

# GÖÇ

ARAŞTIRMALAR DERGİSİ

THE JOURNAL OF MIGRATION STUDIES

Cilt/Volume:2 • Sayı/No:3 • Ocak-Haziran/January-June 2016



Türkiye'de Göç Politikaları: İskân Kanunları Üzerinden Bir İnceleme **Canan Emek İnan** / Devlet, Aşiret ve Eşkiya Bağlamında Osmanlı Muhacir İskân Siyaseti (1860-1914) **Hakan Asan** / Uluslararası Hukuka Uygun Geçici Koruma Rejiminin Unsurları Üzerine **Meltem İneli Çiğir** / Suriyeli Sosyal Sermayenin İnşası ve Yeniden Üretim Sürecinin Sivil Toplum ve Ekonomik Hayat Alanlarında İncelenmesi **Ahmet Yaman**



T.C.  
İŞLERİ BAKANLIĞI  
GÖÇ İDARESİ  
GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

## EDİTÖRDEN

**G**öç; kişinin bireysel, grup veya kitlesel boyutta gerçekleştirdiği yer değiştirme hareketidir. Ülke sınırları içerisinde meydana gelen göçlere iç göç, ülke sınırları aşarak gerçekleştirilen göçlere dış göç denir. Dış göçte nüfus kaybına uğrayan devlet açısından dışa göç, göçmeni kabul eden ülke açısından içe göç denir.

İçe göç Türkiye’de her dönem güncelliğini korumuş bir olgudur. Ana sebep gelenlerin değerlerini tehlikede görmeleridir. Din, dil, gelenek, görenek ve kültür kişinin ve toplumun değerlerini oluşturur. Tarihi süreç içerisinde Türkler değerlerini yaşatabildikleri toprakları vatan olarak bilmişlerdir. Bu çerçevede Türk toplumunun kurduğu devletlerde tebaası veya vatandaşı olan kişiye değerlerini yaşatma ve değerleriyle yaşama imkânı tanınmıştır.

Anadolu doğudan, batıdan, kuzeyden ve güneyden nüfus göçü alan bir coğrafyadır. Doğudan gelenler yurt tutmak amacıyla Anadolu’ya göç etmişlerdir. Anadolu’nun boş alanlarına yerleşen Türkler zamanla burada devletleşecekler ve özellikle Osmanlı döneminde Balkanlar, Kırım, Kafkasya ve Kuzey Afrika’ya yayılacaklardır. Bu süreçte Türk hâkimiyetine geçen bölgelerdeki gayrimüslim nüfus değerlerini yaşatma noktasında bir kısıtlama ile karşı karşıya kalmayacaktır.

Dün Avrupa’dan, Kafkaslardan, Balkanlardan ve Kırım’dan bugün Suriye’den Anadolu’ya kitlesel boyutta göçler gerçekleşmiştir. Bu göçlere dahil olanlar Musevi, Macar, Boşnak, Arnavut, Türk, Çerkez, Çeçen, Arap gibi farklı etnik unsur ve dinlere tabidirler. Bilindiği üze-

re göçlerin meydana gelmesini sağlayan itici ve çekici sebepler vardır. Söz konusu göçlerin itici sebeplerini bu toplulukların vatanlarında karşılaştıkları muameleler oluşturmaktadır. Bunların vatanları ya işgal edilmiş veya kendilerine hayat hakkı tanınmamıştır. Başka bir ifadeyle vatanlarında değerlerini yaşatma imkânı kalmamıştır. Söz konusu topluluklar vatanlarında değerlerini yaşatabilmek için mücadele etmişler, başarılı olamadıkları zaman göç kararı alabilmişlerdir. Çekici sebep ise bu toplulukların Anadolu'yu değerlerini yaşatabildikleri yer olarak görmeleriydi.

Bugünkü olaylar değerlerini yaşatmak amaçlı göçlerin geçmişte olduğu gibi devam ettiğini göstermektedir. Tarihçilere düşen tarihi süreçte yaşanmış göçleri kaynaklara dayalı tespit edip tahlil etmektir. Sosyolog, psikolog ve siyaset bilimcilerin ise günümüz nüfus hareketlerini irdelemesi gerekir. Bu düşünceden hareketle bu sayıda hem tarihi göçleri tespit edip değerlendiren ve hem de günümüz nüfus hareketlerini ve göç sorunlarını irdeleyen çalışmalara yer verilmiştir.

Anadolu'ya sığınan mültecilerin yaşamları geri dönene kadar dün geçici iskân bugün geçici koruma statüsünde teminat altına alınmaya çalışılmıştır. Meltem İneli Ciğer, “*Uluslararası Hukuka Uygun Geçici Koruma Rejiminin Unsurları Üzerine*” isimli çalışmasında ‘geçici koruma nedir?’ ve ‘geçici korumayı düzenleyen uluslararası hukuk kuralları nelerdir?’ sorularına cevap aramaktadır. Ahmet Yaman “*Suriyeli Sosyal Sermayenin İnşası ve Yeniden Üretim Sürecinin Sivil Toplum ve Ekonomik Hayat Alanında İncelenmesi*” başlıklı çalışmasında bugün Anadolu'nun dört bir tarafına dağılmış ve geçici koruma statüsünde himaye altına alınan Suriyeli göçmenlerin sosyal sermayelerini kullanarak oluşturdukları ağlar ve bu ağların sivil toplum ve ekonomik hayattaki yansımalarını Mersin örneğinde tespit edip değerlendirmektedir.

“*Türkiye’de Göç Politikaları: İskân Kanunları Üzerinden Bir İnceleme*” başlıklı makalede Canan Emek İnan, Cumhuriyet’in ilanından günümüze kadar izlenen göç politikalarını incelemektedir. Özellikle yürürlükte kaldığı süre içerisinde birçok kez değişikliğe uğramasına

rağmen Türkiye Cumhuriyeti'nin göç politikalarının ve iskân siyasetinin temel belgesi olan 1934 tarihli İskân Kanunu'nu ele almaktadır.

1820'den itibaren işgal edilen Balkanlarda ulus devletler kuruldu. Kırım, Kafkasya ve Kuzey Afrika ise Rusya ve Batılı güçler tarafından işgal edildi. İşgal sahasında Müslüman toplulukları değerlerini yaşatamaz oldular. Bu noktada çözümü Türk hâkimiyetindeki topraklara göç etmekte buldular. Gerek Osmanlı ve gerekse Cumhuriyet hükümetleri gelen göçmenleri belirli esaslar ölçüsünde yerleştirmeye çalıştı. İskân politikasının iki amacı vardı: Birinci öncelikli amaç göçmenleri rahat ettirmek, üretici hale getirmektir. İkinci amaç ise bunları ülkenin siyasi ve ekonomik menfaatlerine uygun projeler çerçevesinde yerleştirmektir. Hakan Asan, "*Devlet, Aşiret ve Eşkıya Bağlamında Osmanlı Muhacir İskân Siyaseti (1860- 1914)*" isimli çalışmada Kırım Savaşı'ndan Birinci Dünya Savaşı'na kadar devletin izlediği iskân siyasetini değerlendirmektedir.

Yukarıda kısaca tanıtılan makalelerden anlaşılacağı üzere derginin bu sayısında göç temasında farklı disiplinlerde çalışmalarını sürdüren akademisyenler bir araya gelmektedir. Ayrıca bu sayıda *2015 Türkiye Göç Raporu*'na da yer verilmiştir. Bu sayede okuyucu göç sorunu ve çözümleri noktasında geçmişte ve günümüzdeki uygulamaları bir arada görme imkânına kavuşmaktadır.

**Prof. Dr. Nedim İPEK**  
**Ondokuz Mayıs Üniversitesi**

# Türkiye’de Göç Politikaları: İskân Kanunları Üzerinden Bir İnceleme

Canan Emek İnan\*

## Öz

*Göç olgusu Türkiye’de; başta güvenlik algılamasının belirleyiciliğinde, iskân siyasetinin bir bileşeni olan göçmen kabul politikalarını ve iskân siyasetinin uygulama sonuçlarını da bünyesinde barındırdığından güncelliğini koruyan ve koruyacağı tahmin edilen bir süreçtir. Bu çalışmada, Cumhuriyet’in ilanından günümüze kadar Türkiye’de göç politikaları, göç politikalarının temel felsefesinin inşa edildiği hukuki düzenlemeler çerçevesinde incelenmektedir. Bu kapsamda yürürlükte kaldığı süre içerisinde birçok kez değişikliğe uğramasına rağmen Türkiye Cumhuriyeti’nin göç politikalarının ve iskân siyasetinin temel belgesi olan 2510 sayılı İskân Kanunu ve gerek uluslararası sistem gerekse ülke genelindeki değişen şartların bir sonucu olan 5443 sayılı İskân Kanunu değişen göç ve iskân politikalarının en yalın örnekleri olarak uygulandıkları dönemin yapısal özellikleriyle birlikte değerlendirilerek, değişen göç ve iskân politikaları ilişkisi uygulama örnekleriyle incelenmektedir.*

**Anahtar Kelimeler:** Göç, göçmen kabul politikası, iskân, İskân Kanunu

\* Yrd. Doç. Dr., İnönü Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, e-posta: emek.sarigul@inonu.edu.tr

# Migration Policies in Turkey: an Investigation over Settlement Laws

Canan Emek İnan\*

## Abstract

*Migration phenomenon in Turkey is a process that is estimated to be always up-to-date for embodying the results of settlement policy implementations and migrant admission policies which are components of settlement policy. In this study, migration policies in Turkey from the proclamation of the Republic to the present are examined within the framework of the legal regulations on which basic philosophy of migration policies has been built. By evaluating in a body Settlement Law numbered 2510 which is the basic document of Turkey's migration and settlement policy despite having been changed several times during the period of validity and Settlement Law numbered 5443 which is the result of both Turkey's changing conditions and international system based on the structural features of the respective era, the relations between changing migration and settlement policies are examined in relation to the implementation samples.*

**Keywords:** *Migration, migrant admission policy, settlement, Settlement Law*

---

\* Asst. Prof., Inonu University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Political Science and Public Administration, e-mail: emek.sarigul@inonu.edu.tr

## Giriş

İnsan topluluklarının yer değiştirme hareketleri ile yakından ilgili olan iskân uygulamaları, devletlerin ve toplumların hayatında önemli dönüm noktalarını oluşturan, sonuçları itibarıyla değerlendirildiğinde uzun bir süreci kapsayan siyasal bir olgudur. Bireysel ya da kitlesel nitelikli yer değiştirme hareketleri tarih boyunca toplumsal yapıların oluşmasında ve gelişip şekillenmesinde oldukça önemli işlevler yerine getirmiştir. Dolayısıyla iskân kavramı, insanların farklı türlerdeki yerleşim merkezlerinde, yaşamlarını toplu ya da dağınık sürdürmeleri şeklinde tanımlanan yerleşme kavramından çok daha geniş kapsamlıdır. Toplumsal ve siyasal örgütlenmenin ortaya çıkışı ile tarihlendirilebileceğimiz bu olgu, aynı zamanda da yöntem bakımından değişik usulleri bünyesinde barındıran politik düzenlemeler bütünüdür.

Türkiye Cumhuriyeti'nin iskân siyaseti, tarihsel olarak devraldığı mirasla aynı zamanda da güvenlik endişeleriyle ve güvenlik kavramının özünde yer alan risk ve tehdit algılamasıyla şekillenmiştir. Bu doğrultuda siyasi, ekonomik ve askerî bir güç olarak nüfusun niteliksel olarak artırılması, niceliksel olarak da benzeştirilmesi ilkelerine dayanan nüfus politikaları iskân siyasetinin önemli bir bileşeni olarak belirmiştir.

İkinci Meşrutiyet Dönemi'nde Osmanlı siyasal yaşamının önemli aktörü olarak beliren İttihat ve Terakki iktidarı döneminde ve Birinci Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda iç ve dış güvenlik kaygılarının belirleyiciliğinde gayrimüslim nüfusa yönelik sevk ve iskân uygulamaları, imparatorluğun Anadolu topraklarında nüfusun dağılımını önemli ölçüde değiştirmiştir. Cumhuriyetin iskân siyasetinin bu değişikliklerle temellendiği de söylenebilir.

Bu kapsamda günümüzdeki iskân politikalarının küreselleşme süreci başta olmak üzere ulus devletin değişen konumu nedeniyle birçok faktörün etkisinde belirlendiğini göz önüne alarak iskân politikaları ve uygulama örnekleri nedeniyle ortaya çıkan sonuçların toplumsal zemindeki gelişmeler ve değişimler çerçevesinde değerlendirilmesi,

aynı zamanda da tarihin seyri içerisinde yaşanmış farklı olay ve olgularla ilişkilendirilerek yani dönemin koşulları çerçevesinde analiz edilmesinin gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Bu çalışmada, Türkiye’de göç politikaları, iskân kanunları çerçevesinde değerlendirilmektedir. Bu değerlendirmede, esas olarak, 1934 tarihli 2510 sayılı İskân Kanunu ve 2006 yılında yürürlüğe giren 5543 sayılı İskân Kanunu temel alınmaktadır.

## **İskân ve Göç Kavramları**

### ***İskân Kavramı***

İskân kavramı, en geniş manasıyla *beşeri bir yerleşmeyi* ifade etmektedir (Halaçoğlu, 2006: 1). Bu anlamıyla mecburi ya da ihtiyari yer değişimleri ve yerleşmeleri de kapsamaktadır. 1934 tarihli ve 2510 sayılı İskân Kanunu’nun<sup>1</sup> 17’nci maddesine göre iskân; “*Bir aileye, nüfus ve ihtiyacına göre oturacak ev veya ev yeri, sanatkârlara ve tüccarlara ayrıca geçim getirecek dükkân veya mağaza yahut bu gibi yapı veya yeri ve mütedavil sermaye; çiftçilere de ayrıca kâfi toprakla çift hayvanı, alet ve edevatı, tohumluk, ahır ve samanlık veya yeri vermekle yapılır.*” şeklinde tanımlanmaktadır. Bu tanımlamada, ailelerin barınma gereksinmelerini karşılayacak konut ve konut yeri temini ile üretim sürecine katılmalarını sağlayacak olanakların temini üzerinde durulmaktadır.

Kent Bilim Terimleri Sözlüğü’nde *yerleştirim* olarak Türkçeleştirilen kavram; “*özellikle hükümetlerce uygulanan yöneltir sonucunda yerinden, yurdundan, barkından edilen bireylerin ve ailelerin yeni yerleşim yerlerine taşınmaları, oralarda konutlandırılıp, çalışma olanaklarına kavuşturulmaları*” (Keleş, 1998: 140) şeklinde tanımlanmaktadır. Söz konusu tanımda iskân kavramı, 2510 sayılı İskân Kanunu’nun 17. maddesine benzer bir şekilde ele alınmaktadır.

Devlet ve toplum hayatında önemli bir yeri bulunan iskân kavramı, insanların yer değiştirme hareketleri ile yakından ilgilidir. Değişik

1 2510 sayılı İskân Kanunu’nun tam metni için bkz. Kanunlar Dergisi (1934), Cilt: 13, s. 25, Ankara: TBMM Basımevi.



sebeplerle yapılan yer değiştirme yani göç hareketlerinin sonucunda bir iskân hadisesi meydana gelmektedir. İskân olgusunda belirleyici faktör olan nüfusun belli bir coğrafya üzerindeki yerleşim düzeninin sağlanması, devlet ve toplum hayatı açısından oldukça önemlidir. Nüfusun yurt genelinde dengeli dağılımının sağlanması, ekonomik kaynaklardan herkesin yeterince istifade etmesi, iskân mahallerinin korunması ve ortaya çıkan ihtiyaçlarına göre geliştirilmesi gibi devletlerin gücüne doğrudan etki eden, toplumsal yapıya ilişkin problemlerin ortaya çıkışını engelleyen veya mevcut problemlerin çözümüne olanak tanıyan sistemlerin oluşturulması, uygulanan iskân politikası ile yakından ilgilidir (Saydam, 1993: 227-228).

Devletlerin ekonomik, toplumsal, siyasal sistemleri ile yakından ilgili olan iskân kavramı, toplumsal yaşamın hemen her alanını ilgilendiren sosyal bir olgu olarak da tanımlanabilir. Bu tanım dolayısıyla da iskân siyaseti ve uygulamaları ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal sonuçları olan bir süreç olarak belirlemektedir. Konuyu ülkelerin genel iskân siyasetlerinin sonucu olan iskân uygulamaları açısından değerlendirdiğimizde ise söz konusu uygulamaların toplumsal sistemden etkilenmesi ve sonuçları bakımından da toplumsal sistemi etkilediği gerçeği, konunun önemini bir kez daha ortaya çıkarmaktadır.

### **Göç Kavramı**

En genel anlamıyla göç veya göç hareketi, “*iyi tanımlanmış coğrafik bölgeler veya idari alanlar arasındaki yerleşim yeri değişiklikleri*” (Ünal, 1998: 91) olarak tanımlanmaktadır. İnsanlık tarihi kadar eski olan göç ve göçmen hareketleri, günümüzde de artarak devam etmektedir. Yiyecek bulma ihtiyacından ortaya çıkan tarihin ilk göçleri, yirmi birinci yüzyılda fiziki, siyasi, tarihi, askerî ve sosyo-ekonomik, kültürel ve çevresel faktörlere bağlı olarak güncelliğini korumaktadır (Gürbüz & Karabulut, 2008: 38; Tümertekin & Özgüç, 2004: 236; Tanoğlu, 1966: 79).

Göç kavramı tanımlanırken mesafe, zaman ve kalıcılık gibi boyutlar da dikkate alınmalıdır. Genellikle, göç çalışmalarında bir yer

değiştirme hareketinin göç hareketi olarak tanımlanabilmesi için altı ay ya da bir yıl ölçütü kullanılmaktadır. Göç hareketinin varış noktasında kalıcı bir yerleşim yapmak üzere gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği konusu, söz konusu bilginin subjektif değerler içermesi dolayısıyla kullanılmayabilmektedir. Göç tanımında temel olarak mesafe ve zaman boyutu bulunmakta, kimi zaman da göç hareketinin kalıcı amaçlı olup olmadığı da göz önüne alınabilmektedir (Ünal, 1998: 91-92). Ancak kavramı yalnızca demografik bir süreç olarak tanımlamak, içeriğini anlatmak bakımından yetersiz kalmakta, göçün anlamını daraltmaktadır (Yenigül, 2005: 274). Göç kavramı aynı zamanda yerleşme sisteminin değişen koşullara uyumunu sağlama işlevini de yerine getirmektedir (Tekeli, 2011: 163).

Farklı bilimsel disiplinlerin inceleme alanına giren göç; sosyal, politik, ekonomik, ekolojik veya bireysel nedenlerden kaynaklanan, hem zaman hem mekân ve hem de amaç açısından irdelenmesi gereken bir *değişim* sürecidir. Bu süreç, toplumsal yapıda farklı sonuçlara yol açması bakımından temelde sosyolojik bir olgudur. Göç olgusu iskân uygulamalarının bir nedeni olabileceği gibi, iskân siyasetinin bir sonucu olarak da ortaya çıkabilmektedir. Bu nedenle, iskân siyasetinin ve iskân uygulamalarının temelinde göç kavramının yer aldığı söylenebilir.

Kişi ya da grupların, ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel nedenlerin sonucu olarak iskâna konu olması/iskâna tabi tutulması durumu oldukça eski bir uygulamadır. Karpat’ın (2010: 86) da belirttiği gibi, dünyadaki devletlerin büyük bir bölümü, göçlerin getirdiği insanlar ve sonraki kuşaklar tarafından kurulmuştur. Türk tarihinde de, büyük değişiklikleri beraberinde getiren kitle hareketleri genellikle göçler biçiminde gelişmiştir. Türkiye Cumhuriyeti’nin 1923’te kuruluşunu hazırlayan kitle hareketleri de bu çerçevede gerçekleşmiştir. Geçmişteki kadar ulus ve devlet inşasına doğrudan etkisi kalmamakla ve kitesellikten bireysel düzeye düşmüş olmakla birlikte ülkelerin genel iskân siyaseti çerçevesinde uygulanan göç politikalarının, toplumsal yapı

üzerindeki etkileri günümüzde de devam etmektedir (Kazgan, 1983: 1556; Ünver, 2010).

## **Türkiye’de Göç Politikaları**

Türkiye’de göç politikaları; *Erken Cumhuriyet Dönemi, 1940-1960 ve 1960 sonrası* olmak üzere üç dönemde incelenebilir.

### ***Erken Cumhuriyet Dönemi Göç Politikaları***

İkinci Meşrutiyet döneminde Osmanlı siyasal yaşamının en önemli aktörü olarak beliren İttihat ve Terakki iktidarı yılları ve Birinci Dünya Savaşı’nı izleyen yıllarda, iç ve dış güvenlik kaygılarının belirleyiciliğinde gayrimüslim nüfusa yönelik sevk ve iskân uygulamaları, Anadolu topraklarında nüfusun kompozisyonunu değiştirmiştir. 1913-1918 yılları arasında gerçekleşen sevk ve iskân hareketleri sonucunda, 17.5 milyon olan ülke nüfusunun yaklaşık olarak üçte birinin yer değiştirdiği söylenebilir. Söz konusu sevk ve iskânlar, Anadolu’nun günümüz etnik ve dinsel dağılımının ana belirleyicilerindedir (Dündar, 2007: 245-252).

Siyasal sınırları çizilmiş olan ve bu sınırlar ötesinde herhangi bir maceraya girmeme niyetindeki Türkiye, içteki duygusal eğilimleri gerçek amaçlara yöneltmek, ülkenin ekonomik ve sosyal alanlardaki kalkınmasını sağlayacak insan unsuruna sahip olmak, dıştan kaynaklanan iddia ve kampanyalara karşı koyup Türk yurdunu gelecekte olası bir tehlikeden kurtarmak için, kısa zamanda nüfusun artmasını sağlayan bir nüfus politikası izlemiştir. Bu yaklaşımın yansımalarını Cumhuriyet’in ilk yıllarından bu yana çıkarılan yasalarda ve uygulamalarda görmek olanaklıdır (Arı, 1992: 413; Arı, 2003: 28-29). 31/05/1926 tarih ve 885 sayılı İskân Kanunu’nun<sup>2</sup> dışarıdan göçmen olarak kabul edileceklerde aranan şartları düzenleyen 2’nci maddesindeki “*Türk harsına dahil olmayanlarla... anarşistler, casuslar, Çingeneler ve mem-*

2 885 sayılı İskân Kanunu’nun tam metni için bkz. Düstur, 3. Tertip, Ankara:1944, Cilt:VII, s.1441-1443.

*leket haricine çıkarılmış olanlar kabul edilmezler.*” ifadesi ile göçmen olarak kabul edileceklerde aranan temel özellik, “*Türk harsı*” (kültürü) olarak belirlenmiştir. 885 sayılı İskân Kanunu, göçmen kabul politikasına yönelik belirlediği esaslar çerçevesinde değişik ad ve sıfatlarla kabul edilen göçmenlerin iskân edilmesinde ve ülke sınırları dâhilinde gerçekleştirilen yer değiştirmelerde temel hukuki düzenleme olarak 1934 yılına kadar yürürlükte kalmıştır.

Bu gelişmelerle devralınan nüfusun hem niteliksel ve niceliksel durumu hem de ülke topraklarındaki dağılımı, erken Cumhuriyet dönemi olarak adlandırılan 1920’ler ve 1930’ların sonuna kadar olan dönemdeki göç politikaları ve iskân politikalarında belirleyici olmuştur. Bu belirleyiciliğin ilk örneği 30 Ocak 1923 tarihinde Lozan Barış Antlaşması’nın bir ön koşulu olarak imzalanan Türk ve Yunan Halklarının Mübadelesine İlişkin Sözleşme ve Protokol uyarınca Türk ve Yunan hükümetleri arasında gerçekleştirilen nüfus mübadelesidir. Söz konusu protokol uyarınca, 500 bin Türk vatana göç ederken, Yunanistan’a göç eden Rum sayısı ise 1.2 milyondur (Erder, 2014:109).

1923-1938 arasındaki dönemde Bulgaristan’dan 204.686 (88.501 iskânlı, 116.185 serbest göçmen), Yugoslavya’dan 111.273 (neredeyse tamamı serbest göçmen statüsünde) ve Romanya’dan 113.720 (75.711 iskânlı, 38.009 serbest göçmen) kişi göçmen olarak Türkiye’ye gelmiştir. Balkanlardan Türkiye’ye gelen söz konusu göçmenlerin iskânını 1923-1933 ve 1934-1938 şeklinde iki ayrı dönemde incelemek gerekmektedir. İskân edilen göçmenlerin statüsü böyle bir ayrımı zorunlu kılmaktadır. 1923-1933 arasındaki dönemde gelen göçmenlerin büyük bir kısmı serbest statüde kabul edilirken, 1934-1938 döneminde ise göçmenler çoğunlukla iskânlı statüde kabul edilmişlerdir (Duman, 2009: 474-475; Geray, 1962: Ek Tablo 2).

Türk kimliğinin etnik olarak tanımlandığı 1930’lu yıllarda yürürlüğe giren 2510 sayılı İskân Kanunu, dönemin konjonktürüne uygun bir yapıdadır. Hülür ve Akça’nın (2007: 327-328) da belirttiği gibi Cumhuriyetin kurulduğu topraklar içerisinde yaşayan çoğunluğu

temsil eden Türk kimliğine yapılan göndermeler ulus söyleminin çekirdeğini oluşturmaktadır.

Bu açıdan, 2510 sayılı İskân Kanunu'nun muhacirlerin ve mültecilerin kabulünü düzenleyen ve “*Türk soyundan meskûn veya göçebe fertler ve aşiretler ve Türk kültürüne bağlı meskûn kimseler*”in göçmen olmaya hak kazanacağını belirten 3'üncü madde hükmü oldukça önemlidir. Bu madde hükmüyle, ülkeye kabulüne izin verilen göçmenlik biçimleri; Türk kökenli yerleşik/göçebe bireyler ile Türk kültürünü paylaşan yerleşik kimseler olarak belirlenmiştir. Yasak getirilen göçmenlik biçimleri ise; Türk kültürünü paylaşmayan yerleşik kimseler ve Türk kökenli olmayan göçebe bireyler olarak sıralanmıştır (Çağaptay, 2002:232).

Söz konusu Kanun'un göçmenlere yapılacak yardımları düzenleyen 7'nci maddesi ile, “*Türk ırkından olup hükümetten iskân yardımı istememeyi yazı ile bildiren muhacirler ve mülteciler*” Türkiye içinde istedikleri yerde yerleşme konusunda serbest bırakılmış, hükümetten iskân yardımı isteyenler ise hükümetin göstereceği yerlere gitmeye mecbur tutulmuştur. “*Türk ırkından olmayanlar*” ise hükümetten yardım istemeseler bile, “*hükümetin göstereceği yerde yurt tutmaya ve hükümetin izni olmadıkça buralarda kalmaya mecbur*” edilmişlerdir. Bu düzenlemeyle göçmen kabul politikalarında bir kez daha Türk kimliği belirleyici olmuştur.

Ağustos 1934 tarihli ve 15035/6599 sayılı İskân ve Nüfus İşlerinin Süratle İkmali Hakkında Tamim<sup>3</sup> ile göçmen statüsünü düzenleyen sınıflandırma ayrıntılandırılmıştır. Tamim'in 4'üncü maddesi; “*tabiiyet beyannamesi Türk ırkından olanlara veya Türk kültürüne bağlı olup da Türkçe konuşup Türkçeden başka dil bilmeyenlerin* ve Tamim'in yürürlüğe girdiği tarihe kadar Garbi Trakya'dan gerek kaçak ve gerek pasaportla gelmiş olan Türkler ve Türk kültürüne bağlı olanların hızla vatandaşlığa kabul işlemlerinin yapılmasını, bunlardan herhangi bir

3 İskân ve Nüfus İşlerinin Süratle İkmali Hakkında Tamim'in tam metni için bkz. Naci Kökdemir, Eski ve Yeni Toprak, İskân Hükümleri ve Uygulama Kılavuzu, Ankara: 1952, s. 234-239.

şekilde kendilerinden şüphe edilenler varsa muhacir kâğıdı verildikten sonra bu tahkikata devam edilmesi ve Pomaklar, Boşnaklar, Tatarlar, Karapapahlar hakkında da aynı işlemlerin yapılmasını karara bağlamıştır. Başka bir devletin tabiiyetindeki Kürtler, Araplar ve Arnavutlar gibi Türkçeden başka dil konuşan diğer Müslümanlara ve bir kayıtle bağlı olmayan (aleltilâk) ecnebi Hristiyanlara ve Yahudilere vatandaşlığa kabul belgesi (tabiiyet beyannamesi) ve muhacir statüsü verilmesi, Müslüman Gürcü, Lezgi, Çeçen, Çerkez, Abaza ve diğer Türk kültürüne bağlı sayılan Müslümanlar hakkında merkezden alınacak emirle kişilere fert üzerinden tabiiyet beyannamesi imzalatılması esası benimsenmiştir.

### ***1940-1960 Dönemi Göç Politikaları***

Genel olarak ülkelerin göç alma ya da göçmen kabul politikaları, belirli amaçlar doğrultusunda göçmen kabul etme ve göç süreci sonunda ekonomik, sosyal ve kültürel sorunları en aza indirerek belirlenen amaçlara ulaşma çerçevesinde şekillenmektedir. 1940-1960 döneminde inceleyebileceğimiz ilk örnek, 1950-1952 yılları arasındaki Bulgaristan göçleridir. Doğanay'ın belirttiği üzere, 1950-1952 yılları arasında Bulgaristan hükümetinin Türk azınlığa yönelik tehcir ve göçe zorlama politikaları sonucu 37.851 aileye mensup olmak üzere 154.393 kişi iskânlı göçmen olarak Türkiye'ye yerleşmiştir (Doğanay, 1997: 197). Bulgaristan'ın söz konusu politikalarında, Türkiye'nin 11 Mayıs 1950 tarihinde Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütüne (NATO) üyelik başvurusunda bulunmasıyla iki kutuplu dünya düzeninde safını belirleyerek Sovyetler Birliği'nin yayılma tehlikesi karşısında Batı Blokunda yer almasıyla başlayan, Kore'ye asker göndermesi ile devam eden ve 1952 yılında NATO'ya resmen üye olmasıyla gelişen süreç etkili olmuştur.

1950-1952 yılları arasında Bulgaristan'dan göçe zorlanan Türk göçmenler, devlet tarafından yerleştirildikleri için iskânlı göçmen olarak kabul edilmiştir. Mevcut iskân mevzuatına uygun bir şekilde yapılan planlamalar doğrultusunda ülke dahilindeki mevcut şehir, kasaba ve köylere dağınık veya yeni mahalleler oluşturacak şekilde yerleşti-

rilmişlerdir. Bu göçmenler kısa zamanda üretici konuma getirilmiştir (Doğanay, 1997: 197; Ünal, 2008: 48).

Bu dönemdeki bir diğer kitlesel göç hareketi 1952- 1967 yılları arasında Yugoslavya-Makedonya topraklarında cereyan etmiştir. Yugoslavya-Makedonya Müslümanlarını göç kararı almada itici sebep etnik tabakalaşma sistemi çerçevesinde azınlık statülerine tabi olmaları; Türkiye'yi tercih etmelerine yol açan çekici sebep ise kendilerini Türk ve/veya Müslüman, Türkiye'yi anavatan ve/veya Müslüman ülke olarak görmeleri oluşturmuştur. Göçmenlerin Türkiye'de akraba ve hı-sımlarının bulunması göç kararı almasını hızlandırıcı ve kolaylaştırıcı bir işlev görmüştür. Söz konusu göçmenlerin çoğu Yugoslavya Federal Sosyalist Cumhuriyeti'nden bağımsızlığını ilan edecek olan Makedonya Federe Sosyalist Cumhuriyeti'nden (günümüzdeki Makedonya Cumhuriyeti toprakları), küçük bir kısmı da Sırbistan Federe Sosyalist Cumhuriyeti bünyesindeki Kosova Cumhuriyeti'nden, çok azı da Sırbistan Federe Sosyalist Cumhuriyeti'nden göç etmiştir (Çavuşoğlu, 2006: 110, 125-126).

Konuya bir bütün olarak yaklaştığımızda 1923'ten 1960'lı yıllara kadar Türkiye'ye gelen göçmenlere, devlet tarafından uygulanan politikalar doğrultusunda barınma ve iş olanakları sağlanmıştır. Bu dönemde gelenlerin büyük çoğunluğunun çiftçi olması, kırsal alana yapılacak yerleşime uyum sağlamaları açısından, iklimin ve geldikleri yerlerdeki üretim tarzlarının önemini artırmıştır. Ayrıca göçmenlerin büyük çoğunluğunun şehir, kasaba ve köylere serpiştirilmek suretiyle yerleştirilmeleri, onların sosyal bakımdan çevreye ve topluma uyum sağlaması yönünden daha az sakıncalı olacağı düşünülmüştür (Geray, 1962: 55; Doğanay, 1997: 199).

### ***1960 Sonrası Dönemde Göç Politikaları***

Cumhuriyet'in kuruluşundan 1960'lı yıllara kadar nüfus politikasının genel eğilimi, nüfusu artırmaya yöneliktir. Bu eğilim, nüfusta belli bir doyum düzeyine ulaştıktan sonra, Türkiye'nin kentleşmesi, sanayileşmesi ve demokrasi kültürünün yükselmesiyle birlikte değiş-

meye başlamıştır. Bu değişiklik, Türkiye’ye özgü olmayıp, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin hemen hemen tümünde görülebilmektedir. Cumhuriyet’in ilk yıllarında, nüfusu artırmaya dönük bir tutum mevcutken, 1960’lı yıllardan sonra, bu yaklaşım yavaş yavaş terk edilmiştir. Uygulanan beş yıllık kalkınma planlarında, zaman içinde, nüfus ve aile planlamaları gibi deyimler gündeme gelmiş, bir süre sonra bu yaklaşım, genel bir tercih ve güçlü bir siyaset unsuru olarak belirmiştir. Cumhuriyet’in ilk yıllarında, kalkınma modelinin bir parçası olarak görülen geniş aile modeli ve çok nüfuslu toplum olgusu, tarım toplumundan sırasıyla sanayi ve bilgi toplumuna geçişin yaşandığı süreçlerde, gelişmenin ve modernleşmenin önünde bir engel olarak algılanmıştır (Arı, 2003: 28).

Bu genel nüfus politikasının uygulamaya konulduğu 1960’lardan sonra Balkanlardan Anadolu’ya yönelik göç dalgaları devam etmiştir. Türk ve Bulgar hükümetleri arasında imzalanan ve 22/08/1969 tarihinde yürürlüğe giren “Türkiye Bulgaristan Yakın Akrafa Göçü Anlaşması”<sup>4</sup> çerçevesinde 1968-1979 yılları arasında 32.356 aileye mensup 116.521 kişi Türkiye’ye göç etmiştir. Böylelikle, 1950-1952 yılları arasında gelen göçmen ailelerinden büyük bölümünün Bulgaristan’da kalan yakınlarının Türkiye’ye serbest göçmen olarak gelmeleri sağlanarak parçalanmış ailelerin birleşmesi sağlanmıştır. Bulgaristan’dan 1968-1979 yılları arasında gelen göçmenler serbest göçmen statüsünde oldukları ve parçalanmış ailelerin birleştirilmesine yönelik anlaşmalar çerçevesinde Türkiye’ye göç ettikleri için akrabalarının bulunduğu yerlere kendi olanakları ile yerleşmişlerdir (Doğanay, 1997: 197-198).

---

4 Tam adı; Türkiye Cumhuriyeti ile Bulgaristan Halk Cumhuriyeti Arasında Yakın Akrabaları 1952 Yılına Kadar Türkiye’ye Göç Etmiş Olan Türk Asıllı Bulgar Vatandaşlarının Bulgaristan Halk Cumhuriyeti’nden Göç Etmeleri Hakkında Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun’un tam metni için bkz. TBMM Kanunlar Dergisi (1969), Cilt: 52, Ankara: TBMM Basımevi, s.552-554.



Türkiye'ye son iskânlı göç hareketi, Ahıska Türklerinin Türkiye'ye Kabulü ve İskânına Dair Kanun'un<sup>5</sup> 11/11/1992 tarihinde yürürlüğe girmesiyle gerçekleşmiştir. Eski Sovyetler Birliği'ni oluşturan cumhuriyetlerde dağınık halde yaşayan Ahıska Türkleri, Türkiye'ye gelmek isteyenlerden en zor durumda bulunanlardan başlamak üzere, Bakanlar Kurulu tarafından belirlenecek yıllık sayıyı aşmamak kaydıyla, serbest veya iskânlı göçmen olarak kabul edilmiştir. Bu kanuna göre yayınlanan 92/3606 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 1992 yılında 150, 1993 yılında ise 350 aile olmak üzere ilk planda 500 ailenin Türkiye'ye göçü planlanmıştır. Alım'ın Ahıska Türkleri'nin iskân edilme süreçlerini konu alan araştırmasına göre; Türkiye'ye göçü planlanan ilk 150 ailenin iskân işlemleri 1994 yılının Mayıs ayında tamamlanarak anılan aileler Iğdır'daki geçici iskân merkezlerine yerleştirilmiştir (Alım vd., 2006: 317). 27/04/2015 tarih ve 2015/7668 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile Ahıska Türklerinin Türkiye'ye Kabulü ve İskânına Dair Kanun'a dayanarak 2015 yılında 677 ailenin iskânlı göçmen olarak kabulüne karar verilmiştir. 1960 sonrası dönemde, ülkemize Balkan ülkeleri dışında özellikle, Müslüman olan veya Türk dil grubuna bağlı olan ülkelerden iskânlı ve serbest göçmen olarak göç edenler de olmuştur. Örneğin, Türkistan'dan toplam 695 ailede 2.194 nüfus iskânlı, 214 ailede 684 nüfus serbest göçmen olarak, Afganistan'dan 1.006 ailede 4.163 nüfus iskânlı göçmen olarak gelmiş ve özellikle İç Anadolu, Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da kırsal ve kentsel kesimde yerleştirilmişlerdir. Bu rakamlara 1991 Körfez Savaşı sonrasında Irak'taki olumsuz durumdan kaçarak geçici bir süre için Türkiye'ye sığınan Peşmergeleri de ekleyebiliriz. 1980 sonrasında ülkemiz topraklarına yönelik göç hareketlerinin, 2510 sayılı İskân Kanunu hükümlerinin değişen koşullara uyum sağlayamaması nedeniyle, Ahıska Türkleri örneklerinde görüldüğü gibi ayrı yasal düzenlemelere konu olduğu görülmektedir (Doğanay, 1997: 198; Göksu, 2003: 350-351).

5 3835 sayılı Ahıska Türklerinin Türkiye'ye Kabulü ve İskânına Dair Kanun'un tam metni için bkz. TBMM Kanunlar Dergisi (1992), Cilt: 75, Ankara: TBMM Basımevi, s.552-554.

Türkiye’nin göç politikası ulus devlet anlayışı çerçevesinde kurgulanmıştır. Değişen koşullarda göç ve sığınma politikalarını dünyada geçerli rejim, politika ve uygulamalarla uyumlu kılmak için, süreç içerisinde yeni yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. 1994 tarihli İltica Yönetmeliği, 2005 tarihli İltica ve Göç Alanındaki Türkiye Ulusal Eylem Planı ve 1934 tarihli İskân Kanunu’nun yerini alan 2006 tarihli ve 5543 sayılı İskân Kanunu, ulus devlet merkezli göç politika ve uygulamalarının yirmi birinci yüzyılın başlarında da devamı niteliğindedir (İçduygu, 2010: 30-36).

### **İskân Kanunları-Göç Politikaları İlişkisi**

Göçmen kabul politikaları, istisnai durumlarda milletlerarası anlaşmaların konusu olmakla beraber, esas olarak bir iç hukuk meselesidir. Ulus devletlerin tabiiyet konusunda olduğu gibi, göç konusunda da mahfuz yetkileri söz konusudur. Her devlet, kimleri göçmen olarak kabul edip kimleri kabul etmeyeceğine kendisi karar vermektedir. Göç eden kişinin önceki vatandaşlığını kaybetmesi ve göç ettiği ülkenin vatandaşlığını kazanması, ilgili devletin iç hukuk kurallarına bağlıdır. Bir başka anlatımla göçmen kabulü devletlerin siyasal, ekonomik ve sosyal politikaları ile yakından ilgili olup genellikle iç hukuka tabi bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır (Yılmaz, 2007: 245).

1924 yılında Româda toplanan Göçler Kongresi’nde *göçmen* deyi mi, iş bulmak amacıyla kendi öz memleketini terk eden ile buna eşlik eden ya da sonradan yanına gelen kimse olarak tanımlanmıştır. 1932 yılında Cenevre’de toplanan kongrede ise süre bakımından *geçici* ve *sürekli göçmen* ayrımları göz önüne alınarak gezinin amacı ve süresi bakımından göçmenler diğer amaçlarla geziye çıkanlardan ayrılmak istenmiştir. Türkiye’deki istatistiklerde ise daha çok yerleşmek üzere gelenler göçmen sayılmakta, süre bakımından ise bir ayırım yapılmamaktadır. Göçmenlerin yerleştirilmeleri açısından, devlet tarafından iskân edilenlerle iskân edilmeyenler ve devletten iskân talep etmeye hakkı olmayanlar ile bunu istemeyen göçmenler arasında yasal bir ayırım yapılmaktadır. Birinci gruba dahil olanlar *iskânlı göçmen*, ikinci

gruptakiler ise *serbest göçmen* olarak adlandırılmaktadır (Kodaman, 2008: 5; Geray, 1970: 9).

Cumhuriyet'in ilanından günümüze kadar Türkiye'de izlenen göç politikaları zaman içerisinde ülke içi ve ülke dışı faktörlerin de etkisiyle değişime ve dönüşüme uğramıştır. Bu noktada Cumhuriyet Dönemi göç politikaları açısından üzerinde durulması gereken konuların başında 2510 sayılı İskân Kanunu ve bu kapsamda izlenen iç göç politikaları gelmektedir. 2510 sayılı İskân Kanunu hükümleri çerçevesinde yerleşmek amacıyla ülkeye gelen Türk soylu ve Türk kültürüne bağlı kişiler belirli koşullar altında ülkeye muhacir (göçmen) olarak kabul edilmişlerdir. Muhacir olarak ülkeye kabul edilenler gerekli işlemlerin tamamlanmasından sonra Bakanlar Kurulu kararıyla Türk vatandaşlığına alınmakta ve kendilerine bazı muafiyetler sağlanmaktadır. Sadece resmi rakamlara göre, 1923-1997 yılları arasında, toplam 1.648.077 kişi ülkeye göçmen olarak yerleştirilmiştir (Çiçekli, 2008: 196-197).

21/06/1934 tarihli ve 2773 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 2510 sayılı İskân Kanunu, Cumhuriyet Dönemi iskân kanunları içerisinde en çok tartışılan kanunlardan biridir. Kendisinden önceki çok sayıda kanunu yürürlükten kaldıran 2510 sayılı Kanun, yürürlükte kaldığı süre içerisinde birçok kez değişikliğe uğramasına rağmen Türkiye Cumhuriyeti'nin iskân siyasetinin temel belgesi olma özelliğini korumuştur.

Kanun'un gerekçesinde<sup>6</sup> Osmanlı Devleti'nin iskân politikası değerlendirilmekte, Osmanlı Hükümetinin üç asırdan beri anavatana göç eden muhacirleri sistemli bir iskân politikasına tabi tutmadığı ileri sürülmektedir. Osmanlı Devleti'nin, muhacirleri iskân ederken onları Türk kültürü içerisinde kaynaştıramamasından ve Türkçeyi anadil olarak benimsetmeye çalışmamasından şikâyet edilmekte ve bu durumun sonuçları değerlendirilmektedir. Kanun'un gerekçesinde eleştirilen bir diğer konu da, Osmanlı Devleti'nin aşiretleri iskân siyasetidir.

6 Ayrıntılı bilgi için bkz. TBMM ZC, Devre: IV, Cilt: XXIII, İçtima: III (Altmış beşinci inikat 07/06/1934)'ün 189 sıra numaralı İskân Kanunu Lâyihası ve İskân Muvakkat Encümeni Mazbatası

Osmanlı İmparatorluğu döneminde aşiretlerin, ağalığın, beyliğin bir idare tarzı olarak benimsendiği yargısı üzerinde durularak bu durumun yol açtığı sorunlardan bahsedilmektedir.

2510 sayılı İskân Kanunu'nun amaçlarını, söz konusu Kanun'un gerekçesi üzerinden incelediğimizde iki temel amaçla karşılaşmaktayız. Bunlardan birincisi, Türk kültürünü kuvvetlendirmek ve dil davasını çözüme kavuşturmadır. Bu amacı gerçekleştirmek için memlekete Türk kültürüne bağlı göçmen getirerek Türk kültürlü nüfusu yoğunlaştırmak, bunun için de millî sınırlarımızın dışında kalmış soydaşlara ülkenin geniş toprakları üzerinde yurt edindirmenin gerekliliği vurgulanmaktadır. Söz konusu amaçla bağlantılı olarak vurgulanan diğer temel amaç da Türk kültürüne bağlı olmayan nüfus kitlelerini bir yerleşim bölgesinden bir başka yerleşim bölgesine taşıyarak dağınık bir şekilde yerleştirmek ve bunları Türk kültürüne bağlayarak Türk kültürünü kuvvetlendirme gerekliliğidir (Gök, 2005: 70). Bu çerçevede 2510 sayılı İskân Kanunu, ulus devlet idealinin gerçekleştirilmesinde oldukça önemli bir rol üstlenmiştir.

2510 sayılı İskân Kanunu, göçmen kabul politikasına yönelik olarak göçmen ve mülteci tanımlamalarında Türk soy ve kültürüne mensubiyetine yaptığı vurgu sebebiyle eleştirilmektedir (Danış, 2004: 8). Bu noktada Kirişçi'nin, Kanun metnine hâkim olan kimlik vurgusuna rağmen, mülteci ve göçmen kabul pratiklerinde dinin de özel bir yere sahip olduğu tespiti çerçevesinde, etnik olarak Türk olmayan Müslüman Arnavutlar, Boşnaklar ve Pomakların, mülteci veya göçmen olarak kabul edilmesine rağmen Ortodoks Gagavuz Türkleri veya Şii Azerilerin bu ayrıcalıktan faydalanamaması şeklinde verdiği örnekleri dikkate almak gerekmektedir (Kirişçi 2000'den aktaran Danış, 2004).

2510 sayılı İskân Kanunu'nun 1'inci maddesi ile muhacir ve mültecilerle göçebelerin ve gezginci Çingenelerin yurt içinde iskân edilmelerinin, Türk kültürüne bağlılık ve nüfus oturuş ve yayılışının düzeltilmesi amacıyla İcra Vekilleri Heyeti tarafından yapılacak programa uygun olarak Dâhiliye Vekâleti ile Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekâleti tarafından düzenleneceği hükme bağlanmıştır.

2'nci madde ile de iskân bölgeleri belirlenmiştir. Dâhiliye ile Sıhhat ve İctimai Muavenet Vekilleri Heyetince müştereken belirlenip İcra Vekilleri Heyeti tarafından tasdik olunacak haritaya göre Türkiye iskân bakımından üç ayrı mıntıkaya ayrılmıştır. 1 numaralı bölgeler, Türk kültürlü nüfusun tekâsüfü (yoğunlaştırılması) istenen yerleri; 2 numaralı bölgeler, Türk kültürüne temsili istenen nüfusun nakil ve iskânına ayrılan yerleri; 3 numaralı bölgeler yer, sıhhat, iktisat, kültür, siyaset, askerlik ve güvenlik nedenleriyle boşaltılması istenen yerler ile iskân ve ikametini yasaklandığı yerleri kapsamaktadır. 24/04/1947 tarihinde yürürlüğe giren 5098 sayılı İskân Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına, Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Yeniden Bazı Madde ve Fıkralar İlavetine Dair Kanun'un<sup>7</sup> yürürlüğe girmesiyle; 2510 sayılı İskân Kanunu'nun ülkeyi iskân bakımından üç mıntıkaya ayıran Türk kültürlü, Türk kültürüne temsili istenen nüfusun oturma yerlerini, iskân ve ikamete yasaklanan bölgeleri belirleyen 2'nci madde hükmü yürürlükten kaldırılmıştır.

3'üncü madde ile Türkiye'de yerleşmek maksadıyla dışarıdan gelmek isteyen Türk soyundan olan göçebe, aşiretler ve Türk kültürüne bağlı kimselerin Dâhiliye Vekillığının görüşü alınmak şartıyla, Sıhhat ve İctimai Muavenet Vekâletinin emirleriyle yerleştirilecek olanları *muhacir* olarak tanımlanmış ve bu kimselerin Türk kültürüne bağlılıklarınının Dâhiliye Vekâleti tarafından belirlenmesi usulü esas alınmıştır.

4'üncü maddede muhacir olarak kabul edilemeyecekler; Türk kültürüne bağlı olmayanlar, anarşistler, casuslar, göçebe Çingeneler, sınır dışına çıkarılanlar şeklinde sıralanmıştır. 5'inci maddede de, özel bir antlaşma dolayısıyla mecburi olarak gelenlerin, yapılan antlaşma hükümlerine ve Hükümetçe verilen kararlara göre kabul ve iskân edilmeleri esas belirtilmiştir. Kimin göç edebileceğini, yerleşebileceğini veya mülteci olabileceğini belirleyen söz konusu maddeler, göçle ilgili

7 5098 sayılı İskân Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına, Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Yeniden Bazı Madde ve Fıkralar İlavetine Dair Kanun'un tam metni için bkz. Düstur, 3. Tertip, Ankara:1948, Cilt: XXVIII.

kuralları belirleyen temel yasal düzenlemeleri oluşturmaları itibarıyla oldukça önemlidir.

Avrupa Birliği’ne (AB) katılım sürecinde oldukça önemli bir belge olan 9. Uyum Paketi’ne hazırlık olarak değerlendirilebileceğimiz bir dizi kanun tasarısı ve teklifin görüşüldüğü bir dönemde gündeme gelen 5543 sayılı İskân Kanunu, 26/09/2006 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Tasarının görüşülmesi sırasındaki ivedilik, AB İlerleme Raporu ile ilişkilendirilerek eleştirilmiştir.

5543 sayılı Kanun’un göç politikasıyla ilgili 3’üncü madde hükümüne göre göçmen kavramı, Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye’ye gelip bu Kanun gereğince kabul olunan kişileri kapsamaktadır. Türkiye’ye göçmen olarak kabul edilenler, Türk kamu yönetimi tarafından kendilerine iskân yardımı sağlanıp sağlanmamasına göre ikiye ayrılmaktadırlar. *İskân yardımı*; ev, dükkân, tarla gibi şeylerin karşılıksız olarak ya da borçlanma yolu ile göçmenlere verilmesidir. Bu yardımlardan yararlanan göçmenlere *iskânlı göçmen* denilmektedir. İskânlı göçmen kabulü, devlet hazinesine bir yük getirdiği için, bu yoldan göçmen kabulüne siyasal zorunlulukların söz konusu olduğu istisnai hallerde gidilmektedir. Ne zaman ve ne miktarda iskânlı göçmen kabul edileceğine ise Bakanlar Kurulu tarafından karar verilmektedir. Türkiye’de yerleşmek amacıyla, hükümetten iskân yardımı istememek şartıyla dışarıdan gelmek isteyen Türk soyundan kimseler *serbest göçmen* olarak anılmaktadır (Aybay, 2006: 168).

Söz konusu kavramların tanımında dikkat çeken nokta, göçebe ve göçmen kavramlarının daha önceki iskân kanunlarına benzer şekilde ele alınarak göçmen ve serbest göçmen olabilmek, Türk soyundan gelmek ve Türk kültürüne bağlı olmak ile tanımlanmış olmasıdır. Kanun’un 4’üncü maddesiyle Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmayan yabancılar ile Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunup da sınır dışı edilenlerin ve güvenlik bakımından Türkiye’ye gelmeleri uygun görülmeyenlerin göçmen olarak kabul edilemeyeceğinin karar-

laştırılmasıyla göçmen kabulünde Türk soyu ve Türk kültürü kavramları bir kez daha vurgulanmıştır.

2510 sayılı İskân Kanunu'nun yürürlüğe girdiği 1934 yılında yaklaşık olarak 17 milyon olan ülke nüfusu, 2006 yılı itibarıyla 70 milyonu aşmış durumdadır. Ülke genelinde yapılan barajlar ve diğer ekonomik tesisler nedeniyle yerlerini terk etmek zorunda kalan ailelerin iskân sorunları giderek ağırlık kazanmıştır. Bu şartlara ilaveten İçişleri Bakanlığı verilerine göre terör sorunu dolayısıyla 3.688 köy ve mezra boşaltılmış, 353.280 kişi göç etmek zorunda kalmış, bunlardan 127.820 kişi Köye Dönüş Projesi kapsamına alınmış, Köye Dönüş Yasası gereği terörden zarar görenlerin zararı karşılanmaya başlanmıştır. Köye dönüş projesi kapsamında 69.832 kişinin resmi başvuruda bulunduğu bu dönemde 1.500 kişinin de Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine başvurmasıyla 14 milyar TL'lik bir mali sorumlulukla karşı karşıya kalınmıştır. Bu yıllarda önemli bir diğer konu da uluslararası göç hareketleri olmuştur. 2005 yılı sonuna kadar toplamda 441.670 aileden 1.650.604 nüfus gerek iskânlı gerekse serbest göçmen statüsünde ülkemize kabul edilmiştir (TBMM, 2006: 88-92). Bu çerçevede 5543 sayılı İskân Kanunu uluslararası sisteme uyum sürecinin uzantısı, dolayısıyla da son yüzyılın en önemli ekonomik, toplumsal ve siyasal olgusu olan küreselleşme sürecinin yansıması olarak da değerlendirilebilir.

İskân siyasetinin temel felsefesinin inşa edildiği metinler olan hukuki düzenlemeler, genellikle uygulandıkları dönemin yapısal sorunlarının çözümü amacıyla hazırlanmaktadır. Bu genel varsayım 5543 sayılı İskân Kanunu için de geçerlidir. 2510 sayılı İskân Kanunu'nu lağvederek 2006 yılında yürürlüğe giren ve halen yürürlükte olan, aynı zamanda da iskân siyasetine yönelik son hukuki düzenleme olan 5543 sayılı İskân Kanunu öncesi süreci genel olarak değerlendirecek olursak 2510 sayılı İskân Kanunu'nun, yürürlüğe girdiği 1934 yılından ilga edildiği 2006 yılına kadar 17 kez değişikliğe uğrayarak bazı maddeleri tadil edilmiş ve söz konusu kanuna yeni maddeler eklenmiştir. Ancak buna rağmen, anılan kanun değişen süreçte değişen şartlar karşısında

yetersiz kalmıştır. Dolayısıyla 5543 sayılı İskân Kanunu bir zorunluluk neticesinde gündeme gelmiştir.

## **Sonuç**

Ulus inşası, devletlerin ulus yaratma çabalarının tümü olarak tanımlandığında göç ve göçmen kabul politikaları, ulus inşasında kullanılan araçlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bir ulus devlet olarak kurulan Türkiye Cumhuriyeti de göç politikalarını ulus devleti oluşturmada etkin bir araç olarak kullanmıştır. Güvenlik kaygılarının belirleyiciliğinde, ulus devletin inşa sürecinin hem aracı hem de tezahürü olarak ülke nüfusunu nitelik olarak artırma, nicelik olarak ise benzeştirme politikaları, göçmen kabul politikalarıyla desteklenmiştir. Bu çerçevede gerek Mübadele Sözleşmesi’ne tabi göçmenlerin iskânı, gerekse herhangi bir antlaşmaya tabi olmadan ülke topraklarına gelen göçmenlerin iskânına yönelik uygulamalar, iskân siyasetinin yansımaları olarak belirmektedir.

Milli Mücadele Dönemi sonrasında ulusal güvenlik algısı temelde batıdan gelebilecek dış tehditlere ve doğudaki ayaklanmalara karşı oluşmuştur. Dolayısıyla bu dönemdeki iskân ve göç politikalarında güvenlik kaygıları belirleyici olmuştur. İskân siyaseti ve göç politikaları da ulusal güvenliğin tamamen Türk kimliği ve birliği üzerine kurgulanması ve kurulması nedeniyle söz konusu kurgunun işlerlik kazanmasında en önemli politika araçlarından biri olarak yürütülmüştür.

2510 sayılı İskân Kanunu’nun 1934 yılında yürürlüğe girmesi, iskân siyasetinde yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. 1930’lu yılların ulus devlet anlayışını, güvenlik ve tehdit algılamalarını ve aynı zamanda da nüfus politikasının temel ilkelerini içeren kapsamlı bir hukuki metin olan 2510 sayılı Kanun, yürürlükte kaldığı süre içerisindeki iskân uygulamalarına kaynaklık etmiştir. Bu iskân siyasetiyle ülke sınırları içerisindeki nüfusun yer değiştirmesi ve iskânı, Türk ırkına mensup kimseler, Türk soyundan olmayıp Türk kültürüne bağlı bulunanlar, Türk kültürüne bağlı olmayanlar şeklindeki sınıflandırma çerçevesinde yürütülmeye çalışılmıştır. Bu uygulamalar ulusal



güç dengelerinden kaynaklı tehdit algılamalarına karşı ulusal gücü artırmaya yönelik politikaların bir gereği olarak da uygulanmıştır. Zamanla demokrasi kültürünün yerleşmesi, güvenlik ve tehdit algısındaki değişimin de etkisiyle Kanun'da yapılan değişikliklerle söz konusu sınıflandırma ortadan kaldırılmıştır.

Ulus devletin inşa sürecinde göç politikaları, yeni ve türdeş bir toplumsal yapı oluşturmada etkin bir araç olarak kullanılmıştır. Özellikle de Erken Cumhuriyet Dönemi göç politikalarında din ölçütü yanında, Anadolu Türk kültürüne uyum sağlama ve toplumsal yapıyla bütünleşme gibi ölçütlerin de belirleyiciliğinde ülke nüfusunun artırılması amacı ile dışarıdan, özellikle de Balkan topraklarından, Türk kökenli göçmen getirilmesi sistemli bir politika olarak uygulanmıştır. 1960 sonrası dönemde ise “*Çok Nüfus, Şen Nüfus, Tok Nüfus*”<sup>8</sup> sloganı ile kavramlaştırılmış olan nüfus politikaları, nüfusta belli bir düzeye ulaşılması ve değişen güvenlik algıları nedeniyle yeniden biçimlenmiştir. Bu süreçte göçmenlerin genellikle iskânlı statüde kabul edilmesi şeklindeki politika da değişmiş ve göçmenlerin çoğunlukla serbest statüde kabul edildiği bir dönem başlamıştır.

1999 Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin AB'ye aday ülke olarak kabul edilmesi, ulus devlet anlayışı çerçevesinde kurgulanan göç ve göçmen kabul politikalarında yeni bir süreci beraberinde getirmiştir. Türkiye'nin değişen göç olgusuna yönelik özgün politikaların üretilmesi gereken bu süreçte göç ve göçmen kabul politikaları; AB müktesebatına uyum süreci, Türkiye'ye yönelen göç hareketlerindeki çeşitlilik ve konuya ilişkin yeni yasal düzenlemelerle karmaşık bir hale gelmiştir.

---

8 Ayrıntılı bilgi için bkz. Aydemir, Şevket Süreyya (1932), “Çok Nüfuslu Anadolu”, Kadro, No:5, s.35-36.

## **Kaynakça**

- Alım, M., Doğanay, S. & Şimşek, O. (2006), “Ülkemize Yönelik Göçlere Bir Örnek: Ahıska Türkleri”, *Doğu Coğrafya Dergisi*, Cilt 11, Sayı 15, s. 303-322.
- Arı, K. (1992), “Cumhuriyet Dönemi Nüfus Politikasını Belirleyen Temel Unsurlar”, *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, Sayı 23, Cilt VIII, s. 409-420.
- Arı, K. (2003), “Cumhuriyet’in Nüfus Politikası”, *Toplumsal Tarih*, Sayı 119, s. 28-32.
- Aybay, R. (2005), *Vatandaşlık Hukuku*, Bilgi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul.
- Çağaptay, S. (2002), “Kemalist Dönemde Göç ve İskân Politikaları: Türk Kimliği Üzerine Bir Çalışma” (Çev. Defne Orhun), *Toplum ve Bilim*, Sayı 93, s. 218-241.
- Çavuşoğlu, H. (2006), “Yugoslavya-Makedonya’dan Türkiye’ye 1952-67 Kitleli Göçü ve Bursa’daki Göçmen Kesimi”, *Karadeniz Araştırmaları*, Sayı 10, s. 107-147.
- Çiçekli, B. (2008), “Yabancılar ve Yabancı Olmayanlar -Almanya’da ve Türkiye’de Hukuki Statü”, *Göç ve Entegrasyon-Almanya ve Türkiye’de Azınlık-Çoğunluk İlişkileri*, Konrad Adenauer Stiftung Yayınları, Ankara, s. 189-210.
- Danış, A. D. (2004), “Yeni Göç Hareketleri ve Türkiye”, *Birikim*, No 184-185, 216-224, <http://tr.static.zdn.Net/files/db2/f42b173580d4420fd1df7a34c1b68d37.pdf> (12.02.2016).
- Doğanay, F. (1997), “Türkiye’ye Göçmen Olarak Gelenlerin Yerleşimi”, *Toplum ve Göç II. Ulusal Sosyoloji Kongresi Bildiriler Kitabı*, Sosyoloji Derneği-Devlet İstatistik Enstitüsü Yayınları, Ankara, s. 194- 205.
- Duman, Ö. (2009), “Atatürk Döneminde Balkan Göçmenlerinin İskân Çalışmaları (1923-1938)”, *Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, Sayı 43, s. 473-490.
- Dündar, F. (2007), *İttihat ve Terakki’nin Müslümanları İskân Politikası 1913-1918*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Erder, S. (2014), “Türkiye’de Değişen Siyasal Konjonktür, Değişen Göç ve İskân Politikaları”, İçduygu, A., Erder, S. & Gençkaya, Ö.F., Türkiye’nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023: Ulus-Devlet Oluşumundan

- Ulus-Ötesi Dönüşümlere MiReKoç Proje Raporları 1/2014 TÜBİTAK 1001\_106K291, Eylül 2009, s. 77-136.
- Geray, C. (1962), *Türkiye'den ve Türkiye'ye Göçler ve Göçmenlerin İskânı (1923-1960) -Türkiye İktisadi Gelişmesi Araştırma Projesi-*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Maliye Enstitüsü Yayınları, No 64, Ankara.
- Geray, C. (1970), "Türkiye'de Göçmen Hareketleri ve Göçmenlerin Yerleştirilmesi", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 3, Sayı 4, s. 3-86.
- Gök, S. (2005), *Tek Parti Döneminde Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da İskân Politikaları (1923-1950)*, Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü Tarih ABD Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir.
- Göksu, T. (2003), "Göç Politikası", *1980-2003 Türkiye'nin Dış, Ekonomik, Sosyal ve İdari Politikaları*, Turgut Göksu, Hasan Hüseyin Çevik, Abdulkadir Baharçipek, Ali Şen (Ed.), Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Gürbüz, M. & Karabulut, M. (2008), "Kırsal Göçler İle Sosyo- Ekonomik Özellikler Arasındaki İlişkilerin Analizi", *Türk Coğrafya Dergisi*, Sayı 50, s. 37-60.
- Halaçoğlu, Y. (2006), *XVIII. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu'nun İskân Siyaseti ve Aşiretlerin Yerleştirilmesi*, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara.
- Hülür, H. & Gürsoy, A. (2007), "İmparatorluktan Cumhuriyet'e Siyasal Bütünlük ve Ulusalçılık Söylemi", *Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, Sayı 22, s. 311-335.
- İçduygu, A. (2010), "Türkiye'de Uluslararası Göçün Siyasal Arka Planı: Küreselleşen Dünyada Ulus-Devlet İnşa Etmek ve Korumak", *Türkiye'ye Uluslararası Göç: Toplumsal Koşullar – Bireysel Yaşamlar*, Barbara Pusch, Tomas Wilkoszewski (Ed.), Kitap Yayınevi, İstanbul.
- Karpat, K. (2010), *Osmanlı'dan Günümüze Etnik Yapılanma ve Göçler* (Çev. Bahar Tırnakçı), Timaş Yayınları, İstanbul.
- Kazgan, G. (1983), "Milli Türk Devleti'nin Kuruluşu ve Göçler" *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, Cilt 6, İletişim Yayınları, İstanbul, s. 1556-1562.
- Keleş, R. (1998), *Kent Bilim Terimleri Sözlüğü*, İmge Kitabevi, Ankara.
- Kirişçi, K. (2000). "Disaggregating Turkish Citizenship and Immigration Practices", *Middle Eastern Studies*, Volume 36-3, s. 1-22'den aktaran Aslı Didem Danış, "Yeni Göç Hareketleri ve Türkiye", *Birikim*, No 184-185, s. 216-22,

- <http://tr.static.z-dn.net/files/db2/f42b173580d4420fd1df7a34c1b68d37.pdf>, (12.02.2016).
- Kodaman, Ö. (2008), *Türkiye ile Yunanistan Arasında Nüfus Mübadelesi*, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Projesi, Kahramanmaraş.
- Kökdemir, N. (1952), *Eski ve Yeni Toprak, İskân Hükümleri ve Uygulama Kılavuzu*, Yeni Matbaa, Ankara.
- Saydam, A. (1993), “Orta Anadolu’daki Aşiretlerin İskânı (1839-1853)”, Mehmet Ali Ünal (Ed.), *Prof. Dr. Bayram Kodaman’a Armağan*, Eser Matbaacılık, Samsun, s. 227-256.
- Tanoğlu, A. (1966), *Beşeri Coğrafya, Nüfus ve Yerleşme*, İstanbul Üniversitesi Yayınları No:1183, İstanbul.
- Tekeli, İ. (2011), *Anadolu’da Yerleşme Sistemi ve Yerleşme Tarihi*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- Tümertekin, E. & Özgüç, N. (2004), *Beşeri Coğrafya, İnsan, Kültür, Mekân*, Çantay Kitabevi, İstanbul.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi (2006), Dönem: XXII, Yasama Yılı: IV, Cilt: CXXVIII, (19 Eylül 2006, Olağanüstü) 125. Birleşim, TBMM Basımevi, Ankara.
- Ünal, S. (2008), “*Sosyal Bütünleşme ve Kimlik Bağlamında Türkiye’deki Balkan Göçmenleri Üzerine Bir Değerlendirme (İzmir’den Bir Örneklem)*”, Adnan Menderes Üniversitesi SBE Sosyoloji A.B.D. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Aydın.
- Ünal, T. (1998), “Türkiye’de İç Göçe İlişkin Veri Kaynaklarının Değerlendirilmesi”, *Türkiye’de İç Göç Sorunsal Alanları ve Araştırma Yöntemleri Konferansı*, Ahmet İçduygu- İbrahim Sirkeci- İsmail Aydıngün (Ed.), Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, s. 91-103.
- Ünver, C. (2010), “Türkiye’nin Göç Siyasetinin Temel İlkelerine İlişkin Yeni Yaklaşımlar”, <http://www.turksam.org/tr/a2019.html>, (12.03.2016).
- Yenigül, S. B. (2005), “Göçün Kent Mekânı Üzerine Etkileri”, *Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi*, Cilt 18, Sayı 2, s. 273-288.
- Yılmaz, N. Ö. (2007), “5543 sayılı İskân Kanunu Hükümleri Uyarınca Türk Vatandaşlığının Kazanılması”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Sayı 68, s. 241-264.

# Devlet, Aşiret ve Eşkiya Bağlamında Osmanlı Muhacir İskân Siyaseti (1860-1914)

Hakan Asan\*

## Öz

*Kafkaslara ve Balkanlara doğru yayılcı bir politika izleyen Rusya, ele geçirdiği bölgelerin Müslüman sakinlerini belirlediği siyaset dâhilinde göç etmeye zorladı. Osmanlı Devleti'ne sığınmak zorunda kalan yüz binlerce muhacir, devlet tarafından belirli periyotlarla belirli yerlere imkânlar dâhilinde ihtiyaçları karşılanarak iskân edildi. Osmanlı Devleti, düzenin ve asayişin sağlanması, dağılan yerleşim alanlarının canlandırılması ve ihtiyaç duyulan yeni yerleşim alanlarının oluşturulmasına yönelik politikalar izledi. Bu bağlamda Anadolu'nun doğu ve güney taraflarında çölde yaşayan, vergi vermeyen ve asayışı bozan Urban aşiretlerinin düzene girmesi amacıyla bölgede bir güvenlik kuşağı oluşturmaya çalışıldı.*

**Anahtar Kelimeler:** Göç, muhacir, iskân, aşiret, eşkiya

\* Araş. Gör. Dr., Dicle Üniversitesi, Edebiyat Fakültesi, Tarih Bölümü, e-posta: hakan.asan@dicle.edu.tr

# In the Context of State, Tribe and Bandit, Ottoman's Policy of Migrant Settlement (1860-1914)

Hakan Asan\*

## Abstract

*Russia which had pursued an expansionist policy towards the Balkans and Caucasus forced the Muslim residents of the regions it occupied to migrate within the policy it specified. Hundreds of thousands of migrants who were forced to asylum to the Ottoman Empire were resettled by the Empire in certain periods to certain places by meeting their needs within the bounds of possibility. Ottoman Empire pursued certain policies on maintaining order and security, reviving disrupted residential areas as well as creating new residential areas. In this context, for providing order, a security zone was tried to be created against the eastern and southern Anatolian urban tribes who used to live in desert, disturb public order and did not pay any tax.*

**Keyword:** *Migration, migrant, settlement, tribe, bandit*

---

\* Research Asst. Dr., Dicle University, Faculty of Letters, Department of History,  
e-mail: hakan.asan@dicle.edu.tr

## Giriş

İnsanoğlunun yaşamı süresince karşılaşılabileceği en talihsiz olaylardan birisi göçe zorlanarak yıllarca yaşadığı topraklardan uzak kalmasıdır. Göç; siyasal, sosyal, ekonomik ve ekolojik sebepler ile toplum nüfus yapısını değiştiren bir harekettir (Özer, 2004: 11-12). Ayrıca insan topluluklarının bir yerden başka bir yere sürekli veya geçici olarak yaptıkları yer değiştirme durumudur (Saydam, 2010: 63). Yer değiştirme ve göçün seçiciliğinde hem göçün kaynaklandığı bölgenin hem de göç edilecek bölgenin niteliği belirleyici olmaktadır (Erder, 2015: 3). İnsanoğlu kendi isteğiyle yer değiştirebildiği gibi bazen de hariçten gelen ve mecbur kalınan şartlar nedeniyle göç etmiştir. Osmanlı klasik sisteminde zorunlu yer değiştirme ve iskân faaliyetlerini belirleyen zamana ve şartlara göre değişebilen çeşitli etkenler vardır. Osmanlı devlet sistemi toplu yer değiştirmeleri üç temel nedene dayandırdı. Birincisi; devletin gaza ilkesi ile sürekli büyümesi sonucunda genişleyen topraklardaki hâkimiyetini güçlendirme isteğidir. Bunun için Müslüman nüfus fethedilen topraklara topluca iskân edildi. Böylece yeni fethedilen topraklarda kökleşme gerçekleşti. Ayrıca eski ahali ile yeni ahalinin kaynaşması da sağlandı. İkinci neden; ekonomi temelde tarıma dayandığından tarım yapacak nüfusun azalmasının engellenmesi isteğidir. Böylece kırsal alana yerleştirilen yeni nüfus ile o arazilerin imarı ve şenlendirilmesi sağlandı. Üçüncüsü ise devlet içinde düzenin ve güvenliğin sağlanması isteğidir. Düzen ile birlikte tarımsal üretimin artması, güvenliğin sağlanmasıyla da ticaret yollarının işlerlik kazanması hedeflendi. Merkezi otoritenin kaybolmaması için baskı ve soygunculuk yapan topluluklar zorunlu yer değiştirmeye etkisizleştirildi. Gerektiğinde sürgün metodu bir güvenlik yöntemi olarak kullanıldı (Tekeli, 2014: 143-144).

Osmanlı Devleti ilerleyen dönemlerde çeşitli sebeplerle boşalan ve harap olan arazilere konar-göçer aşiretleri yerleştirerek, belirtilen arazileri tekrardan ziraata açma politikası izlemiştir. *Celali Ayaklanmaları* ile verimli arazilerin boşalması ve ticaret yollarının güvenliğini

kaybetmesi gibi olumsuzluklar bunda etken olmuştur. Artık yerleşik nüfusun bir miktarını çekerek tarım alanları oluşturma ihtiyacı kalmadı (Halaçoğlu, 1998: 2). Bu tarihten sonra konar-göçer aşiretlerin iskânının yanı sıra tarımsal üretimin zarar görmesi engellenmeye çalışıldı. Yerleşik sistemdeki halkın zararları engellenerek harap ve boş arazilerin tekrardan imarı sağlanmak istendi. Ayrıca tarımsal üretimin sürekliliği için de çaba gösterildi. Eşkıyalık yapan aşiretlere karşı tedbir alınarak iç asayiş sağlamaya yönelik politika izlendi (Orhonlu, 1987: 106-107). İzlenen bu politikaları kuvvetlendirmek için asayiş bozan aşiretlerin iskân bölgeleri değiştirildi. Ulak ve muhafız ağı genişletilerek söz konusu aşiretlerden bazı kişilere görev verilmesinin yanı sıra bunların gözetim altında tutulması sağlandı (Kasaba, 2002: 66-67).

XIX. yüzyıl Osmanlı Devleti'nde siyasi ve askerî gelişmelerin meydana geldiği bir zaman dilimi olmasının yanı sıra demografik, sosyo-ekonomik ve kültürel değişimlerin de etkili olduğu bir dönemdir. Bu sebeple yeni toprakların fethedildiği dönemlerde takip edilen iskân siyaseti mahiyet değiştirdi. Bunun yerine mevcut sınırlar içerisinde bir siyaset uygulanmak zorunda kaldı. Bunun en önemli nedenlerinden birisi toprak kayıplarıyla birlikte sınırların daralması ve bu sürecin beraberinde getirdiği sonuçlardır. Osmanlı Devleti, söz konusu dönemde elden çıkan bölgelerden göç eden milyonlarca Müslüman ahaliyi daha güvenli bölgelere iskân etti. Muhacirler Osmanlı Devleti tarafından havası güzel ve elverişli arazisi olan bölgelere yerleştirilmeye çalışıldı.<sup>1</sup> İlerleyen zamanlarda müsait arazilerin bulunması amacıyla bataklıklar kurutulduğu gibi ormanlık arazilere de yerleşimler yapılmıştır. Ancak muhacirlerin ormanlık arazilere zarar vermemesi için tedbirler alın-

1 Başbakanlık Osmanlı Arşivi'ndeki belgelerde konu ile alakalı birçok belge mevcuttur. Söz konusu belgelerde muhacirlerin havasıyla suyunu uyum sağlayacakları ve tarım yapabilecekleri arazilere iskân edilmeleri istenmiştir. Bkz. BOA. A.}MKT.UM. 66/6; BOA. A.}MKT.NZD. 381/55; BOA. A.}MKT. NZD. 384/80; BOA. A.}MKT.NZD. 402/42; BOA. İ. DH. 546/38018. Fakat planlanan hedeflerin tam anlamıyla uygulanmadığı da görülmektedir. Muhacirler, iskân edildikleri arazilerin “*âb ve havasıyla imtizaç edemediklerini*” ayrıca “*perişan halde bulduklarını*” bildiren şikâyet dilekçeleri de göndermiştir. Bkz. BOA. İ.ŞD. 21/896; BOA. ŞD. 2213/48; BOA. DH.MKT. 1313/48.



mıştır (BOA. ŞD. 345/1). Muhacirlerin Osmanlı Devleti'ne iltica ettikleri dönemlerde göçün yoğunluğu hep aynı ölçüde olmadı. Bazı dönemlerde büyük ivme kazanan göç hareketi, bazı zamanlarda ise iniş-çıkış seyretti. Bunun sebebi siyasi ve askerî hadiselerin sonuçlarının insanlar üzerinde etkili olmasıdır (Saydam, 2010: 81).

## Anadolu'ya Göçler

Osmanlı sancağının bir bölgeden çekilmesi, aynı zamanda o bölgede yaşayan Müslüman halkın zor durumda kalması ile sonuçlandı. Sınırlarını genişleten Rusya, o topraklarda bulunan Müslüman nüfusa karşı olumsuz tavır takındı ve onları göç etmeye zorladı. Bunun neticesinde insanlar, meskûn buldukları topraklardan ayrılmak zorunda kaldı. Rusya, göç etmeyen Müslüman nüfusu Rus nüfusun yoğun olduğu bölgelere sürdü. Rusya'nın yanı sıra Osmanlı Devleti'nden ayrılan bağımsız devletlerin ortaya çıkması, söz konusu topraklardaki Müslüman nüfusun hoşnutsuzluğuna ve kalan Osmanlı topraklarına göç etmesine neden oldu. Osmanlı Devleti'nin bu dönemde esaret altında kalan eski tebaasına duyarsız kalması mümkün olmayıp hilafet makamını da temsil ediyor olması sebebiyle diğer ülkelerdeki Müslümanlara karşı kapılarını açık tutmaya çalıştığı görüldü. Özellikle XIX. yüzyılın ikinci yarısında Balkanlar, Rumeli, Kırım ve Kafkasya'dan Anadolu'ya çeşitli etnik yapılara mensup Müslüman nüfus geldi.

Rusların Müslümanları yurtlarından kovması, onların topraklarına ve evlerine Hristiyanları yerleştirmesi ve yaşanan olumsuzlukların izleri, Osmanlı Müslümanlarının ve Hristiyanlarının belleklerinden kaybolmadı. Söz konusu gelişmeler ileriki dönemlerde toplumlararası sorunlarda etkisini gösterdi (McCarthy, 2014: 46). 93 Harbi sonrası göç hareketine katılmak zorunda kalanların yaşadığı sıkıntılar; *93 söküümü* ve *felaket* olarak adlandırıldı. Osmanlı Devleti'nin bulunduğu koşullar ve yaşanan gelişmeler II. Abdülhamid'in bakış açısını etkileyerek İslamcılık düşüncesinin kuvvetlenmesini sağladı (Karpat 1972: 270-273). Bunun yanı sıra Osmanlı nüfusunun dil, din ve etnik yapısının oranında değişiklikler meydana geldi. Nüfussal oran değişikliği

siyasi, askerî ve sosya-kültürel değişikliklerle sonuçlandı. 1820'lerde nüfusun % 60'ı Müslümanlardan oluşurken 1890'larda bu oran % 80'lere kadar ulaştı. İlerleyen süreçte söz konusu oran daha da arttı (Karpat, 2013: 177).

Anadolu'da yaşayan Müslümanlar arasında Çerkezler ve Müslüman Gürcüler gibi Kafkasyalı topluluklar çoğunluğu oluşturmaya da Anadolu'nun bütün bölgelerine dağılmışlardır (McCarthy, 1998: 6). Bu yüzyılda Osmanlı Devleti'nin genel nüfusu azalırken küçülen sınırlar içerisindeki etnik nüfus oranı değişti. Böylece 1844'lerde Osmanlı'nın nüfusu 35 milyon civarında iken, kaybedilen topraklar nedeniyle 1914'te toplam nüfus 18 milyon civarına geriledi (Yediyıldız, 1999: 507).

Kırım, Kafkasya ve Balkanlardan günümüze kadar devam eden göçler, farklı coğrafyalardaki Osmanlı tebaasının Anadolu'ya yerleşmesiydi. Anadolu nüfusunun 1850 ile 1882 arasında % 42 artmasında göçlerin çok fazla etkisi vardır. Göçler sonucunda hem muhacirlerin hem de komşu oldukları ahalinin kimliklerinde ve sosyal yaşamında önemli değişiklikler meydana geldi. Bu dönemde hem muhacirler hem de yerleşik hayata geçmemiş olan topluluklar devlet eliyle iskân edildi. Bu sayede bir taraftan tarımsal üretimde büyük artış sağlanırken, diğer taraftan da merkezi yönetim etkinliğinin ve kontrolünün artması sağlandı. Bütün bu gelişmeler sonucunda Anadolu'da yeni bir siyasi varlık olarak modern öncesi denilebilecek bir millet kavramı ortaya çıkmaya başladı (Karpat, 1995: 31).

### **Osmanlı Devleti'nin Muhacir İskân Siyaseti**

Osmanlı Devleti reformlar yapıp ülkesini modernleştirme çabası verirken önce tebaasını düşmandan korumak, düşmanın galip gelmesi sonucunda ise Anadolu'ya sığınanları iskân etmek ve söz konusu kişilerin hayatlarını devam ettirecek şartları oluşturmak durumunda kaldı (McCarthy, 2014: 2). Osmanlı Devleti'ne göç edenlerin tamamına yakını toprak kayıpları sonucunda gelenlerden oluştuğundan, göç zamanları sıkıntılı ve sorunlu dönemler oldu. Daha da önemlisi

imzalanan barış antlaşmalarının dikkate değer maddelerinden birisi de muhacirlerin iskân meselesi oldu (Dündar, 2011: 52).

Osmanlı Devleti sınırları dışından göç etmek zorunda kalan kişileri, sınırdan içeri girmelerinden hemen sonraki en yakın ve müsait bölgelere iskânını gerçekleştiriyordu. Devletin böyle bir politika izlemesindeki amacı; hem Rus ilerlemesi karşısında bir tampon bölge oluşmasını sağlamak hem de kaybedilmiş olan ve muhacirlerin göç etmek zorunda kaldıkları toprakların geri alınması durumunda göçe maruz kalmış bu insanların çok hızlı bir şekilde geri dönmelerini sağlamaktı. Söz konusu gelişmeler üzerine yoğunluğun oluşması yerli ahali ile muhacirler arasında tartışmalara ve arazi davalarına neden oldu. Bu sebeple muhacirlerin, yoğunluğun olmadığı arazilere iskânı planlandı. Böylece hem muhacirlerin refahı ve rahatı artacak hem de muhacir iskân politikasına faydası olacaktı (BOA. MV. 28/12).

Osmanlı Devleti, muhacirleri toplumun bir ferdi ve devletin bir tebaası haline getirmeyi hedefledi. Bu amaçla gelen muhacirleri askerlikten memurluğa kadar çeşitli hizmet alanlarında görevlendirdi. Gerek bir antlaşma neticesinde gerekse kaçmak suretiyle Osmanlı'ya sığınan ve Osmanlı tebaasına kabul edilen bu kişilere askerlik ve vergi hususlarında da bazı kolaylıklar sağlandı. Muhacirlerin iskân bölgelerine gönderilmelerinden işlemlerinin tamamlanmasına kadar geçen süre zarfında birtakım zorluklarla karşılaştığı görülmüyordu. Osmanlı Devleti'nin iskân politikasının muhacirlerin menfaatine yönelik olduğu muhakkaktı. Fakat belirlenen politikanın hayata geçirilememesinden kaynaklanan problemler ortaya çıkabiliyordu. Devletin ve toplumun içinde bulunduğu ekonomik, siyasi ve sosyal sorunlar muhacirleri de olumsuz etkiliyordu (Saydam, 2010: 185-187).

Bazı muhacirler, eşkıya çeteleri ve yerli halk tarafından soyularak fırsatçıların gazabına uğradı. Ayrıca sağlanan muafiyet ve yapılan yardımları kıskanan yerli halkın tavır koymalarıyla da karşılaştı (BAO. A.}MKT. MHM. 23/60). Muhacirler; ev, arazi ve iâşe sorunlarının yanı sıra sağlık problemleriyle de mücadele etti. Zorunlu göçe maruz kalarak yabancı bir bölgeye gelmeleri muhacirlerin psikolojilerini

olumsuz etkiledi. Osmanlı Devleti'ne gelen muhacirlerin miktarının beklenenin çok üstünde olması süreci daha da problemlile hale getirdi. Osmanlı'nın eksikliklere rağmen, muhacirlerin karşılaştıkları sorunları ele alması ve bunların çözümü yönündeki gayretleri dikkate değerdir. Devlet muhacirlerin yol, yevmiye, ekmek, tayinat, giyecek, yakacak gibi ihtiyaçlarını karşılamasının yanı sıra hanelerinin inşası, kullanabilecekleri arazi ve tarımsal araç-gereç tedarikini de yaptı. Ayrıca vergi-borç affı gibi konularda kendilerine yardımcı oldu. Yine muhacir çocuklarının eğitim ihtiyaçlarını da karşılayarak çeşitli idari ve askerî okullarda eğitim almalarını sağladı.<sup>2</sup> Geçici ve daimi iskân bölgelerinde muhacirlere her alanda yapılan yardımlar sadece devlet tarafından değil, halkın büyük çoğunluğu tarafından da desteklendi. Böylece devlet tarafından yapılamayan veya yetersiz yapılan yardımların eksikliği giderildi.<sup>3</sup>

Osmanlı Devleti dört bir taraftan gelmekte olan muhacirlerin sorunlarıyla yakından ilgilendiği ve bu sorunların çözümünde zorlandığı dönemde, büyük güçlerin istek ve beklentisini hesaba katmak zorunda kaldı. Özellikle Rusya ve İngiltere, muhacirlerin iskân edileceği bölgenin belirlenmesinde etkili olmaya çalıştı.

Rusya sınıra yakın olup muhacirlerden müteşekkil bir tampon bölgenin oluşması ihtimalini göz önünde bulundurarak muhacirlerin Rus sınırından uzak bölgelere, Anadolu'nun güneyine hatta Su-

---

2 Osmanlı Devleti'nin muhacir iskânındaki hedefi yer değiştirmeye sebep olmayacak şekilde muhacirlerin ihtiyaçlarını karşılayarak en kısa sürede üretime geçmelerini sağlamaktı. Ayrıca eğitim almaları, asker olmaları ve ticaret yapmaları için kolaylıklar sağlandı. Muhacirlerin yerli halk ile kaynaştırılması amaçlanarak birbirlerine üstünlük sağlamaları engellenmek istendi. Bkz. BOA. A.}MKT. MHM. 193/70; BOA. A.}MKT.MHM. 211/46; BOA. Y.A. RES. 29/27; BOA. YA. HUS. 169/30; BOA. MV. 40/22.

3 Muhacirler için valilikler ve belediyeler tarafından yardım kampanyaları düzenlendi. Bu bağlamda devlet memurlarından ve yerli ahaliden kavaim-i nakdiye bedeli, iane bileti bedeli, kurban derisi bedeli gibi isimler altında yardım toplandı. Ayrıca muhacirlere yönelik gönüllü bağışların yapıldığı da görüldü. Bkz. BOA. İ. DH. 38199; BOA. A.}MKT.MHM. 199/58; BOA. A.}MKT. MHM. 238/53; BOA. MF. MKT. 509/33.

riye bölgesine yerleştirilmesini bildiriyordu (BOA. A.İMKT. MHM. 224/80). Başta Erzurum olmak üzere serhat vilayetlere yerleştirilecek muhacirlerin sonraki zamanlarda tekrar Rusya'ya geri dönebilecekleri ihtimaline karşılık Rusya, bunların sınır bölgeleri yerine sınıra daha uzak olan bölgelere yerleştirilmelerini istiyordu. Nihayet Rusya ile Osmanlı Devleti arasında 93 Harbi sonrasında konvansiyon yapıldı. Yürürlüğe giren bu konvansiyona göre Sivas'ın doğusunda kalan bölgelere muhacir yerleştirilmemesi yönünde antlaşmaya varıldı (Parliamentary Papers, 1889: 21-22). Aslında muhacirlerin yakın bölgelere iskânı daha kolay ve masrafsız olmasına rağmen Osmanlı Devleti, Rusya ile arasının bozulmasını istemediğinden, muhacirlerin sınır bölgelerine yerleştirilmesi neticesinde bahsi geçen olumsuzluklara sebebiyet vermemesi için Rusya'nın taleplerini dikkate aldı (BOA. A.İMKT. NZD. 356 /75).

İngiltere, gelişmeleri dikkate alarak ileriye dönük uzun vadeli bir politika izledi. Yunan isteği üzerine muhacirlerin Balkanlara yerleştirilmesini istemiyordu. Çünkü Balkanlarda Müslüman nüfusun artmasına sıcak bakmıyordu. İngiltere muhacirlerin bir tür askerî koloni halinde, coğrafi ve kültürel açıdan kendi anayurtlarıyla benzeyen Karadeniz sahillerinden başlayıp Erzurum'a doğru uzanan bölgeye yerleştirilmesini, gerektiği zaman muhtemel bir Rus ilerleyişi karşısında savaşmaya hazır bir kuvvet oluşturulmasını istiyordu. Ayrıca muhacirlerin uzak mevkilere dağıtılmasının Rusya'yı son derece memnun ettiğini belirterek, muhacirleri dağıtmanın ve Rus sınır bölgesi yerine Balkanlara yerleştirmenin Osmanlı Devleti'nin çıkarlarına da ters düştüğünü bildiriyordu (Parliamentary Papers, 1864: 6). Fakat zamanla Ermeni meselesinin ön plana çıkmasıyla Ermeni nüfus oranının azalacağı düşüncesi, İngiltere'nin muhacir iskân siyasetini değiştirdi. Bu sebeple bölgede kısa ve uzun süreçte kendi ve Ermeni çıkarları için Berlin Antlaşması'na muhacirleri de ilgilendiren 61. maddenin konulmasını istedi.<sup>4</sup> İngiltere'nin diğer bir isteği de Hindistan yolunu

4 61. madde: “*Bâb-ı Âli, ahâlisi Ermeni bulunan eyâllatta ihtiyacât-ı mahallîyenin icap ettiği ıslahâtı bilâ-te'hir icra ve Ermenilerin Çerkes ve Kündlere karşı*”

kontrol altında tutmaktı. Bu amaçla İran topraklarının bir kısmını hâkimiyetinde bulundurma fikrine sahip oldu (Şaşmaz, 1999: 362). İngiltere'nin 1878-1914 yılları arasındaki politikası boğazları, Kafkasya'yı ve Ortadoğu'yu Rusya'ya karşı korumaktı. Fakat Osmanlı Devleti'nin bütünlüğüne yönelik düşüncesi değişmekteydi. Almanya'nın 3B (Berlin, Bosphorus, Bağdat) Demiryolu Hattı Projesi bu değişiklikte etkili oldu. İngiltere, Rusya, Fransa ve Almanya'nın belirlediği Kafkasya ve İran politikalarında birbirleriyle rekabet halinde olmaları Osmanlı Devleti üzerindeki baskıyı arttırdı (Çulcu, 1999: 15-16).

Açıkça görülmektedir ki Osmanlı Devleti, iskân siyasetini belirlerken iç dengeler kadar dış dengeleri de gözetmek zorunda kaldı. Ayrıca ülkelerin çıkarları zamana ve beklentilere göre değişiyordu. Örneğin İngiltere önceleri Yunan isteği üzerine muhacirlerin Rumeli'de iskân edilmelerini istemeyerek, Kuzeydoğu ve Doğu Anadolu'ya iskânlarını Rusya'ya karşı bir *tampon bölge* oluşturması için tercih etmişti. Fakat Ermeni meselesinin ön plana çıkmasıyla birlikte Kuzeydoğu ve Doğu Anadolu'ya muhacirlerin iskânını zaman zaman engellemeye çalıştı. Osmanlı Devleti söz konusu gelişmeler üzerine Rusya Konsolosluğu ile iltica eden muhacirler hakkında görüşme yapıp gerektiğinde bilgilendirme yapmaktaydı. Rusya'nın muhacirler üzerinde hak iddia etmemesi için gelenlerin pasaportları alınarak kendilerinden Osmanlı tebaasına geçmeleri isteniyordu. Amaç, Rusya'nın muhacirleri himaye ederek Osmanlı Devleti'ne müdahalesini önlemektir (BOA. DH. MKT. 2840/22).

Osmanlı Devleti, asayişin bozulmadan, muhacirlerin ihtiyaçlarının karşılanması ve zor durumda kalmaması için iskâna yönelik çalışmalar yaptı. Muhacirlerin sevk ve iskânı ile ilgili talimatların ve raporların hazırlandığı ve dikkatli davranıldığı görülmektedir. Muhacirlerin her türlü ihtiyaçlarını karşılamak üzere ilgili teşkilatların kurulduğu da

---

*huzur ve emniyetlerini temin etmeyi taahhüd eder ve ara sıra bu bâbda ittihâz olunacak tedâbiri, devletlere tebliğ edeceğinden, düvel-i müşarünileyhin, tedâbir-i mezkûrenin icrasına nezâret eyleyeceklerdir*". Bkz. Berlin Kongresi Protokolleri'nin Tercümesidir, 1880: 271.

görülmektedir.<sup>5</sup> Söz konusu mesele ile ilgili yazışmada muhacirlerin nereye iskân edileceği sorulmaktadır. Gelen muhacir kabilelerinin nereye yerleştirilmesi gerektiğine cevap aranırken daha fazla muhacirin geleceği bilgisi de verilmektedir. Yine gelenlerin ve geleceklerin perişan ve sefalet hali de dikkate alınarak gerekli çalışmaların yapılması istenmektedir (BOA. DH. MKT. 1338/10).

Osmanlı Devleti gelişmelere göre devletin bütünlüğüne yönelik politika belirledi. Kafkasya'dan kitleler halinde gelen muhacirleri, Müslüman nüfus lehine dengelemek ve bölgenin elden çıkmasını önlemek için Rumeli topraklarına yerleştirdi. Kafkasya'dan gelen muhacirlerin Anadolu'ya iskânlarına bazı dönemlerde sıcak bakılmazken söz konusu muhacirlerin Rumeli ve Balkanlara iskânı teşvik edildi. Rus ilerlemesine karşın sınır ve savunma hattı güvence altına alınmaya çalışıldı (Hacısalihoğlu, 2008: 40-41). Ayrıca muhacirleri Rumeli taraflarına iskân ederken, hudut güvenliklerinde yararları olmaları için topluca yerleştirilmeleri uygun görüldü. Anadolu'da ise güvenlik sebebiyle eşkıyalığın<sup>6</sup> oluşmaması ve asayişin bozulmaması için muhacir-

5 Osmanlı Devleti muhacirlerle ilgili bir süre özel bir teşkilat kurulmasına gerek duymadı. 1839 tarihinde hazırladığı tebligat ile muhacirlerin iskânı için İstanbul'da Şehremaneti'ni ve diğer vilayetlerde ise belediyeleri sorumlu tuttu. Muhacir sayısının zamanla artması üzerine verilen görevlerin yerine getirilemediği görüldü. Bu gelişmeler üzerine 5 Ocak 1860 tarihinde Trabzon Valisi Hafız Paşa başkanlığında "Muhâcirin Komisyonu" kuruldu. 1865 tarihinde yükünün azaldığı düşüncesiyle çalışanlarının sayısı azaltılıp Meclis-i Valâ'ya bağlanan komisyon 1867'de Şurâ-yı Devlet'e ve 1875'te ise Zaptiye Nezareti'ne bağlandı. 1877-1878 Osmanlı Rus Savaşı'ndan sonra göç ve iskân meselesinin daha fazla ağırlık kazanması ayrı bir dairenin kurulmasını gerektirdi. Bu sebeple İstanbul'da muhacirlerle ilgilenecek "İdâre-i Umûmiye-i Muhâcirin Komisyonu" kuruldu. İlerleyen zamanda ise vilayetlerde ayrı ayrı "İskân-ı Muhâcirin Müdürlükleri" kurularak hepsi de merkezi İstanbul'da olan Umûm Müdürlüğü'ne bağlandı. 1914'de çıkan kanuna göre bu Umum Müdürlüğü'nün teşkilatı "Aşâir ve Muhâcirin Müdüriyeti Umûmiyesi olarak tekrardan oluşturuldu." Bkz. Eren, 1966: 55-61; Saydam 2010: 119-120; Erkan, 1996: 98.

6 Eşkıyalık; tarihin ilk devirlerinden itibaren insanlığın birlikte yaşamak zorunda kaldığı toplumsal bir olgudur. Eşkıya kelimesi "*şaki*" kelimesinin çoğuludur. Lügate; bahtsız, fena hareketli, habis, haylaz, haydut, yol kesen anlamlarına gelmektedir. İslam fıkıhçıları, bir kişinin veya en az üç kişinin yerleşim alanlarının

lerin dağınık yerleştirilmesi teşvik edildi. Örneğin 1878 tarihli Adana vilayetine gönderilen bir yazıda; Çerkez muhacirlerin her köye 1-2 hane olarak dağıtılması istendi. Buna rağmen muhacirlerin birbirlerine yardım edeceği düşüncesi ile köyün büyüklüğüne göre 10-15 hane olarak dağıtılmıştı. Fakat toplu yerleştirmelerin sakıncalara sebebiyet vereceği belirtilerek 1-2 hane olarak tekrardan iskân edilmeleri istendi. Dağınık yerleştirmelerine önem vererek sefalet çekmemeleri için gerekli yardımların yapılması da vurgulanarak bildirildi (BOA. DH. MKT. 1325/11). Fakat dağınık yerleştirme politikası Anadolu'nun her köşesinde uygulanmadı. Örneğin 1866 tarihli arşiv belgesinde; asayiş problemlerinin olduğu bölgelerde muhacirlerin zarar görmemeleri ve kendilerini korumaları için topluca iskân politikası uygulandığı görülmektedir (BOA. İ.DH. 546/38018). Muhacirlerin toplu olarak iskân edildikleri bölgelerin bir diğer özelliği de Urban-göçer<sup>7</sup> aşiret yapısının güçlü olduğu yerlerdir. Böylece muhacirlerin saldırıya uğramamaları ve zarar görmemeleri hedeflenmiştir. Söz konusu arazi-lerdeki muhacirlerin korunması için askeri kışlalar inşa edilip görevliler tayin edilmiştir.<sup>8</sup>

---

inde ve dışında yaptığı hırsızlık ve soygunu eşkıyalık olarak değerlendiren. Eşkîyalığı açıklarken Osmanlı Devleti'nin kendine özgü toplumsal dinamiklerini dikkate almak gerekmektedir. Osmanlı Devleti'nde eşkıyalık faaliyetleri ve isyan hareketleri yoğun bir şekilde görülmektedir. Fakat bazı devletlerde görülen sosyal eşkıyalığın olup olmadığını kesin olarak belirtmek güçtür. Bkz. Develioğlu, 2006: 284; Bardakoğlu, 1995: 463-464; Uzun, 2006: 42; Hobsbawm, 1997: 11.

7 Urban (bedevi) aşiretlerini diğer aşiretlerden ayıran en önemli özellik birbirleriyle daha fazla savaş halinde olmalarıydı. Urban aşiretleri devleti meşgul eden ciddi problemler arasında yer aldı. Tarım ve ticaret faaliyetlerine zarar verdikleri görüldü. Bunların iskânı, geç kalınmış bir tedbir olmakla beraber, önemli bir adımdı. Osmanlı arşiv belgelerinde “Urban” veya “Aşâyir-i Urban” olarak geçmektedir. Yine belgelerde Urban kelimesi zaman zaman Anadolu'nun güneydoğusundaki aşiretler ile Suriye'deki aşiretleri kapsayan bir ifade olarak kullanılmış olsa da 1872 tarihli Diyarbekir Vilayet Salnamesi'nde Şems, Tay, Şerâbi ve Bekârâ aşiretleri bu şekilde adlandırılarak diğer aşiretlerden ayrı tutulmuştur. Bkz. Salnâme-i Vilâyat-ı Diyarbekir, 1872: 186-191; BOA. İ.DH. 546/38018; BOA. DH. MHC. 23/23; BOA. DH. MHC. 25/92; BOA. ŞD. 2858/37.

8 Yukarıda belirttiği gibi muhacirlerin güvenliği ve zarar görmemeleri için çöl taraflarına ve Urban aşiretlerin etkili olduğu bölgelere topluca muhacir iskân



Bunların yanı sıra ilk dönemlerde genellikle köylere ve kırsala yerleştirilen muhacirler 1877-1878 Osmanlı-Rus Savaşı sonrası şehirlere de yerleştirildi. Muhacirlerin yerli halk ile kaynaştırılması amaçlanarak birbirlerine üstünlük sağlamaları engellenmek istendi (İpek, 1994: 229). Ayrıca muhacirler reislerinden ayrı ve dağınık yerleştirilerek devlet ve padişah otoritesi sağlanmaya çalışıldı (BOA. ŞD. 1465/33). Bununla birlikte herhangi bir probleme neden olmayan muhacirlerin toplu iskânına müsaade edilmiştir (İpek, 1991: 132).

Osmanlı Devleti muhacirleri iskân ederken kontrol altında tutmaya ve fesada karışmamalarına yönelik önlemler aldı. Bu sebeple zaman zaman etnik durumlarını da göz önüne alıyordu. Örneğin, Arnavutların İstanbul ve İzmir'e yerleşmeleri yasaklanmıştı. Amaç; yeni problemler oluşması ihtimalini ortadan kaldırarak, büyük şehirlerde yeni sorunların yaşanmasını engellemektir. Boşnak muhacirlerin yerleşiminde ise Arnavut muhacirlerde olduğu gibi yasak bölge belirtilmedi. Sadece kısa süre içinde âdet ve lisan uyum sağlamaları istendi (Ağanoglu, 2001: 182).

### **Aşiret ve Eşkîya Bağlamında Değerlendirme**

Aşiret; bir asıldan çıkmış, birlikte yaşayan ve birlikte konup göçen topluluk olarak tanımlanır (Şemseddin Sami, 1996: 939). Aşiretler kendi içerisinde hiyerarşisi, örfü ve kuralları olan göçebe ya da yarı göçebe yaşam tarzına sahiptir. Temel geçim kaynağı hayvancılık olan aşiretler, Osmanlı-Rus ve Osmanlı-İran sınırı boyunca geniş yaylaklar üzerinde sınır ihlallerine ve ticaretin aksamasına neden olmuştur. Yaylakların kullanımı konusunda diplomatik sorunların yanı sıra aşiretle-

---

politikası izlendi ve askeri kışlalar inşa edildi. 1865 sonrasında Habur, Viranşehir ve Resulayn'a görevliler tayin edildi. Örneğin Musa Giray Paşa, Viranşehir ile Resulayn'ın Kuburbaşı mevkiinde Çöl Urbanı'nın önüne set çekmek ve onları geri çevirmek amacıyla bu kışlaların inşasını tamamladı. Ayrıca Abbas Bey de Habur'da çöl muhafızı olarak kışla inşasında görev aldı. Söz konusu kışlaların inşa edilmesinin amacı eşkıyalığın engellenmesi ve muhacirlerin korunmasıydı. Bkz. BOA. İ.DH. 546/38018; BOA. A.}MKT.MHM. 762/8; BOA. ŞD. 2858/37; BOA. İ. ŞD. 21/918.

rin kendi aralarında da çeşitli anlaşmazlıklar ortaya çıkmıştır. Osmanlı-Rus savaşlarının mevcut otorite boşluğunu daha da derinleştirilmesi sebebiyle aşiret yapısının güçlü olduğu bölgelerdeki mücadeleler daha da arttı. II. Abdülhamid merkezîyetçi, reformcu, dengeci ve İslamcı<sup>9</sup> politikalarıyla; Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da merkezî otoriteyi tesis etmeyi, yeni bir sosyo-politik denge kurmayı, Ermeni örgütlerinin faaliyetlerine engel olmayı, başta Rusya ve İngiltere olmak üzere Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da yabancı devletlerin emellerine set çekmeyi amaçladı.

Osmanlı Devleti hâkimiyeti altındaki her yerleşim alanında asayiş ve düzen sağlamaya yönelik politika izliyordu. Devlet, ülke dâhilinde asayişin bozuk olduğu yerlerde muhacir iskânı ile eşkıyalığın ve asayişsizliğin önünü almak istedi. Maraş'ın Andırın kazası vaktiyle eşkıyaların saldırılarına uğradığından, söz konusu arazilere yeterli sayıda muhacir iskânının faydalı olacağı düşünüldü. 1899 tarihli belgede Andırın kazasına iki üç saat mesafedeki 700-800 hanelik Ermeni Keban köyünden kaynaklı olumsuzluklar görülmekteydi. Bunların eşkıyalığı önlemek için de orada bir İslami cemiyet ve nüfus oluşturulması uygun görüldü (BOA. DH. MHC. 23/23). Osmanlı Devleti Ermenilerin hedefleri ve çalışmalarından haberdar olduğundan, ülke dâhilinde "*Ermeni fesadının*" olduğu yerlere muhacir yerleştirerek eşkıyalık ve asayişsizliğe karşı tedbir aldı. Örneğin 1892 tarihinde Dersim'de bir kısım eşkıyanın Ermeni fesatçılarla münasebette olması üzerine, bölgenin asayiş ve huzurunu temin için buraya muhacir gönderilmesi planlandı (BOA. İ. DH. 100278). Mardin Mutasarrıfı Şükrü Paşa da aynı mesele üzerine 1909 tarihinde Dersim'deki münasip arazilere el-

9 Muhacirlerin Anadolu'ya gelmek zorunda kaldığı zaman dilimi İslamcılığın etkisini gösterdiği bir dönemdir. Bu düşünceyi muhacirlerin iskânı yönüyle inceleyecek olursak Müslüman nüfusun artması istenilen bir durumdur. Örneğin 1894 tarihli arşiv belgesinde; Rusya sınırından Basra taraflarına kadar pek çok müsait arazi olduğu bildirilmektedir. Muhacir iskânı ile söz konusu arazilerde Müslüman nüfusun çoğalacağı ve askeri sınıfa takviye yapılacağı söylenmektedir. Bu yönde politika izlenmesi istenilerek muhacirlerin söz konusu arazilere iskân edilmesi gerektiği belirtilmektedir. Bkz. BOA. Y.A. HUS. 314/14.

lişer haneden müteşekkil iki veya üç Çerkez köyü kurulmasını istedi (BOA, Y.EE. 131/34).

Ermenilere karşı izlenen asayiş sağlama politikası aşiretlere karşı da izlendi. Osmanlı Devleti Anadolu'nun güneydoğusunda ve Suriye'deki Urban aşiretlerin "*medeni hayata intibakı*" için söz konusu arazilere muhacir yerleştirilmesini planladı. Böylelikle hem düzen ve intizam sağlanacak hem de tarımsal faaliyetler artmış olacaktı. Çöl taraflarında yaşayan ve belirlenen miktarda vergi vermeyen Kiki, Kiğı, Milli ve Dekuri gibi birçok aşiretin de bu sayede vergi vermesi planlandı. Bunların yanı sıra çeşitli ekonomik menfaatler de beklenmekteydi. Muhacir iskânı ile güvenlik sağlanacağından yer altı kaynaklarının çıkarılacağı ve ticaretin gelişeceği bildirilmektedir. Özellikle Habur Nehri ve Abdülaziz Dağı (Suriye'nin kuzeydoğusu) taraflarında fazlaca tuz, kükürt ve alçı taşının olduğu bilinmektedir (BOA. İ.DH. 546/38018). Muhacir iskânıyla çölde yaşayan ve asayişsizliğe neden olan birçok aşiretin bu sayede düzene gireceği ve aralarındaki kan davalarının da azalacağı düşünülmekteydi. Ayrıca Bağdat'a kadar inşa edilecek şimendifer güzergâhı hattına Çeçen muhacirlerin iskânının uygun olacağı bildirildi. Böylece yol hattının güvenliği konusunda da muhacirlerin yararlı olacağı düşünülmüyordu (BOA. DH. MHC. 39/2).

Osmanlı Devleti, aşiretlerin mücadeleleri ve saldırıları nedeniyle dağılan yerleşim alanlarının tekrardan imarını hedefliyordu. Çünkü aşiretlerin saldırıları ile 1899 tarihinde sadece Mardin sancağının Nusaybin kazasında 70 küsur köy zarar görerek boşalmış durumdaydı. Aznavur nahiyesi halkı ile Tay aşireti boşluk ve asayişsizlikten istifade ederek bu köylerdeki arazilere el koymuştu. Osmanlı yetkilileri, söz konusu arazilere muhacir iskân edilmesi halinde bir iki yıla kadar olumsuzlukların ortadan kalkacağı ve mevcut köylerin imar olunacağı düşüncesindeydi. Sorunların yaşandığı arazilerin tekrardan yerleşime açılması ve buralarda yeniden üretime geçilmesi için Şakir Paşa görevlendirildi. Çöl çevresi ve Habur Nehri boyunca iskâna elverişli arazi taraması yapılarak, topluca muhacir iskân olunabilecek araziler belirlendi. Buralar vaktiyle eşkıyaların saldırılarına maruz kaldığından

yeterli sayıda muhacir iskânının faydalı olacağı bildirildi (BOA. DH. MHC. 23/23). Uygun bir yönetim ve katı bir disiplinle muhacir topluluğun hizmetleri sayesinde yerleşim alanlarının Urban aşiretlerin saldırılarına karşı korunabileceği düşünüldü. Bu sebeple muhacirler, kullanışlı bir güç olarak hizmet görecekti. Bu düzenleme ile sürekli bir güvenlik sağlandığından bölgeye akın edecek olan barışçıl Müslüman ve Hristiyan yerleşimciler işlerini kesintisiz ve sakin bir şekilde yapabilecekti (Parliamentary Papers, 1877: 60).

Muhacir iskânlarıyla dağılan yerleşim alanları canlandırıldığı gibi yeni köylerin de kurulduğu bilinmektedir. Söz konusu coğrafyada iklimin sıcak olduğu ve bunun da olumsuzluğa neden olduğu görülmektedir. Bunların yanı sıra, bölgenin Urban ve aşiretlerden ibaret olması sebebiyle muhacirlerin mâişetlerini temin etmede sorun yaşayacağı anlaşıldığından muhacirlerin zor durumda kalacakları görüldü. Muhacir iskânıyla asayiş sağlanmak istenen coğrafyadaki Urban-göçer aşiretlerin varlığı planların gerçekleşmesine zaman zaman engel oluyordu. Bununla birlikte muhacirlerin iskânıyla asayiş ve düzen sağlama isteğine yönelik olumlu sonuçlar da alınıyordu.

Rusya'nın uyguladığı politika sebebiyle yurtlarından sürülen muhacirlerin Osmanlı ordusuna aktif katılmaları ilk dönemden itibaren görülmüyordu. Gönüllü başvurular olduğu gibi katılımın yüksek olduğu ortaya çıkmaktadır. Rus ordusunda görev yapmış olan ve Osmanlı ordusuna geçen muhacirler eş değer bir rütbede görevlendirildi (BOA. Y. EE. 84/110). Örneğin 1857 tarihli arşiv belgesinde Rus ordusunda binbaşı rütbesiyle görev aldıktan sonra Osmanlı ordusuna geçen Çerkez Hasan Bey'e aynı unvan verildiği görülmektedir (BOA. A.MKT. NZD. 211/57). Muhacirler Osmanlı ordusunun gayri nizamî askerî işgücü için kaynak oluşturdu. 93 Harbi'nde çok sayıda erkek muhacir, *asâkir-i muavine* adı altında gönüllü asker olarak görev aldı. Muhacirler orduya teorik anlamda *gönüllü* olarak katılmasına rağmen pratikte Osmanlı Devleti bunu destekliyor hatta teşvik ediyordu. Gerçekte gönüllü ile zorunlu olmanın arasındaki çizgi çok inceydi. Muhacirlerin gönüllü olarak katılımı sosyal ve siyasi süreci hızlandırdığı gibi devlet

nezdinde statülerini de artırdı. Söz konusu davranışlar muhacirlerin sadakatini göstermesi bakımından etkili oldu (Beşikçi, 2015: 117-118). Osmanlı ordusundaki gayrinizamî güç, göç hareketi sonucunda muhacir nüfusun oranını orduda artırdı. Muhacirler arasında disiplinsiz, yağmacı tavır ve davranışlara rastlanılsa da hem Tuna hem de Kafkasya cephesinde özellikle süvari olarak muhacirler önemli hizmetler görmüşlerdir (Uyar & Erickson, 2009: 200-202). Söz konusu durum muhacirlerin Osmanlı toplumu ile kaynaşmasını ve Osmanlı'ya olan bağlılığını güçlendirdi (Wirtschaftler, 2013: 404).

Osmanlı Devleti muhacirler vasıtasıyla iç güvenliğe yönelik politika da belirledi. Merkeze uzak, coğrafyasının zorlu ve aşiret yapısının güçlü olduğu bölgelerde etkili askerlik şubesinin kurulmasında zorluk çekiliyordu. Doğu Anadolu'da da etkili askerî idari birim kurulmasında güçlükler yaşandığı görülüyordu (Beşikçi, 2013: 550-551). Osmanlı Devleti arazi yapısını ve sosyo-kültürel özelliklerini bildiklerinden kendi coğrafyasından kişileri jandarma olarak görevlendirebiliyordu. Akralarına yakın bölgede görev yapmalarının moral açısından da yararlı olacağı düşünülüyordu. XIX. yüzyılda bu gibi esnek ve pragmatik yaklaşımlar Osmanlı Devleti'nin çağdaşları olan diğer devletlerde de görülüyordu. 1877-1878 Osmanlı-Rus Savaşı'ndan sonra Çerkez ve Çeçen muhacirler, Osmanlı coğrafyasındaki birçok vilayette kolluk kuvveti olarak görevlendirildi. Örneğin 1879 yılında Jandarma Kanunu'nun tekrardan düzenlenmesinden sonra 1904 yılında Bitlis'te yaklaşık 250 Çerkez, jandarma ve subay olarak kayıt yaptırdı. Doğu illerinde üç katmanlı bir güvenlik sistemi vardı. Bunlar; düzenli askerî birlikler, aşiretlerden oluşturulan Hamidiye Alayları<sup>10</sup> ve jandarma olarak da Çeçen ve Çerkez muhacirlerdi (Özbek, 2008: 56-61).

---

10 Hamidiye Alayları'nın kuruluş amacı, Doğu Anadolu'da merkezi otoriteyi sağlama, aşiretlerin askerî gücünden faydalanma, Osmanlı ordusunun gücü ve sayısını artırma, Ermeni faaliyetlerini engellenme, devleti yabancı tehditlerden koruma ve saldırılara karşı mücadele etme olarak açıklanabilir. Bunların yanı sıra kurulduğu coğrafyayı modernleştirme, koruma ve yeni sadakat kimliği oluşturma amacı da vardır. Bkz. Kodaman, 2010: 392-395.

Güvenlik kuşağı oluşturulduktan sonra asayişsizliğe tedbir almak amacıyla problem çıkaran aşiretlere karşı muhacirlerden kolluk kuvveti olarak görevlendirmeler yapıldı. Muhacirler asayişin sağlanması amacıyla iskân edildikleri mahallerde zaptiye olarak görevlendirildi. Zor sancağındaki problemler sebebiyle Çeçen kabilesinden 200 nefer geçici seyyare taburuna alındı. Gelişen olaylara göre, Arap eşkıyasına karşı emniyet sağlamak için 50 kadar Çeçen atlısının geçici olarak istihdamı gerektiğinden bu yönde çalışma yapıldı. Hama ve Selamiye mevkilerinde yeteri kadar asker bulunmuyordu. Arap aşiretlerin vergilerini vermemeleri ve eşkıyalığa başvurmaları üzerine muhacirlerden yararlanılarak problemler aşiretlere karşı askeri tedbirler alındı (BOA. İ.ŞD. 35/1765).

Görüldüğü üzere sorun çıkaran Arap eşkıyasının engellenmesi ve vergilerin düzenli toplanması için Çeçen muhacirlerden askeri kolluk gücü olarak yararlanılıyordu. Diğer bir örnekte; Mardin'e iskân edilen Çeçen ve Karapapak muhacirlerinden bazen şikâyet olsa da söz konusu sancakta fenalıkları ve sorunları ortadan kaldırmak için faydalı olabilecekleri bildiriliyordu (BOA. DH. MKT. 1617/38). 1889 tarihinde Şemmar Aşireti'nin çevre aşiretlerde gasp ettiği hayvanları ve paraları geri almak amacı ile hazırlanacak askerî kuvvette hizmet etmek için bir bölük Çeçen ve Karapapak muhacirinin jandarma kıyafeti ile geçici olarak istihdam edilmesi isteniyordu (BOA. DH. MKT. 1624/124). Konu ile ilgili diğer bir yazıda ise, Diyarbakır vilayetince, yağmalanmış malların geri alınması amacıyla çöl taraflarına gönderilen askerlerin görevlerini mükemmel şekilde tamamlayıp söz konusu gasp mallarını da alarak geri dönmek üzere oldukları, böylece Çeçen ve Karapapak muhacirlerinden asker tahririne ihtiyaç kalmadığı belirtiliyordu (BOA. DH. MKT. 1655/53). Her ne kadar buradaki muhacirler Şemmar Aşireti ile bir mücadeleye girmeseler de gerektiğinde görevlendirilebilecekleri ortaya çıkmaktadır. Yine Resulayn'daki <sup>11</sup>meskûn muhacirlerden, 100 kadar kişinin asayişini sağlama-

11 Resulayn, XIX. yüzyılda Diyarbakır'a bağlı bir kazadır. Söz konusu kaza zaman zaman Halep vilayetine de bağlanmıştır. Günümüzde Suriye Devleti sınırları

ları için süvari askeri olarak görevlendirildiği anlaşılmaktadır. Ayrıca Resulayn'daki Zabitan-ı Seyyare Taburundan Çeçen Bölük Zabiti Zübeyir Ağa'nın kendi akrabalarından 25 kişiyi zaptiye olarak yazdırdığı görülüyordu (BOA. ŞD. 2148/26). İlerleyen zamanlarda da Resulayn Çeçenlerinden süvari bölüklerine kayıtların olduğu, bunlara da silah ve elbise temin edildiği görülmektedir (BOA. DH. EUM. EMN. 112/22).

Muhacirlerden bazılarının kolluk kuvveti olarak hizmet ettikten sonra emekli oldukları anlaşılmaktadır. Çeçen muhacirlerinden Mardin'de misafir jandarma mülazımlığından emekli Aradelî Süleyman Efendi'nin, asayiş problemleri ile alakalı merkeze telgraf göndererek emeklilik sonrasında da asayiş çalışmalarına devam ettiği görülmektedir (BOA. ŞD. 1500/12).

Osmanlı Devleti'nin muhacirlerden kolluk kuvveti olanlar arasından yararlı ve başarılı olanları ödüllendirdiği görülmektedir. Milli Aşireti Reisi İbrahim Paşa'ya ilhak eden Şemmar Aşireti'nin Amo Fırkası'ndan bazı kişilerin Şerabi Aşireti'nden gasp ettiği deve ve sığırların geri alınmasında hizmetleri olan Resulayn Meclisi Azası'ndan Ahmet Ağa ile Çeçen muhacirlerinin ileri gelenlerinden Arslan Bey'in dördüncü dereceden mecidi nişanı ile taltifleri istendi (BOA. DH. TMİK.M. 149/14). Ahmet Ağa ve Çeçen Arslan Bey, suçluların takibinde gayretleri görüldüğünden dördüncü mecidiye rütbesi verilerek taltiflerine karar verildi (BOA. DH.MKT. 846/38). Yine, Zor sancağının Resulayn kazası sakinlerinden ve Çeçen kabilesi ümerasından Arazi Bey, Dördüncü Orduyu Hümayun Dairesinde bulunarak muharebe esnasında ayağına kurşun isabet etmesi nedeniyle parmağından

---

içinde ve Ceylanpınar ilçemizin karşısında yer alır. 1860-1872 yılları arasında söz konusu kazaya yaklaşık 20.000 Çeçen ve Çerkez muhacir yerleştirilmiştir. Fakat bu muhacir nüfusunun veba ve açlık gibi nedenlerin yanı sıra diğer gruplarla yaşadıkları mücadelelerin sonucunda azaldığı anlaşılmaktadır. Ayrıca iklimsel sorunlar ve geri dönüşler de sayılarının azalmasında fazlaca etkili olmuştur. Muhacirlerin sayıları zamanla 14.000'e ve 1880'de de 500 aileye kadar düşmüştür. Bkz. BOA. İ.ŞD. 21/896; Parliamentary Papers, 1879: 48; Parliamentary Papers, 1881; 261.

yaralanmıştır. Aynı şekilde Arazi Bey'in de mükâfatlandırılmasına karar verildi (BOA. SD.2215/49). Yine; Resulayn'daki Çeçen muhacirlerden Abdi Bey'in, Cubur ve Şemr Aşiretlerinin Şerabi Aşireti'nden gasp ettiği hayvanları geri alınarak sahiplerine verilmesinde hizmeti geçtiği için iftihar madalyası ile taltif edilmesi teklif edildi (BOA. DH. MKT. 1030/36). Ayrıca Malatya Jandarma Taburunda görevli Çeçen Ahmet Çavuş'a hizmetleri karşısında beşinci rütbeden nişan beratı verildi (BOA. DH. MKT. 1858/65).

Muhacirlerin asker ve kolluk gücü olarak 1860'lardan itibaren görev aldığı anlaşılmaktadır. Anadolu'nun güneydoğusu ve Suriye topraklarına iskân edilen muhacirlerin çoğunlukla zaptiye kuvveti olarak görev aldığı ve Osmanlı ordusuna katkı yaptığı görülmüştür (Parliamentary Papers, 1881: 261). Buna rağmen muhacirlerin Osmanlı ordusuna olumsuz özellikleri de yansıyor. Çeşitli iletişimsel kopukluklar ve kültürel meseleler sorunlara yol açabiliyordu. Bunların yanı sıra kabile kültürünün hüküm sürmesi sebebiyle kendilerine göre hareket ettiklerinden uyum sorunları da yaşıyor. Osmanlı Devleti asayişin bozuk olduğu coğrafyalarda muhacirlere sorumluluk verdi ve muhacir iskânıyla Urban-göçer aşiretlerden kaynaklı eşkıyalık problemlerinin önlenmesini hedefledi. Buna rağmen bazı muhacirlerin tam aksine hareket ederek, yol geçişlerinde ve köy çevrelerinde soygunculuk yapıp halkın canına, malına ve mülküne zarar verdikleri görülmektedir.<sup>12</sup>

12 Muhacirlerin yerleştirilmesinde ortaya çıkan aksaklıklar ve problemler bazı muhacirleri kanun dışı durumlara yönlendirdi. Zira yerleştirilemeyen veya yerleştirildikleri bölgelerde tutunamayan muhacirler, hayatlarını idame için hırsızlık ve eşkıyalık gibi yollara başvurabiliyordu. Bunların yanı sıra devletin muhacirlere yönelik yaptığı yardımlara ve sağladığı imkânlarla rağmen hırsızlık ve eşkıyalığı alışkanlık hâline getirenler de vardı. Muhacirlerden bazılarının hayvan, para ve eşya hırsızlığına karıştığı anlaşılmaktadır. Ayrıca devlet malına zarar verdikleri de olmuştur. Muhacirlerin karıştığı köy ve kervan baskınlarında yaralama ve ölümle sonuçlanan suçlar ortaya çıkabilmiştir. Muhacirlerin aşiretlerle yaşadığı sorunlarda her iki taraf da zarar görmüştür. Söz konusu sorunların çözümü için sürgün metodunun uygulanmasının ve hapis cezalarının verilmesinin yanı sıra problemlere hızlı müdahale edilmesi için idari yapıda değişikliğe gidildiği de görülmüştür. Bkz. BOA. DH.MKT. 1547/15; BOA.



II. Abdülhamid Dönemi'nde, Anadolu'nun doğusundaki aşiretlerden askeri teşkilat olarak Hamidiye Alayları kuruldu. Muhacirlerin Hamidiye Alayları'nda görev almak istediği görülüyordu. Muhacirler, Doğu Anadolu'da o dönemde oluşturulan Hamidiye Alayları'na Kürtlerin ve bedevilerin yanında Kafkasyalılara görev verilmemesine hayıflanmaktaydı. Osmanlı Devlet görevlileri Çerkez ve Çeçenlerin iyi ata binmesi sebebiyle, Süvari Alayları'na kayıt yaptırmalarını istemektedir. Çünkü süvarilikte ilerlemiş olduklarından Hamidiye Alayları'na kayıtlarının uygun olmayacağı belirtilmektedir. Buna karşılık muhacirlerden biri yazdığı mektupta; "*Hâsıl-ı kelâm cümle kavmimize 'ayıptır ki Kürtler ile Urbânın nâ'il oldukları imtiyâza nâ'il olmayalım.*" diyerek Hamidiye Alayları'nda görev almaları gerektiğini bildirmektedir. Muhacirler, Kürtler ve bedeviler kaymakam, kolağası ve mülazım gibi rütbelere ulaşırken muhacirlerin de bu görevlerde bulunmasını istemektedir. Özellikle Kürtlere ve Urban aşiretlere göre sadıklık, yiğitlik, cesaret ve askeri yetenekte daha başarılı olduklarını vurgulamaktadır. Bu nedenle Hamidiye Alayları içinde yer almadığında sorun yaşayacaklarını ve yerli ahalden baskı görebileceklerini belirtmektedir. Ayrıca kendilerinin Hamidiye Alayları'na alınmasının hem devlet hem de muhacirler açısından faydalı olacağını bildirmektedir. Bununla birlikte muhacirler, merkezi otorite etkisinin az olduğu topraklarda güç faktörünün kalabalık nüfuzlu yerel grupların lehine dönebileceğinden endişe duymaktadır. Osmanlı Devleti'nin muhacirleri çeşitli askerî hizmetlerde görevlendirmiş olmasına rağmen muhacirlerin Hamidiye Alayları'nda yer almasına sıcak bakmadığı anlaşılmaktadır (BOA. Y.PRK. AZJ. 23/80).

## Sonuç

Osmanlı Devleti merkezi denetlemeye önem verdiği için, nüfus ve nüfusa bağlı gelişmeleri yakından takip ederek gerektiğinde müda-

---

İ.DH. 581/40454; BOA. DH.TMIK. M. 121/37; BOA. DH.MKT. 1853/35; BOA. DH.MKT. 1903/12; BOA. Y.MTV. 170/118.

haleci bir politika izliyordu. Devlet, muhacirlerin iskânında nüfusun üretime geçmesini, bunların kendi kendine yetmesini ve bu sürecin de hızlı olmasını amaçlıyordu. Bununla birlikte muhacirler için hazırlıkların yapılmasını, yeni kaynakların oluşturulmasını ve zor durumda bulunan muhacirlerin ihtiyaçlarının karşılanmasını da hedefliyordu. Ayrıca merkezîyetçi, reformcu ve İslamcı politikalarıyla yaşanan problemleri engellemeye çalışıyordu. Buna rağmen Osmanlı Devleti'nin zaman zaman hedefine ulaşamadığı görülmektedir.

Rusya ve İngiltere gibi büyük güçler, muhacirlerin iskân edileceği bölgenin belirlenmesinde etkili olmaya çalışmıştır. Osmanlı Devleti iskân siyasetini belirlerken iç dengeler kadar dış dengeleri de dikkate almak durumundaydı. Devlet muhacirlerin sadakatlerine güvendiğinden önemli geçiş yollarına ve asayişin bozuk olduğu bölgelere muhacir iskânını hedefledi. Osmanlı Devleti'nin söz konusu bölgelerdeki Urban-göçer aşiretlerin ve Ermenilerin asayiş bozan faaliyetlerini engellemeye ve neden oldukları asayişsizliğin önünü almaya yönelik muhacir iskân politikasını uygulamaya çalıştığı görülmektedir. Ayrıca muhacirlerin iskânıyla Urban aşiretlerin medeni hayata intibak edeceği beklentisi vardır. Muhacir iskânının, ticaret yollarının güvenliğini sağlayacağı gibi yer altı kaynaklarının çıkarılmasına da katkı yapacağı düşünüldü. Vergi vermeyen ve asayiş bozan Urban aşiretlerinin düzene girmesi amacıyla bölgede bir güvenlik kuşağının oluşması planlandı.

Osmanlı Devleti muhacirleri toplumun bir ferdi ve devletin bir tebaası haline getirmeyi amaçladı. Bunun için gelen muhacirlere askerlikten memurluğa kadar çeşitli hizmet alanlarında kolaylık sağladı. Muhacirlerin iskânı ile güvenlik kuşağı oluşturulduktan sonra asayişsizliğe tedbir almak amacıyla problem çıkaran aşiretlere karşı muhacirlerden kolluk kuvveti olarak görevlendirmeler yapıldı. Söz konusu görevlendirmelerde başarılı olan muhacirler ödüllendirdi. Devlet, iç ve dış güvenliğin sağlanmasında muhacirlerin faydasını görmesine rağmen zaman zaman da bazı muhacirlerin neden olduğu eşkıyalık faaliyetleriyle uğraşmak durumunda kaldı.

## Kaynakça

### Başbakanlık Osmanlı Arşivi (BOA)

#### Bâb-ı Âlî Evrâk Odası Meclis-i Vükelâ Mazbatası

MV. 28/12 1305 C. 16/29 Şubat 1888; BOA. MV. 40/22 1306 C. 12/13 Şubat 1889.

#### Bâb-ı Âlî Evrâk Odası, Şûra-yı Devlet

ŞD. 345/1 1310 Za. 18/3 Haziran 1893; ŞD. 1465/33 1312 M. 05/9 Temmuz 1894; ŞD. 1500/12 1335 C. 25/18 Nisan 1917; ŞD. 2148/26 1303 R. 01/7 Ocak 1886; ŞD. 2215/49 1296 Ca. 05/27 Nisan 1879; ŞD. 2213/48 1290 C. 20/15 Ağustos 1873; ŞD. 2858/37 1288 Z. 19/29 Şubat 1872.

#### Dâhiliye Emniyet Şubesi

DH.EUM. EMN. 112/22 1332 M. 29/28 Aralık 1913.

#### Dâhiliye Nezâreti, Mektûbî Kalemi

DH.MKT. 1313/48 1287 L. 27/20 Ocak 1871; DH.MKT. 846/38 1322 S. 13/29 Nisan 1904; DH.MKT. 1030/36 1323 L. 10/8 Aralık 1905; DH. MKT. 1325/11 1295 Za. 9/4 Kasım 1878; DH.MKT. 1338/10 1298 Z. 17/10 Kasım 1881; DH.MKT. 1547/15 1306 M. 19/25 Eylül 1888; DH.MKT. 1617/38 1306 Ş. 17/18 Nisan 1889; DH.MKT. 1624/124 1306 N. 25/25 Mayıs 1889; DH.MKT. 1655/53 1307 M. 14/10 Eylül 1889; DH.MKT. 1858/65 1309 M. 7/3 Eylül 1889; DH.MKT. 2840/22 1327 Ca. 23/12 Haziran 1909; DH.MKT. 1853/35 1308 Z. 21/28 Temmuz 1891; DH.MKT. 1903/12 1309 Ca. 17/19 Aralık 1891.

#### Dâhiliye Nezâreti, Muhacirîn Riyâseti (Komisyonu)

DH.MHC. 23/23 1317 Ş. 5/9 Aralık 1899; DH. MHC. 25/92 1317 Z. 4/6 Mart 1900; DH.MHC. 39/2 1319 M. 1/20 Nisan 1901.

#### Dâhiliye, Tesri'-i Muâmelât ve Islahât Komisyonu

DH.TMIK. M. 121/37 1319 Z. 27/6 Nisan 1902; DH.TMIK.M. 149/14 1321 R. 29/25 Temmuz 1903.

#### İrade, Dâhiliye

İ.DH. 546/38018 1282 L. 17/5 Mart 1866; İ.DH. 581/40454 1285 C. 10/28 Eylül 1868; İ. DH. 100278 1309 L. 10/8 Mayıs 1892; İ. DH. 38199 1282 Z. 29/15 Mayıs 1866.

İrade, Şûrâ-yı Devlet

İ.ŞD. 21/896 1288 R 13/2 Temmuz 1871; İ. ŞD. 21/918 1288 C. 5/22 Ağustos 1871; İ.ŞD. 35/1765 1294 B. 25/5 Ağustos 1877.

Maârif Nezâreti

MF.MKT. 509/33 1318 S. 21/20 Haziran 1900.

Sadâret Mektûbî Kalemi, Mühime Kalemi (Odası)

A.}MKT.MHM. 193/70 1277 S. 14/1 Eylül 1860; A.}MKT.MHM. 211/46 1277 Ra. 22/8 Ekim 1860; A.}MKT.MHM. 23/60 1278 S. 11/18 Ağustos 1861; A.}MKT.MHM. 199/58 1277 R. 26/11 Kasım 1860; A.}MKT.MHM. 224/80 1277 Z. 28/ 7 Temmuz 1861; A.}MKT.MHM. 238/53 1278 Ş. 13/13 Şubat 1862; A.}MKT.MHM. 762/8 1283 Ra. 04/16 Ağustos 1866.

Sadâret Mektûbî Kalemi, Nezâret ve Devâir

A.}MKT.NZD. 356 /75 1277 Z. 21/30 Haziran 1861; A.}MKT.NZD. 381/55 1278 Ca. 25/28 Kasım 1861, A.}MKT.NZD. 384/80 1278 C. 11/14 Aralık 1861; A.}MKT.NZD. 402/42 1278 Ş. 22/22 Şubat 1862.

Sadâret Mektûbî Kalemi, Umûm Vilâyet

A.}MKT.UM. 66/6 1278 Za 19/18 Mayıs 1862

Yıldız, Esas Evrâkı

Y. EE. 84/110 1294 Z. 29/4 Ocak 1878; Y.EE. 131/34 1327 R. 6/27 Nisan 1909.

Yıldız, Mütenevvi Maruzât Evrâkı

Y.MTV. 170/118 1315 B. 23/18 Aralık 1897.

Yıldız, Perâkende Evrâkı Arzuhâl ve Jurnaller

Y.PRK.AZJ. 23/80 1310 B 19/6 Şubat 1893.

Yıldız, Sadâret Husûsî Maruzât Evrâkı

Y. A. HUS. 169/30 1299 S. 3/25 Aralık 1881; Y.A. HUS. 314/14 1312 C. 2/1 Aralık 1894.

Yıldız, Sadâret Resmî Maruzât Evrâkı

Y.A. RES. 29/27 1302 C. 28/14 Nisan 1885.

## Yayınlanmış Vesikalar

Berlin Kongresi Protokollerinin Tercümesidir (1880), İstanbul Matbâa-i Âmire.

Papers Respecting the Settlement of Circassian Emigrants in Turkey (1864), Presented to the House of Commons by Command of Her Majesty in Pursuance of their address.

Salname-i Vilâyat-ı Diyarbekir (1872), Vilâyat Matbâası, Diyarbekir.

Turkey No:1 (1889), Correspondence respecting the condition of the populations in Asiatic Turkey: 1888-89, Presented to the both House of Parliament by Command of Her Majesty.

Turkey No: 6 (1881). Further Correspondence Respecting the Condition of the Populations in Asia Minor and Syria, Presented to both Houses of Parliament by Command of Her Majesty.

Turkey No: 10 (1879). Correspondence Respecting the Condition of the Population in Asia Minor and Syria, Presented to both Houses of Parliament by Command of Her Majesty.

Turkey No: 16 (1877). Reports by Her Majesty's Diplomatik and Consular Agents in Turkey Respecting the Condition of the Christian Subjects of the Porte: 1868-75, Presented to the of Commons by Command of Her Majesty in Pursuance of their address.

## Araştırma ve İnceleme Eserler

Ağanoğlu, H. Y. (2001), *Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Balkanlar'ın Makûs Talihi Göç*, Kum Saati Yayınları, İstanbul.

Bardakoğlu, A. (1995), "Eşkıya", *Türkiye Diyanet İslam Ansiklopedisi*, C. XI, s. 463-466.

Beşikçi, M. (2013), "Mobilizing Military Labor in the Age of Total War: Ottoman Conscription Before and During the Great War", *Fighting for a Living: A Comparative Study of Military Labour 1500-2000*, Ed. Erik-Jan Zürcher, Amsterdam University Press, Amsterdam, s. 547-580.

Beşikçi, M. (2015), Başıbozuk Savaşçıdan 'Makbul' Tebaaya: 1877-1878 Osmanlı-Rus Savaşı'nda Osmanlı Ordusunda Çerkez Muhacirler, *Hacettepe Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları*, S. 23, s. 85-123.

- Çulcu, M. (1999), “*Tarihsel Süreçte Türkiye-Almanya İlişkilerine Yorumsal Bir Bakış, Tarihten Geleceğe Türk Alman İlişkileri*”, Haz: Erhan Yarar, Ankara, s. 1-39.
- Develioğlu, F. (2006), *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat*, Aydın Kitabevi, Ankara.
- Dündar, F. (2011), İttihat ve Terakki'nin Müslümanları İskân Politikası (1913-1918), İletişim Yayınları, İstanbul.
- Erder, S. (2015), İstanbul Bir Kervansaray (Mı?), Göç Yazıları (Der. Nesrin Uçarlar), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Eren, A. C. (1966), *Türkiye’de Göç ve Göçmen Meseleleri Tanzimat Devri, ilk Kurulan Göçmen Komisyonu, Çıkarılan Tüzükler*, Nurgök Matbaası, İstanbul.
- Erkan, S. (1996), *Kırım ve Kafkasya Göçleri (1878-1908)*, Karadeniz Teknik Üniversitesi Yayınları, Trabzon.
- Hacısalihoğlu, M. (2008), *Doğu Rumeli’de Kayıp Köyler (İslimye Sancağı’nda 1875’den Günümüze Göçler, İsim Değişiklikleri ve Harabeler)*, Bağlam Yayıncılık, İstanbul.
- Halaçoğlu, Y. (1998), *XVIII. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğunun İskân Siyaseti ve Aşiretlerin Yerleştirilmesi*, Türk Tarih Kurumu, Ankara.
- Hobsbawm, E. J. (1997), *EşkİYalar* (Çev. Orhan Akalın-Necdet Hasgöl), Agora Yayınevi, İstanbul.
- İpek, N. (1991), “Kafkaslar’dan Anadolu’ya Göçler (1877-1900)”, *Ondokuzmayıs Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, S. 6/1, Samsun, 97-134.
- İpek, N. (1994), *Rumeli’den Anadolu’ya Türk Göçleri (1877-1890)*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara.
- Karpat, K. H. (1995), “Kimlik Sorununun Türkiye’de Tarihi, Sosyal ve İdeolojik Gelişmesi”, *Türk Aydını ve Kimlik Sorunu* (Der. Sabahattin Şen), Bağlam Yayıncılık, Ankara.
- Karpat, K. H. (2013), *Osmanlı’dan Günümüze Etnik Yapılanma ve Göçler* (Çev. Bahar Tırnakçı), Timaş Yayınları, İstanbul.
- Karpat, K. H. (1972), “The Transformation of the Ottoman State, 1789-1908” *International Journal of Middle East Studies*, Vol. III, No. III, Cambridge University Press, s. 243-281.

- Kasaba, R. (2002), *Bir Konargöçer İmparatorluk (Osmanlıda Göçebeler, Göçmenler ve Siğnmacılar)* (Çev. Ayla Ortaç), Kitap Yayınevi, İstanbul.
- Kodaman, B. (2010), The Hamidiye Light Cavalry Regiments: Abdülhamid II and the Eastern Anatolian Tribes, *War and Diplomacy: The Russo-Turkish War of 1877-1878 and the Treaty of Berlin*, Ed. M. Hakan. Yavuz ve Peter Sluglett, The University of Utah Press, Salt Lake City, p. 382-426.
- McCarthy, J. (1998), *Müslümanlar ve Azınlıklar*, Çev. Bige Umar, İnkilap Kitabevi, İstanbul.
- Mccarty, J. (2014), *Ölüm ve Sürgün Osmanlı Müslümanlarının Etnik Kıyımı (1821-1922)* (Çev. Fatma Sarıkaya), Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara.
- Orhonlu, C. (1987), *(Osmanlı İmparatorluğu'nda Aşiretlerin İskânı)* Eren Yayınları, İstanbul 1987.
- Özbek, N. (2008) “*Policing the Countryside: Gendarmes of the Late 19th-Century Ottoman Empire (1876-1908)*”, Cambridge University Press, International Journal of Middle East Studies, Vol. 40, No. 1, s. 56-61.
- Özer, İ. (2004), *Kentleşme, Kentlileşme ve Kentsel Değişme*, Ekin Kitabevi, Bursa.
- Saydam, A. (2010), *Kırım ve Kafkasya Göçleri (1856-1876)*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara.
- Şaşmaz, M. (1999), “*Imigration and Settlement of Circassians In The Ottoman Empire On British Documens, 1857–1864*”, S.IX, *OTAM*, Ankara, s. 331-366.
- Şemseddin Sami (1996), *Kâmus-i Türkî*, Çağrı Yayınları, İstanbul.
- Tekeli, İ. (2014), *Göç ve Ötesi*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- Uyar, M. & Edward J. E. (2009), *A Military History of the Ottomans from Osman to Atatürk*, Praeger Security International, Santa Barbara, California.
- Uzun, E. (2006) “*Osmanlı Örneklemini Üzerinden Sosyal Eşkıyalığa Bir Bakış*”, *TSA*, S. III, s. 32-45
- Wirtschafter, E. K. (2013), “*Military Service and the Russian Social Order 1649-1861*”, *Fighting for a Living A Comparative History of Military La-*

*Devlet, Aşiret ve Eşkıya Bağlamında Osmanlı Muhacir İskân Siyaseti (1860-1914)*

*bour 1500-2000*, Ed. Erik-Jan Zürcher , Amsterdam University Press, Amsterdam.

Yediyıldız, B. (1999), “Osmanlı Toplumunu”. *Osmanlı Devleti Tarihi*, Ed. Ekmeleddin İhsanoğlu, C. II., Feza Yayıncılık, İstanbul.



# Uluslararası Hukuka Uygun Geçici Koruma Rejiminin Unsurları Üzerine

Meltem İneli Cığır\*

## Öz

*Geçici koruma göç akınlarının yönetiminde ve silahlı çatışma, yaygın şiddet, insan hakları ihlalleri ve doğal afet gibi nedenlerle ülkesini terk etmek zorunda kalan kişilerin korunmasında tarihte önemli bir rol oynamış ve bugün de bu önemini muhafaza eden bir koruma biçimidir. Bugün sayısı 2.7 milyonu aşan Suriyeli ülkemizde geçici koruma politikası çerçevesinde korunmaktadır. Geçici koruma politikaları bugün milyonların hukuki statüsünü ve yaşamını etkilemesine rağmen, uluslararası hukukta geçici korumayı tanımlayan ve emredici hükümler ile düzenleyen bir hukuki belge bulunmamaktadır. Bu durum uluslararası hukukta geçici koruma ile ilgili bir hukuk boşluğu yaratmaktadır. Bu hukuk boşluğunun bir sonucu olarak çeşitli devletler geçici korumadan yararlanan kişilerin vasipleri, geçici korumanın süresi, sona ermesi ve bu statüden yararlananların hak ve yükümlülükleri gibi konularda birbirinden farklı düzenlemeler getirmiştir. Bu hususlar ışığında, bu makalede 'geçici koruma nedir?' ve 'geçici korumayı düzenleyen uluslararası hukuk kuralları nelerdir?' sorularına cevap aranacaktır. Bu soruların tartışılması suretiyle uluslararası hukuka uygun bir geçici koruma rejiminin unsurları belirlenmeye çalışılacaktır.*

**Anahtar Kelimeler:** *Geçici koruma, uluslararası hukuk, kitlesel akın, Suriyeli sığınmacıların Türkiye'de geçici korunması, geri göndermeme ilkesi*

\* Araş. Gör. Dr., (PhD, LL.M University of Bristol) Süleyman Demirel Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Milletlerarası Hukuk Anabilim Dalı, e-posta: meltemciger@sdu.edu.tr Geçici koruma politikalarına yönlendirilen çeşitli eleştirileri ve bu makalenin konusu olan uluslararası hukuka uygun bir geçici koruma nasıl olmalı sorusunu çeşitli mahkeme kararları ışığında detaylıca tartışan ve İngilizce yayınlanacak bir makale için bkz. Meltem İneli-Cığır, 'A temporary protection regime in line with international law: Utopia or real possibility?' (forthcoming 2016) 18 International Community Law Review 278-316.

# On the Elements of Temporary Protection Regime in Line with International Law

Meltem İneli Cığır\*

## Abstract

*Throughout the history; Temporary protection has played a key role both in management of migration flows and in protection of the persons who were forced to leave their countries due to such reasons as armed conflict, violation of human rights, widespread violence and natural disaster. And its role is still relevant. More than 2.7 million Syrian nationals are under temporary protection regime. Though temporary protection has affected lives and legal status of millions, there is no legal document which defines and regulates it with mandatory provisions in line with international law. This creates a lacunae on temporary protection in international law. As a result of such lacunae in law; several States have made differing arrangements on qualifications, rights and obligations of temporary protection beneficiaries as well as period and expiry of temporary protection. In light of these issues; this article seeks answers to the following questions: 'what is temporary protection?' and 'what are the international rules of law regulating temporary protection?'. This article will seek to specify elements of temporary protection regime in line with international law by means of discussing the concerned questions.*

**Keywords:** *Temporary protection, international law, mass influx, temporary protection of Syrians in Turkey, principle of non-refoulement*

---

\* Research Asst. Dr., Suleyman Demirel University, Faculty of Law, Department of Public International Law, e-mail: meltemciger@sdu.edu.tr (PhD, LLM Bristol), for an article in English that discusses in the light of various court decisions, in detail, various the criticisms directed at temporary protection policies and a question of how temporary protection should be in accordance with international law, see Meltem İneli-Cığır, 'A temporary protection regime in line with international law: Utopia or real possibility?' (Forthcoming 2016) 18 International Community Law Review 278-316.

## **Giriş**

Geçici koruma silahlı çatışma, yaygın şiddet, insan hakları ihlalleri ve doğal afet gibi nedenlerle ülkesini terk etmek zorunda kalan kişilerin korunmasında tarihte önemli rol oynamış bir koruma biçimidir (Fitzpatrick, 2000: 279-282). Geçici koruma bugün de bu önemini korumaktadır. Ülkemizde sayısı 2.7 milyonu aşan Suriyeli sığınmacı geçici koruma statüsü ile korunmaktadır (Syria Regional Response, 2016). Geçici koruma politikalarının bugün milyonların hukuki statüsünü ve yaşamını etkilemesi, geçici koruma kavramının ve geçici korumayı düzenleyen uluslararası hukuk kurallarının tartışılmasını gerekli kılmaktadır. Bu gerekliliğe rağmen, geçici koruma nedir ve hangi uluslararası hukuk kurallarıyla düzenlenir sorularının açık bir cevabı bulunmamaktadır. Bu konu ile ilgili olarak, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) yuvarlak masa tartışması geçici koruma yeni bir kavram olmamasına rağmen, geçici korumanın içeriği, sınırları ve hukuki temeli büyük ölçüde belirlenmiş değil sonucuna varmıştır (UNHCR, 2012: 1). Bu tespit gerçekten de yerindedir çünkü geçici korumanın evrensel olarak kabul görmüş bir tanımı bulunmamakla birlikte uluslararası hukuk alanında, mültecilerin korunmasını düzenleyen Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme'ye (1951 Cenevre Sözleşmesi) benzer şekilde geçici korumayı emredici hükümler ile düzenleyen bir sözleşme veya anlaşma da bulunmamaktadır (Soph, 2001: 32). Uluslararası hukukta geçici korumayı tanımlayan ve emredici hükümler ile açık bir şekilde düzenleyen bir hukuki belgenin eksikliği dikkate alınarak bu makalede geçici koruma kavramı ve geçici korumayı düzenleyen uluslararası hukuk kuralları incelenecek ve uluslararası hukuka uygun bir geçici koruma rejiminin unsurları tartışılacaktır.

Makale üç ana bölümden oluşmaktadır. Makalenin ilk bölümünde çeşitli devletlerce uygulanmış ve uygulanmakta olan geçici koruma rejimleri kısaca incelenecek, bu farklı uygulamaların ortak noktalarının belirlenmesinden hareketle geçici koruma kavramı tanımlanacaktır.

Makalenin ikinci bölümünde ise uluslararası hukuk ve Avrupa Birliği (AB) hukukunda geçici koruma ile ilgili çeşitli hukuki düzenlemeler incelenecek ve geçici korumadan yararlanan kişilerin uluslararası hukuktan doğan haklarının ne olması gerektiği ortaya konulacaktır. Makalenin son ve üçüncü bölümünde ise daha önce yapılan değerlendirmeler ve ilgili literatürün incelenmesi ışığında, uluslararası hukuka uygun bir geçici koruma rejiminin unsurları belirlenecektir.

### **Geçici Koruma Kavramı**

Geçici koruma silahlı çatışma, yaygın şiddet, insan hakları ihlalleri ve doğal afet gibi nedenlerle ülkesini terk etmek zorunda kalmış kitlelerin korunmasında tarihte önemli bir rol oynamış ve bugün de bu önemini koruyan bir koruma şeklidir (UNHCR, 2012:1-3). Geçici korumanın en eski örneklerinden biri 1930'lu yıllarda İngiltere ve Fransa'nın İspanyol iç savaşından kaçanlara geçici sığınma vermesi olarak kabul edilebilir (Perluss & Hartman, 1985: 559). Vietnam'daki insan hakları ihlallerinden ve ekonomik zorluklardan kaçan bir milyonu aşkın kişiye Kapsamlı Eylem Planı (Comprehensive Plan of Action) çerçevesinde Endonezya, Hong Kong, Filipinler, Tayland ve Malezya'da koruma sağlanması da geçici korumanın bir diğer önemli örneğini oluşturmaktadır (Fitzpatrick, 2000: 283). Bu eylem planı kapsamında Güneydoğu Asya ülkeleri Vietnam'dan çoğunlukla deniz yoluyla kaçarak sınırlarına gelen binlerce kişiye, bu kişiler Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Fransa gibi üçüncü ülkelere yerleştirilene kadar, geçici bir süre sığınma imkânı sağlamıştır (Davies, 2008: 86-88). Vietnam mülteci krizinin ardından BMMYK Yürütme Komitesi kitlesel akın durumunda sığınmacılara her zaman için en azından geçici sığınma sağlanması gerektiğine vurgu yapmıştır (ExCom Conclusion No 19).

1990'lı yıllarda birçok Avrupa devleti Bosna ve Kosova'daki iç savaş, yaygın şiddet, insan hakları ihlalleri nedeniyle kaçan kişilere geçici koruma sağlamıştır (Fitzpatrick, 2000: 286). Bosna'da yaşanan silahlı çatışma ve etnik temizlik 1992 yılından itibaren 2 milyonu aşkın kişi yerinden etmiştir (UNHCR, 1992). Avrupa devletlerinin Bosnalı

sığınmacılara sınırlarını kapatmasını engellemek amacıyla BMMYK Yugoslavyadaki İnsani Krize Kapsamlı bir Cevap (Comprehensive Response to the Humanitarian Crisis in Former Yugoslavia) adlı raprounda Avrupa'daki devletlere Bosnalı sığınmacılara sınırlarını açmaları ve bu kişilere geçici koruma vermeleri çağrısında bulunmuştur (UNHCR, 1992). Bu çağrıyı takiben Almanya, Norveç, Danimarka ve Avusturya gibi birçok devlet Bosnalı sığınmacıları geçici koruma veya insani koruma statüsü vermek suretiyle Bosna Savaşı'nın son bulmasına kadar korumuştur (Amnesty International, 1997). Bu dönemde Avrupa'da uygulanan geçici koruma politikaları geçici korumadan yararlanan kişilerin vasıfları, geçici korumanın süresi, sona ermesi ve bu statüden yararlananların hak ve yükümlülükleri bakımından farklılık göstermiştir (Fitzpatrick, 2000: 285, 286). Örneğin, Almanya'nın uyguladığı geçici koruma politikası Avusturya, Norveç ve Danimarka'da uygulanan politikalardan geçici korumadan yararlanan kişilerin hakları ve geçici korumanın süresi gibi konularda değişiklik göstermiştir (Van Selm, 2000: 48, 125; Van Selm, 1998: 174). Bosnalı sığınmacılar için uygulanan politikalara benzer şekilde, geçici koruma çeşitli Yugoslav devletleri ve Avrupalı devletler tarafından Kosova'daki etnik temizlik, silahlı çatışma, yaygın şiddet ve insan hakları ihlallerinden kaçan 450.000'den fazla kişinin korunması için de uygulanmıştır (Kushner, 1999: 74; UNSC, 1999; Fitzpatrick, 2000: 289, 280)

Geçici korumanın Türkiye'deki örneklerinden bahsetmek gerekirse, Çiçekli'ye göre 1990'lı yılların başında Birinci Körfez Savaşı sırasında Türkiye'ye Kuzey Irak'tan gelen sığınmacılar için uygulanan politika bir geçici koruma politikasıdır (Çiçekli, 2009: 118). Bu örneğe benzer şekilde günümüzde sayısı neredeyse üç milyonu bulan Suriyeli sığınmacı ülkemizde geçici koruma rejimi ile korunmaktadır. Türk hukukunda geçici koruma bugün esas olarak 11/04/2013 tarih ve 28615 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmış olan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 91. maddesi ve 22/10/2014 tarih ve 29153 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmış olan Geçici Koruma Yönetmeliği ile düzenlenmektedir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma

Kanunu'nun 91. maddesi geçici korumayı: "*Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılarla sağlanan koruma*" olarak tanımlamaktadır. Bu tanımdan ve yukarıdaki geçici koruma örneklerinden de anlaşılacağı üzere, geçici koruma genellikle kitlesel göç veya mülteci akınlarında uygulanmaktadır.

Kitlesel akın göreceli bir kavram olmakla birlikte uluslararası literatürde kabul edilmiş açık bir tanımı da bulunmamaktadır (Edwards, 2012: 603, 604). Buna rağmen, uygulama ve literatürü incelediğimizde bir göç hareketini kitlesel akın olarak kabul etmek için gereken unsurlar şu şekilde sıralanabilir: Kısa sürede bir ülkeye gelen mülteci veya göçmen sayısının çok fazla olması, bu kişilerin aynı ülke veya coğrafi bölgelerden geliyor olması ve gelen kişi sayısının fazlalığından dolayı bireysel mülteci statüsü belirleme işlemlerini yürütmenin mümkün olmamasıdır (ExCom Conclusion No 100; UNHCR, 2005). Bu unsurları da içine alarak kitlesel akını tanımlayan AB Geçici Koruma Direktifi'nin 2. maddesi kitlesel akını "*Avrupa Birliği'ne belirli bir ülke veya coğrafi bölgeden gelen çok sayıda yerinden edilmiş kimse*" şeklinde tanımlamaktadır. AB Geçici Koruma Direktifi'ne benzer şekilde Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 3. maddesi de kitlesel akını "*Aynı ülkeden veya coğrafi bölgeden kısa bir süre içerisinde ve yüksek sayılarda gerçekleşen ve söz konusu sayılar nedeniyle bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerinin usulen uygulanabilir olmadığı durumlar*" olarak tanımlanmıştır. Bu tanımlardan da anlaşılacağı üzere, kitlesel akınlarda kısa bir süre içinde bir ülkeye gelen sığınmacı sayısı çok fazladır ve bu nedenle sığınmacıları kabul eden devletlerin iltica kapasitesi zorlanmaktadır (Çiçekli, 2009: 116). Geçici koruma politikalarını uygulayan devletler genellikle bireysel mülteci statüsü veya uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerini askıya alıp sığınmacılara toplu olarak geçici bir süre için koruma sağlamaktadırlar (UNHCR Roundtable, 2012: 1-3). Bu özelliğinden dolayı geçici koruma devletler için para, zaman ve işgücünden tasarruf anlamına gelmekte ve bu nedenle

pragmatik bir koruma biçimi olarak adlandırılmaktadır (Ineli-Ciger, 2015 a: 213, 214).

Geçici koruma genel olarak kitlesel göç ve mülteci akınlarında uygulanırsa da bunun bazı istisnaları vardır. ABD Hukukunda Geçici Koruma Statüsü (Temporary Protected Status) ABD’de hâlihazırda bulunan ve ülkesindeki iç savaş, doğal afet ve diğer olağanüstü durumlar nedeniyle vatandaşı olduğu ülkeye geri dönemeyen kişilere ABD’de yasal olarak kalma imkânı vermektedir (US Immigration Act of 1990) ve 2016 itibarıyla bu statüden Haiti, El Salvador, Liberya, Somali, Sudan, Nepal, Yemen ve Suriye vatandaşları yararlanabilmektedir (USCIS, 2016). Fakat belirtmek gerekir ki; Amerikan Geçici Koruma Statüsü, ABD dışında bulunan ve ülkesindeki iç savaş, doğal afet ve diğer olağanüstü durumlardan kaçan kişilere Amerika’ya giriş izni veya göç etme hakkı vermemektedir (USCIS, 2016). ABD uygulamasına benzer şekilde Avustralya hukukunda düzenlenen Geçici Koruma Vizesi (Temporary Protection Visa) kitlesel akın durumlarında uygulanan bir koruma statüsü olmayıp, Avustralya’ya gerekli seyahat belgeleri olmadan gelen mültecilere verilen süreli bir ikamet iznidir (Crock & Bones, 2015: 8). Kitlesel akın durumlarında sığınmacıların korunması amacıyla uygulanmayan Amerikan Geçici Koruma Statüsü ve Avustralya Geçici Koruma Vizesi bu yönden ülkemizde açık kapı politikası ile birlikte Suriyeli sığınmacılar için uygulanan geçici koruma rejiminden farklılık göstermektedir. Yukarıda görüldüğü üzere devletlerin uyguladıkları geçici koruma rejimlerinin birbirinden farklı özellikleri vardır. Bu farklılıkların temel nedenlerinden biri de geçici korumayı tanımlayan ve uluslararası hukukta geçici korumayı emredici hükümler ile düzenleyen bir hukuki belgenin bulunmamasıdır (Ineli-Ciger, 2015 a: 200).

Yukarıda belirtilen farklara rağmen geçici koruma rejimlerinin bir takım ortak noktaları vardır. Bu ortak unsurlardan hareketle geçici korumayı tanımlamak mümkündür. Belki de geçici koruma uygulamalarının en önemli ortak noktası geçici koruma rejimlerinin geri göndermeme ilkesi (the principle of non-refoulement) üzerine kurul-

muş olmasıdır (Coles, 1978:199). Geçici koruma rejimleri genelde açık kapı politikaları ile birlikte uygulanmaktadır ve bu uygulamalarda esas olan devletlerin sığınma amaçlı olarak sınırlarına gelen kitleleri sınırlarından içeri alıp, bu göçmen ve mültecileri kitlesel akını yaratan savaş ve şiddet gibi nedenler son bulana kadar geldikleri ülkeye geri göndermemesidir (ExCom Conclusion No 22). Görüldüğü üzere, geçici koruma rejimleri sadece 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 1. maddesinde tanımlandığı üzere mültecileri değil, zorunlu göçmen olarak nitelendirilen daha geniş bir kitleyi korumaktadır (Fitzpatrick, 2000: 280). Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü ile kapsamı genişletilen 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 1 (A) 2 maddesi mülteciyi şu şekilde tanımlamaktadır:

*“İrki, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahıs.”*

Geçici korumadan yararlanan kişiler her devlet uygulamasında değişse de birçok örnekte geçici koruma sadece yukarıdaki maddede tanımlanan mültecilere değil, silahlı çatışma, yaygın şiddet, insan hakları ihlalleri ve doğal afet gibi nedenlerle ülkesinden kaçmak zorunda kalmış tüm kişilere koruma sağlamıştır. Bu unsurdan hareketle geçici koruma rejimlerinin temel işlevi kitlesel akın durumlarında silahlı çatışma, yaygın şiddet, insan hakları ihlalleri ve doğal afet gibi nedenlerle ülkesini terk etmek zorunda kalmış kişilerin güvenli bir yere erişimini teşvik etmek ve bu kişileri geldikleri ülkeye geri gönderilmekten korumak olarak kabul edilebilir.

Geçici koruma politikaları olağanüstü ve acil durumlarda uygulanan bir koruma biçimidir ve bu özelliğinden dolayı geçici koruma belirli bir zaman ile sınırlıdır (UNHCR Roundtable, 2012: 1-3). Savaş, yaygın şiddet ve insan hakları ihlalleri gibi kitleleri başka ülkelerde



sığınmaya iten nedenlerin son bulmasından sonra geçici korumadan yararlanan kişilerin topluca ülkelerine döneceği varsayımı söz konusudur (Akram & Rempel, 2004: 12, 13). Geçici koruma uygulamalarının bir diğer ortak özelliği de geçici korumadan yararlanan kişilere ve gruplara, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde öngörülen mülteci haklarının tamamının değil, daha sınırlı sayıda birtakım hakların verilmesidir (Akram & Rempel, 2004: 12). Geçici koruma rejimlerinde genellikle sığınmacıların yemek, su, giysi, güvenli bir barınak ve acil sağlık hizmetlerine erişim gibi temel ihtiyaçları karşılanırken geçici korumadan yararlananlara 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde mülteciler için öngörülen tüm haklar tanınmaz. Görülmektedir ki, geçici koruma 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 1. maddesinde tanımlanan mültecilerden daha geniş bir kitleye sığınma hakkı tanınmasına rağmen, geçici korumadan yararlanan kişiler 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde mültecilere tanınan hakların tamamından yararlanamamaktadır.

Belirlenen bu ortak noktaları yansıtan bir şekilde BMMYK geçici korumayı kitlesel göç hareketlerine cevaben devletlerin sığınmacıları geri göndermeden (non-refoulement) koruyup, onların temel ve acil ihtiyaçlarını karşıladıkları koruma biçimi olarak tanımlamıştır (UNHCR Guidelines, 2014: 2). Bu tanım gerçekten de yukarıda kısaca incelenen geçici koruma rejimlerinin ortak unsurlarını yansıtmakta ve geçici koruma kavramını başarılı bir şekilde tanımlamaktadır ve bu nedenle bu tanım bu makalede de benimsenmiştir.

## **Uluslararası Hukukta ve Bölgesel Hukukta Geçici Korumanın Genel Çerçevesi**

Makalede daha önce de belirtildiği üzere, uluslararası hukuk alanında geçici korumayı emredici hükümler ile düzenleyen bir sözleşme veya anlaşma bulunmamaktadır. AB hukukunda ise geçici koruma 2001 yılında kabul edilmiş olan AB Geçici Koruma Direktifi ile düzenlenmekle birlikte bu direktif bugüne kadar uygulanmamıştır (İneli-Ciger, 2015 b: 225; İneli-Ciger, 2016: 1-33). AB Geçici Koruma Direktifi AB'ye üye devletlerin kitlesel akın durumlarında uygulayacakları geçi-

ci koruma politikalarında, geçici korumadan yararlanan kişilere sağlamları gereken asgari koşulları düzenlemektedir (AB Geçici Koruma Direktifi Giriş Kısmı Paragraf 23/ Preamble 23). Bu direktif geçici korumadan yararlanabilecekleri kişileri (AB Geçici Koruma Direktifi, madde 2), haklarını (AB Geçici Koruma Direktifi'nin 8. ve 16. maddeleri), geçici korumanın süresini (AB Geçici Koruma Direktifi, madde 4) ve geçici koruma rejiminin son bulmasını (Geçici Koruma Direktifi, madde 20-23) detaylıca düzenlemiştir. Fakat bu düzenleme şu anda AB üyesi devletler için yükümlülük doğurmamaktadır (Ineli-Ciger, 2016: 13).

AB iltica mevzuatındaki diğer direktiflerin aksine, Geçici Koruma Direktifi'nin uygulanabilmesi için AB Komisyonu ve Konseyinin katılımını içeren çetrefilli bir aktivasyon mekanizmasının işletilmesi gerekmektedir (Geçici Koruma Direktifi, madde 5). Bu direktifin uygulanabilir hale gelebilmesi için Avrupa Komisyonunun bir kitlesel akının varlığını tespit etmesi ve akabinde Geçici Koruma Direktifi'nin kimler için uygulanacağını belirleyen bir öneri hazırlaması gerekmektedir (Geçici Koruma Direktifi, madde 5). Eğer bu öneri Avrupa Konseyinde nitelikli çoğunluk tarafından kabul edilirse, Geçici Koruma Direktifi uygulanabilir hale gelerek AB üye devletleri açısından yükümlülük doğurmaya başlayacaktır (Geçici Koruma Direktifi, madde 5).

Sadece 2015 yılında AB'ye üye ülkelere deniz yoluyla bir milyonu aşkın göçmen ve mülteci ulaşmıştır (UNHCR, Refugees/Migrants Emergency Response– Mediterranean, 2015). Bu rakamlar, mülteci ve göçmenlerin Yunanistan ve İtalya'ya geliş hızı ve bu ülkelerin iltica kapasitesinin yetersizlikleri de dikkate alındığında 2015 ve 2016 yıllarında AB sınırlarına gelen mülteci ve göçmenlerin AB Geçici Koruma Direktifi'nin 5. maddesinde öngörülen kitlesel akın tanımına uyduğu açıktır (Ineli-Ciger, 2016: 1). Buna rağmen, Geçici Koruma Direktifi bugüne kadar uygulanmamıştır. AB Geçici Koruma Direktifi'nin uygulanmamasının başlıca nedenlerinden biri, AB üyesi devletlerin bu Direktif'in uygulanmasının Avrupa'yı göçmen ve mülteciler için bir

cazibe merkezi haline getirmesinden (pull factor) çekinmesidir (Ineli-Ciger, 2015 b: 233). Bunun bir diğer nedeni de, Direktif'in uygulanabilmesi için Avrupa Konseyinde aranan nitelikli oy çokluğu yöntemi olarak gösterilebilir (Ineli-Ciger, 2015 b: 233). Kitlesel akınlar en çok Yunanistan, İtalya ve Bulgaristan gibi AB'yi coğrafi açıdan çevreleyen devletler ile Almanya gibi göçmen ve mültecilerin çokça tercih ettikleri ülkeleri etkilemektedir. AB Geçici Koruma Direktifi'nin uygulanması bu Direktif'in 6. bölümünde öngörülen külfet paylaşımı hükümleri nedeniyle bu devletlerin sırtlandığı yükü azaltabilecek nitelikte olsa da, kitlesel akınlardan etkilenmeyen veya çok az etkilenen birçok AB üyesi devletin Geçici Koruma Direktifi'nin uygulanması için olumlu oy kullanması yakın gelecekte muhtemel değildir (Ineli-Ciger, 2015 b: 235, 236). Dolayısıyla bölgesel hukukta geçici korumayı düzenleyen ilk ve tek yasal düzenleme bugüne kadar uygulanmamıştır ve bu direktifin yakın gelecekte de uygulanması muhtemel değildir (Ineli-Ciger, 2015 b: 245). Sonuç olarak, uluslararası hukukta olduğu gibi bölgesel hukukta da geçici koruma ile ilgili bugün yürürlükte olan ve devletler için sorumluluk doğuran bir düzenleme bulunmamaktadır.

Uluslararası ve bölgesel hukukta geçici korumayı emredici hükümler ile düzenleyen ve bugün yürürlükte olan bir belgenin bulunmamasının önemli sonuçları vardır. Örneğin, bu tür bir düzenlemenin bulunmaması devletlerin geçici koruma politikalarını oluştururken ve uygularken özgür davranmalarına ve kitlesel akın durumlarında bazen de 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne aykırı politikalar benimsemelerine neden olmaktadır (Thorburn, 1995: 462-464). Böyle bir düzenlemenin bulunmamasının başka bir sonucu ise geçici korumaya ilişkin birçok konunun bugün bile hala tartışma konusu olmasıdır. Çok tartışılan konularından birisi geçici koruma politikalarının 1951 Cenevre Sözleşmesi açısından bir ihlal oluşturup oluşturmadığı (Fitzpatrick, 2000: 280, 298; Ineli-Ciger 2015 a: 203-205) hususu iken, bir diğeri ise geçici koruma statüsü ile korunan kişilerin uluslararası hukuktan kaynaklanan haklarının neler olduğudur (Akram & Rempel, 2004: 14; Fitzpatrick, 2000: 289).

Geçici korumadan faydalanan kişilerin uluslararası hukuktan doğan haklarını belirlemek kolay olmamaktadır. Bunun temel nedeni geçici korumadan sadece 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 1. maddesinde tanımlandığı üzere mültecilerin değil silahlı çatışmadan, şiddet ve insan hakları ihlallerinden kaçan kişilerin ve hatta çevre mültecileri gibi uluslararası korumaya ihtiyaç duyan çeşitli grupların korunabilmesidir (UNHCR Roundtable, 2012: 3; Fitzpatrick, 2000: 295). Belirtilen bu grupların uluslararası hukukta farklı koruma rejimlerine tabi olması nedeniyle geçici korumadan yararlanan kişilerin uluslararası hukuktan doğan haklarını kesin ve açık olarak belirlemek kolay olmamaktadır.

Geçici koruma ile korunan kişilerin uluslararası hukuktan doğan haklarının belirlenmesi için ilk olarak uluslararası insan hakları sözleşmeleri incelenmelidir. Uluslararası Hukuk Derneğinin geçici koruma ile ilgili 2002 yılına ait raporu geçici korumadan yararlanan kişilerin korundukları devletlerde hukuka uygun şekilde bulunan yabancılar olarak Birleşmiş Milletler Genel Kurulunun 16 Aralık 1966 tarih ve 2200 A (XXI) sayılı kararıyla kabul edilmiş ve 23 Mart 1976 tarihinde yürürlüğe girmiş olan Uluslararası Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi ve diğer insan hakları sözleşmeleri kapsamındaki birçok haktan yararlanmaları gerektiğini belirtmektedir (ILA Report, 2002: 11). Bu görüşe paralel bir görüşü de Çiçekli, İnsan Hakları Komitesinin 15 no'lu Genel Yorumu'nun incelemesi sonucu şöyle dile getirmektedir: "İnsan Hakları Komitesine göre, Uluslararası Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi'nde düzenlenen haklar ilke olarak karşılıklılık ve vatandaşlık yada vatansızlık durumu gözetmeksizin herkes için geçerlidir." (Çiçekli, 2009: 171). Bu nedenle, geçici koruma politikaları uygulayan devletlerin yargı yetkisine giren tüm kişiler, ki buna o ülkede geçici korumadan yararlanan kimseler de dahildir, Uluslararası Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi ile korunan tüm haklardan yararlanmalıdır (Çiçekli, 2009: 171). Gerçekten de Uluslararası Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi gibi sadece taraf ülkelerin vatandaşlarını değil aynı zamanda o ülkedeki yabancıları da kapsamına alan uluslararası ve böl-

gesel insan hakları sözleşmeleri, geçici korumadan yararlanan kişilerin uluslararası hukuktan kaynaklanan haklarının belirlenmesinde önemli birer kaynaktır. Örneğin, Türkiye’de geçici korumadan yararlanan Suriyeliler ülkemizde yasal olarak bulunan ve korunan yabancılar olarak Türkiye’nin taraf olduğu Birleşmiş Milletler (BM) Genel Kurulunun 10 Aralık 1984 tarih ve 39/46 sayılı kararıyla kabul edilmiş ve 26 Haziran 1987 tarihinde yürürlüğe girmiş olan İşkenceye Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, Uluslararası Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi, BM Genel Kurulunun 16 Aralık 1966 tarihli ve 2200 A (XXI) sayılı kararıyla kabul edilmiş ve 3 Ocak 1976 tarihinde yürürlüğe girmiş olan Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi ve daha da önemlisi Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) kapsamındaki birçok haktan yararlanabilmelidir.

Daha önce de belirtildiği gibi, genellikle geçici koruma süresince bireysel mülteci ve diğer uluslararası koruma statüsü belirleme işlemleri askıya alınmaktadır. Bu işlemlerin askıya alınması nedeniyle kitlesel akın ile bir ülkeye gelen sığınmacıların arasında kimlerin 1951 Sözleşmesi’nin 1. maddesinde tanımlandığı üzere mülteci olduğu belirlenmemektedir. Buna rağmen, kitlesel akınlarda geçici korumadan yararlanan birçok kişinin 1951 Cenevre Sözleşmesi’nin 1. maddesinde tanımlandığı üzere mülteci olduğunu varsaymak yanlış olmaz. Örnek vermek gerekirse, Türk hukukunda mülteci ve şartı mülteci tanımları Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nda açıkça düzenlenmiş olsa da, kitlesel akın ile ülkemize sığınan ve geçici korumadan yararlanan Suriyelilerin arasında kimin şartlı mülteci olup olmadığının tespiti yapılmaması şu an mümkün değildir. Bunun nedeni geçici koruma rejiminin başlamasından günümüze Suriyelilerin bireysel iltica taleplerinin Türk makamlarınca değerlendirilmemesidir. Ülkemizin aksine bireysel iltica ve uluslararası koruma statüsü belirleme işlemleri, Avrupa devletlerince yürütülmektedir ve AB’ye üye ülkelere ait mülteci istatistikleri yukarıdaki argümanı destekler niteliktedir. Ülkesinden zorla yerinden edilen ve AB’nin 28 üye ülkesinde iltica talebinde bulunan Suriyelilerin %97’sine 2015 yılında mülteci statüsü, ikincil koruma

statüsü veya insani koruma statüsü verilmiştir. (Eurostat 75/2016, 2016). Bu Eurostat verisi de gösteriyor ki kitlesel akın durumlarında geçici korumadan yararlananların önemli bir bölümü mülteci olup 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin kapsamına girmektedir. Bu nedenle, geçici korumadan yararlanan kişilerin uluslararası hukuktan doğan haklarının belirlenmesinde 1951 Cenevre Sözleşmesi de dikkate alınmalıdır (Hathaway & Neve, 1997: 159, 160).

1951 Cenevre Sözleşmesi'nin mültecilere sağladığı haklar üç ana başlığa ayrılmıştır: Sözleşme'nin tarafı ülkede 'hukuka uygun olarak kalan mültecilerin hakları', 'hukuka uygun olarak bulunan mültecilerin hakları' ve 'hukuka uygun veya aykırı olarak bulunmalarına bakılmaksızın tüm mültecilerin hakları' (Çiçekli, 2009: 173). Bu ayırmadan yola çıkarak Hathaway ve Neve, kitlesel akınlarda bireysel mülteci statüsü belirleme işlemlerini yürütmenin çoğu zaman mümkün olmadığını ve farklı devletlerde geçici korumadan yararlanan birçok kişinin mülteci olması ihtimalini de göz önünde bulundurarak, şu sonuca varmıştır: kitlesel akın durumlarında geçici korumadan yararlanan kişilere, bireysel koruma statüsü belirleme işlemleri başlayana kadar, asgari olarak 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde öngörülen Sözleşme'nin tarafı ülkede 'hukuka uygun veya aykırı olarak bulunmalarına bakılmaksızın tüm mültecilerin hakları' verilmelidir (Hathaway & Neve, 1997: 159, 160). Bu kategorideki haklardan yararlanabilmek için mültecilerin sığınılan devlete hukuka uygun bir şekilde gerekli seyahat dökümanı ile gelmiş olmaları veya bu ülkede yasal olarak bulunmaları gibi bir zorunluluk yoktur (Hathaway, 2005: 278).

Burada sorulması gereken soru 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde belirtilen Sözleşme'ye taraf bir ülkede hukuka uygun veya aykırı olarak bulunmalarına bakılmaksızın tüm mültecilerin haklarının neler olduğudur. Bu konuda literatürde bir görüş birliği olmamasına rağmen, bu kategoriye giren hakların: Sözleşme'nin 3. maddesinde belirtilen ayırım gözetme yasağı, 4. maddesinde belirtilen din hürriyetine saygı ilkesi, 22. maddesinde belirtilen eğitim hakkı, 27. maddesinde belirtilen kimlik belgesi edinme hakkı, 31. maddesinde belirtilen sadece

yasa dışı giriş nedeniyle cezalandırılmama hakkı ve Sözleşme'nin 33. maddesinde belirtilen geri gönderme yasağı olduğu kabul edilebilir (Slingenberg, 2014: 106; Çiçekli, 2009: 174). Eğer geçici koruma politikaları uygulayan devletler, geçici korumadan yararlanan kişilerin yukarıda sayılan bu haklarını gözetir, temel ve acil ihtiyaçlarını karşılar, temel insan haklarına saygı gösterir ve geri göndermeme (non-refoulement) ilkesini gözetirlerse, bu koruma rejimi teoride 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne ve uluslararası hukuka aykırı olmayacaktır (İneli-Cığır 2015 a: 203-205). Bunlar dışında bir koruma rejiminin uluslararası hukuka uygunluğunu etkileyen başka kriterler de mevcuttur. Makalenin son bölümünde bu kriterler daha detaylı biçimde incelenecek ve uluslararası hukuka uygun bir geçici koruma politikasının unsurları belirlenecektir.

## **Uluslararası Hukuka Uygun Bir Geçici Koruma Politikası Nasıl Olmalıdır?**

### ***Genel Olarak***

İlk olarak, uluslararası hukuka uygun bir geçici koruma politikasının ne olduğunun açıklanması gerekir. Daha önce belirtildiği üzere geçici koruma politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında insan hakları sözleşmelerinin ve 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin dikkate alınması gerekmektedir. Uluslararası Hukuk Derneğinin bu konuyla ilgili raporunda "*Günümüzde uluslararası hukuk, devletlerin geçici korumayı düzenleme serbestisine bazı sınırlamalar getirse de tek bir modeli teşvik etmiyor.*" denilmektedir (ILA Report, 2002: 2). Gerçekten de, geri göndermeme prensibi gibi uluslararası örf ve adet hukuku kuralı haline gelmiş ilkeler (Lauterpacht & Bethlehem, 2001: 149; Goodwin-Gill & McAdam, 2007: 347, 354) ve evrensel insan hakları, devletlerin geçici koruma politikalarını oluştururken ve uygularken dikkate alması gereken hukuk kurallarını oluşturmaktadır. Bu makalede uluslararası hukuka uygun bir geçici koruma rejiminin unsurlarının belirlenmesindeki temel amaç önerilen unsurların oluşturduğu geçici koruma

politikasının 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne aykırı olmaması, bu koruma rejiminin geçici korumadan yararlanan kişilerin temel insan haklarını ve bugün örf ve adet hukuku haline gelmiş geri göndermeme ilkesini gözetmesidir. Bu hususlar göz önünde bulundurularak, bu bölümde uluslararası hukuka uygun bir geçici koruma rejiminin unsurları uluslararası örf ve adet kuralları, uluslararası insan hakları sözleşmeleri ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) kararları gibi uluslararası mahkeme kararları ve doktrin dikkate alınarak belirlenmiştir.

Geçici korumanın nasıl düzenlenmesi ve uygulanması gerektiğini ve geçici korumanın uluslararası hukuka uygunluğunu bütün olarak ele alan bir uluslararası veya bölgesel mahkeme kararı bulunmama ile birlikte, geçici koruma ile ilgili birtakım bağlayıcı olmayan düzenlemeleri BMMYK İcra Komitesi Sonuç Kararları'nda (ExCom Conclusion No 19; ExCom Conclusion No 22; ExCom Conclusion No 100), BMMYK tarafından 2014 yılında yayınlanmış Geçici Koruma Kılavuz İlkeleri'nde (UNHCR, 2014) ve Uluslararası Hukuk Derneğinin Geçici Koruma ile ilgili Kılavuz İlkeleri ve Raporu'nda (ILA Report, 2002) bulmak mümkündür. Bu belgeler bağlayıcı olmasalar da, içerdikleri ilkeler geçici koruma politikaları uygulayan devletler için önemli bir rehber kaynak teşkil etmektedir. Bu nedenle bu kaynaklar aşağıdaki unsurların belirlenmesinde dikkate alınmıştır.

Belirtmek gerekir ki; bir devletin uygulamakta olduğu geçici koruma politikasının uluslararası hukuka uygunluğunu belirleyebilmek için o devletin taraf olduğu sözleşmeler incelenmelidir. Bu tür ülke bazında bir değerlendirme bu makalede yapılmadığı için, aşağıdaki unsurlar uluslararası hukuka uygun bir geçici korumanın sadece ana hatlarını belirlemektedir ve birçok unsur bu listeye eklenebilir.



## Uluslararası Hukuka Uygun Bir Geçici Koruma Politikasının Unsurları

### *Geri Göndermeme İlkesinin Gözetilmesi*

Bugün geri göndermeme (the principle of non-refoulement) ilkesinin bir örf ve adet hukuku kuralı teşkil ettiği çoğunlukla kabul gören bir görüştür (Kâlin ve diğerleri, 2011: 1344, 1345; Goodwin-Gill & McAdam, 2007: 347, 354, UNHCR, 2014: 4). 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 33. maddesi geri göndermeme ilkesini şu şekilde düzenlemektedir:

*“Hiçbir taraf devlet, bir mülteciyi, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek veya iade (“refouler”) etmeyecektir.”*

Bu ilke kitlesel göçmen ve mülteci akınlarında da mutlak olarak gözetilmelidir; eğer bir devlet kitlesel akını yönetmek için geçici koruma rejimi uyguluyor ve bireysel iltica başvurularının değerlendirmesini askıya alıyorsa, geçici korumadan yararlanan kişilerin mülteci olarak varsayıp, bireysel iltica başvuruları değerlendirmeleri başlayana kadar geri göndermeme ilkesinden yararlanabilmeleri gerekir (ExCom Conclusion No 6; ExCom Conclusion No 79; Goodwin-Gill & McAdam, 2007: 233; Lauterpacht & Bethlehem, 2001: 116-118).

Geri göndermeme ilkesinin kaynağı sadece 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 33. maddesi değildir ve son yıllarda hızlı bir gelişme gösteren insan hakları hukuku bu ilkenin kapsamını genişletmiştir (Goodwin-Gill & McAdam, 2007: 285). Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 3. maddesi işkence yasağını *“hiç kimse işkenceye, gayri insani yahut onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulamaz”* demek suretiyle düzenlemiştir. AİHM'nin *Soering Kararı*'ndan itibaren oluşan içtihadına göre *“bir kişinin sınır dışı edildiğinde gönderildiği ülkede AİHS madde 3'e aykırı muamele göreceğine dair gerçek bir risk varsa, bu AİHS'nin 3. maddesinin ihlalini doğurur”* (*Soering v. UK*, 1989: para 91; *Chahal v UK*, 1997: para 114). AİHM'nin 2012 yılında

verdiği *Hirsi* kararı AİHS'nin 3. maddesinden kaynaklanan bu korumayı bir adım daha genişletmiştir (*Hirsi Jamaa and Others v Italy*, 2012). *Hirsi* davasında başvuruçular Libya'dan İtalya'ya botlarla geçiş yapmak isteyen bir grup Eritre ve Somali vatandaşı idi. Başvuruçular İtalyan Gümrük ve Sahil Güvenlik gemileri ve bu gemilerdeki İtalyan yetkililer tarafından açık denizde durdurulup, iltica talebinde bulunmalarına izin verilmeden Libya'ya geri gönderildiklerini iddia etmişlerdir (*Hirsi Jamaa and Others v Italy*, 2012: para 9-15, 85). Başvuruçular, Libya'da gayri insani yahut onur kırıcı ceza veya muameleye uğrama risklerinin olduğunu ve Libya tarafından Somali ve Eritre'ye geri gönderilmelerinin muhtemel olduğunu iddia ederek, AİHS'nin 3. maddesinin ihlal edildiğini savunmuşlardır (*Hirsi Jamaa and Others v Italy*, 2012: para 85). Dava sonucunda başvuruçuların bu iddiaları AİHM tarafından yerinde bulunmuş ve Mahkeme İtalya'nın açık denizlerdeki bu geri itme-gönderme (push back) politikasının AİHS'nin 3. maddesini ihlal ettiğini tespit etmiştir (*Hirsi Jamaa and Others v Italy*, 2012: para 88). AİHS taraf devletlerin yetki alanına giren tüm kişileri yani mültecileri, sığınmacıları, geçici korumadan yararlanan kişileri ve göçmenleri ayırım gözetmeden korumaktadır (AİHS madde 1). AİHM *Hirsi* kararında iltica talebinde bulunmak isteyen kişilerin açık denizde durdurulup, koruma ve iltica talepleri değerlendirilmeden işkence, gayri insani yahut onur kırıcı ceza veya muameleye uğramaları muhtemel olan bir ülkeye geri gönderilmelerini AİHS'ye aykırı bulmuştur. Görülmektedir ki, AİHM içtihatlarıyla zenginleşen insan hakları hukuku geçici korumadan yararlanan kişiler de dahil olmak üzere bir devletin yetki alanına giren tüm kişilerin, işkence, gayri insani yahut onur kırıcı ceza veya muamele riski olan bir ülkeye gönderilmesini yasaklamıştır. AİHS'nin 3. maddesi gibi Uluslararası Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi'nin 7. maddesi ve İşkenceye Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'nin 3. maddesi de işkenceyi yasaklamaktadır. Bu sözleşmelerin yaptırım mekanizmalarını oluşturan İnsan Hakları Komitesi ve İşkenceye Karşı Komitenin kararları da geri göndermeme ilkesinin gelişmesinde önemli rol oynamıştır (Hurwitz, 2009: 201;

Nowak, 2005: 157-192). Özetlemek gerekirse, kitlesel akın durumlarında geçici koruma politikaları uygulayan devletler geri göndermeme ilkesini mutlak surette gözetmek zorundadır.

### *Geçici Korumanın Makul Bir Süreyle Sınırlı Tutulması*

Geçici koruma politikalarının uluslararası hukuka uygunluğunu belirleyen önemli bir kriter de geçici korumanın süresidir. Nihayetinde geçici koruma politikalarının uygulanması, bir ülkede geçici korumadan yararlanan mültecilerin 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde öngörülen tüm haklardan yararlanamaması anlamına gelmektedir. Bu sürenin sınırlandırılmayıp onlarca yıl sürmesi şüphesiz ki 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne ve bu Sözleşme'nin ruhuna aykırı olacaktır. Hathaway ve Neve de bu konuda süresiz bir geçici korumanın insani olmayacağı görüşündedir (Hathaway & Neve, 1997: 181).

Kitlesel akını başlatan silahlı çatışma, yaygın şiddet veya insan hakları ihlalleri bazen uzun yıllar sürebilmektedir, bu ihtimali göz önünde bulundurarak, geçici korumayı makul bir süre ile sınırlandırmak gerekmektedir (Hathaway & Neve, 1997: 181; Fitzpatrick, 2000: 302). Burada sorulması gereken soru bu makul sürenin ne olması gerektiğidir (Hathaway & Neve, 1997: 181). Hathaway ve Neve bu sürenin devletlerin bireysel mülteci statüsü belirleme mekanizmalarının işleyebilir hale gelmesine ve mümkünse kitlesel akını başlatan nedeninin son bulmasına izin verir şekilde belirlenmesi gerektiğini, bunun yanında geçici korumadan yararlanan kişilerin psikolojisinin de dikkate alınması gerektiğini belirtmiştir (Hathaway & Neve, 1997: 182). Değişik ülkelerde farklı grupların korunması için uygulanan tüm geçici koruma politikaları için geçerli tek bir süre belirlemek mümkün olmasa da (Hathaway & Neve, 1997: 182) geçici korumanın en çok üç yıl sürmesi gerektiği AB Geçici Koruma Direktifi ve Uluslararası Hukuk Derneği tarafından benimsenmiştir (AB Geçici Koruma Direktifi madde 4; ILA Report, 2002: 14). Hathaway ve Neve, bu sürenin belirlenmesi için sosyal bilimler alanında detaylı bir araştırma yapılması gerektiğine dikkat çekmekle birlikte bu maksimum sürenin

beş yıl olarak belirlenebileceğini savunmaktadır (Hathaway & Neve, 1997: 182). Belirli bir süre ile sınırlandırılmayan bir koruma politikası geçici olma niteliğini yitirecek ve geçici koruma ile korunmakta olan mülteciler için hak kaybı yaratacaktır. Bu nedenle kitlesel akın ile gelen göçmen ve mültecilerin sayısı, bu akını tetikleyen nedenler ve geçici koruma rejimi uygulayan ülkenin özellikleri dikkate alınarak geçici korumaya bir süre sınırı getirilmelidir.

### *Geçici Korumadan Yararlanan Kişilerin Haklarının Tanınması*

Makalenin ikinci bölümünde Hathaway'ın görüşünden hareketle 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne aykırı olmayan bir geçici koruma politikasının, geçici korumadan yararlananlara 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 3, 22, 27, 31 ve 33. maddelerinde öngörülen hakları sağlaması gerektiği savunulmuş idi. Bununla birlikte, makalenin ikinci bölümünde geçici korumadan yararlanan kişilerin evrensel insan hakları sözleşmelerinde korunan temel insan haklarından yararlanmaları gerektiği belirtilmişti. Bu argümanlar, çeşitli yargı kararları ve bu bölümün başında sayılmış çeşitli kılavuz ilkelerinin analizi sonucunda uluslararası hukuka uygun bir geçici koruma politikasının aşağıda sayılan hakları geçici korumadan yararlanan kişilere sağlaması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

- Ayrım gözetmemeye dayalı insani muamele görme hakkı (1951 Cenevre Sözleşmesi madde 3; UNHCR, 2014: 4; Geçici Koruma Direktifi madde 3(2); ILA Report, 2002: 5)
- Din ve vicdan özgürlüğü hakkı (1951 Cenevre Sözleşmesi madde 4; İnsan Hakları Evrensel Sözleşmesi madde 18; Uluslararası Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi madde 18; AIHS madde 9)
- Kimlik belgelerine ulaşım hakkı (1951 Cenevre Sözleşmesi madde 27; İnsan Hakları Evrensel Sözleşmesi madde 6; Uluslararası Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi madde 16)
- Sığınılan ülkeye yasa dışı giriş nedeniyle cezalandırılmama hakkı (1951 Cenevre Sözleşmesi madde 31) (İlgili İngiliz Mahkeme Kararı

için bkz. R v Uxbridge Magistrates' Court and another, ex parte Adimi R v Secretary of State for the Home Department and another, ex parte Sorani R v Secretary of State for the Home Department and another, ex parte Kazuu - [1999] All ER (D) 914)

- Geri göndermeme ilkesinin gözetilmesi (1951 Cenevre Sözleşmesi madde 33; AİHS madde 3; İşkenceye Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi madde 3; Uluslararası Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi madde 7) (ilgili AİHM kararları için *Vilvarajah and Others v. UK*, 1991; *Chahal v UK*, 1997; *Salah Sheekh v. The Netherlands*, 2007; *Hirsi Jamaa and Others v Italy*, 2012)

- Eğitim hakkı (İnsan Hakları Evrensel Sözleşmesi madde 26; Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi madde 13; AİHS Protocol No 1 madde 2; 1951 Cenevre Sözleşmesi madde 22)

- Geçici korumadan yararlanan kişilerin insan haysiyetine uygun bir yaşam sürdürebilmeleri için yemek, su, barınak, acil sağlık hizmetlerine ulaşım gibi temel ihtiyaçlara erişim hakkı (Hathaway & Neve, 1997: 161; ExCoM Conclusion No 22; İnsan Hakları Evrensel Sözleşmesi madde 25; Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi madde 11) (ilgili AİHM kararı için bkz. *M.S.S v. Belgium v. Greece*, 2011: para 249-255, 263-264; *Tarakhel v. Switzerland*, 2014)

- Hareket ve seyahat özgürlüğü hakkı ve bu hakkın ancak belirli durumlarda insan hakları hukukuna uygun olarak sınırlandırılabilmesi (Uluslararası Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi madde 9, 10 ve 12; AİHS madde 5; ExCoM Conclusion No 22; UNHCR, 2014:5) (ilgili yargı kararları için bkz. *Erdem v. Germany*, 2001; *Kadem v Malta*, 2003; *Singh v. Czech Republic*, 2005; *Raza v. Bulgaria*, 2010; *Suso Musa v Malta*, 2013).

Geçici korumadan yararlanan kişiler yukarıda sayılan haklar dışında ulusal mahkemelere erişim hakkı, sosyal yardıma erişim hakkı, çalışma hakkı ve çocukların korunmasına dair birçok temel haktan uluslararası hukuk çerçevesinde yararlanabilmelidirler. Bu haklar makede derinlemesine incelenmemiştir. Ayrıca belirtmek gerekir ki,

geçici korumadan yararlanan kişilerin uluslararası hukuktan doğan haklarının tam olarak belirlenebilmesi için, geçici koruma rejimini uygulayan devletin taraf olduğu bölgesel ve uluslararası sözleşmelerin detaylı bir analizi yapılmalıdır. Bunu belirttikten sonra, yukarıda kısaca listelenen hakların geçici korumadan yararlanan kişilere sağlanması o rejimin uluslararası hukuka uygunluğuna dair karine yaratabilir.

### *Geçici Korumanın Sona Erdirilmesinin Objektif Kriterlere Dayandırılması*

Geçici korumanın sona ermesi yasalarla açık şekilde düzenlenmeli ve objektif hukuki kriterlere bağlanmalıdır (Fitzpatrick, 1999: 345). Kitleli akınlarda geçici korumadan yararlanan kişiler arasında 1951 Sözleşmesi'nde tanımlandığı üzere mültecilerin de olduğu dikkate alınarak geçici koruma rejiminin sonlandırılması ve geçici korunan toplulukların menşe ülkeye dönüşünün düzenlenmesinde 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 1 (C) maddesinde düzenlenen mülteciliğin son bulması ile ilgili hükümler dikkate alınmalıdır (UNHCR, 2013: para 24). Menşe ülkedeki koşulların düzelmesi durumunda mülteci statüsünün sona ermesini 1951 Cenevre Sözleşmesi madde 1 (C) (5) ve 1 (C) 6 aşağıdaki şekilde düzenlemektedir (Çiçekli, 2009: 73).

*“1(C) Yukarıdaki kısım A'da belirtilen hükümlerin kapsamına giren her kişi eğer:*

*(...)*

*(5) Mülteci tanınmasını sağlayan koşullar ortadan kalktığı için vatandaş olduğu ülkenin korumasından yararlanmaktan sakınmaya artık devam edemezse;*

*İşbu fıkra, vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden yararlanmayı reddetmek için önceden geçerli zulme ait haklı sebepler ileri sürebilen, bu maddenin A(1) Kısımının kapsamına giren bir mülteciye tatbik olunmayacaktır;*

*(6) Tabiiyetsiz olup da, mülteci tanınmasını yol açan koşullar ortadan kalktığı için, normal ikametgahının bulunduğu ülkeye dönebilecek durumda ise;*

*Ancak işbu fıkra, normal ikametgahının bulunduğu ülkeye dönmeyi reddetmek için önceden maruz kaldığı zulme bağlı haklı sebepler ileri sürebilen, bu maddenin A(1) kısmının kapsamına giren bir mülteciye uygulanmayacaktır.*

*Bu kişiye, işbu sözleşmenin uygulanması sona erecektir.”*

Bu hüküm menşe ülkede meydana gelen ve mülteci statüsünün verilme nedeni olan zulüm riskini ortadan kaldıran esaslı bir değişiklik durumunda, mülteci statüsünün belirli kişiler veya gruplar için sona ermesini düzenlemektedir. 1951 Cenevre Sözleşmesi madde 1 (C) (5) ve 1(C) 6'nın geçici korumanın sonlandırılması için referans alınması gereken bir düzenleme olduğu birçok akademisyen tarafından kabul görmüştür (Kneebone & O'Sullivan, 2011: 486, 501; Fitzpatrick & Bonoan, 2003; Ineli-Ciger, 2014: 33, 34). BMMYK menşe ülkede meydana gelen ve zulüm riskini ortadan kaldıran esaslı değişikliğe örnek olarak silahlı çatışmanın sona ermesi ve barışın sağlanması ile menşe ülkedeki yönetimin tamamen değişmesini örnek göstermektedir (UNHCR, 2013: para 11). 1951 Cenevre Sözleşmesi madde 1 (C) (5) ve 1(C) 6'ya göre bir mültecinin veya mülteci grubunun mülteci statüsünün sona ermesi için: menşe ülkedeki değişikliğin temel (fundamental) ve kalıcı (durable) olması ve menşe ülkenin kendi vatandaşlarına koruma verebilecek durumda olması lazımdır (ExCom Conclusion No 69; Kneebone & O'Sullivan, 2011: 524). Bu değerlendirme yapılırken şu sorular sorulmalıdır: “a) Menşe ülkede temel idari görevleri yerine getirebilen bir yönetim var mı? b) Menşe ülkede işleyen bir hukuk ve adalet sistemi var mı? ve c) Geri dönecek olan mülteciler menşe ülkede temel insan haklarından yararlanabilecekler mi? (UNHCR, 2013: para 15, 16). Bunlara ek olarak, bu hükümlerin uygulanabilmesi için menşe ülkedeki insan hakları durumunun iyileşmesi ve silahlı çatışmayı sona erdiren bir barış antlaşması varsa bu antlaşmanın hükümlerinin uygulanıyor olması gerekmektedir (UNHCR, 2013: para 13-15). Mülteci Sözleşmesi madde 1 (C) (5) ve (6)'daki bu düzenlemeye paralel olarak, geçici korumanın son bulması kitlesel akını tetikleyen nedenin büyük ölçüde son bulmasına ve

menşe ülkedeki bu değişikliğin esaslı ve kalıcı olmasına bağlanabilir (UNHCR, 2014: 5).

Geçici korumanın sonlandırılması ve geçici korumadan yararlanan toplulukların menşe ülkeye dönüşünün düzenlenmesinde geri göndermeme (the principle of non-refoulement) ilkesi ve BMMYK tarafından geliştirilen “güvenli ve haysiyetli geri dönüş” (return in safety and dignity) ilkesi de gözetilmelidir (UNHCR, 2001:para 20; Fitzpatrick & Bonoan, 2003: 514, 523). Bu ilkelerin gözetilmesi ile birlikte geçici korumanın son bulmasının ardından geçici korumadan yararlanmış kişilere bireysel mülteci ve uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerine erişim verilirse, bu zorunlu erken dönüş ihtimalini ve geri göndermeme ilkesinin olası ihlallerini azaltacaktır (Fitzpatrick & Bonoan, 2003: 514, 522, 523). Sonuç olarak, bir geçici koruma rejiminin sona ermesi 1951 Cenevre Sözleşmesi’nin madde 1 (C) (5) ve 1(C) 6’da belirtilen düzenlemeye paralel bir şekilde yapılır, bu düzenlemede geri göndermeme ve “güvenli ve haysiyetli geri dönüş” ilkeleri gözetilir ve bu koruma rejiminin sona ermesinden sonra geçici korunan kişilere bireysel mülteci ve uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerine erişim verilirse böyle bir düzenleme uluslararası hukuka ve 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne uygun olacaktır.

## **Sonuç**

Geçici koruma, göç akınlarının yönetiminde ve silahlı çatışma, yaygın şiddet ve insan hakları ihlallerinden kaçan milyonların korunmasında tarihte önemli rol oynamış bir koruma biçimi olmakla birlikte, günümüzde de bu önemini muhafaza etmektedir. Bugün Türkiye’de sayısı 2.7 milyonu aşkın Suriyeli geçici koruma politikası ile korunmaktadır. Geçici korumanın bu önemine rağmen, geçici korumayı tanımlayan ve emredici hükümler ile düzenleyen uluslararası hukuki bir belge bulunmamaktadır. Bu durum uluslararası hukukta geçici koruma ile ilgili bir hukuk boşluğu yaratmakta ve devletlerin geçici koruma politikalarını şekillendirirken, yasalaştırırken ve uygularken çoğunlukla özgür davranmalarına neden olmaktadır. Bu boşluğun bir sonucu o-



arak çeşitli devletler geçici korumadan yararlanan kişilerin vasıfları, geçici korumanın süresi, sona ermesi ve bu statüden yararlananların hak ve yükümlülükleri gibi konularda birbirinden farklı düzenlemeler getirmiş ve bu düzenlemeler bazen de 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne aykırı olmuştur.

Bu makalede, devletlerin geçici koruma ile ilgili konuları düzenleyen tamamen özgür olmadıkları ve uluslararası hukukun devletlerin bu yetkisine belirli sınırlar getirdiği ortaya konulmuştur. Bu sınırları uluslararası örf ve adet hukuku kuralları ve uluslararası insan hakları sözleşmeleri oluşturmaktadır. Makalede ayrıca devletlerin, geçici korumadan yararlanan kişilerin önemli bir bölümü çoğunlukla 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 1. maddesinde tanımlandığı üzere mültecilerin oluşturduğunu da göz önünde bulundurarak, geçici koruma politikalarını şekillendirirken 1951 Cenevre Sözleşmesi hükümlerini de dikkate almaları gerektiği savunulmuştur. Bu ilkelerden yola çıkarak, doktrin ve BMMYK Geçici Koruma Kılavuz ilkeleri gibi geçici koruma ile ilgili rehber kaynakların ve çeşitli AİHM kararlarının incelenmesi sureti ile uluslararası hukuka uygun bir geçici koruma politikasının unsurları bu makalede şu şekilde belirlenmiştir:

Kitlesel akın durumlarında ve geçici koruma politikalarının uygulanmasında geri göndermeme ilkesine mutlak olarak saygı gösterilmeli ve geçici koruma makul bir süre ile sınırlandırılmalıdır. Geçici korumadan yararlanan kişilere ayırım gözetmemeye dayalı insani bir muamele gösterilmeli ve geçici korumadan yararlananların insan haysiyetine uygun bir yaşam sürdürülebilmeleri için yemek, su, barınak ve acil sağlık hizmetlerine erişim gibi temel ihtiyaçları karşılanmalıdır. Geçici korumadan yararlanan kişilerin din ve vicdan özgürlüklerine ve eğitim hakkına saygı gösterilmelidir. Bu kişilere kimlik belgeleri verilmeli, bu kişilerin hareket ve seyahat özgürlükleri sadece belirli durumlarda insan hakları hukukuna uygun olarak sınırlandırılmalı ve bu kişiler sığınılan ülkeye yasa dışı girişleri nedeniyle cezalandırılmamalıdır. Geçici korumadan yararlanan kişiler sayılan bu haklar dışında diğer temel insan haklarından da istifade etmelidir. Bu unsurlara ek olarak, geçici

koruma rejimlerinin sonlandırılması 1951 Cenevre Sözleşmesi madde 1 (C) (5) ve 1(C) 6'da belirtilen düzenlemeye paralel bir şekilde ve geri göndermeme ilkesi gözetilerek objektif hukuki kriterlerle düzenlenmelidir. Bu unsurları taşıyan bir geçici koruma rejimi karine olarak 1951 Cenevre Sözleşmesi'ni ve geçici korumadan yararlanan kişilerin temel insan haklarını ihlal etmeyecek ve bugün örf ve adet hukuku haline gelmiş geri göndermeme ilkesini gözetecektir. Bunlar makalede belirlenen ana ilkeler olsa da, daha önce de belirtildiği gibi, uygulamada bir geçici koruma rejiminin uluslararası hukuka uygunluğunun analiz edilmesi için o ülkenin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler, bu sözleşmelerdeki çekinceler ve kitlesel akının özellikleri dikkate alınarak detaylı bir inceleme yapılmalıdır.

## **Kaynakça**

- AB Geçici Koruma Direktifi Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between member states in receiving such persons and bearing the consequences thereof, OJ L 212/12, 7 August 2001.
- Akram, S. M. & Rempel, T. (2004), "Temporary Protection as an instrument or Implementing the Right of Return of Return for Palestinian Refugees", Boston University International Law Journal, No:22(1), p.1.
- Amnesty International (1997), "Bosnia-Herzegovina: "Who's Living in My House?": Obstacles to the Safe Return of Refugees and Displaced People" 19 March 1997, EUR 63/001/1997.
- Bauloz, C., Ineli-Ciger, M., Singer, S.& Stayanova V. (2015), *Seeking Asylum in the European Union: Selected Protection Issues Raised by the Second Phase of the Common Asylum System*, Brill Publishing, Leiden, Boston.
- Coles G. J. L. (1978), "Temporary Refuge and the Large Scale Influx of Refugees", Australian Yearbook of International Law, No:8, p.189.

- Crock, M.& Bones, K. (2015), "Australian Exceptionalism: Temporary Protection and the Rights of Refugees", *Melbourne Journal of International Law*, No: 16, p. 1.
- Çiçekli, B. (2009), *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- Davies, S. E. (2008), *Legitimising Rejection International Refugee Law in Southeast Asia*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden.
- Durieux, J. F. & McAdam, J. (2004), "Non-refoulement Through Time: The Case for a Derogation Clause to the Refugee Convention in Mass Influx Emergencies", *International Journal of Refugee Law* No:1 6(1), p.17.
- Edwards, A. (2005), "Human Rights, Refugees, and the Right 'to Enjoy' Asylum", *International Journal of Refugee Law*, No:17(2), p. 293.
- Edwards, A. (2012), "Temporary Protection, Derogation and the 1951 Refugee Convention", *Melbourne Journal of International Law* No:13, p. 595.
- Eurostat <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7233417/3-20042016-AP-EN.pdf/05/05/2016>.
- ExCom Conclusion No 14 (XXX) 'General' (1979).
- ExCoM Conclusion No 19 (XXXI) 'Temporary Refuge' (1979).
- ExCoM Conclusion No 22 (XXXII) 'Protection of Asylum Seekers in Situations of Large Scale Influx' (1981).
- ExCom Conclusion No 6 (XXVIII) 'Non-Refoulement' (1977).
- ExCom Conclusion No 65 (XLII) 'General Conclusion on International Protection' (1991).
- ExCom Conclusion No 69 (XLIII) 'Cessation of Status' (1992).
- ExCom Conclusion No 79 (XLVII) 'General' (1996).
- ExCom Conclusion No 81 (XLVII) 'General' (1997).
- ExCom Conclusion No 100 (LV) 'Conclusion on International Cooperation and Burden and Responsibility Sharing in Mass Influx Situations' (2004).
- Fitzpatrick, J. (2000), "Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime" 92 (2) *American Journal of International Law*, No: 92(2), p. 279.

- Fitzpatrick, J. (1999), "The End of Protection: Legal Standards For Cessation of Refugee Status and Withdrawal of Temporary Protection", *Georgetown Immigration Journal*, No:13, p. 343.
- Fitzpatrick, J. & Bonoan, R. (2003), "Cessation of Refugee Protection" E. Feller, V. Türk, F. Nicholson (Eds), *Refugee Protection in International Law UNHCR's Global Consultations on International Protection*, CUP, Cambridge, p. 491.
- Goodwin-Gill, G. S. & McAdam, J. (2007), *The Refugee in International Law*, 3rd edn, OUP, Oxford.
- Hathaway, J. C. & Neve, R. A. (1997), "Making International Refugee Law Relevant Again: A Proposal for Collectivized and Solution-Oriented Protection" *Harv. Hum. Rts. J.* No:10, p.115.
- Hathaway, J. C. (2005), *The Right of Refugees under International Law*, CUP, Cambridge.
- Hurwitz, A. (2009), *The Collective Responsibility of States to Protect Refugees*, OUP, Oxford.
- International Law Association (ILA) (2002) 'Report of the Committee on Refugee Procedures of the ILA (Delhi Conference, 2002). Final Report and Draft Guidelines on Temporary Protection' <<http://www.refworld.org/docid/428090994.html>> 05/05/2016.
- Ineli-Ciger, 2014
- Ineli-Ciger, M. (2014), "Implications of the New Turkish Law on Foreigners and International Protection and Regulation no. 29153 on Temporary protection for Syrians Seeking Protection in Turkey" *Oxford Monitor of Forced Migration*, No. 4(2), p. 28.
- Ineli-Ciger, 2015a
- Ineli-Ciger, M. (2015), "Revisiting Temporary Protection as a Protection Option to Respond to Mass Influx Situations" J.-P. Gauci, M. Giuffr e ve L. Tsourdi (Eds), *Exploring the Boundaries of Refugee Law, Current Protection Challenges*, Brill Publishing, Leiden, Boston, p. 197.
- Ineli-Ciger, 2015 b
- Ineli-Ciger, M. (2015), "Has the Temporary Protection Directive Become Obsolete? An Examination of the Directive and its Lack of Implementation in View of the Recent Asylum Crisis in the Mediterranean" C.

Bauloz, M. Ineli-Ciger, S. Singer, V. Stayanova (Eds), *Seeking Asylum in the European Union: Selected Protection Issues Raised by the Second Phase of the Common Asylum System*, Brill Publishing, Leiden, Boston, p. 225.

Ineli-Ciger, 2016

Ineli-Ciger, M. (2016), “Time to activate the Temporary Protection Directive: Why the Directive can play a key role in solving the migration crisis in Europe?”, *European Journal of Migration and Law*, No: 18, p.1.

Kälin, W., Caroni, M. & Heim L., (2011), ‘Article 33 para 1 1951 Convention,’ A. Zimmermann, F. Machts, J. Dorschner (Eds), *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol: A Commentary*, OUP, Oxford, p. 1327.

Kneebone, S. & O’Sullivan, M. (2011), ‘Article 1 C 1951 Convention’ A. Zimmermann, F. Machts, J. Dorschner (Eds.), *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol: A Commentary*, OUP, Oxford, p. 481.

Kushner, T. (1999), ‘Kosovo and the Refugee Crisis, 1999: The Search for Patterns amidst the Prejudice’ (1999) 33 (3) *Patterns of Prejudice* 74.

Lauterpacht, E. & Bethlehem, D. (2003), “The Scope and Content of the Principle of Non-Refoulement: Opinion” E. Feller, V. Türk, F. Nicholson (Eds), *Refugee Protection in International Law UNHCR’s Global Consultations on International Protection*, CUP, Cambridge, p. 78.

Nowak, M. (2005), *UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, Engel, Kehl.

Skordas, A. (2010), ‘Council of the European Union, Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on Minimum Standards for Giving Temporary Protection in the Event of a Mass Influx of Displaced Persons and on Measures Promoting a Balance of Efforts Between Member States in Receiving such Persons and Bearing the Consequences Thereof’ K. Hailbronner (ed), *EU Immigration and Asylum Law Commentary on EU Regulations and Directives*, Hart Publishing, p. 803.

Slingenber, L. (2014), *The Reception of Asylum Seekers and International Law*, Hart publishing.

Perluss D.& Hartman J. F. (1985), “Temporary Refuge: Emergence of a Customary Norm”, *Virginia Journal of International Law*, No.26, p. 551.

- Sopf, D. (2001), “Temporary Protection in Europe After 1990: The Right to Remain of Genuine Convention Refugees”, *Journal of Law and Policy*, No.6, p. 109.
- Syria Regional Response <<http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224>> 08/09/2016
- Thorburn, J. (1995), “Transcending Boundaries: Temporary Protection and Burden-Sharing in Europe”, *IJRL*, No.7(3), p. 459.
- UNHCR, *Refugees/Migrants Emergency Response – Mediterranean*, <[data.unhcr.org/mediterranean/regional.php](http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php)>05/05/2016.
- UNHCR (1992), ‘A Comprehensive Response to the Humanitarian Crisis in the Former Yugoslavia’ 24 July 1992, HCR/IMFY/1992/2.
- UNHCR (2001), ‘Global Consultations Lisbon Expert Roundtable Conclusions- Cessation Status’ 3 -4 May 2001 <<http://www.unhcr.org/419dbd2e4.pdf>>
- UNHCR (2005), ‘Ensuring International Protection and Enhancing International Cooperation in Mass Influx Situations: Advance Summary Findings of the Study Commissioned by UNHCR’ Refugee Survey Quarterly No:4(1), p. 118.
- UNHCR (2012), ‘Roundtable on Temporary Protection: 19-20 July 2012’ International Institute of Humanitarian Law, San Remo, Italy: Summary Conclusions on Temporary Protection’, 20 July 2012 <<http://www.refworld.org/docid/506d908a2.html>> 08/09/2016
- UNHCR (2013), ‘Guidelines on International Protection No. 3: Cessation of Refugee Status under Article 1 C (5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (the “Ceased Circumstances” Clauses)’ 10 February 2013, HCR/GIP/03/03, <<http://www.refworld.org/docid/3e50de6b4.html>>08/09/2016
- UNHCR (2014), ‘Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements’ February 2014.
- UNSC (1992), ‘Report of the Secretary-General Prepared Pursuant to Resolutions 1160 (1998), 1199 (1998) and 1203 (1998) of the Security Council’ 17 March 1999, S/1999/293, 2
- US, Immigration Act of 1990, Pub. L. 101-649, Stat. (29 November 1990).

- USCIS <<https://www.uscis.gov/humanitarian/temporaryprotectedstatus#Countries%20Currently%20Designated%20for%20TPS>> 08/09/2016
- USCIS <<https://www.uscis.gov/humanitarian/temporary-protected-status#Countries%20Currently%20Designated%20for%20TPS>> 08/09/2016
- Van Selm Joanne (Ed.) (2000), *Kosovo's Refugees in the European Union*, Pinter Publishing.
- Van Selm Joanne (1998), *Refugee Protection in Europe: Lessons from the Yugoslavian Crisis*, Martinus Nijhoff publishing, Leiden.

### *Mahkeme Kararları*

- Chahal v UK* (1997) 23 EHRR 413.
- Erdem v. Germany App no 3832* (ECHR, 05 July 2001).
- Hirsi Jamaa and Others v Italy, Application No. 27765/09* (ECHR, 23 February 2012).
- Kadem v Malta App no 55263/00* (ECHR, 9 January 2003).
- M.S.S. v. Belgium and Greece, App no 30696/09* (ECHR, 21 January 2011).
- R v. Uxbridge Magistrates' Court and another, ex parte Adimi R v Secretary of State for the Home Department and another, ex parte Sorani R v Secretary of State for the Home Department and another, ex parte Kazium - [1999] All ER (D) 914 .
- Salah Sheekh v. The Netherlands App no 1948/04* (ECHR, 11 January 2007).
- Sharifi and Others v. Italy and Greece App no 16643/09* (ECHR, 21 October 2014).
- Singh v. Czech Republic App no 60538/00* (ECHR, 25 January 2005).
- Soering v. UK* (1989) 11 EHRR 439.
- Sufi and Elmi v. United Kingdom App no 8319/07 and 11449/07* (ECHR, 28 June 2011).
- Suso Musa v Malta App no 42337/12* (ECHR, 23 July 2013).
- Tarakhel v. Switzerland Application no 29217/12* (ECHR, 4 November 2014).
- Vilvarajah and Others v. UK App No 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87, 13448/87* (ECHR, 30 October 1991).

# Suriyeli Sosyal Sermayenin İnşası ve Yeniden Üretim Sürecinin Sivil Toplum ve Ekonomik Hayat Alanlarında İncelenmesi

Ahmet Yaman\*

## Öz

2011 yılından itibaren Suriye’de yaşanan savaş nedeniyle Türkiye’ye yerleşen Suriyeliler üzerine çeşitli araştırmalar ve çalışmalar yürütülmektedir. Yapılan çalışmalar incelendiğinden genel itibarıyla Suriyelilerin hukuksal durumları, insani yaşam koşulları, ekonomideki yerleri ve güvenlik boyutu üzerine odaklanılmaktadır. Şüphesiz bu çalışmalar yaşanan sosyal sorunun tespiti ve yansımalarını bizlere göstermesi nedeniyle önemlidir. Ancak incelemelerin, Suriyelilere dışarıdan bakan, sosyal sorunun sonuçlarına odaklanan, Suriyelilerin yaşamlarını ve birbirleriyle kurdukları ilişkileri anlamaktan çok onları ötekileştiren bir anlayışa sahip olduğu görülmektedir. Bu araştırmada ise, Suriyelilerin ekonomik, politik, hukuksal ve kültürel farklılıklarını ya da benzerliklerini bir arada düşünerek Suriyelilerin kendi iç ilişkileri, ağları ve yaşam pratikleri araştırılmaktadır.

Bu bağlamda, Suriyeli göçmenlerin Mersin ilinde kurdukları 6 dernek, 6 işletme sahibi, 10 işçi ile görüşmeler yapılmıştır. Derneklerin Suriyeli göçmenlerin konut, iş, dil, sağlık ve eğitim sorunlarını çözebilecekleri mekanizmaları inşa ettikleri görülmüştür. Suriyeli işletme sahipleri ile emek gücünün hayatta kalma stratejileri, iş kurabilmeleri, iş bulabilmeleri konusunda mevcut ağları oluşturan sosyal sermayenin sivil toplum ve ekonomik hayattaki yansımalarına değinilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Göç kuramları, Ağ Kuramı, Suriyeli, sosyal sermaye

\* Mersin Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği Başkan Danışmanı; Doktora Öğrencisi, Mersin Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, e-posta:ahmetyaman1986@gmail.com



# An Analysis of the Construction of Syrian Social Capital and Reproduction Process in the Field of Civil Society and Economic Life

Ahmet Yaman\*

## Abstract

*Several research and studies have been carried out about the Syrians resettled in Turkey due to the war in Syria since 2011. These studies mostly focus on the Syrians' position in economy, legal status, humanitarian living conditions as well as the extent of security. Such studies are surely fundamental since they show us the determination and reflections of the social problems that have been experienced. However, the reviews have an understanding of focusing on the results of social problem, marginalising Syrians as well as not empathising with them rather than attempting to understand their lives and interpersonal relations. In this study, however, Syrians' domestic relations, networks and vital practices have been investigated by considering together their economical, political, legal and cultural differences or similarities.*

*In this regard; interviews with 6 associations established by Syrian migrants in Mersin province, 6 employers and 10 employees have been made. It has been shown that such associations build mechanisms enabling to solve the problems of housing, employment, language, health care and education of the Syrian migrants. The reflections of social capital in civil society and economic life which forms current networks on setting up a business, finding a job as well as survival strategies of labour power have been mentioned with Syrian employers.*

**Keywords:** *Migration theories, Network Theory, Syrians, social capital*

---

\* Mersin Union of Chamber of Merchants and Craftsmen Chairman Advisor; Postgraduate, Mersin University Social Science Institution, Department of Economics and Administrative Sciences, e-mail:ahmetyaman1986@gmail.com

## Giriş

2011 yılı itibarıyla Türkiye'ye gelen Suriyeliler genel anlamda geçicilik ve kalıcılık ekseninde ve misafir söylemi çerçevesinde ele alınmıştır. Ancak bu tanımlamanın hukuki bir karşılığı bulunmadığı için Suriyelilerin durumu belirsizliğini korumaktadır. Suriyelilerin varlığı üzerine yürütülen çalışmalar genel olarak insani yardımlar, barınma, eğitim, sağlık hizmetlerinden faydalanma gibi temel yaşam koşullarının iyileştirilmesi üzerine odaklanmıştır (TTB, 2014; AFAD, 2013; AMNESTY, 2014). Bununla birlikte Suriyelilerin ne olduğu, nasıl tanımlandığı sorunsal misafirlik, sığınmacı, mültecilik, yerinden edilmişlik üzerine çeşitli politik ve hukuki önermeler üzerine yoğunlaşmaktadır. Bütün bu belirsizlik, Suriyeliler konusunda toplumda olumsuz ve ayrımcılığı tetikleyici algının artmasına neden olmaktadır. Özellikle sınıra yakın şehirlerdeki olağan dışı nüfus birikimi, şehrin sosyal dokusunda etkiler yaratırken, bu durum bazı şehirlerde gerilim boyutunu aşip şiddete dönüşmüştür (Mazlum-Der, 2014).

Mersin Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği Başkanı Talat Dinçer, Suriyelilerin kayıt dışı olarak faaliyet yürüttükleri işletmeler nedeniyle ticari hayatta kuralsızlığın, düzensizliğin ve haksız rekabet ortamının arttığını dile getirmektedir. Bu durumu, Suriyelileri ezmeden iyi bir göç yönetimiyle çözebilmelerinin mümkün olduğunu vurgulamaktadır. Ancak vergiden ve diğer harçlardan muaf tutulan Suriyelilerin ticari faaliyetleri, yerli esnaf arasında tartışmalara ve çatışmalara zemin hazırladığının altını da çizmektedir. Mersin Ticaret ve Sanayi Odası Başkan Yardımcısı Tanrıöver, Suriyelilerin sahip olduğu şirket sayısının 600 olduğunu, bunların öncelikle lojistik, gıda, inşaat, gayrimenkul ve eğitim danışmanlığı gibi sektörlerde faaliyet gösterdiğini dile getirmektedir. Aynı zamanda sigortasız Suriyeli çalışan sorununun haksız rekabete yol açtığını ve ekonomiye olumsuz etkilerinin olduğunu ifade etmektedir (İHA, 2014).

Mersin'in merkez Akdeniz ilçesine bağlı Kazanlı Mahallesi'nde yaşayan vatandaşlar ile Suriyeliler arasında kavga çıkması sonucunda 21

Suriyeli vatandaş polis minibüsüyle mahalleden çıkartılarak Emniyet Müdürlüğü Yabancılar Şube Müdürlüğüne götürülmüştür (CNN-TURK, 2013). Suriyelilerin trafik ışıklarında dilencilik yaptıkları ve çeşitli sorunlara neden oldukları yerel basında da sıklıkla vurgulanmaktadır (MersinHaber, 2014).

Yukarıda verilen örnekler aslında yaşanan sosyal olgunun çok boyutlu, girift yanlarının olduğunu bizlere göstermektedir. Özetle, ekonomik, politik, sosyal ve kültürel farklılıkları içerisinde barındıran Suriyeliler genel olarak iki şekilde ele alınmıştır. İlk olarak, misafir, göçmen, mülteci, yerinden edilmiş, sığınmacı gibi hukuksal sınırlılıklar üzerinden tanımlanma yoluna gidilmiştir. Ardından Suriyelilerin ya yaşamsal eksiklikleri ya da yaşadıkları bölgelerde neden oldukları toplumsal sorunlara göndermeler yapılarak ele alınmışlardır.

Bu çalışma ne sınırlayıcı hukuki bir dille ne de ortaya çıkan sorunlara gönderme yaparak Suriyelileri incelemektedir. Buna karşın çok boyutlu yaşanan Suriyeli göç olgusuna sosyolojik bir bakış açısı getirmek amacıyla sosyal sermaye kavramı ve ağ kuramları çerçevesinde incelemek hedeflenmektedir.

Bu amaçla çalışma üç alt başlıktan oluşmaktadır. Birincisi, göç nedir, nasıl tanımlanabilir, göçün farklı boyutları nelerdir soruları göç literatürü üzerinden incelenmektedir. Böylelikle göç kuramlarının genel bir kavramsallaştırılması yapılarak Suriyeli göçmenlerin kurdukları kurumlar ve ilişki ağları “Ağ Kuramı” kapsamında tartışılmaktadır.

İkincisi, Suriyelilerin ne olduğu, nasıl tanımlandığı sorunsalı üzerinde durulmaktadır. Suriyelilerin göçmen, sığınmacı, yerinden edilmiş ya da misafir olarak tanımlanmaları sorunlu olarak kabul edilerek, eleştirel ve alternatif olarak “Suriyeli Sosyal Sermaye” kavramı geliştirilmektedir. Suriyelilerin sosyal, ekonomik ve kültürel sermaye sahibi bir topluluk oldukları iddia edilmektedir. Sahip olunan bu sermayenin sivil topluma ve ekonomik hayata eklemlenme biçimleri araştırılmakta, sosyal sermaye kavramı ile kendi yaşam biçimlerini, pratiklerini ve hayatta kalma stratejilerini anlamak hedeflenmektedir.

Yukarıda teorik inceleme alanı sunulan çalışmanın pratik yaşamda kendisini nasıl inşa ettiği aynı zamanda yeniden nasıl ürettiği araştırılacaktır. Bu ise, üç aşamada incelenmektedir. İlki, açık uçlu ve yarı yapılandırılmış olarak hazırlanan mülakat soruları eşliğinde Mersin ili Mezitli ilçesinde kurulan 6 Suriyeli derneğin yöneticisi ve çalışanlarıyla derinlemesine görüşmeler yapılmıştır. Bu görüşmelere göre, Suriyelilerin sivil toplum içerisinde kendilerini örgütlemelerinin nedenleri ve sonuçları ortaya çıkarılacaktır. İkincisi, Suriyeli sermaye sahibi işletmelerin ekonomik hayata eklenmeleri incelenmektedir. Sermaye sahiplerinin ekonomik hayatta karşılaştıkları sorunlar ve kurdukları ilişki ağları 6 küçük işletme sahibi ile yapılacak görüşmeler ile ortaya çıkarılacaktır. Ekonomik hayatın İşgücü piyasasına yansımaları da Mersin ilinde işçi olarak çalışan 10 Suriyeli göçmen ile derinlemesine görüşmeler yapılarak yaşam deneyimleri ve hayatta kalma stratejilerine değinilecektir. Özetle Suriyelilerin yaşam pratikleri, hayatta kalma stratejileri, ağ kuramları ve Suriyeli Sosyal Sermaye kavramı üzerinden açıklanacaktır.

## **Göç Kuramları Üzerine Değerlendirme**

Günümüz toplumlarında ortaya çıkan her bir toplumsal olay ve olgu içinde çok parçalı ve kırıklı yapılar barındırmaktadır. Bir yandan 'büyük', kitlesel nitelikli olgu ve olaylarla karşılaşırken diğer yandan bu olay ve olguların kendi içinde parçalandığını, çok katmanlı yapılara sahip olduğunu görmekteyiz. Çağımızda ortaya çıkan göçler ve genel olarak göç olgusu da bundan muaf değildir. Günümüzde tanık olduğumuz göç hareketleri biricik ve kendine özgü niteliğe sahiptir. Toplumsal zeminde meydana çıkan bu gelişmeler ve değişimler bağlamında, göçe yönelik yeni bir bilimsel perspektifi ve kuramsal yaklaşımı gerektirmektedir. Bu 'yeni yaklaşım', öncelikle göç ve göçmeni ayırt ederek tartışmanın temelini koymalı, göç kuram ve modellerini bu çerçevede tartışmanın hedefine yönelik olarak kullanmalıdır. Daha çok yapısal ve üst yapısal etkenlerin analizine yönelik göç çalışmaları ve daha çok bireysel süreçlerin göç üzerindeki ve göç sonrası-

daki etkilerine yönelen göçmen çalışmaları net şekilde tanımlanarak ayrımlaştırılmalı ve bu şekilde uygulanmalıdır (Çağlayan, 2006: 67-91). Çünkü göç olgusu, ulusal ve uluslararası düzeylerde gerçekleşen göçleri de kapsayacak şekilde pek çok araştırmaya ve çalışmaya konu olmuştur. Bu çalışmalar kapsamında, göçe neden olan etmenler, göç kararının alınma ve uygulanma biçimi; göç sonrası ortaya çıkan toplumsal, siyasal, mekânsal ve ekonomik ortam; göç eden kitlenin bu ortamdan hem etkilenme hem de etkileme süreçleri gibi pek çok soru ve konu aydınlatılmaya çalışılmaktadır (Melih & Balaban, 2005: 1). Göç, nüfusun devamlı yaşama bölgelerini kişisel olarak aileler veya gruplar halinde terk edip, geçici veya sürekli olarak yaşamak amacıyla bir yerden başka bir yere gitmesi hareketine denilmektedir (Erjem, 2009: 8). Genel olarak göç eylemini 3 temel değişken çerçevesinde incelemek olanaklıdır: 1. Göç veren yerleşim birimi ( kıır, kent, ülke), 2. Göç eden kişiler ( birey, hane, cemaat, toplumsal grup), 3. Göç alan birim ( kıır, kent, ülke) (Melih & Balaban, 2005: 2).

Bununla birlikte mekânsal olarak göçler iki gruba ayrılmaktadır. İç göçler, bir ülke içindeki yerleşim birimleri arasında gerçekleşen nüfus hareketleridir (Tekeli, 1997: 9). Uluslararası göçler ise uzun süre kalmak, çalışmak ve/veya yerleşmek için bir ülkeden diğerine yapılan nüfus hareketidir (Jensen, 2015: 5).

Uluslararası göçler, gelişmekte olan ülkelerden gelişmiş ülkelere ya da gelişmiş ülkeler arasında yaşanabilmektedir. Bu ise, hem uluslararası alanda devletlerarası ilişkileri etkilemekte hem de devletlerin sınırlarından giriş ve çıkışların niteliğini, boyutunu ve yasal durumlarını etkilemektedir. Aynı zamanda uluslararası göçlere maruz kalan ülkelerde ekonomik, güvenlik ve politik sorunlara zemin hazırlamaktadır (Weiner, 1985: 441-455). Bugüne kadar uluslararası göçün bütün dinamiklerini içerisine alan tek bir göç teorisi söz konusu değildir. Birbirlerinden ayrı olarak gelişen parçalı teoriler farklı disiplinlerin etkisiyle gelişmiştir (Massey vd., 1993: 432).

Göç üzerine ilk incelemeyi 1885'te Ravenstein "Göçün Kanunları" eserinde formüle etti. Ona göre göç gelişmeyle yakından ilgilidir. Gö-

çe neden olan en önemli olgunun ekonomi olduğunu vurgulamıştır (De Haas, 2008: 4). Everett Lee 1966 yılında kaleme aldığı “A Theory of Migration” isimli eserinde Ravenstein’in tespitini genişleterek göçü etkileyen dört unsurdan bahsetmiştir. Bunları yaşanan yerle ilgili faktörler, gidilen yerle ilgili faktörler, göç esnasında yaşanan engeller, bireysel faktörler olarak tanımlamıştır. Bu eserde göçe odaklanma ile birlikte göçmenlerin de göz ardı edilmemesini istemiştir. Lee göç esnasında itici ve çekici faktörlerin neler olduğunu göçün yönünü ve kişileri etkilediğini vurgulamıştır. Şunu belirtmek gerekir ki itici ve çekici faktörler farklı sınıflara, toplumsal farklılıklara göre tanımlanmalıdır. Tek bir göç kuramı olmadığı gibi göçü etkileyen ve belirleyen çok farklı nedenlerin olduğu göz ardı edilmemelidir (Everett S, 1966: 50; Çağlayan, 2006: 75).

William Peterson (1958), “A General Typology of Migration” isimli eserinde göç tiplerini ilkel göçler, zorunlu ve yönlendirilen göçler, serbest göçler ve kitlesel göçler olarak sınıflandırmıştır (William, 1958: 261). Peterson’ın çalışmamız açısından önemli olan noktası, zoraki ve kitlesel göçü tanımlamış olmasıdır. Zoraki olarak doğanın ya da sosyal olguların savaş gibi etkilerin göçü etkilemesidir. Bu ise göçü kitlesel bir hale getirmektedir.

Göçün kitlesel bir hale gelmesinde bir diğer önemli unsur ise Samuel A. Stouffer (1940) tarafından vurgulanan, gidilecek yerin mesafesi ve o yerdeki imkânların durumunun belirleyici olduğudur. (Stouffer, 1940: 846). Bir göçü kitlesel hale getiren göçün nedenleri ve unsurları arasındaki ilişki üzerine tartışmalar devam etmektedir. Bu tartışmaları Massey, göçün başlangıç nedenlerini açıklayan teorik yaklaşımlar ile göçün devamlılığını açıklayan yaklaşımlar olarak iki ana başlıkta toplamıştır (Massey vd., 1993: 440). İlk grupta Neo- Klasik Teori, İkili İşgücü Piyasası Teorisi, İşgücü Göçünün Yeni Ekonomisi ve Dünya Sistemleri olarak adlandırmıştır. İkinci grupta ise Ağ Teorisi, Kurumsal Teori, Birikim Etkisi ve Göç Sistem Teorisi olarak tarif etmiştir.

Şüphesiz bu çalışmalar her biri ayrı bir çalışma konusudur. Bu çalışmanın amacı ve içeriği nedeniyle bütün teoriler açıklanmayacaktır. Çalışmanın amacı doğrultusunda Ağbağ Kuramı açıklanacaktır.

### ***Ağbağ' Kuramı***

Ağbağ konusundaki akademik çalışmalar son dönemlerde siyaset bilimcilere, antropologlara, sosyologlara ve yönetim bilimcilere kadar farklı disiplinlere mensup pek çok araştırmacı tarafından kullanılmaktadır. Ağbağ, bir bağlantılar kümesi ya da ilişkiler ağı olarak tanımlanabilir. Ağbağlar, aktörleri ve ilişkileri içerisinde barındırmaktadır. Aktörler; birey, grup, organizasyon ve toplum olabileceği gibi ağbağlar, aktörler ve özellikleri yerine ilişkilerine odaklanmaktadır (Katz vd., 2004: 308; Öztaş & Acar, 2004: 289). İlişkilere odaklanan ağbağ analizinin aktörlerin karşılıklı bağımlılığına, ilişkilerin aktörler arası kaynak ve bilgilere göre değişim gösterdiğine, ağbağın yapısının aktörler için fırsat ve/veya kısıtlı imkânlar sunabileceğine, aktörler arasında süreklilik arz eden ilişki biçimine dayanan varsayımları bulunmaktadır (Öztaş & Acar, 2004: 304).

Ağbağ Kuramı, göçmenlerin göç kararlarını nasıl aldıklarını ve nasıl hayatta kaldıklarını anlamak adına yeni bir yaklaşım getirmektedir. Göçmen davranışlarında yapısal açıklamalar ve öngörüler sunmaktadır. Ağbağ Kuramı, göçmenlerin hem göç kararlarını alırken hem de hangi yöne gideceklerini belirlerken kendi topluluklarıyla ilgili kurduğu ilişkiyi betimlemektedir. Ağbağ Kuramı, göç edilen ülkelerde yaşayan akrabalar, arkadaşlar ile kurulan bağı incelemektedir.

Kurulan bu ağbağ ilişkisi gidilen ülke ile göçmenler arasında tampon mekanizması görmektedir. Öyle ki göçmenler bu ağbağlar etrafında bir araya gelmektedir. Göçmenlere iş imkânlarının yaratılabilmesi, barınma olanaklarının verilebilmesi, eğitim imkânlarının sağlanması,

1 Literatürde “ağ, sosyal ağ, şebeke, ağbağ” olarak çeşitli biçimlerde kullanılan “network” kavramı kısaca bağlantılar kümesi olarak tanımlanmaktadır (Öztaş & Acar, 2004: 288). Bu çalışmada ağ ve ağbağ kavramları birbirinin yerine kullanılmaktadır.

sosyal güvenliğe ve yasal haklara ulaşım kolaylığı yaratması ve yeni bir kültürü anlamak adına aracılık etmesi bakımından ağbağlar önemlidir (Massey vd., 1993: 444; Jennisen, 2004: 54). Aktörler arası ilişkiler bilgi paylaşımını ve göçü kolaylaştıran unsur olması nedeniyle önemli işleve sahiptir (Monica, 1989: 639).

Ağbağlar; göç esnasında sınırların geçiş sürecinde bilgilerin paylaşılması, göçün tamamlanması ile yardımların alınması, göçün getirdiği maliyetlerin ve risklerin azaltılması açısından önemli bir unsurdur (Dolfın & Genicot, 2010: 344). İlk göçmenlerin gitmesiyle birlikte kurulan ağbağ, sonraki gelenlerin risklerini ve maliyetlerini azaltmaktadır. Bu ise arkadaşlık, soydaşlık, akrabalık yapılarının doğası gereği ilişkisel bir yapı yaratmaktadır (Massey, 1990: 69).

Ağbağ analizinin, önemli bulgularından birisi türdeşliktir; bireylerin yaş, cinsiyet, toplumsal statü, etnik yapı vb. özellikleri açısından kendileriyle türdeş olan diğer bireylerle ilişki kurma eğiliminde olmalarıdır. Bu türdeşliğin aktörler üzerindeki önemli etkisi, ağbağların sürekli ve daha dayanıklı olmasına, güven inşa etmesine, hızlı ve açık iletişim kurabilmesine imkân sağlamalarıdır (Öztaş & Acar, 2004: 306).

Kurulan ilişki ağları, zaman içerisinde her iki ülkede katmanlaşıırken farklı boyutlara da kaymaktadır. Buna göre, önemli olan husus göç edilen yerde göçmenler tarafından kurulan bir ağın olmasıdır. Çünkü kurulan ağın içeriği daha sonra kendini geliştirerek farklı alanlara kaymakta ve ağbağ giderek daha karmaşık hâle gelmektedir (Çağlayan, 2006: 86). Massey bu durumu belirli bir toplumun göç edilen ülkede kritik bir seviye ulaşmasıyla artık o ülkeye göçün kendiliğinden süreceğini ileri sürerek desteklemektedir (Massey & Espana Garcia, 1987: 737).

Ağbağ Kuramı'na göre, kurulan ağbağlar sayesinde göçmenler, gidecekleri yerle ilgili sosyal, ekonomik ve hukuksal anlamda bilgilere erişebilmektedir. Bu anlamda göçmenlere olumlu katkısı olmaktadır. Ancak, ağbağ ilişkilerinin grup içerisinde sınırlı kalması, dışa kapalı olması göçmenlerin yerleştikleri yerle uyum sorunu yaşamamasına neden olmaktadır. Böylelikle ağın bilgiye ve imkânlara ulaşmayı sağlayan ko-



laylaştırıcı etkisi gidilen ülkede uyum sorunlarına neden olmaktadır. (Yalçın, 2004: 54). Bununla birlikte oluşan ağlar bütün göçmenleri kapsamadığı gibi belirli topluluklara ve yöreye özgü bir nitelikte olabilir (Mahmud, 2009: 152). Bu durumda ağbağın yoğunluğu önem kazanmaktadır. Yoğunluğu yüksek bir ağbağda, aktörler bilgiyi ve kaynağı hızlı bir şekilde birbirlerine ulaştırabilmektedir. Öte yandan yüksek yoğunluklu ağbağlar kapalılık özelliği gösterme eğiliminde olduklarından, kliklere yol açtıklarından, aktörler ve ağbağ için sınırlılıkların kaynağı olabilmektedir (Öztaş & Acar, 2004: 308).

Özetle, ağbağların aktörler arasında sınırlanması, yerel halk ve yerleşilen yerdeki diğer ağbağlar ile kurulan ilişkiyi ve iletişimi güçleştirmektedir. Bir diğer ifadeyle göçmen ağbağlarıyla ilişkiye geçen diğer aktörler göz ardı edilebilmektedir (Krissman, 2005: 170). Bu ise hükümetlerin ağbağların etkisi dolayısıyla göçü kontrol etmelerini ve yönetmelerini sorunlu hale getirmektedir. Buna ek olarak, ağbağları kuran ilk aktörler buldukları yerlerde köprü görevi görebilmekle birlikte buldukları ağbağın denetçisi rolüne de bürünmektedir. Yardım, kaynakların dağılımı vb. konularda diğer aktörlere karşı isteksiz ya da çekingen davranılmaktadır (De Haas, 2008: 20). Dolayısıyla izole edilmiş göçmen kimliklerine neden olmaktadır. Bu ise, kendilerine ait bir konut çevresinde somutlaşan yaşam biçimlerine günlük yaşamı paylaşmayı sağlayan gettoların oluşmasına zemin hazırlamaktadır (Erder, 2006: 46).

Sonuç olarak Ağbağ Kuramı göç ile olan bütün olguları açıklamakta şüphesiz eksik yanları içerisinde barındırmaktadır. Buna rağmen, göç olgusundan ziyade göçmenlerin kendi aralarında kurdukları ilişkinin biçimine, yönlerine ve özelliklerine vurgu yapması bakımından önemlidir. Birtakım sınırlayıcı ve dışlayıcı özelliklere sahip olsa da göçmenlerin bilgi paylaşımları, eğitim ve sağlık hizmetlerine ulaşabilmelerinde aracılık etmeleri, iş bulma ve barınma konusunda destek vermesi açısından önemlidir. Bunun yanı sıra uzun süre devam eden göç hareketliliğinin olduğu ülkelerde göçmenlerin kendi yaşam stratejilerini oluşturmaları ve kendi kültürlerini yaşamalarına imkân

vermesi açısından göçmen ağbağları hem göçmenler arasında hem de buldukları yer ile temas kurmalarını kolaylaştırması nedeniyle bu çalışmada ön plana çıkarılmıştır. Mersin ili Mezitli ilçesinde yaşayan Suriyelilerin kurdukları dernekler Ağbağ Kuramı'nın varsayımlarına göre ele alınmıştır.

## Suriyeli Göç Üzerine

Suriye'de 15 Mart 2011 tarihinde başlayan ve gittikçe artan yönetim ve rejim karşıtı gösteriler ve ardından ortaya çıkan iç savaş ile birlikte BMMYK 18 Eylül 2016 tarihli verilerine göre 4.800.087 Suriyelinin can güvenlikleri için ülkelerini terk ettikleri ve başta komşu ülkelere sığındıkları tespit edilmiştir. Türkiye'deki Suriyeli sığınmacı sayısının ise 2.7 milyonu geçtiği bilinmektedir (Erdoğan, 2015: 28; unchr.org, 2016; goc.gov.tr, 2016).

Türkiye'deki Suriyeliler konusu her geçen gün daha belirgin bir biçimde kalıcı bir hal almaktadır. Suriyelilerin hem kalış süreleri artmakta ve hemen bütün kitlesel göçlerde yaşanıldığı gibi, kalış süresi arttıkça kalıcılık da güçlenmekte; hem de Suriye'deki iç savaş, dönüş arzusunda olanların da Suriye'ye dönme imkânlarını ortadan kaldırmaktadır. Bu bağlamda Türkiye'deki Suriyelilerin sayıları göz önüne alındığında, hem bugünü anlamak hem de gelecek konusunda öngörülerde bulunmak bakımından Suriyelilerin toplumsal kabul ve uyum sorunlarına öncelik verilmesi gerektiği açıktır (Erdoğan & Kaya, 2015: 320).

Suriyeli göç olgusu, savaş nedeniyle hem zorunlu göç hem de Suriye'de yaşanan sosyal, ekonomik, politik dönüşümün etkisiyle göçün kaynaklandığı bölgedeki tüm katmanları içermesinden dolayı kitlesel bir göç olarak ifade edilebilir (Tekeli, 1990: 36; Kaygalak, 2009: 4; William, 1958: 261).

Karşılaştığımız Suriyeli göç olgusu bu niteliği tam olarak sağlamaktadır. Göçün kitlesel bir hale gelmesinde bir diğer önemli unsur ise Samuel A. Stouffer açıkladığı gidilecek yerin mesafesi ve o yerdeki

imkânların durumudur. Dolayısıyla iki yer arasındaki çekimi belirle-  
yenin mesafe olduğunu vurgulamaktadır (Stouffer, 1940: 846). Yuka-  
rıda belirtilen Suriyeli sığınmacı sayısının Türkiye’de yoğunlaşmasının  
nedeni gidilecek yer olarak Türkiye’nin yakın ve açık kapı politikasın-  
dan doğan imkânların olmasıdır.

Türkiye’deki Suriyeli sığınmacıların çoğu Suriye-Türkiye sınırına  
yakın olan bölgelerden gelmektedir. Bu bölgeler aynı zamanda yoğun  
çatışmaların yaşandığı yerlerdir. Türkiye’ye gelen Suriyeli sığınmacı-  
ların yaklaşık yüzde 36’sı Türkiye’deki 10 kentte bulunan 20 kampa  
yerleştirilmiştir ve yüzde 64’ü kampların bulunduğu 10 kent de dâhil  
olmak üzere çeşitli kentlerde kamplar dışına yerleşmiştir. Bu 10 kent,  
Türkiye’nin güney ve güneydoğusundadır ve Suriye-Türkiye sınırına  
yakındır.

Kamplarda yaşayan Suriyeli sığınmacıların yarıdan fazlası ve kamp  
dışında yaşayan Suriyeli sığınmacıların yaklaşık yüzde 80’i Suriye’yi  
güvenlik nedeni ile terk ettiklerini söylemişlerdir. Bundan başka, Su-  
riyeli sığınmacıların önemli bir kısmı politik veya ekonomik neden-  
lerden dolayı Suriye’yi terk ettiğini belirtmiştir. Kamplarda yaşayan  
Suriyeli sığınmacıların yarıdan fazlası ve kamp dışında yaşayan Suri-  
yeli sığınmacıların dörtte biri, Türkiye’ye resmi bir sınır noktasından  
pasaportsuz olarak girmiştir. Ayrıca, Suriyeli sığınmacıların önemli bir  
yüzdesi resmi olmayan bir sınır noktasından Türkiye’ye giriş yapmış-  
tır. Suriyeli sığınmacıların yaklaşık dörtte üçü, başka bir ülke yerine  
Türkiye’yi tercih etmelerinin nedeninin ulaşım kolaylığı olduğunu be-  
lirtmiştir (AFAD, 2013).

Bununla birlikte Suriyeli göç olgusu, uluslararası göç olması nede-  
niyle hem uluslararası alanda devletlerarası ilişkileri etkilemekte hem  
de devletlerin sınırlarından giriş ve çıkışların niteliğini, boyutunu ve  
yasal durumlarını etkilemektedir. Aynı zamanda uluslararası göçlere  
maruz kalan ülkelerde güvenlikle ilgili, ekonomik ve politik sorunlara  
zemin hazırlamaktadır (Weiner, 1985: 441-455).

Bu çalışma, Suriyeli göçünü zorunlu, zincirleme ve kitlesel bir göç  
olayı olarak kabul etmektedir. Zorunlu olması savaşın etkisiyle, kitle-

sel olması bölgedeki bütün katmanları içermesi nedeniyle, zincirleme olması gidilen yerlerdeki ağların etkisiyle süreklilik kazanmasından kaynaklanmaktadır. Suriyeli göçünün belirli bölgelere yoğunlaşmasında (Örneğin Mersin'e yerleşme nedenlerini) göçün zincirleme etkisini ve sonuçlarını göstermesi nedeniyle önemlidir.

Suriyeliler yerleştikleri şehirlerde ev bulmanın zor olduğunu, iş bulma sıkıntısı çektiklerini, çocuklarının eğitim ve öğretime devam edemediklerini, sağlık hizmetlerinden yeterince faydalanamadıklarını dile getirmektedir (Erdoğan & Kaya, 2015: 328). Göç edilen ülkede göçün etkisinin ne düzeyde olacağını göç edenlerin sayıları, kalacakları süreleri ve demografik özellikleri belirlemektedir (Portes, 2010: 545).

Bu çalışmada Suriyelilerin Türkiye'ye olan etkilerini araştırmaktan ziyade Ağbağ Kuramı çerçevesinde Suriyelilerin dayanışma ağları içerisinde hayatta kalma stratejilerine değinilecektir. Kurulan ağbağlarla Suriyelilerin göçün getirdiği olumsuz koşulları en aza indirebilecekleri, iletişim ve bilgi paylaşımını sağladıkları, kendi kültürlerini yaşamalarına imkân veren mekanizmaları inşa ettikleri gözlemlenmiştir.

Bu nedenle Mersin ili Mezitli ilçesinde yaşayan Suriyelilerin kurdukları formal dayanışma ağlarının göçmenlere sağladıkları ekonomik, politik, hukuksal ve kültürel imkânların düzeyi incelenmiştir. Kurulan Suriyeli formal ağlardan göçmenlerin eğitim, sağlık, ekonomi alanında ne gibi istekleri olduğu, bu isteklerini karşılamak için formal ağların devlet ile kurdukları ilişki ve ağların bu istekleri yerine getirmek için hangi yolları izledikleri araştırılmıştır.

### ***Suriyeli Sosyal Sermaye Kavramı Üzerine***

Sosyal sermaye kavramı göç çalışmalarına 1990'ların ortalarından itibaren dahil edilmiştir. Ağ kuramı yaklaşımı ile farklı disiplinleri de kapsayan sosyal sermaye kavramı Bourdieu, Coleman, Putnam ve Portes'un çalışmalarıyla önem kazanmıştır (Haug, 2008: 590).

Sosyal sermaye kavramı genel olarak, kişilerin üye oldukları sosyal ağlar ya da kurumlar vasıtasıyla sınırlı kaynaklara ulaşma kapasiteleri

olarak tanımlanmaktadır. Putnam sosyal organizasyonların ağlarını, güven ilişkileri ve kuralları sayesinde karşılıklı iş birliği ve koordinasyona sahip olma durumu olarak ele almaktadır (Pieterse, 2003: 32). Portes, sosyal sermayenin kaynakların kişisel ağlarla yakından bağlantılı olduğunu söylemektedir. Öyle ki, son zamanlarda yabancı grupların bağları ve ilişkilerinin getirdiği dayanışmaya bağlı olarak buldukları topluma (Amerikan toplumuna atıf yaparak söylüyor) uyum sağladıklarını ileri sürmektedir (Portes, 2000: 6).

Pierre Bourdieu ise sermayeyi ekonomik, kültürel ve sosyal sermaye adıyla üç grupta incelemektedir. Bütün bu sermaye biçimleri birbiriyle yakından ilişkilidir. Bir diğer ifade ile toplum içerisinde her bir sermaye türü farklı alanlara denk düşmektedir. Ona göre sermaye, paraya çevrilebilir ve mülkiyet hakları biçiminde kurumsallaşan ekonomik sermaye; belirli şartlar içerisinde ekonomik sermayeye çevrilebilen ve eğitim vasıfları biçimlerinde kurumsallaşabilen kültürel sermaye; toplumsal bağlantılarla oluşan sosyal sermaye olarak tanımlanabilir (Bourdieu, 2010: 49).

Sosyal sermaye, karşılıklılık beklentilerinin bulunduğu ve ilişkilerin yüksek dereceli bir güvenle ve ortak değerlerle oluştuğu, böylece bir bireyin iletişim ağlarının ötesine geçtiği bir kaynağı temsil etmektedir (Coleman, 1988: 99).

Coleman'ın önemi bireysel olanla kolektif olan arasında bağ kurmasından gelmektedir. Ona göre sosyal sermaye; herkesin yararlanabileceği, tehlikesiz, tarafsız ve mükemmel bir kamusal mal olarak karşımıza çıkmaktadır. Ona göre önemli olan husus, güven ve karşılıklılığın çokluğudur. Ayrıca, sosyal ve ekonomik dezavantajlı grupların üzerinde dengeleyici bir rolü olduğunu savunmuştur (Yarar, 2011: 129).

Dayanışmacı sosyal sermaye fikrini ortaya atan Coleman, yoğunluğu yüksek ağbağların hem tek tek o ağbağın parçası olan aktörler hem de bir bütün olarak grup için önemli faydalar sağladığını iddia etmiştir. Bu tür ağbağ yapılarında aktörler birbirleriyle sıkça temas kurmakta, ortak davranış normlarını iyi bağlantılar sayesinde geliştirmektedir.

Bu varsayıma itiraz ise Burt (2000) tarafından aracı sosyal sermaye kavramı ile geliştirilmiştir. “İyi bağlantılı olmak ne demektir?” sorusuna Burt, Coleman’ın argümanının tam tersini ileri sürmektedir. Burt (aktaran Öztaş, 2007: 87) bir ağbağda yer alan aktörler üzerinde ne kadar az kısıtlılık varsa, ağbağın yoğunluğu ve hiyerarşisi ne kadar az ise aktörlerin o kadar çok sosyal sermaye sahibi olduklarını söylemektedir. *Yapısal Boşluklar* (Structural Holes) olarak bilinen kuramında Burt’e göre sosyal sermaye, bir ağbağın birbirinden kopuk parçalarını birleştiren aracılık eden kişiler tarafından oluşturulmaktadır (Öztaş, 2007: 87; Başak & Öztaş, 2010: 33).

Öztaş (2008), iyi olanın ne demek olduğuna vurgu yapan çalışmaların önemini vurgulamıştır. Sosyal sermayeyi ortaya çıkaran ağbağ mekanizmalarının varlığına odaklanmanın önemli olduğunu ifade etmiştir (Öztaş, 2007: 82).

Bu çalışmanın üzerinde durduğu sosyal ağlar ve sosyal sermayenin göçmenlerin eşitsizlikler karşısında, onlarla başa çıkma stratejilerini ağlar yardımıyla nasıl gerçekleştirdiğini göstermektedir. Siyaset yapıcılarının göçmenlerin deneyimlerinden, stratejilerinden ve hayatlarını anlamlı kılmalarında sosyal ağlardan ve sosyal sermayelerden yararlanabileceklerini göstermektedir (Cederberg, 2012: 60)<sup>2</sup>.

Sosyal sermaye sayesinde kurulan ağlar yardımıyla, iş imkânlarının sağlanması, barınma sorunlarının çözülmesi, göç esnasında maliyetlerin ve risklerin azaltılması mümkün olmaktadır (Liang, 2006: 491; Massey & Zenteno, 1999: 539; Garip, 2008: 592).

Sahip olunan ağlar ile kurulan ilişkiler göçmenlere önemli yararlar sağlamakla birlikte buldukları toplumun ekonomik, politik ve kültürel değerlerini yakından etkilemelerine neden olmaktadır. Özellikle kolektif bir organizasyona, derneğe dönüşmeleri başta buldukları bölgede çeşitli sivil toplum kuruluşları, kamu kurum ve kuruluşlarıyla-

2 Cederberg, İsveç Dil Kursuna giden göçmenler ile görüşmesinde bir göçmenin söylediği gibi, dilini bilmedikleri, iş imkânlarının olmadığı dolayısıyla ağlarına sıkıştıklarını belirtmektedir. O göçmenin, ağlar sayesinde hayatta kaldıklarını söylemesi dikkat verilmesi gereken önemli bir tespittir.

la, siyasi partilerle ilişki kurmalarına neden olmaktadır. Derneklerin faaliyetlerini gerçekleştirirken özerk yapıda olmaları ya da devletle mali ve denetim yönünden kurdukları ilişki önem kazanmaktadır (Odmalm, 2007: 486).

Aynı zamanda politik faaliyetlere katılmasa da göçmen dernekleri, yerelde çok farklı ekonomik, politik ve sosyal işbirliğine sahip toplumsal hareketliliği içerisinde barındırmaktadır. Böylelikle kamusal tartışmalar göçmen ve ev sahibi ülke arasındaki ilişkinin boyutuna, göçmen derneklerinin faaliyetlerinin kolaylaştırılması, sınırlandırılması ve şekillenmesi açısından karşılıklı talepleri yaratmaktadır (Martiniello & Statham, 1999: 567-568).

Bu çalışmada, Suriyeli göçmenlerin sahip olukları ekonomik, kültürel, politik ve toplumsal sermaye biçimleriyle enformel dayanışma ağlarının zamanla formel kurumlara dönüşeceği iddia edilmektedir. Öyle ki, büyük topluluklar halinde memleketlerini terk eden grupların göç sonrasında göçmenlerin yeni geldikleri kentlerde konut, iş ve sosyal güvenlik gibi hayati ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik politikalar geliştirilememiştir ya da sınırlı bir şekilde kalmıştır. Mersin ilinde göçmenlerin kurdukları formel dayanışma ağları ile kente uyum sağlamaya çalıştıkları görülmektedir. Bayraktar (2013), bu tespitini yerel hemşeri dernekleri üzerine geliştirmiştir. Aynı durumun Suriyeli göçmenler tarafından da deneyimlendiği gözlemlenmektedir (Bayraktar, 2013: 107). Aynı tespit bu çalışmanın saha araştırmasında da doğrulanmıştır. Bir sonraki bölümde mülakatların içeriğine baktığımızda Suriyeli göçmenlerin 2 yıl ve uzun süre kalanların eliyle 2014 yılının ortalarından itibaren formel anlamda dernekleştiği görülmektedir.

Uluslararası göçler ile iki ülke arasında ağlar ve bağlar oluşturan ve yeni bir toplumsal alan yaratan göçmenler, ideolojik bir işlev üstlenen sivil örgütlenmeler aracılığı ile hem geleneksel hem de yeni dayanışma biçimleri geliştirmektedir (Akbaş, 2012: 336). Bu dayanışma ağları göçmenlerin entegrasyonunda önemli bir misyon üstlenerek; sosyal hayata katılmalarını, yerel veya genel seçimlerde temsil edilmelerini kolaylaştırıcı bir sosyal sermaye özelliği taşımaktadır (Adıgüzel, 2013: 79).

Şüphesiz yukarıdaki ifade şu anda Suriyelilerin politikaya atılacakları iddiasını taşımamaktadır. Ancak kurulan formel dayanışma ağları ve yapılan araştırmalar göç eden Suriyelilerin önemli bir bölümünün Türkiye’de kalacaklarını göstermektedir. Dolayısıyla şu andan itibaren kendi okullarını, hastanelerini, derneklerini kuran Suriyeli sosyal sermaye, ekonomik, sosyal ve kültürel hayatın içerisine eklenmektedir. Suriyeli göçmenlerin aldıkları ikametgâh tezkerelerinin yanı sıra çalışma izni alınmaya başlamasıyla birlikte Suriyeli sosyal sermayeyi formel ya da enformel olarak hem yerel ve ulusal düzeyde hem uluslararası alanda ağlarını kullanacaktır.

Toksöz’ün vurguladığı gibi “göç musluğunun bir kez açılmasıyla kapatılabilmesi mümkün olmamaktadır” (Toksöz, 2006: 20). Bu çalışmada Toksöz’ün önermesine katılarak, Suriyeli sosyal sermayeyi iki şekilde ele almıştır. Birincisi, araçsal bir anlayışla sosyal sermayeler enformel dayanışma ağları içerisinde iş imkânı sağlaması, ev ve barınma problemlerini ele alması, sağlık ve eğitim hizmetleri sunabilmesi bakımından değerlidir. İkincisi, sosyal sermayenin sahip olduğu ağlar ve kuruluşları sayesinde toplumsal barışı, güveni sağlayabilecek potansiyeli içerisinde barındırmasının kolektif eylemin gelişmesine katkı vereceği düşünülmektedir (Yarç, 2011: 130; Parker & Song, 2006: 179).

## Suriyeli Sosyal Sermayenin Kurduğu Dernekler Üzerine

Mersin Valiliği İl Dernekler Müdürlüğü verilerine göre Mersin’de kayıtlı 6 adet Suriyelilere ait dernek bulunmaktadır<sup>3</sup>. Bu derneklerin 5’i Mezitli ilçesinde diğeri ise Akdeniz ilçesinde faaliyet yürütmektedir. Mersin ilinde 01/09/2016 tarihi itibarıyla geçici koruma statüsünde yaklaşık 140.000 Suriyeli yaşamaktadır (goc.gov.tr, 2016). Suriyelilerin göçmen dayanışma ağlarını ne zaman kurduklarını, hangi faaliyetleri yürüttüklerini, finansal desteklerini nasıl sağladıklarını, kaç kişiye ulaşılabildiklerini, kendi aralarında nasıl iletişim sağladıklarını

3 3 Aralık 2014 tarihinde Mersin Valiliği İl Dernekler Müdürlüğünden alınan veriler.



araştırmak amacıyla, nitel araştırma yöntemleri kapsamında yer alan derinlemesine görüşme tekniği kullanılmıştır. Açık uçlu ve yarı yapılandırılmış olarak hazırlanan mülakat soruları Suriyeli göçmenlerin demografik özelliklerini, kişisel ve grupsal davranışlarını, ihtiyaç duydukları bilgilere ve kaynaklara nasıl ulaştıklarını ortaya çıkarabilmek amacıyla katılımcıların anadili olan Arapça dilinde ve Suriyeli derneklerin merkezlerinde yüz yüze olarak gerçekleştirilmiştir (Arslan, 2013: 79; Yıldırım & Şimşek, 2006: 120). Örnekleme, Mersin ilinde yasal olarak kurulmuş Suriyeli dernek yöneticilerine ve/veya çalışanlarına bağlı olarak yapılmıştır. Resmi rakamlara göre 140.000 Suriyelinin şehirde yaşaması ve dernekler yoluyla örgütlenmeleri, deneklere ulaşılabilme imkânının kolay olması nedeniyle araştırmanın örnekleme Mersin ili özelinde seçilmiştir. Bu bağlamda aşağıda derneklerin kuruluş tarihlerini, amaçlarını, hedef kitlesini, finansal kaynaklarını, hizmet alanlarını ve diğer kurumlarla kurabildikleri ilişkiyi özetleyen tabloyu bulabilirsiniz.

*Tablo 1. Mersin İli ve Mezitli İlçesinde Kurulan Suriyeli Derneklerin, Kuruluş Tarihleri, İşlevleri, Ekonomik Kaynakları, Faaliyetleri, Hedef Kitlesi*

Adı	Kuruluş Tarihi	Amacı	Üye/Hedef Kitlesi
Fluka Derneği <sup>1</sup>	2014	Hayır amacıyla kurulmuş.	500-600 Suriyeli
Nebek Derneği <sup>2</sup>	Kuruluş için yasal izin bekleniyor.	Humus şehrinden gelenlere yardım ve hayır işleri	Yaklaşık 600 Nebekli ile iletişimi var.
Sosyal Suriye Topluluğu <sup>3</sup>	2012	Suriyeli- diğer göçmenlere yardım	Mersin'deki bütün Suriyeliler yaklaşık 350.000
Suriyeli İş Adamları Derneği <sup>4</sup>	2013	Suriyeli iş adamlarına bürokratik destek	Suriyeli işletmeler

Şafak Hayır Derneği <sup>5</sup>	2014	Hayır amacıyla kurulmuş.	Mersin'deki bütün Suriyeliler, yaklaşık 1.500 kişiye ulaşılmış.
Yeni Gün Derneği <sup>6</sup>	2014	Kuran öğretme fikriyle kuruldu, yetim çocuklara eğitim hizmetine dönüştü.	15-20 çocukla başladı, 100-120 çocuğa hizmet vermeye başladı.

Adı	Finans Kaynağı	Faaliyetleri	Diğer Dernekler Kurumlar ile İletişimleri
Fluka Derneği <sup>1</sup>	5 zengin Suriyeli iş adamı (Suudi Arabistan)	Meslek kursları dil öğrenimi iş ve konut bulma	Evet
Nebek Derneği <sup>2</sup>	Suudi Arabistan, Katar, Dubai, Kuveyt'teki Nebeklilerden yardım	Tıbbi yardım, mesleki kurs, dil öğrenimi	Evet
Sosyal Suriye Topluluğu <sup>3</sup>	Yurt dışından ve Suriyeli iş adamlarından	Sağlık hizmetleri, hukuki danışmanlık, eğitim ve dil kursu, iş ve barınma desteği	Evet
Suriyeli İş Adamları Derneği <sup>4</sup>	5 zengin Suriyeli iş adamı	Oturma, çalışma izinleri, şirket kurma ve muhasebe hizmetleri	Evet
Şafak Hayır Derneği <sup>5</sup>	Zekât olarak gören 5- 6 zengin Suriyeli desteği	Meslek kursları, dil öğrenimi, iş ve konut bulma	Evet

Yeni Gün Derneği <sup>6</sup>	Suriyeli tüccarların desteğiyle ayakta kalıyor.	Eğitim alanında hizmet veriyor. İngilizce, Arapça, Matematik ve Kuran dersleri veriliyor	Evet
-------------------------------	---	--	------

Bu kısımda Suriyeli formal ve informal ağların Mersin/Mezitli’de neden kurulduğu, kurulan bu ağların işlevlerinin neler olduğu, Suriyeli göçmenler ile hangi ağlar aracılığıyla iletişime geçildiği, göçmenlerin taleplerinin neler olduğu incelenmiştir.

Bununla birlikte Suriyeli formal ağların kurulmasında Suriyeli sosyal sermayenin önemli bir etkisi olduğu ileri sürülmektedir. Burada sosyal sermaye kavramı iki boyutlu ele alınmıştır. Birincisi, Bourdieu’nun tanımına göre bireylerin sahip oldukları grup üyelikleri (dernekler) ile birinin ihtiyaç duyduğunda potansiyel olarak yararlanabileceği ağbağ ilişkileri anlamına gelmektedir (Çelik, 2014: 268).

Bir diğer ifadeyle, sosyal sermaye kavramı genel olarak, kişilerin üye oldukları sosyal ağlar ya da kurumlar vasıtasıyla sınırlı kaynaklara ulaşma kapasiteleri olarak tanımlanmaktadır (Pieterse, 2003: 32).

İkinci anlamıyla sosyal sermaye Suriyeli formal ağların kendine özgü sermayeleri olarak tanımlanmaktadır. Burada ise bireysel ilişkilerin öneminden çok derneğin kendi sosyal sermayesini kullanması kastedilmektedir. Bu ise Coleman’ın düşüncesinde ifade edilen sosyal sermaye; bireysel olanla kolektif olan arasında köprü kurmaya yarayan, herkesin yararlanabileceği tehlikesiz, tarafsız ve mükemmel bir kamusal mal olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ülkemizdeki sosyal sermaye yazınında dayanışmacı sosyal sermayenin aktörler arasında güven ve itibar inşa edilmesi sonucunda sağladığı veya sağlayabileceği faydalara vurgu yapılmaktadır. Böylelikle eğitim hayatına, iş hayatına, aktörler arasındaki ekonomik ilişkilere sağlayabileceği katkılar düşünülmektedir (Öztaş, 2007: 83).

Dolayısıyla Suriyeli formal ağlar, bireysel ağların bir araya geldiği kolektif bir ağın somutlaştığı yerler olarak değerlendirilmektedir. Bu-

radan hareketle, hem Suriyeli göçmenlerin tek tek hem de formel ağlarında somutlaşan sosyal sermayelerinin, eşitsizlikler karşısında başa çıkma stratejileri, aynı zamanda iş imkânları sağlamaları, ev sorunlarının çözülmesi, göçün getirdiği maliyetleri ve riskleri azaltıcı etkileri olduğu ileri sürülmektedir (Cederberg, 2012: 60<sup>4</sup>; Massey & Zenteno, 1999: 539; Garip, 2008: 592).

Suriyeli sosyal sermayenin kurduğu formel derneklerin, göçmenlerin barınma ihtiyaçlarının karşılanmasında, iş imkânlarının yaratılmasında, mesleki ve dil eğitimi almalarında, ihtiyaç duyulan bilgiye ulaşılmasında aracılık ettikleri görülmektedir.

Mersin ili Mezitli ilçesinde kurulan beş Suriyeli derneğin, göçmenler için tampon mekanizma oldukları gözlemlenmiştir. Bununla birlikte, Suriyeli göçmenlerin ve Suriyeli derneklerin hak taleplerinin neler olduğu, hak taleplerini karşılarken hangi politikaları, eylemleri sergiledikleri, bireysel ya da formel ağların işlevlerinin neler olduğu incelenmiştir.

Yapılan görüşmeler neticesinde her derneğin farklı amaçları olduğu ve bütün derneklerin genel olarak Suriyeli göçmenlere yönelik hizmet verdikleri sonucuna ulaşılmıştır. Derneklerin amaçları, yetim çocukların eğitimi, sağlık hizmetinin sunulması, iş imkânı sağlama ve konut sorunlarının çözümü, Türkçe/İngilizce dil kurslarının verilmesi, çeşitli meslek becerileri kazandırılması, üniversiteye hazırlık kurslarının verilmesi gibi bir çok alanda formel ağların kapasitelerine bağlı olarak yürütülmektedir.

Yukarıdaki amaçlardan anlaşılacağı üzere, göçmenlerin temel sorunları dil problemi, iş bulma ve barınma konularında somutlaşmaktadır. Suriyeli göçmenler yukarıdaki sorunlar nedeniyle ilgili derneklerle iletişime geçtiğinde karşılıklı bir ağ kurulmaktadır. Dolayısıyla, Suriyeli formel ağlar göçmenlerin kentte yaşayabilmeleri, kentle ve ye-

4 Cederberg, İsveç Dil Kursuna giden göçmenler ile görüşmesinde bir göçmenin söylediği gibi, dilini bilmedikleri, iş imkânlarının olmadığı dolayısıyla ağlarına sıkıştıklarını belirtmektedir. O göçmenin, ağlar sayesinde hayatta kaldıklarını söylemesi dikkat verilmesi gereken önemli bir tespittir.

rel halkla iletişime geçmelerini kolaylaştırması nedeniyle bir tampon görevi üstlenmektedir.

Fluka Derneğinin yöneticisi Muhiddin; Suriyelilere Türkçe dil kursu verdiklerini aynı zamanda berberlik eğitimi, muhasebe programı öğretimi ile bilgisayar ve telefon tamiri gibi meslek becerileri kazandırdıklarını söylemektedir. Derneğin amacının balık yedirmek değil Suriyelilere balık tutmayı öğretmek olduğunu vurgulamaktadır (Arafa, kişisel görüşme, 2014).

Göçmenler için bir diğer önemli sorun, sağlık hizmetlerinden yararlanma koşullarıdır. Suriyeli formel ağlar içerisinde ücretsiz sağlık hizmeti sağlaması nedeniyle Sosyal Suriye Topluluğu (2012) ayrı bir işleve sahiptir. Topluluğun yöneticisi Ziad, “Dernek bünyesinde dahiliye, göz, kadın doğum, çocuk, cildiye, kalp bölümü gibi çok fonksiyonlu bir hastanelerinin olduğunu, Suriyeli göçmenlerin bu hizmetten karşılıksız bir şekilde faydalandığını belirtmektedir. Sağlık hizmetinin yanı sıra 2000 Suriyeli çocuğa ders verdiklerini, aynı yardımları örgütlediklerini, dağıtımını yaptıklarını ve göçmenlerin hukuk süreçlerini takip ettiklerini söylemektedir. Ayrıca göçmenler arasında nikâh kıydıklarını, kıyılan nikâhın belgesinin tanzim edilip valiliğin onayına sunulması ve emniyete bildirilmesinin yanı sıra ölüm ve doğum kâğıtlarının tutularak ilgili kamu idarelerine bildirilmesi işlemlerini yaptıklarını belirtmektedir.” (Ziad, kişisel görüşme, 2014).

Yukarıdaki faaliyetlerin niteliğinden ve gelişmiş kapasitesinden anlaşılacağı üzere Suriyeli formel ağ olan topluluk göçmenlerin devletle kuracakları ilişkileri organize etmesi, kolaylaştırması nedeniyle nevi şahsına münhasır bir müessese olarak hizmet yürütmektedir. Yukarıdaki örnekler ışığında Suriyelilere ait derneklerin yaşanılan bölgede tampon mekanizması işlevi gördüğü tezi doğrulanmaktadır.

Suriyeli formel ağların benzer hizmetleri sergilerken maddi imkânlarını nasıl sağladıkları bir diğer önemli konudur. Suriyeli formel derneklerin işletme maliyetleri ve vermiş oldukları hizmetler, yurt dışında yaşayan Suriyeli iş adamlarının verdikleri finansal destekler ile sağlanmaktadır (Ziad, kişisel görüşme, 2014)

Yetim çocuklara yönelik hizmetler sunan Yeni Gün Derneğinin yöneticisi Hiram Hanım dernek için gerekli desteği Suriyeli iş adamları ve tüccarlardan aldıklarını söylemektedir. Sağlanan yardımlar ile 60 kadar yetim çocuğa eğitim verdiklerini dile getirmiştir. Aynı zamanda bu yardımlar ile çocuklarını çalıştırmak isteyen kadınlara, çocuklarını derneğe getirmeleri karşılığında cüzi yardımlar yaparak çocukların çalıştırılmasının önüne geçmeye çalıştıklarını vurgulamıştır (Hiram, kişisel görüşme, 2014)

Benzer bir durum, Fluka Derneğinde de karşımıza çıkmaktadır. Derneğin yöneticisi Muhiddin'in ifadesiyle derneğin kurucuları olan Suudi Arabistan'da yaşayan beş zengin iş adamının maddi yardımlarıyla ayakta kaldıklarını belirtmektedir.

Suriyelilere ait en kapsamlı dernek olan Sosyal Suriye Topluluğunun Başkanı Ziad, derneğin harcamalarını yurt dışından gelen maddi desteklerle sağladıklarını belirtmekte ve aynı zamanda derneğin bünyesinde hastane çalışanı, yönetim ve eğitim kadrosu olmak üzere 250 kişinin çalıştığını söylemektedir (Ziad, kişisel görüşme, 2014).

Suriyeli formel derneklere yapılan bu yardımların bizim için önemli olan yanı, Suriyeli sosyal sermayeyi ekonomik sermayeye dönüştürmeleri aynı zamanda Suriyeli kültürel sermayesini de formel ağlarında buluşturmalarıdır (Bourdieu, 2010: 49). Böylelikle göçmenlerin sahip oldukları grup üyelikleri (*dernekler*) ile birinin ihtiyaç duyduğunda potansiyel olarak yararlanabileceği ağ ilişkileri inşa edilmektedir (Çelik, 2014: 268).

Bunun yanı sıra formel ağlar içerisinde bir araya gelen Suriyeli sermaye, dernekler aracılığıyla kolektif bir ilişkiye bürünerek göçmenler için üretilen ve sunulan kamu hizmetine dönüşmektedir. Suriyeli sosyal sermayenin formel ağlar ile bir araya gelmesi aynı zamanda hemşeri ilişkilerini de beraberinde getirmektedir. Burada kullanılan hemşeri kavramı hem öznel ve durumsal olarak hem de ilişkisel olarak değerlendirilmiştir (Kurtoğlu, 2004: 19).

Hemşeriliğin öznel ve ilişkisel durumunu göstermesi açısından, kuruluş aşamasında olan Nebek Derneğinin yöneticilerinin açıklamaları önemlidir:

Dernek yöneticilerinin Mersin'e gelmelerinin Mersin'de 600 kadar Nebeklinin yaşamasından kaynaklandığını dile getirmiştir. Öyle ki bu nedenle başka şehirlere uğramadan direkt Mersin'e yerleşmişlerdir. Bunun yanı sıra Nebekli çocuklara ve kişilere öncelikli yardım yaptıklarını vurgulamışlardır (Mustafa, kişisel görüşme, 2014).

Benzer bir vurgu Şafak Hayır Derneğinin kurucuları Riyad ve Abu Salah'ın açıklamalarında da karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu şahıslar Nebek ve Humus'tan geldiklerini, Mersin'in Suriye'ye yakın olması ve tanıdıklarının bulunması nedeniyle buraya yerleştiklerini ve Suriyeli göçmenlere dil desteği sağlamak ve mesleki beceri kazandırmak amacıyla derneği kurduklarını belirtmişlerdir (Riyad ve Salah, kişisel görüşme, 2014).

Nebek Derneğinin yöneticilerinin aşağıdaki açıklaması hemşerilik bağlarının öznel, durumsal ve ilişkisel anlamını göstermesi açısından önemlidir.

Yöneticiler Derneği ve kişisel bağlarını kullanarak, Kanada'da yaşayan Nebeklilerden bir konteynır aynı yardım talep ettiklerini, ancak resmi olarak kurulmadıkları için Mersin limanında bekleyen konteynıra ulaşamadıklarını ve bu amaçla Şafak Hayır Derneğinin resmi izinlerini kullanarak konteynırdaki yardımları almaya çalıştıklarını belirtmiştir. Yurt dışından organize ettikleri yardımları kentte yaşayan Nebeklilere ve diğer Suriyelilere vermek istediklerini söylemiştir. Bu ağları kullanırken sosyal medyada Facebook'taki adreslerinden iletişim geçmişlerdir (Riyad, kişisel görüşme, 2014).

Suriyeli formel ağların göçmenlerin eğitim, sağlık, barınma vs. ihtiyaçlarının giderilmesinde hem hemşerilik bağlarını hem de sosyal sermayelerini kullanarak dayanışma içerisinde oldukları görülmüştür.

Suriyeli göçmenler, kurulan formel ağlar ile birbiriyle iletişim ve dayanışma içerisinde olmakla birlikte kamu kurum ve kuruluşlarının-

dan birtakım haklar talep etmektedir. Bu haklar ilk olarak ilçelerde bulunan kaymakamlıklardan aynı ve nakdi yardımlarda somutlaşmaktadır. Bu yardım talepleri, bireysel başvurular şeklinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına yapılmaktadır (BİAMER, 2014: 34).

Bununla birlikte Suriyeli derneklerin devletten beklentileri öncelikle çalışma izinlerini alabilmeleridir. Aynı zamanda iş imkânlarının kendilerine yaratılması en büyük talepleridir. Şafak Hayır Derneği yöneticisi Riyad bu durumu, “Türkiye’den bize iş vermesini, çalışma izinlerimizi bir an önce almayı istiyoruz. Aksi takdirde yanımızda getirdiğimiz paralar bir gün bitecektir. Şayet paramız biter ve iş bulamazsak özellikle gençler kent için sorunlu hale gelecektir.” şeklinde açıklamaktadır (Riyad, kişisel görüşme, 2014).

Suriyeli göçmenlerin genel olarak devletten talepleri, iş, barınma desteği, eğitim, sağlık gibi alanlarda olmaktadır. Ekonomik anlamda farklı bir talep ise Şafak Hayır Derneğindeki görüşmemizde ortaya çıkmıştır. Derneğin üyeleri, kendi birikimlerini devlet güvencesine teslim etmek ve devlet eliyle yatırımlar yapmak istediklerini böylelikle Suriyelilerin de kendi sermayelerini devlet güvencesine sunarak iş imkânları yaratabileceklerini vurgulamışlardır.

Özetle, Suriyeli göçmenlerin hak talepleri için, ilk durumda kayıt işlemlerinin yerine getirilmesi ardından barınma, eğitim, sağlık temel ihtiyaçlarının giderilmesi için, hem kamu kurum ve kuruluşlarına hem de Suriyeli formel ağlara başvurdukları görülmüştür.

## **Suriyeli Sosyal Sermayenin Ekonomik Alanda İncelemesi**

Uluslararası ve düzensiz göç olgusu oldukça karmaşık yapıdadır. Güvenilir ve doğru verilere ulaşabilmenin zor olduğu ve bu verileri istatistiksel olarak ele almanın zorluğu sosyal bir olgu olan göçün doğal niteliğinden kaynaklanmaktadır (Rittersberger, 2015: 82). Bu çalışma yukarıda belirtilen kısıtlamaları ve zorlukları kabul ederek, ekonomik hayatta Suriyeli işletmelerin ve işgücünün kendisini yerel düzeyde nasıl inşa ettiğine, yaşam stratejilerini nasıl geliştirdiğine bakarak göç-



men ekonomisinin Mersin'deki mevcut durumu hakkında betimleyici bir yaklaşımla özel bir vurgu yapmaya çalışmıştır.

İşletmeler açısından Mersin Ticaret ve Sanayi Sicil Müdürlüğüne, 2011 yılında 33, 2012 yılında 38, 2013 yılında 109, 2014 yılında 357 adet Suriyeli şirket açılmıştır. Bu şirketlerin büyük bir bölümü gıda sektörü ve lojistik sektöründe hizmet yürütmektedir (Mersin Ticaret ve Sanayi Odası, 2015).

Şirketlerin kuruluş süreçlerinde Suriyeli İş Adamları Derneği kurucusu ve üyesi olan belirli süre sonra dernekle ilişkisini kesen Adnan; “Ben yıllardır zengin tercüman olarak işlerimi yapıyordum. Ancak hacca gidince bıraktım. 2013'te MTSO odası aradı gel bir sürü iş birikti, 2013 Şubatı'ndan itibaren bu işlerle ilgilenemiyorum. Yaklaşık 150 tane şirket kurduk. Bunun 70-75 tanesinin muhasebe danışmanlığını vs. ücretsiz yapıyoruz. Hastaneyle, gümrükle, sigorta ile olan, nüfus işleri gibi her şeyi soruyorlar biz de bildiğimiz kadarıyla yardım ediyoruz bilmediklerimizi de bilenlere sorarak çözümleri üretmeye çalışıyoruz. Bunu böyle yapın diyerek cevaplandırmaya çalışıyoruz.” ifadesiyle Suriyeli işletmelerin yasal olarak kuruluş aşamalarında yardımcı olduklarını dile getirmiş, mevcut kurallara uygun iş piyasasının işleme için çalışmalar yürütmüştür (Adnan, kişisel görüşme, 2014).

Mersin Mezitli ilçesinde Sosyal Suriye Topluluğunun karşısında 1.500 lira kirası olan bir market işleten Endüstri Mühendisi Mahmut ise, kendi imkânlarıyla market açtığını yanlarında çalışanlarının ise arkadaşları ve akrabaları olduğunu belirtmiştir. Türk komşusunun tavsiyesiyle dükkânın tedarikini Bizim Marketlerden karşıladığını söylemiştir (Mahmut, kişisel görüşme, 2014).

Halepli bir arkadaşının tavsiyesiyle telefon aksesuarı satışı yapan bir dükkân açan Beşir ise 3 yıldır Mersin'de yaşadığını daha önceden günlükü 60 liradan 12 saat çalıştığını ifade ederek kira ve maliyetlerin Suriyeli olmasından dolayı yüksek tutulmasından şikâyetçi olduğunu belirtmiştir. Bütün müşterilerinin Suriyeli olduğunu ve dil bilmediği için sıkıntı çektiklerini dile getirmiştir (Beşir, kişisel görüşme, 2014).

Türk ev sahibi adına lokantacılık kaydı yaptıran Baser ise, akrabaları olduğu için Mersin'e geldiğini, onlarla birlikte çalıştığını, Suriyeli arkadaşının Mersin'de Suriyeli iş yerlerini tanıtan ve Arapça haftalık dergiyle dükkânın tanıtımını ücret karşılığında yaptığını ve böylece müşterilere kolay ulaşabildiğini ifade etmektedir (Baser, kişisel görüşme, 2014).

Özetle Suriyeli işletmeler Mersin'de sayısı resmi olarak yaklaşık 140.000 olan ancak Suriyelilerin ifadesiyle yaklaşık 350.000'i bulan Suriyelilere mal ve hizmet üreterek hayatta kalmaya çalışmaktadır. Genel itibarıyla yanlarında arkadaş ve akrabalarını çalıştırdıkları görülmüştür.

İşgücü piyasasını incelediğimizde ise Suriyeli ustaların 1.200-1.500 lira arasında çalıştıklarını, işçilerin ise 600-900 lira arasında para kazandıklarını ileri süren işletme sahipleri Mersin ilindeki göçmen ekonomisi hakkında ipucu vermesi açısından önemlidir (Huseyin & Yaser, kişisel görüşme, 2014).

Akrabaları Mersin'de yaşadığı için gelen 16 yaşındaki Muhammed ise ilk geldiğinde 6 ay pazarcılık yaptığını sabah 5 akşam 9 çalıştığını ve haftalık 60 TL para kazandığını, şimdi ise Suriyeli tanıdığı bir kasabın yanında haftalık 125 liraya çalıştığını ifade etmiştir. Ücretlerin düşük olmasından yakındığını; okula, spora, kişisel ihtiyaçlarını karşılamaya gerekli zamanının olmadığını vurgulamıştır. Pazarcılık işinin kendisine paradan çok Türkçeyi anlayıp, konuşmasında yardımcı olduğunu belirtmiştir (Muhammed, kişisel görüşme, 2014).

Uzun yıllar Arabistan'da işçi olarak çalışan ve Türk vatandaşı olan Sıhhi Tesisatçı Edip Usta ise Arapça bilmesi nedeniyle Suriyelilere inşaat ve tarım sektöründe işler bulduğunu, yevmiye usulü 20 ila 30 TL arasında çalıştıklarını kendisinin 30 TL ücret verdiğini belirtmiştir. İş bulduğu 50- 60 arasında Suriyeli olduğunu bir tane Suriyeli bulmasıyla memleketlisi, akrabası olanlara iş imkânlarının duyurulduğunu, Suriyeli işçi bulmanın bu sayede kolaylaştığını dile getirmiştir (Edip, kişisel görüşme, 2014).

İş dünyası ve emek piyasasında kurulan ilişkiler Massey'in ifadesiyle, gidilen ülke ile göçmenler arasında tampon mekanizması görmektedir. Öyle ki göçmenler bu ağlar etrafında bir araya gelmektedir. Göçmenlere iş imkânlarının yaratılabilmesi, barınma olanaklarının verilebilmesi, eğitim imkânlarının sağlanması, sosyal güvenliğe ve yasal haklara ulaşım kolaylığı yaratması ve yeni bir kültürü anlamak adına aracılık etmesi bakımından ağlar önemlidir (Massey vd., 1993: 431; Jennisen, 2004: 54).

İş dünyasında ve özellikle emek piyasasında karşılaşılan düzensizlik yerel ekonomiyi ve yerel halkı olumsuz etkilediği gibi göçmenlerin de hayatta kalmak için akrabalık ve arkadaşlık ilişkisine başvurduklarını, göçün getirdiği maliyet ve riskleri azaltmak için dayanışma içerisinde olduklarını göstermektedir.

## **Sonuç Olarak**

Suriyeli göçmenlerin zorunlu ve kitlesel göç etkisiyle Mersin ili Mezitli ilçesinde formel ağlar kurdukları görülmüştür. Kurulan bu ağlar Mersin ve Mezitli özelinde hem göçmenler arasında dayanışmayı hem de göçmenler ile kent arasındaki iletişimi, uyumu sağlaması açısından önemlidir. Aynı zamanda kurulan formel ağlar, göçmenler ile yeni yerleşim yerleri ve kültürüyle tampon mekanizması oluşturmaktadır. Göçmenlerin konut ve iş bulma sıkıntılarını, eğitim ve sağlık ihtiyaçlarını giderebilecekleri ilişkilerin oluşmasına zemin hazırlamaktadır.

Bireysel olarak her bir göçmenin, dernekler yardımıyla sosyal sermaye artırdığı ve ağbağlarını geliştirebildiği gözlenmektedir. Ancak kurulan ağbağların yoğunluğunun, kentteki bütün göçmenlere ulaşılabilirliğinin sınırlı olduğu kabul edilmektedir. Suriyeli sosyal sermayenin ve ağbağlarının zayıf ve güçlü yönleri, düşük ve yüksek yoğunluğu gibi konularda yeni çalışma alanlarına zemin hazırlamaktadır. Görüşülen dernekler ve yöneticilerden çıkan sonuç mevcut ağların özel, durumsal ve ilişkisel bir yapıya sahip olduğudur. Özellikle, Suriyeli göçmenlerin kurdukları ağbağlarında genel olarak sahip akrabalık ve hemşerilik ilişkilerini halen sürdürdükleri görülmüştür. Çalışmada

vurgulanmak istenen ise Suriyeli sosyal sermayenin ve ağbağlarının eğitim, sağlık, barınma ve iş bulma konularındaki sorunlarına çözüm üretme mekanizmaları geliştirdikleridir. Böylelikle göçün getirdiği risklerin ve maliyetlerin azaltıldığı gözlemlenmiştir.

## Kaynakça

- Adıgüzel, Y. (2013, 12), Dayanışma Ağları Üzerinden Eskişehir’de Siyaset ve Göçmenlik Ağları, *Turkish Journal of Sociology Sosyoloji Dergisi*, s. 73-95.
- AFAD (2013), *Türkiye’deki Suriyeli Sığınmacılar, 2013 Saha Araştırması Sonuçları*, Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, Ankara.
- Akbaş, E. (2012), *Göçmenler Arasındaki Dayanımcı Ağların Dönüşümü: Göçmen Sivil Toplum Örgütlerinin Yeni Misyonu* (S. Gülfer İhlamur-Öner & N. Aslı Şirin Öner), İletişim, İstanbul.
- AMNESTY (2014), *Hayatta Kalma Mücadelesi Türkiye’deki Suriye’den Gelen Mülteciler*, Uluslararası Af Örgütü Yayınları, Londra.
- Arslan, D. A. (2013), *Sosyoloji Yöntem ve Yazıları*, Kalkan Matbaacılık, Mersin.
- Başak, S. & Öztaş, N. (2010), Güven Ağbağları, Sosyal Sermaye ve Toplumsal Cinsiyet, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi* (12/1), s. 24-56.
- Bayraktar, U. (2013), “Formelleşen Hemşehri Dayanışma Ağları: İstanbul’daki Hemşehri Dernekleri”, *Toplum Bilim Göç Sosyolojisi Özel Sayısı*, s. 107-118.
- BİAMER (2014), *Suriyeli Göçmenlerin Sorunları Çalıştayı*, Mersin Üniversitesi, Mersin.
- Bourdieu, P. (2010), *Sosyal Sermaye* (M. Şahin & A. Ünal), İstanbul, s. 45-75.
- Cederberg, M. (2012), “Migrant Networks and Beyond: Exploring the value of the notion of social capital for making sense of ethnic inequalities”, *Arta Sociologica*, p. 59-72.

- CNNTURK (2013, 11 23), *Mersin’de Suriyeliler ile Kavga*, CNNTURK: <http://www.cnnturk.com/2013/guncel/11/23/mersinde-suriyeliler-ile-kavga/731994.0/index.html> adresinden alınmıştır.
- Coleman, J. S. (1988), “Social Capital in the Creation of Human Capital”, *American Journal of Sociology*, p. 95-120.
- Çağlayan, S. (2006), “Göç Kuramları, Göç ve Göçmen İlişkisi”, *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, s. 67-91.
- Çelik, Ç. (2014), “Sosyal Sermaye, Ebeveyn Ağları ve Okul Başarısı”, *Cogito*, s. 265-289.
- De Haas, H. (2008), Migration and Development a Theoretical Perspective. *International Migration Institute James Martin 21st Century School University of Oxford*, p. 1-50.
- Dolfin, S. & Genicot, G. (2010), “What Do Networks Do? The Role of Networks on Migration and Coyote” Use, *Review of Development Economics*, Volume 14, Issue 2, May 2010, p. 343-359.
- Erder, S. (2006), *Refah Toplumunda Getto*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Erdoğan, M. (2015), *Türkiye’deki Suriyeliler Toplumsal Kabul ve Uyum*, Bilgi Üniversitesi, İstanbul.
- Erdoğan, M. & Kaya, A. (2015), *Türkiye’nin Göç Tarihi 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye’ye Göçler*, Bilgi Üniversitesi, İstanbul.
- Erjem, Y. (2009), *Mersin’de Göç, Kentleşme ve Sosyal Problemler*, Güven Ofset, Mersin.
- Everett S., L. (1966), “A Theory of Migration”, *Demography*, Vol 3. No. 1, p. 47-57.
- Garip, F. (2008), “Social Capital and Migration: How do Similar Resources Lead to Divergent Outcomes”, *Demography*, 45 (3), p. 591-617.
- goc.gov.tr*. (2016, 09 20). 09 20, 2016 tarihinde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü: [http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma\\_363\\_378\\_4713\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik) adresinden alındı.
- Haug, S. (2008), “Migration Networks and Migration Decision-Making”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34 (4), p. 585-605.

- İHA (2014, Aralık 13), *Suriyeli sığınmacıların Mersin'e etkileri tartışıldı*. İhlas Haber Ajansı: <http://www.ih.com.tr/haber-suriyeli-siginmacilarin-mer-sine-etkileri-tartisildi-419423/> adresinden alınmıştır.
- Jennisen, R. (2004), *Macro-economic Determinants of International Migration in Europe*, Purdue University Press, Purdue.
- Jensen, E. (2015, Ocak 3), *The United States Census Bureau*. Census: [http://www.census.gov/population/www/documentation/twps0101/SWG\\_emigration\\_jensen.pdf](http://www.census.gov/population/www/documentation/twps0101/SWG_emigration_jensen.pdf) adresinden alınmıştır.
- Katz, N., Lazer, D., Arrow, H. & Contractor, N. (2004), "Network Theory and Small Groups", *Small Group Research*, p. 307-332.
- Kaygalak, S. (2009), *Kentin Mültecileri*, Dipnot Yayınları, Ankara.
- Krissman, F. (2005), Sin Coyote Ni Patron: Why the "Migrant Network" Fails to Explain International Migration, *International Migration Review*, 43 (4), p. 167-194.
- Kurtoğlu, A. (2004), *Hemşehrilik ve Şehirde Siyaset Keçioren Örneği*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Liang, Z. (2006), The Sociology of Migration, *21 St. Century Sociology SAGE Publications*, p. 487-495 .
- Mahmud , H. (2009), "International Migration, Remittances and Development", *Journal of Sustainable Development*, Vol. 2, No. 1, p. 147-155.
- Martiniello, M. & Statham, P. (1999), Introduction, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 25 (4), p. 565-573.
- Massey , D. & Zenteno, R. (1999), The Dynamics of Mass Migration, *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, Vol. 96, No. 9 , p. 5328-5335.
- Massey, D. (1990), The Social and Economic Origins of Immigration, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 510, *World Population: Approaching the Year 2000*, p. 60-72.
- Massey, D. & Espana Garcia, F. (1987, August 14), The Social Process of International Migration, *Science, New Series*, Vol 237, No 4816 , p. 733-738.
- Massey, D., Joaquin , A., Graeme , H., Kouaouci, A., & Adela, P. (1993), Theories of International Migration: A Review and Appraisal, *Population and Development*, Vol 19 (3), p. 431-466.

- Mazlum-Der (2014, Kasım 29), *Gaziantep'te Suriyelilere Yönelik Saldırıları ve Toplumsal Nefretin Sebeplerinin Analizine Dair Rapor*. www.mazlumder.org: <http://www.mazlumder.org/main/faaliyetler/basin-aciklamalari/1/mazlumder-kamp-disinda-yasayan-suriyeli-kadin-siginmacilar-raporu/11041> adresinden alınmıştır.
- Melih, E. & Balaban, O. (2005), *Göçmen Nüfusunun Kentle Etkileşim Süreci İskilip Örneği*, ODTÜ Kentsel Politika Planlaması ve Yerel Yönetimler Anabilim Dalı Yayını, Ankara.
- Mersin Ticaret ve Sanayi Odası (2015, 12 25), MTSO Yıllık İstatistikleri 2011-2012-2013-2014, MTSO, Mersin.
- MersinHaber (2014, 12 9), *Suriyeli Dilenci Operasyonu*. <http://www.mersinhaber.com>: <http://www.mersinhaber.com/haber-suriyeli-dilenci-operasyonu-347012.html> adresinden alınmıştır.
- Monica, B. (1989), "Family and Personal Networks in International Migration: Recent Developments and New Agendas", *International Migration Review*, Vol. 23, No. 3, p. 638-670.
- Odmalm, P. (2007), "Civic Society, Migrant Organisations and Political Parties: Theoretical Linkages and Applications to the Swedish Context", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, p. 471-489.
- ORSAM (2014), *Suriye'ye Komşu Ülkelerde Suriyeli Mültecilerin Durumu: Bulgular, Sonuçlar ve Öneriler*, ORSAM, Ankara.
- Öztaş, N. (2007), "Sosyal Sermayenin Ağbağ Kuram(lar)ı: Dayanışmacı ve Aracı Sosyal Sermaye", *Amme İdaresi Dergisi*, 40 (3), s. 29-88.
- Öztaş, N. & Acar, M. (2004), *Çağdaş Kamu Yönetimine Giriş II*, Nobel, Ankara.
- Parker, D. & Song, M. (2006), "Ethnicity, Social Capital and the Internet", *SAGE Publications*, Vol 6 (2), p. 178-202.
- Pieterse, N. (2003), "Social capital and migration beyond ethnic economies", *SAGE Publications*, Vol (3) 1, p. 29-58.
- Portes, A. (2010), "Migration and Social Change: Some Conceptual Reflections", *Journal of Ethnic Migration Studies*, 36 (10), p. 1537-1563.
- Portes, A. (2000), "Two Meanings of Social Capital", *Sociological Forum*, Vol 15, No. 1, p. 1-12.

- Rittersberger, H. T. (2015), "Türkiye'de Düzensiz Göçmen İşçileri Yönetmek", *Göç Araştırmaları Dergisi*, s. 80-117.
- Stouffer, S. (1940), "Intervening Oppurtunities; A Theory Relating Mobility and Distance", *American Sociological Review*, Volume 5, Number 6, p. 845-867.
- Tekeli, İ. (1990), "Osmanlı İmparatorluğu'ndan Günümüze Nüfusun Zorunlu Yer Değiştirmesi ve İskân Sorunu", *Toplum ve Bilim*, 50, s. 49-71.
- Tekeli, İ. (1997), Türkiye'de İç Göç Sorunsalı Yeniden Tanımlanma Aşamasına Geldi, *Türkiye'de İç Göç Bolu-Gerede*, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, s. 7-21.
- Tekin, D. (2015, Ocak 4), *Suriyeli mülteciler çaresiz...* . www.multeci.net: [http://multeci.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=267:suriye-mersin-multeci-saglik-sosyal-guevence&catid=31:genel&Itemid=1](http://multeci.net/index.php?option=com_content&view=article&id=267:suriye-mersin-multeci-saglik-sosyal-guevence&catid=31:genel&Itemid=1) adresinden alınmıştır.
- Toksöz, G. (2006), *Uluslararası Emek Göçü*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- TTB (2014), *Suriyeli Sığınmacılar ve Sağlık Hizmetleri Raporu*, Türk Tabipleri Birliği Yayınları, Ankara.
- unchr.org*. (2016, 09 20), 09 20, 2016 tarihinde UNCHR: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php> adresinden alındı.
- Weiner, M. (1985), "On International Migration and International Relations", *Population and Development Review*, p. 441-455.
- William, P. (1958), "A General Typology of Migration", *American Sociological Review*, Vol 23, No. 3, p. 256-266.
- Yalçın, C. (2004), *Göç Sosyolojisi*, Anı Yayıncılık, Ankara.
- Yarcı, S. (2011), "Pierre Bourideu'da Sosyal Sermaye Kavramı", *Akademik İncelemeler Dergisi*, Cilt 6, Sayı 1, s. 129-135.
- Yıldırım, A. & Şimşek, H. (2006), *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*, Seçkin Yayınevi, Ankara.



## **NOTLAR**

- 1 (Muhiddin Arafa, Kişisel Görüşme, 21.12.2014)
- 2 (Mustafa....., Kişisel Görüşme, 21.12.2014)
- 3 (Rıza....., Kişisel Görüşme, 29.12.2014)
- 4 (Adnan Zengin, Kişisel Görüşme, 27.12.2014)
- 5 (Abu Saleh, Kişisel Görüşme, 27.12.2014)
- 6 (Hiram...., Kişisel Görüşme, 28.12.2014)

# 2015 Türkiye Göç Raporu

## TANIMLAR

Bu raporda;

**Çalışma İzni:** Bir devletin yetkili bir mercii tarafından verilen, göçmen işçilerin ev sahibi ülkede çalışmasına geçerliliği süresince izin veren hukuki belgeyi,

**Düzensiz Göç:** Yabancıların yasa dışı yollarla bir ülkeye girişini, ülkede kalışını, ülkeden çıkışını veya yasal yollarla girip yasal süresi içerisinde çıkmamasını,

**Düzensiz Göçmen:** Yasa dışı yollarla Türkiye'ye giren, Türkiye'de kalan ve Türkiye'den çıkan veya yasal yollarla girip yasal süresi içerisinde çıkmayan kişiyi,

**Geçici Barınma Merkezi:** Geçici koruma kapsamındaki yabancıların toplu olarak barınma ve işlerinin sağlanması amacıyla kurulan merkezleri,

**Geçici Koruma:** Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara sağlanan korumayı (YUKK-madde 91),

**Geri Gönderme Merkezi:** İdari gözetime alınan yabancıların tutulduğu merkezleri,

**Göç:** Yabancıların yasal yollarla Türkiye'ye girişini, Türkiye'de kalışını ve Türkiye'den çıkışını ifade eden düzenli göç ile yabancıların yasa dışı yollarla Türkiye'ye girişini, Türkiye'de kalışını ve Türkiye'den çıkışını ve Türkiye'de izinsiz çalışmasını ifade eden düzensiz göçü ve uluslararası korumayı,

**Göçmen Kaçakçısı:** Doğrudan doğruya veya dolaylı olarak maddi menfaat elde etmek amacıyla, yasal olmayan yollardan; bir yabancıyı ülkeye sokan veya ülkede kalmasına imkân sağlayan kişiyi,

**İdari Gözetim:** Hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancıların Geri Gönderme Merkezinde tutulmasını,

**İdari Gözetim Kararı:** Hakkında sınır dışı etme kararı alınanlardan; kaçma ve kaybolma riski bulunan, Türkiye'ye giriş veya Türkiye'den çıkış kurallarını ihlal eden, sahte ya da asılsız belge kullanan, kabul edilebilir bir mazereti olmaksızın Türkiye'den çıkmaları için tanınan sürede çıkmayan, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar hakkında valilik tarafından alınan kararı,

**İkamet izni:** Yabancılar Türkiye'de kalmak üzere verilen izin belgesini,

**İkincil Koruma:** Mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen, ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde; ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak, uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında, ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak olması nedeniyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişiye, statü belirleme işlemleri sonrasında verilen statüyü (YUKK-madde 63),

**İnsan taciri:** Zorla çalıştırmak veya hizmet ettirmek, esarete veya benzeri uygulamalara tâbi kılmak, vücut organlarının verilmesini sağlamak amacıyla tehdit, baskı, cebir veya şiddet uygulamak, nüfuzu kötüye kullanmak, kandırmak veya kişiler üzerindeki denetim olanaklarından veya çaresizliklerinden yararlanarak rızalarını elde etmek suretiyle kişileri tedarik eden, kaçırarak, bir yerden başka bir yere götüren, sevk eden veya barındıran kişiyi,

**İnsan ticareti:** Zorla çalıştırmak veya hizmet ettirmek, esarete veya benzeri uygulamalara tâbi kılmak, vücut organlarının verilmesini sağ-

lamak maksadıyla tehdit, baskı, cebir veya şiddet uygulamak, nüfuzu kötüye kullanmak, kandırmak veya kişiler üzerindeki denetim olanaklarından veya çaresizliklerinden yararlanarak rızalarını elde etmek suretiyle kişileri tedarik etmek, kaçırmak, bir yerden başka bir yere götürmek, sevk etmek veya barındırmayı, İnsan ticareti mağduru: İnsan ticareti mağduru olan veya olabileceği yönünde kuvvetli şüphe duyulan kişiyi,

**Mülteci:** Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında verilen statüyü (YUKK-madde 61),

**Sınır Dışı Etme:** Türkiye’de kalma hakkı bulunmayan yabancıyı; menşe ülkesine, transit gideceği ülkeye, Türkiye’ye gelmek üzere transit geçtiği ülkeye ya da başka bir üçüncü ülkeye gönderilmek üzere, ülkeden çıkarılması işlemini,

**Sınır Kapısı:** Bakanlar Kurulu kararıyla Türkiye’ye giriş ve Türkiye’den çıkış için belirlenen sınır geçiş noktasını,

**Şartlı Mülteci:** Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında verilen statüyü (YUKK-madde 62),

**Uluslararası Koruma:** Mülteci, şartlı mülteci veya ikincil koruma statüsünü,

**Vize:** Türkiye’de en fazla doksan güne kadar kalma hakkı tanıyan ya da transit geçişini sağlayan izni,

**Vize muafiyeti:** Vize alma gerekliliğini kaldıran düzenlemeyi,

**Yabancı:** Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişiyi, ifade eder.

## GİRİŞ

Göç konusu sadece göç alan devletlerde değil, küreselleşmenin hissedildiği veya yoğun olarak yaşandığı tüm coğrafyalarda gündemin ilk sıralarında yer almakta, herkesi ve her yapıyı ilgilendirmektedir.

Dünya genelinde hemen hemen her ülke göçten etkilenmiştir. Özellikle 20’nci yüzyılın ikinci yarısı toplu nüfus hareketlerine şahitlik edilmiş, göçmen nüfusu son yarım yüzyılda hızlı bir artış göstermiştir. Nitekim Birleşmiş Milletler verilerine göre son 20 yıldaki hızıyla artmaya devam ederse, dünyadaki uluslararası göçmenlerin sayısının 2050’de 405 milyona ulaşması beklenmektedir.

Türkiye, coğrafi konumu itibarıyla göçmenlere kapılarını açan, ihtiyaç duyanları koruma altına alan ve dünya kamuoyu tarafından da saygı duyulan bin yıllık köklü bir göç geleneğine sahiplik etmiştir.

Bu anlamda; 1492 yılında on binlerce Yahudi’nin İspanya’dan gemilerle kurtarılarak Osmanlı İmparatorluğu topraklarına getirilmesi, 1709 yılında İsveç Kralı Şarl’ın beraberindeki yaklaşık 2 bin kişilik grupla birlikte Osmanlı İmparatorluğu’na sığınması, Macar Özgürlük Savaşı’nı kaybeden Prenses Lajos Kossuth ve beraberindeki 3 bin Macar’ın 1849’da Osmanlı İmparatorluğu’na gelmeleri, 1917 Bolşevik İhtilali’nin ardından Vrangeli’nin yaklaşık 135 bin kişiyle birlikte Osmanlı İmparatorluğu’ndan koruma talep etmesi, Cumhuriyet döneminde 1922-1945 yılları arasında Yunanistan, Balkanlar ve Almanya’dan yaklaşık 1 milyon 185 bin kişinin Türkiye’ye gelmesi, 1988-2000 yılları arasında Irak, Bulgaristan, Bosna ve Kosova’dan yaklaşık 900 bin kişinin gelmesi Tür-

kiye'nin mevcut göç tarihinin en somut örnekleri arasında yer almış, özetle Türkiye milyonlarca kişiye ev sahipliği yapmıştır.

Türkiye'de 1934 tarihli ve 2510 sayılı İskân Kanunu, göçmen, serbest göçmen, münferit göçmen ve toplu göçmen gibi çeşitli göçmen türlerini tanımlamış ise de soydaş odaklı düzenlemelerle sınırlı bir yapı öngörülmüş olup 2006 yılında yapılan değişiklikle 5543 sayılı Kanun halini almıştır. İskân Kanunu, göçmen, serbest göçmen, münferit göçmen ve toplu göçmen gibi çeşitli göçmen türlerini tanımlamış ise de soydaş odaklı düzenlemelerle sınırlı bir yapı öngörmektedir. İskân Kanunu kapsamı dışında kalan yabancılara ilişkin iş ve işlemler ise 1950 yılında çıkarılmış olan 5682 sayılı Pasaport Kanunu ve 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun ile yürütülmüştür.

Ülkemizde, özellikle sınır dışı ve idari gözetim işlemleriyle uluslararası koruma alanlarında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından ülkemiz aleyhine verilen ihlal kararlarındaki artış ve Avrupa Birliği uyum sürecindeki AB ile müzakerelerde "Adalet, Özgürlük ve Güvenlik" başlıklı 24 üncü Fasılda önemli yer tutan göç ve uluslararası koruma konuları, Türkiye'nin kapsamlı bir kanun çalışması yapmasını zorunlu hale getirmiştir. Başbakanlık tarafından 25 Mart 2005 tarihinde onaylanarak yürürlüğe giren "İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı" çalışmaları çerçevesinde göç ve uluslararası koruma alanında gerekli hukuki ve kurumsal yapının oluşturulmasına yönelik çalışmalarını yürütmek üzere 15 Ekim 2008 tarihinde İçişleri Bakanlığına bağlı İltica ve Göç Mevzuatı ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Uygulama Bürosu kurulmuştur. Büro bünyesinde mevzuat çalışma grupları oluşturularak, ilgili bakanlıkların, kamu kurum ve kuruluşlarının, sivil toplum kuruluşlarının, akademisyenlerin görüşleri alınarak, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ve Uluslararası Göç Örgütü'nün de teknik desteği sağlanarak kanun taslağı oluşturulmuştur.

5 Kasım 2011 tarihinde Başbakanlığa gönderilen Kanun Tasarısı taslağı, 4 Nisan 2013 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafın-

dan kabul edilmiş, 11 Nisan 2013 tarihli Resmî Gazete’de 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) olarak yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanun ile insan hakları temelinde, özgürlük ve güvenlik arasındaki hassas dengenin korunduğu, uluslararası insan hakları normlarına ve AB müktesebatına uyumlu, göç alanında ihtiyaç duyduğumuz hukuki, idari ve fiziki alt yapıya uygun, etkin ve yönetilebilir bir göç sistemi kurulmuştur.

Kanunun amacı, 1’inci maddesinde “Yabancıların Türkiye’ye girişleri, Türkiye’de kalışları ve Türkiye’den çıkışları ile Türkiye’den koruma talep eden yabancılara sağlanacak korumanın kapsamı ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları ve İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemektedir.” olarak ifade edilmektedir.

Bu sorumluluk ile Kanun kapsamında yer alan başlıklar çerçevesinde, 2015 yılı yıllık göç raporu, Türkiye’de geçmiş yıllara ait uluslararası göçün nitelikleri incelenerek ve mevcut yapı değerlendirilerek hazırlanmış olup yabancılarla ilgili ülkeye giriş ve çıkışlar, ikamet izinleri, düzensiz göçmenler, uluslararası koruma başvuruları ve insan ticareti başlıkları altında istatistikler derlenmiştir. Raporun hazırlanmasında 11 Nisan 2013 tarihinde yayınlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun yürürlüğe girmeden önce yabancılarla ilgili iş ve işlemleri yürütmekte olan Emniyet Genel Müdürlüğü kaynaklarındaki verilerden de yararlanılmıştır. Kanun kapsamında, Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmekte olan ilgili iş ve işlemler 11 Nisan 2014 tarihinde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından devralınmıştır. Çalışmalarını büyük bir hızla devam ettiren Göç İdaresi Genel Müdürlüğü fiziki altyapısı, donanımı, GöçNet yazılım sistemi ve donanımı, personel istihdamı ve eğitimleri, alt mevzuat çalışmalarını büyük oranda tamamlayarak, 81 ilde eş zamanlı olarak teşkilatlanmış ve 18 Mayıs 2015’te taşra görevlerini devralmıştır. İl Emniyet Müdürlüğü Yabancılar Şube Müdürlükleri tarafından yapılan yabancılara ait bütün işlemler, 18 Mayıs 2015’ten itibaren İl Göç İdaresi Müdürlükleri tarafından yürütülmeye başlanmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişi olarak ifade edilen, 6458 sayılı YUKK'ta da bu ifade ile tanımlanan yabancılar, sınır kapılarından geçerli pasaport veya pasaport yerine geçen belgelerle Türkiye'ye giriş ve Türkiye'den çıkış yapabilmektedir.

11 Nisan 2014 tarihinden itibaren, yabancıların vize ile ilgili işlemleri 11/04/2013 tarihli ve 6458 sayılı Kanun çerçevesinde yürütülmektedir. Türkiye'de doksan güne kadar kalacak yabancılar için düzenlenen vizelerin başvurusu, yabancıların vatandaşı olduğu veya yasal olarak bulunduğu ülkedeki konsolosluklara yapılmaktadır. Ancak yabancıların vize almış olması yabancı için Türkiye'ye girişte mutlak hak sağlamamaktadır.

Türkiye'de, vizenin veya vize muafiyetinin tanıdığı süreden ya da doksan günden fazla kalacak yabancıların ikamet izni almaları zorunludur. Yabancılar, Türkiye'de kısa dönem ikamet izni, aile ikamet izni, öğrenci ikamet izni, uzun dönem ikamet izni, insani ikamet izni ve insan ticareti mağduru ikamet izni olarak kalabilmektedir. İkamet izinleri, kalış amacına uygun ve her yabancı için ayrı düzenlenmektedir. İkamet izni için başvuracak yabancılar, talep ettikleri ikamet izni süresinden altmış gün daha uzun süreli pasaport ya da pasaport yerine geçen belgeye sahip olmaları şartı aranmaktadır. İkamet izni başvurusu, yabancıların vatandaşı olduğu veya yasal olarak bulunduğu ülkedeki konsolosluklara yapılmaktadır. İstisnai hallerde ülke içinde valiliklere de yapılabilmektedir. Geçerli ikamet izni ile sınır kapılarından vize almadan giriş yapılabilmektedir. Yabancılar, vatandaşı olduğu veya yasal olarak bulunduğu ülkedeki konsolosluklardan çalışma izni olarak da Türkiye'de kalabilmektedir. YUKK ile çalışma izni veya çalışma izni muafiyet belgesi ikamet izni sayıldığından, yabancıların ayrıca ikamet izni almalarına gerek bulunmamaktadır.

Yasal düzenlemelere aykırı olarak Türkiye'ye giren, sınır ihlalleri yapan, ikamet veya çalışma izni olmaksızın ya da geçerli ikamet izinlerinin süresi bittiği halde süresi uzatılmaksızın Türkiye'de ikamet eden veya çalışan yabancılar düzensiz göçmen olarak değerlendirilmektedir.



Türkiye’de kalmak için gerekli şartları artık taşımayan veya süresinde Türkiye’den çıkış yapmayan yabancılar sınır dışı edilmektedir. Sınır dışı edilme işlemleri kanun düzeyinde düzenlenmektedir. Bu durumdaki yabancıların, Türkiye’den çıkış yapmak için kendiliğinden sınır kapılarımıza gelmeleri durumunda haklarında sınır dışı etme kararı ve giriş yasağı alınmayabilmektedir.

## 1. Türkiye’ye Giriş ve Türkiye’den Çıkış

Yabancılar; sınır kapılarından, geçerli pasaport veya pasaport yerine geçen bir belgeyle, belge kontrolünden geçtikten sonra Türkiye’ye giriş veya Türkiye’den çıkış yapmaktadır. Türkiye’ye vizeye tabi tutulan ülkelerden gelecek yabancıların, ülkemize gelmeden önce amacına uygun olarak vize alması gerekmektedir. Vize almadan sınır kapılarına gelen yabancılar, süresi içinde Türkiye’den ayrılacaklarını belgelemeleri hâlinde, sınır kapılarında istisnai olarak vize verilebilmektedir.

Vize, 6458 sayılı Kanun’a göre “Türkiye’de en fazla doksan güne kadar kalma hakkı tanıyan ya da transit geçişi sağlayan izin” olarak tanımlanmaktadır. Bu Kanun çerçevesinde vize muafiyeti hükümleri saklı kalmak kaydıyla Türkiye’de doksan güne kadar kalacak yabancılar, vatandaşı oldukları veya yasal olarak buldukları ülkedeki konsolosluklardan geliş amaçlarını belirten vize alarak gelmektedir. Fakat yabancıların vize almış olması, Kanun’un Türkiye’ye girişine izin verilmeyecek yabancılarla ilişkin 7’inci maddesi hükümlerinin uygulanmasını engellemeyeceğinden, vizeler Türkiye’ye girişte mutlak hak sağlamamaktadır.

Yabancılar için sağlanan vizeler; kalış vizesi, transit vizesi, havalimanı transit vizesi ve sınır kapılarında verilen vize olarak ayrılmıştır.

Dış temsilcilik aracılığıyla ulaştırılan vize başvuruları resen ve istizana tabi olmak üzere iki şekilde değerlendirilmektedir. Resen değerlendirme işlemi konsolosluklarca yapılmakta olup istizana tabi olan vize başvuruları Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından değerlendirilmektedir. Gerekli araştırmalar yapılarak sonuçlandırılan vize baş-

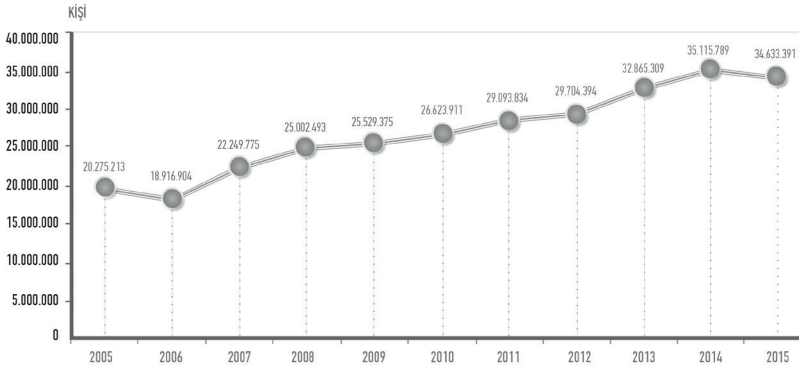
vruları başvuru sahiplerine iletmek üzere konsolosluklara bildirilmektedir.

Vize başvurularının değerlendirilmesine ilişkin işlemler Kanuna göre doksan gün içinde sonuçlandırılır.

### 1.1. Türkiye'ye giriş:

Türkiye'ye kara, hava, deniz ve demiryolu ile giriş yapan yabancıların geçmiş yıllara ait sayılarında genel bir artış mevcuttur (Grafik 1). 2014 yılında ülkemize giriş yapan yabancıların sayısı 35.115.789 iken, 2015 yılında %1'lik bir azalış ile 34.633.391 olmuştur.

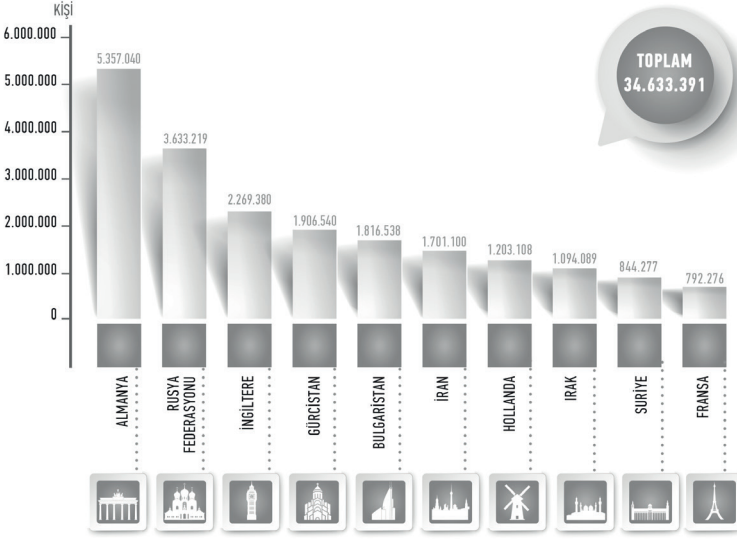
Grafik 1. Yıllara Göre Türkiye'ye Giriş Yapan Yabancılar



#### 1.1.1. Ülkelere Göre Sınır Kapılarından Yapılan Girişler

2015 yılında sınır kapılarından yapılan girişlerde birinci sırayı Almanya vatandaşları almakta, bunu Rusya Federasyonu ve İngiltere vatandaşları takip etmektedir (Grafik 2).

Grafik 2. 2015 Yılı Ünelere Göre Sınır Kapularından Yapılan Girişler (İlk 10 Ülke)

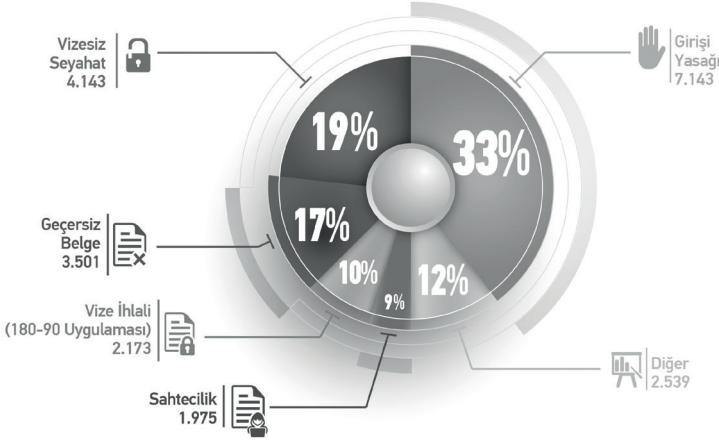


### 1.1.2. Türkiye'ye Girişine İzin Verilmeyecek Yabancılar

YUKK'un 7'nci maddesi kapsamında olanlar Türkiye'ye girişlerine izin verilmeyecek yabancılar olarak değerlendirilmektedir. Bu maddeyle ilgili olarak yapılan işlemler, girişine izin verilmeyip geri çevrilen yabancılar tebliğ edilir. Tebliğatta, yabancıların karara karşı itiraz haklarını etkin şekilde nasıl kullanabilecekleri ve bu süreçteki diğer yasal hak ve yükümlülüklerine dahil bilgiler yer almaktadır.

2015 yılında 21.474 kişinin Türkiye'ye girişine izin verilmemiştir. Girişine izin verilmeyen yabancıların %33'ünü oluşturan 7.143 kişinin giriş yasağı sebebi ile girişine izin verilmemekte, %19'unu oluşturan 4.143 kişinin vizesiz seyahat etme sebebi ile %17'sini oluşturan 3.501 kişinin ise geçersiz belge sebebi ile girişine izin verilmemiştir (Grafik 3) (Tablo 1).

Grafik 3. 2015 Yılında Türkiye'ye Girişine İzin Verilmeyen Yabancıların Girişine İzin Verilmeme Sebepleri



Tablo 1. 2015 Yılında Türkiye'ye Girişine İzin Verilmeyen Yabancıların Girişine İzin Verilmeme Sebepleri

Geri Çevrilme Sebebi	Toplam
Giriş Yasağı	7.143
Vizesiz Seyahat	4.143
Geçersiz Belge	3.501
Vize İhlali (180-90 Uygulaması)	2.173
Sahtecilik	1.975
Diğer	2.539
<b>TOPLAM</b>	<b>21.474</b>

## 1.2. Türkiye'den Çıkış

Türkiye'den kara, hava, deniz ve demiryolu ile çıkış yapan yabancıların geçmiş yıllara ait sayılarında genel bir artış bulunmaktadır (Grafik 4).

2014 yılında ülkemizden çıkış yapan yabancıların sayısı 34.780.393 i-ken 2015 yılında %1'lik bir azalış ile 34.285.711 olmuştur.

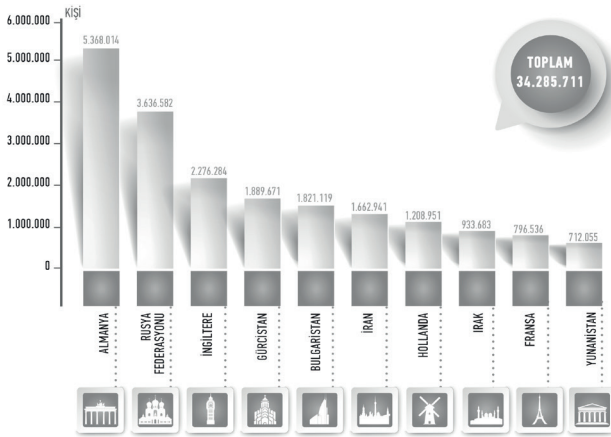
Grafik 4. Yıllara Göre Türkiye'den Çıkış Yapan Yabancılar



### 1.2.1. Ükelere Göre Sınır Kapılarından Yapılan Çıkışlar

2015 yılında sınır kapılarından yapılan çıkışlarda birinci sırayı Almanya vatandaşları almış, bunu Rusya Federasyonu ve İngiltere vatandaşları takip etmiştir (Grafik 5).

Grafik 5. 2015 Yılında Ükelere Göre Sınır Kapılarından Yapılan Çıkışlar (İlk 10 Ülke)



## 2. İkamet İzni

Hem yabancı kişinin sosyal düzeni hem de ülkemizin hukuki düzeni açısından gerekli olan ikamet izni; yabancılara ülkemiz içinde belirli bir süreliğine ve belirli bir yerde yaşama hakkı sağlayan belgedir.

Yetkili makamlar tarafından düzenlenen bu izin, kişinin gerekli şartları sağlaması ve talebi doğrultusunda düzenlenmektedir.

Türkiye’de, vizenin veya vize muafiyetinin tanıdığı süreden ya da doksan günden fazla kalacak yabancıların ikamet izni almaları zorunludur.

Önceki uygulamada, ikamet izni başvuruları sadece yurt içinde valiliklere yapılmakta iken; yeni Kanun ile ülkemizde ikamet edecek yabancıların başvurularının vatandaşı olduğu ya da yasal olarak bulunduğu ülkedeki konsolosluklardan yapılması esastır.

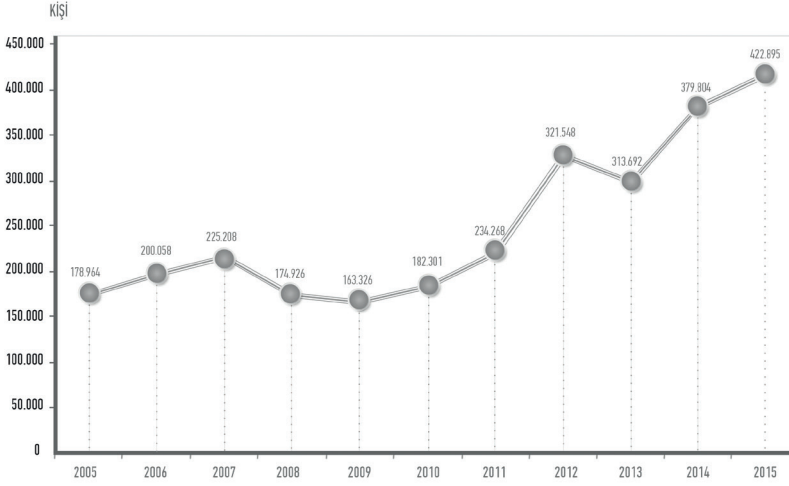
Ancak, Kanun’un yabancılar açısından bilinirliğinin artırılması ve yurt dışı teşkilatımızın oluşturulması sürecinde ikamet izni başvuruları yurt içerisinden yapılmaktadır. İkamet izni başvuruları yabancı tarafından bizzat yapılabileceği gibi yabancının yasal temsilcisi ya da avukatı aracılığıyla da yapılabilmektedir.

İkamet izni talep eden yabancıların, talep ettikleri süreden 60 gün daha uzun süreli pasaport ya da pasaport yerine geçen belgeye sahip olmaları gerekmektedir. Yapılan başvurular en geç 90 gün içerisinde sonuçlandırılmaktadır. Eğer ikamet izni, altı ay içinde kullanılmaya başlanmazsa geçerliliğini kaybetmektedir.

Kanunun 30’uncu maddesine göre, kısa dönem ikamet izni, aile ikamet izni, öğrenci ikamet izni, uzun dönem ikamet izni, insani ikamet izni ve insan ticareti mağduru ikamet izni olmak üzere toplam altı çeşit ikamet izni öngörülmüştür.

Türkiye’de çeşitli ikamet izinleri ile bulunan yabancıların geçmiş yıllara ait sayıları incelendiğinde, 2015 yılında ikamet izni ile bulunanların sayısının 2014 yılına göre %11’lik bir artışla 422.895 olduğu görülmektedir (Grafik 6).

Grafik 6. Yıllara Göre Türkiye’de İkamet İzni Verilen Yabancılar



2015 yılında Türkiye’de ikamet izni ile bulunan yabancıların ilk 10 ülke dağılımı incelendiğinde; Irak vatandaşları 33.202 kişi ile birinci, Suriye vatandaşları 32.578 kişi ile ikinci, Azerbaycan vatandaşları 32.476 kişi ile üçüncü sırada yer almaktadır (Tablo 2).

Tablo 2. 2015 Yılında Türkiye’de İkamet İzni İle Bulunan Yabancılar (İlk 10 Ülke)

UYRUK	TOPLAM
IRAK	33.202
SURİYE	32.578
AZERBAYCAN	32.476
TÜRKMENİSTAN	22.891
RUSYA FEDERASYONU	22.377
GÜRCİSTAN	19.242
UKRAYNA	16.951
ÖZBEKİSTAN	14.927

LİBYA	14.421
İRAN	14.276
DİĞER	199.554
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>422.895</b>

2015 yılında Türkiye'deki yabancıların %48'i kısa dönem ikamet izni ile, %17'si aile ikamet izni ile, %16'sı öğrenci ikamet izni ile, %15'i çalışma izni ile ve %4'ü diğer ikamet izinleri ile ülkede bulunmuştur (Tablo 3).

*Tablo 3. 2015 Yılında İkamet İzni ile Bulunan Yabancılar (Çeşitlerine Göre)*

<b>ÇEŞİT</b>	<b>TOPLAM</b>
Kısa Dönem	202.403
Aile	73.705
Öğrenci	67.529
Çalışma İzni*	62.756
Diğer	16.502
<b>Genel Toplam</b>	<b>422.895</b>

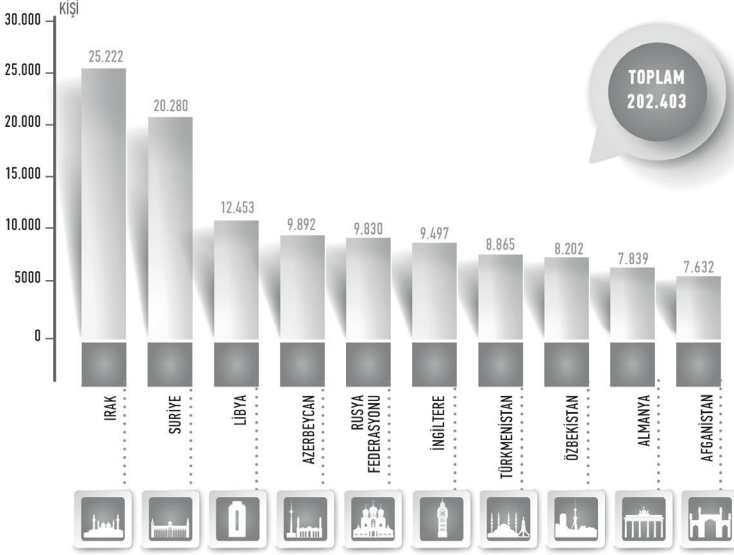
\*Geçerli çalışma izni ile 27/2/2003 tarihli ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un 10'uncu maddesine istinaden verilen Çalışma İzni Muafiyet Teyit Belgesi, ikamet izni sayılır (YUKK-MADDE 27).

### **2.1. Kısa Dönem İkamet İzni**

2015 yılında Türkiye'de kısa dönem ikamet izni ile bulunan 202.403 yabancıdan, Irak vatandaşları 25.222 kişi ile ilk sırada, Suriye vatandaşları 20.280 kişi ile ikinci, Libya vatandaşları 12.453 kişi ile üçüncü sırada yer almaktadır (Grafik 7).



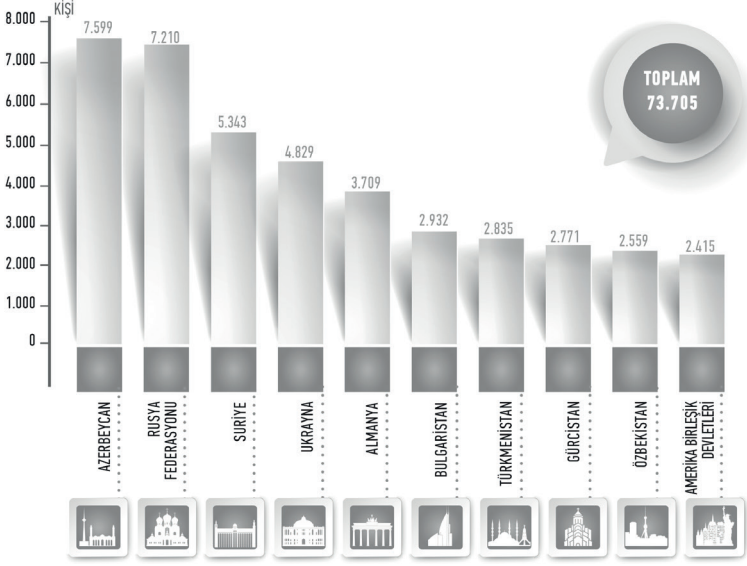
Grafik 7. 2015 Yılında Kısa Dönem İkamet İzni İle Bulunan Yabancılar (İlk 10 Ülke)



## 2.2. Aile İkamet İzni

2015 yılında Türkiye’de aile ikamet izni ile bulunan 73.705 yabancıdan, Azerbaycan vatandaşları 7.599 kişi ile ilk sırada, Rusya Federasyonu vatandaşları 7.210 kişi ile ikinci, Suriye vatandaşları 5.343 kişi ile üçüncü sırada yer almaktadır (Grafik 8).

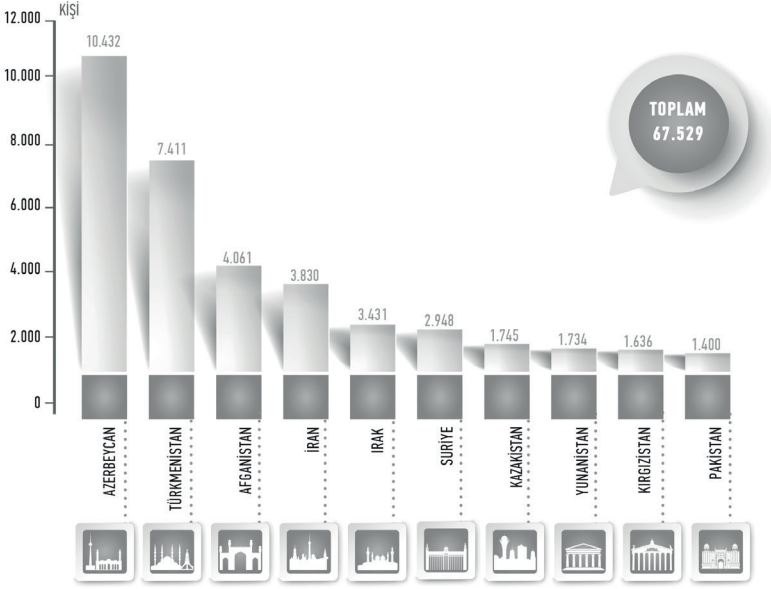
Grafik 8. 2015 Yılında Aile İkamet İzni İle Bulunan Yabancılar (İlk 10 Ülke)



### 2.3. Öğrenci İkamet İzni

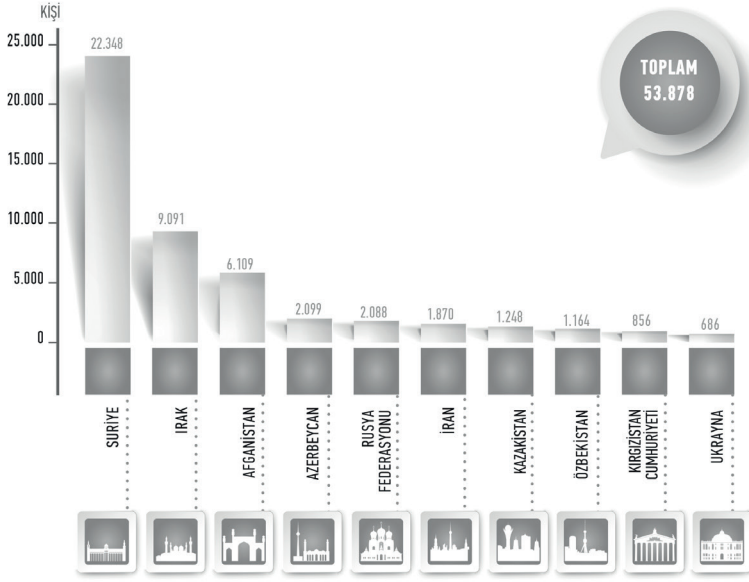
2015 yılında Türkiye’de öğrenci ikamet izni ile bulunan 67.529 yabancıdan, Azerbaycan vatandaşları 10.432 kişi ile ilk sırada, Türkmenistan vatandaşları 7.411 kişi ile ikinci, Afganistan vatandaşları 4.061 kişi ile üçüncü sırada yer almaktadır (Grafik 9).

Grafik 9. 2015 Yılında Öğrenci İkamet İzni İle Bulunan Yabancılar (İlk 10 Ülke)



Türkiye’de öğrenim gören yabancı uyruklu öğrencilere ilişkin Milli Eğitim Bakanlığının verileri incelendiğinde; 2015-2016 eğitim-öğretim yılında toplam 53.878 yabancı öğrenci ülkemizde eğitim gördüğü görülmektedir. Bunlardan Suriye vatandaşları 22.348 kişi ile ilk sırada, Irak vatandaşları 9.091 kişi ile ikinci, Afganistan vatandaşları ise 6.109 kişi ile üçüncü sırada yer almaktadır (Grafik 10).

Grafik 10. 2015-2016 Eğitim Öğretim Yılı Ülkemizde Eğitim Gören Yabancı Öğrenci Sayısı (MEB)



2015-2016 eğitim-öğretim yılında eğitim gören yabancı öğrencilerin eğitim gördükleri iller incelendiğinde; İstanbul ili 13.274 kişi ile ilk sırada, Bursa ili 5.686 kişi ile ikinci sırada ve Antalya ili 2.738 kişi ile üçüncü sırada yer almaktadır (Tablo 4).

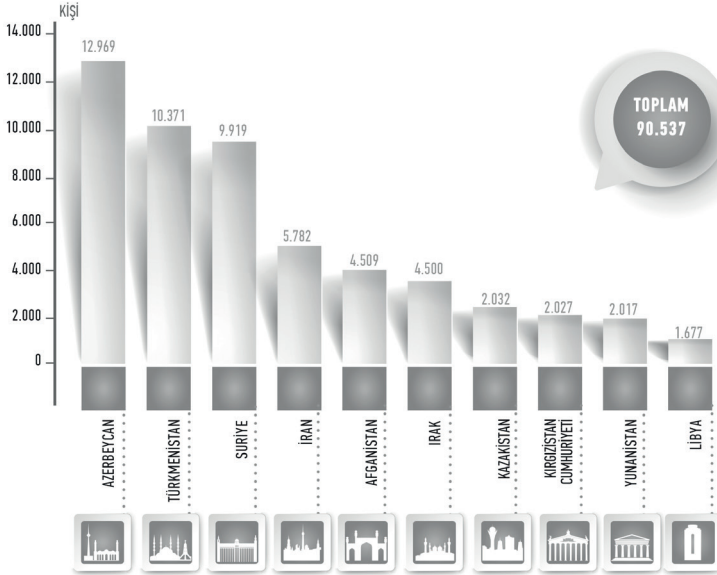
Tablo 4. 2015-2016 Eğitim Öğretim Yılı Ülkemizde Eğitim Gören Yabancı Öğrenci Sayısı (MEB)

İL	TOPLAM
İSTANBUL	13.274
BURSA	5.686
ANTALYA	2.738
İZMİR	2.608
ANKARA	2.536
KONYA	2.500

KAYSERİ	1.796
GAZİANTEP	1.686
MERSİN	1.460
SAMSUN	900
DİĞER	18.694
<b>TOPLAM</b>	<b>53.878</b>

Türkiye’de öğrenim gören yabancı uyruklu öğrencilere ilişkin Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı verileri incelendiğinde; 2015-2016 eğitim-öğretim yılında toplam 90.537 yabancı öğrenci ülkemizde eğitim gördüğü görülmektedir. Bunlardan Azerbaycan vatandaşları 12.969 kişi ile ilk sırada, Türkmenistan vatandaşları 10.371 kişi ile ikinci, Suriye vatandaşları ise 9.919 kişi ile üçüncü sırada yer almaktadır (Grafik 11).

Grafik 11. 2015-2016 Eğitim Öğretim Yılı Ülkemizde Eğitim Gören Yabancı Öğrenci Sayısı (YÖK)



#### 2.4. Çalışma İzinleri

Yabancıların Türkiye’de çalışmaları ile ilgili esaslar 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun ve Uygulama Yönetmeliği ile düzenlemiştir.

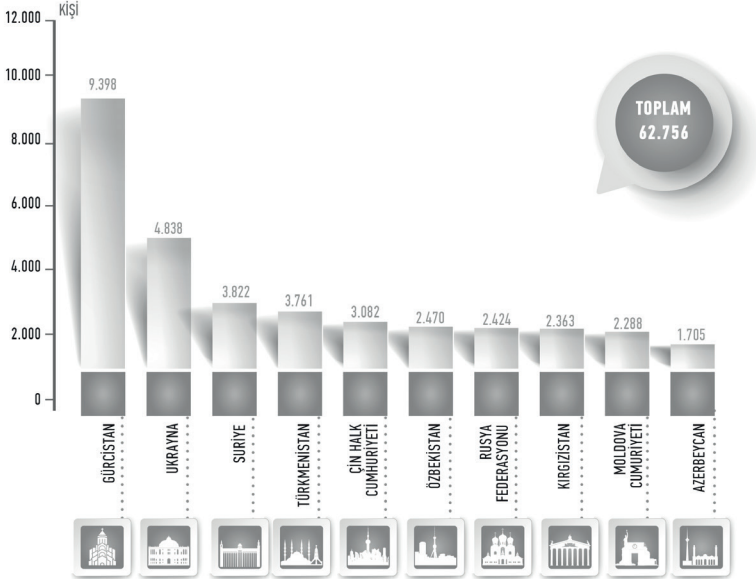
6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nda yapılan değişiklikle Çalışma İzni Muafiyet Teyit Belgesi, ikamet izni sayılmaktadır.

Yabancıların çalışma izni müracaatları yurt dışı ve yurt içinden alınabilmektedir. Yurt dışından yapılan çalışma izni başvuruları, yabancıların uyruğunda buldukları veya daimi ikamet ettikleri ülkedeki Türkiye Cumhuriyeti temsilciliklerinden alınmaktadır. Yurt içi başvurularında ise öğrenim amacıyla verilen ikamet izinleri haricinde, en az altı ay süreli ikamet izni olan yabancıların başvuruları alınmaktadır.

Türkiye’de, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı dışında çalışma izni veren Kültür ve Turizm Bakanlığı, YÖK Başkanlığı, Ekonomi Bakanlığı Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğünde çalışma izni düzenlenebilmesi amacıyla Genel Müdürlüğümüzce 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 7 ve 15’inci maddeleri çerçevesinde görüş bildirilmektedir.

2015 yılında Türkiye’de çalışma izni ile bulunan 62.756 yabancıdan, Gürcistan vatandaşları 9.398 kişi ile ilk sırada, Ukrayna vatandaşları 4.838 kişi ile ikinci, Suriye vatandaşları 3.822 kişi ile üçüncü sırada yer almaktadır (Grafik 12).

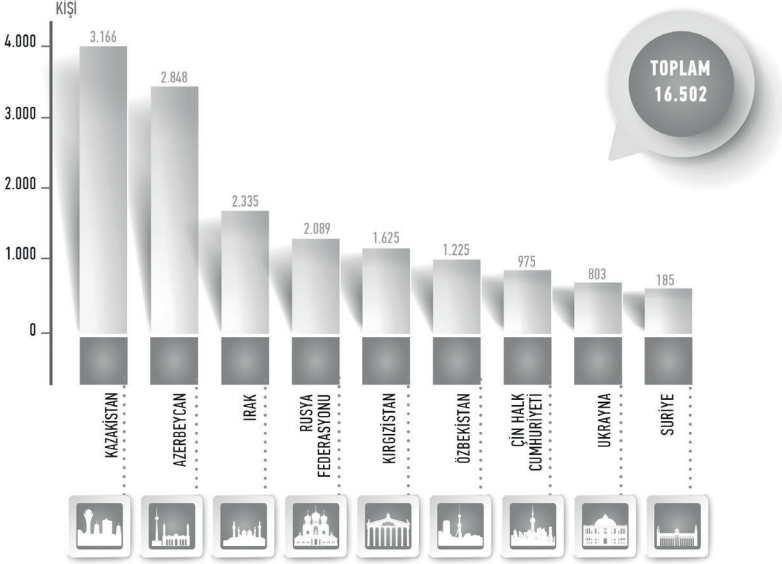
Grafik 12. 2015 Yılında Çalışma İzni İle Bulunan Yabancılar (İlk 10 Ülke)



## 2.5. Diğer İkamet İzinleri

2015 yılında Türkiye’de kısa dönem, aile, öğrenci ve çalışma ikamet izninin dışında kalan uzun dönem, insani ikamet ve insan ticareti mağduru ikamet izni ile ülkede bulunan 16.502 yabancıdan, Kazakistan vatandaşları 3.166 kişi ile ilk sırada, Azerbaycan vatandaşları 2.848 kişi ile ikinci, Irak vatandaşları 2.335 kişi ile üçüncü sırada yer almaktadır (Grafik 13).

Grafik 13. 2015 Yılında Diğer İkamet İzinleri İle Bulunan Yabancılar (İlk 10 Ülke)



Gençlik ve Spor Bakanlığının yurtlarında kalan yabancı öğrenci istatistikleri incelendiğinde; 146 ülkeden Türkiye Burslusu olarak kalan toplam öğrenci sayısı 8.159 iken kendi imkânları ile gelen yabancı öğrenciler 1.376'dır (Tablo 5).



Tablo 5. Gençlik ve Spor Bakanlığının Yurtlarında Kalan Yabancılar

2015 YILI*												
146 ÜLKE	Türkiye Burslusu Öğrenciler			Kendi İmkânları İle Gelen Yabancılar Öğrenciler (K.K.T.C Uyruklu Öğrenciler Dabil)			Afganistan Hükümeti Burslusu Öğrenciler			GENEL TOPLAM		
	KIZ	ERKEK	TOPLAM	KIZ	ERKEK	TOPLAM	KIZ	ERKEK	TOPLAM	KIZ	ERKEK	TOPLAM
GENEL TOPLAM	2.576	5.583	8.159	761	615	1.376	54	826	880	3.391	7.024	10.415

\*Gençlik ve Spor Bakanlığı

Gençlik ve Spor Bakanlığından elde edilen bilgiler çerçevesinde 2015 yılı içinde ülkemizden ikamet izni alan yabancı sporculara ve antrenörlere ilişkin istatistikler incelendiğinde, ikamet izinlerinin %23'üne Amerika Birleşik Devletleri vatandaşlarının sahip olduğu görülmektedir (Tablo 6).

Tablo 6. 2015 Yılı İçinde Ülkemizden İkamet İzni Alan Yabancı Sporcu ve Antrenörler (İlk 10 Ülke)

ÜLKE	BASKETBOL	VOLEYBOL	HENTBOL	MASA TENİSİ	ATLETİZM	CİMNASTİK	DİĞER	GENEL TOPLAM
AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ	149	12			1		1	163
SIRBİSTAN	16	19	37	1			9	82
UKRAYNA	4	7	25		9	15	13	73
BULGARİSTAN	1	9		7	3	3	18	41
RUSYA	2	9	1	10	2	5	6	35
HIRVATİSTAN	9	4	13				2	28
KARADAĞ	5	1	5				7	18
BOSNA HERSEK	4	4	8				0	16
GÜRCİSTAN	2		4	1		2	6	15
DİĞER	59	67	16	14	12		65	233
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>251</b>	<b>132</b>	<b>109</b>	<b>33</b>	<b>27</b>	<b>25</b>	<b>127</b>	<b>704</b>

Gençlik ve Spor Bakanlığından elde edilen bilgiler çerçevesinde 2015 yılı içinde ülkemizden ikamet izni alan yabancı sporculara ve antrenörlere ilişkin istatistiklerde federasyonlara göre inceleme yapıldığında; basketbol alanında 251 yabancı, voleybol alanında 132 yabancı ve hentbol alanında 109 yabancı bulunmaktadır (Tablo 7).

Tablo 7. 2015 Yılı İçinde Ülkemizden İkamet İzni Alan Yabancı Sporcu ve Antrenörler

<i>FEDERASYON ADI</i>	<i>SPORCU</i>	<i>ANTRENÖR</i>	<i>TOPLAM</i>
BASKETBOL	235	16	251
VOLEYBOL	118	14	132
HENTBOL	105	4	109
MASA TENİSİ	0	33	33
ATLETİZM	16	11	27
CİMNASTİK	4	21	25
DİĞER	66	61	127
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>544</b>	<b>160</b>	<b>704</b>

## 2.6. E-ikamet Sistemi

Yabancıların ikamet izinlerinde ilk, geçiş ve uzatma başvurularının elektronik ortamda yapabilmelerini sağlamak amacıyla “e-ikamet” sistemi geliştirilmiştir. Söz konusu sistem ile ikamet izni başvurusu yapan yabancılar sistem üzerinden başvuru numarasını kullanarak işlemlerine kaldığı yerden devam edebilmekte, başvuru formuna her zaman ulaşabilmektedir.

Merkezi randevu sistemi ile ilk başvuru ve geçiş başvuruları için ilk veri girişi İl Göç İdaresi Müdürlüklerine gelmeden yabancı tarafından elektronik olarak yapılmakta, yabancıya il müdürlüğüne gelmesi gereken tarihi seçme imkânı sunulmakta ve başvurduğu ikamet izni türü için gereken belgeler başvuru formunda bildirilmektedir.

İlk başvuru ve geçiş başvurusu sistemi ile ikamet izni başvuru formunu doldurarak randevu alan yabancı, randevu gün ve saatinde İl Göç İdaresi Müdürlüğüne giderek işlemlerini yaptırabilmektedir. Başvurusu kabul edilen yabancıya İl Göç İdaresi Müdürlüğüne “ikamet izni müracaat belgesi” düzenlenmektedir.

İkamet izni uzatma başvurusu, hâlihazırda ikamet izni bulunan yabancılarından ikamet izinlerini uzatmak isteyenlerin uzatma işlemlerini elektronik ortamda yapabilmelerini sağlamak amacıyla geliştirilmiştir.

Başvurusunu tamamlayan yabancıya “ikamet izni müracaat belgesi” sistem tarafından üretilmektedir.

İkamet izni müracaat belgesiyle yabancı, ikamet izni işlemleri sonuçlanıncaya kadar ülkede yasal olarak kalma hakkına sahiptir. Ancak bu belgeyle ülkeye giriş veya ülkeden çıkış yapamayacaktır. Ülkeye giriş ve ülkeden çıkış yapmak istenmesi halinde yabancıнын İl Göç İdaresi Müdürlüğüne bizzat gelerek ikamet izni müracaat belgesini onaylatması gerekmektedir.

İkamet izni belgesi, PTT kargo ile hızlı ve sağlıklı bir şekilde beyan edilen adreslere gönderilmekte ve takibinin sağlanabilmesi amacıyla posta barkot numaraları SMS ile bildirilmektedir.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından 18 Mayıs 2015 tarihinde hayata geçirilen ve kısa süre içerisinde yoğun ilgi gören e-ikamet sistemi sayesinde, 2015 yılı sonuna kadar toplam 370.309 yabancıya ikamet izni düzenlenmiş ve belgeleri posta yoluyla adreslerine gönderilmiştir.

### 3. Düzensiz Göç

Düzensiz göç hedef, transit ve kaynak ülkeler açısından ayrı ayrı değerlendirilmesi gereken bir konudur.

Bu kavram, hedef ülkeler için ülkelere yasa dışı yollardan gelen veya yasal yollarla gelip yasal çıkış süreleri içerisinde çıkmayan kişileri kapsarken; kaynak ülke için ülkesini terk ederken gerekli prosedürlere uymayarak ülke sınırlarını geçen kişileri içermektedir. Transit ülkeler içinse; kaynak ülkelerden hedef ülkeye ulaşmak için yasal ya da yasal olmayan yollarla ülkeye girip bu ülkeyi bir geçiş ülkesi olarak kullanıp ülkeyi terk eden kişileri ifade etmektedir.

Ülkemiz, coğrafi konumu gereği ve çevre ülkelerdeki siyasi, sosyal ve ekonomik sıkıntılar nedeniyle hem hedef ülke hem de yabancı uyruklu şahısların gelişmiş Avrupa ülkelerine ulaşımında bir köprü vazifesi görmesi sebebiyle transit ülke konumunda bulunmaktadır.

Uzun kara ve deniz sınırlarına sahip oluşunun yanında çok sayıda da sınır komşusunun bulunduğu bir konumda yer alması, Türkiye'nin göç alanında potansiyelini kanıtlar niteliktedir. Söz konusu durum, özellikle 1980'li yıllardan itibaren Suriye, Afganistan, Pakistan, Filistin ve Myanmar gibi menşe ülkelerde yaşanan siyasi istikrarsızlıklar, baskıcı yönetim şekilleri, etnik çatışmalar, iç savaşlar ve insan hakları ihlalleri gibi durumların artışıyla yükselerek devam etmektedir.

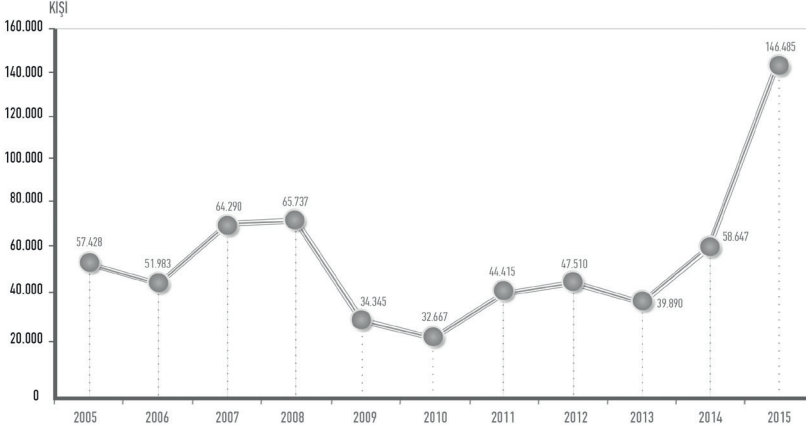
Ülkemiz, düzensiz göçe karşı gerek ulusal düzeyde etkin tedbirler olarak gerekse bu alanda uluslararası düzeyde sorunların tespiti, bilgi alışverişi, ortak mücadele ve işbirliği şeklindeki çalışmaların çoğuna aktif olarak katılarak bu konudaki kesin tavrını ortaya koymakta, ülkemiz üzerinden düzensiz göçü önlemek ve ülkemizde yasa dışı bulunan yabancıları ülkeden çıkarmak için etkin ve kararlı biçimde çalışmalarını yürütmektedir.

Ülkemizde düzensiz göç konusuna ilişkin faaliyetler; Kara Kuvvetleri Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı ve ilgili kurumlar ile işbirliği halinde yürütülmektedir.

### **3.1. Düzensiz Göçmenler**

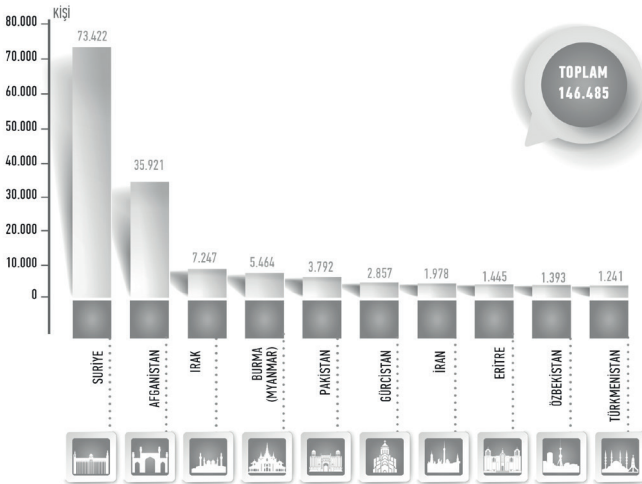
2015 yılında yakalanan düzensiz göçmen sayısı 2014 yılına göre % 150'lik bir artışla 146.485 olmuştur. 2005 yılından 2015 yılı sonuna kadar yakalanan düzensiz göçmen sayısı ise 643.397'dir (Grafik 14).

Grafik 14. Türkiye'de Yıllara Göre Yakalanan Düzensiz Göçmenler



2015 yılında yakalanan düzensiz göçmen sayısı 146.485'tir. Bunlardan Suriye vatandaşları 73.422 kişi ile ilk sırada, Afganistan vatandaşları 35.921 kişi ile ikinci sırada, Irak vatandaşları ise 7.247 kişi ile üçüncü sırada yer almaktadır (Grafik 15).

Grafik 15. 2015 Yılında Türkiye'de Yakalanan Düzensiz Göçmenler (İlk 10 Ülke)

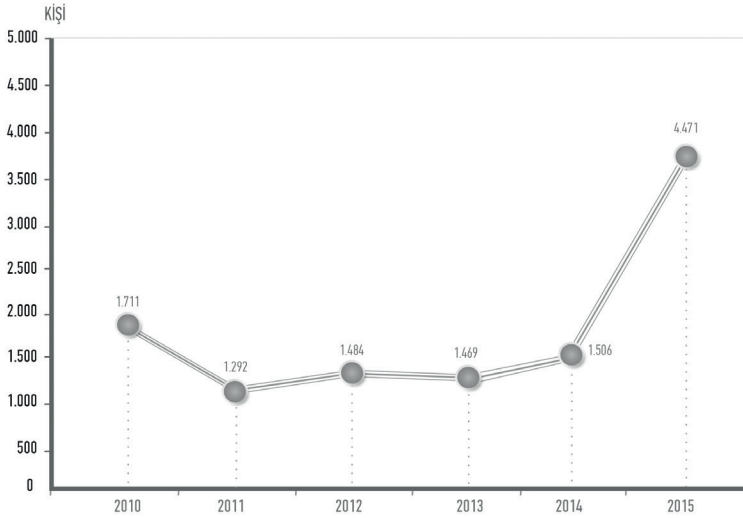


### 3.2. Göçmen Kaçakçıları

Göçmen kaçakçıları, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak maddi menfaat elde etmek amacıyla, yasal olmayan yollardan; bir yabancıyı ülkeye sokan veya ülkede kalmasına imkân sağlayan kişilerdir. Göçmen kaçakçıları, düzensiz göç kapsamında değerlendirilmektedir.

2015 yılında Türkiye’de göçmen kaçakçısı olarak yakalanan kişi sayısı 4.471 olarak tespit edilmiştir. 2005 yılından 2015 yılı sonuna kadar yakalanan göçmen kaçakçısı sayısı ise 17.292’dir (Grafik 16).

Grafik 16. Türkiye’de Yıllara Göre Yakalanan Göçmen Kaçakçıları



### 3.3. Geri Kabul Anlaşması

Geri Kabul Anlaşmaları, ülkeye düzensiz yollardan giriş yapmış; pasaport, gerekli ise vize ya da benzeri seyahat dokümanları olmaksızın ve genellikle yasa ile belirlenmiş gümrük kapıları ile diğer giriş noktalarından sayılmayan yerlerden ülkeye girmiş ve halen ülkede bulunan kişiler ile giriş sırasında bu şartları yerine getirmiş olsa da, vize süresinin bitmesi veya bunun gibi nedenlerle artık bu şartları taşımayan

kişilerin vatandaşı oldukları ülkelere gönderilmelerine yönelik anlaşmalardır.

Geri Kabul Anlaşmaları, ülkeleri düzensiz göçe karşı önlem almaya teşvik eden, düzensiz göçmenlerin insan onuruna yakışır şekilde ülkelerine gönderilmelerini sağlayan etkin bir araçtır. Düzensiz göçmenlerin sınır dışı edilmelerinde yaşanan sorunların ortadan kaldırılması ve caydırıcılık gücünün bulunması bakımından ülkeler arasında önemli bir işbirliği aracı olarak kabul edilen bu anlaşmalar, ülkede yakalanan düzensiz göçmenlerin anlaşma yapılmış kaynak ülkeye veya en son transit geçiş yaptıkları ülkeye geri gönderilmesini düzenlemektedir.

Ülkemiz, yasa dışı göçmenlerin ülkelerine güvenli bir şekilde gönderilmelerini veya ülkemize güvenli bir şekilde alınmasını teminen özellikle yasa dışı göçe konu olan kaynak, transit ve hedef ülkelerle Geri Kabul Anlaşması imzalamaya önem vermektedir. Bu kapsamda yürütülen çalışmalar neticesinde 2001 yılından bu yana 13 ülke ve AB ile Geri Kabul Anlaşması imzalanmıştır.

Ülkemiz, 16 Aralık 2013 tarihinde Avrupa Birliği (AB) ile “Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma”yı imzalamış, aynı tarihte vatandaşlarımızın AB’ye vizesiz seyahatine imkân tanınmasını amaçlayan “Vize Serbestisi Diyaloğu” süreci de başlatılmıştır.

Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması mütekabiliyet temelinde, Türkiye’de veya AB’ye üye ülkelerden birinde, son beş yıl içinde ülkeye giriş, ülkede bulunma veya ikamet etme koşullarını sağlamayan veya sağlayamaz duruma düşen kişilerin talepte bulunulan ülkeye geri gönderilmesini amaçlamaktadır.

16 Nisan 2014 tarihli Resmi Gazete’de 2014/6 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması’nın uygulanmasında tüm kamu kurum ve kuruluşlarının Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne her türlü desteği sağlaması hususuna önem atfedilmiştir.



Tablo 8. Türkiye'nin Geri Kabul Anlaşması İmzaladığı Ülkeler

ÜLKE	İMZA YERİ	İMZA TARİHİ	YÜRÜLÜK TARİHİ
SURİYE	ŞAM	10 Eylül 2001	24 Haziran 2003
YUNANİSTAN*	ATİNA	8 Kasım 2001	24 Nisan 2002
KIRGIZİSTAN	ANKARA	6 Mayıs 2003	18 Ekim 2009
ROMANYA	BÜKREŞ	19 Ocak 2004	21 Kasım 2009
UKRAYNA	ANKARA	7 Haziran 2005	4 Temmuz 2008
PAKİSTAN	ANKARA	7 Aralık 2010	-
RUSYA FEDERASYONU	MOSKOVA	18 Ocak 2011	12 Mart 2011
NİJERYA	ANKARA	2 Şubat 2011	-
BOSNA HERSEK	ANKARA	16 Şubat 2012	-
YEMEN	SANA	20 Ekim 2012	-
MOLDOVA	ANKARA	1 Kasım 2012	01 Haziran 2014
BELARUS	MİNSK	29 Mart 2013	01 Haziran 2014
KARADAĞ	İSTANBUL	18 Nisan 2013	-
AVRUPA BİRLİĞİ	ANKARA	16 Aralık 2013	28 Haziran 2014

\*Yunanistan ile Geri Kabul Protokolü imzalanmıştır.

Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması tüm AB ülkelerini kapsamamaktadır. Danimarka ile Birleşik Krallık (İngiltere) ve İrlanda'nın durumu farklılık arz etmektedir.

#### 4. Sınır Dışı Etme

Düzensiz göç kapsamında değerlendirilen yabancılar hakkında sınır dışı kararı alınmaktadır. Sınır dışı etme kararıyla, menşe ülkesine veya transit gideceği ülkeye ya da üçüncü bir ülkeye sınır dışı edilebilmektedir. Söz konusu yabancıardan 56'ncı madde kapsamına girenlere "Çıkış İzin Belgesi" düzenlenmekte ve yabancılar terke davet edilmektedir. 57'inci madde kapsamına giren yabancılar hakkında idari gözetim kararı alınmaktadır.

Sınır dışı edilecek yabancıların seyahat masrafları kendilerince karşılanmaktadır. Bunun mümkün olmaması halinde, masrafların eksik kalan kısmı veya tamamı Genel Müdürlük bütçesinden karşılanmak-

tadır. Sınır dışı edilecek yabancılar kolluk birimlerince sınır kapılarına götürülmekte ve çıkışları sağlanmaktadır.

#### 4.1. Geri Gönderme Merkezleri

Hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancılardan; kaçma ve kaybolma riski bulunan, Türkiye'ye giriş veya çıkış kurallarını ihlal eden, sahte ya da asılsız belge kullanan, kabul edilebilir bir mazereti olmaksızın Türkiye'den çıkmaları için tanınan sürede çıkmayan, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar hakkında valilik tarafından idari gözetim kararı alınır. Hakkında idari gözetim kararı alınan yabancılar, yakalamayı yapan kolluk birimince geri gönderme merkezlerine kırk sekiz saat içinde götürülmekte ve seyahat belgeleri yoksa temini sağlanmaktadır.

Geri gönderme merkezlerindeki idari gözetim süresi altı ayı geçmemektedir. Ancak bu süre, sınır dışı etme işlemlerinin yabancıların işbirliği yapmaması veya ülkesiyle ilgili doğru bilgi ya da belgeleri vermemesi nedeniyle tamamlanamaması hâlinde, en fazla altı ay daha uzatılabilmektedir.

2015 yılında Türkiye'de hakkında idari gözetim kararı alınan yabancılar, toplam kapasiteleri 2.943 olan ve 21 ilde bulunan geri gönderme merkezlerinde barındırılmıştır (Tablo 9).

Tablo 9. Geri Gönderme Merkezleri

S.N.	İL	MEVCUT KAPASİTE	S.N.	İL	MEVCUT KAPASİTE
1	ADANA	120	12	GAZİANTEP	50
2	AĞRI	50	13	HATAY	192
4	ANKARA	90	14	İSTANBUL	300
5	ANTALYA	60	15	İZMİR	260
3	AYDIN	200	16	KIRIKKALE	40
6	BATMAN	40	17	KIRKLARELİ	50
7	BURSA	32	18	KOCAELİ	50
8	ÇANAKKALE	84	19	MUĞLA	50

9	DİYARBAKIR	42	20	TEKİRDAĞ	50
10	EDİRNE	400	21	VAN	392
11	ERZURUM	391	<b>TOPLAM</b>		<b>2.943</b>

## 2.1. Uluslararası Koruma

Uluslararası koruma, bir göç olayı olmakla birlikte, taşıdığı özel nedenlerden dolayı diğer göç hareketlerinden ayrı olarak ele alınan bir insan hareketliliği olayıdır. Sosyal ve siyasal olguların etkisi ile ortaya çıkan ve dini, ahlaki, sosyal, ekonomik ve insani boyutu olan uluslararası koruma konsepti, geçmiş dönemlerde olduğu gibi, bugün de dünya ve insanlık için önemini korumaktadır. Bu önemin sonucu olarak uluslararası koruma alanı temel uluslararası insan hakları belgelerinde kendine yer edinmiştir. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 14'üncü maddesinde, "Herkesin zulüm karşısında başka ülkelerde sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanağından yararlanma hakkına sahip" olduğu ifade edilmiştir.

Devletlerin vatandaşlarını korumamaları ya da koruyamamaları sonucu uluslararası koruma talepleri ve ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Uluslararası koruma niteliği gereği, vatandaşlığın getirdiği bir koruma yerine bunu ikame eden bir koruma biçimi olarak mülteci ve sığınmacıların güvenlik altına alınmalarının sağlanması olarak tanımlanabilir. Uluslararası koruma sağlanmasına ilişkin temel sorumluluk sığınma arayan bireyin sığınma talep ettiği devletindir. Bunun yanı sıra, uluslararası hukuk çerçevesinde bütün devletlerin sığınma arayan bireylerle uluslararası koruma sağlama yükümlülüğü bulunmaktadır.

### 2.1.1. Yasal Mevzuat

Ülkemizin de hazırlanmasında yer aldığı 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Cenevre Sözleşmesi (1951 Cenevre Sözleşmesi) uluslararası mülteci hukukunun temel belgesi olarak kabul edilmektedir.

Türkiye “1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi”ni (1951 Cenevre Sözleşmesi), 29 Ağustos 1961 tarihinde 359 sayılı Kanun’la Türkiye Büyük Millet Meclisinde onaylayarak kabul etmiş ve içerisinde bulunduğu bölgeyi göz önünde bulundurarak, mülteciliğin belirlenmesi yönünden öngörülen seçme hakkını kullanarak yalnızca Avrupa’dan Türkiye’ye gelerek uluslararası koruma talep eden yabancıları sözleşme kapsamında mülteci olarak kabul edeceğini 359 sayılı Kanun’la yayınladığı deklarasyonda belirtmiştir.

Türkiye, “1967 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Ek Protokol”ü (New York Protokolü) de aynı şartla 1 Temmuz 1968 tarihinde onaylamıştır.

Öte yandan ülkemiz bölgesinde mevcut olan sıcak gelişmeleri ve bunun sonucunda oluşan insan hakları ihlallerini göz önünde bulundurarak 11 Nisan 2013 tarihinde 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununu yasalaştırmıştır.

Söz konusu Kanun ile ülkemizden uluslararası koruma başvurusunda bulunan yabancıların müracaatlarının ardından yapılan değerlendirme neticesinde Avrupa’dan gelenleri mülteci statüsünde kabul etmekte, Avrupa dışından gelen yabancıları ise üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar uluslararası korumaya alarak şartlı mülteci statüsünde kabul etmektedir. Ancak böyle ikili tanımlama yapılmasına rağmen tüm başvuru sahiplerinin talepleri uluslararası koruma usulleri açısından hiçbir ayırım gözetilmeksizin, 1951 Cenevre Sözleşmesi, 1967 tarihli Protokol ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu çerçevesinde yürütülmektedir. Söz konusu Kanun ülkemizin 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü altındaki yükümlülükleri açısından önemli bir mihenk taşıını oluşturmaktadır.

6458 sayılı Kanun’un 61, 62, 63’üncü maddeleri gereği Göç İdaresi Genel Müdürlüğüince, Türkiye’den uluslararası koruma talebinde bulunan yabancıların taleplerinin olumlu değerlendirilmesinin akabinde mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü verilmektedir.

Suriye’de yaşanan iç karışıklıktan dolayı ülkemize koruma amaçlı gelen Suriyeli yabancılar uluslararası koruma başvurularının bireysel olarak değerlendirme imkânı olmadığından geçici koruma kapsamına alınmıştır. Bu sebeple uluslararası koruma başvuru istatistiklerinde bu durum yansıtılmamıştır.

### 2.1.2. Prosedür

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 61, 62, 63’üncü maddeleri gereği Genel Müdürlüğümüzce ülkemizden uluslararası koruma talebinde bulunan yabancıların taleplerinin olumlu değerlendirilmesinin akabinde Mülteci, Şartlı Mülteci ve İkincil Koruma Statüsü verilmektedir.

#### ➤ **Avrupa Ülkelerinden Gelen Başvuru Sahipleri:**

1951 Cenevre Sözleşmesi kapsamında uluslararası korumaya ihtiyacı olduğu için Avrupa ülkelerinden Türkiye’ye gelen ve uluslararası koruma talep eden yabancılar, eğer Cenevre Sözleşmesi’nin 1’inci maddesinde mülteci tanıma giren kriterlere sahipse, ülkemiz tarafından bu kişilere “mülteci statüsü” tanınır ve böylece uluslararası koruma altına alınır.

➤ Bu kişilerin uluslararası koruma işlemlerinin tamamı 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 6458 sayılı Kanun çerçevesinde Genel Müdürlüğümüzce yerine getirilmekte olup Türkiye’de daimi olarak ikametlerine izin verilmektedir.

#### ➤ **Avrupa Dışındaki Ülkelerden Gelen Başvuru Sahipleri:**

1951 Cenevre Sözleşmesi kapsamında uluslararası korumaya ihtiyacı olduğu için Türkiye’ye Avrupa dışındaki ülkelerden gelen ve başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye’den ikamet izni talep eden yabancıların başvuruları Genel Müdürlüğümüzce incelenirken, aynı zamanda Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğine (BMMYK) bildirilmekte ve söz konusu kişilerin bu kuruluşa kaydolmaları ve görüşme yapmaları sağlanmaktadır.

➤ Değerlendirme sonucunda başvuru sahibi eğer 1951 Cenevre Sözleşmesi’nin 1’inci maddesinde mülteci tanıma giren kriterlere sahipse, ülke-

miz tarafından bu kişilere “şartlı mülteci statüsü” tanınmakta, Türkiye’de geçici olarak ikametlerine izin verilmekte ve böylece bu kişiler (3’üncü bir ülkeye yerleştirilinceye kadar) uluslararası koruma altına alınmaktadır.

➤ **İnsan Hakları İhlaline ya da Zulme Uğrayacağı Yönünde Kuvvetli Şüpheli Duyulan Başvuru Sahipleri:**

Türkiye, uluslararası koruma başvuru talebi ret edilen bir kişi hakkında hem ulusal mevzuatı hem de 1951 Cenevre Sözleşmesi’nin 33’ncü maddesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin (AİHS) 3’ncü maddesi, İşkençeye ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi’nin 3’ncü maddesi ve BM Siyasi ve Medeni Haklar Sözleşmesi’nin 7’nci maddesi ve ilgili AB Müktesebatını dikkate almakta olup ilgili kişinin insan hakkının ihlal edilmesi için gereken özeni göstermektedir.

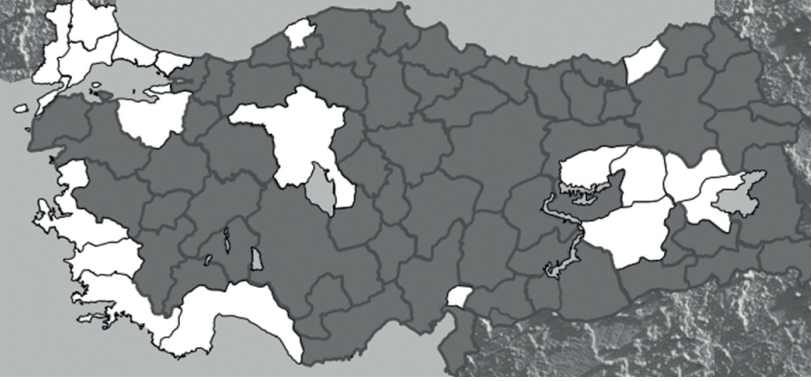
Bu çerçevede, uluslararası koruma başvurusunun değerlendirilmesi sonucunda, başvuru sahibi 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde yer alan mülteci kriterlerini taşımasa bile, kişinin durumu bu defa 6458 sayılı Kanun’un 63’üncü maddesi çerçevesinde değerlendirilerek, Türkiye’den çıkarılmadan önce, menşe ülkesine geri gönderilmesi halinde insan hakları ihlaline ya da zulme uğrayıp uğramayacağı araştırılmaktadır.

Bu kapsamda, başvuru sahibinin menşe ülkesine geri gönderilmesi halinde, gönderileceği ülkede ölüm cezası veya idam; ya da işkence görmesi veya insanlık dışı veya aşağılayıcı muameleyle veya cezaya maruz kalması, ya da uluslararası ve ülke içi silahlı çatışma durumlarında ayırım gözetmeyen şiddet nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehdit altında kalabileceği bir durum söz konusu ise böyle durumlarda, başvuru sahibi söz konusu ülkeye geri gönderilmemekte veya sınır dışı edilmemekte ve ülkemizde “ikincil koruma statüsü”nde kalmasına izin verilmektedir ve böylece bu kişiler uluslararası koruma altına alınır.

**2.1.3. Uluslararası Koruma Başvuru İşlemleri**

➤ Ülkemize yasal veya yasa dışı yollardan giriş yapan yabancıların buldukları İl Göç İdaresi Müdürlüklerine makul olan en kısa süre içerisinde müracaat etmeleri gerekmektedir.

- İlk müracaatları (yazılı dilekçeleri) alınan yabancıların kimlik tespitleri yapılarak fotoğraf ve parmak izleri alınır.
- Müracaatı işleme alınan yabancıların kaydı yapılır. Bu sırada, Uluslararası Koruma Başvuru Sahiplerine Tebliğ Edilecek Hususlar yazılı ve sözlü olarak müracaat sahibine tebliğ edilir. Avrupa ülkeleri dışından gelen başvuru sahipleri BMMYK'ya kaydolmaları yönünde bilgilendirilir. Bulaşıcı hastalık riski taşıyanların İl Sağlık Müdürlükleri ile koordineli tetkikleri yapılır. Sonunda kendisine bir Kişisel Görüşme Randevu Belgesi verilir.
- Verilen tarihte bir tercüman aracılığı ile kişisel mülakat yapılarak, mülakat raporu ile birlikte GöçNet'e girişi yapılır.
- Uluslararası koruma başvurusu inceleme aşamasında olan yabancı, Genel Müdürlüğün uygun göreceği bir ilde serbest ikamete tabi tutulur. Uydu İller olarak adlandırılan bu iller emniyet ve asayiş açısından sorun yaşanmayan ve yabancıların kontrollerinin de zor olmadığı 62 ilimizi kapsamaktadır.



\*62 uydu il

- Bu illere sevk edilen yabancılar prosedüre dahil edilerek uluslararası koruma başvuru kayıt formu düzenlenmekte ve mülakatı alınarak mülakat raporunun düzenlenmesinin akabinde altı ay sürelerle uluslararası koruma başvuru sahibi kimlik belgesi düzenlenerek belirli periyotlarla imzaya çağrılmaktadırlar.

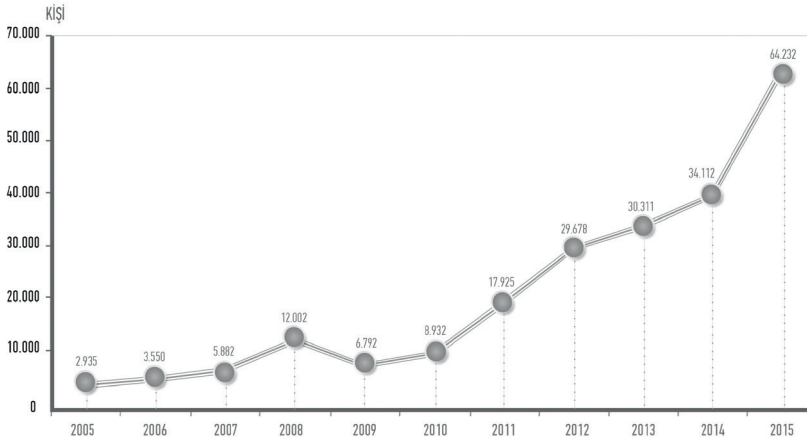
Ayrıca Yozgat ilinde bir adet 50 kişi kapasiteli Mülteci Barınma Merkezi bulunmakta olup, hassas gruplar olarak adlandırılacak grup üyeleri burada ikamete tabi tutulmaktadır.

- Başvuran hakkında nihai bir karar verilebilmesi için, Menşe Ülke Bilgileri çerçevesinde detaylı inceleme ve araştırma yapılmaktadır. Durumları mülteci kriterlerine uyan kişilere 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 6458 sayılı Kanun kapsamında uluslararası koruma sağlanmaktadır.
- Başta da belirtildiği gibi, statü verilen yabancı Avrupa ülkelerinden birinden gelmiş ise Türkiye’de daimi olarak ikametlerine izin verilmektedir. Avrupa dışından gelmiş bir yabancıya ise BMMYK tarafından 3’üncü bir ülkeye yerleştirilinceye kadar ülkemizde kalmasına izin verilerek uluslararası koruma sağlanmaktadır.
- Olumsuz karara karşı itiraz ve yargı yolu açık olup, bu hak kullanılmadığı takdirde yabancının verilen süre zarfında ülkemizden çıkış yapması gerekmektedir.

#### 2.1.4. Uluslararası Koruma Başvuru İstatistikleri

2015 yılında uluslararası koruma başvuru sayısı 2014 yılına göre % 64'lük bir artış ile 64.232'ye yükselmiştir. 2005 yılından 2015 yılı sonuna kadar yapılan uluslararası koruma başvuru sayısı ise 216.351'dir (Grafik 17).

Grafik 17. Yıllara Göre Toplam Uluslararası Koruma Başvuru Sayısı



**Not:** Bilindiği üzere, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 11 Nisan 2014 tarihinde operasyonel hale gelmiş olup bu tarihe kadar yaban-



cılarla ilgili iş ve işlemler Emniyet Genel Müdürlüğü ve taşra teşkilatı tarafından yürütülmekteydi. Ülkemizden uluslararası koruma başvurusunda bulunan yabancıların başvuruları İl Emniyet Müdürlükleri Yabancılar Şube Müdürlüklerince alınmakta ve başvurularına ilişkin tüm evrakları dosyalarında muhafaza edilmekteydi. Bununla beraber Emniyet Genel Müdürlüğü sürecinde 2005 yılından itibaren yabancıların uluslararası koruma başvurusu kayıtları manyetik ortamda (Access veri tabanında) muhafaza edilemeye başlandı. İllerden gelen başvuru kayıtları Emniyet Genel Müdürlüğünde İltica Programı adı verilen Access Veri Tabanında tutuldu ve istatistikler de bu veri tabanından alındı. Genel Müdürlüğümüzün operasyonel olduğu 11 Nisan 2014 tarihinden, GöçNet'in uygulamaya konulduğu ve taşra teşkilatımızın devralındığı 18 Mayıs tarihine kadar bu program Genel Müdürlüğümüzce de kullanıldı. Yabancılar Şube Müdürlüklerinden alınan başvurular Excel formatında Genel Müdürlüğümüze gönderildi ve sisteme işlendi. Bu manuel süreçte çok fazla hatalı kayıt sisteme işlendi ve bu veriler GöçNet'e aktarılmadan önce çok uzun süre hatalı verileri ayıklama ve GöçNet formatına uygun hale getirmek için çalışmalar yapıldı.

Bu nedenle; bugün GöçNet'te istatistiklerin zaman zaman neden farklılık gösterdiğini ifade edecek olursak;

➤ Hala veri analiz çalışmasına konu olan kayıtlar bulunmakta ve temizlenen ve uygun formata getirilen kayıtlar GöçNet'e aktarılmaktadır. Bu da zaman zaman başvuru sayılarını artırmaktadır.

➤ EMG kayıtları 2005 yılından itibaren manyetik ortamda tuttuğu için önceki yıllardan tespit edilen ve GöçNet'te yer almayan başvurular incelenip GöçNet'e aktarılmaktadır. Yine bu da sayıları artırmaktadır.

➤ GöçNet öncesi süreçte başvuru sahibi bir yabancıнын başvuru yılını takip eden yıllarda çocuğu olduğunda ya da menşe ülkesinden bir yakını gelip başvuruda bulunduğunda, başvuru tarihi olarak çocuğu olan ya da yakını gelen yabancıнын başvuru tarihi esas alındığından önceki yıllara ait sayılarda artışlar görülebilmekteydi.

➤ Yine anılan süreç hata yapılmasına çok müsait olduğundan eksik bilgiler ya da hatalı girilen bilgiler istatistikler de hataya, değişikliklere neden olmaktadır.

Avrupa Birliği ülkelerine yapılan uluslararası koruma başvuru sayıları değerlendirildiğinde; Türkiye 64.232 uluslararası koruma başvuru sayısı ile AB ve EFTA üye ülkelerin yer aldığı ülke sıralamasında 7'nci sırada yer almıştır (Tablo 10).

Tablo 10. AB ve EFTA Üye Ülkelerinde 2015 Yılında Uluslararası Koruma Başvurusu Yapan Yabancılar

S.N.	ÜLKE/YIL	2015	S.N.	ÜLKE/YIL	2015
1	ALMANYA	476.510	18	POLONYA	12.190
2	MACARİSTAN	177.135	19	İRLANDA	3.275
3	İSVEÇ	162.450	20	LÜKSEMBURG	2.505
4	AVUSTURYA	88.160	21	KIBRIS	2.265
5	İTALYA	84.085	22	MALTA	1.845
6	FRANSA	75.750	23	ÇEK CUMHURİYETİ	1.515
7	TÜRKİYE*	64.232	24	ROMANYA	1.260
8	HOLLANDA	44.970	25	PORTEKİZ	895
9	BELÇİKA	44.660	26	İZLANDA	345
10	İSVİÇRE	39.445	27	SLOVAKYA	330
11	BİRLEŞİK KRALLIK	38.800	28	LETONYA	330
12	FİNLANDİYA	32.345	29	LİTVANYA	315
13	NORVEÇ	31.110	30	SLOVENYA	275
14	DANİMARKA	20.935	31	ESTONYA	230
15	BULGARİSTAN	20.365	32	HIRVATİSTAN	210
16	İSPANYA	14.780	33	LİHTENŞTAYN	150
17	YUNANİSTAN	13.205			

Kaynak : [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_as\\_yappctza&clang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_as_yappctza&clang=en) (18.03.2016)

\*Türkiye verileri Eurostat verileri arasında bulunmamakta olup karşılaştırma amacıyla tabloya dahil edilmiştir.

Avrupa Birliği ülkelerinde kabul edilen uluslararası koruma başvuru sayıları değerlendirildiğinde; Türkiye 3.364 kabul edilen uluslararası koruma başvuru sayısı ile AB ve EFTA üye ülkelerin yer aldığı ülke sıralamasında 14'üncü sırada yer almıştır (Tablo 11).

Tablo 11. AB ve EFTA Üye Ülkelerinde 2015 Yılında Sığınma Başvurusu Kabul Edilen Yabancılar

S.N.	ÜLKE/YIL	2015	S.N.	ÜLKE/YIL	2015
1	ALMANYA	140.910	18	İSPANYA	1.020
2	İSVEÇ	32.215	19	POLONYA	640
3	İTALYA	29.615	20	MACARİSTAN	505
4	FRANSA	20.630	21	İRLANDA	485
5	HOLLANDA	16.450	22	ROMANYA	480
6	AVUSTURYA	15.045	23	ÇEK CUMHURİYETİ	460
7	İSVİÇRE	14.000	24	PORTEKİZ	195
8	BİRLEŞİK KRALLIK	13.905	25	LÜKSEMBURG	185
9	BELÇİKA	10.475	26	LİTVANYA	85
10	DANİMARKA	9.920	27	ESTONYA	80
11	NORVEÇ	6.250	28	SLOVAKYA	65
12	BULGARİSTAN	5.595	29	İZLANDA	50
13	YUNANİSTAN	4.030	30	SLOVENYA	45
14	TÜRKİYE*	3.364	31	HIRVATİSTAN	40
15	FİNLANDİYA	1.680	32	LETONYA	20
16	KIBRIS	1.585	33	LİHTENŞTAYN	5
17	MALTA	1.250			

Kaynak: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_asydcfsta&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asydcfsta&lang=en)(18.03.2016)

\*Türkiye verileri Eurostat verileri arasında bulunmamakta olup karşılaştırma amacıyla tabloya dahil edilmiştir.

Avrupa Birliği ülkelerinde reddedilen uluslararası koruma başvuru sayıları değerlendirildiğinde; Türkiye 751 reddedilen uluslararası koruma başvuru sayısı ile AB ve EFTA üye ülkelerinin yer aldığı ülke sıralamasında 18'inci sırada yer almıştır (Tablo 12).

*Tablo 12. AB ve EFTA Üye Ülkelerinde 2015 Yılında Sığınma Başvurusu Reddedilen Yabancılar*

S.N.	ÜLKE/YIL	2015	S.N.	ÜLKE/YIL	2015
1	ALMANYA	108.370	18	TÜRKİYE*	751
2	FRANSA	57.280	19	İRLANDA	665
3	İTALYA	41.730	20	LÜKSEMBURG	590
4	BİRLEŞİK KRALLIK	24.175	21	BULGARİSTAN	580
5	İSVEÇ	12.375	22	KIBRIS	480
6	BELÇİKA	8.945	23	MALTA	240
7	İSVİÇRE	7.840	24	PORTEKİZ	180
8	YUNANİSTAN	5.610	25	İZLANDA	180
9	HOLLANDA	4.015	26	HIRVATİSTAN	145
10	NORVEÇ	3.225	27	LETONYA	145
11	MACARİSTAN	2.915	28	ESTONYA	100
12	POLONYA	2.870	29	LİTVANYA	95
13	DANİMARKA	2.305	30	SLOVENYA	85
14	İSPANYA	2.220	31	SLOVAKYA	50
15	FİNLANDİYA	1.280	32	LİHTENŞTAYN	25
16	ÇEK CUMHURİYETİ	875	33	AVUSTURYA	-
17	ROMANYA	840			

Kaynak: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_asy-dcfsta&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asy-dcfsta&lang=en)(18.03.2016)

\*Türkiye verileri Eurostat verileri arasında bulunmamakta olup karşılaştırma amacıyla tabloya dahil edilmiştir.

## 2.2. Geçici Koruma

Geçici koruma; bireysel uluslararası koruma başvurusu mekanizmasının etkin bir şekilde uygulanmasının mümkün olamayacağı ölçüde kitlesel göç hareketinin olduğu durumlarda, Bakanlar Kurulu kararı ile yürütülen acil ve geçici bir koruma tedbiridir. Uluslararası hukuk standartlarında; din, mezhep ve etnik köken ayırımı gözetmeksizin açık kapı politikası, geri göndermeme ilkesi ve temel ihtiyaçların karşılanması şeklinde üç temel kriteri bulunmaktadır.

6458 sayılı Kanun'un 91. maddesi ile düzenlenen ve ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara sağlanacak korumayı düzenleyen "Geçici Koruma"ya ilişkin yönetmelik 22 Ekim 2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

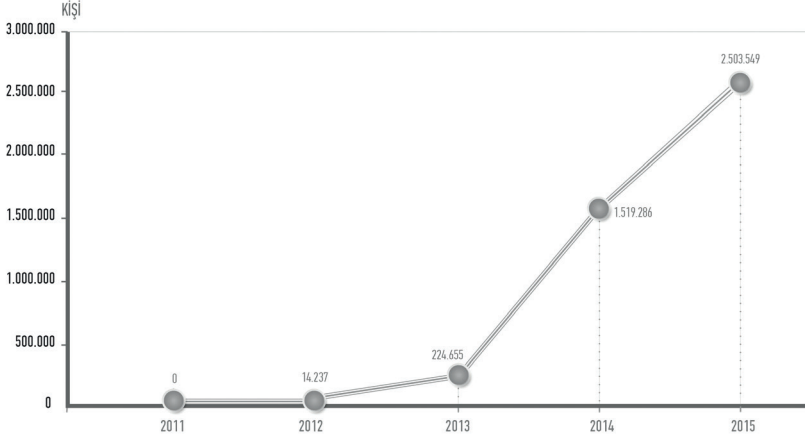
Yönetmelik ile "Geçici Koruma"nın kapsamı, bu kapsamda değerlendirilecek kişilerin hak ve yükümlülükleri, kayıt süreci, ülkede kalışlarına ilişkin belirleyici kriterler, kişilerin haklarına getirilebilecek kısıtlamalar gibi konular düzenlenmektedir. Söz konusu yönetmelik özellikle Suriyelilerin hak ve yükümlülüklerinin belirlenmesi açısından önem taşımaktadır. Yönetmelik kapsamında değerlendirilen kişilere, başta sağlık hizmetleri olmak üzere eğitim, iş piyasasına erişim, sosyal yardım ve hizmetler ile tercümanlık ve benzeri hizmetler, ikamet ettikleri illerde imkânlar dâhilinde sağlanmaktadır.

Türkiye uluslararası hukuktan kaynaklanan sorumlulukları çerçevesinde Suriyelilere geçici koruma statüsü vermekte, onların temel hizmetlere erişimlerini sağlamak ve geri gönderilmekten korumaktadır.

Suriye'de yaşanan insani krizin büyümesi sonucunda sınır bölgemizde meydana gelen toplu nüfus hareketleri sonucunda ülkemize girişlerine izin verilmiştir. Giriş yapan Suriyeliler kayıt altına alınmış ve alınmaya devam etmektedir. 2015 yılı içerisinde 984.263 Suriyeli yabancının kayıtları alınmış ve yıl sonu itibarıyla geçici koruma altına

alınan Suriyeli vatandaşların biyometrik kayıt sayıları 2.503.549 olmuştur (Grafik 18).

Grafik 18. Geçici Koruma Altına Alınan Suriye Vatandaşlarına Ait Biyometrik Kayıtlar



2015 yılı sonu itibarıyla kayıt altına alınan Suriyeli yabancıların cinsiyetlerine göre dağılımları incelendiğinde; 2.503.549 Suriyeli yabancıнын 1.174.190'ünün kadın, 1.329.359'unun erkek olduğu görülmektedir (Tablo 13).

Tablo 13. Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli Yabancıların Cinsiyetlerine Göre Dağılımı

CİNSİYET	KİŞİ SAYISI	YÜZDESİ
<b>TOPLAM</b>	<b>2.503.549</b>	<b>100%</b>
KADIN	1.174.190	46,90%
ERKEK	1.329.359	53,10%

2015 yılı sonu itibarıyla kayıt altına alınan Suriyeli yabancıların yaşlara göre dağılımları incelendiğinde; 2.503.549 Suriyeli yabancıнын 310.230'unun 0-4 yaş grubunda olduğu, 149.717'sinin 35-39 yaş

grubunda olduğu 49.902'sinin 65 yaş üstünde olduğu görülmektedir (Tablo 14).

*Tablo 14. Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli Yabancıların Yaşlara Göre Dağılımı*

<b>YAŞ GRUBU</b>	<b>KİŞİ SAYISI</b>	<b>YÜZDESİ</b>
<b>TOPLAM</b>	<b>2.503.549</b>	<b>100%</b>
0-4	310.230	12,40%
5-9	357.387	14,30%
10-14	268.015	10,70%
15-19	284.688	11,40%
20-24	295.877	11,80%
25-29	241.016	9,60%
30-34	201.728	8,10%
35-39	149.717	6,00%
40-44	108.347	4,30%
45-49	86.365	3,40%
50-54	69.045	2,80%
55-59	47.640	1,90%
60-64	33.592	1,30%
65+	49.902	2,00%

Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı tarafından, Suriye'den ülkemize gelenler için geçici barınma merkezleri kurulmuştur. Suriye'den ülkemize yönelik nüfus hareketleri hakkında 31 Aralık 2015 tarihinde AFAD tarafından yayınlanan bilgi notunda; 10 şehirde (Hatay, Gaziantep, Şanlıurfa, Kilis, Mardin, Kahramanmaraş, Osmaniye, Adıyaman, Adana, Malatya) kurulan geçici barınma merkezlerinde 267.243 Suriyeli yabancıların olduğu belirtilmektedir (Tablo 15).

Tablo 15. Geçici Barınma Merkezlerindeki Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli Yabancılar

İL	GEÇİCİ BARINMA MERKEZİ	ÇADIR SAYISI	MEVCUT SURİYELİ	İL MEVCUDU
ŞANLIURFA	Ceylanpınar	4.771 Çadır	21.691	108.622
	Akçakale	5.000 Çadır	29.348	
	Harran	2.000 Çadır	14.043	
	Suruç	7.000 Çadır	25.581	
	Viranşehir	4.100 Çadır	17.959	
GAZİANTEP	İslahiye (1)	1.898 Çadır	8.447	41.591
	İslahiye(2)	2.364 Bölme	10.470	
	Karkamış	1.686 Çadır	7.253	
	Nizip (1)	1.858 Çadır	10.527	
	Nizip(2)	938 Konteyner	4.894	
KİLİS	Öncüpınar	2.063 Konteyner	10.379	33.771
	Elbeyli Beşiriye	3.592 Konteyner	23.392	
HATAY	Altınözü (1)	263 Bölme	1.331	15.280
	Altınözü (2)	622 Çadır	2.935	
	Yayladağı (1)	236 Çadır, 310 Bölme	2.715	
	Yayladağı (2)	510 Çadır	3.125	
	Apaydın	1.181 Konteyner	5.174	
MARDİN	Derik	2.100 Bölme	8.856	11.924
	Midyat	1.300 Çadır	3.068	
	Nusaybin	3.270 Bölme	0	
KAHRAMANMARAŞ	Merkez	3.684 Çadır	18.102	18.102
ADANA	Sarıçam	2.162 Çadır	10.746	10.746
ADİYAMAN	Merkez	2.260 Çadır	9.934	9.934
OSMANİYE	Cevdetiye	2.012 Çadır	9.341	9.341
MALATYA	Beydağı	2.083 Konteyner	7.932	7.932
TOPLAM	<b>47.406 Çadır ve Bölme</b>			<b>267.243</b>
	<b>11.857 Konteyner</b>			
	<b>Toplam: 59.263</b>			



Geçici barınma merkezlerinde 31 Aralık 2015 itibarıyla, yürütülen eğitim hizmetleri kapsamında 1.211 derslikte toplam 78.707 çocuk ve gence eğitim verilmiştir, sağlık hizmetleri kapsamında günlük 7.442 poliklinik hizmeti gerçekleştirilmiştir. Ayrıca kamplarda 31 Aralık 2015 tarihine kadar 151.746 doğum gerçekleşmiş olup, toplam gerçekleşen poliklinik hizmeti sayısı 5 milyonu aşmaktadır (Tablo 16 ve 17).

Tablo 16. Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli Yabancılara Sağlanan Eğitim Hizmetleri

Derslik Sayısı	Öğrenci Sayısı				Öğretmen		Yetişkin Kursları			
	Okul Öncesi	İlkokul	Ortaokul	Lise	Türk	Arap	Devam Eden		Tamamlanan	
							Kurs	Kursiyer	Kurs	Kursiyer
1.211	6.857	42.491	20.051	9.308	315	2.532	298	13.936	2.036	61.749

Tablo 17. Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli Yabancılara Sağlanan Sağlık Hizmetleri

Doktor Sayısı		Geçici Barınma Merkezleri			
Yerli	Yabancı	Poliklinik		Hastaneye Sevk	
		Günlük	Toplam	Günlük	Toplam
96	20	7.442	4.886.843	2.275	906.869

Hastane Verileri						
Poliklinik		Hastanede		Türkiye Geneli Doğum	Ameliyat	
Günlük	Toplam	Günlük	Toplam		Günlük	Toplam
12.589	5.839.073	792	455.950	151.746	516	313.117

Gerek barınma merkezlerinde gerekse illerde ikamet eden Suriyeli yabancılara Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından psikososyal destek hizmetleri sunulmaktadır. 2015 yılında geçici barınma merkezlerinde sunulan hizmetlere ilişkin olarak; toplamda 71.698 geçici koruma statüsünde bulunan Suriyeli yabancıya psikososyal destek hizmeti verilmiştir (Tablo 18).

*Tablo 18. Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli Yabancılara Sağlanan Psikososyal Destek Hizmetleri*

<i>İL</i>	<i>PSİKOSOSYAL DESTEK HİZMETİ SAĞLANAN KİŞİ SAYISI</i>
ŞANLIURFA	5.000
KİLİS	34.621
GAZİANTEP	13.148
KAHRAMANMARAŞ	591
MARDİN	3.221
OSMANİYE	3.044
MALATYA	4.594
ADİYAMAN	509
ADANA	6.790
DİĞER	180
<b>TOPLAM</b>	<b>71.698</b>

Ülkemizde geçici koruma kapsamında bulunan Suriyeli yabancılara 29/04/2011 tarihinden itibaren sunulan sağlık hizmetleri, geçici barınma merkezlerinin içinde ve dışında Sağlık Bakanlığının kontrolü ve sorumluluğunda yürütülmektedir. Hali hazırda bu hizmetler, Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) tarafından yayımlanan 2015/8 sayılı Genelge ve Sağlık Bakanlığı tarafından yayımlanan 04/11/2015 tarihli ve 9648 sayılı “Geçici Koruma Altına Alınanlara Verilecek Sağlık Hizmetlerine Dair Esaslar” yönergesi çerçevesinde yürütülmektedir.

Sağlık Bakanlığı tarafından birinci basamak koruyucu, tanı ve tedavi edici sağlık hizmetleri kapsamında; ayaktan tanı ve tedavi hizmetleri, bağışıklama hizmetleri, bulaşıcı hastalık ve salgın ile mücadele hizmetleri, tüberkülozla mücadele hizmetleri, çevre sağlığı hizmetleri, kadın ve üreme sağlığı hizmetleri, çocuk ve ergen sağlığı hizmetleri verilmektedir. Bu hizmetlerin sunumu; geçici barınma merkezlerinde toplum sağlığı merkezi personeli, geçici barınma merkezleri dışında ise başvurdukları aile ya da toplum sağlığı merkezi personeli tarafından gerçekleştirilmektedir.

2015 yılında geçici barınma merkezlerinde, sağlık hizmetleri kapsamında toplam 175.882 aşılama yapılmıştır. Bu aşılama çalışmalarının 41.527'sini bebek izlem sayısı, 29.031'ini çocuk izlem sayısı oluşturmaktadır (Tablo 19).

*Tablo 19. Geçici Barınma Merkezlerinde Gerçekleştirilen Aşı, Bebek ve Çocuk İzlem Sayılarının Yıllara Göre Dağılımı*

<i>Yapılan Hizmet</i>	<i>Başlangıçtan-2012 Yılı Sonuna Kadar</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>
<i>Aşı Sayısı</i>	45.351	182.254	163.471	175.882
<i>Bebek İzlem Sayısı</i>	4.573	32.528	33.266	41.527
<i>Çocuk İzlem Sayısı</i>	3.831	42.522	22.526	29.031

Geçici barınma merkezlerinde, sağlık hizmetleri kapsamında 2015 yılında toplam 869.213 muayene yapılmıştır (Tablo 20).

*Tablo 20. Geçici Barınma Merkezlerinde Gerçekleştirilen Muayene Sayılarının Yıllara Göre Dağılımı*

	<i>Başlangıçtan-2012 Yılı Sonuna Kadar</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>
<i>Genel Toplam</i>	188.927	873.888	669.546	869.213
<i>Aile Hekimi Uzmanı</i>	17.639	95.024	86.862	139.529
<i>Pratisyen Hekim</i>	171.288	778.864	582.684	729.684

Kölelik, dünyada resmen yasaklanmasına rağmen, köleleştirme ve köle muamelesi yapma, başka görünümde devam etmiştir. Günümüzde, “insan ticareti suçu” bu görünümünden biri olup, “kadınların, çocukların ve erkeklerin sömürü amacıyla kaçırılması zorla alıkonulması ve zorla çalıştırılması” olarak ifade edilebilmektedir. “İnsan ticareti”; yoksulluk ve daha iyi yaşam isteği, toplumsal değerlerin yok edilmesi, politik ve ekonomik alanda kaynak ülkelerde baş gösteren sorunlar, ucuz işgücü ve eğlence sektöründe mevcut talep, suçtan elde edilen menfaatin yüksek olması gibi nedenlerle tüm dünyada yaygın olarak yaşanmaktadır.

Türkiye’de insan ticaretine yönelik tartışmaların gündeme gelmesi ve bu alanda politika geliştirilmesi pek çok AB üye ülkesinde olduğu gibi 2000’li yılların başında gerçekleşmiştir. 2000 yılında Birleşmiş Milletler tarafından Sınır Aşan Örgütlü Suçlarla Mücadele Sözleşmesine Ek İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol (Palermo Protokolü) kabul edilmiştir. Taraf devletler tarafından ceza kanunlarında insan ticaretinin suç olarak düzenlenmesi ve faillerinin cezalandırılmasını amaçlayan Palermo Protokolü’ne günümüze kadar Türkiye’nin de aralarında bulunduğu 157 devlet taraf olmuştur.

İnsan ticareti suçu Türk Ceza Kanunu’nun 80’inci maddesinde, ‘zorla çalıştırmak, hizmet ettirmek, fuhuş yaptırmak veya esarete tâbi kılmak ya da vücut organlarının verilmesini sağlamak maksadıyla tehdit, baskı, cebir veya şiddet uygulamak, nüfuzu kötüye kullanmak, kandırmak veya kişiler üzerindeki denetim olanaklarından veya çaresizliklerinden yararlanarak rızalarını elde etmek suretiyle kişileri ülkeye sokma, ülke dışına çıkarma, tedarik etme, kaçırma, bir yerden başka bir yere götürme veya sevk etme ya da barındırma’ olarak ifade edilmiştir. Bu suçu işleyen kimseye sekiz yıldan on iki yıla kadar hapis ve on bin güne kadar adli para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

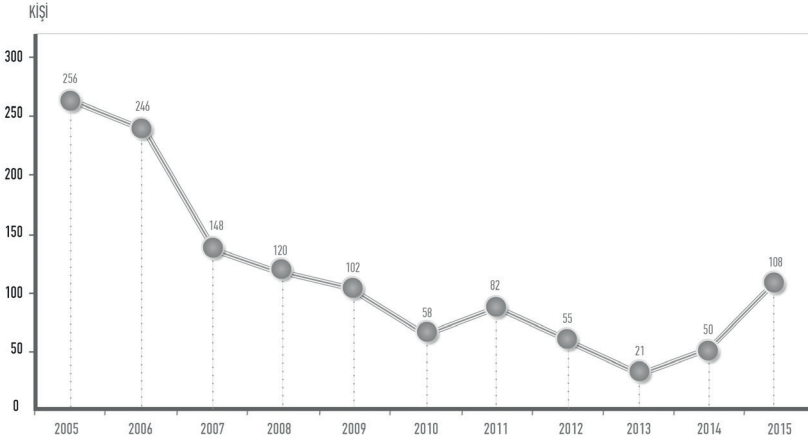
İnsan ticareti kavramı ile göçmen kaçaklığı kavramı birbirinden ayrı tutulması gereken kavramlardır. İnsan ticaretinin gerçekleşmesi için mağdurların zorlanması, kandırılması söz konusuysen, göçmen

kaçakçılığında esas olarak göçmenlerin rızası söz konusudur. Göçmen kaçakçılığında yasa dışı göçmen ile suç örgütü arasındaki ilişki çoğu zaman sınırın yasa dışı yollardan geçilmesi ile sona ermekteyken, insan ticaretinde mağdur ile suç örgütü arasındaki ilişki mağdurun iradesi dışında devam etmektedir. İnsan ticaretinde kişilerin istismarı söz konusuyken, göçmen kaçakçılığında istismar amacı yoktur. Göçmen kaçakçılığı devlet aleyhine işlenen bir suç iken, insan ticareti kişiye karşı işlenen ve ağır insan hakları ihlallerine neden olan bir suçtur. Göçmen kaçakçılığı her zaman sınırı aşan nitelik gösterirken, insan ticaretinin her zaman sınırı aşan özelliği yoktur.

## 1. İnsan Ticareti Mağduru Olarak Tespit Edilenler

2015 yılında tespit edilen insan ticareti mağduru sayısı 2014 yılına göre % 116'lık bir artışla 108 olmuştur. 2005 yılından 2015 yılı sonuna kadar tespit edilen mağdur sayısı ise 1.246'dır (Grafik 19).

*Grafik 19. 2005-2015 Yılları Arasında İnsan Ticareti Mağduru Olarak Tespit Edilenler*



2005-2015 yılları arasında tespit edilen mağdurların tespit edildikleri iller incelendiğinde; İstanbul ili 337 kişi ile ilk sırada, Antalya

ili 249 kişi ile ikinci sırada ve Ankara ili 135 kişi ile üçüncü sırada yer almıştır (Tablo 21).

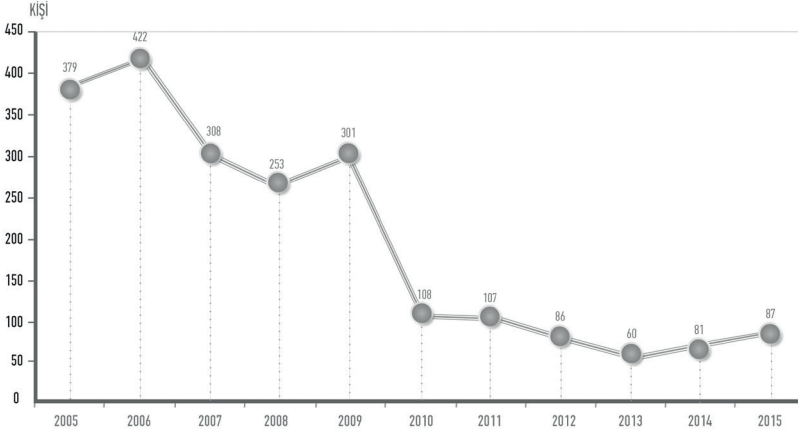
*Tablo 21. 2005-2015 Yılları Arasında İnsan Ticareti Mağduru Olarak Tespit Edilenler (İlk 10 İl)*

<i>İL</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>TOPLAM</i>
İSTANBUL	55	28	44	42	48	13	31	14	1	12	49	<b>337</b>
ANTALYA	55	75	43	20	6	9	6	5	7	11	12	<b>249</b>
ANKARA	38	24	5	6	6	10	23	11	4	1	7	<b>135</b>
İZMİR	14	29	14	7	4	5				1	11	<b>85</b>
TRABZON	7	24	5	12	9	2	3	1			2	<b>65</b>
MUĞLA	2	11		12	1	1	3	2	3	5	5	<b>45</b>
AYDIN	13	3	4	2	12	1		1			1	<b>37</b>
ARTVİN	9	3	3	3	2		4	8	1			<b>33</b>
MERSİN	20	4	3	1		1			1			<b>30</b>
BURSA	4	2	1		1		2		2	8	1	<b>21</b>
DİĞER	39	43	26	15	13	16	10	13	2	12	20	<b>209</b>
<b>TOPLAM</b>	<b>256</b>	<b>246</b>	<b>148</b>	<b>120</b>	<b>102</b>	<b>58</b>	<b>82</b>	<b>55</b>	<b>21</b>	<b>50</b>	<b>108</b>	<b>1.246</b>

## 2. İnsan Taciri Olarak Tespit Edilenler

2015 yılında insan taciri olarak tespit edilenlerin sayısı 2014 yılına göre % 7'lik bir artışla 87 olmuştur. 2005 yılından 2015 yılı sonuna kadar tespit edilen tacir sayısı ise 2.192'tir (Grafik 20).

Grafik 20. 2005-2015 Yılları Arasında İnsan Taciri Olarak Tespit Edilenler



İnsan ticareti suçu ile ilgili ceza davalarına ilişkin olarak Adalet Bakanlığı istatistikleri incelendiğinde; 2015 yılında toplam 285 ceza davasının insan ticaretine konu olduğu görülmektedir (Tablo 22).

Tablo 22. İnsan Ticareti Suçu İle İlgili Ceza Davaları

YIL	DAVA SAYISI	SANIK SAYISI	MAĞDUR SAYISI
2008	182	792	718
2009	263	1.224	1.107
2010	290	1.679	1.679
2011	279	1.636	1.519
2012	304	1.715	1.918
2013	322	1.772	1.679
2014	231	1.976	2.154
2015	285	1.974	2.326

Göçmen kaçakçılığı suçu ile ilgili ceza davalarına ilişkin olarak Adalet Bakanlığı istatistikleri incelendiğinde; 2015 yılında toplam 1.774 ceza davasının göçmen kaçakçılığına konu olduğu görülmektedir (Tablo 23).

Tablo 23. Göçmen Kaçakçılığı Suçu İle İlgili Ceza Davaları

YIL	DAVA SAYISI	SANIK SAYISI	MAĞDUR SAYISI
2008	2.231	5.814	14.327
2009	2.342	7.005	12.087
2010	2.500	7.350	10.012
2011	2.167	7.083	9.160
2012	1.959	6.739	8.922
2013	1.835	6.266	9.999
2014	1.692	6.203	11.367
2015*	1.774	6.691	16.324

\* 2015 yılı verileri ilk üç dönemi (Ocak-Eylül) kapsamaktadır.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü bünyesinde, yabancılara etkin, kesintisiz ve hızlı hizmet sunmak amacıyla kurulan ve 20/08/2015 tarihi itibarıyla faaliyete geçen Yabancılar İletişim Merkezi (YİMER ALO 157), 7 gün 24 saat kesintisiz bir şekilde Türkçe, Arapça, İngilizce ve Rusça dillerinde yabancıların tüm soru ve sorunlarına cevap vermektedir.

İnsan ticareti mağdurlarına yönelik bir acil yardım ve ihbar hattı olan YİMER, aynı zamanda yabancıların vize, ikamet, uluslararası koruma, geçici koruma gibi konularda sordukları tüm sorulara yanıt bulabilecekleri bir iletişim merkezidir.

YİMER'de bulunan ve çağrı karşılayan yabancı temsilcileri, yabancılara bilgi vermek dışında, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün etki alanına giren tüm konulara ilişkin şikâyetleri karşılamakta, kayıt altına almakta, Kurumun ilgili birimlerine söz konusu şikâyetleri iletmekte



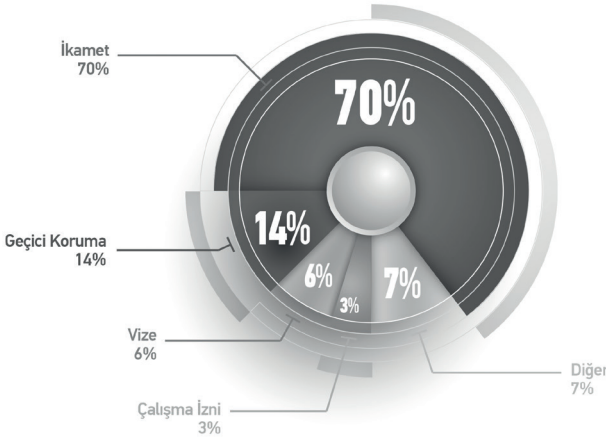
ve sonucunu takip ederek ALO 157'yi arayan yabancılara geri bildirimde bulunmaktadır.

Bunun dışında YİMER, acil yardıma ihtiyaç duyan yabancılara ilgili kolluk kuvvetleriyle koordineli şekilde yardım sağlamaktadır. Gereken durumlarda yabancının kolluk birimleriyle temasa geçebilmesi adına dolaylı olarak tercüme hizmeti de sunmaktadır. Bu doğrultuda 158 Sahil Güvenlik, 155 Polis İmdat, 156 Jandarma ve 112 Acil Çağrı hatlarına yönlendirilen çağrılarla birçok operasyon gerçekleştirilmiş ve yaklaşık 2.500 kişi kurtarılmıştır.

## 1. Konularına Göre Gelen Çağrılar

YİMER'e gelen sorular konularına göre incelendiğinde, %70'ini ikamet konusu içermektedir (Grafik 21).

Grafik 21. Konularına Göre Gelen Çağrılar

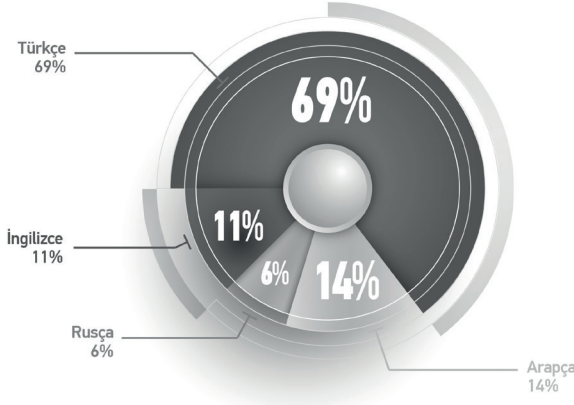


## 2. Dillerine Göre Gelen Çağrılar

Yabancının tüm soru ve sorunlarına cevap vermekte olan YİMER, Türkçe, Arapça, İngilizce ve Rusça dillerinde hizmet vermektedir. Bu

dillerden en çok cevap verilirken kullanılan dil %69 oran ile Türkçe'dir (Grafik 22).

Grafik 22. Dillerine Göre Gelen Çağrılar



## Kaynakça

1. Çiçekli, B. (Editör) (2009), Göç Terimleri Sözlüğü, Cenevre: IOM.
2. Sığınma Başvuruları, (18.03.2016)<<http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>>.
3. Sığınma Başvuruları Kararı ve Yeniden Yerleştirme,(18.03.2016) <<http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>>.
4. Türkiye ve Göç, (02.02.2015) 09.03.2015 <http://www.goc.gov.tr/>.
5. Çalışma Ortamı. ISBN 1302-3519. 97 (Mart-Nisan 2008) <[http://calismaortami.fisek.org.tr/wp-content/uploads/calisma\\_ortami97.pdf](http://calismaortami.fisek.org.tr/wp-content/uploads/calisma_ortami97.pdf)>.
6. Yabancıların Çalışma İzinleri, (24.12.2015) <<http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/ShowProperty/WLP%20Repository/csgb/dosyalar/istatistikler/Yabanci-Izinleri-2014>>.
7. Adalet Bakanlığı Verileri
8. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Verileri
9. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı Verileri
10. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Verileri

11. Emniyet Genel Müdürlüğü Verileri
12. Gençlik ve Spor Bakanlığı Verileri
13. Jandarma Genel Komutanlığı Verileri
14. Milli Eğitim Bakanlığı Verileri
15. Sağlık Bakanlığı Verileri
16. Sahil Güvenlik Komutanlığı Verileri
17. Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı Verileri
18. Türkiye-AB Vize Muafiyeti Süreci ve Geri Kabul Anlaşması Hakkında Temel Sorular ve Yanıtları, T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, <http://www.ab.gov.tr/>.
19. Ekşi, N. (2014), Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, İstanbul: Beta.