

GÖÇ

ARAŞTIRMALARI Dergisi

THE JOURNAL OF MIGRATION STUDIES

Cilt/Volume:7 • Sayı/No:2 • Temmuz-Aralık/July-December 2021

ISSN 2149-5548



Türkiye'ye Göç Eden Yabancılara Uygulanan Sosyal Uyum ve Yaşam Eğitimi Programının Geliştirilmesi ve Etkililiğinin Değerlendirilmesi **Arzu ÇALIŞKAN SARI, Gökçe OK, Yaşar AKSANYAR, Aydın Keskin KADIOĞLU, Tuğba UYLAŞ** / The European Union's Cooperation with the Accession Countries (Western Balkans and Turkey) to Deal with the Refugee Crisis **Seven ERDOĞAN** / Türkiye'nin Düzensiz Göçle Mücadelesinde Geri Kabul Gerekliği: Afganlar Üzerinden İnceleme **Saadet BORAN** / İtalya'da Göç Yönetimi: İltica Prosedürleri ve Kabul Politikaları **Şenol UZUN** / Nöbetleşe Dışlanma Göç ve Sosyal Dışlanma Döngüsü **Serhat SAATÇİ**



T.C.
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
GÖÇ İDARESİ
BAŞKANLIĞI

GÖÇ

ARAŞTIRMALARI Dergisi

THE JOURNAL OF MIGRATION STUDIES

GÖÇ

ARAŞTIRMALARI Dergisi

THE JOURNAL OF MIGRATION STUDIES

Cilt/Volume:7 • Sayı/No:2 • Temmuz - Aralık/July - December 2021

GÖÇ ARAŞTIRMALARI DERGİSİ/THE JOURNAL OF MIGRATION STUDIES

Cilt/Volume: 7 • Sayı/No: 2 • Temmuz-Aralık /July-December 2021

ISSN 2149-5548

Göç İdaresi Başkanlığı Adına Sahibi/Owner: Dr. Aydın Keskin KADIOĞLU

Yazı İşleri Müdürü/Managing Editor: Aykut EŞ

Tasarım/Design: Yeter BAYSAL

Kapak Tasarım/Cover Designer: Meltem YILMAZ

Editör/Editor: Dr. Gökçe OK

Yayın Kurulu / Editorial Board

Yayın Kurulu Başkanı

Dr. Gökçe OK (Genel Müdür)

Yayın Kurulu Üyeleri

Dr. Aydın Keskin KADIOĞLU (Daire Başkanı)

Mehmet Akif DEĞİRMENCI (Daire Başkanı)

Selami POLAT (I. Hukuk Müşaviri V.)

Danışma Kurulu/Advisory Board

Doç. Dr. Ali Murat BERKER (Hacettepe Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Ali Zafer SAĞIROĞLU (Yıldırım Beyazıt Üniversitesi)

Doç. Dr. Üyesi Başak YAVÇAN (TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Can Ozan TUNCER (İçişleri Bakanlığı, Yüzcüncü Yıl Üniversitesi)

Dr. Deniz KAYA (Milli Eğitim Bakanlığı)

Doç. Dr. Doğa ELÇİN (Atılım Üniversitesi)

Prof. Dr. Faruk BİLİR (Kişisel Verileri Koruma Kurumu Başkanı)

Dr. Öğr. Üyesi Hakan GÜLERCE (Harran Üniversitesi)

Prof. Dr. Nalan YETİM (Mersin Üniversitesi)

Prof. Dr. Nuray EKŞİ (Özyeğin Üniversitesi)

Savaş ÜNLÜ (Göç İdaresi Başkanı)

Doç. Dr. Selim ÇAPAR

Dr. Öğr. Üyesi Serhat AYDIN (Erciyes Üniversitesi)

Prof. Dr. T. Sabri ERDİL (İçişleri Bakan Yardımcısı)

Prof. Dr. Yıldız AKPOLAT (Atatürk Üniversitesi)

* Danışma kurulu üyelerimiz alfabetik isim sırasına göre listelenmiştir.

* Our advisory board members are listed in alphabetical name order.

YÖNETİM YERİ/CONTACT

Çamlıca Mahallesi 122. Sokak No:4 Yenimahalle/ANKARA

Telefon/Phone: (0312) 422 05 00

E-posta/E-mail: gam@goc.gov.tr

Genel Ağ/Web: www.goc.gov.tr • www.gam.gov.tr

YAYIN TÜRÜ/PUBLICATION TYPE

Yaygın Süreli

BASKI/PRINT

Baskı Tarihi/Print Date: Aralık 2021

Baskı Hazırlık/Print Application: İM OFSET

Baskı Yeri/Print Address: İM OFSETT Meryem AKÇA

Tesviyeci Cad. Simtes İş Hanı No: 7/6 İskitler / ANKARA • Tel: 0312 341 25 04

© Göç İdaresi Başkanlığı yayınlarının her hakkı saklıdır. Bu yayınlar izin alınmaksızın, ticari amaçlarla kısmen veya tamamen çoğaltılamaz, dağıtılamaz ve yayımlanamaz. Ancak ticari amaçlar dışında, kaynak göstermek suretiyle alıntı yapılabilir.

Göç Araştırmaları Dergisi'nde yayımlanan makalelerde görüş ve fikirler yazarına aittir. Resmi görüşü yansıtmaz.

Göç Araştırmaları Dergisi 6 (altı) ayda bir yayımlanır.

Hakemli bir dergidir.

İÇİNDEKİLER

ARAŞTIRMA MAKALELERİ

- Türkiye'ye Göç Eden Yabancılara Uygulanan Sosyal Uyum ve Yaşam Eğitimi Programının Geliştirilmesi ve Etkililiğinin Değerlendirilmesi
Development and Evaluation The Effectiveness of Social Cohesion and Life Education Program That Applied To Foreigners Living in Turkey
Arzu ÇALIŞKAN SARI, Gökçe OK, Yaşar AKSANYAR, Aydın Keskin KADIOĞLU, Tuğba UYLAŞ 186
- The European Union's Cooperation with the Accession Countries (Western Balkans and Turkey) to Deal with the Refugee Crisis
Avrupa Birliğinin Mülteci Kriziyle Başa Çıkmak İçin Katılım Ülkeleri (Batı Balkanlar ve Türkiye) ile İş Birliği
Seven ERDOĞAN 208
- Türkiye'nin Düzensiz Göçle Mücadelesinde Geri Kabul Gerekliliği: Afganlar Üzerinden İnceleme
Readmission Requirement in Turkey's Struggle Against Irregular Migration: A Study on Afghans
Saadet BORAN 238
- İtalya'da Göç Yönetimi: İltica Prosedürleri ve Kabul Politikaları
Migration Management in Italy: Asylum Procedures and Reception Policies
Şenol UZUN 262
- ### KİTAP İNCELEMESİ
- Nöbetleşe Dışlanma Göç ve Sosyal Dışlanma Döngüsü
Serhat SAATÇİ 288
- Göç Araştırmaları Dergisi Yayın İlkeleri** 295
- Göç Araştırmaları Dergisi Yazım Kuralları** 301

Araştırma Makalesi

Türkiye'ye Göç Eden Yabancılara Uygulanan Sosyal Uyum ve Yaşam Eğitimi Programının Geliştirilmesi ve Etkililiğinin Değerlendirilmesi

Arzu ÇALIŞKAN SARI*, Gökçe OK**,
Yaşar AKSANYAR***, Aydın Keskin KADIOĞLU****,
Tuğba UYLAŞ

Öz

Türkiye dünyada en fazla Suriyeli sığınmacıya ev sahipliği yapan ülke konumundadır. Suriyeli sığınmacıların sosyal uyumu huzurlu bir toplumun inşasında çok önemli bir yere sahiptir. Sosyal Uyum ve Yaşam Eğitimi (SUYE) Programı da Suriyeli sığınmacılara faydalı olması açısından ve yerel toplumla birlikte yaşam kültürünün oluşturulabilmesine katkı sağlamak amacıyla İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı tarafından ve Milli Eğitim Bakanlığı iş birliğinde geliştirilmiştir. Bu araştırmayla, mevcut programa katılan Suriyeli sığınmacıların Türkiye'de yaşama dair bilgi seviyelerinde bir artış olup olmadığının ölçülmesi ve programın değerlendirilmesi amaçlanmıştır. İstanbul ili Esenyurt ilçesinde 225 Suriyeli sığınmacının katılımıyla gerçekleştirilen analizlere göre, kişilerin programın sonunda uygulanan formda verdikleri cevaplarda, eğitimi almadan önceki verdikleri cevaplara göre olumlu yönde istatistiksel olarak anlamlı bir artış olmuştur. Bu da SUYE programının Suriyeli sığınmacıların yaşamlarını kolaylaştırdığı göstermektedir ve Türkiye'de yaşama dair bilgi seviyelerindeki bu artış programın faydalı olduğunu ve yaygın bir biçimde uygulanması gerektiğini gözler önüne sermektedir.

Anahtar Kelimeler: sosyal uyum, Suriyeli sığınmacıların eğitimi, Sosyal Uyum ve Yaşam Eğitimi Programı

- * Dr., Göç İdaresi Başkanlığı, arzucalisiskan26@gmail.com ORCID: 0000-0002-1121-9900
** Dr., Göç İdaresi Başkanlığı, bilgi@gokceok.org ORCID: 0000-0002-2753-178X
*** Dr., İstanbul Vailiği, yasar.aksanyar@icisleri.gov.tr ORCID: 0000-0001-7358-3620
**** Dr., Göç İdaresi Başkanlığı, a.keskin.kadioglu@goc.gov.tr ORCID: 0000-0003-3276-3304
***** İl Göç Uzmanı., Göç İdaresi Başkanlığı, tugba.uylas@goc.gov.tr ORCID: 0000-0002-4533-0287

Makale Geliş Tarihi: 17.06.2021 Makale Kabul Tarihi: 19.10.2021

Araştırma Makalesi

Development and Evaluation The Effectiveness of Social Cohesion and Life Education Program That Applied To Foreigners Living in Turkey

Arzu ÇALIŞKAN SARI*, Gökçe OK**,
Yaşar AKSANYAR***, Aydın Keskin KADIOĞLU****,
Tuğba UYLAŞ

Abstract

Turkey is the country with the highest Syrian asylum seekers hosted in the world. Social cohesion of Syrians has a very important place in building a peaceful society. The Social Cohesion and Life Education Program (SUYE) was developed by the Ministry of Internal Affairs, Directorate General of Migration Management in cooperation with Ministry of Education to educate migrants about living in Turkey and to create a culture of living together with the local community. In this study, it is aimed to measure that whether Syrian asylum seekers who participated in the program increase their knowledge about living in Turkey or not and aimed to evaluate the efficacy of SUYE Program. According to the analysis with the participation of 225 Syrian asylum seekers in Esenyurt district of Istanbul province, there was a statistically significant increase in the right answers given by the Syrians in the form applied at the end of the program compared to the answers they gave before the education. This means that the SUYE program facilitates Syrian asylum seekers' life and increases the level of knowledge about social life in Turkey which means program is beneficial and should be implemented widely.

Keywords: social cohesion, Syrian asylum seekers' education, Social Cohesion and Life Education Program

* Dr., Göç İdaresi Başkanlığı, arzucaliskan26@gmail.com ORCID: 0000-0002-1121-9900

** Dr., Göç İdaresi Başkanlığı, bilgi@gokceok.org ORCID: 0000-0002-2753-178X

*** Dr., İstanbul Vailiği, yasar.aksanyar@icisleri.gov.tr ORCID: 0000-0001-7358-3620

**** Dr., Göç İdaresi Başkanlığı, a.keskin.kadioglu@goc.gov.tr ORCID: 0000-0003-3276-3304

***** İl Göç Uzmanı, Göç İdaresi Başkanlığı, tugba.uylas@goc.gov.tr ORCID: 0000-0002-4533-0287

Giriş

Yeni bir ülkede yaşamak, yetişkin yabancılar için birçok zorluğu beraberinde getirmektedir. Sosyal, yasal ve kültürel normlar, menşe ülkeninkilerden büyük ölçüde farklı olabilmektedir. İş aramak, hizmetlere erişmek, hatta alışveriş yapmak veya bir banka hesabı açmak gibi görevler bile, “işlerin nasıl yürüdüğü” bilinmediğinde çok zor olabilir. Bu zor durum; kültür şoku ve alışılmadık bir ortamda hayatta kalmanın devam eden stresi, taşınmadan önceki yaşama duyulan hasret veya travma ile artabilir (Gilmartin, 2008). Yerel toplumla da aynı dil konuşulmuyorsa bu zorluklar yoğunlaşmaktadır. Bu bağlamda, sosyal uyum kavramı sıkça dile getirilen ve önem arz eden bir konu olmuştur.

Sosyal uyum, belirli bir çevrede bireyler ve gruplar arasındaki ve bu bireyler ve gruplar ile onları yöneten kurumlar arasındaki ilişkilerin doğası olarak tanımlanmaktadır (Guay, 2015). Güçlü, pozitif ve yakın ilişkiler yüksek sosyal uyumun göstergesi olarak algılanırken, zayıf, olumsuz veya parçalanmış ilişkiler ve dışlayıcı kimlikler, düşük sosyal uyum anlamına gelmektedir. Sosyal uyum bu nedenle çok yönlü ve tanımlanması güç bir kavramdır. Sosyal uyumun göstergeleri ise, henüz yaygın olarak kabul edilmiş olmasa da, kişisel, politik ve gelişimsel insan güvenliği, kurumlara güven ve memnuniyet, sivil hayata katılım, gruplararası algılanan tehdidin ve sosyal mesafenin az olması ve yüksek gruplararası temas olarak ifade edilmektedir (Lyytinen ve Kullenberg, 2013).

Türkiye’de yaşayan Suriyeli sığınmacıların¹ sosyal uyumu konusunda akademisyenler, kamu kurum ve kuruluşları, uluslararası kuruluşlar ve yerel ve uluslararası sivil toplum kuruluşlarınca çeşitli çalışmalar yapılmıştır.

¹ Göçmenlerin statüleri konusunda ev sahibi toplumlarda bir kavram karmaşası yaşanmaktadır ve mülteci, sığınmacı ve göçmen kavramları birbiri yerine kullanılabilir. Göçmenler, daha iyi yaşam koşulları için ülkelerinden gönüllü olarak ayrılırken mülteciler kendi ülkelerine olan güvenlerini kaybedip başka bir ülkeye iltica etmektedirler (UNHCR, 2002 cited in Gümüşten, 2017). Mültecilerin kendi ülkelerindeki güvenlikleri tehlikedeyken göçmenler herhangi bir güvenlik problemi yaşamayabilir ya da kendi ülkelerinin korumasına devam edebilmektedirler. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununa göre, Avrupa dışından Türkiye’ye sığınan kişiler mülteci olarak kabul edilmezler. Avrupa dışından güvenlik tehdidi sebebiyle gelen kişiler 3. bir ülkeye yerleştirilene kadar Türkiye’de şartlı mülteci statüsünde geçici olarak kabul edilirler. Avrupa dışından kitlesel akınla gelen Suriyelilere ise geçici koruma statüsü verilmiştir (Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, 2013). Mevcut makalede Suriyelilerden geçici koruma altındaki Suriyeliler şeklinde uzun olarak bahsetmek yerine kısaca sığınmacı olarak bahsedilmektedir.

maktadır. Suriye iç savaşının ilk yıllarında misafirlik bağlamında değerlendirilen Suriyelilerin son yıllarda kalıcı olduğu yerel toplum tarafından da fark edilen bir durumdur (Koçan ve Kırılıoğlu, 2020). Bu da sosyal uyum kavramının önemini ortaya çıkarmaktadır. Göç İdaresi Başkanlığının 31 Mart 2021 verilerine göre, geçici koruma altındaki Suriyelilerin sayısı 3.665.946'dır. Erdoğan'ın (2018) yaptığı çalışmaya göre; Suriyelilerin %80'i Türkiye'de kalıcı olacaktır. Hem kalıcılık durumunun ihtimal olarak arttığı hem de diğer uyruklara oranla sayı olarak en çok Suriyelilerin bulunması, sosyal uyum bağlamında en çok bu grubun çalışılmasının gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, uyum kavramını yasal olarak dile getiren ilk belgedir (TBMM, 2018). Ayrıca, göçle ilgili iş ve işlemleri yürütmek ve uyum çalışmalarını gerçekleştirmek adına da Kanunla birlikte Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur.² Yabancıların uyumu meselesini de farklı boyutlarıyla ele almak adına Uyum ve İletişim Dairesi Başkanlığı kurulmuştur. Göç İdaresi Başkanlığı, uyum kavramının ne entegrasyon ne de asimilasyon olduğunu, uyumun karşılıklılık ve gönüllülük ilkesine dayanan ve toplumların birbirlerini anlaması temelinde ele alınan bir ahengi ifade ettiğini belirtmektedir. Sivil Toplum Kuruluşları da Suriyelilerin sosyal uyumu konusunda önemli katkılar yapmışlar, bu konuda pek çok rapor hazırlamışlardır (Barın, 2019). Mevcut çalışmanın, Türkiye'de yabancılara devlet tarafından uygulanan uyum programını değerlendiren ilk çalışma özelliğini gösterdiğinden literatüre büyük bir katkısı olacağı düşünülmektedir.

Suriye'deki çatışmalar, altı milyondan fazla kişinin ülke içinde yerinden edilmesine ve beş milyondan fazla kişinin de ülke dışında kitlesel olarak uzun süreli yerinden edilmesine neden olmuştur (IOM, 2020). Türkiye ise dünyada en fazla Suriyeli sığınmacıya ev sahipliği yapan ülke konumundadır. Bu bağlamda, Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve kültürel anlamdaki yükü diğer ülkelere oranla çok yüksektir. Türkiye'de yaklaşık 3.6 milyon Suriyeli sığınmacı yaşamaktadır ve Türkiye Cumhuriyeti hükümeti

² 85 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün adı "Göç İdaresi Başkanlığı" olarak değiştirilmiş ve kuruluşun teşkilat yapısı yeniden düzenlenmiştir.

Suriyelilere geçici koruma statüsü³ vermiştir. Suriyelilerin sosyal uyumu Türkiye’de en fazla tartışılan konular içerisinde yer almaktadır. Suriyelilerin uyumu konusunda Erdoğan (2020) tarafından yapılan geniş çaplı bir araştırmanın sonuçlarına göre; Suriyeliler, kendilerinin kültürel açıdan Türklere %57.1 oranında benzediğini veya çok benzediğini düşünürken hiç benzemediğini düşünenlerin oranı sadece %3.6’dır. Ayrıca, Suriyelilerin Türk toplumuna olan sosyal mesafesinin son derece yakın olduğu ve sosyal ilişkiler bakımından yakın ilişkiler kurmaya hevesli oldukları yapılan bu çalışmada gösterilmiştir. Fakat yerel toplum açısından bakıldığında benzer senaryo ortaya çıkmamaktadır. Yerel toplumla Suriyeliler arasında ciddi bir gerginlik yaşanmamasına rağmen yerel toplumun Suriyelilerle huzur içinde bir arada yaşayabilmesi fikrine katılanların oranı sadece %11.4’tür. Suriyelilerin Türk toplumuna ne ölçüde uyum sağladığı konusu yerel topluma yöneltildiğinde de %64.4’ü Suriyelilerin topluma çok az uyum sağlayabildiğini ya da hiç uyum sağlayamadığını düşünmektedir (Erdoğan, 2020).

Bazı araştırmalar, çeşitli ekonomik ve sosyal sebeplerden dolayı Suriyeli sığınmacıların yerel toplum tarafından çok da kabul görmeyen kişiler olarak değerlendirildiğini göstermektedir. Bunun sebepleri arasında Suriyeli sığınmacıların yerel toplumun iş imkânlarını azaltması ve tehdit olarak algılanması, bazı şehirlerde ikinci eş olarak ailelerin yıkılmasına sebep oldukları algısı ve kültürel açıdan çok farklı oldukları gibi sosyal ve ekonomik gerekçeler yer almaktadır (Navruz, & Çukurçayır, 2015; Göker, & Keskin, 2015; Bakioğlu, Artar, & İzmir, 2018; Ekici, 2019). Bunlara ek olarak, Suriyeli sığınmacıların büyük bir kısmının Türkçeyi bilmemeleri de uyuma yönelik en büyük engellerden biri olarak görülmektedir (Koçan ve Kırlioğlu, 2020; Öztürk, 2018). Yabancıların uyum sağlaması ve psiko-sosyal açıdan yaşanabilecek sorunların azaltılması hususunda, ev sahibi ülkenin dilinin öğrenilmesinin olumlu katkıları olduğu yapılan birçok çalışmada ortaya konulmaktadır (Ekşi, 20002; Duğan ve

³ Türkiye Cumhuriyeti’ne kitlesel akınla gelen Suriyeli bireylere Türkiye Cumhuriyeti hükûmeti Geçici Koruma statüsü vermiştir. Bu sebeple Suriyeli bireylerden bahsederken geçici koruma altındaki Suriyeliler şeklinde bahsetmek en doğru ifade olacaktır. Fakat makalede Suriyeli bireylerden bahsederken akışı kolaylaştırmak adına Suriyeli sığınmacılar şeklinde bir ifade kullanılmıştır. Mülteci kavramı ise özellikle seçilmemiştir. Cenevre Sözleşmesindeki coğrafi kısıtlamadan dolayı Türkiye, sadece Avrupa ülkelerinden ülkemize sığınan kişilere mülteci statüsü verebilmektedir. Bu sebeple, Suriyeli bireyler mülteci statüsünde değildir.

Gürbüz, 2018; Köse ve Özsoy, 2019; Duman, 2019). Özellikle ileri yaştaki göçmenlerin kendi dil ve kültürlerini de yaşatarak yerel toplum içerisinde sosyalleşmeleri önemlidir (Adıgüzel, 2016). Durum böyle olmadığında, yani göç edilen ülkenin dili bilinmediğinde ve kültürü anlaşılmadığında, yetişkin göçmenlerin günlük yaşamlarını devam ettirmeleri zorlaşır ve göçmenler toplumdan uzaklaşabilir ve yalnızlaşabilirler. Ayrıca yine göç edilen ülkenin kültürüne hakim olunmadığında, kültürün verdiği çok doğal tepkiler ve davranış kalıpları ırkçılık gibi anlaşılabilir ve kişiler kendini mutsuz ve dışlanmış hissedebilir. Her kültürün kendine özgü iletişim biçimleri vardır ve bu sebepten kişiler farklı kültürlerden gelen mesajları ve davranışları kendi kültürü çerçevesinde düşünerek yorumlayabildiği için yanlış anlayabilir ya da hiç anlamayabilir (Ünalın, 2018). Bu sebeple, göç edilen ülkeye uyum sağlamak için gidilen ülkenin sosyal yaşamının, kültürel özelliklerinin; kültürel özelliklerin bileşenleri olan flört etme biçimlerinin, çocuk yetiştirme pratiklerinin, dini yapısının, batıl inançlarının, esprilerinin, beden dilinin vs. bilinmesinin önemi yadsınamamakla birlikte en önemlisi de iletişim kurabilmek için ev sahibi toplumun konuştuğu dili bilmektir. Bu noktada, Türkiye'ye gelen Suriyeli sığınmacılar için Türkçe öğrenmek yaşamlarını kolaylaştırmak için mecburi bir durumdur (Eyüp, Arslan, & Cevher, 2017).

Ayrıca, sığınmacıların gittikleri ülkenin sosyal yaşam kuralları, gelenek ve görenekleri, kültürel yaşamları, hukuki sistemleri, eğitim ve sağlık sistemleri gibi konuları öğrenirlerse yerel toplum tarafından daha fazla kabul görebilecekleri ve kendi ayakları üzerinde daha rahat durabilecekleri düşünülmektedir. Bu anlamda, Suriyeli sığınmacılara faydalı olması açısından ve yerel toplumla birlikte yaşam kültürünün oluşturulabilmesine katkı sağlamak amacıyla İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı tarafından ve Milli Eğitim Bakanlığı iş birliğinde Sosyal Uyum ve Yaşam Eğitimi (SUYE) kurs programı geliştirilmiştir. Bu program, 18 yaş üstü yetişkin bireylere 8 saat olarak halk eğitim merkezlerinde çalışan öğretmenlerce verilmektedir. SUYE sonrasında ülkemizdeki Suriyelilerin gündelik yaşamda kendilerini daha net ifade edebilme, kendi ayakları üzerinde durabilme ve Türk vatandaşlarıyla yapıcı iletişim kurabilme becerileri kazanmaları; eğitim, sağlık, barınma, iş bulma, hukuki hizmetler, güvenlik ve

sağlanan destekler konularında bilgi sahibi olmaları hedeflenmektedir. 8 saatlik programın konuları arasında; Türkiye'nin tarihi, kültürel ve coğrafi yapısı, gelenek ve görenekleri, genel ahlak ve toplumsal yaşam kuralları, sosyal hayata ilişkin bilgilendirme, yabancıların hak ve yükümlülükleri, eğitim ve sağlık olanakları, medeni kanun ve hukuki konular, çocuklarda mahremiyet eğitimi, Covid-19 tedbirleri, faydalı bilgiler ve geçim kaynaklarına erişim yer almaktadır. Programın eğitim dili Türkçe olup başta Arapça ve Farsça olmak üzere ihtiyaç duyulan tüm dillerde tercüman eşliğinde çeviri yapılarak dersler verilmektedir. Yetişkinlere eğitim fırsatlarının sunulması toplumsal huzuru sağlamada çok önemli görülmektedir (Duman, 2019). Sosyal uyuma yönelik eğitimler sayesinde, ülkemizdeki sığınmacıların savaşın olumsuz etkilerinden ve travmasından kurtulup yeni ve bağımsız bir hayat kurmaları yolunda anlamlı adımlar atmaları hedeflenmektedir.

Türkiye dışında farklı ülkelerde de göçmenlere dil öğretmek ve ev sahibi toplumun yaşayış tarzını anlatabilmek adına uyum kursları verilmektedir. Örneğin; Almanya'da yeterince Almanca bilmeyen bütün göçmenlerin uyum kurslarına katılması zorunludur. 700 saatten oluşan uyum kursunun 600 saati Almancayı öğretmeye yönelikken 100 saati ise uyum anlatmak üzere ayrılmıştır. Bu 100 saatlik uyum kursunda Alman hukuk sistemi, kültür ve toplum yapısı konuları işlenmektedir ve kursların bitiminde test sınavı yapılmaktadır (Köse ve Özsoy, 2019). Ayrıca, bu kurslardan başka temel düzeyde gündelik konuşmalar ile ülke hakkında bilgilerin verildiği başka özel kurslar da bulunmaktadır. Bu kurslar kişilerin özel durumlarına göre tam zamanlı ve yarı zamanlı olarak düzenlenmiştir. Genelde uyum kursuna tam zamanlı olarak devam edilmektedir. Yarı zamanlı kurs seçeneği çalışan kişiler için verilmektedir. Bu durumda kurslara öğleden sonra ya da akşam katılmak mümkündür (Köse ve Özsoy, 2019).

Birleşik Krallık'taki mülteci ve sığınmacılara yönelik yaşam boyu öğrenme ve sosyal uyum kurslarına bakıldığında ise, İngiliz hükümetinin uyguladığı politikayı *White Paper Secure Borders, Safe Haven: Integration with Diversity in Modern Britain* adlı dokümanda ayrıntılı olarak incelemek mümkündür (Home Office, 2002). Bu doküman, mülteci ve sığınmacılar için İngilizceyi öğretmeye yönelik müfredat önerisi, bilgi

teknolojileri ve vatandaşlık sınıflarını düzeyen bilgileri içermektedir. Vatandaşlık sınıfları, Birleşik Krallık'ın yaşam tarzını anlamayı arttırmaya yönelik tasarlanmıştır ve yabancıları vatandaşlık sınavına (testine) hazırlamaya yöneliktir. Çok yaşlılar ve öğrenme güçlüğü çekenler gibi birkaç istisna dışında İngiliz vatandaşlığına başvurmak isteyen tüm mülteciler vatandaşlık sınavını geçmeli, bağlılık yemini etmeli ve İngilizce dil sınavını geçmelidir (Morrice, 2007). Birleşik Krallık'ta hazırlanan bir raporda, hayat boyu öğrenme politikaları gereği mültecilere sıklıkla uygulanan kursların onların toplumun uyumlu, etkili ve yetkin üyeleri olmasına ve sosyal ağlara adapte olmuş, kültürel anlayışı gelişmiş ve sosyal yaşam kurallarını bilen bireyler olmasına yüksek katkı sağladığı görülmüştür (Coffield, 2000). Coffield'in (2000) raporu, bu sosyal becerileri geliştirmek için yaygın öğrenimin öneminin altını çizmektedir. Rapor, resmî (örgün) öğrenmenin çoğu zaman vazgeçilebilir olmasına rağmen, yaygın öğrenim yoluyla edinilen bilgi ve becerilerin işi pratik olarak öğrenmek için gerekli olduğunu göstermiştir (Baron, Wilson ve Riddel, 2000).

Sosyal uyum bağlamında İspanya örneğini incelendiğinde ise halen yürürlükte olan İspanya göç yasasına göre; göçmenlerin kalıcı bir oturma iznine sahip olmaları için başvuru yaptıklarında onlardan beklenen, topluma uyum sağladıklarını gösteren temel belgeler, süreklilik arz eden bir iş sözleşmesi ve göçmenin ikamet ettiği yerin belediyesinden alabildiği kişinin ve ailesinin oradaki ikametine ilişkin bir rapordur. Fakat göçmenlere yönelik uyum politikalarını ve bu alanda yapılan çalışmalarını doğru değerlendirilebilmek için İspanya'daki siyasal iktidarın 17 özerk bölge ve 2 özerk şehirden oluştuğunu gözden kaçırmamak gerekir. Her özerk bölgenin kendi içinde uyguladığı farklı uyum politikaları olabilmektedir (Candel, 2008; Lladonosa, 2013). Her ne kadar İspanya bugüne kadar Türkiye ile benzer oranda bir sığınmacı akını ile karşılaşmamış olsa da, iki ülkenin göç hareketleri tarihçesinde bazı benzerlikler vardır ve İspanya da sosyal uyum bağlamında incelenmesi gereken önemli ülkelerden biridir (Öztürk, 2014). İspanyol politika yapıcılar, üçüncü ülkelerden gelen sığınmacı nüfusların sosyal içermesini teşvik etmek için şimdiye kadar iki entegrasyon stratejisi oluşturmuştur. 2007 ve 2010 yıllarını kapsayan ilk stratejide eğitim, istihdam, sosyal hizmetler, sağlık ve barınma alanlarındaki kamu politikalarını

göçmen nüfusun ihtiyaçlarına göre uyarlamayı (anaakımlaştırma) hedeflemişlerdir. Stratejinin 2011 yılı güncellemesinde ise temel eylem alanlarının yanı sıra, ırkçılığa, ırk ayrımcılığına, yabancı düşmanlığına ve hoşgörüsüzlüğe karşı kapsamlı stratejiler de hedeflenmiştir (European Commission, nd). İspanya, üçüncü ülke vatandaşları için tek başına bir ulusal entegrasyon programı uygulamamaktadır, ancak bölgesel ve belediye düzeylerinde uygulanan çeşitli programlar sayesinde sığınmacılar için dil kursları, yurttaşlık eğitimi ve mesleki eğitimler verilmektedir. Örneğin Madrid bölgesi, *Zorunlu Yasalarını Bilin* kursunu açmıştır. Buna ek olarak, Eğitim Bakanlığı, Cervantes Enstitülerinin yardımıyla İspanyolca kursları vermektedir. Eğitim Bakanlığına bağlı Eğitimde Kültürel Çeşitliliğe Dikkat Merkezi kültürlerarası eğitim için bilgi ve danışmanlık sağlamaktadır.

Dünyadaki uyum örneklerinden de anlaşılacağı üzere, göçmenlerin sosyal uyumunu sağlamanın en temel koşulu gittikleri ülkenin dilini öğrenmeleri ve ardından gittikleri ülkenin yasalarını ve yaşayış biçimini öğrenmeleridir. Yetişkin bir göçmenin dil öğrenmesi veya sosyal uyum için gerekli olabilecek bilgileri edinmesi çocukların öğrenmesinden farklıdır. Bir yetişkinin dil öğrenmesi veya uyum kurslarına katılması için ihtiyaç durumunun hasıl olması gereklidir. Yetişkinin yeni beceriler edinmesi için akademik veya teorik bir kursa katılması motivasyonunu arttırmayabilir (Gilmartin, 2008). Kurslarda veya programlarda verilen bilgilerin pratik ihtiyaçlarına yanıt vermesi gereklidir. Yetişkinin iletişim ihtiyaçları açılan kurslarda uygulanan pratiğe dayalı metodolojiyle karşılanırsa verimli sonuçlar ortaya çıkabilmektedir. Literatüre göre, uyum bağlamında ya da yabancılara dil öğretmek amacıyla açılan kursların katılımcının özerkliğini desteklemesi ve motivasyonunu arttırması gerekmektedir (Gilmartin, 2008). SUYE Kurs Programı da literatürü destekleyecek şekilde planlanmış, yabancıların en çok ihtiyaç duyabileceği konulara yer verilmiş ve kişilerin özgüvenlerini arttırmaya yönelik yapabilirim duygusunu kişilere vermeyi amaçlamıştır. Ayrıca, programın pilot uygulaması yapıldıktan sonra sahadan alınan geribildirimler de dikkate alınarak çocuklarda mahremiyet eğitimi konusu da 45 dakikalık bir ders saatinde anlatılmak üzere SUYE programına eklenmiştir. Bu bağlamda, yabancı yetişkinler çocuklarına mahremiyet konusunu nasıl anlatabileceklerini SUYE programı kapsamın-

da öğrenmişlerdir. Almanya ve İngiltere örneklerinden farklı olarak bu kursu almak zorunlu değildir ve sonunda herhangi bir sınav yapılmamaktadır. SUYE programına katılmak gönüllülük esasına dayalı olmakla birlikte bu kursu almaları için yabancılar teşvik edilmektedir.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye'de yaşayan ve yasal kalış hakkına sahip tüm göçmenlere uygulanan SUYE programının eğitime katılan göçmenler üzerinde etkili olup olmadığının incelenmesidir. Mevcut çalışmada İstanbul ilinde yaşayan ve programa katılan Suriyeli bireyler incelenmiştir. Fakat SUYE programı Türkiye'de yasal kalış hakkına sahip tüm yetişkin yabancılar için geliştirilmiştir.

YÖNTEM

Araştırmanın yöntemi tek gruplu ön-test son-test deneysel desenidir. Kontrol grubu yer almadığı için zayıf deneysel desenler arasında yer almaktadır.

Örnekleme

Araştırmaya İstanbul ili Esenyurt ilçesinde yaşayan 225 Suriyeli sığınmacı katılmıştır. Katılımcıların 135'i (%60.27) kadın, 89'u (%39.73) erkektir. Katılımcıların yaş ortalaması ise 37.92'dir. Yaş gruplarına ayırarak baktığımızda ise büyük çoğunluk %45,33'lük bir oranla 35-50 yaş aralığında olup, sırasıyla %42,67 oranıyla 17-35 ve %12 oranıyla 50-65 yaş aralığı gelmektedir. Katılımcıların %79,98 oranındaki büyük bir kısmı herhangi bir işte çalışmadığını, %15,63'ü yarı zamanlı, %13,39'u ise çalıştığını bildirmiştir. Katılımcıların öğrenim durumuna göre sıralanışı %29,17 ile ilk sırada ortaokul, %26,85 ile ilkokul ve %18,06 lise şeklindedir. Toplamda %74,08'lik çoğunluğun öğrenim durumunun ilkokul-lise aralığında olduğunu söyleyebiliriz. %12,04 lisans, %1,38 lisansüstü düzeyinde öğrenim sahibiyken; %6,48 okur-yazar, %6,02 "diğer" seçeneğini seçmiş ve 9 kişi de ilgili alanı boş bırakmıştır. Katılımcıların Türkiye'de bulunma süresi ortalama 5,94 yıl olup, yaklaşık %84'ünü 5 yıl ve üzeri bir süredir Türkiye'de bulunduğunu ifade etmiştir. Katılımcıların %16'sı ise 5 yıldan az bir süredir Türkiye'de bulunmaktadır. Kişilere SUYE programına katılmaları için telefon yoluyla ulaşılmıştır. Arapça bilen tercümanlar yabancıları aramış ve onları program hakkında bilgilendirmiş, katılım sağlamalarının yararlı olacağını iletmıştır. Katılmak isteyen kişiler de gönüllülük esasına göre Halk Eği-

tim Merkezlerinden kayıt yaptırmışlardır. Dersler başladığında ise formları doldurmaya gönüllü olan katılımcılara ön-test ve son-test bilgi değişim ölçeği Halk Eğitim Merkezlerinin öğretmenleri tarafından uygulanmıştır. Kişilerden isim bilgileri alınmamıştır. Ardından formlar il göç sorumluları tarafından sınıflardan toplanmış ve araştırmacıya gönderilmiştir.

Örneklemin demografik özellikleri Tablo 1’de gösterilmiştir.

Tablo 1. Örneklemin Demografik Özellikleri

	Ortalama	
Yaş	37.92	
Türkiye’de bulunma süresi	5.94	
	N	%
Cinsiyet		
Kadın	135	60.27
Erkek	89	39.73
Öğrenim Durumu		
Okuryazar	14	6.48
İlkokul	58	26.85
Ortaokul	63	29.17
Lise	39	18.06
Üniversite	26	12.04
Lisansüstü	3	1.38
Diğer	13	6.02
Çalışma Durumu		
Çalışıyor	30	13.39
Çalışmıyor	159	79.98
Yarı zamanlı çalışıyor	35	15.63

Veri Toplama Araçları

Demografik Form:

Katılımcıların toplamda kaç yıldır Türkiye’de buldukları, cinsiyetleri, uyrukları, öğrenim durumları ve çalışma durumlarıyla ilgili bilgileri toplamak adına bir demografik bilgi formu oluşturulmuştur.

Bilgi Değişimi Ölçeği:

Kişilerin SUYE’de öğrendikleri bilgileri ölçen ve 15 sorudan oluşan bir form oluşturulmuştur. Sorular programın içeriğiyle ilgilidir ve göç alanında ve eğitim alanında çalışan uzmanlarca bir soru havuzu oluşturularak hazırlanmıştır. Öncesinde programdan doğrudan sorumlu ve göç alanında çalışan bir psikolog ve bir göç uzmanı örnek sorular hazırlamış, ardından yine programdan sorumlu ve eğitim alanında çalışan iki öğretmen de örnek bir soru havuzu hazırlamıştır. Oluşturulmuş 15 soru, 100 soruluk havuzdan çekilerek ve MEB izleme ve değerlendirme uzmanları, ASAM izleme ve değerlendirme uzmanları, alanda çalışan göç uzmanları ve uzman psikologların görüşleri alınarak son haline getirilmiştir. SUYE Programı kapsamında anlatılan tüm genel konu başlıklarından en az 1 soru olacak şekilde sorular oluşturulmuştur ve zorluk dereceleri dikkate alınarak hazırlanmıştır. Sorular 3 cevap şıklıdır ve sadece 1 cevap doğru olacak şekilde hazırlanmıştır. Ölçekten alınacak en yüksek puan 15 iken, en düşük puan ise 0’dır. Mevcut 15 soruluk bilgi değişim anketi Arapçaya hakim tercümanlar tarafından Arapçaya çevrilmiştir. Toplamda 3 tercüman soruları çevirmiş ve bu 3 çeviriler araştırmacılar tarafından karşılaştırılmış, en doğru tercümeye ulaşılmaya çalışılmıştır. Örnek bir soru da aşağıda paylaşılmıştır:

“Aşağıdaki ifadelerden hangisi toplu yaşam alanlarında uyulması gereken kurallarla ilgili yanlış bilgidir?”

a-)Balkonlar özel kullanım alanlarıdır ve bu nedenle balkonlardan halı, kilim, sofra örtüsü gibi herhangi bir şey silkelemek doğru değildir.

b-)Sıra beklerken gürültü yapılması ve yüksek sesle telefonla konuşulmasında bir sakınca yoktur.

c-)İnsanlara «lütfen» ve «teşekkür ederim» demek nezaket göstergesidir.

Ardından, hazırlanmış olan sorulara Covid-19 tedbirleri ve Türkçe öğrenme ile ilgili 2 adet soru daha eklenmesi gerekliliği hâsıl olmuştur. Bu iki soru, fonlayıcı kurumun isteği doğrultusunda eklenmiştir. Sorulardan biri Covid-19 tedbirleriyle ilgiliyken diğeri ise Türkçe öğrenmekle ilgilidir. Bu haliyle 17 sorudan oluşan bir anket oluşmuştur. İstanbul ilindeki katı-

lımcılara temmuz ayında 15 sorudan oluşan anket, ağustos ayında ise 17 sorudan oluşan anket uygulanmıştır. Bu sebeple, temmuz ve ağustos ayları ayrı olarak değerlendirilmiştir.

SUYE Programının içeriği Göç İdaresi Başkanlığı tarafından akademisyenler tarafından oluşturulan Türkiye’de Yaşam Rehberi göz önünde bulundurularak hazırlanmış ve Sağlık Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Diyanet İşleri Başkanlığı, Kızılay ve Türkiye Belediyeler Birliği gibi kurumlar başta olmak devlet kurumlarının görüş ve önerileri alınmıştır. Ayrıca, SUYE programının pilot çalışması 2019 yılında yapılmış ve sahadan alınan geri bildirimler doğrultusunda Çocuklarda Mahremiyet Eğitimi, e-devlet şifresi alma ve Covid-19 tedbirleri gibi bazı konular Programa eklenmiştir. Program, yabancılara toplam 8 saatlik bir zaman diliminde Halk Eğitim Merkezinin SUYE eğitici eğitimini tamamlamış ve katılım sertifikası olan öğretmenleri tarafından 1 tercüman eşliğinde verilmektedir. Ayrıca, İstanbul Esenyurt ilinde yaşayan ve mevcut çalışmaya katılan 225 kişiyle birlikte toplamda 451 gönüllü katılımcıya SUYE kurs programının genel bir değerlendirmesini yapmaları için *Kursiyer Değerlendirme Formları* dağıtılmıştır. Eğitimin genel değerlendirilmesine ilişkin soruya kişilerin verdiği ortalama puan 4.47’dir. (Puanlama 1 ve 5 arasındadır). Bu da eğitimin memnuniyet düzeyinin çok yüksek olduğunu göstermektedir. Ayrıca, katılımcıların %56’sı bu kursu arkadaş ve tanıdıklarına tavsiye edebileceğini söylemişlerdir. Katılımcıların %89’u kursun süresini yeterli bulmuştur. Katılımcıların %92’si öğretmenlerin kursiyerlerin sorularına açıklayıcı cevaplar verdiğini düşünmektedir. Katılımcıların %91’i tercümanın çevirisini anlamada güçlük çekmemiştir. Son olarak, katılımcıların %86’sı kursun sosyal uyum hakkındaki tüm soruların yanıtlarını içerecek şekilde kapsamlı olduğunu düşünmektedir.

Bunların dışında, katılımcılardan kurs modüllerinin değerlendirilmesini yapmaları da istenmiştir. SUYE kurs programı; Türkiye’nin tarihi ve coğrafi yapısı, Türkiye’nin kültürel yapısı ve gelenek ve görenekler, genel ahlak ve toplumsal yaşam kuralları, Türkiye’de yabancıların statüleri, hakları ve yükümlülükleri, sosyal hayata ilişkin bilgilendirme, sosyal-sportif imkanlar, eğitim sistemi, sağlık sistemi, medeni kanun ve hu-

kuki konular, geçim kaynaklarına erişim ve faydalı bilgiler modüllerinden oluşmaktadır. Kişilerin en çok ilgisini çeken modül, Türkiye'de yaşayan yabancıların hak ve yükümlülükleri ve ardından sosyal hayata ilişkin bilgilendirme ve eğitim olanaklarıdır. Katılımcıların en kolay buldukları modül ise eğitim olanakları olarak görülmektedir. Yabancıların modüller arasında en zor buldukları bölüm ise *sirasıyla* yabancıların hak ve yükümlülükleri ve geçim kaynaklarına erişimdir. En faydalı buldukları bölüm sosyal hayata ilişkin bilgilendirme ve ardından geçim kaynaklarına erişimken, görece gereksiz buldukları modül ise faydalı bilgiler adlı bölümdür.

Araştırmanın Süreci

2021-245 araştırma numaralı araştırmanın etik kurulu onayı 14.06.2021/17 numaralı karar ile Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesinden alınmıştır. Demografik form ve bilgi değişim anketi soruları sınıf ortamında öğretmenler tarafından SUYE Programı başlamadan bir kez ve bittikten sonra bir kez olmak üzere ön-test ve son-test olarak iki kere doldurtulmuştur. Öğretmenler sınıflarda bu ölçümün bir sınav olmadığını, kimseye kişisel olarak bir puanlama yapılmayacağını ifade etmiştir. Anketin katılımcıların eğitim öncesi sahip olduğu bilgileri ve eğitim sonrası edindikleri bilgileri ölçmek için hazırlandığını ifade etmişlerdir. Anketten sağlanan bilgiler sadece faaliyet ve planlamaları geliştirmek ve detaylı analizler yapabilmek için olduğunu ve en üst düzeyde gizlilik ve mahremiyet ilkeleri göz önünde bulundurarak değerlendirileceğini ifade etmişlerdir. Gizlilik bireylerin kişisel bilgilerinin alınmamasıyla sağlanmış olmuştur. Katılımcıların anketi tamamlaması yaklaşık 15 dakika almıştır ve katılımcılar anketleri kendi dillerinde (Arapça) doldurmuşlardır. Son olarak, SUYE öncesi ve sonrasında yapılmış olan bilgi değerlendirme anketine katılımları için kişilere teşekkür edilmiştir.

İstatistiksel Analiz

Veriler, SPSS 22.0 sürümü kullanılarak değerlendirilmiştir. Toplamda 225 kişiye ulaşılmıştır. Öncelikle verilerin normallik dağılımı basıklık, çarpıklık değerleri histogram ile değerlendirilmiştir ve dağılımın normal olduğu görülmüştür.

SUYE Programının içeriğiyle bağlantılı olarak hazırlanmış bilgi değişim anketi katılımcılara eğitim başlamadan önce ve eğitim bittikten sonra iki kez uygulanmış ve kişilerin ön test ve son test puanları arasındaki farka bağımlı örneklem t testi kullanılarak bakılmıştır. Ayrıca, Suriyelilerin bilgi değişiminde cinsiyete, yaşa, öğrenim durumuna ve çalışma durumuna göre bir fark olup olmadığına da bağımsız gruplar t testi kullanılarak bakılmıştır.

BULGULAR

Temmuz ayı içerisinde farklı tarihlerde, 69 kişiye bilgi değişim anketi uygulanmıştır. Soru sayısı 15 olup, ön-test ve son-test skorları arasındaki ortalama fark 2,27'dir. Bilgi değişim anketinin sonuçlarına göre; ön test doğru cevap ortalaması 9,12 ve son test doğru cevap ortalaması 11,39 olup, katılımcıların son test skorları, ön testten fazladır ve t-test sonuçlarına göre sonuç istatistiksel olarak da anlamlıdır ($t=-6,721$, $p< 0,001$). Bilgi değişimine ait sonuçlar Tablo 2'de gösterilmektedir. Sonuçlar değerlendirildiğinde, SUYE kişilerin bilgi düzeyinde artışa sebep olmaktadır.

Tablo 2. Bilgi Değişimini Ölçmeye Yönelik T Testi Sonuçları

	Ön test	Son test	<i>p</i>
<i>Ortalama</i>	9.12	11.39	<0.001
<i>Standart Sapma</i>	2.74	2.85	

Ağustos ayında, 156 kişiye bilgi değişim anketi uygulanmıştır. Soru sayısı 17 olup, ön-test ve son-test skorları arasındaki fark ortalaması 2,37'dir. Aralık ayı sonuçlarına göre; ön test doğru cevap ortalaması 10,15 ve son test doğru cevap ortalaması 12,53 olup katılımcıların son test skorları, ön testten fazladır ve t-test sonuçlarına göre sonuç istatistiksel olarak da anlamlıdır ($t=-6,654$, $p< 0,001$). Bilgi değişimine ait sonuçlar Tablo 3'de gösterilmektedir. Yani, SUYE kişilerin bilgi düzeyinde artışa sebep olmaktadır.

Tablo 3. Bilgi Değişimini Ölçmeye Yönelik T Testi Sonuçları

	Ön test	Son test	<i>p</i>
<i>Ortalama</i>	10.15	12.53	<0.001
<i>Standart Sapma</i>	3.68	3.63	

Katılımcıların cinsiyetlerine, eğitim durumlarına, yaşa ve çalışma durumu göre bilgi değişiminde istatistiksel olarak anlamlı bir fark bulunma-

maktadır ($p > 0,05$). Değişkenler arasındaki korelasyonlara baktığımızda ise, ön test ve son test arasında pozitif yönde anlamlı bir korelasyon varken ($r=0,26$, $p < 0,01$), katılımcıların yaşı ve Türkiye'de bulunma süreleri ile ön-test, son-test skorları arasında anlamlı bir korelasyon yoktur ($p > 0,01$).

Toparlamak gerekirse; kişilerin SUYE kurs programını aldıktan sonra bilgi seviyelerinde olumlu yönde bir artış olmuştur. Bu artış da istatistiksel olarak anlamlıdır. Kişilerin bilgi değişim seviyelerinde cinsiyete, yaşa, eğitim seviyesine ve Türkiye'de kalış sürelerine göre anlamlı bir fark bulunmamaktadır ($p > 0,05$). Bu da katılımcıların cinsiyetten, yaştan ve eğitim seviyesinden bağımsız olarak mevcut kurstan faydalanma biçimlerini değişmediğini göstermektedir. Uyuğa göre farkın olup olmadığına bakılamamıştır; sebebi ise, katılımcıların hepsinin Suriyeli bireylerden oluşmasıdır.

Tartışma ve Sonuç

Mevcut çalışmayla, SUYE Programı aracılığıyla sığınmacıların Türkiye'de yaşama dair bilgi seviyelerinde artış olduğu tespit edilmiştir. Yabancıların sosyal uyumu hem kendilerinin özgüvenli ve psikolojik sağlığı yerinde bireyler olabilmeleri hem de yerel toplumun huzurlu hissedebilmesi için son derece önemlidir (Yavuz, 2013). Yabancıların sosyal uyumunu sağlayabilmek, gittikleri ülkede sahip oldukları hak ve yükümlükleri bilmeleri ve ülkenin dilini, yaşam pratiklerini ve kültürel yapısını öğrenebilmeleri açısından farklı ülkelerde çeşitli uyum programları mevcuttur (Heckmann ve ark., 2015). Çoğu Avrupa ülkesinde bu programlar mültecilere zorunludur ve programın sonunda bir test sınavı yapılmaktadır. Örneğin Almanya'ya göç eden üçüncü ülke vatandaşlarının entegrasyon kurslarına katılması 2005 yılından beri zorunludur. Alman Federal Göçmenler ve Mülteciler Dairesi, 600 ile 900 saat arasında değişen ve Almancayı öğretmeyi amaçlayan kurslarda 60 saatlik de oryantasyon kursu hizmeti sunmaktadır. Entegrasyon kursları ağırlıklı olarak dil derslerinden oluşmakla birlikte oryantasyon bölümünde ülkenin tarihi, kültürü ve hukuk sistemi anlatılır. Ayrıca, temel okuryazarlık becerileri, kadınlar, ebeveynler ve genç yetişkinler için kurslar, telafi kursları gibi ihtiyaçlara göre uyarlanmış mültecilere yönelik diğer kursların da olduğu görülmektedir (Germany Federal Office for Migration and Refugees, 2013).

Türkiye’de SUYE’yi almak zorunlu olmamakla birlikte göçmenler, bu kurslara katılmaları için teşvik edilmektedir. Kurslarda, sağlık, eğitim, hukuki konular ve kültürel yaşamdan abonelik işlemleri, ev kiralama ve spor ve sanata dair bilgilendirme, acil numaralar, kadına yönelik şiddet ve çocuklarda mahremiyet eğitime kadar geniş bir spektrumda eğitim verilmektedir. Dersliklerde eğiticiler sınıfın da atmosferine ve kişilerin ihtiyaçlarına göre belli konuların daha fazla üzerinde durabilmekte ya da kısa bir şekilde anlatabilmektedir. SUYE’yi verecek tüm eğiticiler ve tercümanlar 2 gün süren bir eğitici eğitimi programını tamamlamak ve katılım belgesini almak zorundadır. Bu sayede eğiticiler ve tercümanlar güçlendirilmekte, aynı zamanda bir yerel toplum üyesi olan bu kişilerin göç ve uyum konusunda bilgi birikimleri artırılmakta ve varsa ön yargıları kırılmaktadır.

Bu çalışmada da İstanbul Esenyurt Halk Eğitim Merkezine SUYE programı için gelen Suriyeli sığınmacılara bilgi değişim formu kursun başında ve sonunda olmak üzere iki kez uygulanmış ve son testte bilgi artışı görülmüştür. Türkiye’de yaşama dair sığınmacılarda bilgi artışı görmek çok önemli bir veridir. Önemli olmasının sebeplerinden biri, bu bireylerin kimsenin yardımı olmadan kendi başlarına işlerini yapabilmeleri yönünde bilgilerinin artırılması; selamlaşma, jest ve mimikler, kültürel özellikler konusunda daha rahat hissetmelerini sağlaması ve bu sayede yerel toplumla iletişim kanallarının açık olmasını teşvik etmesidir. Bilgi ve eğitim kişileri güçlendirir ve özgüvenlerinin artmasını sağlar. Göçmenlerin, ev sahibi toplumun gözündeki konumları genel anlamda sorunludur. (Yaylacı, Serpil ve Yaylacı, 2017). Göçmenler ve sığınmacılar çoğu zaman daha azını hak eden ve muhtaç olan bir yerde konumlandırılmaktadır. Bu sebeple göçmenler; hakları, sorumlulukları ve Türkiye’deki yaşam konusunda bilgilendirilirse ve bu sayede özgüveni artırılabilirse dışlanma veya muhtaç durumda göçmekle durumlarıyla daha iyi baş edebilir.

Bu kursların diğer bir avantajı ise, bu kişileri toplumun daha uyumlu bireyleri haline getirerek yerel toplum açısından olası olumsuz düşünceleri azaltmaktır. Bilindiği üzere, göçmenler içerisinde Türk toplumunun kültürel yaşayışını dikkate almayan ya da bu konudaki farkındalığı düşük olan bazı grupların rahatsız edici davranışları huzursuzluk yaratmaktadır. Örneğin bazı ailelerin geç saatlere kadar apartmanlarda yüksek sesle ko-

nuşması, müzik çalması, park ve bahçelerde temizlik ve genel ahlak kurallarına uymaması ya da bazı Suriyeli gençlerin karıştığı taciz olayları yerel toplumu rahatsız etmektedir (Shaherhawasli ve Güvençer, 2021). Bu tür örnekler uyruk ayrımı olmadan bütün toplumlarda görülebilmektedir fakat Suriyeli sığınmacılar söz konusu olduğunda durum daha fazla göze bata-bilmektedir (Yazıcı, 2016). Bu sebepten, yetişkin katılımcıların SUYE'de Türk toplumunun hassasiyetlerini, yaşayış tarzını ve toplumsal kurallarını öğrenmeleri toplumsal barışın önünü açacaktır.

Sonuç olarak, 8 saatlik kısıtlı bir sürede verilen SUYE yabancı yetişkinlerin Türkiye'de yaşam konusunda bilgilerini arttırabiliyorsa bu kursların dil kurslarıyla birleştirilerek daha geniş bir oryantasyon programı kapsamında verilmesinin sosyal uyum bağlamında her iki toplum için de çok faydalı olabileceği düşünülmektedir. Ayrıca, kurslar sadece bireylerin bilgi birikimini arttırmakla kalmayıp, kişilerde özgüvenin artmasına, aidiyet duygusunun gelişmesine ve yerel toplumla daha yapıcı ilişkiler kurma yönünde kişilerin heveslendirilmesine de vesile olabileceğinden daha çok yabancıya ulaştırılması elzemdir. Bahsedilen konular mevcut çalışmada nicel verilerle ölçülmemiş olup gelecek çalışmalarda bu konulardaki ölçümlere de yer verip kursların alt kazanımları da ortaya çıkarılmalıdır. Çalışmanın sınırlılığı ise, kontrol grubu olmadığı için zayıf deneysel desen kullanılmasıdır. Gelecek çalışmalarda, deney grubuyla eş zamanlı olarak aynı soruların bu programdan yararlanmamış kontrol grubuna da sorulması ve sonuçların karşılaştırılması anlamlı olacaktır.

Teşekkür

Sosyal Uyum ve Yaşam Eğitimi Programı Göç İdaresi Başkanlığı ve Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü iş birliğinde yürütülmektedir. İstanbul ilinde İngiltere Büyükelçiliği tarafından fonlanmakta ve SGDD (ASAM) tarafından desteklenmektedir. Katkılarından dolayı teşekkür ederiz.

Kaynakça

Adıgüzel, Y. (2016). Göçmenlerin kültürel entegrasyonu. A. Esen& M. Duman (Ed.) içinde *Türkiye’de geçici koruma altındaki Suriyeliler: Tespitler ve öneriler* (s. 171-194). İstanbul: WALD.

Bakioğlu, A., Artar, F., & İzmir, H. (2018). Ankara’daki Suriyelilerin Mültecilik Deneyimleri: Göç, Gündelik Yaşam, Geçim Deneyimleri ve Sosyal Dışlanma. Sosyoloji Derneği Yayınları, Yayın No: 25.

Barın, H. (2019). *Türkiye’deki Suriyelilerin entegrasyonunda sivil toplum kuruluşlarının rolü: Ankara örneği*. (Doktora Tezi) Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Baron, S., Wilson, A. & Riddell, S. (2000). Implicit Knowledge, Phenomenology and Learning Difficulties. In F. COFFIELD (ed.) *The Necessity of Informal learning* Bristol: The Policy Press, pp. 43–53.

Candel, P. (2008). *Els altres Catalans*, Barcelona, 62.

Coffield, F. (2000) (ed.) *The Necessity of Informal Learning*, Bristol: The Policy Press.

Duğan, Ö., & Gürbüz, S. (2018). Suriyeli Sığınmacıların Sosyal Entegrasyonuna Yönelik Bir Araştırma. *Turkish Studies*, 13(26), 529-546.

Duman, T. (2019). Toplumsal Uyum İçin Eğitimin Önemi: Türkiye’deki Suriyeliler Örneği. *SEFAD*, 41, 343-368.

Ekici, H. (2019). Türk Toplumunda Suriyelilere Yönelik Algılanan Tehditler ve Çözüm Önerileri. *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 44, 695-730.

Ekşi, A. (2002). Sığınmacı ve Göçmelerde Psikopatoloji, *Türk Psikiyatri Dergisi*, 13 (3), 215-221.

Erdoğan, M.M. (2020). *Suriyeliler Barometresi 2019, Suriyelilerle Uyum İçinde Yaşamın Çerçevesi*. Orion Kitabevi, Ankara.

Erdoğan, M. M. (2018). Türkiye’deki Suriyeliler toplumsal kabul ve uyum. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi.

European Commission, (n.d.). Governance of Migrant Integration in Spain. Erişim adresi: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/governance/spain>

Eyüp, B., Arslan, N. & Cevher, T.Y. (2017). Mültecilere ‘Türkçenin Yabancı Dil Olarak Öğretilmesine Yönelik Uyum Kursu’na Katılan Öğreticilerin Kurs Hakkındaki Görüşleri ve Hazır Bulunuşluk Durumları. *International Journal of Languages' Education and Teaching*, 5(4), 174-200.

Germany, Federal Office for Migration and Refugees (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge) (2014). ‘SpezielleKursarten’, www.bamf.de/DE/Willkommen/DeutschLernen/Integrationskurse/SpezielleKursarten/speziellekursartennode.html. (accessed on 16.03.2015)

Gilmartin, M. (2008), Migration, Identity, and Belonging. *Geography Compass*, 2, 1837–1852.

Göker, G., & Keskin, S. (2015). Haber medyası ve mülteciler: Suriyeli mültecilerin Türk yazılı basınındaki temsili [News media and refugees: Representation of Syrian refugees in Turkish press]. *İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi*, 41, 229–256.

Guay, J. (2015, Kasım 18). Social cohesion between Syrian Refugees and Urban Host Communities in Lebanon and Jordan. 19 Şubat 2021 tarihinde <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/World%20Vision%20International%20DM2020%20Social%20Cohesion%20Report.pdf> adresinden erişildi.

Heckmann, F., Welch, K.D., Uca, N., Schmitt, M., Luetke, L., Koehler, C., & Scheib, D. (2015). Migrants and their Descendants: Social Inclusion and Participation in Society. German Institute for Human Rights (DIMR) and European Forum for Migration Studies (EFMS), Institute at the University of Bamberg.

Home Office (2002). Secure Borders, Safe Haven: Integration with Diversity in modern Britain, White Paper (London: HMSO).

IOM (2020). *World Migration Report 2020*. Switzerland. https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf

Koçan, A. ve Kırılıoğlu, M. (2020). Suriyeliler ve sosyal uyum: Scudder’in çerçevesinden bir değerlendirme. *Toplum ve Sosyal Hizmet*, 31(4), 1855-1885.

Köse, D. ve Özsoy, E. (2019). Göçmenlere Dil Öğretimi Almanya Türkiye Örneği. *Uluslararası Yabancı Dil Olarak Türkçe Öğretimi Dergisi*, 2(1), 112-125.

Lladonosa, M. (2013). La construcció de la catalanitat. Evolució de la concepció d'Identitat Nacional a Catalunya 1860-1990. Lleida: *Revista Espai/temps*-Universitat de Lleida.

Lyytinen, E. ve Kullenberg, J. (2013). *Urban Refugee Research and Social Capital A Roundtable Report and Literature Review*. International Rescue Committee and Women's Refugee Commission, New York, US.

Morrice, L. (2007) Lifelong Learning and the Social Integration of Refugees in the UK: The Significance of Social Capital, *International Journal of Lifelong Education*, 26(2), 155-172, Doi: 10.1080/02601370701219467

Navruz, M., & Çukurçayır, M. A. (2015). Factors Affecting Changes in Perceptions of Turkish People Towards Syrian Refugees. *International Journal of Social Sciences*, 4, 75-85. Doi: 10.20472/SS2015.4.4.006

Öztürk, F. (2018). Mülteci Öğrencilere Sunulan Eğitim-Öğretim Hizmetinin Sosyal Bilgiler Öğretmen Görüşlerine Göre Değerlendirilmesi. *Anadolu Journal of Educational Sciences International*, 8(1), 52-79. Doi: 10.18039/ajesi.393879

Öztürk, Ö.G. (2014). İspanya Göç Politikaları ve Göçmen Hayatlar: İspanya Örneği Türkiye İçin Bir Model Olabilir Mi? *Nüfusbilim Dergisi*, 36, 103-135.

Shaherhawasli, K. & Güvençer, E.N. (2021). Suriyeli Mülteciler ve Türk Toplumunu Arasındaki Uyum, Fırsat ve Tehditler. *INSAMER*. https://insamer.com/rsm/icerik/dosya/dosya_3788.pdf

TBMM (2018). Göç ve uyum raporu. TBMM.

Ünalın, D. (2018). İletişim Biçemleri ve Kültürlerarası Duyarlılık Geliştirme Süreçlerinin "Pk" Filmi Özelinde İncelenmesi. *The Turkish Online Journal of Design, Art and Communication*, 8(2), 437-446.

Türkiye'ye Göç Eden Yabancılara Uygulanan Sosyal Uyum ve Yaşam Eğitimi Programının Geliştirilmesi ve Etkililiğinin Değerlendirilmesi

Yavuz, S. (2013). Göç, Entegrasyon ve Din: Avrupa'da Yaşayan Türkler Bağlamında Bir Değerlendirme, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 6 (26), 610-623.

Yaylacı, F.G., Serpil, H., & Yaylacı A.F. (2017). Paydaşların Gözünden Mülteci ve Sığınmacılarda Eğitim: Eskişehir Örneği. *Mediterranean Journal of Educational Research*, 11(22), 101-117.

Yazıcı, T. (2016). Yeni Medyanın Nefret Dili: Suriyeli Mültecilerle İlgili Ekşi Sözlük Örneği. *Global Media Journal TR Edition*, 7(13), 115-136.

Araştırma Makalesi

The European Union's Cooperation with the Accession Countries (Western Balkans and Turkey) to Deal with the Refugee Crisis

Seven ERDOĞAN*

Abstract

The huge flow of migrants to Europe in 2015 created an unprecedented irregular migration pressure over many European countries and labeled frequently as the refugee crisis. The initial reaction of the EU member states to this development became to take individual measures, such as strengthening or re-launching border controls. The failure of these responses taken at the national level and the rising existential threat towards the Schengen regime motivated the EU member states and institutions to search for a common European solution by resorting to the migration cooperation developing since the mid-1980s. After the ineffectiveness of the common measures in producing the expected outcomes, the EU decided to develop further its on-going migration cooperation with the accession countries in the Western Balkans and Turkey. This study aims to examine the EU's migration cooperation with the accession countries within the scope of the refugee crisis. After providing a short account of the intra-EU measures, the study analyses the migration cooperation with the Western Balkan countries and Turkey respectively.

Keywords: *European Union, Refugee Crisis, Western Balkans, Turkey, Migration.*

* Assoc. Prof., Recep Tayyip Erdoğan University, seven.erdogan@erdogan.edu.tr
ORCID: 0000-0001-9991-2074

Araştırma Makalesi

Avrupa Birliğinin Mülteci Kriziyle Başa Çıkmak İçin Katılım Ülkeleri (Batı Balkanlar ve Türkiye) ile İş Birliği Seven ERDOĞAN*

Özet

2015 yılında tarihsel süreçte daha önce hiç görülmemiş yüksek sayılarda göçmenin Avrupa'ya erişmesi, birçok Avrupa ülkesi üzerinde büyük bir göç baskısı yaratmış ve sıklıkla mülteci krizi olarak anılmıştır. AB üyesi ülkelerin bu gelişmeye ilk tepkileri, sınır kontrollerini güçlendirmek ya da geri getirmek gibi bireysel tepkiler benimsemek olmuştur. Ulusal düzeyde alınan tedbirlerin etkinsizliği ve Schengen rejimine yönelik artanvarlıksal tehdit, AB üyesi ülkeleri ve Birlik kurumlarını 1980'lerin ortalarından itibaren gelişen göç iş birliği mekanizmasına başvurarak ortak bir Avrupa çözümü geliştirmeye yöneltmiştir. Alınan ortak tedbirlerin beklenen sonucu ortaya çıkarmakta yetersiz kalması, AB'yi Batı Balkanlarda yer alan katılım ülkeleri ve Türkiye ile halihazırda devam eden göç iş birliğini ilerletmeye sevk etmiştir. Bu çalışmada AB'nin mülteci krizi bağlamında Batı Balkan ülkeleri ve Türkiye ile göç alanında kurduğu iş birlikleri incelenmektedir. AB çatısı altında alınan tedbirlerden kısaca bahsedildikten sonra, Batı Balkan ülkeleri ve Türkiye ile yapılan göç işbirlikleri sırasıyla ele alınmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Mülteci Krizi, Batı Balkanlar, Türkiye, Göç.

* Dr. Öğr. Üyesi, Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi, seven.erdogan@erdogan.edu.tr
ORCID: 0000-0001-9991-2074

Introduction

Migration is a historical phenomenon, but it has become extensive in the modern era. As a result of which migration management has turned into a tough challenge for the states which are acting simultaneously in line with the dual motivations of benefitting from the potentials of the migrants and limiting the negative consequences of migration over their properly functioning systems. Significant number of catastrophes around the world continue to cause brutalities over the civilian populations and generate millions of refugees aiming to reach a safe haven to achieve their survival which are the most striking current developments regarding migration. As the geography of peace and prosperity in the world, Europe has become one of the primary destinations for the millions of refugees fleeing the on-going political and military clashes in their home countries, mainly Syria, Iraq and Afghanistan. As a result of this, the continent has faced the largest flow of refugees which was observed after the end of the Second World War in the recent few years.

The number of refugees arriving in Europe made a historical peak in 2015. Approximately 1.5 million people, mostly fleeing the conflict in Syria, moved to Europe and a high number of them asked for asylum with the hope for having better living standards and employment opportunities (United Nations High Commissioner for Refugees, 2015; Eurostat, 2016). Many of these people achieved to reach the continent in an irregular way by paying high amounts of money to the patrons of human trafficking activities and even risking their own lives in this dangerous journey, especially while crossing the Mediterranean Sea. From the perspective of the European states which emphasized the irregular nature of this migration flow, these people did not fully satisfy the conditions and requirements set by the European states related to their entrance, stay or carrying out an economic activity in that jurisdiction.

This historical high flow of refugees to Europe has been commonly labelled as the refugee crisis due to the disruptive effects of the dense mobilities on the European border control regimes. The ineffectiveness of the national actions in producing a viable solution to the crisis has immediately transformed the matter to the status of a common problem and it

was added to the European Union's (EU) crowded agenda of the crises. The dominance of the visa-free Schengen regime among the majority of the EU member states has also played a crucial role in transforming the refugee crisis into an urgent problem, which necessitates collective action and acting in solidarity. In this contextual setting, the Schengen regime, which was previously championed as one of the jewels in the crown within the EU system, turned into a scapegoat. It was alleged that the Schengen system facilitated the mobility of refugees across the EU member states after their entrance to the Schengen zone legally or mostly illegally on their way to the European countries, mostly the Western and Northern Europe, which have the most refugee-friendly asylum systems (Reiners & Tekin, 2020: 118).

Despite the Union's official discourse on developing migration dialogue with both origin and transit countries, the EU has never had a capacity to eradicate the root causes that force people to leave their home countries. Due to this shortcoming, it focused necessarily on the effects to transform the refugee crisis into a manageable phenomenon for itself. In this process, on the one hand, the EU relied upon within-Union measures by using the mechanisms which were developed within the scope of the migration integration launched in the mid-1980s; on the other hand, it pursued a strategy of externalisation by establishing cooperation with the neighbouring countries and regions.

This study aims to analyse the EU's migration cooperation with the accession countries, namely Western Balkan countries and Turkey, within the scope of the refugee crisis. Based on this general objective, the study also attempts to come up with an answer to the question of whether the migration cooperation of the Union with the accession countries is an enduring solution for tackling the irregular migration pressure or not. In line with the official Union approach towards the management of the accession process, Western Balkan countries are dealt with as a group of countries and Turkey is elaborated as an individual case. The study begins with a part examining the intra-EU measures specifically designed to come with a proper response to the refugee crisis. Afterwards, the EU's choice for the externalisation by deepening its existing migration cooperation with the Western Balkan countries and Turkey is analysed, respectively.

Intra-EU Measures to Combat against Irregular Migration Pressure Linked with the Refugee Crisis

Two tragic events in 2015 attracted the attention of the whole world including Europe to the refugee issue. In the spring of 2015, 900 refugees lost their lives in a boat near Libyan shores. After a similar accident, the lifeless body of a small child was found in Bodrum (Turkey) in September 2015. These two tragic events pushed the EU institutions and member states to deal with the refugee matter immediately under the heavy media and public pressures (Hampshire, 2015: 9). Apart from these dramatic events and pressure, the magnitude of the refugees, as well as the desire to prevent widespread human smuggling activities also raised the urgency of the issue (Carrera, Blocksman, Gros & Guild, 2015: 1). In addition, the rise of terrorist incidents within Europe produced a tendency to depict irregular entrants as the persons having great tendency to commit terrorist acts (Selçuk, 2017: 140; Zingg, 2016: 24). Apart from terrorism, irregular migrants have been also associated with the major problems, such as unemployment, crimes, violence, drug trafficking and human smuggling (Kaya, 2011: 81). That is, there was an enhanced securitisation of the irregular migration. The different cultural backgrounds and the possible effects of the irregular migrants over the cultural identities of the European countries, as well as their potential burden over the welfare systems of the European countries were instrumentalised in this securitisation process (Deniz, 2017: 247). The common EU interest to the issue of migration cannot be attached solely with the urgency caused by the refugee crisis. As the EU member states have been cooperating with each other in the management of migration since the launch of Schengen system, which was at the first stage developed out of Union system in 1985 and became integrated to the Union's legal framework with the Amsterdam Treaty of 1997. From then on, there has been an intensifying effort of the EU member states in achieving a unified approach in the management of external borders (Sansus, Troitiño & Kerikmäe, 2020: 64).

The number of refugees reaching European countries made a peak in 2015, especially following the German government's decision to apply an open door policy through allowing Syrian refugees to apply for asylum

no matter where they entered Europe without applying the common EU rules necessitating the recording of the refugees in their first entrance point (Popescu, 2016: 112). In addition to the humanitarian reasons, meeting the labour force need of its export-oriented economy also played a role in Germany's favourable attitudes towards the refugees. However, this decision of Germany caused a high level of unrest among the countries that were on the routes of the refugees trying to reach Germany (Orrenius & Zavodny, 2016: 2). When they faced with a high intensity of refugee flow, some EU Schengen member states (Germany, France, Hungary, Denmark, Sweden, Belgium, Slovakia, Austria and Malta) suspended the free movement of people temporarily. Besides, Belgium and Holland intensified the police patrols within their borders (Guild, Brouwer, Groenendijk & Carrera, 2015: 9). This shows that a great number of EU member states took steps to ensure the re-nationalization of their migration policies in the face of the refugee crisis (Hodge, 2016: 20). These protective measures brought about a fierce debate on the dissolution of the Schengen zone and directed the European Commission to invite the EU member states to terminate border controls to restore Schengen system. In this call, the European Commission also warned them about the potential economic losses they would be suffering in the absence of a well-functioning Schengen system (European Commission, 2016a).

Until the Maastricht Treaty of 1992, migration was addressed by the member states outside of the EU governance in a very informal way. With this treaty, radically reforming the EU governance, migration turned into a matter of common interest and a slow process including the formalization of the issue at the EU level and the transfer of authority from member states to the EU level initiated. With the last EU treaty known as the Lisbon Treaty, migration was determined as a shared competence area which was regulated by both member states and EU, in 2007 (Badell, 2021: 5). That is, the issue of migration is a subject which has been tackled at various governance levels in the European context. This subtitle focus on the supranational dimension of the migration management in Europe.

At the beginning of the refugee crisis, the EU institutions and member states had difficulty in bringing their efforts together to address the

common problem of irregular migration efficiently, despite the ongoing migration cooperation efforts since the 1980s. A great majority of the international and ethical obligations, as well as the principles of solidarity or shared responsibility are mostly ignored. The process of finding the best way to deal with the migrant crisis led to further divisions and disagreements among the EU member states (Popescu, 2016: 106). On the one hand, there were the EU member states which were willing to open their borders to the refugees; on the other hand, there were those which are trying to block the arrival of refugees to Europe (Mitrovic, 2015: 4). This created a difficulty to mobilize the mutual solidarity and cooperation principles to reach a fair burden-sharing within the EU.

The EU members located at the external borders of the EU such as Greece, Italy and Hungary were affected more and severely from the refugee crisis due to being the first entrance point of the refugees to the Schengen zone. According to the Dublin Regulations, which define the rules related to the processing of the asylum applications in the EU member states, the first EU member state an asylum seeker enters is responsible for registering the migrants and taking their asylum applications, as well as deporting them in case of a violation. These responsibilities caused a huge burden over the states lying at the external borders of the EU and these states had difficulty in performing their duties. The borderline states felt themselves alone in the absence of any political and financial support from the other member states (Popescu, 2016: 111). It should be noted that Dublin Regulations were adopted in the 1990s and revisited in the early 2000s when the EU was not under severe pressure of migration. Hence, it was an out-of-date system even before the rise of the refugee crisis (Popescu, 2016: 112). After keeping the effects of the first disagreements over refugees limited, the primary choice of the EU member states and institutions became to stop or control huge refugee flows through developing intra-EU measures. In this scope, the European Commission prepared a document called “A European Agenda on Migration” in late 2015 as a roadmap to deal with the refugee challenge. It invited member states to “to restore confidence in the ability to bring together European and national efforts to address migration, to meet our international and ethical obligations and to work together in an effective way, in accordance with the principles of

solidarity and shared responsibility” (European Commission, 2015a). By its nature, the Agenda was a political document defining the priorities in migration, asylum and borders policies for the years to come. It aimed to equip the EU with the tools serving to the effective management of the migration crisis, as well as it concentrated on the proper use of the existing EU tools in order to handle the migration in a better way (Porumbescu, 2019: 38). The document offered various solution alternatives regarding the irregular and legal migration, asylum and borders for the short and medium terms. These alternatives focused primarily on the issues of saving the lives, fighting against human smugglers, tackling the root causes, strengthening the EU’s external borders and improving the cooperation with third parties (European Commission, 2015a). The weaknesses of the already-existing EU regulations regarding the irregular migration in coping with the huge refugee flows forced the EU countries to adopt emergency measures (European Commission, 2015a). The priority was given to the measures aiming to ease the conditions of the most affected member states at the external borders. The European Commission’s offer to form a European border rapid reaction force, named European Border and Coast Guard, that can intervene, even against the will of the state, to strengthen the Frontex (*European Border and Coast Guard Agency*) was found to be a violation of national sovereignty by the member states defending external borders (Koroutchev, 2016: 33). Therefore, it was agreed to strengthen the long-neglected capacity of the Frontex (Carrera vd., 2015: 7). By the way, the Frontex provided border staff support to Italy and Greece to ensure the registration of the refugees properly (Carrera & Den Hertog, 2016: 8). Besides, a decision to relocate a moderate amount of migrants (160.000 people in need of protection) over a period of two years was taken (European Council, 2015). The relocation decision was a welcoming back from the Dublin Regulations, necessitating the protection of refugees in their entrance point until a final decision about their stay or deportation. The relocation numbers were defined according to some criteria such as the population size, total GDP, average number of asylum applications per one million habitants between 2010 and 2014, and unemployment rates (Carrera et. al., 2015: 13). Some member states, especially the ones in the group of new member states like Hungary and Poland, even refrained from

applying this decision by alleging the denial of their national interests and faced with the infringement procedure initiated by the European Commission (Csehi & Zgut, 2021: 61). The missing contribution of these member states also created doubts regarding the solidarity within the Union (Tranuer, 2020: 172). In addition, the EU provided equipment and medical supply to the EU member states via the EU Civil Protection Mechanism in case of a request (Popescu, 2016: 113, 115). When the issue of reallocation debated again in 2019, only four EU member states (Germany, France, Italy and Malta) signed a memorandum of understanding to redistribute the migrants rescued in the Mediterranean, rather than launching an extensive EU initiative (Deutsche Welle, 2019). The progress report of 2019 regarding the implementation performance of the Agenda on Migration verified the success of the joint actions aiming at creating a better protection system for the European frontiers, cooperation with partner countries in order to eliminate the deep causes of irregular migration, improving the protection of migrants and fighting smugglers and the total number of illegal border crossing along the main migration routes. Most importantly, the number of arrivals reached to the lowest levels of the last five years (150.000 people in 2018). However, the progress report also identified missing points and risks, such as keeping to act in solidarity, providing a better shelter and care who are under protection, reforming asylum system, in order to have a better guarantee for now and in the future (European Commission, 2019).

The intra-EU measures did not become enough by solely to produce the expected outcome of controlling irregular migration in the absence of intensive externalisation strategies. Apart from the mismatch of the tools at the Union's hand to the current situation, conflicting interests of the member states and fragmentation of the programmes operating at the member state levels also played a pivotal role in the emergence of this unwanted outcome (Gladyshev & Sychov, 2020: 20). Intergovernmentalism prevailed and the attempts aiming to produce Europeanized solutions either failed or reflected the lowest common denominator among the EU member states, especially due to the high unwillingness of the member states making further power transfers to the Union level in the field of migration (Panebianco, 2020: 2,7; Roots, 2020: 42). In such a contextual

setting, Covid-19 pandemic has made the issue further complicated, because it adversely affected the EU member states' capacity to manage the presence of refugees and ensure their protection. The pandemic put the member states under a fierce pressure in using their scarce resources to limit the effects of this pandemic and to realise an economic recovery. On the one hand, there were refugees looking for their basic necessities and more protection, on the other hand there were native locals feeling resentment about their own well-being under fragile economic conditions (Kirisci, Erdogan & Eminoglu, 2020). Hence, all of these made the design of an EU solution mutually acceptable to all the member states harder and motivated the Union to seek for alternative solutions, mostly the ones focusing on the external dimension of the migration policy, to overcome the weaknesses of its own policies and institutions. European Commission proposed a new pact on migration and asylum on October 2020 and the EU's reliance on the externalisation efforts to deal with migratory pressures remained salient (Anatolian Agency, 2020).

Migration Cooperation with the Accession Countries

By using the instruments at its disposal, primarily the Schengen regime and Dublin regulations constituting the basis of the migration order in Europe, the EU was not able to respond effectively to the heightened refugee crisis in 2015 (Dagi, 2018: 10). This weakness motivated the EU member states to consider one of the European Commission recommendations in the "A European Agenda on Migration" that was the externalisation of the migration issue through developing cooperation with the third parties. Accordingly, the EU entered into closer cooperation on migration with the Western Balkan countries and Turkey. The EU had entered into similar kinds of migration cooperation regimes since the 1990s with the neighbouring countries located in the Eastern Europe, South Caucasus and Southern Mediterranean (i.e. Moldova, Georgia, Libya) to control irregular migration. Thanks to them, the Union benefited from the involvement of the non-EU countries in the migration management of the EU (Düvell & Vollmer, 2009: 7). Hence, in the early 2000s, the Union adopted the documents, such as EU Action Plan on Illegal Immigration (2002) and Global Approach to Migration (2005), which have formed the legal basis of the

EU's choice for controlling, containing and taming migration through externalisation (Hameršak et. al., 2020: 17).

What makes the accession countries one of the central point of externalisation efforts of the EU at this case was the arrival of a vast majority of 1.5 million refugees after making transit passages from the Western Balkan countries and Turkey (Hampshire, 2015: 9). The primary objective was to limit the access of irregular migrants to Europe by using these countries as a mobility corridor. By means of these cooperative relations, the EU ensured the creation of the buffer zones, which are lying beyond its external borders, against the migration flows in return for some economic and political concessions, including the commitments to assist them in the protection of the refugees. The EU conducts its relations with the accession countries on the basis of the association regimes, which also include the cooperation of the actors in the management of migration. Therefore, the cooperation efforts realised after the refugee crisis has been built upon an already-operating framework.

Migration Cooperation with Western Balkans

South-Eastern Europe was coined as the Western Balkans by the EU in the early 2000s. It consists of seven countries: Albania, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Kosovo, North Macedonia, Montenegro and Serbia. Among them, Croatia achieved to be a member of the EU in 2013. During the Cold War years, Western Balkan states had become a source of guest workers for the growth-oriented economies in the Western Europe. A large number of people from the region migrated to the Western European countries for economic reasons. In addition, the migration from the Western Balkans to the Western Europe intensified after the emergence of a bloodshed with the dissolution of the Yugoslavia in the 1990s. Thousands of people moved to the Western Europe and asked for asylum in search for safety, as well as jobs (Milan, 2018: 1). The EU member states coped successfully with this migration flow. The situation was neither labelled as a crisis, nor led to the growing of right-wing tendencies inciting xenophobia (Collyer & Russell, 2016: 4).

After the end of the bloody conflicts among the Western Balkan countries, the key objective of the EU was to ensure the dominance of

stability within the region in the vicinity of Europe. The EU's approach towards the region changed dramatically in the late 1990s. The Union initiated the stabilisation and association process aiming to contribute to the peace and stability in the region in 1999, and more importantly, it started to provide an accession perspective to the Western Balkan countries after the 2000s (Miscovic & Mrak, 2017: 186). With the Thessaloniki, European Council and the EU-Balkans summit of June 2003, the accession process of the Western Balkans was formally launched (Feijen, 2008: 416). The political and economic implications of the violent clashes in the 1990s have been still going on and have had a great legacy in the bilateral relations of the regional countries. In such a contextual setting, the EU accession ideal has motivated the countries in the region to make reforms to strengthen their state capacity and normalize their relations with the neighbouring countries in order to ensure the dominance of the peace and cooperation in the Western Balkans.

Migration came to the agenda of the relations between the EU and Western Balkan countries before the eruption of the refugee crisis during the visa-facilitation negotiations to ensure the easier access of the citizens of these countries to the Schengen area. Accordingly, the EU concluded readmission agreements with all the countries in the region between 2006 and 2008 as a condition for the dominance of a facilitated visa regime. Readmission agreements set out apparently reciprocal obligations between the EU and a third country, in particular the detailed administrative and operational procedures to facilitate the return of irregularly staying migrants and thus implement return decisions adopted by Member States' authorities (Andrade et. al., 2015: 37). Apart from this, the migration issue has also become a part of the on-going enlargement processes through which the accession countries in the Western Balkans have become aligned with the EU migration policy.

Since Greece does not share a land border with any of the Schengen countries, the refugees reaching Greece tried mostly to enter the Schengen zone by passing through the Western Balkan countries' territories (Dragostinova, 2016: 7). The migration route which was called as Western Balkan route gained existence in this way. Apart from the strategic location

factor, the lower risks in comparison to the Mediterranean route, the shortness of the distance, road and railway links between the countries in the region, the deficiencies related to border control capacities, low level of cooperation among the countries in the region, the existence of criminal smuggling networks have also become influential in the rise of the Balkan route (Tuntevski, Tosheva & Kechegi, 2020: 108-109).

The Western Balkan route of migration mainly includes the EU member states such as Croatia and Slovenia, as well as the accession countries such as Serbia and North Macedonia. Other countries of the region were also affected and they have become transit routes. Therefore, it is misleading to approach the Western Balkan route as a single route (Pastore, 2018: 8). Montenegro, Albania, Kosovo, and Bosnia and Herzegovina were less affected by the refugee crisis because they were less preferred by the refugees in their routes to Europe. However, these countries stayed under the threat of refugee flows because of their vulnerability to a change in the migration route and the emergence of new migration routes passing from their territories (Šabić, 2017: 53).

After the turmoil of the 1990s, Western Balkan countries could not have finalised their economic and political transitions yet (Šabić, 2017: 53). Western Balkans have become a migration route for centuries, but none of the countries in the region has the capacity to cope with the current refugee crisis. Apart from political stability, economic underdevelopment and poor administrative structures also affected the migration management or border control capacity of the Western Balkans. They did not have enough reception centres, the administrative capacity to register refugees or financial sources to meet the basic needs of them. Hence, as a result of these multiple weaknesses, the refugee crisis turned into a big challenge for the region (Meç, 2016: 39-40) and the refugee crisis was added to the crowded problem lists of the Western Balkan countries.

At the beginning, the Western Balkan countries tried to limit the migration by way of the strengthened border controls. They even opted to adopt harsh measures such as the laws criminalizing the humanitarian assistances to the migrants or extensive border controls (Amnesty International, 2017). Despite their commitment to the EU membership process

and their obligation to act in line with the Copenhagen Criteria of the EU membership, the countries violated the human rights of the refugees extensively. As the countries of the region took measures to limit refugee flows, migration routes shifted in a way to follow the countries with easier border passages. Thus, the adoption of fortification measures by the Western Balkan countries had the potential of creating tensions among them. Once the refugees became aware of the strict border measures adopted by a country in the region, they opted to divert their routes to the closest neighbouring country providing an easier border passage. Therefore, the rising border controls turned into a fortification race. For example, Croatia-Serbia relations deteriorated in 2015 because of the refugee crisis, when Croatia accused Serbia to act in collaboration with Hungary by directing a high number of refugees to the Croatian border and severed border controls to this country for several days (Jureković, 2016).

The EU paid effort for the mobilization of a coordinated fortification strategy based on cooperation among the countries of the Western Balkan route (Cristiani, 2017: 8). It is because there were fears about the refugees' potential as a threat to the vulnerable peace and stability in the Western Balkans by creating new problems among the countries which have not yet fully reconciled after the dissolution of Yugoslavia (Šabić, 2017: 61). Despite the years of old investment to the regional peace, stability and cooperation in the Western Balkans, the refugee crisis proved that the region was still vulnerable to the crisis (Šabić, 2017: 61). The great majority of this investment was made by the EU with the accession perspective given to the region. Hence, during the refugee crisis, the EU also felt the pressure of losing its achievements in the region. Therefore, after the inefficiency of the national actions to stop migration was observed, the EU mediated among the Western Balkan countries to promote their collective and coordinated action against the migration. In this scope, the leaders of Albania, Austria, Bulgaria, Croatia, the former Yugoslav Republic of Macedonia, Germany, Greece, Hungary, Romania, Serbia and Slovenia (eight EU member states and three states with the EU accession perspective) came together in Brussels for an extraordinary meeting on 25 October 2015 with the initiatives of the European Commission to address the emergency sit-

uation unfolding along the Western Balkan route. The participants were defined by Jean Claude Juncker, ex-president of the Commission, as the countries which were affected most. The meeting was framed within the general framework of the Berlin Process which initiated in 2014 and based on a five-year plan designed to show the EU's strong commitment to the Western Balkans enlargement (Turrión, 2020: 93).

The participant countries agreed upon a 17-point plan of action, which was backed by generous financial support provided by the international and regional financial institutions and including the pragmatic and operational measures to tackle the refugee crisis in the region. The measures were grouped under the following general headings (European Commission, 2015c):

1. Permanent exchange of information,
2. Limiting secondary movements,
3. Supporting refugees and providing shelter and rest,
4. Managing the migration flows together,
5. Border management,
6. Tackling smuggling and trafficking,
7. Information on the rights and obligations of refugees and migrants,
8. Monitoring.

The agreed plan was announced as a road map aiming to avoid a humanitarian crisis. The aim of the plan was reflected as protecting refugees and their rights. After this action plan, Western Balkan countries closed and fenced their borders gradually in cooperation with the neighbouring EU member states by considering the routes followed by the migrants. With the steps taken to block migration through the Western Balkan route, the migration potential of this route has slowed down, but it is still present. Besides, the illegalization of the migration on this route increased with the rise of human smuggling activities. However, it becomes more expensive and riskier for the refugees to reach Europe by following this route (Domachowska, 2019: 61; Orrenius & Zavodny, 2016: 19). To guarantee proper implementation of the action plan, Western Balkan countries also signed status agreements with the Frontex in 2019 to cooperate on irregular migration with the deployment of Frontex officers in these countries for joint

operations. Frontex forces were given the right to act both at the border and in countries' interior. They have a right to intercept and control persons and vehicles in situations where there is suspicion of irregular migration (Savkovic, 2019).

The action plan was heavily attacked by some EU member states, especially by the Visegrad Group, namely Hungary, Poland, Slovakia and the Czech Republic, and was not implemented properly by Greece despite its involvement to its negotiation process. The plan was seen as an attempt of some EU member states to select migrants on the border between Greece and the North Macedonia (Kekenovski, 2016: 13-14). Furthermore, the plan was also found contradictory with the EU's ideal of achieving stabilisation in the Western Balkans through enlargement policy. That is, it was labelled as a short-sighted calculation undermining the EU's enlargement policy. The measures taken under the plan to solve the refugee crisis were defined as the additional burdens over the Western Balkan countries which have been already dealing with severe management problems. The duties of registering refugees and providing proper reception have been found problematic due to their potential of leading to new disputes between the countries of the region having difficulty in establishing good neighbourly relations (Liperi, 2019: 4).

The emergence of Turkey as a buffer state after the EU-Turkey migration deal signed on March 2016 and the rising controls actively preventing the refugees from leaving Turkey enabled the further fortification of the Western Balkans (Christiani, 2017: 5). Turkey-EU deal hardened the reach of refugees to Greece. Since the refugees could not enter into Greece, the use of the Western Balkan route by the refugees to reach their final destinations in Europe declined. Briefly, the closure of the Western Balkan route operated concomitantly with the Turkish deal and caused a sharp decline in the numbers of refugees reaching Europe in 2016 (Haferlach & Kurban, 2017: 90). Therefore, the future success of the migration cooperation established with the Western Balkans is very much linked with the migration cooperation of the EU with Turkey.

Migration Cooperation with Turkey

Turkey has been related to the EU since the late 1950s. The relation gained an official dimension with the signature of the Ankara Agreement in 1963 and took the form of an association regime. With the membership application of Turkey in 1987, the accession dimension was added to this relation. The economic relations between the parties deepened gradually and reached to the level of customs union in 1996. Turkey was declared a candidate for the EU membership in 1999 and it has been conducting accession negotiations with the EU since 2005 for the membership. Thanks to this long and rooted relation, Turkey and the EU have been cooperating extensively in variety of sectors (Kakışım & Erdoğan; 2018: 403-408).

After the turning of the tension in Syria into a humanitarian disaster, Turkey opted to pursue an open door policy towards the Syrians forced to flee their homes. This made it the top-refugee hosting country in the world. Turkey's choice for the open door policy created a refugee pressure over the EU automatically. Hence, in addition to be a host country for the refugees, Turkey also become a transit country at the same time. That is, the country has been providing shelter to the millions of irregular migrants on the one hand; on the other hand, it has been used as a transit country by the refugees on their way to Europe (Akın & Akın, 2017: 142). The great majority of the Syrians in Turkey were aiming to reach an EU member state by staying in the country temporarily during their transit passages. This led to tensions between Turkey and its European counterparts. Turkey was criticized extensively on the ground of its inability to manage its borders effectively (Eralp, 2016: 21). At the beginning of the refugee crisis, Turkey was extensively blamed due to its role in the emergence of the refugee crisis of the EU. Then, the EU started to approach Turkey as a key partner in controlling the refugee flows.

The cooperation between the EU and Western Balkan countries did not become sufficient to stop the use of the Western Balkan route by the refugees (Pastore, 2018: 10). There was an urgent need for cooperating with Turkey to stop the irregular movements of the refugees to the European countries, especially to Greece. Therefore, the EU wanted to con-

clude an action plan with Turkey to guarantee the country's effort to limit the number of irregular entrants (Carrera vd., 2015: 8-9). The negotiations started in May 2015 and the initial outcome was a joint action plan signed on 29 November 2015 as an immediate action to the urgency of the matter. The action plan was depicted as a coordinated response to the common challenge based on the spirit of burden-sharing. The parties started to cooperate immediately in handling of the refugee crisis by acting in line with their agreed commitments.

In the scope of this action plan, the EU intended to provide additional funds to Turkey to be used for the needs of the Syrian under temporary protection, to speed up the accession process of Turkey to the EU by opening new negotiation chapters, and to take measures to fasten visa-liberation dialogue¹ with Turkey. In return for these rewards, Turkey accepted to form a stronger migration management system viable to register Syrian refugees via legal and administrative changes, to improve its capacity to combat with human smuggling activities especially by raising its border controls, to stay in regular contact with the EU partners and to exchange information, to improve the conditions of the temporary settlement centres for the Syrians (European Commission, 2015b).

After this joint action plan, Turkey opened its labour market to the Syrians under temporary protection, introduced new visa requirements for the Syrians and other nationalities, stepped up security efforts by the Turkish coast guard and police and enhanced information sharing. In recognition of the measures taken by Turkey, the EU has begun to disburse 3 billion Euro of the Facility for Refugees in Turkey for concrete projects and to work for the advancement in the visa liberalisation process and to ensure the progress of the country in the accession talks, including the opening of Chapter 27 Economy and Monetary Policies on December, 2015 (European Council, 2016a).

The parties continued their efforts to negotiate further to settle down remaining issues of contention and to reach a deeper level of cooperation

¹ Turkey is the only accession country whose citizens are obliged to take visa before entering the EU member states. The EU even granted the visa-free travel to the some Eastern Partnership countries like Georgia and Ukraine.

on migration. The positive results of the action plan in mitigating the refugee pressure over Europe made the EU more eager about reaching a final deal with Turkey (European Council, 2016b). The urgency of the situation forced the EU to deepen its cooperation with Turkey by providing some more generous rewards to Turkey in return for granting the country's enhanced commitment to block the refugee flows. Turkey used the intensifying EU demand for cooperation in the field of migration as a window of opportunity to reach its long-standing demands from the EU side. The EU's urgency to conclude a final agreement made it ready to give more concessions and the negotiation phase of the deal became shorter (Okuy & Cristiani, 2016: 52). Accordingly, the parties reached a final agreement on 18 March 2016 by declaring it in the name of the EU-Turkey Statement. The objective of the statement was threefold and stated as ending irregular migration flows from Turkey to the EU, improving reception conditions for refugees in Turkey and creating safe and legal channels to Europe for Syrian refugees. By the way, the details of the cooperation between Turkey and the EU to stop irregular migration via Turkey to Europe were formally determined as follows (European Council, 2016a):

1. All new irregular migrants crossing from Turkey into Greek islands as from 20 March 2016 will be returned to Turkey.
2. For every Syrian being returned to Turkey from Greek islands, another Syrian will be resettled from Turkey to the EU by taking into account the UN Vulnerability Criteria.
3. Turkey will take any necessary measures to prevent new sea or land routes for irregular migration opening from Turkey to the EU, and will cooperate with neighbouring states as well as the EU to this effect.
4. Once irregular crossings between Turkey and the EU are ending or at least have been substantially and sustainably reduced, a Voluntary Humanitarian Admission Scheme will be activated.
5. The fulfilment of the visa liberalisation roadmap will be accelerated vis-à-vis all participating member states to lift the visa requirements for Turkish citizens at the latest by the end of June 2016, provided that all benchmarks have been met.

6. The EU will provide in total 6 billion Euro financial assistance under the Facility for Refugees in Turkey to be used in financing of the projects, notably in the field of health, education, infrastructure, food and other living costs, for the persons under temporary protection.

7. The EU and Turkey welcomed the ongoing work on the upgrading of the customs union².

8. The EU and Turkey reconfirmed their commitment to re-energise the accession process.

9. The EU and its Member States will work with Turkey in any joint endeavour to improve humanitarian conditions inside Syria, in particular in certain areas near the Turkish border which would allow the local population and refugees to live in areas which will be safer.

Germany played a pivotal role in the emergence of the Turkey-EU deal on migration by using its bilateral relations with Turkey (Okuy & Cristiani, 2016: 55). Various factors motivated Germany to play the leading role in the Turkey-EU refugee statement. There were reasons based on the domestic considerations, as well as the EU-related issues. Firstly, the country was the primary destination for the majority of the refugees reaching Europe and this caused a great burden over it. Secondly, the country was always for a common European solution without causing an existential crisis for the EU. Lastly, the country had doubts regarding the xenophobic and Islamophobic feelings within Europe making extreme right political tendencies stronger across Europe. On the other hand, there were several factors which were pushing Turkey to enter a deal on migration with Europe. Firstly, the country wanted to improve its relations with the West in order to escape from the feeling of high isolation in its unstable neighbourhood. Secondly, Turkey saw the re-energised accession process as an asset to stop its economic downturn. Thirdly, it wanted to reach the long waited ideal of visa-free travel to Europe. Lastly, Turkey intended to share the high financial cost of hosting millions of refugees with the EU by getting some additional funds (Eralp, 2016: 21-22).

There were severe problems in the EU-Turkey relations before the

² Turkey-EU custom union relations has been operational since 1996.

conclusion of the refugee statement. However, the EU opted to prioritize its strategic interest in its cooperation on migration with Turkey. The values such as rule of law or human rights and the famous conditionality principle of the accession process stayed in the background. Turkey was rewarded in exchange for its help to the EU in externalizing the refugee problem, rather than its performance in meeting the EU's accession criteria. The previous criticisms and doubts about the democracy and rule of law in Turkey were ignored due to some calculations prioritizing the urgent EU strategic interests (Saatçioğlu, 2019: 10). Therefore, the statement also created a sense of bitterness at the EU side. Besides, the status of Turkey as a safe third country capable of protecting refugees and the implications of this cooperation in terms of the rights and effective protection of the refugees were also questioned (Fisseha, 2017: 48). Hence, the EU's image of a normative power with a high level of concern for human rights issues and humanitarian crisis took a huge blow from this cooperation (Okay & Cristiani, 2016: 54).

The statement also caused severe unrest at the Turkish side. It was seen as an open indicator of the fact that the EU has tendency to approach Turkey as a strategic neighbour or a buffer zone rather than an accession country. Besides, after such an agreement based on bilateral interest calculations, it has become harder for Turkey to promote itself as a symbol of humanitarianism prioritizing the well-being of the refugees (Keyman, 2016: 91). Instead, Turkey has turned into an actor making negotiations over the refugees to get some fiscal and political gains (Bilgiç & Pace, 2017: 4).

The implementation of the statement has been influenced by the rising tensions in the relations between EU and Turkey and the unfulfilled commitments of the parties to the conditions of the cooperation have brought about some additional elements of tension. The unfulfilled promise of the visa-free travel due to Turkey's refusal to make a change in its anti-terrorism law, the EU's attitude towards the failed coup attempt in Turkey of 15 July 2016, Turkey's transition to a presidential model in 2017 after a referendum and the inactivity of the EU member states and institutions towards the assaults of the Syrian regime targeting Turkey in

2020 can be defined as the major developments posing an existential threat to the EU-Turkey cooperation on migration (Cristiani, 2017: 11). During these tension moments, the parties of the deal warned and even threatened each other several times to comply with the conditions of the statement. Accordingly, Turkey warned the EU several times about stopping the implementation of the statement by opening all borders and sending millions of refugees to the European countries. In return, the EU threatened Turkey with freezing of the financial transfers or the accession talks temporarily (Aybars, Copeland & Tsahouras, 2019: 791).

Despite all the challenges, the EU-Turkey cooperation on migration has been sustained until now and delivered the expected results. Thanks to the measures taken within the scope of this cooperation, there have been dramatic falls in the number of irregular entries, losses of lives during irregular passages and human smuggling activities. However, as long as Turkey's unrest about the contemporary burden and responsibility-sharing with the EU continues, it is probable that Turkey will not refrain from taking actions aiming to remind its importance in the achievement of the EU's security in the face of the refugee crisis (Uras, 2020).

Conclusion

After the dominance of crisis in the neighbouring geographies, especially in the Middle East, millions of people flee their home countries and took refuge in the neighbouring safe countries, including European ones. When the number of refugees reaching Europe made a historical peak in 2015, a high number of refugees who moved Turkey to survive at the initial stage found a way of reaching one of the EU member states legally or illegally mostly by using the Western Balkan route. As a result, the flows of refugees turned into the most urgent matter in the agenda of the EU member states and institutions. After the ineffectiveness of the individual national responses to deal with the crisis, the EU member states tried to design a common solution based on solidarity and fair burden-sharing principles. Yet, none of the measures taken intra- EU measures did not produce the expected outcome and the EU member states could not overcome their disagreements relying mostly upon the national interest calculations.

In such a contextual setting, the EU decided to rely on a tested and proven strategy and intensified its externalisation efforts, especially after the adoption of the Agenda on Migration document providing a new approach to manage migration by combining the intra-EU measures with the externalisation strategies. Accordingly, the EU also took initiatives to enhance the migration cooperation with the countries of accession in the Western Balkans and Turkey through various legal tools such as readmission agreements and financial aid. The first chain of this cooperation was the joint action plan concluded with the Western Balkan countries in 2015 and then, the joint statement declared with Turkey in 2016 complemented this action plan. Thanks to this externalization effort, the EU tried to limit the number of refugees reaching Europe by ensuring the access of some limited and legitimate asylum seekers to the EU member states and realised this objective to a great extent with the operation of this dual cooperation system.

After the construction of refugee crisis narratives and extensive securitisation of migration basing upon the misinformation, untruths and fake news, the issue of limiting migrants' entry turned into an urgency. This weakened the EU's conventional asymmetrical power over the accession countries and curbed its bargaining power significantly. Hence, the EU became more willing to give high concessions to the Western Balkan countries and Turkey in return for guaranteeing their support. As it was elaborated in the article, in comparison to the Western Balkan countries, Turkey accepted to carry a higher burden of refugees, and thus, concluded a more favourable cooperation deal with the EU. After its enhanced cooperation with the Western Balkans and Turkey on migration, the EU formed buffer zones beyond its external border stopping the reach of the unwanted migrants to Europe.

As long as the crisis-prone nature of the EU's neighbourhood remained intact, the migration will continue to be a high-priority agenda item for the Union. Therefore, the EU has to pay effort to revise its migration, asylum and refugee policies in order to gain a higher capacity to deal with upcoming crises. Furthermore, the refugee crisis has already shown the importance of the Western Balkans and Turkey for the security of the EU.

After this crisis, the Union has become aware of the fact that there is a pressing need for making the Western Balkan countries and Turkey stronger for the future catastrophes having the potential of creating insecurity within Europe. Apart from approaching to the Western Balkans and Turkey to solve its current problem of refugees, the EU is obliged to go beyond of its saving the day tendency through developing a grand strategy aiming to form closer and stronger links with the accession countries by energising the enlargement processes and enhancing the credibility of its enlargement conditionality. Otherwise, the Union's conventional policy of exporting its way of doing to the accession countries will not function properly. Accession countries will sooner or later notice that the EU has been paying a significantly limited effort to ensure their full preparation to the membership. This will adversely affect the Union's capacity to deal with the common security threats in the shared neighbourhood. In this vein, the EU should escape from its opportunist tendency to deepen some selected aspects of the ties, such as migration cooperation, with the accession countries in times of urgency. Otherwise, none of the cooperation efforts would be sustainable and the EU would come face to face with the risk of losing its leverage over the accession countries, especially due to the unfulfilled promises.

References

Akın, Ş. & Akın, H. B. (2017). The Syrian Refugee Crisis and Turkey-EU Relations: Responses in Politics. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 19(32), p. 141-150.

Amnesty International .(2017). Croatia 2016/2017. Accessed from: <https://www.refworld.org/docid/58b0340a2d.html>.

Andrade, P. G. et. al. (2015). EU Cooperation with Third Countries in the Field of Migration. *European Parliament Directorate General for Internal Policies*. Accessed from: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536469/IPOL_STU%282015%29536469_EN.pdf.

Anatolian Agency. (2020). EU Migration Pact: Fair Burden-Sharing?, Accessed from: <https://www.aa.com.tr/en/europe/eu-migration-pact-fair-burden-sharing/2043556>.

- Aybars, A. İ., Copeland, P. & Tsahouras, D. (2019). Europeanization without Substance? EU–Turkey Relations and Gender Equality in Employment. *Comparative European Politics*, 17, p. 778-796.
- Badell, D. (2021). The EU, Migration and Contestation: The UN Global Compact for Migration from Consensus to Dissensus, *Global Affairs*.
- Bilgiç, A. & Pace, M. (2017). The European Union and Refugees: A Struggle over the Fate of Europe. *Global Affairs*, p. 1-9.
- Carrera, S., Blockmans, S., Gros, D. & Guild, E. (2015). The EU’s Response to the Refugee Crisis: Taking Stock and Setting Policy Priorities. *CEPS Essay*, 20.
- Carrera, S. & Den Hertog, L. (2016). A European Border and Coast Guard: What is in a Name?. *CEPS Paper*, 88.
- Csehi, R. & Zgut, E. (2021) ‘We Won’t Let Brussels Dictate Us’: Euro-sceptic Populism in Hungary and Poland, *European Politics and Society*, 22(1), p. 53-68.
- Collyer, M. & King, R. (2016). Narrating Europe’s migration and refugee ‘crisis’. *Human Geography: A New Radical Journal*, 9(2), p. 1-12.
- Cristiani, J. Z. (2017). Containing the Refugee Crisis: How the EU Turned the Balkans and Turkey into an EU Borderland. *The International Spectator*, 52(4), p. 1-17.
- Dagi, D. (2018). EU’s refugee crisis: from supra-nationalism to nationalism. *Journal of Liberty and International Affairs*, 3(3), p. 9-19.
- Deutsche Welle. (2019). Key Countries Agreed on a Sea Migrant Redistribution Scheme. Accessed from: <https://www.dw.com/en/key-eu-countries-agree-on-sea-migrant-redistribution-scheme/a-50549610>.
- Domachowska, A. (2019). The Refugee Crisis and the Western Balkan Route – the Case of Macedonia. Sosnowska, G., Pachocka, M. and Katarzyna, J. M. (Ed.) in *Muslim Minorities and Refugee Crisis in Europe* (p. 51-68). Warsaw: SGH Publishing House.
- Dragostinova, T. (2016). Refugees or Immigrants? The Migration Crisis

in Europe in Historical Perspective. *Origins*, 9(4). Accessed from: <https://origins.osu.edu/print/3807>.

Düvell F. & Vollmer, B. (2009). Irregular Migration in and from the Neighbourhood of the EU: A Comparison of Morocco, Turkey and Ukraine. *Clandestino Project Transit Migration Report*. Accessed from: https://www.hwvi.org/typo3_upload/groups/31/4.Background_Information/4.6.Link_library_InternalDocuments/Transit_report_COMPAS_Sept09.pdf.

Eralp, N. A. (2016). Challenges of the German Led Refugee Deal between Turkey and the EU. *CESifo Forum 2*, p. 21-24.

European Commission. (2015a). A European Agenda on Migration. Accessed from: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf.

--- (2015b). EU-Turkey Joint Action Plan. Accessed from: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_15_5860.

--- (2015c). Western Balkans Migration Route: 17-Point Action Plan. Accessed from: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/IP_15_5904.

--- (2016a). Back to Schengen: Commission Proposes A Roadmap for Restoring Fully Functioning Schengen System. Accessed from: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_16_585.

--- (2016b). First Report on the Progress Made in the Implementation of the EU-Turkey Statement. Accessed from: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160420/report_implementation_eu-turkey_agreement_nr_01_en.pdf.

---(2019). Progress report on the Implementation of the European Agenda on Migration. Accessed from: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/librarydoc/progress-report-on-the-implementation-of-the-european-agenda-on-migration>.

European Council. (2015). Accessed from: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/jha/2015/07/20/>.

--- .(2016a). EU-Turkey Statement 18 March 2016. Accessed from: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>.

--- .(2016b). Accessed from: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>.

Eurostat. (2016). Record Number of Over 1.2 Million First Time Asylum Seekers Registered in 2015. Accessed from: http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7203832/3-0403_2016-AP-EN.pdf/790eba01-381c-4163-bcd2-a54959b99ed6.

Feijen, L. (2008). Facing the Asylum-Enlargement Nexus: the Establishment of Asylum Systems in the Western Balkans. *International Journal of Refugee Law*, 20(3), p. 413-431.

Fisseha, M. (2017). Syrian Refugee Crisis, from Turkey to European Union – Methods and Challenge. *Journal of Community Positive Practices*, 17(3), p. 34-57.

Genç, D. (2017). A Paradox in EU Migration Management. *Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe*, Special Issue: Migration Waves in Eastern Europe (1990-2015), p. 237–248.

Gladysz, M., Sychov, V. (2020). The Influence of the Migration Crisis of 2015 on the EU Migration Policy, *Studies in European Affairs*, 3, p. 9-23.

Guild, E., Brouwer, E., Groenendijk, K. & Carrera, S. (2015). What is Happening to the Schengen Borders?. *CEPS Paper*, 86.

Haferlach, L. & Kurban, D. (2017). Lessons Learnt from the EU-Turkey Refugee Agreement in Guiding EU Migration Partnerships with Origin and Transit Countries. *Global Policy*, 8(1), p. 85-93.

Hameršak, M. et. al. (2020). The Forging of the Balkan Route. Contextualizing the Border Regime in the EU Periphery. In: movements. *Journal for Critical Migration and Border Regime Studies* 5(1), p. 9-29.

Hampshire, J. (2015). Europe's Migration Crisis. *Political Insight*, p. 8-11.

Hodge, C. (2016). A Perfect Storm: Europe in The Grip of Two Crises. *Conference of Defense Association Institute Paper*, 21(1), p. 16-22.

Jureković, P. (2016). The International Refugee Crisis as a Challenge for the Western Balkans. *IFK Monitor*.

Kakışım, C. & Erdoğan, S. (2018). Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri ve 15 Temmuz Darbe Girişiminin Ardından Yaşanan Gelişmeler. *Karadeniz Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(18), p. 399-420.

Kaya, A. (2011). Migration Debates in Europe: Migrants as Anti-Citizens. *Turkish Policy Quarterly*, 10(1), p. 79-91.

Kekenovski, J. (2016). Republic of Macedonia and Refugee Crisis - Between the Hammer and the Anvil. *Horizons*, 19, p. 7-22.

Keyman, E. F. (2016). Turkey at the Heart of the Refugee and ISIL Crises: Can the Buffer State Be Solution. *Review of International Law and Politics*, 12(1), p. 5-12.

Kirişçi, K., Erdoğan, M., Eminoğlu, N. (2020). The EU's 'New Pact on Migration and Asylum' is Missing a True Foundation. Erişim Adresi: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2020/11/06/the-eus-new-pact-on-migration-and-asylum-is-missing-a-true-foundation/>

Koroutchev, R. (2016). The Syrian Refugee Crisis in Europe. *Journal of Liberty and International Affairs*, 1(1), p. 26-37.

Liperi, M. S. (2019). The EU's Externalisation of Migration Management Undermines Stabilisation in the Western Balkans. *IAI Commentary*, 19.

Meç, M. H. (2016). Irregular Migration Flows and Human Trafficking in the Western Balkan Countries: Challenges of the Convergence of Counter-trafficking Response. *Journal of Liberty and International Affairs*, 1(1), p. 38-48.

Milan, C. (2018). Refugees at the Gates of the EU: Civic Initiatives and Grassroots Responses to the Refugee Crisis along the Western Balkans Route. *Journal of Balkans and Near Eastern Studies*, 21, p. 1-18.

Miscevic, T. & Mrak, M. (2017). The EU Accession Process: Western Balkans vs. EU-10. *Croatian Political Science Review*, 54(4), p. 185-204.

Mitrovic, O. (2015). Mass Influx of the Syrian Asylum Seekers and the European Asylum Crisis: Dealing with the Emerging Challenges in Serbia. *Regional Open Society Foundations Alumni Conference*, Belgrade.

Okyay, A. & Zaragoza-Cristiani, J. (2016). The Leverage of the Gatekeeper: Power and Interdependence in the Migration Nexus between the EU and Turkey. *The International Spectator*, 51(4), p. 51-66.

Orrenius, P. M. & Zavodny, M. (2016). Irregular Immigration in the European Union. *Federal Reserve Bank of Dallas Research Department Working Paper*, 1603.

Panebianco, S. (2020). The EU and Migration in the Mediterranean: EU Borders' Control by Proxy, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, p. 1-19.

Pastore, F. (2018). From Source to Corridor: Changing Geopolitical Narratives about Migration and EU-Western Balkans Relations. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 21, p. 1-16.

Popescu, A. (2016). The EU Costs of the Refugee Crisis. *Europolity*, 10(1), p. 105-120.

Porumbescu, A. (2019). Europe Facing Migration: National Strategies versus Common European Policies, *Revue des Sciences Politiques*, 63, p. 34-44.

Reiners, W. & Tekin, F. (2020). Taking Refuge in Leadership? Facilitators and Constraints of Germany's Influence in EU Migration Policy and EU-Turkey Affairs during the Refugee Crisis (2015–2016), *German Politics*, 29(1), p. 115-130.

Roots, L. (2020). Relocation and Resettlement of Refugees in the European Union - What has Happened to Solidarity?, *East-West Studies*, 11, p. 25-48.

Saatçioğlu, B. (2019). The European Union's Refugee Crisis and Rising Functionalism in EU-Turkey Relations. *Turkish Studies*, 21(2), p. 1-19.

Šabić, S. Š. (2017). The Impact of the Refugee Crisis in the Balkans: A Drift Towards Security. *Journal of Regional Security*, 12(1), p. 51–74.

Sansus, L., Troitiño, D. R. & Kerikmäe, T. (2020). Migration to Europe: A Threat or an Opportunity?. D. R. Troitiño (Ed.) in *The EU in the 21st Century* (p. 59-84). Cham: Springer.

Savkovic, M. (2019). Frontex and the Western Balkans: A New Actor on the External Border of the EU. *European Western Balkans*. Accessed from: <https://europeanwesternbalkans.com/2019/12/02/frontex-and-the-western-balkans-a-new-actor-on-the-external-border-of-the-eu/>.

Selçuk, M. (2017). Migrants Crisis in Southeast Europe. *Jurnal Sospol*, 3(2), p. 139-149.

Trauner, F. (2020). EU Migration Policy: Will More Money Solve Old Conflicts?. B. Laffan and A. D. Feo (Ed.) in *EU Financing for Next Decade Beyond the MFF 2021-2027 and the Next Generation EU* (p. 167-175), Florence: European University Institute.

Tuntevski, N., Tosheva, E. & Tilovska-Kechedji, E. (2020). Saling Through The Storms – A Balkan Response to Contemporary Migrant and Refugee Challenges. *Horizons International Scientific Journal Series A Social Sciences and Humanities*, 24(13). p. 105-116.

Turrión, R.F. (2020). The Western Balkans: The EU Border Outsourcing Process and Its Impact on the Balkan Region. A. Jović-Lazić and A. Troude (Ed.) in *Security Challenges and the Place of the Balkans and Serbia in a Changing World* (p. 87-104). Belgrade: Institute of International Politics and Economics.

Uras, U. (2020). Turkey, EU and the Imperilled Refugee Deal. *Al-jazeera*. Accessed from: <https://www.aljazeera.com/news/2020/03/turkey-eu-imperilled-refugee-deal-200302085719576.html>.

United Nations High Commissioner for Refugees. (2015). Over One Million Sea Arrivals Reach Europe. Accessed from: <http://www.unhcr.org/5683d0b56.html>.

Zingg, G. (2016). The Consequences of Schengen's Collapse: Populist Shortightedness and the Future of European Security. *IED*.

Araştırma Makalesi

Türkiye'nin Düzensiz Göçle Mücadelesinde Geri Kabul Gerekliliği: Afganlar Üzerinden İnceleme

Saadet BORAN*

Öz

İnsanlar geçmişten günümüze kadar çeşitli nedenlerle yaşadığı mekândan ayrılmak ve yaşamlarını sürdüreceği yeni yerler bulmak zorunda kalmıştır. Yaşanan bu insan hareketliliği göç kavramını ortaya çıkarmıştır. Göç; kültür, inanç, yaşam tarzı, ekonomi gibi birçok faktör üzerinde etkili olmuş ve beraberinde çeşitli sorunlar getirmiştir. Göç hareketleri düzenli, yasal yollarla yapıldığı gibi; yasa dışı yollarla yapılan düzensiz göçler de yaşanan durumlardandır. Doğu-Batı güzergâhında köprü konumunda olan Anadolu, tarihi boyunca göç hareketlerine ev sahipliği yapmıştır. Özellikle son yıllarda Türkiye'nin ev sahipliği yaptığı sığınma arayanlar veya göçmenler içinde Afganlar büyük bir paya sahiptir. Afganistan yıllardır göç veren ülke konumunda olmuş; yaşanan iç karışıklıklar, siyasi istikrarsızlıklar, dış müdahaleler gibi sebeplerle tarihinde kitlesel göç hareketlerine sahip olan bir ülkedir. Afganların oluşturduğu göç hareketlerinden Türkiye ciddi anlamda etkilenmiş ve bu durum Türkiye'yi çeşitli tedbirler almak zorunda bırakmıştır. Türkiye son yıllarda ivme kazanan Afgan düzensiz göçmen artışı ile birlikte, artarak devam eden sorunlara çözüm bulmak için düzensiz göçle mücadelesini yenilemek ve uluslararası çözüm yollarına yönelmek durumunda kalmıştır. Bu çalışmada da etkili bir çözüm yolu olarak düşünülebilecek Afganistan ile ikili geri kabul anlaşması (GKA) gerekliliği bizi bu yola götüren sebepler anlatılmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Türkiye, Afgan, Düzensiz Göç, Geri Kabul

* Lisans Öğrencisi, TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi, saadetbrn2001@gmail.com
ORCID: 0000-0001-8310-6801

Makale Geliş Tarihi: 29.04.2021 **Makale Kabul Tarihi:** 19.10.2021

Araştırma Makalesi

Readmission Requirement in Turkey's Struggle Against Irregular Migration: A Study on Afghans

Saadet BORAN*

Abstract:

From the past to the present, people had to leave places where they lived and find new places to survive. This human mobility created the concept of migration. Migration has an impact on religion, life style, economy etc. and migration has brought various problems. As migration movements continue through regular and legal ways; irregular migration caused by illegal ways is a common situation. Anatolia, where is the transition bridge on the East-West route, has hosted migration movements throughout its history. Especially in recent years, Afghans have large share in asylum seekers or migrants which are hosted by Turkey. Afghanistan has been a country of immigration for years. It is a country which has experienced mass migration movements in its history due to internal turmoil, political instability and foreign intervention. Turkey has been strongly influenced by movements of the Afghan migration and this situation forced our country to take various precautions. With the increase of irregular Afghan immigrants in our country in recent years, our country has renewed its struggle against irregular immigration and turned to international solutions to find solutions to the increasing problems. In this study, the necessity of Readmission Agreement with Afghanistan, which can be considered as an effective solution, and the reasons that led us to this path were tried to be explained.

Keywords: Turkey, Afghan, Irregular Migration, Readmission

* Undergraduate Student, TOBB University of Economics and Technology, saadetbrm2001@gmail.com
ORCID: 0000-0001-8310-6801

Giriş

İnsanın varoluşundan günümüze kadar devam eden ve temel olarak insanların yaşadıkları coğrafyayı terk ederek başka bir yere taşınması olarak tanımlanan göçün sebepleri arasında sosyal, siyasi, iklimsel ve ekonomik etkenler ile savaş sayılabilir. Yaşam standartlarının kötüleştiği, sosyal imkânlarla erişimin zorlaştığı ülkeler göç veren, kaynak (menşe) ülke konumundayken; daha iyi bir yaşamın olduğu, imkânlarla erişimin sağlandığı ülkeler ise göç alan, hedef ülke konumundadır. Uluslararası Göç Örgütü (IOM) tarafından yayınlanan Göç Terimleri Sözlüğünden hareketle (IOM,2013), transit ülkeler ise; göç veren ülkelerdeki insanların göç alan ülkelere ulaşmak için geçiş yolu olarak kullandıkları, hedef ülkelere ulaşmak için elverişli koşulların oluşumuna kadar yasa dışı veya yasal olarak kalınan ülkeler olarak tanımlanabilir.

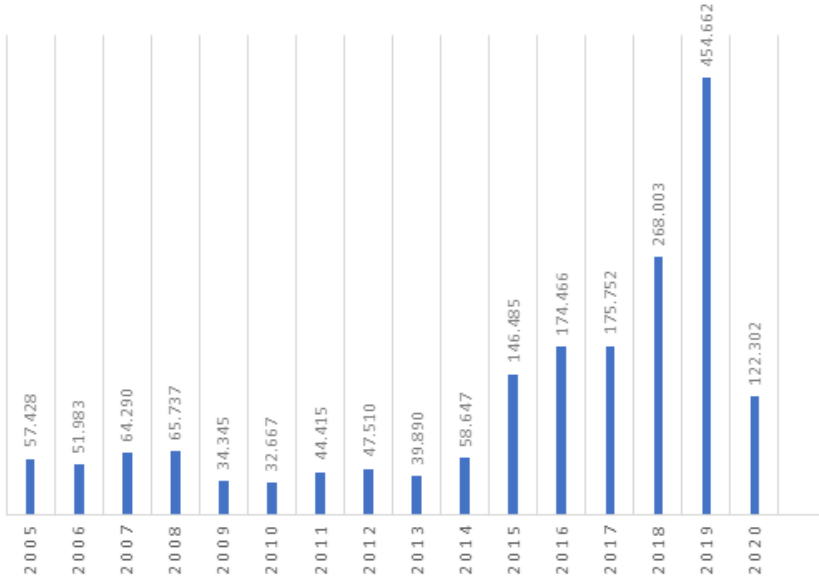
Günümüzde göç veren ülkelerdeki artan ekonomik yoksunluk, sosyal sebepler, siyasi çalkantılar, iç savaşlar gibi nedenlerle büyük çaplı insan hareketleri yaşanmaktadır. Avrupa ülkeleri başlıca bu insan hareketliliğinin hedefi iken Türkiye gibi hem hedef hem de transit ülkeler de bu göç hareketliliğinden oldukça fazla etkilenmektedir. Türkiye özellikle 1980'lerin başından bu yana Afganistan, Irak, İran ve çeşitli ülkelere gelen göçmenler için önemli bir sığınma ülkesi haline gelmiştir.

Genellikle eğitim almak ve çalışmak için yasal kaynaklar kullanarak hedef ülkelere ulaşan göçmenlerin hareketleri düzenli göçe sebep olurken; yasadışı yollarla hedef ülkelere ulaşan veya yasal yollarla gelip yasal çıkış süreleri içerisinde çıkmayan ve transit ülkelere yasal ya da yasal olmayan yollarla girip bu ülkeyi geçiş ülkesi olarak kullanan kişiler düzensiz göçe sebep olur. Devletlerin sınırlarında giriş- çıkış kontrolünü sağlamak için aldıkları sıkı tedbirlere, ülke içindeki denetimlere rağmen her yıl milyonlarca insan düzensiz göçmen statüsünde yaşamaktadır (İçduygu ve Aksel, 2012). Türkiye; Afrika, Asya ve Avrupa kıtaları arasında kritik bir noktada bulunması doğu ile batı arasında köprü görevi üstlenmesi nedeniyle bu durumdan oldukça etkilenmekte, sonucunda da düzensiz göçmenler tarafından transit bir güzergâh olarak kullanılmaktadır.

Türkiye özellikle son yıllarda artan ekonomik ve bölgesel gücüyle

düzenli ve düzensiz göç hareketleri için transit ülke konumunun yanında zamanla hedef ülke haline de gelmiştir (Aktel ve Kaygısız, 2018). Bunun başlıca sebepleri; komşu ülkelerdeki olaylar sonucunda göçmenlerde istikrarlı ülkelere ulaşma isteği, ekonomik imkân arayışı için Türkiye'ye gelinmesi, Türkiye'nin göç sistemlerinde uluslararası konumunda değişiklik yaparak küreselleşme yolunda Avrupa Birliği (AB) ile yaptığı anlaşmalar gibi önemli adımlar atması gösterilebilir. Küreselleşmenin getirisi olarak Türkiye'de karmaşık bir göç sistemi oluşmuştur. Örneğin düzensiz göçmenler arasında başlıca gruplar Türkiye'yi transit geçiş bölgesi olarak kullananlar; geçerli belge olmadan yaşamak ve çalışmak için hedef ülke olarak belirleyenler; iltica başvuruları reddedilip ülkeden ayrılması gerekiyorken kalmaya devam edenlerdir ve var olan istatistiklerle düzensiz göçmenler aralarında kesin ayırım yapmak oldukça zordur (İçduygu ve Aksel,2012).

Tablo 1: Yıllara Göre Türkiye'de Yakalanan Düzensiz Göçmen Sayısı



Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı

Düzensiz göç günümüzde en önemli küresel sorunlardan biri olarak kabul edilmektedir. Tablo 1'de verilen yıllara göre yakalanan düzensiz göçmen sayılarından da anlaşılacağı gibi Türkiye'de de ciddiyeti artarak

devam eden bir problemdir. Düzensiz göç beraberinde farklı sorunlara da yol açmış, göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti gibi örgütlü suçların artmasına, teröristlerin ülkeye giriş koridorunun oluşmasına neden olmuştur. Ayrıca hedef ülkelerin sosyal güvenliğini, kültürel özelliklerini, ekonomisini, politikasını da olumsuz etkilemektedir (Deniz, 2014, s. 200). Bütün bu sorunları azaltmak ve sorunların önüne geçmek için düzensiz göçle mücadelede devletler gerek uluslararası alanda gerekse ulusal düzeyde çeşitli önlemler almaktadır. Türkiye coğrafi konumu, komşu ülkelerde ve sınırlarında yaşanan olaylar gibi nedenlerle düzensiz göçmenlerle mücadelede sınır kapılarında, yurt içi geçiş güzergâhlarında uygulanan sıkı denetimin yanı sıra uluslararası anlaşmalar ve ulusal mevzuat kapsamında yükümlülüklerini de yerine getirmektedir. İçişleri Bakanlığının 2010 yılında yayımladığı “Yasa Dışı Göçle Mücadele” genelgesinde, uygulanan sıkı denetimler hakkında detaylı bilgi paylaşımı da yapılmıştır.

Özellikle 1990’lı yıllardan sonra düzensiz göçle mücadelede, geri kabul anlaşmaları önemli bir araç olarak kullanılmaktadır. Geri kabul anlaşmaları, Uluslararası Göç Hukuku Göç Terimleri Sözlüğüne göre “düzensiz durumdaki yabancıların anavatanlarına veya üzerinden geçtikleri devlete geri gönderilmeleri için devletlerin karşılıklı olarak izlemeleri gereken usulleri öngören anlaşma” olarak tanımlanmıştır (IOM, 2013). Geri kabul anlaşmaları iki taraflı veya çok taraflı imzalanabileceği gibi taraflar devletler veya uluslararası hukuk kişiliğine sahip uluslararası kuruluşlar da olabilir (Çelik ve Şemşit, 2020). Geri kabul anlaşmaları Türkiye’de de yasa dışı göçle mücadele aracı olarak kullanılmıştır. Sonraki sayfalarda daha detaylı da bahsedeceğimiz gibi Türkiye düzensiz göçle mücadelede AB ile 2013 yılında geri kabul anlaşması imzalamış ancak Türkiye anlaşmayı imzalama konusunda, Avrupa topraklarına ulaşamayan ve geri dönen göçmenlerin toplandığı ülke konumuna gelme ihtimalinden kaynaklı endişeler duymuştur. Bu durumun oluşmasını engellemek için Türkiye bölgedeki birçok devlet ile iki taraflı geri kabul anlaşması imzalamış ve birçok ülke ile de müzakereleri devam ettirmektedir (Saliji, 2018, s. 61).

Bu makalede Afgan göçmenlerin oluşturduğu düzensiz göçle mücadelede Türkiye’nin alması gereken en önemli tedbir olarak Afganistan ile Türkiye arasında ikili bir geri kabul anlaşması imzalanması gereklili-

ği incelenmektedir. Bu amaçla ilk olarak Afganları göçe iten sebepler ve özellikle son yıllarda Türkiye’de artan Afgan göçmen sayısının nedenleri üzerine durulmuştur. Ardından Türkiye’nin düzensiz göçle mücadelede aldığı tedbirler ve Türkiye’nin ülkedeki sığınmacılara sağladığı farklı statüde korumalar açıklanmıştır. Alınan tedbirler ve korumalar çerçevesinde, Afganların konumları ile etkilendiği noktaların analizi yapılmıştır. Son olarak da Afganların oluşturduğu düzensiz göç ve düzensiz göçle birlikte gelen sorunlar belirtilmiş; bu sorunlarla mücadelede geri kabul anlaşmasının gerekliliği ileri sürülmüştür.

İstikrarlı Göç Kaynağı Afganistan ve Türkiye’ de Artan Afgan Göçmenler

Afganistan’da gerçekleşen ilk kitlesel göç hareketi, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB)’nin dağılmasına ve Doğu Bloku’nun çökmesine de neden olacak Sovyetler Birliği’nin Afganistan’ı işgali ile gerçekleşmiştir (Han, 2011). 1979 yılında başlayan ve 9 yıldan fazla süren bu işgal döneminde 5 milyon insan Pakistan ve İran’a göç etmek zorunda kalmıştır (Jackson, 2009). Çok sayıda mülteci¹ İran ve Pakistan sınırlarına yakın kamplara veya yakındaki şehirlere yerleşmiş; bazıları için kıt kaynaklar, temel hizmet eksikliği gibi sebepler hayatı aşırı derecede zorlaştırmıştır. 1989 yılında Sovyetler, Afganistan’dan çıkmış ve otorite boşluğu oluşmuştur. Bu otorite boşluğunda ortaya çıkan farklı gruplar arasındaki silahlı çatışmalar ve iç karışıklıklar yaşanmıştır. Çoğu işgalde yetim ve öksüz kalan ve medreselerde büyüyen çocuklardan oluşan Taliban’ın doğuşu da iç karışıklıkların çıktığı bu döneme denk gelmektedir. Taliban’ın ortaya çıkması ve Afganistan Birleşik İslami Kurtuluş Cephesi ile aralarında yaşanan çatışmalar 1994-2001 arasında Afganistan’da ikinci göç dalgasına sebep olmuştur (Cankara, 2020, ss.447,460).

1 Mülteci terimini uluslararası hukukta, 1951 Cenevre Sözleşmesindeki “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 kişidir.” tanımı karşılamaktadır. Ancak ulusal hukukta coğrafi kısıtlama muhafaza edilmiş ve Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununda 1951 Sözleşmesindeki mülteci tanımı alınarak başına “Avrupa’da meydana gelen olaylar nedeniyle” şartı eklenmiştir. Makalede Türkiye’nin tanıdığı mülteci statüsünden bahsederken bu kanundaki tanım esas alınmıştır.

Dünya tarihi açısından da bir dönüm noktası olan 11 Eylül 2001 saldırıları, Afgan göçünün son ve günümüzde de devam eden sürecine sebep olmuştur. Dönemin Amerika Birleşik Devletleri (ABD) başkanı George W. Bush, saldırıyı gerçekleştirenlerin El- Kaide terör örgütü olduğunu belirtmiş ve Taliban'ın El Kaide lideri Usame Bin Ladin'in iadesini reddetmesi üzerine ilk El Kaide'ye savaş açmış, ardından Taliban hükümetini devirmişti. ABD'nin müdahalesi ile göç olgusu Afganlar için artarak devam etmiş ve kalıcı hale gelmiştir. Ayrıca ABD'nin açtığı savaş ile yaşam koşulları olumsuz etkilenen Afganlar, onlara kapılarını açan ülkelerin daha yoğun tedbirleri ve kontrolleri ile karşı karşıya kalmıştır (Karakır,2017, s.158).

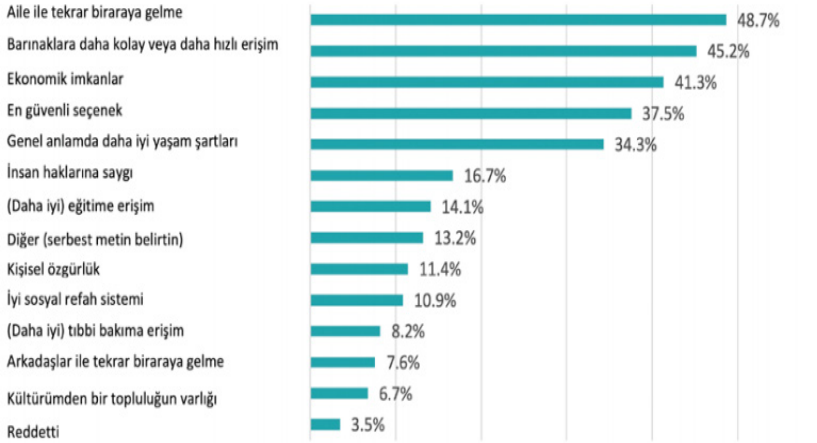
Afganistan kaynaklı göçler İran ve Pakistan'ın yanında artık Asya ve Avrupa ülkelerini de etkilemeye başlamıştır. Türkiye de bu göç hareketinden hem hedef hem de transit ülke olarak oldukça etkilenmiştir. Mixed Migration Centre (MMC) tarafından Haziran 2020'de "Bilinmeyen İstikamet Türkiye'de İlerleyen Afganlar" başlıklı Türkiye'ye gelen Afganların göç deneyimlerinin daha iyi anlaşılmasını amaçlayan araştırmaya göre, Afganların Türkiye'ye gelmelerindeki başlıca nedenler; aileleri ile yeniden bir araya gelmek, barınaklara kolay ve hızlı erişim olması, ekonomik nedenler ve daha iyi yaşam standartları olduğu düşüncesidir (MMC,2020). Tablo 2'de aynı araştırmadan elde edilen bulgular çerçevesinde hazırlanmış Afganların Türkiye'yi tercih etmesindeki diğer nedenler ve oranları gösterilmiştir. Ayrıca Türkiye'ye son yıllarda İran üzerinden gelen Afgan göçmen sayısı da artmıştır. Bu artışın sebebi olarak Afganistan'a hâkim kronik istikrarsızlığın (Koç, 2019, s.4) yanında İran'a yönelik Birleşmiş Milletler ve Avrupa Birliği gibi oluşumların geçmişten itibaren uyguladığı yaptırımların yanı sıra ABD'nin de tek taraflı uyguladığı yaptırımlar sonucunda İran ekonomisinin gittikçe daralması, İran para biriminin dolar karşısında hızla değer kaybetmesi, ülke içinde enflasyon ve işsizlik artışı ve sürecin İran'da yaşayan Afgan göçmenleri olumsuz etkilemesi, İranlı yetkililerin Afganlara karşı negatif tutum sergilemeye başlaması gösterilebilir (Cankara, Çerez, 2020,s. 457). ABD yaptırımlarının İran ekonomisi üzerine etkisi hakkında, Türkiye Cumhuriyeti Tahran Büyükelçiliği Ticaret Müşavirliğinin yayımladığı raporlar ve yazılar incelenerek geniş bilgiye ulaşılabılır. Ayrıca Koç' a göre (Nisan 2019),

Türkiye'nin Düzensiz Göçle Mücadelesinde Geri Kabul Gerekliliği: Afganlar Üzerinden İnceleme

İran'ın güneydoğusuna denk gelen Pakistan-İran sınırı ile İran'ın kuzeybatısına denk gelen Türkiye-İran sınırı arasındaki mesafe, bu ülke içerisindeki en uzun geçiş hattıdır. Özellikle uyuşturucunun transit güzergahı olarak da bilinen bu yol, İran makamlarınca sıkı bir şekilde kontrol edilmesine rağmen söz konusu yoğun göçlerin meydana gelmesi Tahran'ın bu geçişlere sessiz kaldığı izlenimini güçlendirmektedir. (s.11)

Uyuşturucu transit güzergahında Afganların göç ederken kullandığı yol arasındaki örtüşme, United Nations Office on Drugs and Crime tarafından 2019 yılında yayınlanan World Drug Report'ta yer verilen uyuşturucu geçiş güzergahları incelenerek kontrol edilebilir.

Tablo 2: Afganların Türkiye'ye Gelme Nedenleri (Çoktan Seçmeli, n=141,%)



Kaynak: MMC Orta Doğu Araştırma Özeti, 'Bilinmeyen Yön ve Türkiye'den İltica Eden Afganlar', Haziran 2020, ss.4.

Erişim Adresi: http://www.mixedmigration.org/wp-content/uploads/2020/07/115_destination_unknown_policy_brief_tr.pdf

Günümüzde düzensiz göçün beraberinde getirdiği birçok sorunla birlikte Afganların oluşturduğu göç hareketi önceleri ülkelerin ekonomik kalkınmaları için ihtiyaç duyulan bir durum olmasına karşılık artık istenilmeyen bir durum haline gelmiştir (Yıldırım, 2018, s. 131). Birleşmiş Milletler Genel Kurulunun Aralık 2020'de yayımladığı Afganistan'daki durum hakkındaki raporda Afgan sığınmacılara ve mültecilere ev sahipliği yapan ülkelerin Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK), Uluslararası Göç Örgütü gibi kuruluşlarla iş birliği yapması

ve birlikte çalışması önerilmiştir (UNGA,2020, s.13). Devletlerin gönüllü geri dönüş ilkesine ve sığınma talep etme hakkına saygı göstermelerinin; sığınmacılara koruma ve yardımın güvenli ve tam sağlanmasının gerektiği vurgulanmıştır. Afganların istikrarlı göçmen statüsünden kurtulmasının Afganistan’da kalıcı ve kapsayıcı bir ateşkes ile sağlanacak sürdürülebilir barış, kalkınma ve vatandaşlarının barış içinde yaşayabileceklerine inanmaları, kendilerine ülkelerinde gelecek görebilmeleri ile mümkün olacağı bildirilmiştir. BM Genel Kurulunun aynı raporunda güvenlik sorununa karşı duyulan kaygı ifade edilerek, Afganların ülkelere güvenli ve gönüllük esasına dayalı geri dönüşünün ve ülke içinde yeniden kurulacak bir entegrasyonun memnuniyetle karşılanacağı belirtilmiştir. BM Genel Kurulunun bu raporunda yer alan ifadeleri ve çağrılarını kapsamında Türkiye için değerlendirmede bulunacak olursak Türkiye’nin sığınmacılar konusunda daima insani politikalar uyguladığını göz önüne alarak göçün beraberinde getirdiği sorunlarla uluslararası iş birliği ile mücadele edebileceğini söylemek gerekir. Türkiye’deki Afgan göçmenlerin uzun yıllardır devam eden göçlerine yol açan problemler ile mücadelede, uluslararası iş birliğine ve küresel sorumluluk çağrısına ihtiyaç duyulmaktadır.

Türkiye’nin Göç Üzerine Politikaları ve Afgan Göçmenlerin Statüleri

Türkiye, BMMYK verilerine ve Asylum Information Database (AIDA)’nın 2019 yılında yayımladığı Türkiye raporuna göre yaklaşık 3,6 milyon kayıtlı geçici koruma altındaki Suriyelilerin yanı sıra Irak, Afganistan, İran ve Somali başta olmak üzere yaklaşık 330.000 diğer uyruklardan kişilere ev sahipliği yapmaktadır (AIDA,2019). Özellikle son yıllarda yeni nüfus hareketleri ve gelen göçmen nüfusun artışı ile karşı karşıya kalan Türkiye göçmenlere yönelik tutumlarını geliştirme, önlemlerini artırma aciliyetinin farkına varmış (Ünal,2014, s.68) ve gerek uluslararası alanda insan haklarının korunması gerekse ülke içinde yaşanabilecek problemleri çözmek için önemli adımlar atmıştır.

Türkiye 2004 yılında Uluslararası Göç Örgütüne üye olmuş ve yasa dışı göç ile insan ticaretinin önlenmesi başta olmak üzere birçok konuda iş birliği yapmıştır. 2005 yılında Ulusal Eylem Planı kabul edilmiştir. Kabul edilen Eylem Planı ile Türkiye’nin iltica ve göç alanında AB mükteseba-

tı ile uyum süreci için yasal düzenlemeler, idari yapılanma, fiziki uyum gibi tedbirler alınmıştır, ayrıca geri kabul anlaşmaları için de düzenleme içermektedir. Ulusal Eylem Planı'nda Avrupalı olmayan sığınmacılar için mülteci statüsü tanınmamıştır ancak insani bir koruma sağlanacağı yer almaktadır (Güner,2017, s.92).

İnsan haklarını koruma amacıyla kabul edilen en önemli uluslararası düzenlemelerden biri de bütün Avrupa ülkelerinin de taraf olduğu Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1951 Birleşmiş Milletler Cenevre Sözleşmesi ve Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair 1967 tarihli Protokol'dür. Türkiye de 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olan bir ülkedir. Türkiye sözleşmeyi sözleşmede belirtilen ve 1967 Ek Protokolü'nde de kaldırılmayarak muhafaza edilen (RG, 5 Ağustos 1968, Sayı 12968) coğrafi sınırlama ile onaylamıştır. Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi 1. maddesinin (B) fıkrasında geçen "1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar" ifadesini 1. bendinde "1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da meydana gelen olaylar" şeklinde kabul ederek coğrafi sınırlamayı beyan etmiştir (RG, 5 Eylül 1961, Sayı 10898). Sözleşme ve ek protokol, mültecilerin uluslararası düzeyde yasal haklara sahip olmasını sağlayan gelişmelerin sonucudur. Coğrafi sınırlama ile Türkiye; 1949 yılında insan hakları, hukukun üstünlüğü, ırkçılık, hoşgörüsüzlük, çevre gibi konulardaki sorunlara çözüm aramak için kurulan ve kurucu üyesi olduğu Avrupa Konseyi üyesi ülkelerden gelen kişileri mülteci statüsüne sahip olarak kabul etmektedir (Dost, 2014, s.28). Ayrıca Avrupa Konseyi üyesi devletlerin 1950 yılında imzaladığı insanlara temel hak ve hürriyetler tanıyan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)'nde mülteci ve sığınmacılar ile alakalı doğrudan bir düzenlemeye yer verilmemiş olsa da AİHS kişilerin haklarının korunması için en önemli hukuki araçlardan biridir. AİHS'ne ek olan 7 numaralı Protokol'ün 1. maddesinde yabancıların sınır dışı edilmelerine ilişkin usul güvenceleri sağlanmaktadır ve AİHS, Cenevre Sözleşmesi'ne kıyasla Afganların da yararlanabileceği daha geniş bir uygulama alanı bulmuştur (Gözler, 2020, s.431).

Avrupa Konseyi üyesi olmayan İran, Irak, Afganistan gibi ülkelerden gelen ve iltica etmek isteyen kişiler Cenevre Sözleşmesi kapsamında değildir. Bu kişilere 2013 yılında kabul edilen *Yabancı ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK)* ile geçici uluslararası koruma sağlanmaktadır. YUKK'un

amacı Madde 1’de; “yabancıların Türkiye’ye girişleri, Türkiye’de kalışları ve Türkiye’den çıkışları ile Türkiye’den koruma talep eden yabancılara sağlanacak korumanın kapsamına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemek” olarak belirtilmiştir. YUKK’un bir diğer amacı, Türkiye’nin göç politikalarını AB yasalarına ve göç politikalarına göre şekillendirme sürecine devam etmek olduğu söylenebilir (Paçacı Elitok, 2013, s. 167). YUKK, 1951 Cenevre Sözleşmesi 1967 Ek Protokolü’ne ilişkin coğrafi sınırlama şartına uygun olarak üç tür uluslararası koruma statüsü sağlar. Sıralanan koruma statüleri Avrupa Mülteciler ve Sürgünler Konseyi’nin yayınladığı 2019 Türkiye raporlarında da açıklanmıştır. YUKK Madde 61, 62, 63’te sağlanan uluslararası koruma statüleri sırasıyla şu şekildedir:

- Cenevre Sözleşmesinin mülteci tanımına uyan ve Avrupa menşe ülkesinden gelenler Türkiye’nin sözleşme içeriğindeki yükümlülükleri tam kabul ederek YUKK kapsamında mülteci statüsüne hak kazanırlar.
- Avrupa dışı menşe ülkeden gelen ve Cenevre Sözleşmesi maddesindeki mülteci tanımına uyan kişilere şartlı mülteci statüsü verilir. Üçüncü bir ülkeye yerleştirilene kadar Türkiye içinde kalmalarına izin verilir.
- Mülteci veya şartlı mülteci sayılmak için uygunluk kriterlerini sağlamayan ancak iade edildiği takdirde menşe ülkede ölüm cezasına mahkum olacak, insanlık dışı muameleye maruz kalacak, silahlı çatışma durumlarında şahsına yönelik ciddi tehlike ile karşılaşacak kişiler YUKK bağlamında ikincil koruma statüsüne hak kazanır. Bu statü AB Yeterlilik Direktifi ikincil koruma tanımını yansıtmaktadır.

Türkiye’nin uyruklara göre düzensiz göçmen tablosuna baktığımızda, Tablo 3’te gösterilen 2020 yılında yakalanan düzensiz göçmen verilerinden hareketle Afganların büyük yer kapladığını görebiliriz. Göç İdaresi Başkanlığı tarafından paylaşılan verilerden hareketle yakalanan düzensiz göçmenlerin uyruklarına göre dağılımını 2018 yılında %37,6; 2019 yılında %44,3; 2020 yılında ise %41 oranında Afganlar oluşturmaktadır.

Tablo 3: 2020 Yılında Yakalanan Düzensiz Göçmenlerin Uyruk Dağılımı

İRAK	3.836
AFGANİSTAN	50.161
PAKİSTAN	13.487
SURİYE	17.562
MOLDOVA	126
FİLİSTİN	2.059
MYANMAR	104
GÜRCİSTAN	1.070
İRAN	3.562
DİĞER	30.335

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı
<https://www.goc.gov.tr/>

Türkiye'den mülteci kabul eden ülkeler, Afganistan'ın Türkiye ile sınırının olmadığı gerekçesi ile Türkiye'deki Afganlara yerleştirme kotası ayırmamaktadır ve Afgan göçmenler 1951 Cenevre Sözleşmesi 1967 Ek Protokolünde çizilen coğrafi sınırlama şartının da kapsamında değildir. Afganlara BMMYK Tüzüğüne dayalı olarak "genişletilmiş mülteci tanımı" altında uluslararası hukuki koruma sağlanmaktadır. Ayrıca Türkiye'ye göç eden Afganlara mülteci statüsü tanınmamakla birlikte, Afgan göçmenler iç hukukta düzenlenen YUKK 62. maddede tanımlanan şartlı mülteci ve 63. maddede tanımlanan ikincil koruma kapsamına da alınabilmektedir. Göç İdaresi Başkanlığı tarafından

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 statü

olarak tanımlanan şartlı mülteci statüsüne (Göç İdaresi Başkanlığı,2021) göre Afgan göçmenler uluslararası koruma talep edebilmektedirler. Göç İdaresi Başkanlığının paylaştığı verilere göre 2020 yılında 22.606 Afgan uluslararası koruma başvurusu yaparak da en fazla sayıda başvuruda bulu-

nan uyruk konumundadır. Uluslararası koruma başvurusu, Afgan göçmenlerin Türkiye'ye yasal olmayan yollarla girmiş olmaları dolayısıyla uzun süre Türkiye'de kalmak istemelerine rağmen ikamet izni alamadıkları için tercih ettikleri durum olarak gösterilebilir. Ancak Afgan göçmenlerin kaçakçıların da etkisi ile yasa dışı yolları kullanma uğraşında olduğu görülmektedir. Bazı sığınmacıların ise koruma talep etmemelerinin bir nedeni olarak emek sömürüsü, iş gücü istismarı gibi herhangi bir istismara maruz kaldıklarında sınır dışı edilmekten korkuyor oluşları söylenmektedir (Alakuş ve Uzan, 2020, s.109).

Türkiye'de Afganistan, İran, Pakistan uyruklu olan göçmenler izinsiz, yasa dışı şekilde yollarına devam etmekte ve bu kaçak göç dalgası Türkiye için ciddi sorunlar yaratmakta, düzensiz göçün yol açtığı sorunlar yaşanmaktadır. Dahası gerekli ve yeterli tedbirler alınmadığı takdirde Türkiye'de yakın gelecekte daha büyük sorunlar ortaya çıkabilir. Örneğin Afganlar kötüleşen ekonomisi ile birlikte İran için artık yük olmuştur ve İran üzerinden Türkiye'ye gelen büyük çoğunluğu Afganların oluşturduğu kitlesel göçler uluslararası tedbirler uygulanmazsa artarak devam edecektir (Koç, 2019, s. 4).

Türkiye terör grupları ile mücadele, uyuşturucu ve göçmen kaçakçılığının önüne geçmek için İran sınırına güvenlik duvarı inşa etmiştir. Ağrı-İran sınırına inşa edilen 81 km uzunluğundaki güvenlik duvarının yapımı Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığının paylaştığı bilgilere göre iki yıl sürmüştür (T.C. İçişleri Bakanlığı, 2021). İnşa edilen duvar, İran üzerinden gelen düzensiz Afgan göçmenleri ile mücadelede alınan önemli tedbirlerden biridir. Ancak Türkiye'nin düzensiz Afgan göçmenleri ile mücadele için alabileceği tedbirlerin başında Afganistan ve İran ile geri kabul anlaşması imzalaması gelmektedir.

Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve Afganistan İle İkili Geri Kabul Anlaşması Gerekliliği

Türkiye, 2000'li yılların başından itibaren AB ile imzalanacak geri kabul anlaşması görüşmeleri yapmıştır. Ancak Türkiye kendi vatandaşları ve kalıcı ikamet iznine sahip olanlara sıcak bakıyorken, geri kabul anlaşmasının bir sonucu olan Afganların da büyük orana sahip olduğu üçüncü

ülke vatandaşı düzensiz göçmenleri geri almaya olumsuz yaklaşmaktadır. Ayrıca Avrupa topraklarına ulaşamayan ve geri dönen sığınma arayanların toplandığı bir ülke haline gelmek yönünde korkuları vardır. Bunu engellemek için bölgedeki birçok ülke ile geri kabul anlaşmaları imzalamıştır. TBMM'nin kabul ettiği kanun metinlerinden hareketle Türkiye'nin ikili geri kabul imzaladığı devletler Suriye (RG, 12 Nisan 2007, Sayı 26491), Kırgız Cumhuriyeti (RG, 18 Ekim 2009, Sayı 27380), Romanya (RG, 24 Kasım 2009, Sayı 27416), Ukrayna (RG, 26 Eylül 2008, Sayı 27009), Rusya (RG, 15 Mart 2011, Sayı 27875), Belarus (RG, 15 Mart 2014, Sayı 28942), Moldova (RG, 25 Nisan 2014, Sayı 28982), Pakistan (RG, 14 Mayıs 2016, Sayı 29712), Karadağ (RG, 3 Kasım 2016, Sayı 29877), Yemen (RG, 16 Nisan 2017, Sayı 30009), Bosna-Hersek (RG, 18 Eylül 2017, Sayı 30184) olarak listelenebilir. Türkiye halihazırda birçok ülke ile de geri kabul görüşmelerini sürdürmektedir.

Türkiye'nin diğer bir çekincesi ise AB'ye karşı duyduğu güven eksikliğidir. Diğer yönden Türkiye'nin AB ile vize serbestleşmesine olan yoğun isteği, Türkiye'yi anlaşmayı imzalamaya yöneltmiştir. Bunun üzerine 2012 yılında geri kabul anlaşması süreci üzerine yoğunlaşarak vize serbestleşmesi ile eş zamanlı yürütülecek görüşmelere başlanmıştır. Nihayetinde AB'nin Schengen bölgesini kapsayan ülkeler ile Türkiye arasında vizesiz seyahat düzenlemesine ilişkin yol haritası kabul edilmiş; Türkiye ve AB arasında 16 Aralık 2013 tarihinde geri kabul anlaşması (RG, 2 Ağustos 2014, Sayı 29076) imzalanmıştır (Göçmen,2014, ss.23-29). Türkiye ile AB arasında imzalanan geri kabul anlaşmasının kapsamı, 2. maddesinde "Bu anlaşma hükümleri, Türkiye veya AB'ye üye devletlerden birinin topraklarına girme, burada bulunma veya ikamet etme şartlarını taşımayan veya uzun süredir taşımayan kişiler için geçerlidir." olarak belirtilmiştir. Anlaşma yasa dışı yollarla AB'ye giden Türk vatandaşları ve Türkiye üzerinden anlaşmaya taraf ülkeye geçiş yapan üçüncü ülke vatandaşlarının Türkiye'ye geri alınmasının; yasa dışı yollarla AB üyesi ülke vatandaşlarının ve AB üzerinden Türkiye'ye gelen üçüncü ülke vatandaşlarının iade edilmesinin yasal düzenlemeler çerçevesinde gerçekleştirilmesini amaçlar. Ancak anlaşmanın uygulanmasında AB'nin vize muafiyetinde olumlu bir adım atmaması ve 2015 yılında Suriye başta olmak üzere Orta-

doğu'da yaşanan çatışmalar üzerine ortaya çıkan mülteci krizi ile birlikte coğrafi konumlarından kaynaklı Türkiye ve AB'nin yakından etkilenmesi (Akdoğan, 2018, ss.69-70) gibi nedenlerle birçok zorluk yaşanmıştır.

Türkiye'nin Avrupa Birliğine ulaşamayan sığınmacıların toplanma ülkesi olmaması için özellikle AB ile ikili geri kabul anlaşması imzalamamış olan Asya ve Doğu Afrika ülkeleriyle ikili geri kabul sürecine girmesi gerekmektedir. Avrupa Komisyonunun yayınladığı verilerden hareketle Avrupa Birliği; Hong Kong (2002), Makau (2003), Sri Lanka (2004), Arnavutluk(2005), Rusya (2006), Ukrayna (2007), Makedonya (2007), Bosna Hersek (2007), Karadağ (2007) Sırbistan (2007), Moldova(2007), Pakistan (2009), Gürcistan (2010), Ermenistan (2013), Azerbaycan (2014), Türkiye (2013), Cape Verde (2013), Belarus (2020) ile geri kabul anlaşması imzalamıştır (European Commission "Return and Readmission", t.y.). Bu listede olmayan ve Türkiye'de önemli oranda sığınmacı nüfusunu oluşturan, Türkiye'nin ikili geri kabul sürecine girmesi gerektiği ülkelerden biri de kuşkusuz Afganistan'dır. AB ile imzalanan geri kabul anlaşması sonucunda Türkiye'ye gönderilecek üçüncü ülke vatandaşları ancak gönüllü teşvik ile kaynak veya transit ülkelere gönderilebilir. Türkiye için önemli bir tedbir olan ikili geri kabul anlaşması sürecini, göç veren ve transit ülkeler için sıkıntı yaratacak bir durum olması zorlaştırmaktadır. Bu ülkelerin çoğu ekonomik yetersizlik ve siyasi istikrarsızlık gibi sebeplerle geri kabul anlaşması imzalamaya yanaşmamaktadır.

Türkiye ve Avrupa Birliği arasında geri kabul anlaşmasının imzalanma sürecini, Türkiye'nin çekincelerini ve imzalandıktan sonra yaşanan sorunları göz önüne alarak değerlendirecek, düzensiz göçmen nüfusunda büyük bir pay sahibi olan Afganlar için de tedbir alınması gerektiği aşıkardır (Kirişci, 2008). Çünkü Afganistan'dan Türkiye'ye sürekli düzensiz göç akışı yaşanmaktadır. Afganların oluşturduğu düzensiz göç, insan hareketliliğiyle birlikte beraberinde siyasi, ekonomik, sosyal, kültürel sorunlar da doğurmuştur. Örneğin Afganlar özellikle hayvancılığın görüldüğu bölgelerde asgari ücretten düşük ücretlerle çalıştırılmaktadırlar ve kayıt dışı (Mahiroğulları, 2017, ss.555-556) istihdamda büyük bir paya sahiptirler. En önemlisi de alınacak tedbirlerle Türkiye'de Afgan düzensiz göçmenlerin geri gönderimi, düzensiz göçle mücadelede ciddi bir ilerleme olacaktır.

Ayrıca son yıllarda artarak devam eden düzensiz göçü ortaya koyan verileri göz önüne alırsak göç eden Afganlar için uzun vadeli çözüm bulunamadığı takdirde nihai varış yerleri, gelecekteki mevcut konumları, beraberinde getireceği tehlikeler belirsiz kalmaya devam edecektir. Bu aşamada AB'nin düzensiz göçle mücadelede en önemli araç olarak kullandığı, Türkiye'nin de AB ile imzalanan geri kabul anlaşması çekinceleri sonucunda on bir ülke ile imzaladığı ikili geri kabul anlaşmalarının doğurduğu pozitif sonuçları da göz önüne alırsak Afganistan ile imzalanacak ikili bir geri kabul anlaşması tavsiye edilebilir bir olgudur. Ancak Türkiye'nin Afganistan ile geri kabul anlaşması olmadığı gibi Afgan göçmenlerin transit olarak kullanıldığı ve Türkiye'ye girebileceği ülkeler olan İran ve Irak ile de imzalanmış bir geri kabul anlaşması yoktur (Ekinci, 2016). İran ve Afganistan ile imzalanacak geri kabul anlaşması Afganistan'dan gelen ve İran'ı transit geçen göçmenler ile İran'da yaşayan ve Türkiye'ye gelmeye çalışan, Türkiye'yi transit ülke olarak kullanıp Avrupa ülkelerine geçmeye çalışan Afgan göçmenlere karşı alınabilecek en önemli ve etkili tedbirlerdendir.

Sonuç

Göç ve beraberinde getirdiği olgular insanlık tarihi boyunca var olmuş ve her geçen gün varlığını büyütmektedir. İç karışıklıkların, siyasi istikrarsızlıkların, savaşların yaşandığı, barış ortamının olmadığı ülkelerin vatandaşları; gereksinimlerini karşılamakta güçlük çekmesiyle, maddi ve manevi güvenlik sorunları yaşamalarıyla birlikte daha iyi yaşam şartlarına ulaşmak, temel gereksinimlerini rahat karşılayabilmek için daha gelişmiş ülkelere doğru göç etmeye başlar. Bu göçlerin topluca yaşanması ile fazla sayıda ülkeyi etkileyen insan hareketleri oluşur. Yaşanan insan hareketliliğinin kaynağı olan ülke göç veren ülke konumundadır. Göç alan ülke ise daha iyi yaşam şartlarına ulaşmak amacıyla harekete geçen kişilerin kendilerine hedef olarak belirledikleri ülkedir. Kaynak ülkeden belirlenen hedef ülkeye ulaşmak için göçmenlerin ilerlediği güzergâhta geçiş yolu olarak kullandıkları ülkeler ise transit ülkelerdir. Türkiye coğrafi konumu dolayısıyla daha çok transit bir ülke konumundadır. Ancak son yıllarda Türkiye'deki ekonomik, siyasal ve bölgesel alanlarda yaşanan gelişmelerle hedef ülke konumuna da gelmiştir. Yaşanan göçlerin bir kısmı yasal prosedür çerçevesinde gerçekleşip düzenli göçü oluştururken; büyük bir kısmı ise yasa dışı

yollarla gerçekleşip düzensiz göçü oluşturur.

Göç kavramının istikrar kazandığı ülkelerden biri de Afganistan'dır (Yıldırım, 2018, s.131). Afganistan'ın daha önce de bahsettiğimiz göç sürecini özetleyecek olursak Sovyetler Birliği'nin dağılması ile ilk büyük göç dalgası yaşanmış; Taliban'ın ortaya çıkması ve yaşanan iç karışıklıklar, silahlı çatışmalar ile ikinci göç dalgası oluşmuştur. Dünya tarihi açısından da büyük etki yaratmış 11 Eylül saldırıları ile birlikte ABD'nin Afganistan'a müdahalesi sonucunda günümüzde de devam eden yeni bir göç dalgası oluşmuş ve göç Afganlar için artık kalıcı hale gelmiştir diyebiliriz. Afganistan'da iç savaş ve terör faaliyetlerinin yaşandığı, Sovyetler Birliği ve ABD gibi büyük güçlerin müdahalelerinin olduğu dönemlerde Türkiye, Afgan göçmenlerin en çok göç ettiği ülkelerdendir. Türkiye'ye yönelik Afganların oluşturduğu göç dalgası günümüzde de devam etmektedir. Göçün beraberinde getirdiği uyuşturucu kaçakçılığı, sınırlarda teröristlerin kolayca geçebileceği geçiş koridoru oluşumu, göçmen kaçakçılığı, çeşitli güvenlik sorunları, ülke içinde kayıt dışı istihdam artışı gibi sorunlarla Türkiye çeşitli mücadeleler vermekle birlikte ilave tedbirlerin alınması da gerekmektedir.

Türkiye sığınmacıların korunması ve düzensiz göçle mücadelede ulusal ve uluslararası birçok adım atmıştır. İltica ve göç alanında AB müktesebatı ile uyum sürecinde Ulusal Eylem Planı kabul edilmiştir. Mültecilerin uluslararası düzeyde yasal haklara sahip olmasını sağlayan 1951 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesini ve 1967 Ek Protokolünü coğrafi sınırlama ile kabul etmiştir. Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesi'ni coğrafi sınırlama ile kabul etmesi ve Avrupa Konseyi üyesi devletlerden gelen sığınmacılara mülteci statüsü tanınması nedeniyle, Afgan sığınmacılar burada kendine yer bulamamıştır. Türkiye, Avrupa Konseyi üyesi ülkeler dışından gelen iltica etmek isteyen kişiler için Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nu kabul ederek geçici uluslararası koruma sağlamaktadır. YUKK Türkiye'deki sığınmacılar için üç tür uluslararası koruma çeşidi tanımıştır. Bunlardan birincisi YUKK Madde 61'de tanınan Avrupa ülkelerinden gelen kişilere tanınan mülteci statüsüdür. İkinci olarak YUKK Madde 62'de tanımlanan Avrupa ülkeleri dışında bir ülkeden gelen sığınmacılara tanınan şartlı mülteci statüsüdür. Son olarak da Madde

63'te mülteci ve şartlı mülteci statüsünde olmayan ancak menşe ülkesinin ve ikamet ülkesinin korunmasından yararlanamayan veya yararlanmak istemeyen kişilere ise ikincil koruma statüsü verilir. Afganlar YUKK Madde 61'de tanınan mülteci statüsü hakkına sahip değildir. Afganlara YUKK Madde 62'de yer alan şartlı mülteci statüsü veya Madde 63'teki ikincil koruma statüsü tanınabilir.

Afganların, onlara tanınan yasal koruma hakları ve hukuki statüleri tercih etmek yerine göçmen kaçakçılarının etkisi, sınır dışı edilmek yönündeki çeşitli kaygıları nedeniyle daha çok yasa dışı yolları tercih ettiği, düzensiz göçte büyük paya sahip oldukları görülmektedir. Daha önce de bahsettiğimiz düzensiz göçün beraberinde getirdiği sorunlarda, Afgan düzensiz göçmenler özellikle son yıllarda artan sayılarıyla büyük paya sahiptir. Bu da Türkiye için başka tedbirlerin alınması gerektiğinin göstergesidir. Avrupa Birliğinin düzensiz göçle mücadelede en önemli araç olarak kullandığı geri kabul anlaşmaları, Türkiye için de Afganların oluşturduğu düzensiz göçle mücadelede önemli araçlardan birisi olabilir. Avrupa Birliği çeşitli ülkelerle geri kabul anlaşması imzalamıştır. Bunların arasında Türkiye de vardır. Türkiye AB'ye ulaşamayan göçmenlerin toplandığı ülke olma kaygısına rağmen vize serbestliğine yönelik yoğun isteği sebebiyle anlaşmayı imzalamıştır. Türkiye, AB ile geri kabul anlaşması imzalama sürecindeki endişelerinin oluşmasına önlem almak için özellikle AB ile geri kabul imzalamamış olan ülkelerle ikili geri kabul anlaşması imzalamış ve olumlu sonuçlar almıştır. Ancak bunların içinde Türkiye'de düzensiz göçmen sayısında büyük bir orana sahip olan Afganistan ve Türkiye'ye ulaşmak için Afganların transit ülke olarak kullandıkları İran yoktur. Türkiye'nin, Afganların oluşturduğu düzensiz göçle mücadele başta olmak üzere, oluşan bu göç hareketinin beraberinde getirdiği sorunların çözülmesinde ve yakın gelecekte beklenen tehditlere karşı alınabilecek en etkili önlem olarak Afganistan başta olmak, Afganların Türkiye'ye gelişte transit güzergâh olarak kullandıkları İran ve Irak ile ikili geri kabul anlaşması açık bir gerekliliktir.

Kaynakça

Akdoğan, M. (2018), “Avrupa Birliği’nin Sınırlarına Dayanan Mülteci Krizi ve Yönetimi”, *Uluslararası İlişkiler ve Diplomasi Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, ss.69-70.

Aktel, M. ve Kaygısız, Ü. (2018), “Türkiye’de Göç Yönetimi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Birimler Dergisi*, 23, 2, ss.579-604.

Alakuş, E. ve Uzan, Y. (2020), “İnsan Ticaretine Konu Olma Potansiyeli Bakımından Türkiye’nin Afgan Düzensiz Göçmen Gerçeği”, *Göç Araştırmaları Dergisi*, Cilt:6, Sayı:1, ss.92-117.

Aşkar Karakır, İ. (2017), “Suriye İç Savaşının AB’ye Yansımaları: Mülteci Sorunu ve Uluslararası Terörizm”, *İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları*, Yayın No:293, ss.134-163.

Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, “Geri Kabul Anlaşması”, erişim tarihi: 14 Ocak 2021 erişim adresi: <https://www.avrupa.info.tr/tr/geri-kabul-anlasmasi-6895>

Cankara, Y. (Mart-Nisan 2020), “Tarihsel Süreç İçerisinde Afganistan’ın Göç Sorunu ve Türkiye’ye Yansımaları”, *Türk Dünyası Araştırmaları*, Cilt 124, Sayı 245, ss. 447-460”

Cankara, Y. ve Çerez, O. (2020), “Tarihsel Süreç İçerisinde Afganistan’ın Göç Sorunu ve Türkiye’ye Yansımaları”, *Türk Dünyası Araştırmaları*, 124, 245, ss.447-460.

Country Report: Turkey, Asylum Information Database (AIDA), 2019

Deniz, T. (2014), “Uluslararası Göç Sorunu Perspektifinde Türkiye”, *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 181, 175-204. Erişim Adresi: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/tsadergisi/issue/21491/230375>

Dost, S. (2014), “Ulusal ve Uluslararası Mevzuat Çerçevesinde Ülkemizdeki Suriyeli Sığınmacıların Hukuki Durumu”, *S.D.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi*,C.4, S.1, ss.27,69.

Düzensiz Göç Hakkında, erişim adresi: <https://www.goc.gov.tr/>, erişim tarihi: 27 Ocak 2021.

Ekinci, M. U. (2016), “Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyaloğu”, SETA.

European Council on Refugees and Exiles, Asylum Information Database (2019), “Country Report: Turkey”, s.19, erişim tarihi:08.01.2021, erişim adresi: <https://asylumineurope.org/reports/country/turkey/>

European Court of Human Rights, “İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşme’ye Ek 7 No’lu Protokol” (Strazburg -1984), erişim adresi: https://www.echr.coe.int/documents/convention_tur.pdf

European Stability Initiative, “Vize Kördüğümünü Çözmek- Türkler Avrupa’ya Nasıl Serbestçe Seyahat Edebilir?”, 2013, erişim adresi: <https://www.esiweb.org/publications/vize-kordugumunu-cozmek-turkler-avrupaya-nasil-serbestce-seyahat-edebilir>

Göç İdaresi Başkanlığı, “Düzensiz Göç”, erişim tarihi: 13.01.2021, erişim adresi: <https://www.goc.gov.tr/duzensiz-goc-istatistikler>

Göç İdaresi Başkanlığı, “Şartlı Mülteci”, erişim tarihi: 04.05.2021, erişim adresi: <https://www.goc.gov.tr/sartli-multeci>

Göçmen, İ. (2014), “Türkiye ile Avrupa Birliği Arasındaki Geri Kabul Anlaşmasının Hukuki Yönden Analizi”, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, 13,2, ss.21-86.

Gözler, K. (2020), “Anayasa Hukukunun Genel Esasları”, Bursa: Ekin Yayıncılık

Güner, C. (2007), “İltica Konusunda Türkiye’nin Yol Haritası: Ulusal Eylem Planı”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 56,4, ss.81-109)

Han, A. K. (2011), “Sovyet İşgali ve Sürekli Özgürlük: Afganistan’da Süpergüç Müdahalelerinin Uluslararası Sisteme Etkileri Üzerine Karşılaştırmalı Bir Jeopolitik İnceleme”, Ortadoğu Etütleri, Cilt 2, Sayı 2, ss.84

International Organization For Migration, “IOM Türkiye Hakkında”, <https://turkey.iom.int/tr>

IOM (Uluslararası Göç Örgütü)(2013), “Göç Terimleri Sözlüğü”, Cenevre IOM, Yayın No:31

İçduygu, A. ve Aksel, D.B. (Eylül, 2012), “Türkiye’de Düzensiz Göç”, Ankara: Uluslararası Göç Örgütü Türkiye.

İçduygu,A., Erder,S. Ve Gençkaya, Ö.F., (Eylül 2009), “Türkiye’nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023: Ulus- Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere”, Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Merkezi (MİReKoç), erişim adresi: https://mirekoc.ku.edu.tr/wp-content/uploads/2017/01/Tu%CC%88rkiyenin-Uluslararası%C4%B1-Go%CC%88c%CC%A7-Politikalar%C4%B1-1923-2023_.pdf

Jackson, A. (2009), “*The Cost of War Afghan Experiences of Conflict 1978-2009*”, s. 8

Jackson, A. (2009), “*The Cost Of War: Afghan Experiences of Conflict, 1978-2009*”, Afghan Civil Society Forum.

Kanun Sorgu Formu, erişim tarihi: 21 Şubat 2021, erişim adresi: https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_sd.sorgu_baslangic.

Kirişçi, K. (2008), “*Informal Circular Migration Into Turkey The Bureaucratic and Political Context*”, AENEAS Programme

Koç, M. (2019), “*Türkiye’ye Düzensiz Afgan Göçü ve İran’ın Göç Politikaları*”, İran Araştırmaları Merkezi

Mevzuat Bilgi Sistemi, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*, erişim tarihi: 26.01.2021, erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6458.pdf>

MMC Orta Doğu Araştırma Özeti, “Bilinmeyen Yön ve Türkiye’den İltica Eden Afganlar”, Haziran 2020.

Paçacı Elitok, S. (2013), “*Turkish Migration Policy Over The Last Decade: A Gradual Shift Towards Better Management and Good Governance*”, *Turkish Policy Quarterly* 12 (1), ss. 161-172.

Return and Readmission (2021,14 Şubat) Erişim adresi: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/return-readmission_en

Saliji, T. (2018), “Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşmaları: Türkiye Örneği”, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği ve Uluslararası Ekonomik İlişkiler Anabilim Dalı, Ankara.

Şahal Çelik, D. ve Şemşit, S. (2020), “Türkiye- Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşmasının Uygulanmasında Suriyelilerin Etkisi ve Rolü”, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 18 (Özel Sayı); 66-84

Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı , “Avrupa Konseyi”, erişim tarihi:16.01.2021, erişim adresi: http://www.mfa.gov.tr/avrupa-konseyi_.tr.mfa

Türkiye Cumhuriyeti Göç İdaresi Başkanlığı, “İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı”, erişim tarihi: 15.01.2021, erişim adresi: <https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/yonetmelikler/Temel-Belgeler/Iltica-Ve-Goc-Ulusal-Eylem-Plani.pdf>.

Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı 2010 Genelgesi “Yasa Dışı Göçle Mücadele” , 2010, erişim adresi: <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/Icisleri-Bakanligi-2010-Genelgesi-Yasadisi-Goc-ile-Mucadele.pdf>

Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı, “Türkiye Ağrı-İran Sınırını 81 Kilometrelik Duvarla Güçlendirdi”, erişim tarihi: 04.05.2021, erişim adresi: <https://www.icisleri.gov.tr/turkiye-agri-iran-sinirini-81-kilometrelik-duvarla-guclendirdi>.

Türkiye Cumhuriyeti Tahran Büyükelçiliği Ticaret Müşavirliği, “ABD Yaptırımlarının İran Ekonomisine Etkisi, Türk İş Dünyası İçin Kısıtlar ve Fırsatlar”, erişim tarihi:16.01.2021, erişim adresi: <https://ticaret.gov.tr/data/5ee20f8213b876e308cc14f3/bbea330f23d8756a52f3e4e6fae5f821.pdf>

United Nations General Assembly, “The Situation in Afghanistan”, 75. session, 3.12.2020.

United Nations Office on Drugs and Crime, *World Drug Report (4. Stimulants)*, (2019), erişim adresi: https://wdr.unodc.org/wdr2019/prelaunch/WDR19_Booklet_4_STIMULANTS.pdf

Ünal, S. (2014) “Türkiye’nin Beklenmedik Konukları: “Öteki” Bağlamında Yabancı Göçmen ve Mülteci Deneyimi”, Zeitschrift für die Welt der Türken Journal World of Turks, Cilt 6, Sayı 3, s. 68

Yıldırım, S. (2018), “Göç ve Afganlar: İstikrarlı Mülteciler”, Göç Araştırmaları Dergisi, cilt:4, sayı:2, ss.128-159.

Araştırma Makalesi

İTALYA'DA GÖÇ YÖNETİMİ: İLTİCA PROSEDÜRLERİ VE KABUL POLİTİKALARI

Şenol UZUN*

Öz

Göç yönetimi, göç çalışmaları arasında son dönemin popüler konularından biri olarak öne çıkmaktadır. Küresel bir gündem konusu haline gelen uluslararası göçlerden neredeyse tüm ülkeler kaynak, transit veya hedef ülke olarak etkilenmektedir. Sınırlar arası insan hareketliliğinin artması ve karmaşıklaşması, bununla birlikte yaşanan insani krizlere bağlı olarak sığınmacı sayılarında yaşanan dramatik artışlar göç yönetimi meselesini daha da önemli hale getirmektedir. Buna bağlı olarak da ülkelerin göç meselesi karşısında nasıl bir politika takip ettikleri ve ne tür yönetsel mekanizmalar oluşturdıkları inceleme konusu haline gelmektedir. Çalışmada, AB ülkeleri arasında önemli bir göç ülkesi olarak öne çıkan İtalya'nın göç yönetimi incelenecektir. İtalya ülke örneği, göç yönetiminde kendine özgü yönetim pratikleri bakımından önem arz etmektedir. Çalışmanın amacı, başvurudan entegrasyona İtalya'nın uluslararası koruma sürecini analiz etmek, uluslararası korumaya ilişkin prosedürleri, sürece dâhil olan aktörleri ve aktörler arası ilişkileri ortaya koymaktır. Bu bakımdan, çalışma kapsamında, İtalya'nın göç yönetiminin tüm bileşenlerinden ziyade sığınma prosedürleri ve kabul politikaları üzerine odaklanılmaktadır.

Anahtar kelimeler: Göç, göç yönetimi, iltica, entegrasyon

* Göç Uzmanı, Göç İdaresi Başkanlığı, senol.uzun@goc.gov.tr ORCID: 0000-0001-5618-3289

Makale Geliş Tarihi: 29.08.2021 Makale Kabul Tarihi: 19.10.2021

Araştırma Makalesi

MIGRATION MANAGEMENT IN ITALY: ASYLUM PROCEDURES AND RECEPTION POLICIES

Şenol UZUN*

Abstract

Migration management stands out as one of the popular subjects in recent migration studies. Almost all countries are affected by international migration, which has become a global agenda, as a source, transit or destination country. The increase and complexity of human mobility across borders, as well as the dramatic increases in the number of asylum seekers due to the humanitarian crises, made the issue of migration management even more significant. Accordingly, the policies pursued by the countries in the face of migration and administrative mechanisms they have established have become a subject of research. In this study, the migration management of Italy, which stands out as an important immigration country among EU countries, will be examined. The country example of Italy is significant in terms of its unique practices in migration management. The aim of the study is to analyze the international protection process of Italy from application to integration, to set forth the procedures related to international protection, the actors involved in the process and the relations between the actors. In this regard, this study focuses on asylum procedures and reception policies rather than all components of Italy's immigration management.

Keywords: *Immigration, immigration management, asylum, integration*

* Göç Uzmanı, Göç İdaresi Başkanlığı, senol.uzun@goc.gov.tr ORCID: 0000-0001-5618-3289

İTALYA'DA GÖÇ YÖNETİMİ: İLTİCA PROSEDÜRLERİ VE KABUL POLİTİKALARI

Giriş

Sığınmacılar ve mülteciler meselesi Suriye krizinin de etkisiyle son on yılda hem Türkiye'nin hem de uluslararası kamuoyunun en önemli gündem maddelerinden birisi olmuştur. Bu dönem, aynı zamanda, Türkiye'nin göç mevzuatında ve teşkilatlanmasında köklü dönüşümlerin yaşandığı bir süreç karşılık gelmektedir (Uzun, 2019). Türkiye'nin göç yönetiminin ve göç politikalarının şekillenmesinde en önemli aktör, Türkiye'nin aday ülke olması nedeniyle Avrupa Birliği (AB) olmuştur. Dolayısıyla, yeni dönemde Türkiye'nin göç yönetimi ve politikaları üzerinde AB müktesebatının etkisi bariz bir şekilde görülmektedir. Bu bakımdan, yoğun ve karmaşık göç hareketlerine maruz kalan AB ülkelerinin göç yönetimi ve göç politikalarının incelenmesinin, AB'ye aday ülke statüsünde bulunan ve son yıllarda bu alanda önemli reformları hayata geçiren Türkiye için önem arz ettiği düşünülmektedir.

İkinci Dünya Savaşından beri en büyük mülteci hareketliliğine tanıklık ettiğimiz ve birçok aktör tarafından *Küresel Mülteci Krizi* olarak adlandırılan bu dönemde göç ve iltica meseleleri AB'nin en önemli gündem başlıklarından birisi olmuştur. İtalya, AB'nin sınır ülkelerinden biri olmakla birlikte düzensiz göçe kaynaklık eden ülkelere yakınlığı nedeniyle yoğun ve karmaşık göç hareketlerine maruz kalmaktadır. İtalya, ayrıca, AB ülkeleri içerisinde Almanya ve Fransa'dan sonra en çok sığınma başvurusu alan ve mülteci barındıran ülke olarak da ön plana çıkmaktadır (UNHCR, 2020). İtalya'nın Türkiye açısından incelemeye değer özelliği ise 1990 yılına kadar 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşmeyi (Cenevre Sözleşmesini) coğrafi kısıtlama ile uygulamış olmasıdır (Giannetto, Ponzo ve Roman, 2019, s.5). İtalya'da iltica sisteminin bugünkü halini almasında 1990 yılında coğrafi kısıtlamanın kaldırılması etkili olmuştur. Türkiye ise coğrafi kısıtlamayla ilgili politikasını sürdürmektedir. Göç yönetiminde İtalya'yı farklı kılan bir diğer özellik ise sığınmacıların barınması ve topluma entegrasyonu konusunda uygulanan özgün modeldir. Bu modelde merkezi idare, yere yönetimler ve sivil toplum kuruluşları arasında bir iş birliği ve koordinasyon söz konusudur. İmkânı olma-

yan yabancılara konaklama sağlanan merkezlerde mülteci statüsü alan ve İtalya'da ikamet etme hakkı elde eden yabancılar toplumsal hayata hazırlanmaktadır. İtalya'da sığınmacıların barınma ve entegrasyonu noktasında bu çok aktörlü model, çok seviyeli göç yönetişimi örneği sergilemektedir (Scholten 2013).

İtalya örneği, Türkiye'nin göç yönetimiyle karşılaştırma yapmak, iyi uygulama örnekleriyle ilgili fikir edinebilmek ve uluslararası göç alanında çalışan akademisyenlere, araştırmacılara ve kamu personeline yeni ufuklar açmak bakımından önemli bir saha olarak görülmektedir. İtalya'daki göç yönetiminin tüm bileşenlerini inceleme konusu yapmak mümkün olmadığından çalışma kapsamında İtalya'nın iltica prosedürleri ve kabul politikaları ele alınacaktır. Çalışmada, nitel araştırma yöntemlerinden olan betimleme yöntemi benimsenmiştir. Bu kapsamda, İtalya'nın iltica sistemi ve kabul politikalarıyla ilgili akademik çalışmalardan ve uluslararası kuruluşların raporlarından istifade edilmiştir. Bununla birlikte, 10-14 Aralık 2018 tarihleri arasında İtalya'ya gerçekleştirilen çalışma ziyareti ile 26-27 Haziran 2019 tarihlerine İtalya, Almanya ve Hollanda'dan uzmanların katılımıyla Ankara'da gerçekleştirilen *AB ve Türkiye'deki İltica Sistemlerinin Organizasyonu ve İşleyişine İlişkin Fikir Alışverişi* çalışmayı çalışmanın şekillenmesinde önemli rol oynamıştır. Çalışma ziyareti kapsamında, İtalya'da konunun muhatabı bürokratlarla, sahada görev alan personelle ve ayrıca Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğinin İtalya temsilciliğinden uzmanlarla görüşülmüştür. Ankara'daki çalıştayda ise İtalya'dan katılım sağlayan uzmanlar İtalya'nın iltica sistemine ilişkin detaylı bir sunum gerçekleştirmiştir.

1. İtalya'nın Yönetim Yapısı

Bir ülkenin göç yönetimini iyi anlayabilmek için o ülkenin yönetim sistemi hakkında bilgi sahibi olunması konuyu tüm boyutlarıyla kavramayı kolaylaştırmakta ve karşılaştırma yapmak açısından da okuyucuya önemli bir veri sağlamaktadır. Bir ülkenin yönetim sistemi üzerine yapılacak kısa bir araştırma o ülkenin göç yönetimine ilişkin işleyişin, göç yönetiminden sorumlu kurum ve kuruluşların ve birlikte çalışma yürütülen tüm paydaşların, dolayısıyla göç sisteminin anlaşılmasını sağlayacaktır. Bu bakımdan, iltica sistemini incelemeye geçmeden önce İtalya'nın yönetim sistemi hakkında

kısaca bilgi vermenin İtalya'daki göç yönetiminin daha iyi anlaşılması bakımından faydalı olacağı düşünülmektedir.

İtalya'nın bugünkü yönetim sisteminin temelleri hâlihazırda yürürlükte olan 1 Ocak 1948 tarihli anayasaya dayanmaktadır. Bu anayasaya göre İtalya üniter bir devlet olup hükümet sistemi parlamenter sistemdir (Yavaş, 2012, s.216-217). İtalya'da yönetsel kademelenme anayasada bölge, il ve komün (belediye) olarak sayılmaktadır. Bu birimler İtalyan anayasasında kendilerine özgü tüzük, yetki ve sorumlulukları olan özerk kuruluşlar olarak tanımlanmaktadır.

Bölge, belediyelerden ve illerden daha geniş alana sahip, yasama ve idari yetkileri ve aynı zamanda seçilmiş organları olan özerk coğrafi birimlerdir. İtalya'da her bölge idaresi kendi statüsüne sahiptir. Bundan dolayı da bölgelerin organizasyon yapıları ve görevleri bölgeden bölgeye değişiklik göstermektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2013, s.152). Bugün İtalya'da beşi özel statülü on beşi olağan statülü toplamda yirmi bölge bulunmaktadır (Yavaş, 2012, s.212). Başında merkezi hükümet tarafından atanan valilerin bulunduğu iller, merkezi idarenin taşra teşkilatı olma fonksiyonu yanında ayrıca bir yerel yönetim birimidir (Küçük, 2019, s.16).

2000'li yıllardan itibaren İtalya'da yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliğinin güçlendirilmesi bakımından anayasal düzenlemeler yapılmıştır (Küçük, 2019, s.12). Yerel yönetim reformlarıyla birlikte yerel yönetimler daha fazla güç elde etmiş, yerel yönetimler vatandaşa daha da yakınlaşmış ve en küçük yerel yönetim birimi olan belediyelerin ön plana çıkması sağlanmıştır (Küçük, 2016, s.11). Bu gelişmelerle birlikte İtalya'da yerel yönetimler kamu hizmetlerinin neredeyse tüm alanlarında önemli fonksiyonlar icra eder duruma gelmiştir. Öyle ki 2001 yılında yapılan reformla İtalya'nın üniter devlet yapılanmasından bölge devleti federasyonuna dönüştüğünü iddia edenler dahi bulunmaktadır (Küçük, 2019, s.22).

Ülkenin merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki görev ve sorumluluk paylaşımı göç yönetimine de bizzat yansımaktadır. Merkezi hükümet genel olarak sığınma başvurusunda bulunmak isteyen yabancıların güvenlik kontrolleri, kayıt ve kimliklendirme işlemlerinin tamamlan-

ması, oturma izni düzenlenmesi ve başvuruların sonuçlandırılmasından sorumludur. Uluslararası koruma kapsamındaki kişilerin temel insani ihtiyaçlarının karşılanması, bu kişilere konaklama imkânı, psiko-sosyal destek, iş piyasasına erişim imkanı sağlanması noktasında ise yerel yönetimler ön plana çıkmaktadır. Yine bu kişilerin ülkeye uyumunun sağlanması bakımından da yerel yönetimlerin önemli bir fonksiyonu bulunmaktadır. Bununla birlikte, İtalya'nın göç yönetiminde farklı seviyelerdeki kamu otoriteleri ile özel sektör arasında da iş birliği ve koordinasyon bulunmaktadır. Göç yönetiminde daha sınırlı bir katılımı olan belediyelerin rolü 2000 sonrası yerel yönetimlerde meydana gelen reform ile güçlendirilmiştir (Giannetto vd., 2019, s.7).

2. Uluslararası Koruma Süreci

İtalya, anayasasında sığınma hakkına yer veren birkaç Avrupa ülkesinden biri olarak göze çarpmaktadır (Facci, 2018'den aktaran Ibrido and Terlizzi, 2019, s.17). İtalyan Anayasasının 10 uncu maddesine göre "Kendi ülkesinde, İtalyan Anayasası tarafından güvence altına alınan demokratik özgürlüklerin etkin bir şekilde kullanılmasına izin verilmeyen her bir yabancı, yasayla belirlenen koşullar altında sığınma hakkına sahip olacaktır." (İtalyan Cumhuriyeti Anayasası, Madde 10)

İtalya, uluslararası koruma alanında ortak standartları düzenlemek ve belirlemek amacıyla Avrupa Birliği tarafından oluşturulan yasal çerçeve olan Ortak Avrupa İltica Sisteminin (CEAS) bir parçasıdır (Ibrido and Terlizzi, 2019, s.18). Dolayısıyla, İtalya, iltica alanındaki ulusal düzenlemelerle birlikte AB'nin bu alandaki müktesebatına da uygun hareket etmekle yükümlüdür.

2.1. Uluslararası koruma sürecinden sorumlu aktörler

İtalya'da göç yönetimi tek bir kurumun sorumluluğundan ziyade kurumlar arasında bir rol ve sorumluluk paylaşımı doğrultusunda yönetilmektedir. Bakanlar Kuruluyla birlikte İçişleri Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı merkezi düzeyde göç yönetiminin temel aktörleridir (Ibrido and Terlizzi, 2019, s.22). Ancak, kamu kurumları açısından sistemin kilit aktörü İçişleri Bakanlığıdır (Giannetto vd., 2019, s.9). İçişleri Bakanlığı bünyesinde göç yönetiminden sorumlu birimlerden biri Sivil Özgürlükler

ve Göçmenlik Dairesidir. Daire, vatandaşlık, göçmenlerin ve sığınmacıların medeni haklarına ilişkin işlerde yetkilidir (Ibrido and Marchese, 2020, s.20). Bununla birlikte, Avrupa İltica Göç ve Entegrasyon Fonunu yöneten bu birim, sığınmacıların ilk kabulünden ve verilen desteklerden sorumludur (Ibrido and Terlizzi, 2019, s.22). İçişleri Bakanlığı bünyesinde göç yönetiminden sorumlu bir diğer birim ise Emniyet Müdürlüğüdür. Emniyet Müdürlüğü, sığınma başvurularının kayıt işlemlerinden ve yabancılara ikamet izni düzenlemekten sorumludur (Ibrido and Terlizzi, 2019, s.23). İçişleri Bakanlığı, il düzeyinde ise valiler aracılığıyla göç ve sığınmayla ilgili işleri yürütmektedir.

Merkezi düzeyde göç yönetiminden sorumlu bir diğer temel aktör olan Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı göç kotalarının planlanması, koordinasyonu ve izlenmesi ile entegrasyon politikaları için mali kaynakların yönetiminden sorumludur. Bu işler bakanlık bünyesindeki Göçmenlik ve Entegrasyon Politikaları Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir (Ibrido and Marchese, 2020, s.20).

İtalya'da iltica prosedürleri merkezi düzeyde Ulusal İltica Komisyonu tarafından koordine edilmektedir. Ulusal İltica Komisyonunun altındaki Bölgesel İltica Komisyonları ise Ulusal Komisyonun bir nevi yereldeki şubeleri olarak iş görmektedir (İtalya İçişleri Bakanlığı, 2018).

Ulusal Komisyon, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Bakanlar Kurulu Başkanlığı ve BMMYK temsilcilerinden oluşmaktadır. Yaklaşık olarak 30 çalışanın bulunduğu ve başkanlığını bir valinin yaptığı Ulusal Komisyonun yetki ve görevleri özetle şu şekildedir:

- Bölgesel Komisyonlar arasında koordinasyonu sağlamak,
- Bölgesel Komisyon çalışanlarına eğitimler vermek,
- İltica prosedürleri ile ilgili rehberleri, kılavuzları geliştirmek,
- Menşe ülke bilgisi sağlamak,
- Uluslararası koruma statüsünün sonlandırılmasına veya iptaline karar vermek,
- Bölgesel Komisyonları BMMYK ile birlikte izlemek ve değerlendirmek,
- Ulusal veri tabanında verilerin toplanmasını sağlamak,

Bölgesel Komisyonlardaki işlerin kalitesini izlemek (İtalya İçişleri Bakanlığı, 2018).

Uluslararası koruma ile ilgili işlemlerin yürütülmesinde yetki ve sorumluluklar İçişleri Bakanlığına bağlı Emniyet Teşkilatı ile Ulusal İltica Komisyonu arasında paylaşılmaktadır. Uluslararası koruma prosedürlerine erişim Emniyet Teşkilatında başlamakta Bölgesel İltica Komisyonları ve Ulusal İltica Komisyonunda ise sonuçlandırılmaktadır.

2.2. Uluslararası koruma başvuru kayıt işlemleri

İtalya'da uluslararası koruma başvuru işlemleri Emniyet Teşkilatı tarafından yürütülmektedir. Uluslararası koruma başvurusunda bulunmak isteyenlerin sınır polisine ya da illerdeki polis karakollarına müracaat etmesi gerekmektedir (AIDA, 2019, s.34). Sınırdaki uluslararası koruma başvurusu yapıldığında öncelikle yabancıya ön kayıt işlemleri yapılmakta, ardından olağan prosedür için başvuru sahibi ildeki polis karakoluna yönlendirilmektedir.

İtalya'nın 4 adet kara sınırı bulunmaktadır. Bunlar; Fransa, İsviçre, Avusturya ve Slovenya sınırlarıdır. Bunlar içerisinde en hareketli sınır Slovenya sınırıdır. Deniz yoluyla gelenlerin sığınma başvurularıyla ilgili işlemler ise hotspot (İlk Kabul ve Kimlik Tespit Merkezi) adı verilen sınır noktalarında başlatılmaktadır. Bu noktalarda ilk olarak yabancıların temel demografik ve biyometrik verileri alınmaktadır (Ibrido and Marchese, 2020, s.38).

İtalya'da 5 hotspot noktası bulunmaktadır. Bunlar; Lampedusa, Pozzallo, Taranto, Messina ve Trapani'de bulunmaktadır (Giannetto vd., 2019, s.21). Hotspot noktaları AB'ye deniz yoluyla gelen göçmenlerin ilk kabulü, kimlik tespiti, kaydı ve parmak izlerinin alınmasına yönelik tesislerdir (Terlizzi, 2019, s.21) Hotspot noktalarında yabancıların tanımlama, uluslararası koruma ön kayıt ve yönlendirme işlemleri yapılmaktadır (Terlizzi, 2020, s.16-17). Hotspot noktalarında kalış süresi işlemlerin tamamlanma süresiyle paralel olup 30 güne kadar sürebilmektedir.

Tablo 1: AB vatandaşı olmayanların deniz yoluyla gelişleri

Yıl	Deniz Yoluyla Gelenler	Sığınma Başvuruları
2011	62,692	37,350
2012	13,267	17,352
2013	42,925	26,620
2014	170,100	63,456
2015	153,842	83,970
2016	181,436	123,600
2017	119,310	130,119
2018	23,730	53,596

Kaynak: İtalya içişleri Bakanlığı

Hotspot noktalarında İçişleri Bakanlığı personeliyle birlikte BMMYK çalışanları da yer almaktadır. Aynı şekilde karaya çıkış noktalarında karşılamada da BMMYK çalışanları bulunmaktadır. BMMYK'nın hotspot noktalarındaki rolü ise kısaca;

- Çıkış noktalarında ve sınırda karşılama ve bilgilendirme,
- Özel ihtiyaç sahiplerinin tespiti ve İtalyan otoritelerine yönlendirilmesi,
- İtalyan görevlilerine yönelik eğitimler,
- Sınır bölgelerinde iş başı eğitimler şeklinde özetlenmektedir (Tavassı ve Giuseppe, 2019; Terlizzi, 2020, s.17).

Uluslararası koruma prosedürü başvurunun resmi olarak kaydedilmesiyle başlamakta ve başvuru sahibine kayıt işlemlerinin ardından 6 ay süreli oturma izni düzenlenmektedir. Başvuru sahibi hakkında karar verilene kadar oturma izni 6 aylık sürelerle yenilenmektedir (Terlizzi, 2020, s.14). Kayıt işlemleri tamamlanan başvurular Bölgesel Komisyonlara iletilmektedir.

İtalya yasalarına göre uluslararası koruma başvuru sahiplerinin idari gözetimine en fazla 30 gün müsaade edilmektedir. Özel ihtiyaç sahipleri ve refakatsiz çocuklar idari gözetim altına alınmamaktadır. Ancak, gözlemci raporlarında uluslararası koruma kapsamındaki yabancıların bir yıla kadar

idari gözetim altında tutulduğuna ilişkin tespitler bulunmaktadır (AIDA, 2019, s.128).

Tablo 2: AB Ülkelerinde Sığınma Başvuru Sayıları (2015-2019)

Ülke/ Yıl	2015	2016	2017	2018	2019
Belçika	44.665	18.280	18.340	22.530	27.460
Almanya	476.510	745.160	222.565	184.180	165.615
Yunanistan	13.205	51.110	58.650	66.965	77.275
İspanya	14.780	15.755	36.610	54.050	117.800
Fransa	76.165	84.270	99.330	137.665	151.070
İtalya	83.540	122.960	128.850	59.950	43.770
Hollanda	44.970	20.945	18.210	24.025	25.200
Avusturya	88.160	42.255	24.715	13.710	12.860
İsveç	162.450	28.795	26.330	21.560	26.255
Birleşik Krallık	40.160	39.735	34.780	38.840	44.835

Kaynak: EUROSTAT

Tablo 2’de en çok sığınma başvurusu alan 10 AB ülkesinin 2015-2019 yılları arasındaki sığınma başvurusu istatistikleri yer almaktadır. Buna göre İtalya’da 2015-2017 yılları arasında artan bir eğilim gösteren başvuru sayıları 2018 yılıyla birlikte azalmaya başlamış ve son beş yılın en düşük başvuru sayısı 2019 yılında kaydedilmiştir (EUROSTAT, 2020). İtalya’dan sığınma başvurusunda bulunanların çoğunlukla Nijerya, Gambia, Senegal, Bangladeş, Mali, Eritre, Pakistan ve Afganistan vatandaşı oldukları görülmektedir (UNHCR, 2021).

2.3. Statü belirleme mülakatı ve karar

Uluslararası koruma prosedürlerinde kayıttan sonraki süreç Bölgesel İltica Komisyonları ve Ulusal İltica Komisyonu tarafından yürütülmekte ve neticelendirilmektedir. Bölgesel Komisyonlar, Valiliklerin sorumluluğu altındadır (AIDA, 2019, s.19). 2007 yılında 10 olan Bölgesel İltica Komisyon sayısı ihtiyaca bağlı olarak zamanla artırılmıştır (Tavassi ve Giuseppe, 2019). Aralık 2019 itibariyle, İtalya genelinde 20 Bölgesel Komisyon ve 21 alt Komisyon bulunmaktadır (AIDA, 2019, s.19). Bölgesel Komisyonlarda valilikler, eyalet polisi, belediyelerden temsilciler ve Birleşmiş Milletler

İnsan Hakları Yüksek Komiserliği tarafından atanan bir üye bulunmaktadır. BMMYK vaka çalışanları, Bölgesel Komisyonların bir parçasıdır (Ib-rido and Terlizzi, 2019, s.23).

Uluslararası koruma başvurusunda bulunanların mülakatları Bölge-sel İltica Komisyonlarındaki uzman personel tarafından alınmaktadır. Uzmanlar, Emniyet Teşkilatından olmamakla birlikte komiser olarak adlandırılmaktadırlar. Son yıllarda yapılan reformlardan önce BMMYK çalışanları da Bölgesel Komisyonlarda mülakat yapmakta iken yeni süreçte BMMYK çalışanları mülakatlara girmemektedir. Olağan prosedürde, başvuru Böl-gesel Komisyona iletdikten sonra 30 gün içerisinde mülakatın alınması ve mülakatın ardından 3 gün içerisinde başvuru hakkında karar verilmesi gerekmektedir (AIDA, 2019, s.40). Ancak, iş yükünden dolayı başvuruların sonuçlandırılması genellikle 6 aydan 12 aya kadar uzayabilmektedir (AIDA, 2019, s.40). Mülakatı alan uzman bir karar taslağı hazırlamakta, fakat kararlar, komisyon başkanı (vali), BMMYK temsilcisi ve 2 uzmanın katıldığı 4 kişilik kurullarda alınmaktadır (Sorgoni, 2015, s.7). Yönetici kişi aynı kalmasına rağmen kurulun kompozisyonu her gün değişmektedir. Başvuruyla ilgili karar oy çokluğu ile alınabildiği gibi genelde kararlar oybirliği ile alınmaktadır. Oyların eşit olduğu durumlarda başkanın oyu belirleyici olmaktadır (İtalya İçişleri Bakanlığı, 2018).

Bölgesel Komisyonlardan çıkabilecek 4 karar türü bulunmaktadır. Bunlar:

- Mülteci statüsünün verilmesi,
- İkincil koruma statüsünün verilmesi,
- Özel koruma,
- Sığınma başvurusunun reddedilmesi kararlarıdır (Sorgoni, 2015, s.5).

İtalyan temsilciler, kurul şeklinde çalışmanın bazı zorlukları bulunmakla birlikte genelde fayda sağladığını dile getirmektedir. Kurulların en önemli avantajı karar aşamasında sorumluluğun paylaşılması ve tarafsızlığın sağlandığına yönelik görüş birliğidir. Farklı kişilerden oluşan ve BMMYK temsilcisinin de içerisinde yer aldığı komisyonda bir karara varmadan önce karşılıklı fikir alışverişi yapılmaktadır. Kurul şeklinde ça-

lişmanın zorlukları ise kurulun toplanmasında meydana gelen aksamalar ve toplantıların zaman almasıdır (İtalya İçişleri Bakanlığı, 2018). Kurulda verilen karar sonucunda mülteci statüsünü hak edenlere 5 yıllık oturma izni verilmekte ve 5 yıllık sürelerle bu izin yenilenmektedir (Terlizzi, 2019, s.19). İkincil koruma statüsü verilenlere de yine 5 yıllık bir oturma izni verilmekte ancak 5 yılın sonunda yeniden bir değerlendirilme yapılarak ikametın uzatılıp uzatılmayacağına karar verilmektedir. Özel koruma hakkı elde edenlere ise 1 yıllık oturma izni düzenlenmektedir (Tavassi ve Giuseppe, 2019).

31 Ekim 2019 tarihi itibarıyla, İtalya'da bir önceki yılın aynı dönemine kıyasla %35 artış göstererek 30.468 uluslararası koruma başvurusu alınmıştır. Aynı dönemde Bölgesel Komisyonlar 81.162 talebi incelemiş olup, %18'ine uluslararası koruma tanınmıştır. Bunlardan %11'i mülteci statüsü, %7'si ikincil koruma statüsüdür. Başvuruların %66'sı ise reddedilmiştir. İnsani koruma, 2018 yılındaki 113 numaralı kanun hükmünde kararname ile getirilen değişiklikler nedeniyle başvuruların %1'ine tanınmıştır (AIDA, 2019, s.40).

İtalya'da uluslararası koruma başvurularıyla ilgili olağan prosedüre ek olarak bir de hızlandırılmış prosedür bulunmaktadır (AIDA, 2019, s.70). Uluslararası koruma başvurusunda bulunan yabancı:

- Güvenli ülkeden geliyorsa,
- Başvurusuna ilişkin olarak açıkça yalan beyanda bulunduysa,
- Sahte belge sunmuş yahut kimliğini ispatlayan belgelerini yok etmişse,
- Uluslararası korumayı gerektirecek bir başvuru gerekçesi yoksa,
- Parmak izi alma yükümlülüğünü yerine getirmeyi reddediyorsa,
- Geri dönüşü öngören suçlardan biri için idari gözetim altına alındıysa,
- Olumsuz karardan sonra ikinci bir başvuru yapmışsa,
- Başvurusunu sınır kontrollerinden kaçındığı, engellemeye teşebbüs ettiği veya yasadışı olarak bulunduğu tespit edildiği için yapmışsa başvuru hızlandırılmış prosedür kapsamına alınabilmektedir (Ta-

vassi ve Giuseppe, 2019; AIDA, 2019, s.70).

Hızlandırılmış prosedüre dâhil edilen başvuru sahipleriyle 7 gün içerisinde mülakat yapılması ve mülakatın ardından iki gün içerisinde başvuru hakkında karar verilmesi gerekmektedir. Ancak farklı durumdakiler için farklı süreler uygulanabilmektedir. Güvenli üçüncü ülkeden gelenler ile yeni bir gerekçe sunmaksızın tekrar başvuruda bulunanlar için hızlandırılmış prosedür kapsamında 5 gün içerisinde karar alınmaktadır (AIDA, 2019, s.70). Uluslararası korumayı gerektirecek bir nedeni olmayanlar ile düzensiz kalış nedeniyle tutuklandıktan sonra, yalnızca bir sınır dışı etme emrinin çıkarılmasını veya uygulanmasını geciktirmek veya engel olmak amacıyla başvuruda bulunları için ise 18 günlük bir prosedür uygulanmaktadır (AIDA, 2019, s.70).

Kimi durumlarda ise başvurular Bölgesel Komisyon Başkanının kararıyla öncelikli olarak değerlendirilmektedir. Özel ihtiyaç sahibi olan yabancıların başvuruları, ikincil korumayı garanti eden ülke vatandaşları ve idari gözetim altından yapılan başvurular öncelikli olarak değerlendirilen başvurulardır (İtalya İçişleri Bakanlığı, 2018).

2.4. Kararlara karşı itiraz

Bölgesel İltica Komisyonları tarafından alınan kararlara karşı itirazlar yetkili mahkemelere yapılmaktadır. Başvurusu reddedilenler 30 gün içerisinde mahkemelere itirazda bulunabilme hakkına sahiptir. Hızlandırılmış prosedürde ise bu süre 15 gündür (AIDA, 2019, s.47). İtalya’da iltica kararlarına karşı itirazlar bu alanda uzmanlaşmış hukuk mahkemelerine yapılmaktadır. Mahkeme kararının 4 ay içerisinde verilmesi gerekmektedir. Mahkemenin kararı kesin olup yabancılar mahkeme kararına karşı Yargıtay’a (Corte di Cassazione) başvuruda bulunabilme hakkına sahiptir. İstisnai durumlar olmakla beraber genelde mahkemeye itiraz edildiğinde Bölgesel Komisyon tarafından verilen karar otomatik olarak askıya alınmaktadır (Tavassi ve Giuseppe, 2019).

İtalya’daki prosedürlerin bir diğer ayırt edici özelliği itiraz aşamasında göze çarpmaktadır. Mahkemeler iltica kararlarına ilişkin itirazları hem usul hem de esas bakımından değerlendirebilmektedir (Ta-

vassi ve Giuseppe, 2019). Mahkemeler, ayrıca, ihtiyaç olması durumunda uluslararası koruma başvuru sahipleriyle mülakat dahi yapabilmektedirler. İtirazla ilgili esastan inceleme yapabilen mahkemeler, yabancıların başvurularını değerlendirerek uluslararası koruma statüsü de verebilmektedir. Ancak, itiraz bir sonraki adım olan Yargıtay sürecine taşındığında üst mahkeme yalnızca usul incelemesi yapabilmekte, esasa girerek başvuruyu ilgili karar verememektedir. Temyiz aşamasında itiraz 5 yargıçtan oluşan bir heyet tarafından incelenmektedir. İlk derece mahkemesinin kararının ardından 30 gün içerisinde üst mahkemeye başvuru yapılabilmektedir (AIDA, 2019, s.50). Üst mahkeme genelde 6 ay içerisinde başvuruyu sonuçlandırmaktadır (Tavassi ve Giuseppe, 2019).

2.5. Refakatsiz çocukların sığınma başvuruları

Refakatsiz çocuklarla ilgili hükümler 47/2017 sayılı kanunla düzenlenmektedir. Buna göre; tüm refakatsiz çocuklara oturma izni düzenlenmekte, yasal temsilci atanmakta ve ücretsiz eğitim sağlanmaktadır. Refakatsiz çocukların korunmasını Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığına bağlı Göçmenlik ve Entegrasyon Politikaları Müdürlüğü koordine etmektedir. Refakatsiz çocuklarla ilgili süreci izleme rolü ise Ombudsman tarafından yerine getirilmektedir (Ibrido and Terlizzi, 2019, s.23).

Bir refakatsiz çocuk tarafından uluslararası koruma başvurusu yapıldığında yetkili makam sığınma prosedürünü askıya almakta ve derhal Çocuk Mahkemesini bilgilendirmektedir. (Tavassi ve Giuseppe, 2019). Mahkeme tarafından genellikle bir belediye başkanı çocuğun koruyucusu olarak atanmaktadır. Belediye başkanı ise bu sorumluluğunu sosyal yardımlarla ilgili çalışan bir belediye personeline devretmektedir. (Tavassi ve Giuseppe, 2019).

Refakatsiz çocuklar ilk kabul merkezlerinde en fazla 30 gün barınabilmektedir (Tavassi ve Giuseppe, 2019). İkinci basamak kabul merkezlerinde ise en az reşit olana kadar barınabilmektedirler. Başvuruları hakkında bir karar verilmeden önce on sekiz yaşını dolduran refakatsiz çocukların, son tarihe kadar ikinci basamak kabul merkezlerinde kalmalarına izin verilmektedir (Terlizzi, 2020, s.23).

3. Yerleştirme ve İnsani Koridor Uygulaması

İtalya'da İçişleri Bakanlığı bünyesinde bir Yerleştirme Birimi bulunmaktadır. Ancak buradaki yerleştirme birimi Türkiye'dekinin aksine¹ ilk iltica ülkelerinden ya da doğrudan kaynak ülkelerden İtalya'ya yerleştirme yapmaktadır. Yerleştirme Birimi hem yerleştirme prosedürünün yürütülmesinden hem de yerleştirme kapsamında İtalya'ya gelen yabancıların oryantasyonundan sorumlu birimdir (İtalya İçişleri Bakanlığı, 2018).

Yerleştirme Birimi 2015 yılında faaliyete geçmiştir (İtalya İçişleri Bakanlığı, 2018). 2015-2018 yılları arasında 2.012 kişi ilk iltica ülkesinden İtalya'ya yerleştirilmiştir. Bunlardan 370 kişi AB-Türkiye 18 Mart Muta-bakata kapsamında Türkiye'den yerleştirilenlerdir. Yerleştirilenlerin uyruk dağılımı Libya, Sudan, Suriye gibi ülkeler olup birinci sırada Suriyeliler bulunmaktadır. Yerleştirme çalışmaları kapsamında misyon ziyaretleri düzenlenebildiği gibi çevrimiçi sanal görüşmeler de yapılabilmektedir. İtalya İçişleri Bakanlığı yerleştirme süreçlerinde de BMMYK ile iş birliği yapmaktadır. Yerleştirme süreçleri AB fonlarıyla yürütülmektedir. Yerleştirme prosedürleri kapsamında İtalya'ya getirilen yabancılar barınma merkezlerinde entegrasyona tabi tutulmaktadır (İtalya İçişleri Bakanlığı, 2018).

İlk iltica ülkelerinden yerleştirmelere ek olarak İtalya'nın bir de *insani koridor* adını verdiği bir uygulaması bulunmaktadır (Hermanin, 2017). İnsani koridor uygulanması İçişleri ve Dışişleri Bakanlarının onayına tabidir. Bu programı daha çok dini amaçlı dernekler desteklemekte ve fonlamaktadır (Campomori ve Ambrosini, 2020, s.12). İnsani koridor uygulamaları kapsamında İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı ve Kiliseler arasında üçlü protokoller bulunmaktadır. İtalya'ya getirilecek kişilerin seçimi, transferleri ve entegrasyon çalışmaları Dernekler ve Kiliseler tarafından üstlenilmekte ancak nihai karar Devlet tarafından verilmektedir. İnsani koridor kapsamında en çok Libya ve Etiyopya'dan yerleştirme yapılmaktadır (İtalya İçişleri Bakanlığı, 2018).

1 Türkiye'de Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığına bağlı Yeniden Yerleştirme Çalışma Grubu, Cenevre Sözleşmesini coğrafi kısıtlamayla uygulamanın bir sonucu olarak Türkiye'de mülteci statüsü hakkı bulunmayan yabancıların üçüncü ülkeye yerleştirme işlemlerini yürütmektedir.

4. Haklar ve Hizmetlere Erişim

İtalya'da sığınma başvuru sahipleri daha dar haklara sahipken mülteciler siyasi haklar dışında İtalyan vatandaşlarıyla neredeyse aynı haklara sahiptir. Uluslararası koruma başvurusunda bulunanlara ikamet belgesiyle birlikte bir de sağlık karnesi verilmektedir. Sağlık hizmetlerine erişim bu belgeyle sağlanmaktadır. Sağlık hizmetleri İtalyan vatandaşlarına olduğu gibi sığınmacı ve mültecilere de ücretsizdir. Sadece bazı sağlık hizmetleri kapsamında katılım payı alınmakta olup işsizlerden ve yeterli ekonomik durumu olmayanlardan bu meblağ da talep edilmemektedir. Öncelikle herkes için belirlenmiş bir aile hekimi bulunmaktadır. Kişilerin ilk olarak aile hekimine başvurması, gerekli durumlarda aile hekiminin sevk etmesiyle üst basamak sağlık hizmetlerine yönelmesi gerekmektedir. İlk basamak kabul merkezlerinde ve ikinci basamak kabul merkezlerinde de sağlık görevlileri bulunmaktadır. Merkezlerde kalanların yanı sıra merkez dışında kalanlar da bu merkezlerdeki sağlık hizmetlerinden faydalanabilmektedir (İtalya İçişleri Bakanlığı, 2018).

İtalya'da uluslararası koruma başvurusundan itibaren 2 ay geçmesine müteakip yabancılar çalışma iznine başvurabilmektedir. Beş milyon çalışan nüfusun bulunduğu İtalya'da çalışanların %8'i mültecilerdir. Ancak İtalya genelinde işsizlik oranı %10'un üzerinde olduğundan iş piyasasına erişim konusu entegrasyon sürecinde bir sorun alanı olarak görülmektedir. İstihdam sorununu çözmek amacıyla İçişleri Bakanlığı ve İşveren Sendikaları arasında bir takım mutabakatlar bulunmaktadır. Ayrıca Çalışma Bakanlığı tarafından da staj programları düzenlenmektedir (İtalya İçişleri Bakanlığı, 2018).

İtalya'da 16 yaşına kadar her çocuk okula gitmek zorundadır. Ülke genelinde bir milyon yabancı çocuk okullarda eğitim görmektedir. Okula katılımı yüksek tutabilmek amacıyla prosedürler basit tutulmakta ikametli, sığınmacı, mülteci ve hatta düzensiz göçmen gibi ayırım dahi yapılmamaktadır. Entegrasyonun en önemli bileşenlerinden biri dil eğitimidir. İtalya'da dil eğitiminin üzerinde önemle durulmaktadır. Hem birinci ve ikinci adım kabul merkezlerinde dil eğitimleri verilmekte hem de merkezlerin dışında fonlarla dil eğitimleri desteklenmektedir. Dil öğrenimleri için özel kurslarla anlaşmalar yapılmaktadır (BMMYK İtalya Ofisi, 2018).

Sığınmacılar ve mülteciler ülke kurallarına uydukları ve barınma merkezlerini izinsiz terk etmedikleri müddetçe sosyal hak ve imkanlardan istifade edebilmektedirler. Aksi durumlarda hak ve hizmetlere erişimleri kısıtlanabilmektedir. Uluslararası koruma başvuruları değerlendirme sürecinde iken yabancılar İtalya dışına çıkamamaktadır. Bununla birlikte başvuru sahiplerinin değerlendirme sürecinde aile birleşimi hakkı da bulunmamaktadır.

5. Barınma ve Entegrasyon

İtalya'da uluslararası koruma başvurusunda bulunanlar eğer ekonomik durumları yeterliyse ülke içerisinde hareket serbestisine sahip olup istedikleri ilde ikamet edebilmektedirler. Ancak ekonomik durumları elvermeyenler kayıt işlemlerinin tamamlanmasından sonra İçişleri Bakanlığı tarafından koordine edilen ve *First Line Reception* adı verilen birinci basamak kabul merkezlerinde barınmak durumundadır. İlk Kabul Merkezlerinin yönetimi Valilikler tarafından hizmet alımıyla yürütülmektedir. Bu merkezlerde yer olmaması durumunda ise yabancılar *Centri di accoglienza straordinaria* adı verilen geçici kabul merkezlerinde (Extraordinary Reception Center (CAS) olarak adlandırılır) barındırılmaktadır (Giannetto vd., 2019, s.13; Terlizzi, 2020, s.19).

Ülke genelindeki 12 İlk Kabul Merkezinde 6.958 kişilik kapasite² bulunmaktadır (Tavassi ve Giuseppe, 2019). Yeterli maddi imkânı bulunmayan yabancılar başvurudan temyiz sürecine kadar burada kalabilmektedir. İtalya geneline yayılan geçici kabul merkezlerinde 122.786 kişilik kapasite bulunmaktadır. Bu yapılar otel, okul, özel apartman daireleri, belediyeler veya valilikler tarafından sağlanan tesisler olabilmektedir ve bu nedenle kapasiteleri birbirinden farklılık göstermektedir. Birinci basamak kabul merkezlerinde çoğunlukla yalnız ya da çocuklu kadınlar barınmaktadır. Kapasitenin yetersiz kalması durumunda Geçici Kabul Merkezleri devreye girmektedir. Bu iki merkeze ek olarak yine İçişleri Bakanlığı tarafından yönetilen, uluslararası koruma başvurusunda bulunmak isteyen yabancıların tanımlama ve ön kayıt işlemlerinin yapıldığı hotspot noktalarındaki 4 tesiste de 1.450 kişilik bir barınma kapasitesi³ bulunmaktadır.

2 Ankara'daki çalıştayda paylaşılmıştır. 01.02.2019 tarihi verisidir.

3 Ankara'daki çalıştayda paylaşılmıştır. 31.01.2019 tarihi verisidir.

Merkezlerde yabancıların barınma ihtiyaçlarına ek olarak, diğer temel insani ihtiyaçları da karşılanmakta ve kişi başı günlük cep harçlığı (2,5 euro) ödemesi yapılmaktadır (Tavassi ve Giuseppe, 2019).

İtalya'da yabancıların entegrasyon sürecine ilgili tüm paydaşların katılımını sağlamak üzere 2015 yılında Ulusal Koordinasyon Kurulu (Tavolo di Coordinamento Nazionale) oluşturulmuştur. İçişleri Bakanı'nın başkanlığını yaptığı Ulusal Koordinasyon Kurulu, iltica hakkını destekleyen başlıca sivil toplum kuruluşlarının da yer aldığı kurumlar arası bir ağıdır (Ibrido and Marchese, 2020: 21). Kurulun görevleri, kabul sisteminin iyileştirilmesine yönelik programları ve yönergeleri oluşturmak ve sığınmacıların bölgeler arasında dağılımına ilişkin kotaları belirlemektir (Terlizzi, 2020, s.15). Ulusal düzeydeki bu kurula bezer bir yapı yerel düzeyde de bulunmaktadır. Bu yapı, her ilde göçmenlerin varlığını izleyen ve entegrasyon girişimlerini destekleyen Bölgesel Göçmenlik Konseyleridir (Consigli territoriali per l'immigrazione). Valinin başkanlık ettiği Konseyde yerel yönetimlerin, sendikaların, işveren birliklerinin, ticaret odalarının, STK'ların ve çeşitli diğer paydaşların temsilcilerini bulunmaktadır (Ibrido and Marchese, 2020, s.21). İtalya'da yabancıların entegrasyonu sürecinde belediyelerin önemli katkıları söz konusudur. Ancak belediyelerin katkısı politik eğilimlere göre değişebilmektedir. İtalya'da sol eğilimli siyasi partiler mülteci meselelerini sahiplenmekte iken aşırı sağ eğilimli siyasi partiler ise karşı bir tutum sergilemektedir. Kimi belediyeler, belediye bünyesinde göç birimleri oluşturarak mültecilerin hayatlarını kolaylaştırıcı ve yerel hakla karşılıklı uyumlarını destekleyici faaliyetler yürütmektedir (Veletri Belediye Başkanı, 2018).

5.1. Barınma ve entegrasyon merkezleri

İtalya'da uluslararası koruma başvuru ve statü sahibi yabancıların barınması için farklı katmanlardan ve aktörlerden oluşan bir model bulunmaktadır. Yukarıda da ifade edildiği üzere başvuru sahipleri İçişleri Bakanlığı yönetimindeki ilk kabul merkezlerinde veya geçici kabul merkezlerinde barınmaktadır. Ancak, kabul ve barınma konusunda yerel yönetimler de önemli bir aktördür. 142/2015 sayılı yasa ile başlatılan *Sığınmacılar ve Mülteciler için Koruma Sistemi* (Sistema di protezione per I richiedenti asi-

lo e rifugiati (SPRAR) projesi ile sığınmacıların barınması konusunda yeni ve merkezi bir model oluşturmak amaçlanmıştır. SPRAR projesi, yerel yönetimlerin deneyimli sivil toplum kuruluşları ile iş birliğinde sığınmacılara, proje ile aynı adı taşıyan merkezlerde barınma imkânı sağladıkları bir sistem tasarımıdır (Campomori ve Ambrosini, 2020, s.4). Belediyelerin projeye katılımı zorunlu olmayıp gönüllülük esasına dayalıdır. İçişleri Bakanlığının koordinesinde yerel yönetimlerin sorumluluğunda ve sivil toplum kuruluşları iş birliğinde yürütülen bu barınma modeli çok düzeyli göç yönetişimine örnek gösterilmektedir (Sorgoni, 2015, s.5).

Öncesinde uluslararası koruma başvuru sahibi yabancıların da kalabildiği bu merkezlerin ismi ve konaklama şartları 132/2018 sayılı yasa ile değiştirilmiştir (Terlizzi, 2020, s.22). Uluslararası Korumadan Yararlananların ve Refakatsiz Küçüklerin Korunmasına Yönelik Sistem (SPROI-MI) adını alan bu merkezlerde yeni sistemle birlikte yalnızca statü sahipleri, refakatsiz çocuklar ve özel ihtiyaç sahiplerinin kalışına izin verilmektedir (AIDA; 2019, s.62). Bu merkezlerde uluslararası koruma statüsü sahibi yabancılardan sonra en çok yabancı refakatsiz çocuklar barınmaktadır. Buradan da anlaşılacağı üzere İtalya’da yabancı refakatsiz çocukların barınmasından sorumlu ayrı ve uzman bir teşkilat bulunmamaktadır. Yabancı uyruklu refakatsiz çocukların barınması da İçişleri Bakanlığının yetki ve sorumluluk alanındadır.

Söz konusu merkezler *Second Line Reception* yani ikinci basamak kabul merkezi olarak adlandırılmakla birlikte yabancıların topluma entegrasyonu noktasında da önemli bir fonksiyon icra etmektedir. Bölgesel Komisyon ya da mahkeme kararından sonra yalnızca statü sahipleri SPROI-MI merkezlerine transfer edilmektedir. Bu merkezler İçişleri Bakanlığı tarafından koordine edilmekte ve belediyeler tarafından yönetilmektedir (Terlizzi, 2020, s.19). Merkezlerin bütçesinin % 95’i İçişleri Bakanlığı ve % 5’i belediyeler tarafından finanse edilmektedir. Bununla birlikte söz konusu merkezler özel işletmeler ya da sivil toplum kuruluşları tarafından işletilmektedir. Birinci basamak kabul merkezleri için İçişleri Bakanlığı, SPROI-MI merkezleri için ise belediyeler tarafından bu merkezlerin kuruluşu ve işletimi için ihaleye çıkılmaktadır. İşletmeler, STK’lar veya kooperatifler bu ihalelere başvurabilmektedir. Merkezlerin asgari standart-

ları ihaleyi açan birim tarafından ortaya konulmaktadır⁴. En düşük teklifi veren ihaleyi kazanmaktadır. İhaleyi kazananlara yer tahsisi merkezi idare veya belediyeler tarafından yapılmaktadır. Merkezin işletim maliyetleri için ihaleyi kazananlara merkezde kalan her bir yabancı başına bir ödeme yapılmaktadır⁵ (İtalya İçişleri Bakanlığı, 2018).

SPROIMI merkezlerinde sunulan hizmetler daha detaylı olmakla birlikte genel olarak bu merkezlerde yabancıların konaklama, yemek, kıyafet, psiko-sosyal destek, adli yardım, sağlık giderleri ve dil eğitimleri karşılanmaktadır (Giannetto vd., 2019, s.21). Esasında ne birinci basamak kabul merkezlerinde ne de SPROIMI merkezlerinde çalışanlar kamu görevlisi değildir. Merkezlerin güvenliği de özel güvenlik görevlileri tarafından sağlanmaktadır. Çalışanların ücretleri verilen hizmetler karşılığında her bir yabancı başına merkezi idare ve yerel yönetimler tarafından aktarılan bütçeden karşılanmaktadır (Tavassi ve Giuseppe, 2019). Ancak tamamen özelleştirilmiş bu barınma-kabul konseptinin denetimi kamu kurumları tarafından yapılmaktadır (Campomori ve Ambrosini, 2020). İlk basamak kabul merkezleri İşleri Bakanlığı (Valilikler), SPROIMI'ler ise belediyeler tarafından denetlenmektedir. SPROIMI'lere senede bir defa da İçişleri Bakanlığı tarafından izleme ziyareti düzenlenmektedir (İtalya İçişleri Bakanlığı, 2018).

SPRAR/SPROIMI projeleri esas olarak İtalya'nın iş bulma ve ekonomik bağımsızlık olanaklarının kısıtlı olduğu Güney bölgelerinde yoğunlaşmıştır (Ambrossini, 2020: 201). İtalya'nın Kuzeyinin Güneyine göre daha refah olmasına rağmen sığınmacı ve mültecilerin güneyde yoğunlaşması da bu işleyişle açıklığa kavuşmaktadır. Sığınmacı ve mülteci aynı zamanda yerel halk için iş ve istihdam anlamına gelmektedir. Bu nedenle güneyde yer alan belediyeler sığınmacı ve mülteci ağırlamaya daha hevesli yaklaşmaktadır. Kurulan her bir merkez kurulduğu yerde istihdam ve gelir yaratmaktadır. Hatta ortaya çıkan kârlı durum nedeniyle bu uygulama *migration*

4 Örneğin birinci basamak sağlık hizmetlerinde sunulacak hizmetler İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan Genelge hükümlerine göre yürütülmektedir. Bu kapsamda bir Ulusal Şartname Şeması bulunmaktadır. Ancak bununla birlikte Valilikler de ayrıca şartname oluşturabilmektedir.

5 Merkezlerde kalan yabancı başına yapılan ödemenin genelde 35 euro civarında olduğu ifade edilmiştir. Birinci basamak kabul merkezlerinin ödemesi İçişleri Bakanlığı tarafından Valilikler kanalıyla, SPROIMI için ise belediyelere yapılmaktadır.

business yakıştırılmasıyla bazı aktörlerce de eleştirilmektedir (İtalya İçişleri Bakanlığı, 2018).

Özellikle ülkenin güneyinde yoğunlaşan SPROIMI merkezlerinin en kritik vazifesi yabancıların ülkeye entegrasyonunu sağlamaktır⁶. İtalya'da terminolojik olarak uyum yerine entegrasyon⁷ kelimesi tercih edilmektedir. İtalya'da entegrasyon faaliyetlerinin nihai amacı kişileri içinde buldukları topluma katkı yapan bireyler haline getirmektir. SPROIMI'ler İtalya'da ileri düzey entegrasyon faaliyetlerinin merkezi konumundadır. Bu merkezlerde kalış süresi 6 aydır (Terlizzi, 2020, s.21). Ancak 6 ayın sonunda yabancıların durumuyla ilgili bir değerlendirilme⁸ yapılmakta eğer gerekli görülürse bir altı aylık kalışa daha müsaade edilmektedir. Maksimum kalış süresinin 12 ay olduğu bu merkezlerde amaç kişinin kendi kendilerine yeterliliklerinin sağlanması ve dışarıdaki hayata hazırlıklı hale getirilmesidir. Bu kapsamda burada kalan misafirlere farklı eğitimler verilmektedir. Bu merkezlerde kalan her bir kişi için kişiye özel entegrasyon programları hazırlanmaktadır. Dil kursları, meslek edindirme kursları ve kültürel eğitimler bu eğitimlerin başında gelmektedir (Campomori ve Ambrosini, 2020, s.4). Bu süreçte burada kalanlara bire bir eşlik edilerek gelişimlerine katkı sağlanmaktadır. Merkezlerde kalmayan mülteciler de merkezlerin bazı hizmetlerinden faydalanabilmekte ve ortak etkinliklere katılabilmektedir (İtalya İçişleri Bakanlığı, 2018).

Sonuç

1990 yılına kadar Cenevre Sözleşmesini coğrafi kısıtlama ile uygulayan İtalya'nın, kısıtlamayı kaldırması akabinde iltica sisteminin değişim gösterdiği görülmektedir. Cenevre Sözleşmesinin coğrafi kısıtlama ile uygulandığı dönemde İtalya'da uluslararası koruma sistemi içerisinde BMMYK'nın ağırlığı göze çarpmaktadır. Coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasıyla birlikte İtalya Devleti ve İçişleri Bakanlığı uluslararası koruma prosedürleriyle ilgili sorumlulukları BMMYK'dan devralmış ve bugünkü mekanizmanın temelleri atılmaya başlanmıştır. İtalya İçişleri Bakanlığının süreçte

6 SPROIMI barınmadan ziyade esas olarak entegrasyon merkezleri olarak işlev görmektedirler.

7 İtalya'da bütün bakanlıkların ve yerel yönetimlerin bir araya gelmesiyle 2017 yılında hazırlanan bir Milli Entegrasyon Planı bulunmaktadır.

8 İkinci altı aylık kalış için değerlendirme ekip olarak yapılmakta ve ortak karar alınmaktadır. Alınan karar sonrasında ilgili belediyeye bildirilmektedir.

temel aktör olarak yer alması için kademeli bir geçiş öngörülmüştür. Bununla birlikte, o dönemden günümüze kadar BMMYK'nın İtalya İçişleri Bakanlığının önemli bir uygulama ortağı olarak sistemin içerisinde yer aldığı görülmektedir

Coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasından sonra kademeli bir şekilde iltica prosedürlerindeki rol ve sorumluluklarını İçişleri Bakanlığına devreden BMMYK, sistem içerisinde destekleyici rolünü ve Cenevre Sözleşmesinden kaynaklı izleme görevini sürdürmüştür. Uluslararası koruma prosedürlerinin kalitesini geliştirmek için BMMYK, statü belirleme süreçlerine dâhil olmakta, komisyonlarda temsilci bulundurmakta ve bu temsilciler aracılığıyla karar verici kurullarda oy kullanmaktadır. Nihayetinde BMMYK'nın karar süreçlerinden de çekilmesi hedeflenmektedir. BMMYK'nın yeni süreçteki rolü iltica alanında görev yapan personele; statü belirleme mülakatları, karar yazımı, menşe ülke araştırması gibi konularda koçluk yapmaktır. BMMYK'nın İtalya'daki diğer rolleri ise; Ulusal İltica Komisyonuna yüksek koruma standartlarının sürdürülmesi konusunda tavsiyede bulunmak, kamu kurumlarının kapasitelerinin geliştirilmesi, iyileştirme ve kalite kontrol savunuculuğudur.

İtalya'da iltica süreçlerinde görev ve sorumluluklar Emniyet Teşkilatı, Bölgesel İltica Komisyonları ve Ulusal İltica Komisyonu arasında paylaşılmaktadır. Uluslararası koruma başvuruları Emniyet Teşkilatı tarafından alınmakta süreç Bölgesel Komisyonlar ve Ulusal Komisyon tarafından devam ettirilmektedir. Bölgeselleşme iltica sisteminde yapılan reformların bir tezahürüdür. Bölgeselleşmeyle birlikte hem başvuru sahipleri kendilerine yakın bir muhatap birim bulmuş hem de başvurular daha hızlı sonuçlanmaya başlanmıştır. Ancak zamanla sayıları artan Bölgesel Komisyonlarda hizmet standardını sağlamak bir zorluk haline gelmiştir.

İtalya'da entegrasyon sürecinde ise yerel yönetimler ön plana çıkmaktadır. Bunda 2000'li yıllarda gerçekleşen yerel yönetim reformu da etkili olmuştur. İkinci basamak kabul merkezi olarak adlandırılan ve mültecileri toplumsal hayata hazırlayan SPROIMI'ler belediyelerin sorumluluk alanındadır. Bu merkezlerde kalmayan, ancak belediye sınırları içerisinde yaşayan mülteciler de belediyelerin sağladığı sosyal yardım-

lardan, dil kursu, meslek edindirme kursu, kaynaştırma faaliyetleri gibi olanaklardan istifade edebilmektedir. Sivil toplum kuruluşları ve vakıflar da bu mekanizma içerisinde rol oynamaktadır. İçişleri Bakanlığı ise bu süreçte denetim görevini üstlenmektedir. Dolayısıyla İtalya'nın göç yönetiminde, rol ve sorumlulukların merkezi idare ile yerel yönetimler arasında paylaştırıldığı bir yapı söz konusudur. Ancak, bu çok aktörlü yapı kusursuz işlememekte, göç konusunda merkezi idare ile belediyeler arasında zaman zaman çatışma alanları gün yüzüne çıkabilmektedir (Campomori ve Ambrosini, 2020).

Göç yönetimi, merkezi düzeyde dahi birden çok kamusal aktörün ve yerel yönetimlerin iş birliğini ve koordinasyonunu gerektirmektedir. İtalya modeli, göç ve göçmen olgusunun ve buna bağlı ortaya çıkan problemlerin yönetiminin tek bir aktörün sorumluluğuna bırakılmayacağını göstermektedir. İtalya'da göç yönetiminde her ne kadar İçişleri Bakanlığı temel aktör olarak gözükse de, sürecin bütünü değerlendirildiğinde, içerisinde diğer bakanlıkların, yerel yönetimlerin, uluslararası örgütlerin ve sivil toplum kuruluşlarının yer aldığı, rol ve sorumlulukların bu aktörler arasında paylaşıldığı bir mekanizmanın varlığı göze çarpmaktadır. Bu bakımdan İtalya, göç yönetişimine örnek gösterilebilecek bir model olarak da öne çıkmaktadır.

Kaynakça

AIDA. 2019. Country Report: Italy. AIDA: Asylum Information Database, https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2020/05/report-download_aida_it_2019update.pdf, Erişim Tarihi: 10.05.2021.

Ambrosini M. (2020). The Local Governance of Immigration and Asylum: Policies of Exclusion as a Battleground; Migration, Diasporas and Citizenship, Edited by Maurizio Ambrosini Manlio Cinalli · David Jacobson (s. 195-235).

BMMYK İtalya Ofisi, (2018). Türkiye'nin Ulusal İltica Sistemi'nin Kuvvetlendirilmesi Projesi. İtalya Çalışma Ziyareti (10-14 Aralık 2018). Roma.

Campomori, F. ve Ambrosini, M. (2020). Multilevel Governance in Trouble: The Implementation Of Asylum Seekers'Reception in Italy As A Batt-

leground. <https://doi.org/10.1186/s40878-020-00178-1>, Erişim Tarihi: 12.03.2021.

EUROSTAT, 2020, <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, Erişim Tarihi: 15.12.2020.

Giannetto, L., Ponzio, I. ve Roman, E. (2019). National Report On The Governance Of The Asylum Reception System In Italy, https://www.cidob.org/en/publications/publication_series/project_papers/ceaseval/national_report_on_the_governance_of_the_asylum_reception_system_in_italy, Erişim Tarihi: 12.03.2021.

Hermanin, C. (2017). Immigration Policy in Italy: Problems and Perspectives. Istituto Affari Internazionali (IAI). <https://www.iai.it/sites/default/files/iaiwpl735.pdf>, Erişim Tarihi: 12.03.2021.

Ibrido R. and Terlizzi A. (2019). Refugee Protection Regimes Italy Country Report, www.respondmigration.com, Erişim Tarihi: 17.05.2021.

Ibrido R. and Marchese C. (2020). Integration Policies, Practices and Experiences Italy Country Report, www.respondmigration.com, Erişim Tarihi: 17.05.2021.

İtalyan Cumhuriyeti Anayasası, Constitution of the Italian Republic. https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf, Erişim Tarihi: 10.05.2021.

İtalya İçişleri Bakanlığı, (2018). Türkiye'nin Ulusal İltica Sistemi'nin Kuvvetlendirilmesi Projesi. İtalya Çalışma Ziyareti (10-14 Aralık 2018). Roma.

Küçük H. (2016). Karşılaştırmalı yerel yönetim sistemleri: İtalya ve Türkiye örneği, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi.

Küçük, H . (2019). Yerel Yönetim Sistemlerinde İtalya Örneği. Journal of Political Administrative and Local Studies , 2 (1) , 1-26 . Retrieved from <https://dergipark.org.tr/tr/pub/jpaljournal/issue/48920/459323>.

Scholten, P. (2013). Agenda Dynamics and the Multi-Level Governance of Intractable Policy Controversies: the case of

Integration Policies in the Netherlands. *Policy Sciences*, 46(3), 217–236. <https://doi.org/10.1007/s11077-012-9170-x>, Erişim Tarihi: 12.03.2021.

Sorgoni, B. (2015). *Anthropology And Asylum Procedures And Policies in Italy*. https://iris.unito.it/retrieve/handle/2318/1525479/64646/BUP%20Sorgoni_2015.pdf, Erişim Tarihi: 12.03.2021.

Tavassi, F. ve Giuseppe, G. (2019). *AB+ ve Türkiye’deki İltica Sistemlerinin Organizasyonu ve Çalışmaları Hakkında Bilgi Paylaşımı Çalıştayı*. 26-27 Haziran. Ankara.

Terlizzi A., (2019). *Border Management and Migration Controls in Italy*, www.respondmigration.com, Erişim Tarihi: 17.05.2021

Terlizzi A., (2020). *Reception Policies, Practices and Responses Italy Country Report*, www.respondmigration.com, Erişim Tarihi: 17.05.2021.

Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2013), *Mahalli İdareler, Seçkin Yayınevi*, 8. Baskı, Ankara.

UNHCR (2020). *Global Trends Forced Displacement in 2019*, <https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5ee200e37/unhcr-global-trends-2019.html>, Erişim Tarihi:15.12.2020.

UNHCR, 2021, <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=E1ZxP4>, Erişim Tarihi: 24.06.2021.

Uzun, Ş. (2019). 21. Yüzyılda Türkiye’nin Uluslararası Göç Politikaları. *KAYFOR 17 Bildiriler Kitabı*.

Veletri Belediye Başkanı, (2018). *Türkiye’nin Ulusal İltica Sistemi’nin Kuvvetlendirilmesi Projesi. İtalya Çalışma Ziyareti (10-14 Aralık 2018)*. Roma.

Yavaş, G. (2012). *İtalya Cumhuriyeti*. Aykaç, B. ve Durgun, Ş. (Ed.). *Çağdaş Siyasal Siteler* (s.195-251). Binyıl Yayınları.

Kitap İncelemesi

Nöbetleşe Dışlanma Göç ve Sosyal Dışlanma Döngüsü

Mim Sertaç TÜMTAŞ

Nöbetleşe Dışlanma -Göç ve Sosyal Dışlanma Döngüsü-
İstanbul, 2020, İletişim Yayınları, 262 sayfa

Serhat SAATÇİ*

Doç. Dr. Mim Sertaç TÜMTAŞ tarafından kaleme alınmış olan “Nöbetleşe Dışlanma -Göç ve Sosyal Dışlanma Döngüsü-” isimli kitap 2020 yılında İletişim Yayınları’ndan çıkmıştır. Kitap; Teşekkür, Sunuş, Giriş ve Sonuç bölümleri dışında dört bölümden oluşmakta olup, 262 sayfadır. İktisat alanında lisans; yerel yönetimler, kent ve çevre anabilim dalında yüksek lisans ve doktora eğitimini tamamlamış olan yazar, halen Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi sosyoloji bölümünde görev yapmaktadır. Yazarın kent, mekân, göç, sosyal ayrışma, sosyal dışlanma gibi konularda çok sayıda ulusal ve uluslararası kitap, kitap bölümü ve makaleleri bulunmaktadır.

Kitabın birinci bölümü “Göç Tartışmaları” başlığını taşımaktadır. Bu bölümde; kavramsal olarak göç ve göç türleri, göçün nedenleri ve göç kararının alınış süreci, göçe ilişkin kuramsal yaklaşımlar ve göçün toplumsal ve mekânsal yapıya etkileri başlıklarında göç olgusu, çok boyutlu ve derinlikli bir şekilde ele alınmıştır. Göç üzerine kavramsal ve teorik bir

* Öğr. Gör., Hitit Üniversitesi, serhatsaatci@hitit.edu.tr ORCID: 0000-0002-4773-594X

* Lecturer, Hitit University, serhatsaatci@hitit.edu.tr ORCID: 0000-0002-4773-594X

çerçevenin sistemli bir şekilde işlendiği bu bölüm, birçok disiplinin ayrı ayrı çalışma konusu olabilecek ve dolayısıyla çeşitliliği ve karmaşıklığı da beraberinde getirebilecek olan göç kuramlarını sınıflandırmıştır. Buna göre; “klasik yaklaşım teorisi, neo-klasik teori, göçün yeni ekonomi teorisi, modernleşme okulu, bağımlılık teorisi, Dünya-sistemi teorisi, göç sistemleri teorisi ve ağ teorisi” bölümde incelenen göç teorileridir. Tüm bu teoriler, farklı saiklerden hareket etse de en nihayetinde göç alan ve veren kentlerdeki/ülkelerdeki süreci ekonomik, toplumsal, siyasal ve kültürel boyutlarıyla değerlendirmektedir. Bu değerlendirmelerin özü ve vurguladığı temel noktalar, bölümün devamında sunulmaktadır. Bununla ilişkili olarak; “kültürleşme, çokkültürlülük, entegrasyon, asimilasyon ve sosyal ayrışma kavramları” da yine bu bölümde ele alınmıştır. Kavramların birbirinden ayrılan boyutları açıklanarak, göç olgusuyla olan ilişkileriyle düşünüldüğünde nasıl bir toplumsal ve kentsel soruna dönüşebileceği üzerinde durulmuştur.

İkinci bölüm ise, “Sosyal Dışlanma ve Nöbetleşe Dışlanma” başlığı şeklinde oluşturulmuştur. Burada, asıl olarak nöbetleşe dışlanma kavramı ile ne anlatılmak istendiğine yer verilmiştir. Bundan önce ise sosyal dışlanma olgusu ele alınmış, kavramsal düzlemde tartışmalar açıklanmıştır. Ardından, özellikle kitaba ismini veren nöbetleşe dışlanma kavramının, 2001 yılında Oğuz Işık ve Melih Pınarcıklıoğlu’nun Sultanbeyli’de yaptıkları bir çalışmada literatüre kazandırdıkları “nöbetleşe yoksulluk” kavramından esinlenilerek oluşturulduğu belirtilmiştir. Burada özellikle “nöbetleşe” ön adı, yazarın kavramının içerik ve sınırlılıklarına vurgu yapmaktadır. Yazar nöbetleşe dışlanma kavramını,

kente önceden gelen ve kentin yerlilerince, farklı etno-kültürel, ırksal veya inancaşsal kimliğe sahip olmalarından dolayı dışlanmaya maruz kalan göçmen grupların, süreç içinde ülkede/kentte yerleştikçe, ülkenin/kentin baskın etno-kültürel grubunu oluşturan ve kendisini ülkenin/kentin yerlileri olarak tanımlayan toplumsal grupla birlikte, ülkeye/kente yeni gelen göçmen grupların, yani farklı etno-kültürel veya inancaşsal kimliğe sahip olanların dışlanmaları

Şeklinde tanımlamaktadır. Metaforik bir anlatıma sahip olan kavram, çeşitli sebeplerle bir kente göç eden göçmenlerin, farklı diğer göçmenlerle arasında kurmuş oldukları ilişkilerin -zaman ve mekân boyutlarına da vurgu yapılarak- nasıl aktarıldığını, iletildiğini ve etkileştiğini anlatmaktadır. Ay-

rica kavramın, düşünsel çıkış noktası olan nöbetleşe yoksulluktan ayrılan yönlerine de vurgu yapılmaktadır. Yazar, kavramsallaştırdığı nöbetleşe yoksulluk ile göç ve sosyal dışlanma döngüsü üzerine kurulmuş bir yapı olduğunu varsaymakta ve diğer pek çok sebebin yanında bu dışlanmayı ortaya çıkaran başat dışlama dinamiğinin, kapitalist sistemin yaratmış olduğu üretim, bölüşüm ve tüketim ilişkilerinde yattığını iddia etmektedir.

“Türkiye’deki Suriyeliler ve Statüleri” başlıklı üçüncü bölümde, ilk önce Türkiye’deki Suriyelilerin genel durumu ortaya koyulmuştur. “Suriyeli mültecilerin” ekonomik yapıya etkileri ve ülkedeki Suriyelilerin hukuki statüleri, bölümün devamında tartışılan temel meseledir. Burada belirtmek gerekir ki Suriyeliler için mülteci kavramını kullanmak, Türk hukuk sistemi içerisinde hatalı bir tanımlama olmaktadır. Şöyle ki; 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 61. maddesinde, mülteciliğin yalnızca Avrupa’dan gelen kişilere tanınan bir uluslararası koruma statüsü olduğu belirtilmiştir. Aynı kanunun 91. maddesine göre ise Türkiye’deki Suriyelilerin hukuksal statüleri geçici korumadır ve Türkiye’de yaşayan Suriyeliler için “geçici koruma altındaki Suriyeliler” tanımlaması uygun düşmektedir. Yazar bu farkı, kitabının mülteci başlıklı bölümünde belirtse de kitabın birçok kısmında Suriyeli mülteciler ifadesini kullanmıştır. Her ne kadar kitabın içeriğini bozmamak adına Suriyeli mülteci ifadesi bu metinde de kullanılmışsa da, kanımca geçici koruma altındaki Suriyeliler ifadesinin kullanılması gerekmektedir. Bunun yanında kitapta; özellikle göçmen, sığınmacı, mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma ve geçici koruma gibi kavramların uluslararası hukuktan ve iç hukuktan kaynaklanan tanımları ve birbirinden ayrılan yönlerine vurgu yapılarak, Suriyelilerin hukuki konumları tanımlanmıştır. Barınma merkezleri ve mülteci sayıları, Suriyeliler için eğitim hizmetleri, illere göre Suriyeli mülteci nüfusu ve Suriyelilerin yaş ve cinsiyet dağılımı gibi bilgiler, tablolar halinde okuyucuya sunulmuştur. Suriyelilere ilişkin veriler ve değerlendirmeler, ulusal ve uluslararası mevzuat hükümleri doğrultusunda ve resmi veriler ışığında yapılmıştır. Yine yerli ve yabancı raporlar, meclis tutanakları ve ulusal basında çıkan haberler de çalışmayı şekillendiren ve zenginleştiren kaynak olarak bölümün hazırlanmasında kullanılmış, güncel veriler üzerinden sistimli bir çözümleme yapılmıştır.

Kitabın dördüncü bölümü, yazarın daha önceki bölümlerde anlatmış olduğu teorik ve kavramsal çerçeve doğrultusunda gerçekleştirmiş olduğu alan araştırmalarının bulgularını sunduğu son bölümdür. Çalışmasında yazar, Mersin ilini araştırma alanı olarak belirlemiştir. Yazarın ifade ettiği şekliyle “Mersin’in tarihi bir şehir olup binlerce yıldır pek çok medeniyetin izlerini taşıması, tarihin pek çok döneminde göç alan bir şehir olması ve bu özelliğini bugün dahi devam ettirmesi” bu anlamda göç ve sosyal dışlanma konuları için adeta bulunmaz bir nimet olması, araştırma sahası seçiminde etkili olmuştur. Öte yandan araştırmannın bir bölümü, Mersin’in yanında Hatay ve Şanlıurfa illerinde de yürütülmüştür. Hatay ve Şanlıurfa illerinin seçilmesi hakkında ise bir açıklama yapılmamış, yalnızca bu illerden elde edilen nitel ve nicel verilerin bilgisine yer verilmiştir. Neden bu illerin de saha çalışmasına konu edildiğinin belirtilmesi noktasında boşluk olduğu söylenebilir.

Çalışmada nicel ve nitel teknikler bir arada kullanılmıştır. Araştırma iki grup halinde farklı sahalardan toplanan verilere dayandırılmıştır. Bu grupların ilki mülteciler, ikincisi ise yerleşik halktır. Her iki grup için ayrı ayrı saha çalışmaları yürütülmüştür. İlk grup çalışmasının nicel verilerini elde etmek için Hatay ve Şanlıurfa’daki 150 Suriyeli mülteciyle yüz yüze görüşmeyle anket yapılmıştır. Nitel araştırma verileri için ise her üç ilden toplam 45 Suriyeli mülteci ile görüşülmüştür. İkinci grup çalışmasının verilerini elde etmek için ise, Mersin’in kent merkezindeki dört merkez ilçede yaşayan 1519 yerleşik hane mensubuyla, yüz yüze görüşme ve yarı yapılandırılmış anket yöntemleriyle görüşmeler gerçekleştirilmiştir.

Her iki grup görüşmesine ilişkin veriler, SPSS 22 programıyla analiz edilerek, sonuçları değerlendirilmiştir. Tüm bu süreçte nöbetleşe dışlanma kavramının özneleri (yerleşikler, eski göçmenler, yeni göçmenler) somut bir şekilde ortaya koyulmuştur. Her iki araştırma grubuna ait “demografik istatistikler, cinsiyet özellikleri, yaş aralıkları, doğum yeri dağılımları, oturdukları konut tipleri, ilçelere göre oturan konut tipleri, yerleşiklerin Mersin’de yaşam süreleri, eğitim durumları, istihdam durumları, kendilerini tanımladıkları kimlikler, hane aylık gelirleri, sosyal güvenlik kayıtları ve ailelerin son beş yıldaki ekonomik durumları” alt bölümde açıkça gösterilmiştir. Akabinde, kentsel sorunlar alt başlığında çeşitli

konular açısından “kentin en önemli sorun alanı, oturlan ev tipine göre kentin en önemli sorun alanı, hane aylık gelirine göre kentin en önemli sorun alanı, kendilerini tanımladıkları kimliklere göre kentin en önemli sorun alanı, son yıllarda kentte olumsuz gelişmeler yaşandığını düşünme durumu, kimliklere göre kentte olumsuz gelişmeler yaşandığını düşünme durumu, kentte toplumsal açıdan yaşanan olumsuz gelişmeler, mahallede oturma en önemli nedeni, mahallede kendini güvende hissetme durumu, kimliklere göre mahallede kendini güvende hissetmeme nedeni, asayiş olaylarındaki artışın temel nedeni” gibi yerleşiklerin göç ve sosyal dışlanma ilişkisi içindeki konumları değerlendirilmiştir. Yine devamında, tüm bu sürece ilişkin toplumsal tutumlar da tablolar halinde özetlenmiş, açıklayıcı bir anlatımla nedenlerinin izi sürülmüştür. En nihayetinde yazar, Suriyeli mültecilere karşı toplumsal tutum alışların ortaya çıktığını ve bunların sosyal dışlanmaları da beraberinde getirdiğini tespit etmiştir. Bu tespitinin ardından, kavramsallaştırdığı nöbetleşe dışlanma kavramının izini sürmüş, nöbetleşe dışlanmanın olup olmadığını anlama çabası içerisinde araştırmasını sürdürmüştür. Özellikle kentteki bütün etno-kültürel grupların Suriyeli mültecilere karşı temassızlığı sonucu, kavramın pratikteki yansımaları gözler önüne sermiştir. Yazar önceki kısımlarda olduğu gibi ele aldığı her meseleyi tablolar halinde sunarak, bu tabloların hemen altında açıklayıcı ve yorumlayıcı bir üslupla araştırmanın bulgularını okuyucu ile paylaşmıştır.

Bu kitap, her şeyden önce yeni bir kavram üreterek –nöbetleşe dışlanma- bu kavramın izini bir alan araştırmasıyla desteklemiş, elde ettiği bulgularla göç ve toplumsal dışlanma ilişkisini açık bir şekilde ortaya koymuştur. Çalışma; Mersin, Hatay ve Şanlıurfa illerindeki araştırma bulgularıyla, kentte yer alan diğer etno-kültürel grupların-bir dönemin toplumsal dışlanmaya maruz kalan öznelerinin- Suriyeli mültecilere karşı dışlayıcı tutum içerisinde olduklarını göstermektedir. Bu da nöbetleşe dışlanma kavramına işaret etmektedir. Kitapta göç literatürü ve saha araştırmalarının bulguları sistemli bir şekilde tartışılmıştır. Bu yönüyle ilgili konuda akademik çalışma yapacak olanlara doyum sağlayacak niteliktedir. Ayrıca kitap, herhangi bir okuyucunun, sokakta kafasını kaldırdığı anda göz göze gelebileceği bir Suriyeliye -ve diğer göçmenlere- karşı çok daha farklı bir gözle bakıp duygudaşlık kurabilmesinde yardımcı olabilecektir. Bu farkındalık,

toplumsal dışlanmanın ortaya çıkardığı pek çok kentsel ve toplumsal meselelerin aşılmasında önemli olabilir. Kitap ayrıca, bir bilimsel çalışmada yöntemin önemini ve kavramlar arasında bütünlüğün nasıl işlenebileceğini; veri elde ederken nasıl bir çalışma yürütüleceğini alan tecrübesiyle göstermesi açısından da oldukça yol göstericidir. Bir yandan nöbetleşe yoksulluktan devralınarak geliştirilen nöbetleşe dışlanma kavramı, diğer yandan da herhangi bir toplumsal konunun nöbetleşe ön adıyla nasıl bağ kurularak yeni kavramların oluşturulabileceğine işaret etmesi, kitabın özgün ve faydalı bir diğer özelliğidir.

GÖÇ ARAŞTIRMALARI DERGİSİ

YAYIN İLKELERİ

Göç Araştırmaları Dergisi Haziran 2015'te yayın hayatına başlamıştır. Dergimizde 04/04/2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayın Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak; uluslararası alanda göç, göçmen, mülteci, sığınmacı, insan ticareti mağdurlarıyla ilgili konular ile insan hareketliliğinin ekonomik, toplumsal, coğrafi, kültürel, sosyolojik, psikolojik, tarihsel, hukuksal boyutları üzerine bilimsel makale, olgu sunumu, bilimsel eleştiri, saha çalışması ve araştırma yazıları gibi çalışmalara yer verilmektedir.

Uluslararası göç literatürünün gelişmesine katkı sağlamak, Genel Müdürlüğümüzün görev alanına giren faaliyetleri toplumun bütün kesimlerine duyurmak, Genel Müdürlüğün görevleri ile ilgili olarak toplumsal bilincin gelişmesine ve kamuoyu oluşmasına katkıda bulunmak ve göç alanında yapılacak olan çalışmaları teşvik etmek dergimizin amaçları arasındadır.

Göç Araştırmaları dergisi ocak-haziran ve temmuz-aralık dönemleri olmak üzere yılda iki defa yayımlanan akademik-hakemli ve açık erişimli bir dergidir. Okuyucular makaleleri ücretsiz olarak okuma ve elektronik ortamda indirme haklarına sahiptir.

Derginin yayın dili Türkçe ve İngilizcedir. Yazı başlığı, anahtar kelimeler ve makalenin öz kısmı ve yazar bilgileri bütün makalelerde Türkçe ve İngilizce olarak bulunmak zorundadır.

Dergide yayımlanması istenen yazılar, Türk Dil Kurumunun Türkçe sözlüğü ve yazım kurallarına, ayrıca dilbilgisi kurallarına uygun olmalıdır.

Dergimize gönderilen çalışmaların daha önce hiçbir yerde yayımlanmadığı, yayımlanmak üzere kabul edilmediği veya halen başka bir yerde yayımlanmak üzere değerlendirilme aşamasında olmadığına ilişkin taahhütname yazar tarafından imzalanır ve makale ekinde yazara ait kısa özgeçmiş ile birlikte gönderilir.

Yayımlanmak üzere gönderilen makaleler ve diğer çalışmalar, derginin yayın ilkeleri ve yazım kurallarına uygunluğu yayın kurulu tarafından öncelik sırasına göre değerlendirilir. Yayın ilkelerine ve yazım kurallarına uygun biçimde hazırlanmayan makaleler değerlendirmeye alınmaz ve hake-me gönderilmez. Ancak ilgili değişikliklerin yapılması ve revize edilmesi amacıyla yazarına geri gönderilebilir.

Yayın kurulunun ön değerlendirmesinden geçen makaleler incelenmek üzere en az iki hakeme gönderilir. Hakemlere yazar adı gönderilmez ve hakemlerin isimleri de makale sahiplerinden gizli tutulur. Eser sahibi akademisyen olarak görev yapıyorsa, hakem seçim sürecinde akademik unvanlara; makale yabancı dilde yazılmış ise hakemlik yapacak kişilerin dil yeterliklerine dikkat edilir.

Yayın kurulu yazıyı bilimsel ve ulusal/uluslararası uygunluk yönünden değerlendirme ve yayın ilkelerine uygun olmayan yazıları yayınlamama yetkisine sahiptir.

Hakemler değerlendirmelerini makale değerlendirme formunu kullanarak yaparlar. İki hakemden olumlu değerlendirme alan makaleler yayımlanabilir. Ancak iki hakem olumlu değerlendirme yapsa bile editör tarafından gerekli görülmesi halinde makaleler tekrar değerlendirilebilir. Hakem değerlendirme sonuçlarından biri olumlu diğeri olumsuz ise, makale üçüncü bir hakeme gönderilir. Hakemlerin değerlendirme sonuçları birbirleriyle çelişirse makale editör tarafından değerlendirilir.

Editör, esasa yönelik olmayan maddi hatalar, Göç Araştırmaları Dergisi yayın ilkeleri ve yazım kuralları ile dergi bütünlüğü bakımından düzeltmeler yapabilir ve bunlar hakkında yazara bilgi verir.

Hakemler tarafından düzeltme isteniyorsa çalışma yazara geri gönderilir ve bu durumda editörün verdiği süre içerisinde gerekli düzeltmeler yapılarak çalışmayı yayın kuruluna ulaştırır. Yazarlar hakemlerin eleştirisi, öneri ve düzeltme taleplerini dikkate alırlar; katılmadıkları hususlar varsa gerekçeleriyle birlikte itiraz etme hakkına sahiptirler.

Dergimizde yayımlanacak olan çalışmaların intihal programında denetimi ve redaksiyonu yapılmaktadır. Makalelerin benzerlik oranı en fazla %20 oranında olabilir. Bu oranı aşan benzerlik oranına sahip makaleler yayımlanamaz.

Yayımlanan çalışmalarda fikirsel ve bilimsel sorumluluk sadece yazarlara aittir. Makalelerde belirtilen görüş ve savlar Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün resmî görüşünü yansıtmamaktadır.

Yayımlanan çalışmaların tüm yayın hakları Göç Araştırmaları Dergisine geçer ve bu makaleler hiçbir nedenle yazara geri verilmez. Yayımlanmayan makaleler ise yazarın talep etmesi halinde editör tarafından değerlendirilerek iade edilebilir.

Dergimizde yayımlanan çalışmaların yazarlarına ve hakemlerine 23/01/2007 tarihli ve 26412 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Kurum ve Kurullarınca Ödenecek Telif ve İşlenme Ücretleri Hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde telif ücreti ödenir.

Dergimize gönderilen makalelerin yayımlanması ve/veya makale süreçleri (ön değerlendirme, hakem değerlendirme, editörlük süreçleri) için yazarlardan ücret talep edilmez.

ETİK İLKELER

Göç Araştırmaları Dergisi yayıncılık faaliyetlerinde, Yükseköğretim Kurulu Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Yönergesi, ICMJE (International Committee of Medical Journal Editors)ve COPE (Committee on Publication Ethics)'un belirlediği uluslararası standartları esas almaktadır.

Yazarların Sorumlulukları

Makalede adı geçen tüm yazarlar, gönderilen ve yayımlanan makaleler üzerinde eşit sorumluluğa sahiptir. Yazarların sorumlulukları şunlardır:

1. Yükseköğretim Kurulu Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Yönergesi, ICMJE ve COPE standartlarına riayet etmek
2. Etik kurul izni gerektiren çalışmalar için etik kurullardan veya komisyonlardan gerekli izinleri almak
3. Etik kurulların veya komisyonların izni ve/veya yasal/özel izin alınmasının gerekip gerekmediğini makalede belirtmek
4. Etik kurulların veya komisyonların izinlerinin alınması gerekli ise izni veren kurum adına, izin tarihine ve karar sayısına/numarasına makalenin yöntem bölümünde ve ayrıca makale ilk/son sayfasında yer vermek

5. Olgu sunumlarında aydınlatılmış onam formunun alındığını belirtmek
6. Başkalarına ait ölçek, anket, fotoğrafların kullanımı için sahiplerinden izin almak, iznin alındığını belirtmek
7. Kullanılan fikir ve sanat eserleri için telif hakları düzenlemelerine uyulduğunu belirtmek
8. Makalenin özgün bir çalışma olduğunu taahhüt etmek
9. Gönderilen makaleyi Göç Araştırmaları Dergisinin yayımlamasından önce veya sonra başka bir yerde yayımlamamak
10. Olası bir çıkar çatışmasını açıkça belirtmek
11. İntihal ve sahte verilerden uzak durmak
12. Hakem değerlendirmeleri sırasında, hakemler tarafından talep edildiği takdirde, araştırmalara ilişkin ham verileri sunmak
13. Kullanılan fikir ve sanat eserleri için telif hakları düzenlemelerine riayet etmek

Etik kurul izni gerektiren araştırmalar

Etik kurul izni gerektiren çalışmalar aşağıdadır. Bu izinlerin olmaması durumunda yayın ön inceleme aşamasında yazara iade edilir.

1. Anket, mülakat, odak grup çalışması, gözlem, deney, görüşme teknikleri kullanılarak katılımcılardan veri toplanmasını gerektiren nitel ya da nicel yaklaşımlarla yürütülen her türlü araştırmalar
2. İnsan ve hayvanların (materyal/veriler dahil) deneysel ya da diğer bilimsel amaçlarla kullanılması
3. İnsanlar üzerinde yapılan klinik araştırmalar
4. Hayvanlar üzerinde yapılan araştırmalar
5. Kişisel Verilerin Korunması Kanunu gereğince retrospektif çalışmalar

Hakemlerin Sorumlulukları

1. Yükseköğretim Kurulu Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Yönergesi, ICMJE ve COPE standartlarına riayet etmek
2. Bütün makaleleri, çalışmanın bilimsel içeriği temel alınarak; yazarın cinsiyet, etnik köken, ırk, din, tâbiyet veya siyasi değerleri göz önünde bulundurulmaksızın, adil şekilde değerlendirmek
3. Değerlendirme için gönderilen eserin içeriğinin, hakemin bilimsel alanı veya birikimi ile uyumsuz olduğu düşünüldüğünde veya önerilen süre zarfında hızlı bir değerlendirme yapılamayacağı durumlarda editörü bilgilendirmek ve ilgili makalenin hakemliğinin yapılmasına yönelik teklifi reddetmek
4. Hakem değerlendirme sürecinin gizliliğine saygı göstermek, değerlendirilen esere veya değerlendirme süreci ve sonrasına ilişkin bilgileri üçüncü kişilerle paylaşmamak
5. Hakem değerlendirmeleri, düşmanca veya kışkırtıcı olmayacak ve küçümseyici kişisel yorumlar barındırmayacak biçimde, nesnel ve yapıcı olarak gerçekleştirmek
6. Hakem değerlendirme sürecinde çıkar çatışması gözlemlendiği takdirde, durum hakkında editöre bilgi vermek
7. Hakem değerlendirmesi yoluyla elde edilen bilgi veya fikirler gizli tutmak ve kişisel avantaj için kullanmamak
8. Makalenin yayımlanmasının reddine neden olabilecek herhangi bir bilgiye erişildiği takdirde, durum hakkında editöre bilgi vermek

Editörün Sorumlulukları

1. Yükseköğretim Kurulu Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Yönergesi, ICMJE ve COPE standartlarına riayet etmek
2. Bütün makaleleri, çalışmanın bilimsel içeriği temel alınarak; yazarın cinsiyet, etnik köken, ırk, din, tâbiyet veya siyasi değerleri göz önünde bulundurulmaksızın, adil şekilde değerlendirmek
3. Kabul veya reddedilen makalelerle ilgili çıkar çatışmasından kaçınmak

4. Yalnızca özgün ve alanına katkı sağlayacak makaleleri yayıma kabul etmek
5. Gönderilen eserlerin en az iki hakem tarafından çift kör hakemlik sistemine göre değerlendirilmesi sağlamak ve hakemlerin kişisel bilgilerini gizli tutmak
6. Gönderilen eserler ile ilgili tüm bilgileri gizli tutmak

GÖÇ ARAŞTIRMALARI DERGİSİ

YAZIM KURALLARI

İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Göç Araştırmaları Dergisi'ne gönderilen yazılar, referans sistemi, dipnot gösterme biçimi ve kaynakça düzenlenmesinde American Psychological Association (APA) stilinde hazırlanmalıdır. APA'nın 6. baskısı, yazarların dikkate alacağı versiyonu olmalıdır.

1- Yazı Puntoları:

-Öz (abstract) bölümü 10 punto/Times New Roman ile yazılır.

-Öz, 100-200 kelimeyi geçmez, altına en az 3 en fazla 8 anahtar sözcük sıralanır.

-Makale başlıkları 35 punto, metin ara başlıkları 12 punto ve metin gövdesi ise 10 punto ile yazılır.

2- Metin İçinde APA:

- Metinde paragraflar soldan girintili olarak başlatılır.

- İlk sayfa kapak sayfasıdır. Kapakta sırasıyla, makalenin tam başlığı, yazarın adı, yazarın kurumu sayfada ortalanmış olarak alt alta ikişer satır aralıkla sıralanır. Sayfanın altına doğru yazar hakkında kısa bilgi notu sola yaslanmış olarak yer alır. Bu notta yazarın şu anki durumu, ilgi alanları, ödülleri gibi bilgiler, yazının bir proje kapsamında desteklenmesi vb. bilgiler ile iletişim için elektronik adresi yer alabilir.

- Metin içinde kitap, dergi ve film, TV programı adları italik yazılır.

Örneğin:

Siyasetin Arka Yüzü programında (...).

- Metindeki bir ifade vurgulanmak amacıyla italik yapılmaz veya tırnak içerisine alınmaz.

- Teknik terim veya anahtar sözcük niteliğindeki bir terim vurgulanmak istendiğinde ise metin içinde ilk geçtiği anda italik yazılabilir (tırnak içinde kullanım yapılmaz), sonrasında italik yazılmaz.

Örneğin:

, 93 Harbi'nde çok sayıda erkek muhacir, *asâkir-i muavine* adı altında gönüllü asker olarak görev aldı.

- Sayıların kullanımı: Cümlelere başlarken sayısal ifadeler sözcük olarak verilir.

Örneğin:

Yirmi dergiden yalnızca sekizi metin analizi üzerineydi, kalan 12 tanesi ülkelerin göç politikaları ile ilgiliydi.

- Bir ifadeyi aniden kesintiye uğratacak bir bilgi veriliyorsa, tek çizgi kullanılır.

Örneğin:

Bu üç göçmen -her birinin uyruğu farklıydı- ayrı ayrı test edildiler.

- Metinde dipnotlar, ilgili olduğu sayfada numaralandırılarak verilir; metin sonuna konulmaz.

- Metinde sadece tek ek var ise *Ek* olarak italik başlıklandırılabilir ve metinde böyle yer alabilir. Birden çok ek var ise *Ek A*, *Ek B* diye harflendirilerek sıralanabilir. Metin sonunda yer alan bu eklere başlıkları verilmelidir. Ana metinde etiketleri ile belirtilmelidir.

Örneğin:

Türkiye'de yapılmış göç konusundaki doktora tezlerinin ve master tezlerinin konu dağılımına bakıldığında (*Ek A* ve *Ek B*), 1990ların sonlarından itibaren bunların çoğunun uluslararası göçün nedenlerine odaklandığı görülmektedir.

- Metin içindeki kısa alıntılar (40 kelime altı) çift tırnakla yazılır. Çift tırnak içinde çift tırnak yer alamaz. İtalik yazılmaz.

- Metin içinde 40 sözcükten uzun alıntılar içeriden, tek veya sık satır aralığı

vererek, ana metinden daha küçük bir puntuyla, italik olmadan, tırnaksız yazılır.

Örneğin:

Canan Emek İnan'a göre (2016),

(...) 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 (s.29).

- Özgün eserden doğrudan bir alıntı yaparken çıkarılan sözcük/cümle(ler) parantez içinde üç noktayla (...) gösterilir.

- Bir dergiden ya da kitaptan kullanılan makalenin metinde başlığıyla belirtilmesinde de çift tırnak kullanılır.

Örneğin:

Elif Uzun'un makalesi (2016) "Uluslararası Hukuk Çerçevesinde BM-MYK'nın Yapısı, Görevleri ve Uluslararası Mülteci Hukukunun Gelişimindeki Yeri"

- Kısaltmalar metinde ilk kez sunulurken paranteze alınır, sonraki kullanımında alınmaz.

Örneğin:

1951 Cenevre Konvansiyonu'nda yer alan mülteci tanımı, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun (YUKK) 61. Maddesine aynen dercedilmiştir. (...) Gerek 1951 Cenevre Konvansiyonu'nun 1/A-2 maddesinde gerekse YUKK'un 61. maddesinde yer alan tanım uyarınca...

- Metin içinde yeniden basımı yapılmış eski bir kaynak kullanılıyorsa yatık çizgi (/) kullanılır.

Örneğin:

Freud (1923/1961), çalışmasında günlük hayattaki dil sürçmelerinin de bilinçaltında yer alan bastırılmış temsillerin bir tür dışa vurumu olduğunu ilk kez öne sürmüştür.

- Karşılaştırma amaçlı olarak yatık çizgi (/) değil kısa çizgi (-) kullanılır.

Örneğin:

Test-yeniden test güvenilirliği için (...)

- Metin içinde başlıklar ve alt başlıkların sıralanmasında geçerli olan başlıklandırma formatı APA'da 5 düzey olarak ayırt edilmiştir. Metniniz karmaşık, hacimli ve dolayısıyla alt başlıklandırması çok ise 1.düzye, 2.düzye ve 3.düzye başlıklandırmayı kullanınız. Metniniz çok karmaşık ve alt başlıklandırmaya fazla ihtiyaç duymuyor ise 1.düzye ve 2.düzye başlıklandırma formatını kullanınız.

1. düzey	Merkezde, Kalın, Sözcükler Büyük Harfle Başlar Küçük Harfle Sürer
2. düzey	Sola Yash, Kalın, Sözcükler Büyük Harfle Başlar Küçük Harfle Sürer
3. düzey	Girintili, kalın, Başlığın ilk sözcüğü büyük harfle başlar diğer sözcükler küçük harfle başlayıp biter
4. düzey	<i>Girintili, kalın, italik, Başlığın ilk sözcüğü büyük harfle başlar ve diğer sözcükler küçük harfle başlayıp biter</i>
5. düzey	<i>Girintili, italik, başlığın ilk sözcüğü Büyük harfle başlar ve diğer sözcükler küçük harfle başlayıp biter</i>

Örneğin karmaşık ve hacimli bir metinde 1. düzey, 2. düzey, 3. düzey ve 4. düzey başlıklandırmaları içeren bir sıralama şöyledir:

Türkiye’de Yazılan Göç Konulu Tezler

Doktora Tezlerinin Değerlendirilmesi

Yöntemlerine göre yapılan ayrımlar

- Nicel yöntemler
- Nitel yöntemler

Yaklaşımlarına göre yapılan ayrımlar

Master Tezlerinin Değerlendirilmesi

Yöntemlerine göre yapılan ayrımlar

Yaklaşımlarına göre yapılan ayrımlar

Örneğin daha yalın ve kısa bir metinde 1., 2. ve 3. düzey başlıklandırmalar şöyledir:

Türkiye’de Yazılan Göç Konulu Tezler

Doktora ve Master Tezlerinin Genel Değerlendirilmesi

Yazı buradan girintili olarak başlar ve sürer.

Doktora tezleri:

Master tezleri:

- Metniniz karmaşık ve fazla hacimli değilse, başlık ve alt başlıklarda sayılar veya harfler kullanmayınız. Yine metinde yer alan çeşitli türden ardışık sıralamalarda sayı yerine madde işaretlerini kullanmayı tercih ediniz (kare, çizgi, yuvarlak vb.).

3- APA 6.0’a Göre Kaynak ve Referans Sistemi

-Gönderme temel olarak iki şekilde yapılır:

1- Cümle içerisinde yazar soyadı kullanılarak gönderme yapıldığında, soyad sonrası ya da cümle sonunda yapılan atıfta yazar soyadı tekrar kullanılmaz.

Örneğin:

Kirişçi’nin(1996, s. 391) paylaştığı rakamlara göre, 1920 ve 30’lu yıllarda Bulgaristan’dan 200 bin civarında göçmen gelirken, Romanya’dan 120 bin civarında Türk, Tatar ve Çerkez göçmen giriş yapmıştır.

2- Cümle içerisinde yazar soyadı kullanılmadan gönderme yapıldığında cümle sonunda yapılan atıfta yazar soyadı da bulunmalıdır.

Örneğin:

Öncelikli olarak Yahudi soyundan gelenlere yöneltilen sistematik ayrımcılık ve bu çizgideki devlet politikaları 1930'ların başından itibaren birçok Yahudi'nin Almanya'yı terk etmesine sebep olmuştur(Reisman, 2011, s. 4).

- Metin içinde genel bir referans söz konusuysa ve metnin bütününe gönderme yapılıyorsa (yazarın soyadı, yıl) yazmak yeterlidir.

Örneğin:

(İnan, 2016). Belirli bir sayfadan alıntı yapılmış ya da ilgili fikirler belirli bir kısımdan alınmışsa kaynak, sayfasıyla birlikte şu şekilde yazılır: (Asan, 2016, s. 47).

- Tek yazarlı eserlerde göndermeler yazarın soyadını ve tarih bilgisini içerir. Kaynakçada gösterimi şu şekilde olur. Yazarın soyadı, yazarın adının baş harfi. (Yıl). *Eserin adı italik yazılır*. Baskı Yeri: Yayınevi yazılır. Eğer eser birden çok baskıya girmişse baskı sayısı da baskı yerinden önce yazılır.

Örneğin:

Metinde görünüm: (Abadan-Unat, 2017, s.47)

Kaynakçada görünüm: Abadan-Unat, N. (2017). *Bitmeyen Göç Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa* (3. Baskı). İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

- İki yazarlı bir çalışmaya göndermelerde her seferinde iki yazarın soyadı da belirtilir.

Örneğin:

Metinde görünüm: (Sorensen ve Olwig, 2015)

Kaynakçada görünüm: Sorensen N. S. ve Olwig, K. F. (2015). *Work and Migration*. New York: Taylor and Francis Publishing.

- Yazar sayısı üç ile beş arasında olan çalışmalara gönderme yapılırken metin içindeki ilk göndermede tüm yazarların soyadları verilir. Diğer göndermeler için ilk yazarın soyadının yanına ve diğerleri (*vd.*) ifadesi eklenmelidir. İngilizce makalelerde *et al.* ifadesi kullanılmalıdır.

Örneğin:

Kaynak ilk geçtiğinde (Akıncı, Nergiz ve Gedik, 2015) sonraki geçişinde (Akıncı vd., 2015) olarak yer alır. Kaynakçada görünümde genel kurala uyulur.

- Yazar sayısı altı ya da daha fazla olan çalışmalara gönderme yapılırken metin içinde ilk kullanımda da sadece ilk yazarın soyadı ile vd. kısaltmasıyla birlikte kullanılır (İçduygu vd., 2017). Kaynakçada görünümde genel kurala uyulur.

- Bir yazarın aynı yılda basılan eserleri şu şekilde yazılır: (Yaman, 2016a) ve (Yaman, 2016b).

- Birden fazla yazara gönderme yapılırken atıflar aynı parantez içerisinde yer alır. Sırasıyla ilk yazarın soyadına göre alfabetik olarak ve noktalı virgül ile ayrılmalıdır.

Örneğin:

(Abadan-Unat, 2015; İçduygu ve Aksel, 2012; Kirişçi, 1996)

- İnternet sitesine atıf: Metin içerisinde normal atıf kurallarına uyulur: (Yazarın Soyadı, Yıl).

Kaynakçada şu şekilde yazılır: Yazarın Soyadı, Yazarın Adının Baş Harfleri. (Yıl). Makale veya Bölüm Başlığı. İtalik şekilde *Gazete veya Dergi Adı*. Erişim adresi: <http://www>.

Örneğin:

Metinde görünüm: (Atar, 2013)

Kaynakçada görünüm: Atar, N. (2013, Ekim). Küresel Yaşlı Bakımı ve Yaşlı Turizmde İsveç, Norveç, Avusturya. *Turizm Haberleri*. Erişim adresi: <http://www.turizmhaberleri.com/koseyazisi.asp?ID=2378>

- Sayfa numarası olmayan bir internet belgesinden aktarma yapılıyorsa, paragraf numarası belirtilebilir.

Örneğin:

Duran, iki yıldır yaşanan iç türbülansın ve kutuplaşmanın sona ermesi Avrupa'da Türkiye'ye yönelik maksatlı otoriterlik tartışmasını da bitireceğini öne sürmektedir (Duran, 2015, parag.8).

- Yazarı belli olmayan ya da anonim çalışmalar: Eğer bir çalışmanın yazarı belli değilse metin içerisinde gönderme yapılırken yazarın soyadı yerine başlıkta bulunan ilk birkaç kelime ve yıl kullanılır. Eğer yazar bilgisi yerine kullanılan bu birkaç kelime; dergi, kitap, broşür ya da rapor başlığı ise *italik* olarak yazılır. Eğer makale başlığı, ya da bir web sayfasının adı ise çift tırnak içinde yazılır. İlgili çalışmaların kaynakçada gösteriminde ise: Çalışmanın tam başlığı.(yılı). Basım yeri şeklindedir.

Örneğin:

Metinde görünüm: (Türkiye Göç Raporu, 2015)

Kaynakçada görünüm: Türkiye Göç Raporu. (2015). Ankara

Örneğin:

Metinde görünüm: (“Multi Sector Needs”, 2018)

Kaynakçada görünüm: Multi Sector Needs Assessment of Syrians In Turkey’s South-Eastern Provinces. (2018). Erişim adresi: <http://www.turkeyiom.int/reports>

-Alıntı yapılan bir metin doğrudan çalışma içerisinde veriliyorsa, alıntı yapılan kısım tırnak içerisinde gösterilir.

Örneğin:

Erçin ve Adıgüzel (2017, s.186), “Bütünleşme süreçlerinde göz önünde bulundurulması gereken unsurun göç edilen ülkenin diline hâkim, güçlü iletişim becerileri olan, toplumsal kalıplara uymaya daha eğilimli yeni kuşakların temsilcileri” olduğunu savunmaktadırlar.

- İkincil kaynaklardan alıntı yapan bir kaynağa referans veriliyorsa, asıl yararlanılan kaynağa göndermede bulunulur. Kaynak listesinde ise sadece ikinci kaynağın künye bilgileri yer alır.

Örneğin:

Metinde görünüm: Berger’den aktaran Korkmaz (...). (Korkmaz, 2011).

Kaynakçada görünüm: Korkmaz, A.(2017). *Göç ve Din*. Konya: Çizgi Yayınevi.

- E-postayla, telefonla, yüz yüze ya da başka biçimlerde yapılan kişisel görüşmelere dayalı bilgiler, metin içinde gösterilir, ancak kaynakçaya yazılmazlar.

Örneğin:

Angela Merkel, ülkesinin mülteci politikasına yönelik öz eleştirisinde, “Biz Almanlar da sorunu uzun süre görmezden geldik ve Avrupa genelinde bir çözümün aciliyetini öteledik.” dedi. (Angela Merkel, Süddeutsche Zeitung röportajı, 31 Ağustos 2016).

- Aynı soyadlı yazarlardan, yayını daha eski tarihli olsa bile adının ilk harfi alfabetik olarak önce gelen kaynakçada önce belirtilir.

Örneğin:

Ekşi, F. (2012). *Kritik Bir Bakış Açısıyla Psikoloji Kitapları*. İstanbul: Kaknüs Yayınları.

Ekşi, N. (2011). *Milletlerarası Ticaret Hukuku*. İstanbul: Beta.

- Kaynakçada aynı yazarın çok sayıda kaynağı varsa, kaynaklar eskiden yeni tarihe doğru sıralanarak yazılır. Aynı yazarın aynı yıla ait kaynaklarında harf ile sıralama yapılır.

Örneğin:

2000a, 2000b.

-Kaynakçada, aynı yazarın yer aldığı kaynaklardan tek yazarlı olan eser, yayın tarihi daha yeni olsa bile üst sırada yer alır.

Örneğin:

Kirişçi, K. (2014)

Kirişçi, K. ve Erzan, R. (2008)

-Kaynakçada soyadları ve adlarının ilk harfleri aynı olan farklı iki yazar yer alıyorsa, yazarların adları künyede köşeli parantez içerisinde verilmelidir, göndermede ise yazarların ad ve soyadları birlikte yer almalıdır.

Örneğin:

Metinde görünüm: (Gökhan Kaya, 2011), (Güler Kaya, 2013)

Kaynakçada görünüm: Kaya, G. [Gökhan]. (2011).

Kaya, G. [Güler]. (2013).

-Editörlü kitaptaki bir bölüme şu şekilde atıf yapılır: Yazar(lar)ın soyadı, Yazar(lar)ın adının baş harfi. (Yıl). İlgili bölümüm başlığı. Editör(ler)in soyadı, Editör(ler)in adının baş harfi.(Ed.)/(Yay. haz.)/(Der.). *Eserin adı* içinde (s. x-x). Baskı Yeri: Yayınevi.

Örneğin:

Metinde görünüm: (Kirişçi ve Karaca, 2015 s.308)

Kaynakçada görünüm: Kirişçi, K. ve Karaca, S. (2015). Hoşgörü ve Çelişkiler:1989, 1991 ve 2011’de Türkiye’ye Yönelen Kitlesel Mülteci Akınları. Erdoğan, M. M. ve Kaya A. (Der.) *Türkiye’nin Göç Tarihi* içinde (s. 297-314). İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

-Çok ciltli bir çalışmaya şu şekilde atıf yapılır:

Örneğin:

Metinde görünüm: (Pflanze, 1963-1990)

Kaynakçada görünüm: Pflanze, O. (1963-1990). *Bismarck and the Development of Germany* (Cilt 1-3). Princeton, NJ: Princeton University Press.

Çok ciltli bir çalışmanın tek cildine atıf şu şekilde olur:

Pflanze, O. (1990). The Period of Fortification, 1880-1898: Cilt 3. *Bismarck and The Development of Germany*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Rapor ve teknik makalelere şu şekilde atıf yapılır:

Abadan-Unat, N. ve diğerleri (2014). *Avanti I: Yurt Dışında Yaşayan Türkiye Kökenli Vatandaşların 2014 Cumhurbaşkanlığı Seçimindeki Siyasi Davranışları*. Araştırma Raporu. Friedrich Ebert Vakfı.

TTB (2014). *Suriyeli Sığınmacılar ve Sağlık Hizmetleri Raporu*. Türk Tabipleri Birliği Yayınları. Ankara.

-Resmi Gazete'ye şu şekilde atıf yapılır: Resmi Gazete'de yayımlanan kanun, yönetmelik, kanun hükmünde kararname gibi resmi belgeler için genel atıf formatı aşağıdaki gibidir: Başlık. (Yıl, Gün Ay). Resmi Gazete (Sayı: xxx). Erişim adresi: <http://xxxx>

Örneğin:

Metinde görünüm: (Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler, 2017)

Kaynakçada görünüm: Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler Alınması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (2017, 6 Ocak). Resmi Gazete (Sayı: 29940 (Mükerrer)). Erişim adresi: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/01/20170106M1-1.htm>

Yazım kuralları ve referans sistemine ilişkin burada belirtilmeyen hususlarda APA 6.0 kurallarına uyulmalıdır.

ÖNEMLİ NOT: Dergide yayımlanmak üzere gönderilen makaleler, kör hakem ve kör Yayın Kurulu yöntemiyle değerlendirilmektedir. Makaleler, Yayın Kurulu tarafından ön incelemeden geçirilerek uygun bulunanlar iki ayrı hakeme gönderilmektedir. İki hakemin görüş ayrılığı durumunda üçüncü bir hakemin görüşüne başvurulmaktadır. Hakemlerden gelen raporlar doğrultusunda, makalenin basılmasına, yazardan rapor çerçevesinde düzeltme istenmesine ya da geri çevrilmesine karar verilerek bu karar yazara bildirilmektedir. Basımı uygun bulunan makalelerin, yayımlanıp yayımlanmayacağına ve derginin hangi sayısında yayımlanacağına Yayın Kurulu karar vermektedir. Yazar, e-posta yoluyla haberdar edilmektedir. Yayımlanan makalenin yazarına beş adet dergi ücretsiz gönderilmektedir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM), Göç araştırmaları Dergisi'nde yayımlanmak üzere kabul edilen yazıların fiziki ve elektronik ortamda tam metin olarak yayımlamak da dâhil olmak üzere, tüm yayın haklarına sahiptir. Makalenin yazar(lar)ı tarafından aşağıdaki taahhütnamenin imzalanarak e-posta ya da posta yoluyla tarafımıza ulaştırılması gerekmektedir.

T.C.
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
GÖÇ İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
GÖÇ ARAŞTIRMALARI DERGİSİ

Derginize göndermiş olduğum

.....başlıklı makalemin daha önce herhangi bir yerde yayımlanmadığını, yayımlanmak üzere kabul edilmediği ve halen başka bir yerde yayımlanmak üzere değerlendirme aşamasında olmadığını açıkça bildiririm. Yayına kabul edilen makalemin bütün yayın haklarına Göç Araştırmaları Dergisi'nin sahip olduğunu kabul ederim.

.... / /20....

Ad Soyad :

Unvan :

Telefon :

Adres :

Elektronik Posta Adresi:

Kurum/Birim :

Makale Gönderim Tarihi :

Open Researcher and

Contributor ID (ORCID) :

İmza :

GÖÇ

ARAŞTIRMALARI Dergisi

THE JOURNAL OF MIGRATION STUDIES

Cilt/Volume:7 • Sayı/No:2 • Temmuz-Aralık/July-December 2021



www.goc.gov.tr



T.C.
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
GÖÇ İDARESİ
BAŞKANLIĞI

Adres: Çamlıca Mahallesi 122. Sokak No:4 Yenimahalle/ANKARA
Tel :0 312 422 05 00
Faks :0 312 422 09 00
E-Posta : gam@goc.gov.tr



www.gam.gov.tr