdistan İşçi Partisi
PYD	- Demokratik Birlik Partisi (Partiye Karkerên Kurdistan)
SGDD	- Sığınmacı ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği
SRRP	- Suriye Bölgesel Yardım Planı
STK	- Sivil Toplum Kuruluşu
TTB	- Türk Tabipleri Birliği
UNDP (BMKP)	- Birleşmiş Milletler Kalkınma Fonu
UNFPA	- BM Nüfus Fonu
UNICEF	- BM Çocuklara Yardım Fonu
WFP	- BM Dünya Gıda Fonu
YÖK	- Yüksek Öğretim Kurulu

Teşekkür

Raporun yazımını destekleyen Brookings Enstitüsü'nden meslektaşlarım Leah Denman, Elizabeth Ferris, Jeremy Shapiro ve Hannah Thoburn'a derin teşekkürlerimi sunuyorum. Ayrıca, Xanthe Ackerman, Batuhan Aydagül, Oktay Durukan, Sema Genel, Sema Karaca ve Raj Salooja'ya metne her aşamada sundukları katkıdan ötürü müteşekkirim. Ezgi İrgil ve Sema Karaca, yazara, rapor için yapılan araştırmalarda çok yardım ettiler. Aynı zamanda Türkiye hükümetinden olduğu gibi BMMYK ve IOM'den çok sayıda görevli ile yerli ve yabancı STK temsilcisi, kendilerine yöneltilen soruları cevaplamak ve bilgi talebini karşılamak için zaman ayırdı.

Son olarak, USAK Başkanı Emekli Büyükelçi Özdem Sanberk'e ve USAK Bilim Kurulu Başkanı İhsan Bal'a, Şubat 2014'te Ankara'da düzenlenen çalışmaya verdikleri katkı için teşekkür ediyorum.



Yazar

Prof. Dr. Kemal Kirişci, Brookings Enstitüsü'nde *ABD ve Avrupa Merkezi* Türkiye Projesi direktörü ve TÜSİAD kıdemli uzmanıdır. Çalışmalarını genel olarak Türk dış politikası ve göç üzerine yoğunlaştıran Prof. Kirişci, Brookings'e katılmadan önce Boğaziçi Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü öğretim üyesi idi ve "Avrupa Entegrasyonu" Jean Monnet Kürsüsü başkanlığını yürütmekteydi.



İngilizce'den Çeviren

Sema Karaca, USAK Sosyal Araştırmalar Merkezi araştırmacılarından. Karaca, temel çalışma alanlarını kalkınma, kentleşme ve göç üzerine yoğunlaştırmıştır.

ÖZET

Türkiye'ye ilk Suriyeli mülteci geçişi Nisan 2011'de başladı. Bu tarihte, Türkiye'nin Suriye hükümeti ile ilişkileri henüz kopmamıştı.

Türkiye hükümeti, Şam rejimi nezdinde, iki ülkenin istisnai biçimde yakın ve olumlu seyreden ilişkilerinden kaynaklanan kayda değer bir itibara sahipti. Mart 2011'de Türk tarafı, Beşar Esad'ı göstericilere karşı sert müdahaleden vazgeçmeye ikna etmek için ciddi çaba gösterdi. Beşar Esad ile kişisel bir yakınlığı bulunan Başbakan Recep Tayyip Erdoğan ve Dışişleri Bakanı Ahmet Davutoğlu, Esad'ın bir reform paketi hazırlaması için ellerinden geleni yaptılar. Ancak, Esad'ın söz konusu çabaların aksine sivil halka daha fazla baskı ve şiddet uygulamayı seçmesiyle iki ülke arasındaki ilişkiler hızla bozuldu. 2011 yılının sonuna geldiğinde Türk hükümeti, ağırlığını tamamen Suriye muhalefetine yana koydu ve sonrasında kurulan Suriye Ulusal Koalisyonu'nu Suriye halkının temsilcisi olarak kabul etti.

Hem Erdoğan hem de Davutoğlu, açık ve net bir şekilde Suriye için Esad'sız bir gelecek öngördüler. Uluslararası topluluğun büyük çoğunluğuyla paralel olarak Türkiye'nin beklentisi, Esad rejiminin fazla uzun ömürlü olmayacağı yönündeydi. Ancak, Ekim 2011'de Suriye'den gelen mültecilere açık kapı politikası uygulanacağını ilan eden, sonrasında bu durumu "geçici koruma" ile ilgili yasal bir çerçeveye oturtan Türkiye, bu beklentisiyle ters düşen bir noktaya geldi Haziran 2014 itibarıyla ülkenin Suriye sınırına yakın bölgelerinde kurulan 22 mülteci kampında 220 bin Suriyeli konaklıyor; buna ilaveten Türkiye'de kayıtlı 515.000 kadar da Suriyeli *kent mülteci*si bulunuyor. Hükümet ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK), ülkedeki toplam Suriyeli mülteci sayısının aslında 900.000 civarında olduğunu tahmin ediyor. Genel olarak hükümetin, kamplardaki mültecilere koruma ve insani yardım sağlama noktasında övgüye değer bir iş çıkardığına dair bir fikir birliği var; ancak kamp dışındaki mültecilerin durumu hayli karmaşık.

Suriye'de devam eden çatışma ve mülteci rakamının sürekli artması, Türkiye için bir dizi zorluk yaratıyor. İlk olarak, mültecilerin ülkelerine yakın bir tarihte geri dönebilmelerinin imkânsız olduğu giderek belirginleşiyor. Bu durum, hükümetin önüne Suriyelilere Türkiye'de kalma ve topluma entegre olmalarını kolaylaştıracak imkânları verip vermeyeceğinden acil eğitim ihtiyacına, iş, sağlık, barınma ve diğer ihtiyaçlara kadar son derece zor bir dizi hassas ve karmaşık konuyu gündeme getiriyor. İkinci olarak, kamp

dışındaki mülteci nüfusu belirgin biçimde büyüyor ve yılsonunda rakamın 1,5 milyonu bulması bekleniyor. Hükümet çalışmalara devam etse de kayıt konusunda mevcut durum, özellikle de yardım ulaştırmanın son derece zor ve karmaşık hale geldiği kamp dışı mülteciler söz konusu olduğunda, tamamlanmaktan hayli uzak. Ev sahibi toplum içine dağılan mültecilere yönelik çalışma yürütmek, farklı kamusal aktör ve kurumların katılımını gerektiriyor ve hedef topluluğun kimler olduğunu belirlemek, ev sahibi topluma nasıl yardım edileceğini saptamak –özellikle de kapsamlı bir ihtiyaç analizi uygulamasının yokluğunda- daha da zorlaşıyor. Üçüncü olarak, sürekli büyüyen Suriyeli mülteci nüfusunun varlığı ev sahibi toplumu ekonomik, sosyal ve elbette siyasi bakımdan derinden etkiliyor.

Son olarak, en önemli noktalardan bir tanesi de Suriye'deki insani ve siyasi durumun kötüleşmeye devam ediyor olması. Peki, Türkiye bütün bu zorlukların üstesinden nasıl gelebilir?

Bu sorunun 5 aşamalı bir cevabı var: Öncelikle sadece “misafirperverlik” olarak tanımlanabilecek olan mevcut yaklaşımın ötesine geçmek gerektiği açık. Hükümet ve sivil toplumun, acil insani yardım ve geçici koruma odaklı politikalardan, mültecilerin Türkiye toplumuna muhtemel katılımı ve entegrasyonunu kolaylaştıracak uzun dönem odaklı politikalara yönelmesi gerekiyor. Maalesef, Afganlardan Filistinlilere, geçmişte Ortadoğu'da cereyan eden bütün çatışmalar ve bunlara eşlik eden yerinden edilme krizleri bize Suriye'de barış ve refaha doğru hızlı bir geri dönüş beklentisinin pek gerçekçi olmadığını gösteriyor. Eğer bu kriz, müdahil olan tüm taraflar için mümkün olduğunca gerçekçi bir şekilde olumlu bir sonuca evrilemeyecekse, bu çetin gerçeği göz önünde tutmak ve gerekli politika uyarlamalarını hayata geçirmek bir zorunluluktur. Dünyanın birçok yerindeki kamplarda ya da nesillerdir toplumların dışında kalan diğer mağdur mültecilere dair görmeye çok alışık olduğumuz sahnelerin tekrarı, ancak bundan sonra engellenebilir. İkincisi, Suriyeli mültecilerin kamplarda ve toplumun kıyısında-köşesinde sıkışıp marjinal bir hayat yürütmeye çalışmaları Türkiye'yi ekonomik, sosyal ve muhtemel siyasi sorunlara sürükleyecek nitelikte olabilir. Öte yandan mültecilerin topluma kazandırılması adına iyi bir sınav verilirse, bu aynı zamanda bir ekonomik büyüme ve gelişme kaynağı da olabilir. Suriyeli mülteciler, Türkiye'nin istikrar ve refahına katkıda bulunur ve hatta bu uygulama, dünyanın başka bölgelerinde benzer krizlerle nasıl başa çıkılacağına dair örnek bir model bile teşkil edebilir.

İkinci olarak, Türkiye'nin güçlü bir yasal zemine oturtulmuş, iyi düşünülmüş, tartışılmış ve yapılandırılmış kapsamlı bir politikaya da ihtiyacı var. Türkiye'nin açık kapı politikası takdire şayan olsa da, hukuki zemini zayıf kalmıştır. Mart 2012'de kabul edilen ve bugüne kadar gizli kalmış bir genelge, neredeyse 1 milyon insanın korunmasını öngören 2,5 milyar dolarlık bir politikaya temel oluşturmamalı. Anlaşılabilir birçok sebepten ötürü, hâlihazırdaki politikanın esasen rastgele evrildiği söylenebilir. Bu durum böyle devam etmemeli. 1989'da Türk hükümeti, Bulgaristan'dan gelen 300.000 Pomak ve Türk mülteci için kararlı ve hızlı önlemler almıştı. Güçlü bir kamuoyu desteğiyle, vatandaşlıktan sağlık hizmetlerine ve barınmaya kadar geniş bir yelpazeyi kapsayan ve mültecilerin başarılı bir şekilde topluma entegre edilmesini amaçlayan hukuki düzenlemeler yapılmıştı. Burada kastedilen, Suriyeli mültecilere vatandaşlık verilmesi değil, Türkiye'nin geçmişte, şimdikinden çok daha kısıtlı imkânlarla bile kapsamlı ve iyi yapılandırılmış bir politika

geliştirebildiğinin altını çizmek. Ayrıca böyle bir politika geliştirirken, hükümetin politika yapımında yerel aktörlerle işbirliği yapması ve kamuoyunun desteğini alması da büyük önem arz ediyor. Politika yapımının bir sonraki adımı olan uygulama aşaması ise sabır ve çokça iyi niyet gerektiriyor.

Üçüncü olarak, Türkiye bu politika dönüşümünün maliyetini tek başına üstlenmeye kalkışmamalı. Mültecilerin korunma ve bakımı uluslararası bir sorumluluktur. Uluslararası toplum Türkiye'nin çabalarına gerçek anlamda ve etkin olarak destek vermek durumundadır. Suriye krizi ve yol açtığı sıkıntılar sebebiyle ortaya çıkan yerinden edilmelerinin arkasında uluslararası toplumun da sorumluluğu olduğu unutulmamalıdır. İnsani normların yardımı gerekli kılmasının yanı sıra, uluslararası toplumun Türkiye'nin mülteciler konusundaki çabalarına katkı sunması için geçerli birkaç sebep bulunmaktadır. Eğer Türkiye mülteciler krizini yönetmede gerçekten başarılı olabilirse, bu aslında uluslararası toplumun da menfaatine olur. Hepsinden öte, Avrupa Birliği (AB) üyesi ülkelere yasadışı yollarla girmeye çalışan çok daha az Suriyeli olur. Ayrıca, Türk toplumu uluslararası toplumun mülteciler yükünü paylaştığını görürse, mülteciler konusunda daha hoşgörülü ve eli açık davranabilecektir. Fakat aynı zamanda Türkiye'nin, böyle bir durumda uluslararası topluma ve kurumlarına olan gerçek ya da kurgusal güvensizliğini bir kenara bırakması gerekecektir. Türkiye Birleşmiş Milletler'in (BM) kurucu üyesi, aynı zamanda da BM'nin pek çok kurumunda faaliyet gösteren ve BM Güvenlik Konseyi'nin geçici üyeliğine talip bir ülke. Böyle arzuları olan bir ülkenin uluslararası kamuoyuna, özellikle de BM'nin insani kuruluşlarına ve ortaklarına güvenmemesi, anlaşılması zor bir durum. Ayrıca şunu anlamakta ve kabul etmekte fayda var; uluslararası aktörlerin maddi yardımda bulduklarında şeffaflık ve hesap verme beklentisinde olmaları doğal karşılanmalıdır. Eğer geniş tabanlı bir halk desteği devam ettirilecekse, bu şeffaflık ve mesuliyet yerel düzeyde de çok büyük önem arz edecektir.

GİRİŞ

Türkiye'ye ilk Suriyeli mülteci geçişi Nisan 2011'de başladı. Bu tarihte, Türkiye'nin Suriye hükümeti ile ilişkileri henüz kopmamıştı.

Türkiye hükümeti, Şam rejimi nezdinde, iki ülkenin istisnai biçimde yakın ve olumlu seyreden ilişkilerinden kaynaklanan kayda değer bir itibara sahipti. Mart 2011'de Türk tarafı, Beşar Esad'ı göstericilere karşı sert müdahaleden vazgeçmeye ikna etmek için ciddi çaba gösterdi. Suriye Devlet Başkanı Esad ile kişisel bir yakınlığı bulunan Başbakan Recep Tayyip Erdoğan ve onun Dışişleri Bakanı Ahmet Davutoğlu, Esad'ın bir reform paketi hazırlaması için ellerinden geleni yaptılar.¹ Ancak, Esad'ın söz konusu çabaların aksine hareket ederek sivil halka daha fazla baskı ve şiddet uygulamayı seçmesiyle iki ülke arasındaki ilişkiler hızla bozuldu. 2011 yılının sonuna geldiğinde Türk hükümeti, ağırlığını tamamen Suriye muhalefetinden yana koydu ve sonrasında kurulan Suriye Ulusal Koalisyonu'nu Suriye halkının temsilcisi olarak kabul etti.² Hem Erdoğan hem de Davutoğlu, net ve kararlı bir şekilde Suriye için "Esad'sız bir gelecek" öngördüler. Uluslararası topluluğun büyük çoğunluğuyla paralel olarak Türkiye'nin de beklentisi, Esad rejiminin fazla uzun ömürlü olmayacağı yönündeydi.³ Ancak, Ekim 2011'de Suriye'deki şiddetten kaçan mültecilere açık kapı politikası uygulanacağını ilan eden, sonrasında bu durumu "geçici koruma" ile ilgili yasal bir çerçeveye oturtan Türkiye, bu beklentisine ters düşen bir noktaya geldi.

Suriye'de devam eden çatışmalar ve mülteci rakamının sürekli artması, Türkiye için bir dizi meydan okuma*/zorluk yaratıyor. İlk olarak, mültecilerin ülkelerine yakın bir tarihte geri dönebilmelerinin imkânsız olduğu giderek belirginleşiyor. Bu, hükümetin önüne Suriyelilere Türkiye'de kalma ve topluma entegre olmalarını kolaylaştıracak imkanlar verilip verilmeyeceğinden acil eğitim ihtiyacına, iş, sağlık, barınma ve diğer ihtiyaçlara kadar son derece zor bir dizi hassas ve karmaşık konuyu gündeme getiriyor. İkinci olarak, kamp dışındaki mülteci nüfusu belirgin biçimde büyüyor ve yılsonunda rakamın 1,5 milyona erişmesi bekleniyor. Hükümet çalışmalarına devam etse de kayıt konusunda mevcut durum, özellikle de yardım ulaştırmanın son derece zor ve karmaşık hale

* Bu ifade, metin boyunca İngilizce'deki "challenge" kelimesi yerine için kullanılacaktır.

1 Nada Bakri, "Turkish Minister and Other Envoys Press Syrian Leader", *New York Times*, 10 Ağustos 2011, www.nytimes.com/2011/08/10/world/middleeast/10syria.html?_r=0.

2 Erol Cebeci ve Kadir Üstün, "The Syrian Quagmire: What's Holding Back Turkey?", *Insight Turkey*, Bahar 2012, http://file.insightturkey.com/Files/Pdf/insight-turkey_vol_14_no_2_2012_cebeci_ustun.pdf.

3 "Davutoğlu Esad'a ömür biçti", *NTVMSNBC*, 24 Ağustos 2012, <http://www.ntvmsnbc.com/id/25376791>.

.....
Ekim 2011'de Suriye'deki şiddetten kaçan mültecilere açık kapı politikası uygulanacağını ilan eden, sonrasında bu durumu "geçici koruma" ile ilgili yasal bir çerçeveye oturtan Türkiye, bu beklentisine ters düşen bir noktaya geldi.
.....

.....
Sürekli büyüyen
Suriyeli mülteci
popülasyonunun
varlığı ev sahibi
toplumu ekonomik,
sosyal ve elbette
siyasi bakımdan
derinden etkiliyor.
.....

geldiği kamp dışı mülteciler söz konusu olduğunda, tamamlanmaktan hayli uzak. Ev sahibi toplum içine dağılan mültecilere yönelik çalışma yürütmek, farklı kamusal aktör ve kurumların katılımını gerektiriyor ve hedef topluluğun kimler olduğunu belirlemek, ev sahibi topluma nasıl yardım edileceğini saptamak –özellikle de kapsamlı bir ihtiyaç analizi uygulamasının yokluğunda- daha da zorlaşıyor. Üçüncü olarak, sürekli büyüyen Suriyeli mülteci popülasyonunun varlığı ev sahibi toplumu ekonomik, sosyal ve elbette siyasi bakımdan derinden etkiliyor.

Son olarak, önemli noktalardan bir tanesi de Suriye'deki insani ve politik durumun kötüleşmeye devam ediyor olması. Peki, Türkiye bütün bu zorlukların üstesinden nasıl gelebilir?

Bu rapor, sırayla Eylül ve Kasım 2013 tarihlerinde yayınlanan *Suriye Krizi: Kitlemel Yerinden Edilme, Acil İhtiyaçlar ve Tükenen Çıkış Yolları* (*Syria Crisis: Massive Displacement, Dire Needs and a Shortage of Solutions*) ve *Türkiye ve Suriyeli Mülteciler Krizi: Sonu Gelmeyen Misafirlilik* (*Turkey and Syrian Refugees: The Limits of Hospitality*) adlı raporların devamı niteliğinde⁴ ve adı geçen bu iki rapor için yapılan araştırmalara ek olarak Ocak 2014'te Ankara ve İstanbul'da akademisyenler, sivil toplum temsilcileri, Suriyeli mülteciler ve resmî otoritelerle yapılan mülakatlara ve 1 Şubat 2014 tarihinde *Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu*'nda (USAK, Ankara) gerçekleştirilen “Uzun Dönemde Suriyeli Mülteciler” Çalıştay'ının çıktılarını dayanıyor. Raporun öncelikli hedefi, Türkiye'deki Suriyeli mültecilerin içinde buldukları durumu değerlendirmek ve bunun Türkiye için siyasi sonuçlarını tartışmaktır. İlk bölüm, genel olarak Türkiye'nin kitlesel göç tecrübelerine ve Suriyeli mülteciler krizinin daha öncekilerden hangi açılardan farklılaştığına dair bir tartışma sunuyor. Bu bölümü, Suriyeli mültecilerin Türkiye'deki durumları hakkındaki değerlendirme izliyor. Üçüncü bölüm, Türkiye'nin karşı karşıya olduğu güçlüklerle; dördüncü bölüm ise uluslararası işbirliği ve yük paylaşımına odaklanıyor. Rapor, Suriyeli mültecilerin öngörülebilir bir gelecekte Türkiye'de kalmaya devam edeceklerini göz önünde tutan bir dizi politika önerisiyle sonuçlanıyor. Suriyelilerin Türkiye'de kalacakları öngörüsü, politikaların Suriyelilere acil yardım ve koruma sağlamaktan; okul çağındaki Suriyeli çocukların eğitimi ya da mültecilerin işgücü piyasasına dâhil edilmesi gibi uzun dönemli ve entegrasyonla ilgili bir dizi konuyu halletmeye kadar birçok acil ihtiyacın varlığına işaret ediyor. Bu durumun, uluslararası topluluk açısından çok daha büyük ve daha eli açık bir yük paylaşımı, dayanışma ve buna eşlik edecek bir isteklilik; Türkiye açısından ise uluslararası uzman paydaşlarla işbirliği ile desteklenmesi gerekecek.

⁴ *Syria Crisis: Massive Displacement, Dire Needs and a Shortage of Solutions*, (Brookings, Washington DC, Eylül 2013), <http://www.brookings.edu/research/reports/2013/09/18-syria-humanitarian-political-crisis-ferris-shaikh-kirisci>), *Suriyeli Mülteciler Krizi ve Türkiye: Sonu Gelmeyen Misafirlilik* (Brookings, Washington DC & USAK, Ankara/Kasım 2013), <http://www.brookings.edu/research/reports/2013/11/14-syria-turkey-refugees-ferris-kirisci-federici>.

1

TÜRKİYE'YE YÖNELİK KİTLESEL MÜLTECİ VE SİĞINMACI AKINLARI

Türkiye Cumhuriyeti, 1920'lerden 1990'ların ortalarına kadar Balkan coğrafyasından gelen Arnavutlardan Tatarlara kadar değişen bir yelpazede 1,5 milyonu aşkın Müslüman mülteciyi topraklarına kabul etti.⁵

1989'da Bulgaristan'daki komünist rejimin şiddetli zulmünden kaçan 300 binden fazla Bulgaristan vatandaşı Pomak ve Türk, Türkiye'ye sığındı. Hükümet, 1934 tarihli bir yasaya atfen, bu insanları "Türk soyu ve kültürü"ne mensup kabul ederek onlara hem sığınma için kapılarını açtı hem de Türk vatandaşlığı kazanabilmeleri için imkân tanıdı.

1991'de ise Türkiye, Saddam Hüseyin'in Kürtleri ve Kuzey Irak'taki diğer azınlık gruplarını hedef alan şiddetinden kaçan yarım milyona yakın insanın kitlesel sığınmasına sahne oldu.⁶ Son derece zorlu dağlık arazi ve kış şartları, bu kitlesel akını süratle büyük bir insani krize dönüştürdü ve bu, tam da Türkiye'nin Kürt kimliğini hâlâ reddetmeye devam ettiği bir döneme tesadüf etti. Başlangıçta Türk hükümeti, bu olayı bir ulusal güvenlik krizi gibi gördü ve mültecilerin Türkiye'ye girişini engellemeye çalıştı. Ancak uluslararası camiadan ve ülke içinden gelen tepkiler, hükümeti, Kuzey Irak'ta, mültecilerin ilerde ülkelerine geri dönmelerini garanti altına alacak bir güvenli bölge yaratılması için Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'ni (BMGK) harekete geçirecek bir diplomatik çaba içine girmeye zorladı.⁷ Söz konusu krizlerin ilki, aslında 1988'de Halepçe katliamından kaçan 60 binden fazla Kürt'ün gelişyle patlak vermişti. Bu grup, Güneydoğu Anadolu'da konaklatılmış ve herhangi bir resmi/yasal koruma olmaksızın "misafirler" olarak adlandırılmıştı.⁸ Çoğu, 1991 mültecileri ile birlikte kuzey Irak'a geri döndü.

1991 tarihli zorunlu kitlesel göç, Türk sığınma politikası üzerinde derin ve uzun süreli bir etki bırakmıştır. Türkiye, ilk ulusal iltica mevzuatını Kasım 1994'te ulusal güvenliğin insan haklarının çok üzerinde vurgulandığı bir yönetmelik kapsamında benimsedi.

5 Kemal Kirişçi, "Coerced Immigrants: Refugees of Turkish Origins since 1945", *International Migration*, Vol.34, No.3, (1996).

6 Muhteşem Kaynak ve diğerleri, *The Iraqi Asylum Seekers and Türkiye (Tanınak Yayınları)*, Ankara, 1992) ve Suna G. Ihlamur-Öner, "Turkey's Refugee Regime Stretched to the Limit? The Case of Iraqi and Syrian Refugee Flows", *Perceptions*, Sonbahar 2013, Vol.XVIII, No.3.

7 Kemal Kirişçi, "Provide Comfort and Turkey: Decision Making for Refugee Assistance", *Low Intensity Conflict & Law Enforcement*, Vol.2, Sonbahar 1993, No.2.

8 Zorunlu kitlesel mülteci akınlarının kurbanlarını "misafir" olarak tanımlama uygulaması hakkında bir tartışma için bkz. Metin Çorabatır, "Suriye'de İç Savaş ve İnsani Güvenlik", *Milliyet*, 18 Eylül 2013, http://cadde.milliyet.com.tr/2012/07/24/YazarDetay/1765043/suriye_de_ic_savas_ve_insani_guvenlik.

.....
1991 tarihli zorunlu
kitlesel göç, Türk
sığınma politikası
üzerinde derin ve
uzun süreli bir etki
bırakmıştır.
.....

.....
Mülteci ve sığınmacılara aşına bir ülke olmasına rağmen Türkiye için Suriyeli mültecilerin ülkeye girişi beklenmedik bir durum yarattı.
.....

1994 Yönetmeliği, “hükümet aksi yönde bir karar almadığı sürece kitlesel mülteci akınlarına, mülteciler Türkiye sınırını geçmeden cevap verilmesi gerektiğini” belirtiyordu.⁹ Mültecilerin çoktan Türkiye’ye giriş yapmış bulunduğu bu kitlesel iltica vakasında ise Yönetmelik, resmî makamlara, mültecileri sınır bölgelerine mümkün olduğunca yakın yerlerde kurulan kamplarda tutmaları gerektiğini söylüyor; aynı zamanda, mülteci kabul etme ve bireysel sığınma başvuru süreçlerini de tanımlıyordu. Türkiye’nin 1951 Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Cenevre Sözleşmesi’ni “coğrafi kısıtlama” ile kabul etmesine paralel olarak ‘94 Yönetmeliği, mülteci statüsü alma hakkını yalnızca “Avrupa’da meydana gelen olaylar” nedeniyle sığınma arayan kişilerle sınırladı. Avrupa dışından gelerek Türkiye’ye sığınanlar ise ancak üçüncü ülkeye yerleştirilme işlemleri tamamlanana dek Türkiye’den geçici oturma izni alabiliyordu.

1990’ların ortalarında ve sonunda 50 bin civarında Arnavut ve Boşnak mülteci de Türkiye’ye geldi. Eski Yugoslavya pasaportuyla gelen kimi mültecilere informel bir koruma sağlanırken, geri kalanlar Bulgaristan-Türkiye sınırındaki mülteci kamplarına yerleştirildi. Menşe ülkelerindeki durum istikrara kavuşunca bu mültecilerin çoğu ülkesine geri döndü ancak bazıları da Türkiye’de kalıp evlilik, iş piyasasına katılım ya da vatandaşlık almak yoluyla yerel topluma entegre oldu.

Mülteci ve sığınmacılara aşına bir ülke olmasına rağmen Türkiye için Suriyeli mültecilerin ülkeye girişi üç nedenle beklenmedik bir durum yarattı. İlk olarak, hızla 1 milyona yaklaşan mülteci sayısı, Türkiye tarihindeki diğer hiçbir kitlesel insan akını olgusuna benzemiyor. İkincisi, Türkiye’nin Avrupa dışından gelmiş bu kadar fazla sayıda mülteciye yönelik “açık kapı politikası” uygulaması, geçmişteki uygulamalardan önemli bir sapmaya işaret ediyor. Üçüncüsü, söz konusu mülteci akını, Türkiye’nin, hem bireysel hem de kitlesel (*en masse*) sığınmalara cevap veren yeni göç yasasının uygulanmasından sorumlu olacak Göç ve İltica Genel Müdürlüğü’nün kuruluş dönemine denk geldi. *Kitlesel sığınma*, toplu insan hakları ihlalleri ve yaygın şiddetin bir sonucu olarak çok fazla sayıda mültecinin sınırları geçmesi olarak tanımlanırken; *bireysel sığınma*, zulme maruz kalan kişilerin vatanlarını terk ederek bir başka ülkeden sığınma talep etmesi durumlarını ifade eder. Bireysel sığınmacıların ve mültecilerin hak ve ödevleri, 1951 Cenevre Sözleşmesi ile düzenlenir; kitlesel sığınma durumlarıysa Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) Yürütme Komitesi (ExCom) kararları ve genel uluslararası hukuk ile tanımlanır.

Türkiye, bir sığınma ülkesi olarak uzun bir tarihe sahip ve 1951 Sözleşmesi’nin hem yapıcısı hem de imzacısı konumunda. Son dönemde Türkiye, Suriye mülteci hareketiyle birlikte dünya çapında en fazla mülteciye ev sahipliği yapan ülkeler arasında altıncı sıraya yükseldi.¹⁰ Ancak Türkiye, Suriyelilerin kitlesel sığınmasının ötesinde bireysel sığınma başvurularında da kayda değer bir artışla karşı karşıya. BMMYK’ya göre 2013

.....
Hızla 1 milyona yaklaşan mülteci sayısı, Türkiye tarihindeki diğer hiçbir kitlesel insan akını olgusuna benzemiyor.
.....

9 Türkiye’ye İltica Eden Veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar İle Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar Ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, No.1994/6169, 30 Kasım 1994, <http://www.refworld.org/docid/49746cc62.html>. Madde 8’de “...nüfus hareketinin arazi avantajları da dikkate alınarak sınırda durdurulması ve sığınmacıların sınırı geçmelerinin önlenmesi esastır” denilmektedir. Yönetmeliğe dair kapsamlı bir analiz için bkz. Kemal Kirişçi, “Is Turkey lifting the “geographical limitation”?: The November 1994 Regulation on Asylum in Turkey” (Türkiye “coğrafi kısıtlamayı” kaldırıyor mu?: Türkiye’de İlticaya Dair Kasım 1994 Yönetmeliği), *International Journal of Refugee Law*, Vol. 8, No. 3, (1996).

10 UNHCR *Mid-Year Trends 2013*, bkz. Şekil 3, sayfalar 6 ve 7, <http://unhcr.52af08d26.html>.

yılındaki 45 bin başvuru ile birlikte Türkiye, dünyada bireysel sığınma başvurusu alan sanayileşmiş ülkeler arasında 2010'da on beşinci sıradayken, on sıra birden yükselerek beşinci sıraya çıktı.¹¹

Türkiye, ancak 1994 Yönetmeliği'ni uygulamaya başlamasının ardından sığınma verilerini düzenli bir şekilde tutmaya başladı. 1995'ten bu yana, bireysel sığınma başvurusu yapanlar Afganistan'dan Zimbabve'ye kadar pek çok ülkeden gelmekle birlikte, çoğunluk Irak ve İran menşeli olmuştur. Bu sayılan ülkelere gelen sığınmacıların da dâhil olduğu başvuru aşamasındaki 118 binden fazla sığınmacı, 2013 yılı sonu itibarıyla Türkiye'de bulunmaktadır.¹² Dosyaları, hükümet tarafından BMMYK ile yakın işbirliği içinde değerlendirilen bu sığınmacıların üçte birinden fazlası mülteci statüsü aldı ve bu kesimin neredeyse tamamı üçüncü ülkelere yerleştirildi. Geri kalan 72.000'e yakını içinde dosya değerlendirme süreci devam ediyor. Ancak, mevcut sistem baskı altında ve şimdilerde mülteci statüsü belirleme süreci yıllar alabiliyor.¹³ Bu dinamik, sığınmacı sayısındaki ani artışla daha da ciddi boyutlara ulaştı. Bu artış nedeniyle BMMYK, 2013'ten bu yana Türk sivil toplum kuruluşu Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği (SGDD)'den hizmet alıyor. SGDD ve BMMYK, sığınmacılara bir görüşme tarihi verilmeden evvelki ön-kayıt işlemleri için birlikte çalışıyor. Kimi durumlarda görüşme randevuları SGDD tarafından alınan ilk kayıttan ancak iki sene sonrasına verilebiliyor.¹⁴ Bu gelişmeler, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün (GİGM) Nisan 2014'te Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nu (YUKK) uygulamaya başladığı tarihe tesadüf ediyor.¹⁵ Yasa, Türk sığınma sistemini tam manasıyla yenilemek ve reforme etmek amacını taşıyor. Yasayı hazırlayan ekibin bir yetkilisinin de belirttiği gibi "Türkiye'de göç konusu, artık 1950'lerin başlarında hazırlanmış yasa ve idari düzenlemelerle yönetilemez. O tarihlerde Türkiye'yi ziyaret eden yabancı sayısı yıllık 35.000 idi; 2012'de ise 30 milyondan fazla."¹⁶ Yasa, bunun yanında, GİGM tarafından yönetilecek tam-yetkili bir statü belirleme sistemini uygulamaya koyuyor ve sığınmacıların iltica ve adli başvuru prosedürlerine erişim haklarını garanti altına alıyor. Ayrıca mülteci ve sığınmacıların -istihdam da dâhil- kamu hizmetlerine katılım haklarını tanımlıyor.

Kanunun hazırlık çalışmaları, İnsan Hakları İzleme Örgütü'nün (HRW) 2008'de yayınladığı ve Türkiye'yi düzensiz göçmenlere yönelik kötü tutumu ve sığınmacıların mülteci statüsü belirleme sistemine erişimi konusunda karşılaştıkları ciddi sıkıntılar nedeniyle şiddetle eleştirdiği raporundan kısa bir süre sonra başladı.¹⁷ Kanun, Türkiye'de pek de

11 UNHCR *Asylum Trends 2013: Levels and Trends in Industrialized Countries*, bkz. Tablo.2, s.12, <http://www.unhcr.org/5329b15a9.html>.

12 Bu veriler GİGM'den alınmıştır. Türk hükümeti ve BMMYK'nın Türkiye'deki sığınmacılara dair verileri birbiriyle tam olarak uyumamaktadır.

13 Susanne Güsten, "As Refugees Flood Turkey, Asylum System Nears Breakdown", *The New York Times*, 26 Eylül 2012, http://www.nytimes.com/2012/09/27/world/middleeast/as-refugees-flood-turkey-asylum-system-nears-breakdown.html?_r=0.

14 SGDD temsilcisi ile kişisel mülakat, Ocak 2014.

15 Kanun No: 6458, *Resmî Gazete*, No: 28615, 11 Nisan 2014, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/0420130411-2.htm>.

16 GİGM yetkilisiyle kişisel mülakat, Ocak 2014.

17 *Stuck in a Revolving Door: Iraqis and other Asylum Seekers and other Migrants at the Greece/Turkey Entrance to the European Union*, (Human Rights Watch, Kasım 2008), <http://www.hrw.org/reports/2008/11/26/stuck-revolving-door-0>. Ayrıca bkz. *Unwelcome Guests: The Detention of Refugees in Turkey's "Foreigners' Guesthouses"* (Helsinki Citizens Assembly, Refugee Advocacy and Support Program, Kasım 2007), http://www.hyd.org.tr/staticfiles/files/rasp_detention_report.pdf

.....
"Türkiye'de göç
konusu, artık
1950'lerin başlarında
hazırlanmış yasa ve
idari düzenlemelerle
yönetilemez. O
tarihlerde Türkiye'yi
ziyaret eden yabancı
sayısı yıllık 35.000
idi; 2012'de ise 30
milyondan fazla."
.....

aşına olunmayan bir biçimde, Türk sivil toplum kuruluşlarının yanı sıra Avrupa menseli ve BM bağlantılı çeşitli paydaşlardan da katkı alınarak şeffaf bir müzakere sonucu oluşturuldu. Ayrıca Türkiye'deki yasama tecrübesinin nadir bir örneği olarak bu kanun, bütün partilerin desteğini alarak parlamentodan oybirliği ile geçti. Kanunu hazırlayan ekibin, bir göç ülkesine dönüşmenin yaratacağı zorlukları aşacak, reform niteliğinde bir mevzuat meydana getirmesi, bu nedenle de övgüye değer.

Şu anda YUKK yürürlüğe girmiş bulunuyor ve bu yasa ile kurulan Göç İdaresi de çalışmalarına başladı. Suriyeli mülteciler sorununun yönetimi, Türkiye'nin karşı karşıya olduğu çok sayıdaki meydan okumanın çözümünü sağlayacak yeni bir aşamaya geçecektir. Bu meydan okumalara nasıl cevap verileceği konusuna geçmeden önce, ilk olarak Suriyeli mültecilerin Türkiye'deki durumu değerlendirilecektir.

2

TÜRKİYE'DEKİ SURİYELİ MÜLTECİLER

Geçmişte Türkiye'ye çok az sayıda Suriyeli sığınmıştır. Resmî istatistiklere göre 1995-2013 arasında 48 bin İranlı, 24 bin Iraklı ve yaklaşık 29 bin Afgan Türkiye'ye sığınma başvurusunda bulunmuşken; Suriye'den gelen sığınmacıların sayısı sadece 635 idi.

Nisan 2011'den itibaren bu tablo çarpıcı biçimde değişti. Bu tarihten 3 yıl sonra ülke, 220 bin kadarı mülteci kamplarında, 700 bin kadarı da kampların dışında olmak üzere toplamda 900 bini aşkın Suriyeli'ye ev sahipliği yapar hale geldi. (Bkz. Grafikler 1 ve 2). Hem Türk hükümeti hem de BMMYK tarafından bildirilen bu rakamların ise “temkinli veriler” olduğu düşünülüyor.¹⁸ Zira sahada mültecilerle birebir irtibat hâlinde olan yetkililerin ifadesine göre kamp dışında yaşayanların sayısı hâlihazırda 1 milyon civarında. Hükümet, 2014 yılı sonu itibarıyla ülkedeki toplam Suriyeli sayısının 1,5 milyon olmasını bekliyor.¹⁹

Kamp dışındaki Suriyeliler, tüm ülkeye yayılmış durumda olsalar da büyük çoğunluğu Hatay, Kilis, Gaziantep, Şanlıurfa ve Mardin şeklinde sıralanabilecek Suriye sınırına yakın beş ilde yoğunlaşıyor. Üstelik mülteci kamplarının çoğu da bu illerde bulunuyor ve yarım milyon kadar kayıtlı kent mülteci de bu kentlerde yaşıyor. Örneğin Kilis'te, kamp ve kamp-dışı mültecilerin toplamı, -getirdikleri diğer tüm zorluklar bir yana- şehrin kendi nüfusunu aşmış durumda. Türkiye'nin batı bölgelerindeki Ankara, İzmir, Antalya, İstanbul, Konya ve Mersin gibi büyük şehirler de mülteciler için cazip yerleşim alanları arasında. İnsan hakları-temelli bir sivil toplum kuruluşu olan Mazlum-Der'e göre sadece İstanbul'da kayıt dışı Suriyeli mülteci sayısı 300 bini aştı.²⁰

18 “UNHCR Turkey Syrian Refugee Daily Sitrep”, BMMYK, 8 Mayıs 2014, http://reliefweb.int/report/turkey/unhcr-turkey-syrian-refugee-daily-sitrep-08-may-2014_

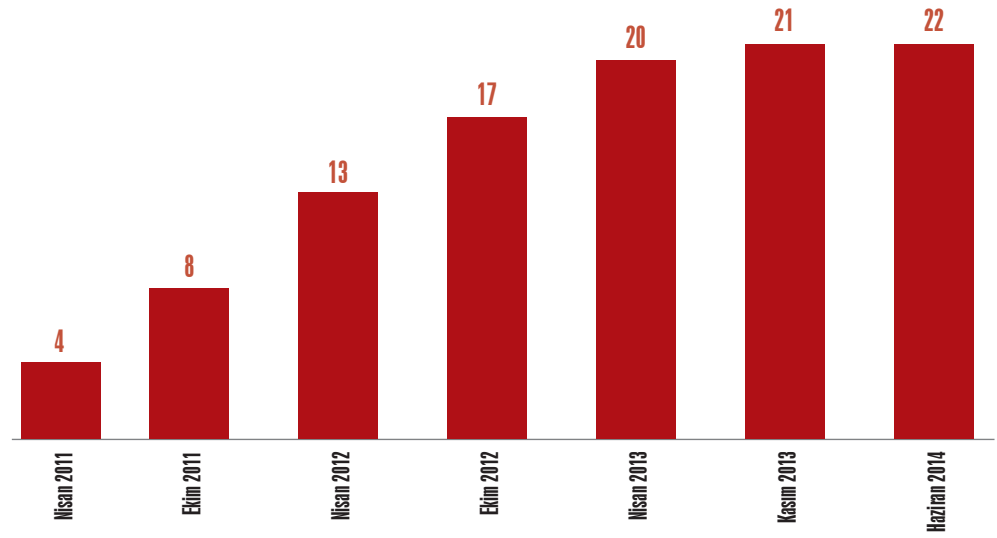
19 2014 Syria Regional Response Plan: Turkey, s. 7, <http://www.unhcr.org/syriarrp6/docs/syria-rrp6-turkey-response-plan.pdf#L>. Aynı rakam, Türkiye'de görev yapan bir UNHCR temsilcisi tarafından da dillendirildi. Bkz. “Suriyeli mülteci sayısı 4,1 milyonu bulabilir”, TRT Haber, 16 Aralık 2013, <http://www.trthaber.com/haber/dunya/suriyeli-multeci-sayisi-41-milyonu-bulabilir-112473.html>. Böyle bir durumda, Türkiye'deki Suriyeli mülteci nüfusu Türkiye'nin 81 ilinden 68'ini aşacaktır. Bkz. “Yıllara göre il nüfusları, 2007-2013”, TÜİK, http://www.turkstat.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1590, erişim tarihi: 21 Nisan 2014.

20 Daha önce çıkan bir raporunda Mazlum-Der, İstanbul'daki Suriyeli mülteci sayısının 100.000 olduğunu söylemişti. Bkz. Halim Yılmaz, *Türkiye'de Suriyeli Mülteciler: İstanbul Örneği/Tespitler, İhtiyaçlar ve Öneriler*, Mazlum-Der, 12 Eylül 2013. Ancak dernek, şimdilerde rakamın -iyimser bir tahminle- 300.000 olduğu kanaatinde, Kişisel mülakat, Nisan 2014.

.....
Kamp dışında
yaşayanların sayısı
hâlihazırda 1 milyon
civarında. Hükümet,
2014 yılı sonu
itibarıyla ülkedeki
toplam Suriyeli
sayısının 1,5 milyon
olmasını bekliyor.
.....

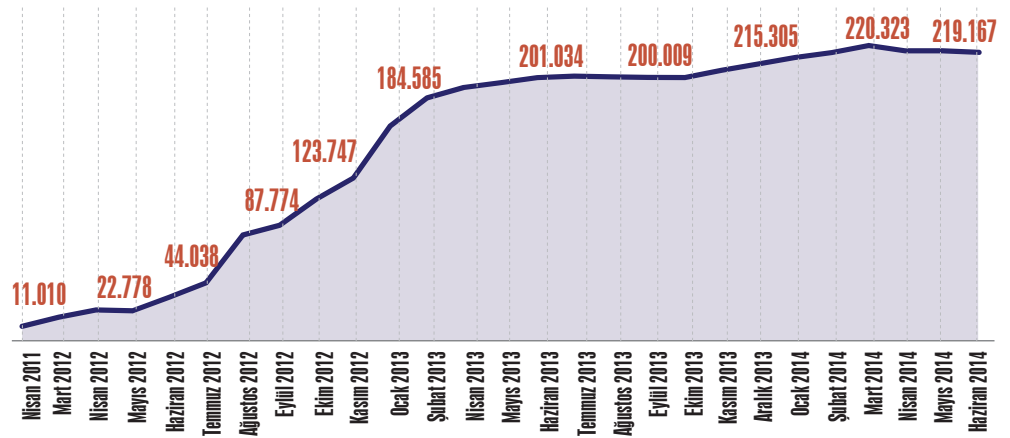
.....
 IDP kamplarındaki insanlara neden Suriye'yi terk edip Türkiye'ye gelmedikleri sorulduğunda Türk hükümetince inşa edilen kamplarda yer olmadığı ve Türkiye şartlarında yaşamlarını sürdürecek kadar ekonomik güçleri bulunmadığı cevabını veriyorlar.

Grafik 1. Aylara Göre Türkiye'deki Kamp Sayısı



Kaynak: AFAD

Grafik 2. Türkiye'deki Kamplarda Kalan Suriyeli Mülteci Nüfusu



Kaynak: BMMYK & AFAD

Bunlara ilaveten, Suriye içinde Türkiye sınırının yanı başında kurulmuş ve değişen sayıda ülke içinde yerinden edilmiş kişiye (IDP) barınak olarak kullanılan derme-çatma bir dizi kamp daha bulunuyor.²¹ Bu kamplarda kalan insanlara neden Suriye'yi terk edip Türkiye'ye gelmedikleri sorulduğunda Türk hükümetince inşa edilen kamplarda yer olmadığı ve Türkiye şartlarında yaşamlarını sürdürecek kadar ekonomik güçleri bulunmadığı cevabını veriyorlar.²² Son olarak, sınırın Türkiye tarafından Suriye'ye doğru –mül-

21 *Limits of Hospitality*, ss.6-7 ve 21-23.

22 Roy Gutman, "Suriye'de ülke İçinde Yerinden Edilenler", *Analist Dergisi*, Kasım 2013, <http://www.usakanalist.com/detail.php?id=748>

teci kamplarından 262 bin kişilik gönüllü geri dönüşleri içeren- bir başka daimi akış²³ olduğundan da söz etmek gerek.²⁴ Bu hareketlilik, hem resmî hem de –hükümetin güvenlik gerekçesiyle sınır kapılarını kapattığı dönemlerde hayli önem kazanan- gayiresmî geçiş noktaları üzerinden gerçekleşiyor.²⁵ Bu nedenle sınırdan geçen insan sayısını takip etmek oldukça zor. *Non-refoulement* yani herhangi bir mülteciyi/sığınmacıyı zulme uğrayacağı vatanına veya sığındığı yerden başka herhangi bir yere göndermeme ilkesi, bir uluslararası yükümlülük. Türkiye’deki Helsinki Yurttaşlar Derneği’ne göre (HYD), 2012’deki bir vaka haricinde Türkiye bu yükümlülüğe riayet ediyor.²⁶ Hâlihazırda, hükümet gönüllü geri dönüşleri izlemekle görevlendirilmiş olsa da HYD mevcut düzenlemelerin yetersiz olduğunu düşünüyor ve “non-refoulement” (geri-göndermeme) ilkesinin daha iyi gözlemlenebilmesi için çağrıda bulunuyor.²⁷

23 Bu akışa dair daha kapsamlı bilgi için bkz. “Syrian Refugees: In Their Own Words”, *The Guardian*, 2 Nisan 2012, <http://www.theguardian.com/world/2012/apr/02/syrian-refugees-their-own-words>.

24 Bu veriler, AFAD’ın 28 Nisan 2014 tarihli bilgi notundan alınmıştır.

25 AFAD’ın 2013’te yaptığı bir araştırmaya göre kamplarda veya kamp dışında yaşayan Suriyeli mültecilerin sırasıyla yüzde 42 ve yüzde 48’i ülkeye “resmî olmayan noktalardan” giriş yapmış, *Türkiye’deki Suriyeli Sığınmacılar, 2013 Saha Araştırması Sonuçları*, s.23, https://www.afad.gov.tr/Dokuman/TR/60-2013123015491-syrian-refugees-in-turkey-2013_baski_30.12.2013_tr.pdf.

26 “Syrian Refugees in Turkey: Briefing Note”, *Helsinki Yurttaşlar Derneği-Türkiye*, Mülteci Koruma ve Destek Programı, 16 Kasım 2012, s.5, http://www.hyd.org.tr/staticfiles/20121116_hca_turkey_briefingnotesyrianrefugees.pdf.

27 Kişisel mülakat, Nisan 2014.

3 MÜLTECİ KRİZİNİN YÖNETİMİ

Türkiye ile Suriye arasında gelişen yakın ilişki, 2009'da vize-lerin karşılıklı olarak kaldırılmasıyla zirve noktasına ulaştı.²⁸

Bu durum, Türkiye'yi ziyaret eden Suriye vatandaşlarının sayısında sürekli bir artışı beraberinde getirdi. Türkiye'ye gelen Suriyeli sayısı 2008'de 400 bin civarında iken 2010'da rakam 900 bini bulmuştu.²⁹ Bu veriler önemli, zira Suriye krizi tırmanmaya başladığında Suriye pasaportu taşıyanlar Türkiye sınırını hiçbir problemle karşılaşmadan kolayca geçebildiler. Hükümet, bir süre sonra krizden kaçan bütün Suriyeliler için sınır kapılarının açık olduğunu net biçimde ifade ederek aynı uygulamayı pasaportu olmayan mülteciler için de başlattı. Mayıs 2011'de Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nı (AFAD) mülteci krizine cevap vermek üzere harekete geçti ve ilk mülteci kafesi için konaklama tesisleri ayarladı. Ekim 2011 itibarıyla 8 adet mülteci kampı hazır hâle getirilmişti. O tarihlerde, çok daha kapsamlı bir politikaya ihtiyaç duyulduğu gerçeği giderek belirginleşiyordu.

Bu politikanın çok sayıda anahtar boyutu var. İlk olarak hükümet, mültecileri “misafir” olarak tanımlayan başlangıçtaki tutumundan vazgeçerek Ekim 2011'de mülteciler için çok daha net bir yasal statü sağlayan “geçici koruma” rejimini (temporary protection regime) benimsedi.³⁰ Bu, 1994 Yönetmeliği'nde sunulanın çok ötesinde bir koruma rejimi³¹ ve hükümetin uluslararası hukuk çerçevesinde tanımlanan “geri-göndermeme” ilkesini ve Suriyelilere sağlık ve barınma imkânları gibi temel insani hizmetleri sağlamayı kendiliğinden kabul etmesi anlamına geliyor. Geçici korumanın süresine ilişkin ise herhangi bir kısıtlama bulunmuyor. Ancak söz konusu politika, şimdiye dek İçişleri Bakanlığı'nın Mart 2012'de yaptığı kamusal erişime kapalı bir genelgeye bağlı kaldı.³²

28 Juliette Tolay, “Coming and Going: Migration and Changes in Turkish Foreign Policy”, ed. Roland H.Linden ve diğerleri, *Turkey and Its Neighbors: Foreign Relations in Transition*, (Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2012), s.134.

29 Veriler için bkz. Kemal Kirişçi, “Turkey's 'demonstrative effect' and the transformation of the Middle East”, *Insight Turkey*, Vol.13, No.2, 2011, Şekil II, s.45. Bahsedilen rakam, 2002'de sadece 126.000 idi.

30 Bu tanımın daha kapsamlı bir açıklaması için bkz. HYD'nin hazırladığı “Syrian Refugees in Turkey: Briefing Note” ve de Mülteci-Der'den Pırl Erçoban'ın Agos Gazetesi'ne verdiği “Türkiye'ye sığınan Suriyeliler misafir değil, mülteci” başlıklı mülakat, *Agos*, 11 Ocak 2014, <https://www.agos.com.tr/haber.php?seo=utrkiye-ye-siginan-suriyeliler-misafir-degil-multeci&haberid=6419>.

31 “Ülkemize Sığınan Suriye Vatandaşlarının Barındıkları Çadırkentler Hakkında İnceleme Raporu”, *TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu*, 5 Şubat 2012, s.12.

32 “Türkiye'ye Toplu Sığınma Amacıyla Gelen Suriye Arap Cumhuriyetinde İkamet Eden Vatansız Kişilerin Kabulüne ve Barındırılmasına Dair Yönerge”, 30 Mart 2012'de 62 No'lu Düzenleme olarak çıkarılmıştı. “Suriyeli Mülteciler”, *Zaman*, 14 Mayıs 2012, http://www.zaman.com.tr/yorum_suriyeli-multeciler_2089308.html.

.....
Ekim 2011 itibarıyla
8 adet mülteci kampı
hazır hâle getirilmişti.
O tarihlerde, çok
daha kapsamlı
bir politikaya
ihtiyaç duyulduğu
gerçeği giderek
belirginleşiyordu.
.....

.....
"Burası 5 yıldızlı
bir otel gibi, ama
biz burada mutlu
değiliz."

Kampta kalan bir
Suriyeli
.....

Çok sayıda insan hakları temsilcisi, bu gizlilikten şikâyet ediyor ve genelgeyi görebilenler ise genelgenin uluslararası hukuk ve insan hakları standartlarıyla genel anlamda uyumlu olduğunu ve özellikle bundan dolayı gizliliğin şaşırtıcı olduğunu ve buna bir anlam ve remediklerini söylüyorlar.³³ İkincisi, hükümet, sınır kapılarını Suriyeli mültecilere açık tutmayı taahhüt etti. Zaman zaman Suriye tarafındaki durumun kötüye gitmesiyle ortaya çıkan güvenlik kaygıları nedeniyle resmî sınır kapılarının kapatıldığı olmuştur da bu politika "açık kapı politikası" olarak biliniyor.³⁴ Kapıların kapatılmak zorunda olduğu durumlarda ise mülteciler, Türkiye'ye geçebilmek için gayriresmî geçişleri kullanma yoluna gittiler.³⁵ Üçüncü olarak, hükümet, Devlet Bakanı Beşir Atalay'ın başkanlığında, bakanlıklardan ve hükümet birimlerinden temsilcileri bir araya getiren bir koordinasyon komitesi kurdu. Komite, iki haftada bir toplanıyor. Son olarak, Suriye sınırındaki illerin valileri arasında işbirliği sağlamak amacıyla 2012 Kasım ayında bir de "koordinatör vali" atandı.

Hükümet, kamp kurmak ve bu kampları yönetmek konusunda başarılı olmuştur. Kamplar, özellikle mültecilere sunulan hizmetler ve konaklama tesislerinin kalitesi bağlamında kayda değer övgüler alıyor. Hepsinde sağlık merkezleri, okullar, sosyal tesisler ve mesleki eğitim kursları gibi donanımlar bulunmakta. Sağlanan hizmetler psikolojik yardımdan televizyon izleme odalarına kadar birçok değişik hizmet kalemi içeriyor ve söz konusu hizmetlerin kalitesi Uluslararası Kriz Grubu (*International Crisis Group, ICG*) tarafından bu kampların "şimdiye kadar görülmüş en iyi mülteci kampları" olarak lanse edilmesini sağladı.³⁶ *The New York Times* da Şubat ayında "Mükemmel Bir Mülteci Kampı Nasıl İnşa Edilir?" başlıklı bir yazı yayınladı.³⁷ Ancak bu makale aynı zamanda Suriye'deki çatışma sonu görünmez hâle geldikçe kamp sakinlerinin de nasıl hızla sıkıntılı bir ruh hâline büründüğüne işaret ediyor. Bu durum, bir kamp sakininin şu sözlerinde tüm çıplaklığıyla ortaya çıkıyor: "Burası 5 yıldızlı bir otel gibi, ama biz burada mutlu değiliz." Gerçekten de kamplar, Suriye'deki rejimin çok uzun ömürlü olmayacağı ve mültecilerin makul bir süre içinde evlerine geri dönebilecekleri beklentisinin hâkim olduğu bir dönemde inşa edilmişti.

Kamp dışındaki mülteciler için durum kamp içindekilere göre çok daha zor. Suriyeli mültecilerin çoğunluğu -yaklaşık %76'sı³⁸-, bu kampların dışında hayatına devam ediyor ve barınma, sağlık hizmeti ve gıda yardımlarına erişimlerinde aksaklıklar söz konusu. Ocak 2013'te ABD Nüfus, Mülteciler ve Göç Bürosu Müsteşar Yardımcısı Anne Richard, "... kent mültecileri genellikle yerel halk içine dağılmış ve görünmez durumdadır"

33 Mülteci-Der'den Taner Kılıç'ın Pınar Ögünç'e aktardığı görüşler, "Mülteci Politikasını Neden Tartışmıyoruz?", *Radikal*, 5 Mayıs 2013, http://www.radikal.com.tr/yazarlar/pinar_ogunc/multeci_politikasini_neden_tartisamiyoruz-1133796.

34 Cansu Çamlıbel, Nisan 2014'te dört resmî sınır kapısının Irak-Şam İslam Devleti'nden duyulan endişe nedeniyle kapatıldığını rapor etmişti, bkz. "Dış İstihbarat Şüphesi Yok", *Hürriyet*, 4 Nisan 2014, <http://www.hurriyet.com.tr/dunya/26215661.asp>.

35 *Limits of Hospitality*, s.5-6.

36 Blurring The Borders: Syrian Spillover Risks for Turkey, *International Crisis Group*, No: 225, 30 Nisan 2013, s.8, <http://www.crisisgroup.org/-/media/Files/europe/turkey-cyprus/turkey/225-blurring-the-borders-syrian-spillover-risks-for-turkey.pdf>.

37 Mac McClelland, "How to Build a Perfect Refugee Camp?", *New York Times*, 13 Şubat 2014, <http://www.nytimes.com/2014/02/16/magazine/how-to-build-a-perfect-refugee-camp.html>.

38 Bu hesaplama, hükümetin ülkede toplamda 900 bin Suriyeli bulunduğu, bunların 220 bininin ise kamplarda konakladığı bilgisi temel alınarak yapılmıştır. Şayet kimi sivil toplum kuruluşlarının iddiası olan 1 milyonu aşkın Suriyeli bulunduğu şeklindeki tahmin doğruysa oran yüzde 76'dan 80'lere çıkacaktır.



Fotoğraf 1. İstanbul'da kucağında bebeğiyle dilenen bir Suriyeli mülteci, 19 Haziran 2014/Bülent Kılıç

.....
2012 yılının ikinci yarısında kamp dışı mültecilerin sayısında önemli bir artış kaydedildi.
Bu tarih, aynı zamanda Türkiye'nin uluslararası yardım için çağrı yaptığı bir dönüm noktasına işaret eder.
.....

diyerek kamp dışındaki bu insanların karşılaştıkları güçlüklerle dikkat çekmişti.³⁹ Bahsi edilen nüfusun ihtiyaçlarına dair kapsamlı veri bulunmayışı ise bu ihtiyaçların karşılanmasını çok daha zor hâle getiriyor.⁴⁰

Hükümet, ciddi rakamlara ulaşan mültecilerin kamp dışına bu oranda yayılacağını hesaba katmamıştı. Başlangıçta, sadece pasaportları olan Suriyelilere ikamet izni sağlanmış ve bu insanların kamp dışında konaklamasına izin verilmişti. Kabaca 2012 yılının ikinci yarısında kamp dışı mültecilerin sayısında önemli bir artış kaydedildi. Bu tarih, aynı zamanda Türkiye'nin uluslararası yardım için çağrı yaptığı bir dönüm noktasına işaret eder. Hâlbuki önceki dönemde hükümet, mülteci krizini tek başına yönetebileceğini düşünüyordu. 2013'ün başlarında Suriyeli mülteciler, özellikle de maddi birikimleri tükenen ve kendilerini son derece zor koşullarla mücadele etmek zorunda bulanlar, kent merkezlerinde görünür hâle geldiler.⁴¹ Parklarda derme-çatma çadırlarda yaşayan ve sokaklarda dilenen mültecilerin ortaya çıkması ise medyanın Suriyelilerin içinde bulunduğu kötü duruma giderek daha fazla dikkat kesilmesini sağladı. Hükümetin, kamp dışında yaşayan mültecilerin ihtiyaçlarına cevap verme faaliyeti çok yavaş yürüyor; bu-

39 "State's Richard at Senate Hearing on Syrian Refugee Crisis", 7 Ocak 2014, <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2014/01/20140107290103.html#axzz2vksdSTU>. Kamp dışındaki Suriyeli mülteci ailelerin yaşadığı son derece zor yaşam şartlarına dair görseller için bkz. "Suriyeli aileler: İstanbul da artık savaşın bir parçası", *Evensel*, 18 Ocak 2014, http://www.evrensel.net/haber/76612/suriyeli-aileler-istanbul-da-artik-savasin-bir-parcasi.html#.U10d_WJcbA ve "İstanbul'da yol kenarında bir mülteci kenti", *Radikal*, 28 Nisan 2014, http://www.radikal.com.tr/fotogaleri/turkiye/istanbulda_yol_kenarinda_bir_multeci_kenti-1188995#kategori.

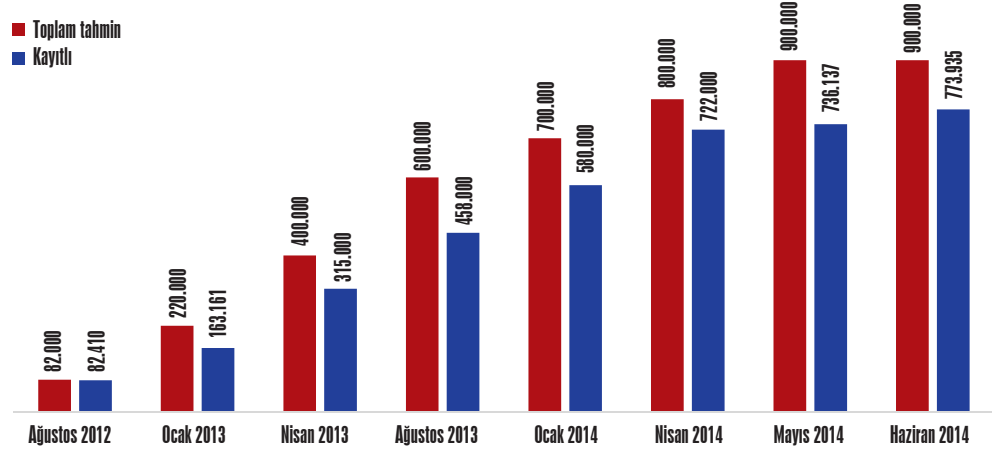
40 Kemal Kirişçi ve Raj Salooja, "Northern Exodus: How Turkey Can Integrate Syrian Refugees", *Foreign Affairs*, 16 Nisan 2014, <http://www.foreignaffairs.com/articles/141186/kemal-kirischi-and-raj-salooja/northern-exodus>.

41 Sema Karaca, "Kayıt Dışı Mülteciler, Kayda Değer Sorunlar", *Analist*, Eylül 2013, <http://www.usakanalist.com/detail.php?id=694>. Kamp dışı mülteciler hakkında daha erken dönemli bir alan çalışması için bkz. Mehmet Güçer, Sema Karaca ve Osman Bahadır Dinçer, *The Struggle for Life Between Borders: Syrian Refugees Fieldwork*, USAK Raporları, No: 13-04, Mayıs 2013, s.23-24, http://usak.org.tr/usak_det.php?id=1&cat=817&ch=3#.UnzdQfT7f.

.....
**Türkiye'nin karşı
 karşıya olduğu çok
 sayıdaki meydan
 okumayı yönetme
 konusunda kayıt
 işlemleri kritik bir rol
 oynayacak.**

nun için sergilenen ilk girişim sınır illerindeki tüm kamp dışı Suriyelilere sağlık hizmeti sunulması yönündeki genelgeydi.⁴² Bununla birlikte, kamp dışı mültecilerin sınır illerinin çok ötesine dağılmış olduğunun fark edilmesi, söz konusu hizmetin Türkiye sınırları dâhilinde yaşayan tüm Suriye vatandaşlarını kapsayacak şekilde genişletilmesiyle sonuçlandı.⁴³

Grafik 3. Türkiye'deki Kayıtlı Mülteciler ve Toplam Tahmini Rakam (Ağustos 2012-Mayıs 2014)



Hükümetin BMMYK'nın yardımıyla bir kayıt sistemi oluşturma çabası, uzun zaman aldı. Kayıt süreci, hâlihazırda önemli bir mesafe kat etti ve 2014 başı itibarıyla hükümet, kamp dışındaki mültecilerin yarısına yakınıni kayıt altına almayı başardı (Bkz. Grafik3).⁴⁴ Bu süreç devam ediyor ve giderek büyüyen Suriyeli mülteciler sorunu nedeniyle Türkiye'nin karşı karşıya olduğu çok sayıdaki meydan okumayı yönetme konusunda kayıt işlemleri kritik bir rol oynayacak.

Türkiye'nin ve uluslararası topluluğun Suriyeli mülteciler krizine cevap vermeye çalışırken karşı karşıya olduğu zorluklar listesi hayli uzun. Bu bölümde tartışılan zorluklar, ne önemlerine ne de hangisinin daha fazla çaba gerektireceğine göre sıralanmıştır. Ancak yine de Türkiye'nin karşı karşıya olduğu başlıca meydan okuma, Suriyeli mültecilere uzun dönemde ne olacağı meselesi. Çoğu açıdan, diğer zorluklarla nasıl başa çıkılacağı da bu soruya verilecek cevaba bağlı.

Türkiye'de çoğu insan, kriz başladığında Suriyelilerin Türkiye'de geçici bir süreliğine bulunduğu ve birkaç ay içinde vatanlarına geri dönebilecekleri kanaatindeydi. Zalimce bir savaştan kaçan bu insanları cömertçe ve kollarını açarak karşılamak, en başta bir etik gereklilik olarak görülüyordu. Ayrıca bu politikanın, Suriye yeniden inşa edildiğinde Türkiye'ye itibar ve birtakım çıkarlar sağlaması bekleniyordu. Bugün, çoğu insan

42 AFAD Genelgesi, 18 Ocak 2013, 2013/1, no.374.

43 AFAD Genelgesi, 9 Eylül 2013, 2013/8, no.12816.

44 "UNHCR Turkey Syrian Refugee Daily Sitrep 08.05.2014", <http://reliefweb.int/report/turkey/unhcr-turkey-syrian-refugee-daily-sitrep-08-may-2014>.

Suriyelilerin uzun bir süre boyunca ve masraflı güçlükler üreterek Türkiye’de kalmaya devam edeceklerinin farkında. Ekim 2013’te bir Türk STK temsilcisinin de dediği gibi, “başlangıçta tüm Suriyeliler ülkesine geri dönmek istiyordu. Ancak kaosu büyümesi ve radikal grupların artan müdahalesi, Suriyelilerde geri dönmek istedikleri yerin bugünkü Suriye olmadığı şeklinde bir hissiyat yarattı.”⁴⁵ Parlamento’da iktidar ve muhalefet partilerine mensup bazı milletvekilleri de Ocak 2014’te gerçekleştirilen mülakatlarda açıkça Suriye’deki çatışmanın gelecek 10-15 yıl süresince kalıcı olacağını ve bu süre zarfında Suriyeli mültecilerin Türkiye’de kalmaya devam edeceklerini söylemişlerdi.

Suriye’deki iç savaş durumu göz önüne alındığında, bu gözlemler pek de şaşırtıcı değil. Ülke, -çoğu yerde- ekonominin ve temel kamusal hizmetlerin çöküşüne eşlik eden muazzam bir fiziksel yıkım evresinde. Suriye yönetimi ve muhalefet temsilcileri arasında Ocak 2014’teki Cenevre zirvesindeki görüşmelerle yeniden ateşlenmesi beklenen çözüm umutları, sahada belirgin bir sonuç üretmedi. Üstelik ülke içindeki durum, radikal İslamcı grupların da dâhil olduğu üç taraflı bir çatışmayla giderek ağırlaşıyor. Bahsi geçen radikal grupların hem muhalif kanada hem de Esad’ın müstahkem mevkillerine yönelik saldırıları, Türkiye’ye yönelen yeni mülteci akınlarına neden oluyor. Çatışmanın karmaşık yapısı ve yakın tarihli çözüm ihtimali bulunmaması, Türkiye’nin Suriye’den mülteci almaya devam edeceğinin ve gelenlerinse öngörülebilir gelecekte Türkiye’de kalacağını açık bir göstergesi.

⁴⁵ *Limits of Hospitality*, s.9.

4

UZUN DÖNEME HAZIRLANMAK

BM Mülteciler Yüksek Komiserliği, dünya çapında mültecilerin gözetilmesinden sorumlu ve mültecilerin ülkelerine gönüllü geri dönüşünü ideal ve öncelikli seçenek olarak tanımlıyor.

Ancak Suriyeli mülteciler konusunda siyasi bir çözüm olmaksızın nasıl geri dönebileceklerini öngörmek hayli zor. Cenevre görüşmeleri, çok sınırlı bir başarı sağlayabildi; uzlaşma ihtimali en azından şimdilik imkânsız görünüyor. Suriye'deki siyasal şartlar ve yıkımın boyutu, şiddet durmuş olsa bile mültecilerin ülkeye hemen geri dönüşüne imkân tanımayacaktır.⁴⁶ Üstelik, rejimin ülkeyi yönetmeye devam ettiği bir çözüm de pek çok Suriyeli'yi eve dönmekten alıkoymaktadır.

Gönüllü geri dönüş dışında, BMMYK'nın ikinci ve üçüncü çözüm seçenekleri ise ya üçüncü ülkeye yerleşimi, ya ev sahibi ülkeye entegrasyonu veyahut da bu ikisinin kombinasyonunu içeriyor. BMMYK Şubat 2014'te üye ülkelere mülteci yükünü neredeyse tamamen sırtlanmış durumdaki komşu ülkelerin yükünü biraz olsun hafifletmek üzere en azından 30.000 Suriyeli mülteciyi topraklarına kabul etmek için gönüllü olmaları yönünde bir çağrı yaptı.⁴⁷ Avrupa ülkeleri 18.000'i aşkın kontenjan,⁴⁸ ABD ise "birkaç bin" Suriyeli'yi topraklarına kabul etmeyi vaat etti.⁴⁹ BMMYK ise bu cevapları takiben Suriyeliler için 2015 ve 2016 yıllarında fazladan 100.000 kişilik mülteci kontenjanı açılması çağrısında bulundu.⁵⁰ Ancak, Bosnalılar ya da Kosovalılar için uygulanan geniş kapsamlı üçüncü ülkeye yerleştirilme programlarının Suriye krizinde hayata geçirilmesi zor görünüyor. Benzer şekilde, hassas durumdaki mülteciler ve üçüncü ülkelerde akrabaları bulunan Suriyelilerden oluşan sembolik rakamlı kabuller dışında Türkiye'deki Suriyeli mülteciler arasından üçüncü ülkelere büyük miktarda mülteci yerleştirilmesi de gerçekçi bir ihtimal gibi görünmüyor.

Bu demek oluyor ki üçüncü seçenek, yani ev sahibi ülkeye entegrasyon ihtimali kaçınılmaz olarak düşünölmeye başlanacak. Türkiye, hükümetin Suriyeli mültecileri vatandaş-

.....
Hassas durumdaki
mülteciler ve
üçüncü ülkelerde
akrabaları bulunan
Suriyelilerden
oluşan sembolik
rakamlı kabuller
dışında Türkiye'deki
Suriyeli mülteciler
arasından üçüncü
ülkelere büyük
miktarda mülteci
yerleştirilmesi de
gerçekçi bir ihtimal
gibi görünmüyor.
.....

46 *The Rising Costs of Turkey's Syrian Quagmire*, International Crisis Group, no.220, 30 Nisan 2014, s.2, <http://www.crisisgroup.org/-/media/Files/europe/turkey-cyprus/turkey/230-the-rising-costs-of-turkey-s-syrian-quagmire>.

47 "Resettlement, Humanitarian Admission, and Other Forms of Admission for Syrian Refugees 2013/2014 Pledges", BMMYK, Şubat 2014, <http://www.unhcr.org/52d565699.pdf>.

48 Mona Chalabi, "Where are the Syrian refugees going?," *The Guardian*, 29 Ocak 2014, <http://www.theguardian.com/news/datablog/2014/jan/29/where-are-the-syrian-refugees-going>. For the UNHCR appeal and breakdown of responses by countries see <http://www.unhcr.org/52d565699.pdf>.

49 "State's Richard at Senate Hearing on Syrian Refugee Crisis".

50 "UNHCR's new call for resettlement or other forms of admission for 100,000 Syrians", BMMYK, 21 Şubat 2014, <http://www.unhcr.org/53073ded39.html>.

lık kapsamına alacağı ve Mart 2014'teki yerel seçimlerde bu insanlara oy kullandırılacağı dedikodularıyla çalkalandı.⁵¹ Milletvekilleri ve kimi resmî görevliler de bu satırların yazarlarınca gerçekleştirilen mülakatlarda hükümetin bu tarz bir girişim içinde olduğu iddialarını kati surette reddetti ve bu yönde atılmış herhangi bir adım olmadığını belirttiler.⁵²

Muhalefet partisi CHP'den bir milletvekilinin İçişleri Bakanı'na yönelik Suriyelilerin vatandaşlığa alınıp alınmayacağına dair yazılı soru önergesi, "mülteci kamplarında kalanların sonunda ülkelerine geri dönecekleri" ve "2003-2012 yılları arasında 5000 civarında Suriyeli'nin evlilik yoluyla Türk vatandaşlığı elde ettiği" şeklinde cevaplandı.⁵³ Yürürlükteki İskân Kanunu, sadece "Türk soyundan ve kültüründen olan" mültecilerin Türkiye'de iskânına imkân tanıyor.⁵⁴ Bu nedenle hükümetin, Suriyeli mültecilerin Türkiye'ye toplu uyumunu kolaylaştırabilmek için özel bir yasa çıkarması gerekecektir. Bu ise ülke son derece zor ve siyaseten kutuplaşmış bir seçim maratonundayken ağır bir siyasi karar olur. Muhalefet kanadının politikacıları, eğer gerçekten kendilerine oy kullanma hakkı verilecek olursa "açık kapı politikası" ve Esad karşıtı duruşu nedeniyle Suriyeli mültecilerin tercihlerini kitlesel olarak iktidardaki parti AKP lehine kullanacağından endişe duyuyorlar.

Vatandaşlık etrafındaki siyasi tartışmaları daha karmaşık hâle getiren faktörlerden bir diğeri de yerel halkın mültecilerden gittikçe daha fazla yorulması ve onları –giderek artan oranda- yük olarak görüyor olması. Fiyatlar, özellikle de sınır illerindeki kira fiyatları arttıkça ve mülteciler iş piyasasına yasal olmayan yollardan girip ücretleri düşürdükçe bu rahatsızlık büyüyor.⁵⁵ Bu gelişmeler, -Suriyelilerin yoğun olarak bulunduğu- Türkiye'nin sınır illerinin, ülke ortalaması 10.500 ABD doları olan kişi başı gelir düzeyinin genellikle gerisinde kalan bölgeler olması yüzünden daha da ağırlaştırıyor.⁵⁶ Bu eğilimler, Ekonomi ve Dış Politika Araştırmaları Merkezi (EDAM) tarafından yapılan Ocak 2014 tarihli bir araştırmanın sonuçlarında da görülüyor.⁵⁷ Söz konusu araştırmaya göre, katılımcıların yüzde 86'sı mültecilerin ülkeye kabulünün durdurulmasını isterken, yüzde 30'a yakını da geri gönderilmeleri gerektiğini savunuyor. Durumu karmaşıklaştıran ilave bir faktör de Türkiye'de toplumun genel itibarıyla yönelik göçe karşı pek de anlayışlı olmadığı gerçeği. *German Marshall Fund*'ın yaptığı bir araştırmaya göre Türkiye'de ankete katılanların yüzde 54'ü düzenli göçü bir problem olarak görüyor, Almanya'da ise bu oran yüzde

51 "Kaç Suriyeli'yi oy kullansın diye TC vatandaşı yaptınız?", *Hürriyet*, 25 Kasım 2013, <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/25199610.asp>; "Sandıkta Suriyeli oyları", *Vatan*, 25 Nisan 2013, <http://haber.gazetevatan.com/sandikta-suriyeli-oylari/532896/9/siyaset>.

52 "YSK Başkanı Güven: Suriyeli Sığınmacılar Oy Kullanamaz", *Zaman*, 17 Aralık 2013, http://www.zaman.com.tr/gundem_ysk-baskani-guven-suriyeli-siginmacilar-oy-kullanamaz_2184777.html. İçişleri Bakanı'nın konu hakkındaki açıklaması için bkz. "Soru: Suriyeli Sığınmacılar Oy Kullanacak mı?", *Radikal*, 19 Ağustos 2013, http://www.radikal.com.tr/turkiye/soru_suriyeli_siginmacilar_oy_kullanacak_mi-1146783. Ayrıca, Mülteci-Der'in açıklaması için bkz. <http://www.bianet.org/bianet/toplum/154523-multeci-der-den-suriyeli-multecilerin-oy-kullanma-iddiasina-yanit>.

53 1 Mart 2014 tarihli yazılı soru önergesi ve İçişleri Bakanlığı'ndan gelen cevap için, bkz: <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-19264s.pdf> & <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-19264sgc.pdf>.

54 İskân Kanunu, No.5543, *Resmî Gazete*, Tarih: 26/9/2006, Sayı:26301, madde:4, http://www.nvi.gov.tr/Files/File/Mevzuat/Nufus_Mevzuati/Kanun/pdf/IskanKanunu.pdf.

55 *Limits of Hospitality*, s.27.

56 "Türkiye'nin en zengin ve fakir illeri", *Sabah*, 25 Aralık 2012, www.sabah.com.tr/fotohaber/ekonomi/turkiyenin-en-zengin-ve-fakir-illeri/45769.

57 "Türk Kamu Oyunun Sığınmacılara Yönelik Bakış Açısı", Ocak 2014, <http://edam.org.tr/Media/IcerikFiles/12/EdamAnket2014.1.pdf>.



Fotoğraf 2. Gününü İstanbul sokaklarında geçiren bir Suriyeli aile, 19 Haziran 2014/Bülent Kılıç

32. Yine Türk katılımcıların yüzde 70'i "göçmenlerin, yerel halkın elinden iş imkânlarını aldığı"na inanıyor; benzer şekilde yüzde 70'lik bir kesim de "hükümetin göç yönetimi politikasından memnun değil". Bu oranlar Almanya'da sırasıyla yüzde 20 ve yüzde 46 düzeyinde olmuştur.⁵⁸

Vatandaşlık hakkı vermek gibi bir yolla resmî entegrasyon sağlamak zor ve çetrefilli bir seçenek olsa da 900 binden fazla Suriyeli hâlihazırda ülke içinde; sayılarındaki artış ise süreceğe benziyor. Suriyeliler daha kalıcı bir konut, iş ve çocukları için eğitim imkânı ararken yeni çevrelerine uyum sağlamaya çalıştıkça gayriresmî bir entegrasyon süreci işliyor. Çok sayıda belediye ve sivil toplum kuruluşu gibi hükümet de Türkçe dil kurslarını da kapsayan bir dizi hizmetin süresini artırıyor ve bu kursları yaygınlaştırıyor. Mülteciler de uzun bir süre daha Türkiye'de olacaklarının farkındalar ve bu dil kurslarını talep ediyorlar. AFAD tarafından 2013'te gerçekleştirilen bir çalışmaya göre kamp dışı mültecilerin yüzde 86'sı Türkçe öğrenmek istiyor.⁵⁹ Ancak, resmî entegrasyonun ötesinde hükümetin, hem resmî hem de gayriresmî entegrasyon açısından hassas olan iki politika alanına öncelik vermesi gerekecek: İstihdam ve mülteci çocukların eğitimi.

İstihdam

Türk medyasında, kayıt dışı sektörlerde iş arayan ve ciddi istismar riskiyle karşı karşıya olan Suriyeli mültecilere dair giderek artan sayıda haber yayınlanıyor. Ayrıca İstanbul, Gaziantep veya başka herhangi bir ilde Suriyelilerin ikamet ettiği mahalleleri gezen sı-

58 2013 *The Transatlantic Trends*, s.37-41, <http://trends.gmfus.org/files/2013/09/TTrends-2013-Key-Findings-Report.pdf>.

59 *Türkiye'deki Suriyeli Mülteciler, 2013 Saha Araştırması*, s.10.

.....
Suriyeliler daha kalıcı bir konut, iş ve çocukları için eğitim imkânı ararken yeni çevrelerine uyum sağlamaya çalıştıkça gayriresmî bir entegrasyon süreci işliyor.
.....

.....
**Suriyeliler çoğunlukla
Türk işçilerden çok
daha az ücretlere
çalışmak zorunda
kalıyorlar. Düşük
ücrete razı olan ve
normalden daha
uzun saatler çalışan
Suriyeliler, yerel
halkta rahatsızlık
yaratmalarına karşın,
çok daha yüksek
oranlarda sömürüye
maruz kalıyorlar.**
.....

radan bir gözlemci, Suriyeliler tarafından işletilen fırınlar, işyerleri, seyahat acenteleri ya da restoranlardan kaynaklanan ekonomik hareketliliği gözlemleyebilir. Yukarıda bahsi geçen AFAD araştırması gösteriyor ki kamp dışındaki Suriyelilerin dörtte üçü belli dönemlerde iş aramış.⁶⁰ Mevcut istihdam yasaları ise Suriyeli mültecilerin çalışma izni alabilmesini ve kayıtlı/resmî ekonomide iş aramasını son derece güçleştiren bir yapıya sahip. Çalışabilmek için bir yabancı için geçerli bir pasaport taşıması, oturma izni alması ve de işverenin, yabancı kişi için ayırdığı iş pozisyonunu dolduracak bir Türk vatandaşının bulunmadığını belgelemesi gerekiyor. Vatandaş olmayan kişilerin yasal olarak çalışmasının engellenmesi, yetişkin ve çocuk işçiler için inşaat, tekstil, ağır sanayi ve de tarım gibi sektörlerde bir yeraltı ekonomisi oluşmasına neden oluyor. Mevsimlik işçi olarak çalışmak üzere güney sınırı illerinden Karadeniz bölgesine giden Suriyeliler bulunduğu dair haberler var.⁶¹ Bu durum, ücretlerin aşağı çekilmesine yol açıyor. Kilis'te yevmiyelerin 60 TL düzeyinden 20 TL'ye kadar gerilediği tahmin ediliyor.⁶² Suriyeliler çoğunlukla Türk işçilerden çok daha az ücretlere çalışmak zorunda kalıyorlar. Düşük ücrete razı olan ve normalden daha uzun saatler çalışan Suriyeliler, yerel halkta rahatsızlık yaratmalarına karşın, çok daha yüksek oranlarda sömürüye maruz kalıyorlar.⁶³ Ancak, bu olumsuzluklara ek olarak Suriye'den gelen iş gücünün en azından Gaziantep için arzu edilen bir destek anlamına geldiğini bildiren yazarlar da var.⁶⁴ Gaziantep, 2013'te Kilis'le birlikte, Türkiye'nin işsizlik oranlarında düşüş kaydedilen üç ilinden ikisi idi.⁶⁵ Suriyeli işgücü, gayriresmî olduğu için bu rakamlara yansımıyor ancak, Gaziantep'te resmî ya da gayriresmî anlamda Suriyeli işgücüne olan ihtiyacın devam edeceğini öngörmek mümkün.

Suriye'den gelen işgücünü kayıtlı ekonomiye dâhil etmenin zorluklarını aşmak için hem sivil toplumun hem de hükümet kanadının bazı çabaları var. Gaziantep Ticaret Odası, yakın bir tarihte Suriyelilere kısa-dönemli çalışma izinleri, mesleki eğitimler ve sosyal güvenlik imkânı sağlanmasını önermişti.⁶⁶ Bu öneri, Suriyeli mültecileri istihdam edecek yerel iş kolları için kota ayrılması, Suriyeli işçilerin yeteneklerinin değerlendirilmesi ve de özel ve kamu sektörlerinin ortaklığıyla sınır bölgelerinde kurularak hem Suriyelileri istihdam edecek hem de ürünlerinin daha sonra Suriye'ye satılmasının öngörüldüğü sanayi bölgeleri oluşturmak gibi maddeler içeriyordu. Ancak bu öneri şimdilik başlangıç aşamasında ve içerdiği pek çok detayın üzerinde çalışılması gerekiyor. Bununla birlikte, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı da Nisan 2014'te Suriyelilerin çalışma izni alabil-

60 Age.

61 The Situation of Syrian Refugees in Neighboring Countries: Findings, Conclusions and Recommendations, *OR-SAM* rapor no:189, Nisan 2014, s.16.

62 "Turkey tries to cope with Syrian refugee influx amid challenges", *Today's Zaman*, 22 Aralık 2013, <http://www.todayszaman.com/news-334486-turkey-tries-to-cope-with-syrian-refugee-influx-amid-challenges.html>.

63 Ücretler ve çalışma koşulları & yerli halkın rahatsızlığı için bakınız Dr. Mehmet Zencir ve Dr. Aslı Davas, *Suriyeli Sığınmacılar ve Sağlık Hizmetleri Raporu (Türk Tabipler Birliği, Ankara, Ocak 2014)*, s.44-46 & s.71, <http://www.ttb.org.tr/index.php/Haberler/hizmet-4315.html>. Kötü çalışma koşulları için ayrıca *Yok Sayılanlar: Kamp Dışında Yaşayan Suriye'den Gelen Sığınmacılar*, Suriye'de İstanbul'a Gelen Sığınmacıları İzleme Platformu, www.multeci.net/imaes/stories/1/Yok-Sayilanlar-Raporu.pdf.

64 Vahap Munyar, "Gaziantep'teki 140 bin Suriyeli, fabrikalar için 'ilaç' gibi geldi", *Hürriyet*, 2 Şubat 2014, <http://www.hurriyet.com.tr/yazarlar/25716877.asp>.

65 Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırmaları Merkezi (HUGO) Müdürü M.Murat Erdoğan'ın 27 Mart 2014'te Hacettepe Üniversitesi Sıhhiye Kampüsü'nde yaptığı "Türkiye'deki Suriyeliler: Sosyal kabul ve Entegrasyon" (Syrians in Turkey: Social Acceptance and Integration) başlıklı sunumun 26 ve 28 nolu slaytlarından alınmıştır. Bu sunum, yakında yayınlanacak olan bir rapora dayanılarak hazırlanmıştır.

66 "Northern Exodus: How Turkey Can Integrate Syrian Refugees".

mesi hızlandırılmış bir prosedürü uygulamaya koydu.⁶⁷ Normal şartlar altında çalışma izni alabilmek çok karmaşık ve yavaş ilerleyen bir sürece bağlı. İşverenin, yabancı işçi çalıştıracığı pozisyonda çalışmaya elverişli bir Türk vatandaşı bulunmadığını göstermesi gerek. Yeni düzenleme ise işvereni bu zorunluluktan kurtarıyor. Ancak bu uygulamanın Suriyelilerin durumunu iyileştireceğini ve onların kayıtlı ekonomiye adaptasyonunu sağlayabileceğini söylemek için henüz zaman çok erken.

Eğitim

Suriyelilerin Türk toplumuna daha iyi entegre olabilmesine sıkı sıkıya bağlı ikinci siyasi zorluk ise mülteci çocukların eğitimi. Suriyeli mültecilerin yarıdan fazlasının çocuk olduğu tahmin ediliyor.⁶⁸ Güvenilir istatistikler bulunmamasına rağmen, UNICEF, Türkiye'deki kamp dışı mülteci çocukların %74'ünün okula gidemediğini tahmin ediyor.⁶⁹ Bu durum, BMMYK'nın kamplarda kalan çocukların %60'ının okula devam edemediğini gösteren verilerine zıt bir tablo çiziyor.⁷⁰ Türkiye'deki yarım milyona yakın okul çağındaki mülteci çocuğun ihtiyaçlarını karşılamak elbette kolay bir iş değil. Bu zorluğu aşmak için Türk hükümeti, sivil toplum ve bütün başıbaşı ülkelerin ortak bir çaba sarf etmesi gerekmektedir. Zaten hem Türkiye hem de uluslararası topluluğun neredeyse tamamı, uyuşuğu her ne olursa olsun tüm çocukların eğitim hakkı olduğunu savunan Çocuk Hakları Bildirgesi'nin imzacısı konumunda. Üstelik mülteci çocukların eğitime erişimlerini sağlamak, UNICEF'in "Suriye'nin kayıp nesli" olarak tanımladığı tehlikeyi önlemek için hayati önem taşıyor.⁷¹ Böyle bir neslin, topluma olumlu ve üretken bir katkıda bulunamadığı gibi suça karışma ve toplumsal barış ve istikrar için tehdit oluşturma ihtimali de çok daha fazladır. Buna karşın eğitim, İngiltere eski Başbakanı Gordon Brown'ın da belirttiği gibi, "daha iyi bir gelecek için umut verir".⁷² Bunun yanında, ebeveynlerin çocuklarını okula gönderip göndermeme kararını etkileyen olumlu veya olumsuz faktörleri daha iyi anlamayı da içeren, Suriyeli çocukların eğitim ihtiyaçlarını karşılamakla ilgili karmaşık sorunları daha iyi analiz etmek gibi acil bir ihtiyaç da bulunuyor.⁷³

.....
Suriyeli mültecilerin yarıdan fazlası çocuk ve UNICEF, Türkiye'deki kamp dışı mülteci çocukların %74'ünün okula gidemediğini tahmin ediyor.
.....

67 İlanı görmek için bkz. <http://www.csgeb.gov.tr/csgebPortal/yabancilar.portal?page=duyurular>.

68 *Syria Regional Response Plan 2014-Turkey*, s.26, <http://www.unhcr.org/syriarrp6/>.

69 UNICEF: *Syria Crisis Monthly humanitarian situation report*, 18 Mart-17 Nisan 2014, s.19, https://www.syria.humanitarianresponse.info/system/files/documents/files/unicef_syria_monthly_humanitarian_situation_report_140417.pdf. Kamp dışındaki okul çocuklarının sayısına dair güvenilir veri bulunmuyor. Genel olarak, kamplardaki Suriyeli mülteci çocukların eğitime erişimleri garanti altında. AFAD, *Syrian Refugees in Turkey* raporunda 6-11 yaş arası çocukların %83'ünün bu okullara kayıtlı olduğunu belirtiyor. Ancak 11'den yüksek yaş grupları için bilgi bulunmuyor, bkz.s.50.

70 *Syria Regional Response Plan 2014-Turkey*, s.25. BMMYK, kamp dışı mülteci çocukların okula devamına dair %14 gibi daha düşük bir rakam veriyor, s.25. AFAD da aynı rakamı yineliyor.

71 *No Lost Generation: Protecting the futures of children affected by the crisis in Syria, Strategic Overview*, UNICEF, 2014, http://www.unicef.org/appeals/files/No_Lost_Generation_Strategic_Overview_January_2014.pdf.

72 Gordon Brown, "Education can offer Syrian children a hopeful future", *Washington Post*, 10 Ocak 2014, http://www.washingtonpost.com/opinions/in-lebanon-a-glimmer-of-hope-for-syrians/2014/01/08/67b0837e-7888-11e4-f7f13b0e9965f6_story.html.

73 Bu ihtiyaç ve konular 25 Şubat 2014'te *Brookings Institute Center for Universal Education* tarafından düzenlenen "Suriyeli Mülteciler Krizi- Eğitim ihtiyacına cevap verebilmek için araştırma önceliklerine dair bir yuvarlak masa toplantısı"ndaki (The Syrian Refugee Crisis- A roundtable discussion on research priorities related to the education response) gibi ekstra araştırmayı hak ediyor. Etkinliğin bir özeti için bkz. Xanthe Ackerman, Sarah Dryden-Peterson ve Maysa Jalbout, "A Fourth Year of War in Syria: What we still need to know about educating refugees", *Brookings Institution*, 14 Mart 2014, <http://www.brookings.edu/blogs/education-plus-development/posts/2014/04/14-syria-educating-refugees-ackerman-jalbout-peterson>.

.....
**Eğitim politikası,
Suriyelilerin eninde
sonunda ülkelerine
geri dönecekleri
mi, yoksa tersine
Türkiye’de kalacakları
şeklindeki varsayımı
mı dayanacak?**
.....

Türk hükümetinin Suriyeli mülteci çocuklara eğitim imkânı sağlamak konusunda karşılaştığı çetin ve stratejik bakımdan zor sorulardan biri de şudur: Eğitim politikası, Suriyelilerin eninde sonunda ülkelerine geri dönecekleri mi, yoksa tersine Türkiye’de kalacakları şeklindeki varsayımı mı dayanacak? Hâlihazırda eğitim alabilen Suriyeli çocukların çoğu, eninde sonunda Suriye’ye geri dönecekleri düşüncesi baz alınarak eğitiliyor. Türkiye’de, Suriye Eğitim Komisyonu, Suriye müfredatından Beşar Esad’ı ve rejimi öven ifadelerin çıkarılmasıyla oluşturulmuş “yeni” müfredatla Suriyeli çocuklara Arapça eğitim veriyor.⁷⁴

Suriyeli ya da Türk sivil toplum kuruluşlarınca işletilen, mülteci kamplarında takip edilen müfredatın aynısının geçerli olduğu –kimi zaman özel mülk sahipleri veya belediyelerin tahsis ettiği alanlarda ya da binalarda kurulmuş- bir dizi okul daha var. Örneğin Gaziantep’te 1-12’inci sınıflar arası çocukların eğitiminin sağlandığı iki okul, bu tarz desteklerle kurulmuş. Şehirde, uzun zamandır bekletilen talepleri karşılayabilecek yeni bir okul daha açılabilmesi için çalışmalar sürüyor. Kayseri de Nisan ayında 690 Suriyeli çocuğun gereksinimlerinin karşılandığı bir okulun açıldığı bir diğer şehir.⁷⁵ Türk sivil toplum kuruluşu *Kimse Yok Mu?* da bölgede bir dizi okul işletiyor veya destekliyor; kuruluş, 2500 Suriyeli çocuğunu eğitimini üstlenmiş.⁷⁶ Oturma izni alabilen Suriyeliler çocuklarını Türk okullarına gönderebiliyor; ancak bu çocuklar Türk müfredatıyla, Türkçe eğitim alıyorlar. Sayılarının 6000 civarında olduğu bildirilen bu çocuklar dışında, Suriye Eğitim Komisyonu’nun hazırladığı müfredatla eğitim gören yaklaşık 40 bin kayıtlı Suriyeli çocuk bulunuyor.⁷⁷ Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK) da Suriyeli üniversite öğrencilerine, Türk üniversitelerinde misafir öğrenci olarak eğitimlerine devam etme imkânı tanımıştı.⁷⁸

Peki, çocuklara Türk dili ve Türkçe müfredat öğretilmeli mi? Artan talebe cevaben, Türkçe dil kurslarının çocukların yanı sıra kamplarda veya kamp dışında kalan yetişkinlere de verildiğine dair haberler var. Bu, hem kısmen Türk toplumuna entegrasyona yönelik artan ihtiyacın, hem de Suriyeliler arasında ülkelerine geri dönüşün pek de yakın olmadığı şeklinde bir gerçekçiliğin hâkim olduğunun işareti olarak yorumlanıyor. Bu durumda, Türkçe bir müfredat veya en azından Türkçe’nin baskın olduğu bir eğitim programı, yetişkinlerin olduğu gibi çocukların da Türk toplumuna katılımı noktasında son derece kritik bir adım olur. Türk dilini öğretmek ya da Türkçe eğitim vermek bu nedenle çok sayıda kültürel, yasal, siyasal ve sosyal neticeler doğurabilecek bir konu. Türkçe eğitim sağlanamaması ise ilerleyen dönemde Türk toplumuna entegrasyonda ciddi sorunları olan bir gençlik yaratabilir. Ancak aynı zamanda uzmanlar, anadilde eğitimin önemine de vurgu yapıyor.⁷⁹ Bu ikisi arasında bir denge kurmak ise elbette kolay değil; bu, Türk hükümeti ve diğer tüm paydaşlar arasında kayda değer bir işbirliği gerektiriyor.

74 Eğitim uzmanıyla kişisel mülakat, Nisan 2014.

75 Milli Eğitim Bakanlığı’nın ilanı için bkz. http://mebk12.meb.gov.tr/meb_ays_dosyalar/38/14/749482/içerikler/suriyeli-ogrenciler-icin_okul_1178665.html?CHK=cdbla7d99bcde414e2bd160fd01d3eff.

76 Xanthe Ackerman, “Education for Syrian Refugees in Turkey- Beyond Camps”, 17 Ocak 2014, *Brookings Institution*, <http://www.brookings.edu/blogs/education-plus-development/posts/2014/01/17-turkey-syria-refugees-education-ackerman>.

77 UNICEF: *Syria Crisis Monthly humanitarian situation report*, 18 Mart-17 Nisan 2014, s.19.

78 “Suriyeli Mültecilere Üniversite Yolu”, *NTVMSNBC*, 22 Eylül 2012, www.ntvmsnbc.com/id/25384153/.

79 “Minimum Standards of Education: Preparedness, Response, Recovery”, *Inter-agency Network for Education in Emergencies*, 2010, http://www.ineesite.org/eietrainingmodule/cases/learningistheirfuture/pdf/Minimum_Standards_English_2010.pdf.

Bir diğerk büyük zorluk da mevcut eğitimin içeriğı ve müfredatın dayandığı temel. Suriye ve Türkiye, kaçınılmaz olarak eğitim sistemlerine ve müfredatlarına yansıyan belirgin kültürel, sosyal ve tarihî farklılıklar nedeniyle birbirinden hayli farklı iki ülke. Örneğink kız ve erkek öğrenciler Suriye’de ayrı okullarda eğitim görürken Türkiye’de böyle bir ayırım söz konusu değıl. Bu yüzden de Suriye müfredatına dayalı bir eğitim alan öğrenciler, Türkiye sosyal yaşamına adapte olmakta daha fazla zorlanacaklardır. Kamp dışındaki eğitimin ise yakından izlenmesi gerekiyor zira içerik ve eğitim tarzı, Suriye’deki savaşın tetiklediğı öfke/rahatsızlık ve mezhepçilik kaynaklı siyasallaşmaya çok açık. Türkiye çok çeşitlilik içeren bir topluma sahip ve etnik ve mezhepsel çizgiler arasında bir ihtilafa neden olabilecek herhangi bir öğreti, uzun dönemde güvenlikle ilgili ciddi sonuçlar getirebilir.

Suriye müfredatı ve Arap tarzı eğitim yönteminin tercih edilmesi durumunda, hükümet kaçınılmaz olarak, Kürt vatandaşların uzun geçmişe sahip Kürtçe eğitim taleplerinden doğacak bir meydan okumayla yüz yüze gelecektir. Türkiye, Kürt kimliğinin reddedildiğı ve Kürtlerin “dağ Türkü” olarak tanımlandığı günleri çok gerilerde bıraktı. Avrupa Birliğı’ne (AB) üyelik sürecine başlayabilmek için sergilediğı AB kriterlerine uyum çabaları, Türkiye’de azınlıklar için önemli kültürel reformlar yapılmasının önünü açtı. Bu da TV ve radyoların Kürt dilinde yayın yapmasını -ki bu 20 yıl önce hayal bile edilemezdi- mümkün kıldı.⁸⁰ İlaveten, Kürtlerin çoğunluğunun yaşadığı Türkiye’nin güneydoğu bölgesinde, Kürtçe, yerel düzeyde kamusal hizmet sunumunda artan oranda kullanılmaya başlandı. Hükümet, özel okullarda Kürtçe öğretilmesine imkân tanıdı. Ancak, Kürtçe bir müfredat ve devlet okullarında Kürtçe öğretilmesini gerektiren Kürt dilinde yaygın eğitim, hâlâ çok ihtilafli ve tartışmaya açık bir konu. Bu nedenle, Suriyeli çocuklara Arapça eğitim verilmesi gibi paralel bir eğitim sistemine izin vermek, hükümetin “çifte standart uyguladığı”na dair eleştirilere maruz kalması riskini artırıyor. Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) bu zamana dek Suriyelilere resmî olarak Arapça eğitim sağlamadı ancak Suriyelilerin kamp dışında Arapça eğitim almasına zımnen izin veriliyor.

Bütün bu karmaşık politik sorunların ötesinde dikkat edilmesi gereken bazı pratik sorunlar da var. Bu sorunlardan biri, Suriyeli çocuklara verilen eğitimlerin bir sertifikaya bağlanmamış olması. Suriye müfredatını takip etmek -bu anlamda- realist bir seçenek değıl, çünkü öğrencilerin onaylı bir mezuniyet belgesi alabilmeleri için Suriye’ye gidip ulusal mezuniyet sınavlarına girmeleri gerek. Suriye müfredatı, Türkiye tarafından tanınmıyor. Suriye Eğitim Komisyonu ve MEB, Suriyeli öğrencilerin 9. sınıf bitirme sınavlarını geçebilmeleri ve 12. sınıf sonundaki bakalorya imtihanından geçer not alabilmeleri için Libya müfredatını takip etmeleri gerektiğine karar verdi. Burada ise ders kitaplarına erişim ve mezuniyet sınavlarında Suriye ve Libya müfredatları arasındaki uyumsuzluklardan kaynaklanan bazı pratik problemler söz konusu.⁸¹ Ancak yine de, yaklaşık 5000 Suriyeli öğrenci, bu sınavları başarıyla geçti ve denklikleri Milli Eğitim Bakanlığı tarafından onaylandı.⁸²

80 Kemal Kirişci, “The Kurdish Issue in Turkey: The Limits of European Reform”, *South European Society and Politics*, Vol.16, No.2 (Temmuz 2011).

81 Eğitim uzmanı ile kişisel mülakat, Nisan 2014.

82 “MEB’den Suriyeli öğrenciler için elektronik kayıt sistemi”, 11 Mart 2014, <http://egitimtercihi.com/gundem/13460-meb-den-suriyeli-ogrenciler-icin-elektronik-kayit-sistemi.html>.

.....
Kamp dışındaki eğitimin yakından izlenmesi gerekiyor zira içerik ve eğitim tarzı, Suriye’deki savaşın tetiklediğı mezhepçilik kaynaklı siyasallaşmaya çok açık.
.....

.....
Suriyeli çocuklara Arapça eğitim verilmesi gibi paralel bir eğitim sistemine izin vermek, hükümetin “çifte standart uyguladığı”na dair eleştirilere maruz kalması riskini artırıyor.
.....

.....
 Bir "kayıp nesil"
 oluşmaması için,
 Suriyeli çocukların
 acil eğitim ihtiyacının
 karşılanması ile bu
 çocukların uzun
 dönemli ihtiyaçları
 arasındaki dengeyi
 koruyabilmek, farklı
 alanlardaki pek çok
 paydaşın işbirliğini ve
 siyasi çözüm çabasını
 gerekli kılıyor.

Bir diğer sorun ise altyapı. Okul olabilecek binalar ve arazi bulabilmek büyük bir sorun. Şu ana kadar birtakım Türk sivil toplum kuruluşları, belediyeler ve Suriye Eğitim Komisyonu bu tarz binalar bulabildi, ancak bu binaların hizmet verebildiği öğrenci sayısı çok kısıtlı. Diğer durumlarda ise Suriyeliler, okul açabilmek için ellerinde kalan kaynakları birleştirerek bina kiralama yoluna gittiler. Öte yandan okul kurabilmek için gereken altyapı inşası ve tadilatlar zaman alacak ve çocukların eğitim gereçlerini karşılamak için de kaynak gerekecektir. Ki kamp dışı çocukların sayısı göz önüne alındığında bu, Türk hükümeti ve donör ülkeler kadar uluslararası kuruluşların da dâhil olacağı bir çaba gerektirir. Üstelik nitelikli öğretmenler bulmak ve onlara maaş ödemesi yapabilmek de ciddi organizasyonel çaba gerektiren bir diğer sorun kalemi. Ancak, AFAD, MEB ve UNICEF işbirliği ile şimdilerde bu konuda bazı gelişmeler kaydedildi. 2014 sonu itibarıyla 50 prefabrik okulun tamamlanmasının yanı sıra, gönüllü Suriyeli öğretmenlere maddi destek sağlayan sistem de bu işbirliği sayesinde genişletilecek.⁸³

Suriyeli çocukların Türk devlet okullarına kabul edildiği durumlarda ise bir dizi farklı problem ortaya çıkması olasıdır. Temel problemlerden biri, iyi kalitede bir eğitim sunulması konusudur. Kamp dışı mültecilerin yoğun olarak yaşadığı iller, aynı zamanda okul performansı bakımından Türkiye ortalamasının altında kalan illerdir.⁸⁴ Suriyeli öğrencileri de dâhil edebilmek için sınıfların mevcudunu arttırmak, büyük ihtimalle bu sorunları katmerleyecektir. Buna ilave bir başka zorluk da Suriyeli çocukların *yerinden edilme-kaynaklı* travmalarının ve bu çocukların iki yıldan fazla süredir okuldan uzak oldukları gerçeğinin üstesinden gelebilmek. Sadece bu problemleri çözebilmek dahi, önemli miktarda maddi kaynak gerektirecek ve Türkiye'nin insan kaynaklarını zorlayan bütçe yüklerine neden olabilecektir. Bütün bunların ötesinde, Suriyeli çocukları bölgedeki eğitim sistemine uyumlandırmanın mevcut problemleri daha da karmaşık hâle getireceği ve Türk eğitim sistemindeki eşitsizlikleri ağırlaştıracağı söylenebilir.

Eğitimin dili ve takip edilen müfredatın mevcut içeriği, siyasi olarak çözülmesi gereken hayli zor konular olarak varlığını devam ettiriyor. Belgeleme/sertifika ve altyapı yetersizlikleri gibi daha ziyade uygulamaya dönük olan problemler ise bu konulara eşlik ediyor. Bu problemlerin çözümü, Suriyeli mültecilere uzun dönemde ne olacağı sorusuyla yakından ilgili. Bir "kayıp nesil" oluşmaması için, Suriyeli çocukların acil eğitim ihtiyacının karşılanması ile bu çocukların uzun dönemli ihtiyaçları arasındaki dengeyi koruyabilmek, farklı alanlardaki pek çok paydaşın işbirliğini ve siyasi çözüm çabasını gerekli kılıyor. Hâlihazırda olumlu bir gelişme olarak AFAD, MEB, UNICEF ve BMMYK'nın genişleyen işbirliğinden söz etmek gerek. Bu işbirliğinin, Suriyeli ebeveynleri de kapsayacak şekilde genişletilmesi önemli, zira konu çocuklarının eğitimi olduğunda ebeveynler bu konuyu en iyi değerlendirebilecek kişilerdir. Dahası, eğitim konusunda uzman *Save The Children* ve *International Rescue Committee* gibi yabancı veya yerli STK'ların ve de öğretmen birliklerinin tecrübelerinin bir araya getirilmesi de Türkiye'nin ve Suriyeli mültecilerin çıkarlarına hizmet edebilecek stratejilerin geliştirilmesi adına kritik önemde. Son tahlilde mülteci çocukların eğitimini uzun dönemde devam ettirebilmek, en önemli meydan okumalardan biri olacak ve bu nedenle de Türkiye ve paydaşlarının çözmesi gereken bir dizi konu var: (1) Dil (en azından dilin Türkçe ya da Arapça olma-

83 Age.

84 Bu illerin eğitim temelinde Türkiye'nin diğer illeri ile bir karşılaştırılması için bkz. 81 İilde Eğitim Göstergeleri, *Eğitim Reformu Girişimi*, Sabancı Üniversitesi, <http://erg.sabanciuniv.edu/ilegitimgostergeleri>.



Fotoğraf 3. Küçükpazar'daki metruk sığınakta yaşayan Suriyeli hasta bir kadın, 25 Ocak 2014/ Gürcan Öztürk

sını keskinleştirmek), (2)müfredat, (3) öğretmenler (maddi destek... vb) ve diplomalar meselesi. Bütün bunlar eğitime yönelik sistematik bir yaklaşımı gerekli kıyor.⁸⁵

Sağlık ve Barınma

Sağlık ve barınma, Suriyeli mültecilerin geldiği ilk andan itibaren gündemdeki yerini koruyan iki temel sorun. Kamplarda kalan mültecilerin bile çoğunlukla karşılaştığı bu problemler endişeye neden oluyor. Ancak asıl sorun, 3 yılda 22 kamp kurulduktan sonra hükümetin yeni kamplar için kaynak ve arazi bulabilmesi yönündeki baskının giderek artıyor olması. Kamp içinde birincil sağlık hizmetleri ve çocuklar için aşılama kampanyaları mevcut; bu hizmetler Türk devleti tarafından fonlanıyor. Fakat Türk Tabipleri Birliği (TTB) tarafından kaleme alınan ayrıntılı bir raporda uzmanlaşmış tıbbi hizmet eksikliği, fazla mesai yapan personel ve dil engelinden kaynaklanan bir dizi problemin altı çiziliyor.⁸⁶

Hükümetin, Dünya Gıda Fonu (WFP) ile işbirliği içinde yürüttüğü iyi işleyen bir gıda yardım programı var. Her kamp sakini, elektronik kartlara yüklenen aylık belli meblağlarla kamp içindeki marketlerden hem gıda hem de diğer ihtiyaç maddelerini satın alabilme imkânı sağlıyor.⁸⁷

85 Gözlem, *Sabancı Üniversitesi Eğitim Reformu Girişimi* direktörüne aittir. Kişisel mülakat, Nisan 2014.

86 *Suriyeli Sığınmacılar ve Sağlık Hizmetleri Raporu*, s.82.

87 Erol Cebeci ve Sally Judson, "Syrian Refugees in Turkey", *Perspective*, Nisan 2014, s.2, <http://www.setadc.org/syrian-refugees-in-turkey/dc-perspectives/2277>.

.....
Kamp dışı mülteciler, sağlık ve barınma anlamında ciddi sıkıntılarla karşı karşıya. Çoğu mülteci, kendisini çok düşük standartlı evlerde yaşar halde buldu; yeterli maddi imkânı olmayanlar ise metruk binalarda ve derme-çatma çadırlarda yaşamaya başladı.

Kamp dışındaki manzara ise çok farklı. Kamp dışı mülteciler, sağlık ve barınma ihtiyaçlarını karşılarken ciddi sıkıntılarla karşı karşıya kalıyor. Kiralık konut ihtiyacının artması, hâlihazırda Suriyelilerin yaşadığı şehir ve mahallelerde kiraların yükselmesine neden oldu. Üstelik çoğu mülteci, kendisini çok düşük standartlı evlerde yaşar halde buldu; yeterli maddi imkânı olmayanlar ise metruk binalarda veya daha da kötüsü derme-çatma çadırlarda yaşamaya başladı. Yerel yönetimler ve kimi STK'lar, bu ihtiyaçları karşılamak için çabalıyor olsa da ihtiyaçların ölçüsü mevcut kaynakların çok ötesinde. Problem, tüm kamp dışı mültecilerin kayıt altında olmaması ve ihtiyaçları hakkındaki bilginin sistematik biçimde toplanmaması nedeniyle daha kesif bir hâl alıyor.⁸⁸

Kamp dışı mültecilerin sağlık durumu da giderek büyüyen bir sorun. Hükümet, Suriyeli mülteciler için tüm kamu hastanelerini erişilebilir hâle getirdi ve bunun için fon tahsis etti. Ancak TTB'nin detaylandığı temel sorunlar devam ediyor. İlk olarak, hükümet tarafından yürürlüğe konulan önlemlere rağmen kamp dışı mültecilerin, kısmen mülteci sayısının çokluğu kısmen de AFAD'ın sağlık hizmetlerinin tüm Suriyelileri kapsayacak şekilde genişletileceğini bildiren genelgelerinden haberdar olunmaması nedeniyle sağlık hizmetlerine erişimde güçlüklerle karşılaştığı yönünde haberler var.⁸⁹ Erişim konusu, pratikte, her zaman hükümetin ima ettiği şekilde kolay ve pürüzsüz olmuyor. İkincisi, özellikle Suriye sınırındaki illerde kalabalıktan kaynaklanan sorunlar bulunmaktadır. Sağlık sisteminin kısıtlı olduğu bu bölgelerde Suriyeli mültecilere ve de Suriye'den getirilen yaralıları hizmet veriliyor olması, sistemi zorluyor. Bu ise, sağlık personeli kadar, hak ettikleri hizmeti alamadığını düşünen yerel halkın da şikâyet etmesine neden oluyor.⁹⁰ Bunun bir örneği, sınıra birkaç kilometre uzaklıktaki Kilis Devlet Hastanesi'nde yaşanıyor. Hastane açıkça dolup taşmış durumda; personel, mülteciler ve yerel halk rahatsız görünüyor. Üçüncüsü, kronik veya sürekli takip/tedavi gerektiren rahatsızlıkları olan mülteciler önemli güçlük ve kısıtlarla karşı karşıya.⁹¹ Dördüncüsü, dil engeli, Suriyeli mültecilerin hizmet alımını karmaşık hale getiriyor ve mültecilerde kendilerine verilen haklara dair farkındalık yaratma konusunda problem teşkil ediyor.

Son olarak, iç savaşlar ve mülteci hareketlerine özel sağlık hizmeti sunumu konusunda geniş deneyim sahibi uluslararası STK'lar da kayıt/faaliyet izni anlamında zorluk içindeler. Bu ise krizden en fazla etkilenen bölgelerdeki mülteciler ve yerel halkın faydalanabileceği tamamlayıcı sağlık hizmetleri geliştirilme ihtimalini güçleştiriyor. Yine de, bu STK'lardan bazıları söz konusu hizmeti sağlamak için yerel STK'lar ile eşleşerek faaliyet gösteriyor; Kilis'te *Médecins Sans Frontières* (Sınır Tanımayan Doktorlar)'ın desteğiyle Helsinki Yurttaşlar Derneği adı altında faaliyet gösteren sağlık kliniği bunlardan biri. Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği de *International Medical Corps* ile Ocak 2014'ten bu yana İstanbul'da bir sağlık merkezi işletiyor ve bu merkezin bir benzerini Gaziantep'te açmayı planlıyorlar.⁹²

88 Türk Tabipleri Birliği'nin "Suriyeli Sığınmacılar ve Sağlık Hizmetleri" raporu, sağlık ile birlikte barınma ihtiyaçları hakkındaki en ayrıntılı çalışma sayılabilir.

89 Age, s.18.

90 Bir STK temsilcisi ile kişisel mülakat, Ekim 2013. Ayrıca bkz. *Limits of Hospitality*, s.18.

91 Bu problem bilhassa *Yok Sayılanlar: Kamp Dışında Yaşayan Suriye'den Gelen Sığınmacılar* raporunda vurgulanıyor, s.27.

92 Kişisel mülakat, Nisan 2014.

Bulaşıcı hastalıklar ise bir başka sorun alanı. Dünya Sağlık Örgütü'nün, Suriyeli çocuklar arasında çocuk felci vakalarına rastlandığına dair açıklamasından bu yana Türk makamları kamplarda ve sınır bölgelerinde bir aşılama kampanyasına başladı. Ancak AFAD, hem kamp içi hem de kamp dışında kızamık ve çocuk felcine yönelik aşılama için kendilerine erişilemeyen önemli oranda Suriyeli çocuk bulunduğunu bildiriyor; kurumun açıklamasında dendiği gibi “görece yüksek oranlarda Suriyeli mülteci çocuğun çocuk felci ve kızamığa karşı aşılanamamış olması, Türkiye’yi bu virüslerin ülkeye yayılması riskiyle karşı karşıya bırakıyor”.⁹³

Sosyal Sorunlar

Çok yüksek sayıdaki Suriyeli mültecinin Türkiye’deki varlığı, özellikle sınır illerinde önemli sosyal sonuçlar doğuruyor. Yerel halktan bazı kişilerin, çok sayıda Suriyeli mültecinin geldiği Suriye’nin kuzey bölgeleriyle yakın aile ve toplumsal bağları bulunsada da iki toplum arasında büyük farklılıklar var. Bu farklılıklardan biri, Türk Medeni Kanunu’nun çok-eşliliğe ve çocuk evliliğine izin vermiyor olması. Suriyeli kadınlar ve küçük yaşta kız çocukları, hâlihazırda yerel hanelere ikinci hatta üçüncü eş olarak dâhil ediliyor.⁹⁴ Bu, toplumsal gerilim yaratıyor; Hatay ve Kilis’teki boşanma ve kadın depresyon oranlarının bu sebeple arttığına dair veriler var.⁹⁵ Bu gelişmelere, resmî nikah olmaksızın dünyaya gelen bebekler de ekleniyor.

Bu bebekler ve onların anneleri, kaçınılmaz olarak bir sosyal damgaya maruz kalıyorlar ancak bundan daha önemli olan Türk kanunlarının bu bebeklerin kayıt edilmesine izin vermiyor olması. Kayıt problemi, kamp dışındaki Suriyeli çiftlerin bebekleri için de söz konusu. Üstelik Suriyeli otoritelerin -özellikle de bundan sonra ülkeyi yönetmeye devam edecekse mevcut rejimin- Türk makamlarınca kamplarda kayıt altına alınan bu bebekleri kabul edeceği de şüpheli. Bu çocuklar, fiiliyatta vatansız konumuna düşecekler. Davutoğlu’na göre Ocak 2014 itibarıyla kamplarda doğmuş 8500 civarı bebek bulunuyor.⁹⁶ Bunun yanında, Suriye’den kişisel durumlarına dair resmî belge alamıyor olmaları da Suriyelilerin evliliklerinin Türk makamlarınca tanınmaması gibi bir sonuç doğuruyor.

Medyanın giderek daha fazla dikkat kesildiği bir diğer problem de mültecilerin içinde buldukları sıkıntılı durum nedeniyle kadınların ve kız çocuklarının cinsel istismara açık hale gelmesi.⁹⁷ Yasa dışı evliliklerin ticarete dönüştüğüne dair haberler de var.⁹⁸ 5-6 yaşlarındaki çocuklar kendilerini sokaklarda bir şeyler satarken veya dilenirken buluyor. Bu gelişmeler, yerel halk arasındaki mültecilere yönelik giderek büyüyen rahatsızlığı körüklüyor.

93 *Syrian Refugees in Turkey*, 2013, s.42.

94 *Suriyeli Sığınmacılar ve Sağlık Hizmetleri Raporu*, s.62.

95 “Kilis’teki Suriye: Sorunların Tespiti ve Çözümüne İlişkin Rapor”, *Kilis Ortak Akıl Topluluğu*, Eylül 2013. Ayrıca bkz. “Syrians in Turkey: Social Acceptance and Integration”, slayt 29.

96 Dışişleri Bakanı Ahmet Davutoğlu’nun Cenevre II Toplantısındaki konuşması, Montrö, 22 Ocak 2014, http://www.mfa.gov.tr/remarks-by-mr_-ahmet-davutoglu_-minister-of-foreign-affairs-of-turkey-at-the-geneva-ii-conference_-montreux_-22-january-2014.en.mfa.

97 Brenda Storer, “Syrian women refugees humiliated, exploited in Turkey”, *Al-Monitor*, 12 Mart 2014, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2014/03/syria-refugees-women-exploitation-harassment.html>.

98 Mehveş Evin, “Suriyelilerle evlilik ticarete dönüştü”, *Milliyet*, 27 Ocak 2014, <http://www.milliyet.com.tr/suriyelilerle-evlilik-ticarete-gundem/detay/1827612/default.htm>.

.....
**Mültecilerin içinde
buldukları sıkıntılı
durum nedeniyle
kadınlar ve kız
çocukları cinsel
istismara
açık hale geliyor.
Yasa dışı evliliklerin
ticarete dönüştüğüne
dair de haberler var.**
.....

.....
 Türkiye'nin Arap
 Alevi vatandaşları,
 Suriyeli Sünni
 mültecilerin
 varlığından
 rahatsızlık duyuyor ve
 hükümetin bölgedeki
 demografik dengeyi
 değiştireceğine
 dair bir komplo
 içinde olduğunu
 düşünüyorlar.

Siyasi Sorunlar

Hâlihazırda Suriyeli mülteciler, Türkiye nüfusunun yüzde 1'inden biraz daha fazladır. Ancak büyük çoğunluğu Suriye sınırı boyunca uzanan 5 ilde yoğunlaşmış durumda: Hatay, Kilis, Gaziantep, Şanlıurfa ve Mardin. Kamplarda ve kamp dışındaki kayıtlı mültecilerin sayısı 615 bin kadar. Bu sayı, yukarıda sayılan beş ilin toplam nüfusunun %10'una denk geliyor. Mültecilerin büyük çoğunluğunun şehir merkezleri ve yakınlarında buldukları göz önüne alınırsa, söz konusu illerin merkezlerinde bulunan Suriyeli mültecilerin genel nüfusa oranı %22 düzeyine çıkıyor.⁹⁹ Kilis özelinde, şehir nüfusu 85.000 iken şehirde ve hemen yakınlarında konaklayan Suriyeli mültecilerin sayısı 73.000. Bu sayılar elbette kayıt olmamış mültecileri kapsamıyor ancak onlar da adı geçen şehir ve illere ciddi etkide bulunabilecek boyutta.

Arap ve Sünni mültecilerin çoğunluk itibarıyla Türkiye'nin etnik ve dinî bakımdan çeşitlilik içeren bir bölgesine yerleşmiş bulunması da bir başka soruna neden oldu. Hatay ilinde Nusayri (Arap Aleviliği) kökenli¹⁰⁰ vatandaşlardan oluşan bir azınlık; bu azınlık grubunsa Suriye'de mezhepdaşları bulunuyor.¹⁰¹ Suriye'deki çatışmalar genişleyip radikal İslamcı gruplar giderek daha aktif hâle geldikçe, Arap Alevileri de kendilerinin daha açık bir biçimde "Suriye rejiminden yana" konumlandılar. Ayrıca bu grup, Suriyeli Sünni mültecilerin varlığından rahatsızlık duyuyor ve hükümetin bölgedeki demografik dengeyi değiştireceğine dair bir komplo içinde olduğunu düşünüyorlar.¹⁰² Gerçekte, mülteci krizinin ilk aşamalarında hükümet, genellikle Arap Alevilerinin yaşadığı Hatay ilinde kurulan kamplara yerleştirilen Suriyeli Sünni mültecilerin çoğunluğunun yerini değiştirmeye karar vermişti.¹⁰³

Türkiye, etnik temele dayalı bir demografik veritabanına sahip değil, bu nedenle de Hatay'daki Arap Alevi nüfusunun büyüklüğü hakkında konuşmak zor; ancak kimi tahminlere göre sayıları 500 bin dolayında.¹⁰⁴ Sözü edilen Alevi-Sünni gerilimi, hükümetin Türk kimliğinin Sünni yönüne vuruğu yapmakla eleştirildiği bir döneme denk geldi.¹⁰⁵ Gerilim, 2013'ün Haziran ayında Başbakan'ın Reyhanlı saldırısında hayatını kaybeden insanları "benim 53 Sünni vatandaşım"¹⁰⁶ şeklinde tanımlamasıyla ve sonrasında Türki-

99 Bu illerin toplam nüfusu 2,8 milyondan biraz düşük. Veriler, Türkiye Belediyeler Birliği'nden alınmıştır. <http://www.tbb.gov.tr/storage/catalogs/2012-belediye-nufuslari.pdf>.

100 Nusayrilik olarak da bilinen Arap Aleviliği, Türkiye'nin Hatay dışındaki bölgelerindeki Alevilikten farklı bir mezheptir. Metinde bu mezhebe mensup Türk vatandaşları "Arap Alevileri" olarak ifade edilecektir.

101 Soner Çağaptay, "Are Syrian Alawites and Turkish Alevis the Same?", *CNN Global Public Square*, 17 Nisan 2012, <http://globalpublicsquare.blogs.cnn.com/2012/04/17/are-syrian-alawites-and-turkish-alevis-the-same/>.

102 Tuğba Tekerek, "Burada Suriyeli Oturamaz", *Taraf*, 7 Ekim 2012, <http://www.taraf.com.tr/yazilar/tugba-tekerek/burada-suriyeli-oturamaz/23432/>.

103 Soner Çağaptay, *Impact of Syria's Refugees on Southern Turkey* (Washington INstitute for Near East Policy, 2013), ss.13-19. Hatay'da Suriyeli mültecilerin varlığından kaynaklanan gerilimlere dair daha geniş bir tartışma için bkz. "Turkey's Refugee Regime Stretched to the Limit? The Case of Iraqi and Syrian Refugee Flow."

104 Bayram Balcı, "Le rêve arabe de la Turquie brisé par la crise syrienne (Türkiye'nin Arap rüyası Suriye kriziyle yıkıldı)", *Etudes du CERI*, No.188/2012, s.19, <http://www.sciencespo.fr/ceri/fr/content/le-reve-arabe-de-la-turquie-brise-par-la-crise-syrienne>.

105 Fehim Taştekin, "Turkey's Sunni Identity Test", *Al-Monitor*, 21 Haziran 2013 & US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, "International Religious Freedom Report 2012-Turkey", <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/religiousfreedom/index.htm#wrapper>.

106 Kadri Gürsel, "Erdogan'ın Sorunu Nedir?", *Al-Monitor*, 17 Haziran 2013, <http://www.al-monitor.com/pulse/tr/originals/2013/06/erdogan-turkey-protests-strategy.html>.

.....
**Uzun bir süredir
Türkiye PYD'nin
Suriye muhalefetine
katılmamasından
-zira bunu
Türkiye'nin muhalif
gruplara destek
verme stratejisini
hafife almak olarak
yorumluyor- rahatsız.**
.....

sığınma imkânı buldu. Bu durum, Türk hükümeti ve AFAD'ın defalarca ifade ettiği “kampların, etnik ve mezhepsel aidiyetine bakılmaksızın her mülteciye açık olduğu” beyanına zıt bir durumu yansıtıyor. Bununla beraber, söz konusu azınlık mülteci topluluklarının güvende olmadıkları ve ayrımcılığa maruz kaldıkları şeklinde hisler içinde oldukları bildiriliyor.¹¹⁵

Doğrudan Suriye'deki gelişmeler ve mülteci akınlarından kaynaklanan ve giderek artan gerilimlerin gözlemlendiği bir diğer bölge ise Mardin'in Nusaybin ilçesi. Gerilimlerin kaynağında, güvenlik güçlerinin Suriye'nin Kürt nüfuslu bölgesiyle Nusaybin arasındaki sınırın bazı bölgelerine duvar inşa etmeye kalkması yatıyor. Bu girişim, protesto gösterilerini ateşledi; hatta ilçenin belediye başkanı açlık grevine başladı.¹¹⁶ Ardından duvar inşası rafa kaldırıldı ancak gerilim sürüyor. Gerilim, aynı zamanda Kuzey Iraklı Kürt partisi *Demokratik Birlik Partisi (PYD)* ile Türk makamları arasındaki gergin ilişkilerden kaynaklanıyor.¹¹⁷ Uzun bir süredir Türkiye PYD'nin Suriye muhalefetine katılmamasından -zira bunu Türkiye'nin muhalif gruplara destek verme stratejisini hafife almak olarak yorumluyor- rahatsız. Bir diğer karmaşa ise PYD'nin Suriye'nin kuzeyindeki etkinliğinin Türkiye'nin Kuzey Irak Bölgesel Kürt Yönetimi ile giderek gelişen sıcak ilişkileri zayıflatacağı endişesinden kaynaklanıyor.¹¹⁸ Türk yetkililerin bundan daha önemli bir diğer endişesi ise Suriye'nin PYD yönetimindeki bölgesinde yaşanan gelişmelerin Türk hükümetinin PKK ile siyasi anlaşmasına zarar verebilme ihtimali. PYD, PKK'nın Suriye uzantısı olarak görülüyor. Bu durum, PKK içindeki bazı grupların hükümetle siyasi bir anlaşmaya varılamayacağı şeklindeki artan huzursuzluğu ile de aynı döneme denk gelmiş oldu.¹¹⁹

Türkiye başlangıçta Kürt bölgesiyle arasındaki sınırı, mülteci geçişleri ve kısıtlı insani yardım transferi dışındaki hareketlere kapamıştı.¹²⁰ Ağustos 2013'te PYD ve radikal İslamcı grupların çatışması esnasında Suriyeli Kürt mültecilerin çoğu, Irak Kürdistanı'na göç etti.¹²¹ 2013'ün ikinci yarısı boyunca, Türkiye ve PYD arasındaki ilişki hayli gelişti; PYD lideri Salih Müslim Türkiye'ye davet edildi ve Türk yetkililerle bir dizi görüşme gerçekleştirildi. Ancak yine de o günden bu yana, Türkiye'den Suriye'nin Kürt-yoğunluklu bölgelerine yönelik insani yardımın arttırılması konusunda iki taraf arasında ara ara

115 *Yok Sayılanlar: Kamp Dışında Yaşayan Suriye'den Gelen Sığınmacılar*, ayrıca bkz. “Syrians in Turkey: Social Acceptance and Intergration”, slide 25.

116 “Turkish mayor stops hunger strike over Syria border wall”, *Hürriyet Daily News*, 7 Kasım 2013, www.hurriyet-dailynews.com/turkish-mayor-stops-hunger-strike-over-syria-border-wall-.aspx?pageID=238&cnID=57544&NewsCatID=338 ve “Kurds protest against Wall along Turkey's border with Syria”, *Reuters*, 7 Kasım 2013, <http://www.reuters.com/article/2013/11/07/us-syria-crisis-turkey-kurds-idUSBRE9A610720131107>.

117 Türk devletinin PYD'ye yönelik rahatsızlığı hakkında daha fazla bilgi için bkz. Cengiz Çandar, “Rojava-PYD ve devletin ‘Kronik Kürt Alerjisi’”, *Radikal*, 21 Temmuz 2013, http://www.radikal.com.tr/yazarlar/cengiz_candar/rojava_pyd_ve_devletin_kronik_kurt_alerjisi-1142690.

118 Henri Barkey, “Spinoff: The Syrian Crisis and the Future of Iraq”, *The American Interest*, 26 Aralık 2013, <http://www.the-american-interest.com/articles/2012/12/26/spinoff-the-syrian-crisis-and-the-future-of-iraq/>.

119 Soner Çağaptay ve Coşkun Ünal, “Leadership reshuffle- PKK makes changes in its ranks”, *IHJ Jane's* 360, 26 Şubat 2014, <http://www.janes.com/article34646/leadership-reshuffle-pkk-makes-changes-in-its-ranks>.

120 *Türkiye-Rojava Sınır Geçişleriyle İlgili Araştırma ve Tespit Raporu (5-6-7 Ekim 2013)*, İnsan Hakları Derneği, <http://www.ihd.org.tr/index.php/raporlar-mainmenu-86/el-raporlar-mainmenu-90/2719-turkiye-rojava-sinir-gecisleriyle-ilgili-arastirma-ve-tespit-raporu-5-6-7-ekim-2013.html> ve “İşte Rojava Heyeti Tespit Raporu”, *İlke Haber*, 24 Eylül 2013, <http://www.ilkehaber.com/haber/iste-rojava-heyeti-arastirma-raporu-tam-metin-27503.htm>.

121 Mutlu Çiviroğlu, “Rojava'daki Kitlesele Göç ve Nedenleri”, *Radikal*, 28 Ağustos 2013, <http://blog.radikal.com.tr/Sayfa/rojavadaki-kitlesele-goc-ve-nedenleri-31098>.

anlaşmazlıklar yaşanıyor.¹²² Mart 2014'te BM'ye ait yardım konvoyları bu bölgelerden Suriye'ye geçebilmişti, hatta sonrasında daha fazla konvoy geçişi için birtakım anlaşmalar yapıldı.¹²³ Ancak iki tarafın birbirine karşı derin güvensizliği mevzubahis; ve durum, PYD güçleri ve radikal İslamcı grupların sık sık çatışması nedeniyle tırmanıyor.¹²⁴ PYD temsilcileri, Türkiye'yi bu gruplara destek vermekle suçlarken Türkiye de PYD'nin arkasında Esad rejiminin olduğunu iddia ediyor.¹²⁵

Türkiye'nin radikal İslamcı veya el-Kaide bağlantılı gruplarla ilişkisi olduğu yönündeki iddialar ise son derece ihtilafli ve karmaşık bir diğer konu.¹²⁶ Hükümet, bu gruplarla ilişkisi ya da onlara herhangi bir şekilde desteği olduğunu reddediyor.¹²⁷ Ancak medyaya sık sık bunun aksi ve hükümetin radikal İslamcı grup Cephe'tül-Nusra ile ilişkisi iddiasının altını çizen haberler yansıyor.¹²⁸ Bu haberlere konu olan tartışmalar ya da hükümetin itirazları bu raporun konusu değil ancak söz konusu radikal grupların Türkiye ve bölgenin güvenliği için ne anlama geldiğinin vurgulanması gerek. Mültecilerin çoğunluğu, Esad rejiminin saldırıları ve bunların neden olduğu yıkımdan kaçarak Türkiye'ye sığındı. Tipik bir örnek, Şubat ayında Esad güçlerinin Halep'in bazı mahallelerine saldırması ve vahşi bombardıman sonucu Türkiye'ye akın eden mülteci dalgasıdır.¹²⁹

Aynı zamanda bu radikal gruplar ve Özgür Suriye Ordusu'na bağlı ana akım muhalif birlikler arasındaki çatışmaların neden olduğu yerinden edilmeler de devam ediyor.¹³⁰ Özellikle, Bab es-Selame olarak bilinen Suriye geçişindeki kontrolü ele geçirmek için sık sık çatışmaların çıktığı -ve bölgedeki IDP kamplarının emniyetinin tehdit altında bulunduğu- Türkiye sınırına yakın Suriye kasabası Azez, bunun iyi bir örneği.¹³¹ Benzer bir başka durum da Reyhanlı'dan pek uzak olmayan Bab el-Hava'da sınırın Suriye tarafının kontrolünü ele geçirmek için çatışan Nusra ile Irak Şam İslam Devleti (İŞİD) adlı grubun neden olduğu büyük tehlike yüzünden meydana geldi.¹³² Özellikle İŞİD

122 *Suriyeli Sığınmacılar ve Sağlık Hizmetleri Raporu*.

123 "Implementation of Security Council resolution 2139 (2014)", Genel Sekreter Raporu, S/2014/295, 23 Nisan 2014, http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2014_295.pdf.

124 Hasan Cemal, "Ankara, eski hatasını Rojava Kürtlerine karşı da sürdürüyor!", *T24*, 22 Nisan 2014, <http://www.t24.com.tr/yazarlar/hasan-cemal/ankara-eski-hatasini-rojava-kurtlerine-karsi-da-surduruyor,9083>.

125 Semih İdiz, "Pressure Mounts on Turkey Over Radical Groups in Syria", *Al-Monitor*, 15 Ekim 2013, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2013/turkey-must-control-jihadists-entering-syria.html>.

126 Türkiye'nin Suriye krizine dâhil oluşunu tartışan ve "Suriyeli muhaliflerin en tehlikeli olanlarıyla ilişki"ye atf yapan yakın tarihli bir rapor için bkz. "Back to the Zero Problems? Recent Developments in Turkey's Foreign Policy", *Bipartisan Policy Center*, Nisan 2014, s.6, <http://bipartisanpolicy.org/sites/default/files/BPC%20Foreign%20Policy.pdf>.

127 Destek iddiaları ve bu iddiaların reddi için bkz. Richard Galpin, "Syria Crisis, Turkey training rebels, says FSA fighter", *BBC News*, 4 Ağustos 2012, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-19124810> ve "Davutoğlu: El Nusra ile Bir İlişkimiz Yok", *CNN Türk*, 10 Eylül 2013, <http://www.cnnturk.com/2013/turkiye/09/10/davutoglu.el.nusra.ile.bir.iliskimiz.yok/722862.0/>.

128 Justin Vela, "The Syrian Supply Chain", *Foreign Policy*, 22 Haziran 2013, www.foreignpolicy.com/articles/2013/06/22/the_syrian_supply_chain_turkey-arms-rebels ve Soner Çağaptay ve Aaron Zelin, "Turkey's Jihadi Dilemma", *CNN Global Public Square*, 5 Ağustos 2013, <http://globalpublicsquare.blos.cnn.com/2013/08/05/turkeys-jihadi-dilemma/>.

129 Ben Hubbard, "Bombings in Syria Force Wave of Civilians to Flee", 17 Şubat 2014, *New York Times*, <http://www.nytimes.com/2014/02/18/world/middleeast/bombings-in-syria-force-wave-of-civilians-to-flee.html>.

130 Mona Chalabi, "Syria's hidden emergencies", *The Guardian*, 25 Temmuz 2013, <http://www.theguardian.com/news/datablog/2013/jul/25/syria-emergencies>.

131 "Syria's civil war: Rebels vs rebels", *The Economist*, 23 Kasım 2013.

132 "Growing strength of Syria's Islamist Groups undermines hopes of Assad", *The Guardian*, 14 Aralık 2013, <http://www.theguardian.com/world/2013/dec/14/syria-islamist-militants-growing-strength>.

tarafından uygulanan bu hâkim güvensizleştirme ve baskı metodları ve kontrolü altındaki bölgelerde şeriat kanunlarını uygulama konusundaki ısrarı ve sert tutumu da bazı sivilileri Türkiye'ye geçmeye mecbur bırakıyor.¹³³ Rejimin kontrolü altındaki kasabalara yönelik saldırılardan kaynaklanan yerinden edilmeler de devam ediyor. Bunun tipik bir örneği, Türk sınırına yakın Kesep kasabasından, Mart 2014'te Nusra güçlerinin kasabayı ele geçirmesi nedeniyle kaçan Ermenilerin Türkiye'ye geliyordu.¹³⁴ Bu olayda, savaşçıların Suriye'ye Türkiye üzerinden geçtikleri şeklinde haberler de çıktı.¹³⁵ Ancak bu iddialar ve raporlar, Türk hükümeti tarafından kesin bir şekilde reddediliyor.¹³⁶

Açık kapı politikasının bir olumsuz sonucu da Türkiye-Suriye sınırının artık güvenli olmaması.¹³⁷ Siviller ve mültecilerin dışında, Türkiye içine veya dışına doğru –hatta mülteci kamplarına doğru bile– hareket hâlinde olan savaşçılar ve silahlar söz konusu. Kampların dinlenme ve eğitim için kullanıldığına dair haberler bulunuyor.¹³⁸ Bunca insanın hareket hâlinde olmasının olumsuz tarafı, ağır can kayıplarıyla Türkiye'nin güvenliğini doğrudan etkileyen bir dizi olay yaşanması.¹³⁹ 11 Şubat 2013'te Cilvegözü sınır kapısının Türkiye tarafında bir bombalı araç saldırısı yaşanmış ve bu olayı 11 Mayıs 2013'te 50'den fazla insanın öldüğü Reyhanlı saldırısı izlemiştir.¹⁴⁰ Mart 2014'te bir grup IŞİD militanı, Niğde yakınlarındaki bir kontrol noktasında güvenlik güçlerine ateş açarak ölüm ve yaralanmalara neden olmuştu.¹⁴¹ İddiaya göre militanlar, Ankara veya İstanbul'da bir saldırı düzenlemek üzere yola çıkmışlardı. Bir yoruncunun ulusal güvenlikle ilgili bir risk altında bulunduğunu ifade ederken belirttiği gibi “Suriye giderek

133 Ammar Cheikhomar and Henry Austin “Al Qaeda-linked extremists cause new Syria refugee crisis,” *NBC News*, 20 Ekim 2013, <http://www.nbcnews.com/#/news/other/al-qaeda-linked-extremists-cause-new-syria-refugee-crisis-f8C11427880>.

134 Verda Özer, “Turkey hosts Armenians from Syria”, *Hürriyet Daily News*, 5 Nisan 2014, <http://www.hurriyetdailynews.com/turkey-hosts-armenians-from-syria.aspx?pageID=238&cnID=64590&NewsCatID=510>.

135 Loveday Morris, “Syrian Armenians, who had been insulated from war, forced to flee after rebel offensive,” *Washington Post*, 2 Nisan 2014, http://www.washingtonpost.com/world/middle_east/until-last-month-this-ancestral-home-of-syrian-armenians-had-been-insulated-from-war/2014/04/02/84a97180-5224-40fc-bcdf-6920aae3a7ab_story.html ve Fehim Taştekin, “Kesep Sürgünü 3.0,” *Radikal*, 28 Mart 2014, http://www.radikal.com.tr/yazarlar/fehimi-tastekin/kesep_surgunu_30-1183619.

136 İrem Karakaya, “Turkish government distances itself from radical groups in Syria” *Today's Zaman*, 6 Ekim 2013, http://www.zaman.com.tr/todays-zaman_turkish-government-distances-itself-from-radical-groups-in-syria_2147851.html ve “Davutoğlu says Turkey never supported al-Qaeda-linked groups in Syria,” 8 Kasım 2013, *Sunday's Zaman*, <http://www.todayszaman.com/news-330992-davutoglu-says-turkey-never-supported-al-qaeda-linked-groups-in-syria.html>. Kesep saldırılarına müdahil olduğuna dair iddiaların bir reddi için bkz. “No: 96, 26 March 2014, Press Release Regarding Recent Developments in Latakia / Kesap and Unfounded Allegations in the Press on this Matter”, http://www.mfa.gov.tr/no_-96_-26-march-2014_-press-release-regarding-recent-developments-in-latakia_kesap-and-unfounded-allegations-in-the-press-on.en.mfa.

137 “El Muhaberat ve PKK da geliyor”, *Milliyet*, 12 Eylül 2013, <http://gundem.milliyet.com.tr/el-muhaberat-ve-pkk-da-geliyor-/gundem/detay/1759594/default.htm>. Cumali Önal, “Serious flaws along Syrian border increase security risks,” *Today's Zaman*, 8 Eylül 2013, <http://www.todayszaman.com/news-325791-serious-flaws-along-syrian-border-increase-security-risks.htm>. “Turkey's Syria border crossings uncontrolled, says governor's office,” *Hürriyet Daily News*, 6 Eylül 2013, <http://www.hurriyetdailynews.com/turkeys-syria-border-crossings-uncontrolled-says-governors-office.aspx?pageID=238&cnID=53982&NewsCatID=341>.

138 Ashish Kumar Sen, “Read more: Syrian war refugees find crowds, crime, contagion at camps,” *Washington Times*, 5 Kasım 2013, <http://www.washingtontimes.com/news/2013/nov/5/syrian-war-refugees-find-crowds-crime-contagion-at/#ixzz2zoUx1xKv> USAK Yayınlarından çıkan *The Struggle for Life between Borders: Syrian Refugees Fieldwork* adlı çalışmada kendileriyle mülakat yapılan Suriyelilerin yüzde 41'i, ülkelerindeki çatışmalara katıldıklarını söylemiştir, s.48.

139 “Sınır kapısında patlama: 13 Ölü”, *NTVMSNBC*, 11 Şubat 2013, www.ntvmsnbc.com/id/25421222/.

140 “Reyhanlı cehenneme döndü”, *Hürriyet*, 11 Mayıs 2013, www.hurriyet.com.tr/gundem/23257089.asp.

141 Semih İdiz, “ISIS emerges as threat to Turkey,” *Al-Monitor*, 25 Mart 2014, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2014/03/isis-threat-turkey-syria-jihadists.html>.

daha fazla Afganistan'a benzedikçe, Türkiye'nin de Pakistanlaşma riski var."¹⁴² Bu yorum belli ölçüde abartılı olabilir, ancak yine de Türkiye'nin karşı karşıya olduğu güvenlik problemlerini açıklayabilecek bir kurgu.

İdari Zorluklar

Yeni kurulan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM), Suriyeli mülteciler krizini yönetme sorumluluğunu AFAD'dan devralacak. İdare'nin merkezi Ankara'da, aynı zamanda ülke çapına yayılmış ve ülke dışında da ofisleri bulunuyor. İdare'nin portfolyosu, kelimenin en geniş anlamıyla "göç" konusuyla ilgili büyük bir skalayı kapsayacak. Suriyeli mülteciler krizi ise İdare'nin gündemindeki ana başlık olacak. GİGM'in rolü, politika yapımı ve uygulamasına nezaret etmek arasındaki alanı kapsıyor. AFAD ise kampların idaresinden ve mültecileri ihtiyaçlarını genel olarak karşılamaktan sorumlu kurum olmaya devam edecek.

GİGM'in ilgi alanlarından ilki, "mülteci statüsü belirleme", "kabul" ve Suriyeli mülteciler konusunda çok önemli olan "geçici koruma" gibi sığınma ile ilgili konuların yanı sıra başka regülasyonlar da yapmak. Bu sonuncu görev, hem -özellikle- Mart 2012 tarihli "gizli" düzenlemenin yerine geçeceği, hem de mültecilere yönelik çok daha yapılmış ve kapsamlı politikalar geliştirilmesine zemin hazırlayacağı için önem arz ediyor. Bu regülasyonlar, geçici koruma kavramına daha fazla açıklık getirecektir ve iş piyasası ve kamu hizmetlerine erişimden koruma süresinin uzatılmasına kadarki konuları muhtemelen daha net hâle getirecektir.¹⁴³ Raporda da daha evvel belirtildiği üzere, hâlihazırda bu konuların çoğu, AFAD, MEB, ÇSGB ve YÖK gibi çeşitli kurumlar tarafından daha ziyade *ad hoc* bir yaklaşımla çözülmeye çalışılıyor. GİGM'in devraldığı bir diğer önemli mevzu ise kayıt işlemleri. BMMYK ile biyometrik data'ya dayalı daha sistematik bir prosedür için işbirliği yapılp bu sistem Türk Polis Teşkilatı'nca hayata geçirilinceye kadarki dönemde, mültecilerin kaydı konusu plansız biçimde ele alındı, ancak geçici koruma rejiminin uygulanmasını garantileyeceği için kayıt, ilerleyen dönemde kaçınılmaz olarak kritik bir konuya dönüşecektir. Son olarak, çok daha az dikkat çeken önemli bir konu da gönüllü geri dönüşlerin "geri göndermeme ilkesine" ne uygun biçimde yapılmasına dair daha iyi gözlemlene ihtiyacına İdare'nin yapacağı katkı.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK), GİGM'i özel olarak BMMYK ve IOM gibi uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum organizasyonları ile işbirliğine yetkili kılıyor. Bu, hükümetin uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum ile daha iyi bir işbirliği tesis edebilmesini sağlayacaktır. Kanun ayrıca, akademisyenler, sivil toplum temsilcileri ve uzmanlardan oluşan bir Göç Danışma Kurulu'nun yanı sıra hükümetin farklı birimlerinden temsilcilerin katılımıyla oluşturulacak Göç Politikaları Kurulu bünyesinde politika yapımına da olanak sağlıyor. Bu kurulların her ikisi de uluslararası topluluk ile işbirliğine açık. Yeni yasa ve GİGM, Türkiye'deki Suriyeli mülteciler sorununa daha iyi cevap verebilmek ve uluslararası işbirliği imkânlarını arttırmak için etkin bir çerçeve sunabilir.

142 Bülent Günel, "Niğde'deki saldırıyı nasıl okumak gerekiyor?", *HaberTürk*, 22 Mart 2014, <http://www.haberturk.com/polemik/haber/931900-nigdedeki-saldiriyi-nasil-okumak-gerekliyor> ve Simon Tisdall, "Radicalisation in Syria poses growing threat to Europe, says Turkish leader," *The Guardian*, 3 Kasım 2013, <http://www.theguardian.com/world/2013/nov/03/radicalisation-syria-turkish-president-abdullah-gul>.

143 "Geçici koruma" rejiminde yapılacak bir düzenlemeye dair yakında yayınlanacak daha kapsamlı bir öneriler dizisi için bkz. Oktay Durukan, *YUKK Çerçevesinde Hazırlıkları Devam Eden "Geçici Koruma Yönetmeliği"ne Dair Öneriler*, (Helsinki Yurttaşlar Derneği-Türkiye, Mülteci Koruma ve Destek Programı, İstanbul).

.....
"Suriye giderek daha fazla Afganistan'a benzedikçe, Türkiye'nin de Pakistanlaşma riski var."
.....

.....
Türkiye'deki Suriyeli mülteciler sorununa daha iyi cevap verebilmek ve uluslararası işbirliği imkânlarını arttırmak için etkin bir çerçeve sunabilir.
.....

5

ULUSLARARASI İŞBİRLİĞİ VE YÜK PAYLAŞIMI

Mültecilere koruma sağlamak ve onların bakımını üstlenmek uluslararası bir sorumluluktur. Türkiye ve uluslararası toplum arasındaki mevcut işbirliği ise geliştirilebilir bir düzeyde.

Türkiye, krizin başında Birleşmiş Milletler'in Suriye Bölgesel Müdahale Planı'na (SRRP) dâhil olmamayı tercih etti; zira mültecilere kamplarda barınma imkânı sağlamayı garanti etmek ve mültecilerin gönüllü geri dönüşlerini denetlemek dışında BMMYK ile işbirliği yapmama yönünde bir karar almıştı¹⁴⁴ ve krizi kendi imkânlarıyla çözebileceğine inanıyordu. Ancak, 2012 yılının yazında mülteci nüfusundaki kayda değer artış ve mültecilerin yakın bir zamanda ülkelerine dönemeyeceklerinin giderek daha belirgin hâle gelmesiyle beraber, Türkiye'nin politikası da değişmeye başladı. BM temsilcilikleriyle işbirliği arttı ve yoğunlaştı. Dünya Gıda Programı (WFP) ile geliştirilen proje sayesinde mültecilere kampta kullanabilecekleri bir *elektronik kart* sağlandı; bu gelişme, mülteci kamplarının yönetimi üzerinde büyük bir olumlu etki yapmıştır. WFP, Kızılay ve AFAD arasındaki bu işbirliği, mülteci kampında yaşayanlara yiyecek sağlanması için kritik önemdedir.¹⁴⁵

Bunu takiben, bir yılı aşkın bir süredir kamp dışında yaşayan mültecilerin kayıt altına alınmasını öngören proje de BMMYK desteğiyle hayata geçirilmeye çalışıldı. GİGM'in kayıt işlemini AFAD'dan devralması ve hassas olan grupları ve zaafı daha iyi belirleyebilmek için bilgi toplamayı planlamasıyla birlikte, bu işbirliğinin genişlemesi bekleniyor. Uluslararası Göç Örgütü (IOM) Şanlıurfa'da Suriyeli çocukların okula ulaşımına yardım etmekte ve ayrıca Türk sivil toplum örgütü Hayata Destek Derneği (HDD) ile birlikte, Hatay'da kampların dışında yaşayan Suriyeli mültecilere yemek fişlerinin dağıtımını sağlıyor.¹⁴⁶ 2012'dekinin tersine, en son SRRP'nin Türkiye kısmı artık çok geniş kapsamlı bir hâl almış durumda; aralarında FAO, IOM, UNDP, UNFPA, BMMYK ve UNICEF'in bulunduğu kurumlarla mültecilerin sorunları üzerine kapsamlı birçok işbirliği ve proje alanı bulunmaktadır.¹⁴⁷ 2012 yılına göre Suriyeli mültecilerin Türkiye'de daha ziyade mülteci kamplarının dışında yaşamakta olmaları ve artan oranda yardıma

144 *Syria Regional Response Plan March 2012*, s. 64-73, <http://www.unhcr.org/4f6c80a49.html>. Uluslararası destek alma kararı "Syrian Refugees in Turkey: Briefing Note"da yer almaktadır.

145 "Syrian Refugees in Turkey."

146 *IOM Regional Response to the Syrian Humanitarian Crisis*, 15-28 Nisan 2014.

147 *SRRP 2014-Türkiye*'nin 74 sayfa olması bile kendi içinde, 2012'de sadece birkaç sayfadan oluştuğu düşünülürse mevcut duruma dair çok şey anlatıyor.

.....
**Nisan 2014 itibariyle
 çoğunluğu ABD'den
 olmak üzere 24
 STK Bakanlık izni
 alabilmiş, 22 başvuru
 askıya alınmış,
 10 başvuru ise
 reddedilmiştir.**

ihtiyaç duymaları dikkate alındığında, bu gelişmenin son derece olumlu olduğu açıktır. İşbirliğinde kapsamın genişlediği bir diğer alan ise sivil toplumun işbirliğine dâhil edilmesi. Hâlihazırda insani yardımdan, eğitim ve sağlık yardımına kadar birçok alanda faaliyet gösteren önemli sayıda Türk sivil toplum örgütü mevcut.¹⁴⁸ Uluslararası STK'ların bir kısmının Türkiye'de ofis açmakta yaşadıkları sıkıntılara ve zor alınan hükümet iznine dair eleştirilerine rağmen, uluslararası STK'ların artan bir şekilde işbirliğine ilgi duydukları görülüyor. İzin süreci epey ağır ilerliyor; bu manada ilgili makamlara yöneltilen eleştiriler arasında başvuru süreci konusunda yeterli bilgi bulunmamasının yanı sıra başvuru değerlendirme süreçlerinin şeffaf olmaması da var. Nisan 2014 itibariyle çoğunluğu ABD'den olmak üzere 24 STK Bakanlık izni alabilmiş, 22 başvuru askıya alınmış, 10 başvuru ise reddedilmiştir.¹⁴⁹

Suriye'nin içinde bulunduğu şiddetin ve istikrarsızlığın seviyesi ise şiddetin Türkiye'ye sıçrayabileceğine dair korkuları arttırıyor ve bu, STK'larla işbirliği konusunda çelişkili bir durum yaratıyor. Birçok Türk yetkilisi yerlerinden edilmiş Suriyelilerin insani ihtiyaçlarının daha verimli bir şekilde karşılanması için uluslararası STK'ların gerekliliğini kabul ediyor.¹⁵⁰ Aynı zamanda, kötüleşen güvenlik durumu, verimli bir işbirliğinin sağlanmasını karmaşıklaştırıyor çünkü bazı yetkililer -en basit haliyle- uluslararası STK'lara güvenmiyor ve zaten istikrarsız olan bölgeden bu STK'ları uzak tutmayı tercih ediyor. Dolayısıyla Türkiye'nin uluslararası STK'lar için güvenlik değerlendirmeleri ve mültecilerin ihtiyaçlarına cevap verebilme arasında bir denge kurmakta zorlanması, işbirliğinin önünde duran önemli bir engel. Fakat bir sivil toplum temsilcisinin belirttiği gibi; "Suriyeli mültecilerin sayısının düzenli olarak artması, hükümetin diğer aktörleri kabul ederek ve tanıyarak onların insani yardım alanında meşru görülmesi konusunda daha yumuşak bir tavır almasına yardımcı oluyor".¹⁵¹ Eğer taraflar yapıcı bir yaklaşıma girebilirlerse daha geniş çaplı işbirliği için bir zemin oluşması yüksek bir ihtimaldir.

Bazı uluslararası STK'lar ihtiyaç halindeki kesimlere ulaşmak için HDD, HYD ve Uluslararası Mavi Hilal İnsani Yardım ve Kalkınma Vakfı gibi yerli sivil toplum kuruluşları ile ortaklık yürütüyor. Ancak birtakım yerli sivil toplum kuruluşları ve Suriyeliler tarafından işletilen gayriresmî STK'lar ise uluslararası kuruluşlarla iletişim ve işbirliğinin yetersizliğinin yanı sıra AB ve ABD fonlarına ulaşmada yaşadıkları zorluklardan yakınıyor.¹⁵² Türkiye'deki STK'lar ve onların uluslararası paydaşları arasında iyileştirilmiş bir ilişki geliştirilmesi kritik öneme sahip olmakla beraber, bu zorlu bir süreç. Bu yolda atılan ilk adım ise Gaziantep'te BMMYK himayesiyle düzenlenen "işbirliği ve grup toplantıları" idi.¹⁵³ Bu toplantılar, kurumlar arası işbirliğine yardım etmekle kalmayıp STK'ların kendi uzmanlık alanlarıyla ilgili olan grup toplantılarına katılmalarına olanak sağlamaktadır. Ayrıca BMMYK ile yakın işbirliği içinde gerçekleşen *Suriye'ye Komşu olan Ülke Bakanları Toplantıları* ile bu tür bir işbirliğinin bölgesel düzeye yayılması için

148 *Case Study of NGO Activities in Safeguarding the Rights of the Syrian Refugees and Increasing Their Quality of Life in Three Border Provinces of Turkey*, İGAM (Association for Research Centre on Asylum and Migration), Mart 2014, <http://www.igamder.com/wp-content/uploads/2014/04/Igam-Rapor.pdf>.

149 Bu bilgi, İçişleri Bakanlığı'ndan alınmıştır.

150 Dışişleri Bakanlığı ve AFAD yetkilileriyle kişisel mülakatlar, Ocak 2014.

151 Sema Genel, "Turkey and humanitarian assistance", *Heinrich Boll Stiftung-Turkei*, <http://www.tr.boell.org/web/51-1934.html>.

152 STK temsilcileriyle Ekim 2013 ve Ocak 2014'te yapılan kişisel mülakatlar.

153 "Turkey and humanitarian assistance".

.....
**Türkiye'nin
 uluslararası STK'lar
 için güvenlik
 değerlendirmeleri
 ve mültecilerin
 ihtiyaçlarına cevap
 verebilme arasında
 bir denge kurmakta
 zorlanması,
 işbirliğinin önünde
 duran önemli bir
 engel.**

gösterilen çabayı da anmak gerek. Bu toplantıların ikincisi Ocak 2014'te Şanlıurfa'da, en sonucusu ise Mayıs 2014'de Ürdün Zaatarı'de gerçekleştirildi.¹⁵⁴ Dışişleri Bakanı Ahmet Davutoğlu, Ocak ayında BMMY Komiseri Antonio Guterrès ile birlikte üçüncü ülkelere iskân ve insani kabul kotalarının arttırılması için uluslararası topluma çağrıda bulunmuştu. Mayıs ayında Davutoğlu, BM Güvenlik Konseyi'nin kararıyla Suriye içinde mülteci kampları kurulması gerektiğini savundu.¹⁵⁵ Türkiye ve uluslararası paydaşları arasındaki işbirliği düzeyinin ilerletilmesi, muhtemelen bir süre daha Türkiye'de yaşayacak olan Suriyeli mültecilerin ihtiyaçlarının karşılanabilmesi için hayli önemli.

Sembolik düzeyde olsa dahi, yeniden iskân (resettlement) külfet paylaşımının önemli bir parçası. Geçmişte ABD, Kanada, Avustralya ve birtakım kuzey ülkeleri, 1995-2013 yılları arasında Türkiye'den gelen yaklaşık 48.000 mülteciyi topraklarına kabul etmişti.¹⁵⁶ Benzer bir yaklaşımın özellikle hassas durumda olan Suriyeli mültecilere de gösterilmesi, Türkiye ile dayanışmanın önemli bir ifadesi olacaktır. BMMYK'nın Türkiye'den 10 bin mülteciyi üçüncü ülkelere yerleştirmeyi amaçlaması önemli bir adım.¹⁵⁷ ABD, 2006-2012 yılları arasında 73.000'den fazla Iraklı mülteciyi,¹⁵⁸ 1994-1999 yılları arasında Bosna-Hersek'ten gelen 100 binden fazla mülteciyi¹⁵⁹ ülkesine kabul etti. AB de, geçmişe nazaran daha kucaklayıcı olmak durumunda. Daha önce bahsedildiği üzere, Avrupa Komisyonu bir yeniden iskân programı ilan etti ve birçok üye ülke, BMMYK'nın "Suriye Yeniden İskân/İnsani Kabul Programı"nın yaptığı çağrıya cevabı hızlandırdı. Özellikle bazı üye ülkelerin Suriyeli mültecileri geri çevirdiği ve AB'nin "Kale Avrupa" olarak bilinen göçmenlerin ve sığınmacıların Avrupa'ya ulaşmasını engellemeye yönelik politikaları da göz önüne alındığında, verilen bu sözlerin tutulması çok önemli. Bulgaristan'ın, AB üyesi bir ülke olarak Suriyeli mültecilerin topraklarına sığınmasını engellemesi ve onları Türkiye'ye doğru geri püskürtmesi tepki çekmiştir. Bu tarz politikalar, AB üyesi ülkelere beklenen "dayanışma"ya açık bir şekilde gölge düşürmekte. Bir insan hakları aktivistinin belirttiği gibi "Hâlihazırda yarım milyon Suriyeli'ye ev sahipliği yapan Türkiye'den, Bulgaristan'ın mültecileri ittiği bir tampon bölge gibi hizmet etmesi beklenmemeli".¹⁶⁰

Bununla birlikte, Brezilya, Hindistan ve Malezya gibi diğer üçüncü ülkelerin de mülteci iskân programlarına ev sahipliği yapmak için teşvik edilmesi gerekiyor. 2013 Eylül ayında Brezilya'nın Suriye'ye komşu ülkelerdeki mülteciler için insani vizeleri genişlet-

154 "Davutoğlu: UN Security Council most responsible for Syrian tragedy", *Today's Zaman*, 17 Ocak 2014, http://www.todayszaman.com/newsDetail_getNewsById.action;jsessionid=8EA9F8F0BBC77F62639AF0CF287E7562?newsId=336937.

155 "Foreign Minister Davutoğlu: 'We witness the most destructive humanitarian catastrophe of the decade in Syria'", Dışişleri Bakanlığı, 4 Mayıs 2014, http://www.mfa.gov.tr/foreign-minister-davutoglu-_we-witness-the-most-destructive-humanitarian-catastrophe-of-the-decade-in-syria.en.mfa.

156 Bu veriler, GİGM'den alınan istatistiklerle hesaplanmıştır.

157 *Syria Regional Response Plan 2014 Turkey*, s. 17.

158 U.S. Department of State, Bureau of Population, Refugees, and Migration, "Iraqi Refugee Resettlement Fact Sheet," May 31, 2013, erişim tarihi: 18 Nisan 2014, <http://www.state.gov/j/prm/releases/factsheets/2013/210132.htm>.

159 U.S. Department of Justice, U.S. Immigration and Naturalization Service, *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, 2000* (Washington, DC, U.S. Government Printing Office, 2002), s. 94. <http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/yearbook/2000/Yearbook2000.pdf>.

160 Bill Frelick, "Bulgaria's False Good News for Refugees," April 16, 2014, *Human Rights Watch*, <http://www.hrw.org/news/2014/04/16/bulgarias-false-good-news-refugees>. "Geri itme" uygulamasıyla ilgili detaylı bilgi için bkz. "Containment Plan: Bulgaria's Pushbacks and Detention of Syrian and Other Asylum Seekers and Migrants", *Human Rights Watch*, 28 Nisan 2014, <http://www.hrw.org/reports/2014/04/28/containment-plan>.

.....
"Hâlihazırda yarım milyon Suriyeli'ye ev sahipliği yapan Türkiye'den, Bulgaristan'ın mültecileri ittiği bir tampon bölge gibi hizmet etmesi beklenmemeli".
.....

.....
**Uzun vadede
Türkiye'nin sürekli
artan mülteci
nüfusunun temel
ihtiyaçlarını
karşılabilme
kapasitesinin
zorlanacağı
düşünüldüğünde,
uluslararası
toplumun bugünkü
kültür paylaşımının
ötesinde, daha
olumlu bir tavır
alması gerektiği
ortaya çıkacaktır.**
.....

mek adına almış olduğu karar, BMMYK tarafından olumlu karşılanmıştı.¹⁶¹ Fakat aynı zamanda, yeniden iskân politikalarının uygulanmasının Suriyeli mülteci sorunun çözümlüne büyük bir katkı yap(a)mayacağına kabul edilmesi gerek. 2012'de dünyadaki 15,4 milyon mültecinin sadece 88.600'ü yeniden iskân edilmiş olup, bu durum yüzde 0,6'dan daha düşük bir orana karşılık geliyor.¹⁶² Tüm bunlara rağmen sadece en hassas ve zor vakaların odak noktasına alınmasıyla gerçekleştirilecek başarılı bir yeniden iskân programıyla bile aralarında Türkiye'nin de bulunduğu ev sahibi ülkelerin üzerindeki yük ve baskı hafifletilebilir.

Son olarak, yük paylaşımının ekonomik boyutu da göz ardı edilmemeli. Türk liderler, Türkiye'ye yapılan uluslararası ekonomik yardımların yetersizliğine dair eleştirilerini artan bir şekilde dillendiriyor. 2014'ün Nisan ayı itibarıyla Türk hükümeti, Türk sivil toplumunun harcamış olduğu yarım milyar dolarla birlikte mültecilere ev sahipliği yapabilmek adına 2,5 milyar dolar harcamasına karşın 200 milyon Amerikan dolarından daha az uluslararası yardım alabilmiştir.¹⁶³ ABD şimdiye kadar farklı ülkelerdeki tüm Suriyeli mülteciler için 1,7 milyar dolar insani yardım sağlamış;¹⁶⁴ Avrupa Birliği ise AB Komisyonu ve üye ülkeler ile birlikte yaklaşık 3,6 milyar dolar vermiştir.¹⁶⁵ Bu rakamlar yüksek görünebilir ancak mülteci krizinin boyutları göz önüne alındığında, Türkiye uluslararası toplumdan daha cömert katkı yapması ve yükü daha fazla sırtlanmasını bekleyecektir. Altıncı SRRP'de, Türkiye'de mülteci kamplarında veya kamp dışında yaşayan mültecilerin desteklenebilmesi amacıyla ortaya konulacak faaliyetler için yaklaşık yarım milyar Amerikan doları gerektiği ifade ediliyor.¹⁶⁶ Uluslararası toplumun bu rakamın gerisinde kalmaması önem arz ediyor. Daha önceki iki SRRP çağrısında toplanabilen yardım miktarlarının gereken bütçelerin sırasıyla %53 ve %69 seviyesine ancak erişebildiği göz önünde tutulmalı, bu iki çağrıda Türkiye için öngörülen bütçeye uluslararası camiadan sağlanan fonlama maalesef %32 ve %37 gibi düşük seviyelerde kalmıştı. Uzun vadede Türkiye'nin sürekli artan mülteci nüfusunun temel ihtiyaçlarını karşılayabilme kapasitesinin zorlanacağı düşünüldüğünde, uluslararası toplumun bugünkü kültür paylaşımının ötesinde, daha olumlu bir tavır alması gerektiği ortaya çıkacaktır.¹⁶⁷

Ancak mevcut durumda Türkiye'nin üzerine düşenler de bulunmaktadır. Türkiye, son dönemde büyük bir insani yardım bağışçısı hâline geldi ve ABD, AB ve Birleşik Krallık'tan sonra, Almanya ve İsveç'ten ise önde gelerek dünya sıralamasında en büyük dördüncü donör ülke oldu.¹⁶⁸ Birleşmiş Milletler bu gelişmeyi, 2016 yılında düzenle-

161 "UN refugee agency welcomes Brazil announcement of humanitarian visas for Syrians", *UNHCR*, 27 Eylül 2013, <http://www.unhcr.org/524555689.html>.

162 Megan Bradley, "Is Resettlement a Solution for Syria's Refugee Crisis?", *Brookings Institute*, 13 Kasım 2013, <http://www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2013/11/13-syria-refugee-crisis-bradley>.

163 *The Situation of Syrian Refugees in Neighboring Countries*, s. 11.

164 "Syria", USAID, 14 Nisan 2014 (son güncelleme) <http://www.usaid.gov/crisis/syria>.

165 *Syrian Crisis: ECHO Fact Sheet*, 28 Nisan 2014, http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_en.pdf

166 *Syria Regional Response Plan 2014 Turkey*, s. 70.

160 *Limits of Hospitality*, s. 30 ve "Suriyeli mülteci sayısı 4,1 milyonu bulabilir", *TRT Haber*, 16 Aralık 2013, <http://www.trthaber.com/haber/dunya/suriyeli-multeci-sayisi-41-milyonu-bulabilir-112473.html>

167 "Syrian Refugees in Turkey", s. 4.

168 "Turkey fourth biggest donor country", *BBC News*, 17 Temmuz 2013, <http://www.bbc.com/news/world-europe-23341189> ve tüm listeyi görmek için bkz. *Global Humanitarian Assistance Report 2013*, Tablo 2.1, s.26, <http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2013/07/GHA-Report-2013.pdf>. Ayrıca bkz. Cemalettin Haşimi, "Turkey's Humanitarian Diplomacy and Development Cooperation" *Insight Turkey*. Vol. 16, No. 1, Kış 2014, http://file.insightturkey.com/Files/Pdf/insight_turkey_16_1_2014_hasimi.pdf.

necek olan Dünya İnsani Zirvesi'nin Türkiye'de yapılması şeklindeki kararıyla takdir etmiştir.¹⁶⁹ Bu, Türkiye'nin özellikle Uluslararası İşbirliği ve Kalkınma Ajansı ve uluslararası STK'larla yürüttüğü insani yardım ve kalkınma çalışmalarının uluslararası toplum tarafından dikkate alınmasını sağlayacak son derece önemli bir gelişme. Aynı zamanda, bu zirve Türk aktörlerin uluslararası insani yardımın ilkelerini, özellikle hesap verebilirliği ve saydamlığı önemsemeleri için bir fırsat olabilir. Türkiye dünyanın önde gelen bağışçı ülkelerinin aksine insani ve kalkınma yardımlarını çoğunlukla ikili ilişkiler yoluyla iletmeyi tercih etmiştir. Dünyanın önde gelen donör ülkeleri ise çalışmalarını çok-uluslu kurumlar ve Birleşmiş Milletler sistemi kanalıyla yürütmeyi tercih ediyor.¹⁷⁰

Bu durum, bağış yapan ülkelerin Türkiye'nin doğrudan nakit yardım çağrılarına neden cevap vermediğini kısmen açıklayabilir. Türkiye, Birleşmiş Milletler'in kurucuları arasındaydı ve son dönemde, -10 yıllık süre zarfında iki kez- BM Güvenlik Konseyi'nde geçici üye olarak görev almak ve de diğer BM organlarına hizmet vermek için istekli bir tavır içinde. BM sistemiyle yakın ilişkiler kurmak, Türkiye'den talep edilen hesap verebilirlik ve saydamlık gibi ileri gelen bağışçıların endişelerinin giderilmesine yardımcı olacaktır. Şu an Türkiye, uluslararası arenada, insani yardım faaliyetlerini de kapsayan birçok alanda giderek daha aktif hâle gelen zengin bir sivil topluma sahip. Türkiye'nin BM sistemiyle yakın ilişkisi Türk STK'larının geniş bir alana ulaşmalarına ve uluslararası örgütler ve STK'larla çalışma tecrübelerini geliştirmelerine de katkı sunabilir. Böylelikle de taraflar arasında güven inşasına yardımcı olabilir. Bir başka deyişle, Türkiye kendine yardım edilmesi için uluslararası topluma yardım etmek zorunda.¹⁷¹ Fakat uluslararası toplumun da, işbirliği girişimlerinden yerel STK'ların dışlanması ve Türkiye'nin resmî kurumları ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği tesis edilmesine engel olan önyargılar gibi kimi uygulamalarını kendi içinde sorgulaması gerekli. Yalnızca bu tür bir işbirliği günün sonunda sadece Türkiye'ye değil, uluslararası topluma da Suriyeli mülteciler ve yerlerinden edilmiş insanların sürekli büyüyen ihtiyaçlarını karşılarken yaşadıkları güçlükler konusunda destek olabilir.

.....
**Türkiye kendine
yardım edilmesi için
uluslararası topluma
yardım etmek
zorunda.**
.....

169 "UN General Assembly: Turkey announced as host of 2016 World Humanitarian Summit", September 9, 2013 <http://www.unocha.org/top-stories/all-stories/un-general-assembly-turkey-announced-host-2016-world-humanitarian-summit>.

170 "Turkey and humanitarian assistance."

171 *Limits of Hospitality*, s.30.

6

SONUÇ ve ÖNERİLER

Esas itibarıyla dış dünya tarafından pek bilinmese de Türkiye, uzun bir süredir bir sığınma ve göç ülkesi.

Esas itibarıyla dış dünya tarafından pek bilinmese de Türkiye, uzun bir süredir bir sığınma ve göç ülkesi. Ülkedeki Suriyeli mülteci sayısı 1,5 milyona yaklaşıyor. Ancak bu Türkiye için daha önce görülmemiş bir rakam ve Türk toplumun büyük çoğunluğu ve hükümet tarafından Suriyeli mültecilere gösterilen cömert konukseverliğin sınırlarını zorlamaya başladı. Açık bir şekilde görülüyor ki Suriye'deki çatışma ve şiddet devam ettiği sürece Suriyeli mülteciler uzun bir süre daha Türkiye'de kalmaya devam edecekler. Mültecilerin çoğu için kısa vadede ivedi bir geri dönüş pek mümkün görünmüyor. Bu konuyla ilgili yönetsel varsayımların önemli ölçüde gözden geçirilmesini ve önemli değişiklikler gerektirecek olması sebebiyle Türkiye için bir dizi güçlük yaratmaktadır.

İlk olarak, konukseverliğin ötesine geçmek artık belirgin bir ihtiyaçtır. Hükümet ve sivil toplum vites değiştirip acil insani yardım kaygılarından ve geçici koruma üzerinden hareket etmek yerine uzun vadede mültecilerin Türkiye'de topluma entegrasyonunu kolaylaştırmayı hedeflemeli. Maalesef, Afganlardan Filistinlilere, geçmişte Ortadoğu'da cereyan eden bütün çatışmalar ve bunlara eşlik eden yerinden edilme krizleri bize Suriye'de barış ve refaha doğru hızlı bir geri dönüş beklentisinin son derece naif olduğunu gösteriyor. Eğer bu kriz, müdahil olan tüm taraflar için mümkün olduğunca gerçekçi bir şekilde olumlu bir sonuca doğru evrilecekse bu çetin gerçeği göz önünde tutmak ve gerekli politika uyarlamalarını hayata geçirmek bir zorunluluktur. Dünyanın birçok yerindeki kamplarda ya da nesillerdir toplumların dışında kalan mağdur mültecilere dair görmeye çokça alışık olduğumuz sahnelerin tekrarı, ancak bundan sonra engellenebilir. Ayrıca Suriyeli mültecilerin kamplarda ve toplumun kıyası köşesinde sıkışıp marjinal bir hayat yürütmeye çalışmaları Türkiye'yi ekonomik, sosyal ve muhtemel siyasi sorunlara sürükleyecek nitelikte olabilir. Öte yandan mülteciler, topluma kazandırılma süreci iyi yönetilirse, bir ekonomik büyüme ve gelişme kaynağı da olabilirler. Böylesi bir durum, Türkiye'nin istikrar ve refahına katkıda bulunur ve hatta dünyanın başka bölgelerinde benzer krizlerle nasıl başa çıkılacağına dair örnek bir model bile teşkil edebilir.

İkinci olarak, Türkiye'nin güçlü bir yasal zemine oturtulmuş, iyi düşünülmüş, tartışılmış ve yapılandırılmış kapsamlı bir politikaya da ihtiyacı var. Açık kapı politikası takdir şayan olsa da, hukuki zemini zayıf kalmıştır. Mart 2012'de kabul edilen ve bugüne kadar gizli kalmış bir genelge, neredeyse 1 milyon insanın korunmasını öngören 2,5 milyar dolarlık politikaya temel oluşturmamalı. Anlaşılabilir birçok sebepten ötürü,

.....
Konukseverliğin ötesine geçmek artık belirgin bir ihtiyaç. Hükümet ve sivil toplum vites değiştirip acil insani yardım kaygılarından ve geçici koruma üzerinden hareket etmek yerine uzun vadede mültecilerin Türkiye'de topluma entegrasyonunu kolaylaştırmayı hedeflemeli.
.....

.....
**Türkiye'nin güçlü
bir yasal zemine
oturtulmuş, iyi
düşünülmüş,
tartışılmış ve
yapılandırılmış
kapsamlı bir
politikaya ihtiyacı var.
Açık kapı politikası
tadire şayan olsa
da, hukuki zemini
zayıf kalmıştır.**
.....

hâlihazırdaki politikanın esasen rastgele evrildiği söylenebilir. Bu durum böyle devam etmemeli. 1989da Türk hükümeti, 300.000 Bulgar Pomak ve Türk mülteci için kararlı ve hızlı önlemler almıştı. Güçlü bir kamuoyu desteğiyle, vatandaşlıktan sağlık hizmetlerine ve barınmaya kadar geniş bir yelpazeyi kapsayan ve mültecilerin başarılı bir şekilde topluma entegre edilmesini amaçlayan hukuki düzenlemeler yapılmıştı. Burada kastedilen, Suriyeli mültecilere vatandaşlık verilmesi değil; Türkiye'nin geçmişte, şimdikinden çok daha kısıtlı imkânlarla bile epey kapsamlı ve iyi yapılandırılmış bir politika geliştirebildiğinin altını çizmek. Ayrıca böyle bir politika geliştirirken, hükümetin politika yapımında yerel aktörlerle işbirliği yapması ve kamuoyunun desteğini alması da büyük önem arz ediyor. Bir sonraki adım olan uygulama aşaması ise sabır ve çokça iyi niyet gerektiriyor. Üçüncü olarak, Türkiye bu politika dönüşümünün maliyetini tek başına üstlenmemeli. Mültecilerin korunma ve bakımı uluslararası bir sorumluluktur. Uluslararası toplum Türkiye'nin çabalarına gerçek anlamda ve etkin olarak destek vermelidir. Suriye krizi ve yol açtığı sıkıntılar sebebiyle ortaya çıkan yerinden edilmelerinin arkasında uluslararası toplumun da sorumluluğu olduğu unutulmamalıdır. İnsani normların yardımı gerekli kılmasının yanı sıra, uluslararası toplumun Türkiye'nin mülteciler konusundaki çabalarına katkı sunması için geçerli birkaç sebep bulunmaktadır. Eğer Türkiye mülteci krizini yönetmede gerçekten başarılı olabilirse, bu aslında uluslararası toplumun da menfaatine olur. Hepsinden öte, Avrupa Birliği üyesi ülkelere yasadışı yollarla girmeye çalışan çok daha az Suriyeli olur. Ayrıca, Türk toplumu uluslararası toplumun mülteci yükünü paylaştığını görürse, mülteciler konusunda daha eli açık ve hoşgörülü davranabilecektir. Fakat aynı zamanda da Türkiye'nin, uluslararası topluma ve kurumlarına olan gerçek ya da kurgusal güvensizliğini bir kenara bırakması gerekmektedir. Türkiye Birleşmiş Milletlerin kurucu üyesi, BM'nin pek çok kurumunda faaliyet gösteren ve BM Güvenlik Konseyi'nin geçici üyeliğine talip bir ülke. Böyle arzuları olan bir ülkenin aynı zamanda uluslararası kamuoyuna, özellikle de BM'nin insani kuruluşlarına ve ortaklarına güvenmemesi, anlaşılması zor bir durum. Ayrıca şunu anlamakta ve kabul etmekte fayda var; uluslararası aktörler maddi yardımda bulunduğu zaman şeffaflık ve hesap verme beklentisinde olmaları son derece doğal karşılanmalıdır. Eğer yardım konusunda geniş tabanlı bir halk desteği devam ettirilecekse, bu şeffaflık ve mesuliyet yerel düzeyde de çok büyük önem arz edecektir.

Öneriler

Türkiye hükümetine;

- Mültecilerin çoğunun uzun dönemde Türkiye'de kalacağını ve birçoğunun da hâlihazırda kendiliğinden Türkiye toplumuna entegre olmaya başladıklarını kabul edin
- Topluma başarıyla entegrasyonlarını teşvik etmek için "battaniye dağıtmak" gibi basit tedbirlerin ötesine geçerek geniş kapsamlı ve uzun dönemde Türk vatandaşlığına geçmeye imkân sağlayabilecek yolları değerlendirin
- Toplumu, Suriyeli mültecilerin gelecekte bir süre daha Türkiye'de kalacakları gerçeğine hazırlayın
- Yeni bir kurum olan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü çalışmaya başladı; bu yeni dönemde kamp dışındaki Suriyelilerin kayıt işlemlerini yeniden ele alın ve hassas vakaları ayırt edecek bir bakışla kayıt işlemlerini hızla tamamlayın

- İdare'yi, "geçici koruma" ve buna eşlik eden gönüllü geri dönüşler ve "geri göndermeme"yi gözleme imkânı sağlayacak şeffaf bir temel bulacak ve uygulamaları bu temel üzerine oturtacak bir ikincil mevzuat oluşturabilmesi için teşvik edin
- Suriyeli mültecileri sahip oldukları haklar, mevcut hizmetler ve yardımlar konusunda daha fazla bilgilendirmek için bir kampanya başlatın
- Acilen, Suriyeli mülteci çocukların eğitimi konusuna özel olarak eğilen ve eğitimin mültecilerin Türkiye toplumuna entegrasyonuna yardım edecek önemli bir adım olduğunu teslim eden kapsamlı bir ihtiyaç analizi başlatın
- Geniş kapsamlı görüşmelerle, *Acil Durumda Eğitim için Kurumlar-arası Ağ (Inter-Agency Network for Education in Emergencies)* tarafından savunulan prensipleri dikkate alan ve çocukların anadillerini öğrenme hakkını gözetin bir eğitim politikası oluşturun
- Kamp dışındaki mültecilerin acil barınma ve gıda ihtiyaçlarını karşılamak için öncülük edin, bu konu için Türk Kızılayı gibi uygun kuruluşları harekete geçirin
- Suriyeli mültecilere sağlık hizmeti sunulmasıyla ilgili genelgeleri yeniden değerlendirerek daha sağlam hâle getirin ve uluslararası topluluk ile "yük paylaşımı" için yollar arayın
- Suriyeli işgücünü resmî ekonomiye dâhil etmek için çabaları arttırın ve mesleki eğitimi destekleyin
- Okul diplomaları ve öğretmenlik sertifikasından evlilik ve doğumlara kadar birçok konunun çözümü için belgeleme/kayıt işlemlerini çözün ve bu belgelerin uluslararası geçerliliği için yollar arayın
- Çocuk ve kadın mültecilerin haklarını koruyun ve onların istismardan korunmalarını garanti altına alın
- Azınlıkların haklarını gözetin ve güvensizlik yaratma riski bulunan önlem ve uygulamalardan vazgeçin.

Uluslararası topluluğa;

- Türk halkının Suriyeli mülteciler için gösterdiği fedakarlığı tanıyın ve SRRP-2014 çağrısına, -bundan önceki çağrılara verilen tepkilerin Türk halkında güçlü bir uluslararası dayanışma hissi oluşturmak için pek de teşvik edici olmadığını göz önünde tutarak- çok daha cömert biçimde cevap verin
- BMMYK'nın Suriyelilerin Yeniden İskânı/Kabulü Programı'na daha kapsamlı cevaplar verin ve yeni kurum Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ile yakın çalışma imkânlarını değerlendirin
- Suriyeli mültecilere ev sahipliği yapan ülkelerin hükümetleri ve sivil toplum kuruluşları arasında daha büyük bir bölgesel işbirliği ve koordinasyonu teşvik edin
- Türk sivil toplum kuruluşlarının ve devlet kurumlarının başta AB hibeleri olmak üzere uluslararası hibelere iştirak etmesini sağlayın
- AB üyesi ülkelere sığınmak için sınırları geçmeye çalışan Suriyeli mültecilere yönelik geri itme (push-back) ve reddetme gibi uygulamalardan vazgeçin
- Türk sivil toplum kuruluşları ve uluslararası STK'lar arasında daha kapsamlı bir işbirliğini destekleyin
- Türkiye'nin güvenlik endişelerini kabul edin ve kanunlarına ve idari süreçlerine saygılı olun.

USAK

ULUSLARARASI STRATEJİK ARAŞTIRMALAR KURUMU

USAK, ulusal ve uluslararası siyaset, ekonomi, hukuk, toplumsal bilimler ve güvenlik alanlarında faaliyet gösteren bağımsız bir düşünce kuruluşudur (think-tank). Öncelikli olarak kamuoyunun tarafsız, doğru ve yeterli bilgi ihtiyacını karşılamayı amaçlar. Bu amaç çerçevesinde özel ve kamu kuruluşlarının, firmaların ve medya kuruluşlarının taleplerinin yanı sıra, bireysel talepleri de karşılamaya çalışır. USAK'ın yerine getirmeye çalıştığı önemli amaçlarından biri Türkiye'nin ve dünyanın ihtiyaç duyduğu bilgileri toplamak ve bilgi yığınları içinden gerekli seçkiyi yapmaktır. İhtiyaç sahibine, ihtiyaç duyduğu anda istediği nitelik ve nicelikte bilgiyi sunmaya çalışır. Aynı çerçevede bilgilerin değerlendirilmesi ve analiz edilmesi de USAK'ın amaç ve görevleri arasındadır. Gerekli nitelikli personelin yetiştirilmesi ve eğitim hizmetlerinin verilmesi, uzmanlar ve uygulayıcılar arasındaki iletişim eksikliğinin giderilmesi USAK'ın amaçları arasındadır.



Alan çalışmalarına ek olarak USAK kuramsal ve kavramsal alanda da kendisine görevler düştüğünün bilincindedir. Günümüzde anlaşmazlıkların önemli bir kısmının kavram karmaşasından doğduğunu düşünen USAK, kavramların doğru tanımlanmasına büyük önem verir. Özellikle Türkiye'nin son yıllarda yaşadığı sorunlarda kavram karmaşasının rolü büyüktür. USAK Türkiye için dünyalı, dünya için Türkiyeli kavramları sunmaktadır.

2004 yılında kurulan USAK merkez binası Ankara Mebusevleri'ndedir. Merkez'de 42 tam zamanlı akademisyen, uzman, araştırmacı ve teknik personeli bulunan USAK ayrıca Türkiye ve dünya çapında 100'ün üzerinde akademisyen, alanında uzman, araştırmacı ve yazar ile çalışmaklarını zenginleştirmektedir. Bunlara ek olarak anlaşmalı, yarı-zamanlı ve gönüllü çalışanlar da zaman zaman USAK çalışmalarına katkıda bulunmaktadır. Staj ve eğitim programları çerçevesinde her dönemde eğitim vermektedir. Katılımcılar sadece Türkiye'den değil, dünyanın diğer ülkelerinden de gelmektedirler. USAK bir tür 'şemsiye örgüt' yapılanması modelini izlemektedir. Kendisine bağlı 9 araştırma merkezi aracılığıyla çalışmalarını yürütür.

USAK doğru bilginin, daha iyi bir eğitimin ve daha iyi bir iletişimin Türkiye ve insanlığın daha mutlu ve refah içinde yaşamasına katkıda bulunacağına inanır. USAK'ın en temel ilkesi şudur: 'Bilgi doğru kullanıldığı sürece güçtür'.

BROOKINGS

BROOKINGS INSTITUTION
www.brookings.edu



ULUSLARARASI STRATEJİK ARAŞTIRMALAR KURUMU
www.usak.org.tr