

ULUSLARARASI MÜLTECİ HUKUKUNDA UNRWA VE UNHCR: FİLİSTİNLİ MÜLTECİLERİN HUKUKİ KOŞULLARINA BAKIŞ

Tamer KÜÇÜKYAĞCI¹

Öz

Bu çalışma, Filistin sorununun uluslararası mülteci hukuku bağlamında kapsamlı bir şekilde ele alınmasını amaçlamaktadır. Çalışmada Filistin halkının, özellikle 1948'den itibaren yerinden edilmesi ve bu süreçlerin uluslararası hukuki çerçevede nasıl değerlendirildiği çalışmanın ana temasını oluşturmaktadır. Araştırmada, Birleşmiş Milletler Yakın Doğu'daki Filistinli Mültecilere Yardım ve Bayındırlık Ajansı (UNRWA) ile Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin (UNHCR) kuruluş misyonları ve işlevleri karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. Bu bağlamda, Filistinli mültecilere koruma sağlamayı taahhüt eden UNRWA'nın faaliyetlerinin Filistin sorununun çözümünde nasıl konumlandığı ve Filistin halkının taleplerine yanıt verebilirliği değerlendirilmiştir. UNHCR'nin küresel düzeyde sunduğu korumanın Filistinli mülteciler açısından öneminin ele alındığı çalışma ile iki Birleşmiş Milletler ajansının yapısı ve faaliyetlerini analiz etmek amaçlanmıştır. Çalışmada karşılaştırmalı tarih yöntemine yer verilmiştir. Bu yöntemle, Filistin sorununun mültecilik ve vatansızlık gibi çok boyutlu krizlerle nasıl iç içe geçtiği tarihsel bağlamda değerlendirilmektedir. Veri toplama araçları olarak, mülteci hukukunun temel belgeleri, Birleşmiş Milletler kararları ve uluslararası sözleşmeler kullanılmıştır. Araştırma bulguları, Filistinli mültecilerin korunması hususunda UNRWA'nın kapasitesinin yetersiz kaldığını, bölgedeki siyasi koşulların kalıcı çözümler üretilmesini engellediğini göstermektedir. Özellikle Filistinli mültecilerin kendi topraklarına geri dönebilme haklarının uluslararası hukuka dayalı olarak güçlendirilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca, UNRWA'nın mali bağımlılığı nedeniyle sürdürülebilir ve etkin bir mülteci koruma mekanizması geliştiremediği tespit edilmiştir. Bu çerçevede, Filistin sorununun mültecilik boyutunda kalıcı çözüm üretme çabalarının uluslararası toplumun katılımıyla mümkün olduğu değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler

Filistin
Mülteci
Birleşmiş Milletler
UNRWA

Makale Hakkında

İnceleme Makalesi

Gönderim Tarihi : 15.10.2024
Kabul Tarihi : 11.12.2024
E-Yayın Tarihi : 31.12.2024
DOI : 10.58702/teyd.1539432

¹ Doktora Öğrencisi, Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, e-posta: tamerkucukyagci@gmail.com, ORCID: 0009-0003-3104-4815.

UNRWA IN INTERNATIONAL REFUGEE LAW: A LOOK AT THE LEGAL CONDITIONS OF PALESTINIAN REFUGEES

Abstract

This study aims to comprehensively address the Palestinian question in the context of international refugee law. The main theme of the study is the displacement of the Palestinian people, especially since 1948, and how these processes are evaluated in the international legal framework. The study comparatively examines the founding missions and functions of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA) and the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). In this context, the activities of UNRWA, which is committed to providing protection to Palestinian refugees, have been evaluated in terms of their positioning in the resolution of the Palestinian conflict and their responsiveness to the demands of the Palestinian people. The study, in which the importance of UNHCR's global protection for Palestinian refugees is discussed, aims to analyze the structure and activities of the two United Nations agencies. The study employs the comparative history method. With this method, the historical context of how the Palestinian question is intertwined with multidimensional crises such as refugeeism and statelessness is evaluated. The main documents of refugee law, United Nations resolutions and international conventions were used as data collection tools. The research findings show that UNRWA's capacity to protect Palestinian refugees is insufficient and that the political conditions in the region prevent the creation of lasting solutions. In particular, it was concluded that the right of Palestinian refugees to return to their own land should be strengthened based on international law. Furthermore, it has been determined that UNRWA has been unable to develop a sustainable and effective refugee protection mechanism due to its financial dependency. In this framework, it is assessed that efforts to find a lasting solution to the refugee dimension of the Palestinian conflict are possible with the participation of the international community.

Keywords

Palestine
Refugee
United Nations
UNRWA

Article Info

Review Article

Received : 15.10.2024
Accepted : 11.12.2024
Online Published : 31.12.2024
DOI : 10.58702/teyd.1539432

Kaynakça Gösterimi: Küçükyağcı, T. (2024). Uluslararası mülteci hukukunda UNRWA ve UNHCR: Filistinli mültecilerin hukuki koşullarına bakış. *Toplum, Ekonomi ve Yönetim Dergisi*, 5 (Filistin), 64-81.

Citation Information: Kuçukyagci, T. (2024). UNRWA in international refugee law: a look at the legal conditions of Palestinian refugees. *Journal of Society, Economics and Management*, 5 (Palestine), 64-81.

GİRİŞ

7 Ekim 2023 tarihinde İsrail ve Hamas arasında başlayan savaş henüz çözülmemiş bir sorunun günyüzüne çıkmasına neden olmuştur. Gazze şeridinde sıkışan ve dünya ile bağı kopmuş Filistin halkı, yaşadıkları ülkenin her karışının bombalanması nedeniyle ülke içinde yerinden edilmiş kitlelere dönüşmek zorunda kalmıştır. Yaşadıkları yeri terk eden ve ülkelerinin farklı bölgelerine göç eden bu kitle kara yoluyla sahip oldukları iki sınır ülkesine de geçiş sağlayamamış ve çatışmanın merkezinde yaşamak zorunda bırakılmıştır. 2023 yılında bunlar olurken 1949 yılında kurulan ve temel misyonu Filistinli sığınmacıların hukuki mandaterliğini yapmak olan Birleşmiş Milletler Yakın Doğu'daki Filistinli Mültecilere Yardım ve Bayındırlık Ajansı (UNRWA) bölgedeki sığınmacıların korunmasını sağlayamamıştır. Bölgede Osmanlı hakimiyetinin son yıllarında başlayan Filistin sorunu yaklaşık 150 yıldır devam etmektedir. Sorunun mültecilik bağlamında ele alınması ise ikinci dünya savaşı sonrası Avrupa'da, mülteci konusunun gündeme gelmesi ve savaşta yerinden edilmiş kişilerin durumuna ilişkin çözüm çabalarıyla birlikte ortaya çıkmıştır. Mültecilerin korunmasını amaçlayan bu çabalar, yalnızca fiziksel güvenliğin sağlanmasıyla sınırlı değildir. Mültecilerin korunmasına ilişkin ilkeler aynı zamanda insan haklarının da temelinde yer alan ekonomik, sosyal ve kültürel hakların korunmasını da içermektedir. Bu kapsamda mülteci hukukunun en temel belgelerinden olan 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi, mültecilere asgari düzeyde barınma, eğitim, çalışma hakkı ve temel kamu hizmetlerine erişim gibi haklar tanımlamaktadır. Mülteci statüsü, çeşitli hak ihlallerine maruz kalıp korunma talebinde bulunan bireyler için geçici bir koruma sağlamasına rağmen, koruma mekanizmalarını kurgularken uzun vadeli çözümler geliştirmek uluslararası toplumun öncelikleri arasında yer almalıdır. Bu çözümler arasında mültecilerin güvenli bir şekilde ülkelerine geri dönmelerini sağlama (geri dönüş), onları kabul eden ülkede uyum sağlamalarını mümkün kılma veya üçüncü bir ülkeye yerleştirilmelerini kolaylaştırma (yeniden yerleştirme) bulunmaktadır. Bu kapsamda Filistinli sığınmacıların korunması amacıyla kurulan UNRWA başta Avrupa olmak üzere zamanla tüm dünyadaki sığınmacıları kapsayan 1951'de kurulan Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nden (UNHCR) önce kurulmuştur. Bu durum Filistin'deki durumun boyutlarına ilişkin önemli bir ipucu sunmaktadır. Zira savaş sonrasında Avrupa'da milyonlarca sığınmacı ve yerinden edilmiş insan bulunmaktadır. Oysa Filistin sorunu yalnızca zorla yerinden edilmiş kişilerin yerleşimini değil, aynı zamanda yerleştikleri yerdekilerin zorla yerinden edilmesine ilişkin çok boyutlu bir iltica sorununu ortaya çıkarmıştır. Siyasi ve hukuki açıdan çok boyutlu bu sorunsala ilişkin kalıcı çözüm bulmak yerine palyatif çabaların desteklenmesi, Filistin sorununda UNRWA'nın kapasitesinin yetersiz kaldığı bir süreci doğurmuştur. UNRWA günümüzde sayıları 6 milyona yaklaşan Filistinli mültecilere hizmet vermektedir. Ayrıca UNRWA hizmet koşullarına uygun pozisyonda olmayan milyonlarca Filistinli vatansızlık ve mültecilik ekseninde yaşam mücadelesi vermektedir.

Bu kapsamda çalışmada uluslararası mülteci hukuku incelenecek, mülteci hukukunun uygulanmasını gözetleyen uluslararası kuruluşların tarihi ele alınacak ve akabinde Filistin sorununun geçmişinin sığınma hareketleri bağlamında değerlendirmesi yapılacaktır. Tüm bu konular ışığında UNRWA'nın mevcut durumu ve Filistin sorununun mülteci hukuku bağlamında çözümüne ilişkin önerilerde bulunulacaktır. Araştırmada Filistin sorununun tarihsel boyutlarını ele almak ve UNRWA'nın etkinliğini gözlemleyebilmek adına

karşılaştırmalı tarih yöntemi kullanılacaktır. Bu kapsamda UNRWA'nın mülteci hukukunda yerinin tespit edilmesi ve güncel koşullara yanıt verebilirliğine ilişkin analiz yapılması amaçlanmaktadır. Çalışmada elde edilen bulgular ile Filistinli sığınmacıların hukuki durumuna ilişkin öneriler sunulacaktır.

1. Uluslararası Mülteci Hukukunun Temel Kavramları

Uluslararası mülteci hukuku, savaş, zulüm veya diğer ciddi insan hakları ihlalleri nedeniyle ülkelerinden kaçmak zorunda kalan bireylerin korunmasını amaçlayan bir hukuk dalıdır. Bu hukuk dalı, özellikle 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme ve 1967 Protokolü ile şekillenmiştir. Mülteci kavramı, bu sözleşmede "ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi görüşü nedeniyle zulüm görme korkusuyla ülkesini terk eden ve geri dönmesi halinde bu korkunun gerçekleşme riski bulunan kişi" olarak tanımlanmıştır (United Nations High Commissioner for Refugees [UNHCR], 1951). Bu tanım, uluslararası hukukun mülteci statüsüne sahip kişilere sağladığı koruma ve hakların temelini oluşturmaktadır. Öte yandan mülteci statüsü hukuki bir durumu ifade etmektedir. Bu nedenle henüz mülteci tanınmamış ama yaşadığı sorunlar nedeniyle ülkesini terk etmek zorunda kalmış kişilerin bu statüye erişememiş olduğu ifade edilebilir. Bu kişiler ise mülteci kavramını da kapsayan sığınmacı kavramı ile tanımlanmaktadır. Özetle sığınmacı kavramı yaşadığı yeri çeşitli sorunlar nedeniyle terk etmek zorunda kalmış herkesi kapsamaktadır. Ancak tanımdan da anlaşılacağı üzere mültecilik statüsüne erişim sağlayamamış kişiler mülteci hukukunun tüm haklarından faydalanamamaktadırlar. Öte yandan söz konusu hakların bir kısmı aynı zamanda temel insan hakları kapsamında değerlendirilmektedir. O nedenle mülteci hukukunun temel ilkelerinden bazıları tüm sığınmacılar için de geçerli olarak kabul edilmektedir. Bu ilkeler geri gönderme yasağı, sığınma hakkı, ayırım gözetmeme ilkesi, cezalandırmama ilkesi, temel hak ve hizmetlere erişimin sağlanması ilkesi, uluslararası iş birliği ilkesi ve diğer temel insan haklarının gözetilmesi olarak sayılabilir.

Mülteci hukuku birçok temel ilkeye dayanmaktadır. Bu temel ilkelerden biri, 'geri göndermeme' (*non-refoulement*) ilkesidir. Geri gönderme yasağı olarak da ifade edilen bu ilke ile mültecilerin hayatlarının veya özgürlüklerinin tehdit altında olduğu ülkelere zorla geri gönderilmeleri yasaklanmaktadır. Geri göndermeme ilkesi hem uluslararası mülteci hukukunun hem de uluslararası insan hakları hukukunun temel ilkelerinden biridir ve Cenevre Sözleşmesine taraf devletlerin bu ilkeye uyması zorunludur. Bu ilke, sadece mülteci statüsü tanınmış bireyler için değil, aynı zamanda henüz bu statüyü kazanamamış kişiler için de geçerli olacak şekilde kurgulanmıştır. Cenevre Sözleşmesinin 33. maddesinde "Hiçbir taraf devlet bir mülteciyi ırkı, dini, tabiyeti, belli bir sosyal gruba aidiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek veya iade etmeyecektir" şeklinde ifade edilmiştir. Türk hukukunda ise 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun (YUKK) 4. maddesinde geri gönderme yasağı "Bu Kanun kapsamındaki hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez" şeklinde düzenlenmiştir. İki ifade arasındaki



temel fark, YUKK'da geri gönderme yasağının kapsamının genişlemesi olarak göze çarpmaktadır.

Sığınma hakkı temel insan hakları ile mülteci hukukunun kesişim noktasında yer almaktadır. Söz konusu hak İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin (İHEB) 14. maddesinde "Herkesin, sürekli baskı altında tutulduğunda, başka ülkelere sığınma ve kabul edilme hakkı vardır" ifadesiyle hüküm altına alınmıştır (Draft Committee, 1948). Bu ifade ile sığınmacılık ile mülteci hukuku arasında bağ kurulmuş, sığınma taleplerinin değerlendirilmesinin zorunlu ve temel bir insan hakkı olduğu ortaya konulmuştur.

Cenevre Sözleşmesinin 3. maddesinde ele alınan ayırım gözetmeme ilkesi sığınmacılar ile ilgili işlemlerde ırk, din veya geldikleri ülkeye bakılmaksızın aynı muamelenin uygulanmasını ifade etmektedir. Bu ilke ile bağlantılı olarak sığınmacıların temel hak ve hizmetlere erişiminin kolaylaştırılması da mülteci hukukunun temel ilkelerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kapsamda taraf devletlerin sığınmacılara sözleşme kapsamında daha uygun bir muamele olmadığı müddetçe yabancılara uyguladığı genel muameleyi uygulayacağı ilkesi vurgulanmaktadır. Öyle ki; mülk edinme (UNHCR, 1951, Md. 13), dernek ve sendika kurma (UNHCR, 1951, Md. 15), çalışma (UNHCR, 1951, Md. 17), iş kurma (UNHCR, 1951, Md. 18), ihtisas gerektiren alanlarda mesleğini icra etme (UNHCR, 1951, Md. 19), konut edinme (UNHCR, 1951, Md. 21), ikamet yeri seçme ve seyahat özgürlüğü (UNHCR, 1951, Md. 26) gibi alanlarda ise yabancılara uygulanan en iyi muamelenin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Üç yıl ikamet eden mültecilerin müteakabiliyet şartından muaf olması (UNHCR, 1951, Md. 7) diğer yabancılara kıyasla mültecilerin lehine tanımlanan bir hak olarak karşımıza çıkmaktadır. Cenevre Sözleşmesi mültecilere birçok alanda yabancılar içinde ayrıcalıklı haklar vermekle kalmamış, temel insan haklarının bir kısmının vatandaşlara sunulan biçimiyle sunulmasını taraf devletlerin ödevi olarak tanımlamıştır. Örneğin din, ibadet ve dini eğitim hakkı (UNHCR, 1951, Md. 4), fikri ve sınai hakların korunması hakkı (UNHCR, 1951, Md. 14), temel eğitim hakkı (UNHCR, 1951, Md. 22), sosyal yardımlara erişim (UNHCR, 1951, Md. 23), çalışma yaşamına ve sosyal güvenliğe ilişkin temel haklar (UNHCR, 1951, Md. 24) ve vergi ile harçların tahakkukuna ilişkin haklarda (UNHCR, 1951, Md. 29) taraf devletlerin vatandaşına sunduğu muamelenin mülteciler için de geçerli olacağı yer almaktadır. Tüm bu haklara erişimin önündeki engellerin ve ayrımcılığın kaldırılması taraf devletlerin yükümlülüğündedir.

Uluslararası iş birliği ilkesi, sığınmacılara ve mültecilerin korunmasında tüm aktörlerin sorumlu olması olarak ifade edilebilir. Zira sınırları aşan göç hareketliliğinin sorumluluğunun sığınmacıların halihazırda bulunduğu ülke tarafından üstlenilmesi mümkün değildir. Bu nedenle başta Birleşmiş Milletler olmak üzere birçok uluslararası ve ulusüstü örgüt göç alanında ihtisas sağlamış kurum ve kuruluşları faaliyete geçirmiştir. Günümüzde uluslararası mülteci hukukunun uygulanması ve geliştirilmesi, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) tarafından denetlenmektedir. UNHCR, mültecilerin korunması ve onlara uluslararası düzeyde çözüm bulunması için devletler, sivil toplum kuruluşları ve diğer uluslararası aktörlerle iş birliği yapmaktadır. Bununla birlikte, mülteci hukukunun uygulanmasında karşılaşılan zorluklar, özellikle devletlerin egemenlik hakları ile mülteci koruma yükümlülükleri arasında denge kurulması gerekliliğini ortaya

koymuştur. Mülteci krizlerinin giderek artan küresel boyutu, uluslararası toplumun bu alandaki iş birliği ve dayanışmasını her zamankinden daha önemli kılmaktadır.

1.1. Mülteci Sorunu Bağlamında Kurulan Uluslararası Örgütler

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da büyük ölçekli bir sığınmacı krizi ortaya çıkmıştır. Savaşın yarattığı yıkım ve kaos, milyonlarca insanın evlerini terk etmesine neden olmuş, yalnızca Avrupa'da 40 milyondan fazla kişi yerinden edilmiştir (United Nations Educational Scientific and Cultural Organization [UNESCO], 2021, s. 21). Bu ölçekte bir nüfus hareketliliği, tarihte benzeri görülmemiş bir durum olup sığınmacıların korunması ve güvenli yerlere yerleştirilmesine yönelik yeni hukuki düzenlemelerin yapılmasını zorunlu kılmıştır. Savaş sürecinde birçok mülteci toplama kamplarında yaşamını sürdürürken, savaşın sona ermesiyle bu sığınmacıların bir kısmı ülkelerine dönebilmiştir. Ancak, bazı mülteciler için menşe ülkelerine geri dönmek mümkün olmamıştır. Bu nedenle, uluslararası toplum, bu kişilerin başka ülkelere yerleştirilmesi için kapsamlı çalışmalar başlatmıştır. Devletler ve uluslararası kuruluşlar, bu sürece aktif şekilde katılarak, mültecilerin güvenli bir şekilde yerleştirilmesi ve yeni yaşam alanlarına uyum sağlayabilmeleri için iş birliği yapmışlardır. Bu kapsamda Birleşmiş Milletler bünyesinde birçok yeni birim kurulmuştur. Bu birimlerin ilk amacı savaş sonrası çeşitli sebeplerle kendi ülkelerine dönemeyen sığınmacıları güvenli olacakları bir başka ülkeye yerleştirmeyi sağlamaktır. Bu nedenle Birleşmiş Milletler Genel Kurulu ilk olarak geçici bir yerleştirme programının koordinasyonu için Uluslararası Mülteci Örgütü'nü (IRO) kurmuştur. Bu örgüt mültecilerin sorumluluğunun adil paylaşımını sağlamak adına mültecilerin üçüncü ülkelere yerleştirilmesini amaçlamaktadır. Sığınmacıların adil bir şekilde farklı ülkelere dağıtılması, sığınmacılara ev sahipliği yapan ülkelerin üzerindeki mali ve hukuki yükümlülükleri önemli ölçüde hafifletmiştir. Bu dağıtım, sadece yük paylaşımını sağlamakla kalmamış, aynı zamanda sığınmacıları kabul eden ülkeler için çeşitli ekonomik ve sosyal faydalar da sağlamıştır. İnsani sorumluluk anlayışıyla hareket eden bu devletler, sığınmacılara kapılarını açarak yalnızca uluslararası hukuka uygun davranmamış, aynı zamanda savaş sonrası dönemde artan emek ihtiyacını karşılamak için de fırsat yakalamışlardır. Savaşın yol açtığı işgücü eksikliği, sığınmacılar sayesinde büyük ölçüde giderilmiş ve sığınmacıları kabul eden ülkeler ekonomik büyüme için yeni insan kaynaklarına erişim sağlayabilmiştir. Böylece, sığınmacıların kabulü, hem insani bir görev olarak yerine getirilmiş hem de devletlerin ekonomik çıkarlarına hizmet eden bir süreç haline dönüşmüştür. Bu kapsamda IRO, taraf devletlerin de desteği ile 1951 yılına dek 1 milyondan fazla sığınmacının yerleştirilmesini sağlamıştır (Carlin, 1982, s. 6). Başka ülkelere yerleştirilen sığınmacılar içerisinde en kalabalık gruplardan biri ise Yahudi sığınmacılardır. 1947 yılında Yahudi sığınmacılar, IRO himayesi altındaki kamplarda ikamet eden toplam sığınmacı nüfusunun yaklaşık %25'ini oluşturmaktaydı (Schwartz, 1947, s. 476). Diğer sığınmacı gruplarının aksine, Yahudi sığınmacılar menşe ülkelerine dönemedikleri gibi, Avrupa'daki pek çok ülkeye de yerleştirilememiştir. Bu durumun başlıca sebeplerinden biri, savaş yıllarında hızla yükselen antisemitizm ve Yahudi topluluklarının Avrupa'nın farklı bölgelerinde maruz kaldığı derin travmalardır. Savaş dönemi boyunca Yahudiler, Avrupa'nın çeşitli ülkelerinde sistematik zulme, soykırıma ve insanlık dışı muamelelere maruz kalmışlardır. Bu travmatik geçmiş, savaşın bitiminden sonra dahi, Yahudi sığınmacıların birçok Avrupa ülkesine geri dönme isteksizliğini artırmış ve dönme olasılıklarını büyük

ölçüde sınırlamıştır. Ayrıca, savaş sonunda Yahudi karşıtı rejimlerin yıkılmasına rağmen, bu rejimleri destekleyen geniş halk kitleleri Avrupa'da varlıklarını sürdürmüşlerdir. Dolayısıyla, Yahudi karşıtı tutumlar savaş sonrası dönemde de toplumsal ve kültürel yapının bir parçası olmaya devam etmiştir. Tüm bu koşullar, Yahudi sığınmacıların üçüncü ülkelere yerleştirilme süreçlerini ciddi şekilde zorlaştırmış ve onların kalıcı bir yerleşim alanı bulma arayışlarını daha karmaşık hale getirmiştir. Bu dönemde kurulan İsrail devleti Avrupa menşeli Yahudi sığınmacılar için cazip bir yer olarak değerlendirilmiştir. Buna karşın İsrail'in Filistin toprakları üzerinde kurulması ve dünyanın her yerindeki Yahudileri buraya göç etmeye teşvik etmesi (Murphy, 1951, s. 156-157) bir başka sığınmacı krizinin yaşanmasına neden olmuştur.

İsrail Devleti'nin 1948 yılında kurulması, o bölgede yaşayan Filistinli Arapların önemli bir kısmını sığınmacı durumuna düşürmüştür. İsrail'in kuruluşu ve bunu takip eden süreçte yaşanan çatışmalar, Filistinli Arap nüfusun büyük bir bölümünün yerlerinden edilmesine yol açmıştır. 1948 yılı itibarıyla sığınmacı durumuna düşen Filistinli Arapların sayısının yaklaşık 650 bine ulaşması, sorunun uluslararası bir boyut kazanmasına neden olmuş ve Birleşmiş Milletler'in duruma müdahale etme gerekliliğini gündeme getirmiştir (Carlin, 1982, s. 6). İRO'nun yetersiz kaldığı bu krize müdahale için 1949 yılında 'Birleşmiş Milletler Yakın Doğu'daki Filistinli Mültecilere Yardım ve Bayındırlık Ajansı' (UNRWA) kurulmuştur (Küçükyağcı, 2023, s. 31). Günümüzde de Filistin menşeli mülteciler için faaliyetlerini sürdüren UNRWA, diğer Birleşmiş Milletler ajanslarından farklı olarak, yalnızca Filistinli mülteciler için özel olarak yapılandırılmıştır. Bu nedenle belirli bir coğrafi alanda ve tanımlanmış bir mülteci nüfusu üzerinde odaklanmasıyla UNRWA, diğer Birleşmiş Milletler ajanslarından ayrılmaktadır (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East [UNRWA], 2024). 1950 yılında 750 bin Filistin menşeli mülteciyi himayesine alan UNRWA, Filistin sorunda henüz kesin bir çözüm bulunamamış olması nedeniyle günümüzde 5,9 milyon mülteciye hizmet vermektedir (UNRWA, 2024).

UNRWA, Gazze, Batı Şeria, Ürdün, Lübnan ve Suriye'deki Filistinli mültecilerin korunması ve ekonomik yeniden entegrasyonunun sağlanması için faaliyete geçmiştir (Bocco, 2009, s. 231). Birleşmiş Milletler üye devletlerinin katkılarıyla finanse edilen örgüt; eğitim, sağlık, sosyal yardım, barınma ve çatışmalarda acil yardımlar başlıkları altında hizmet sunmaktadır. Filistin sorunu çözüme kavuşana dek misyonunu sürdürmesi hedeflenen UNRWA'nın görev süresi son olarak 30 Haziran 2026'ya kadar uzatılmıştır (UNRWA, 2024).

2. Yakın Geçmişte Filistin Sorunu

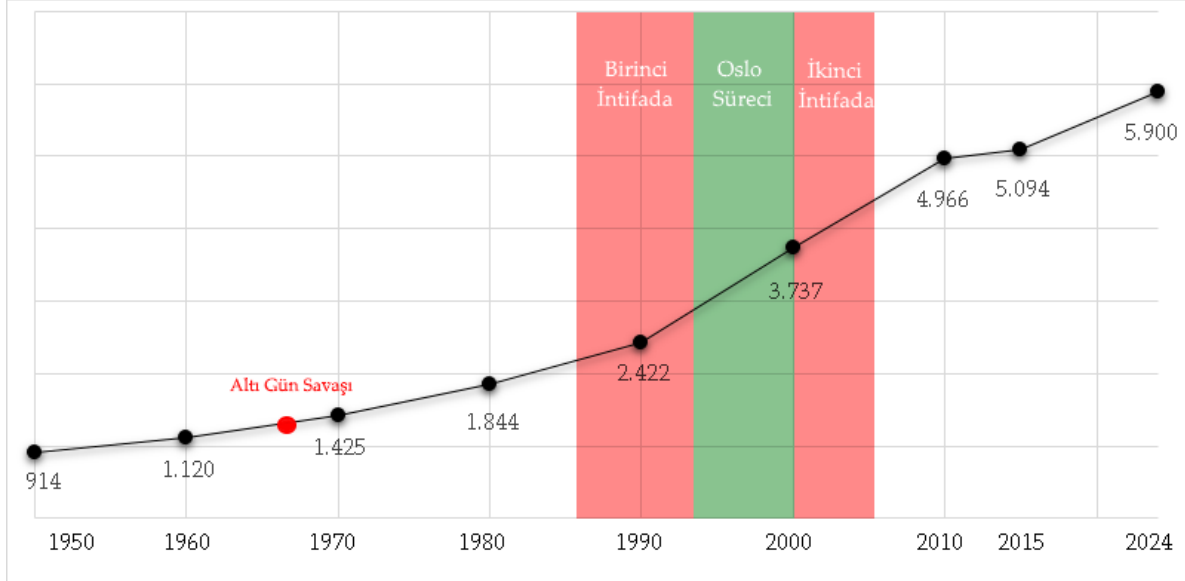
Filistin sorunu, modern tarihin en karmaşık ve uzun süreli ihtilaflarından biridir. 20. yüzyılın başlarından itibaren, Filistin topraklarında Arap ve Yahudi nüfusları arasında artan gerginlikler, bölgenin siyasi istikrarını derinden etkilemiştir. Bu durum, özellikle Birinci Dünya Savaşı sonrası dönemde, İngiltere'nin Filistin üzerindeki manda yönetimi altında daha belirgin hale gelmiştir. 1947'de Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen bölünme planı, Filistin topraklarının Yahudi ve Arap devletleri arasında bölünmesini öngörmüştür. Ancak bu plan, her iki taraf arasında çatışmalara yol açmış ve nihayetinde 1948 Arap-İsrail Savaşı'na neden olmuştur (Karaman, 1991, s.45).

Bu savaşın sonucunda, İsrail Devleti kurulmuştur. Filistinli Araplar ise Filistin'de müstakil devlet kurma imkanını kaybetmiş ve söz konusu Filistinlilerin büyük bir kısmı

sığınmacı durumuna düşmüştür. O tarihten bu yana, Filistin sorunu, bölgesel ve küresel siyasetin merkezinde yer alan bir mesele olmaya devam etmiştir. 1967'deki Altı Gün Savaşı sonrasında İsrail'in Batı Şeria ve Gazze Şeridi üzerindeki işgali, sorunu daha da karmaşık hale getirmiştir. Zira bu bölgelerdeki İsrail yerleşimleri, uluslararası hukuka aykırı olarak değerlendirilmektedir (United Nations General Assembly, 2022, s. 3). Söz konusu yerleşimler ve iki halk arasındaki gerilimin şiddet olaylarına dönüşmesi uzun sürmemiştir. Altı Gün Savaşı sonrasındaki 20 yıllık süreçte Filistinlilerin baskı altında yaşamlarını sürdürmeye çalışmaları 'Birinci İntifada' ile tepki vermelerine neden olmuştur. Sivil itaatsizlik ve protesto niteliği taşıyan bu hareket, 1987 yılında başlayarak bölgede şiddet olaylarının tırmanması ve iki toplum arasındaki huzursuzluğun artmasına neden olmuştur. Bu gelişmelerin ardından Filistin sorununun diplomatik olarak çözümüne ilişkin çabalar için 1991 yılında Madrid'de bir konferans düzenlenmiştir. Bu görüşmelerde Filistin halkının temsil edilmesi ve iki devletli çözüm önerileri şiddet hareketlerinin sonlanması için temel şart olarak görülmüştür.

Filistin sorununun diplomatik yollarla çözümüne ilişkin yakın tarihteki en önemli dönüm noktalarından biri ise Oslo görüşmeleridir. Filistin Kurtuluş Örgütü (FKÖ) ve İsrail arasındaki Oslo görüşmeleri, 1990'ların başında, iki taraf arasında kalıcı bir barış sağlama amacıyla başlatılmıştır. 1993'te Washington'da imzalanan Oslo I Anlaşması ve 1995'te Mısır'ın Taba kentinde imzalanan Oslo II Anlaşması Filistin'de Filistinlilerin özyönetimlerine giden sürecin yolunu açmıştır. Oslo süreci, Norveç'in Oslo kentinde yapılan gizli müzakerelerin ardından FKÖ'nün İsrail'i tanınmasıyla hem de İsrail'in FKÖ'yü Filistin halkının temsilcisi ve ikili müzakerelerde bir ortak olarak tanınmasıyla sonuçlanmıştır. Oslo Anlaşmaları, Filistinlilere belirli bir özerklik tanırken, aynı zamanda İsrail'in güvenliğini gözetmeyi hedeflemektedir. Bu anlaşmalarda kurulması öngörülen Filistin Yönetimi, Filistinlilerin iç işlerinde otonom olmalarını sağlamıştır. Ancak, bu süreç FKÖ ve İsrail hükümeti dışındaki bazı gruplar tarafından olumsuz karşılanmıştır. İsrail'de radikal görüşlere sahip gruplar ve başta Hamas olmak üzere FKÖ dışında kalan bazı gruplar Oslo süreçlerinin olumsuz sonuçlanması için çaba göstermiştir. Anlaşma sonrası iki tarafın da şiddete başvurması Oslo süreçlerinin hedeflenen barışı tesis etmesini imkânsız hale getirmiştir. Ayrıca görüşmelerde İsrail'in yerleşim yerlerini genişletmeyeceğine ilişkin taahhütlerini yerine getirmemesi de anlaşmaların uygulanmasını zorlaştırmıştır (Taylor, 2001, s. 59). Görüşmelerin ardından ortaya çıkan İkinci İntifada hareketi Oslo düzeninin kabul görmediğini gösteren önemli ipuçlarından biridir. Kalıcı bir barışın tesis edilememesi özellikle Filistinli sığınmacıların durumunun kötüleşmesine neden olmuştur. Şekil 1'de görüldüğü üzere siyasi gerginliğin artması ve çözümsüzlük, Filistinli mültecilerin sayılarının sürekli artmasına neden olmuştur.

Şekil 1: UNRWA Tarafından Kaydedilmiş Filistinli Mülteci Sayısı (Bin)



Kaynak: UNRWA, 2024.

Oslo görüşmelerinin başarısızlığı, alternatif çözümler arayışını doğurmuştur. Çeşitli barış planları ve girişimler ortaya atılsa da bu çabalar genellikle kalıcı bir çözüm sunmaktan uzak kalmıştır. Filistin-İsrail çatışmasının çözümü için önerilen iki devletli çözüm, halen tartışmalı bir konu olarak öne çıkmaktadır. Bu çatışma, bölgedeki insani durumu kötüleştirmekte ve uluslararası toplumun sorunun çözümüne yönelik çabalarını zorlaştırmaktadır. Mevcut durum, Filistin halkının haklarını güvence altına alan ve onur kırıcı olmayan biçimde kurgulanmış iki devletli çözümün hayata geçirilmesi için uluslararası toplumun daha kararlı ve kapsamlı adımlar atmasını gerektirmektedir.

3. Vatansızlık yahut Mültecilik: UNRWA Statüsü

İsrail'in kuruluşu esnasında Filistin halkının yaşadığı sürgün sonrasında yüzbinlerce Filistinli kendi topraklarında mülteci konumuna düşmüştür. Bu döneme denk düşen Birleşmiş Milletler'in 194 sayılı genel kurul kararı, İsrail'in ele geçirdiği topraklardan ayrılan ya da ayrılmaya zorlanan Filistinli mültecilerin topraklarına geri dönüşün temin edilmesi gerektiğini öne süren ilk uluslararası metin niteliğindedir. Söz konusu kararın 11. maddesi Filistinli mültecilerin savaş sonrası durumunu "Evlerine dönmek ve komşularıyla barış içinde yaşamak isteyen mültecilere mümkün olan en erken tarihte bunu yapmalarına izin verilmeli ve geri dönmeyi seçenlerin malları için tazminat ödenmeli ve uluslararası hukuk veya eşitlik ilkeleri uyarınca sorumlu Hükümetler veya yetkililer tarafından telafi edilmesi gereken mal kaybı veya hasarı için tazminat ödenmelidir" (United Nations General Assembly, 1948) şeklinde ele almıştır. Ayrıca ayrıldığı topraklara geri dönmek istemeyenlere tazminat verilmesini öngören bu karar, kabul edildiği dönemde savaşın taraflarının kabul etmemesi nedeniyle uygulanamamıştır. O dönemde başta Filistin ve İsrail temsilcileri olmak üzere Arap devletleri ve birçok bölge devleti bu kararı kabul etmemiştir. Filistin tarafı kararın Filistin topraklarının İsrail tarafından ele geçirilmesini meşru göstermesi yönüyle eleştirirken İsrail tarafı savaşta ele geçirdikleri topraklara Filistinlilerin geri dönüşlerinin kabul edilemez olduğu gerekçesiyle kararı uygulamamıştır. Üstelik söz konusu kararın mimarı, Birleşmiş Milletler

Filistin Arabulucusu Folke Bernadotte İsraili fanatikler tarafından suikast sonucu öldürülmüştür.

Aynı dönemde ortaya çıkan Birleşmiş Milletler Yakın Doğu'daki Filistinli Mültecilere Yardım ve Çalışma Ajansı (UNRWA), 1949 yılında İsrail-Filistin çatışmasının yarattığı mülteci kriziyle mücadele veren uluslararası bir örgüttür. Ajans, 1948 Arap-İsrail Savaşı'nın ardından yerlerinden edilen ve Birleşmiş Milletler kararlarına rağmen yurtlarına dönemeyen Filistinli mültecilere acil yardım sağlama amacıyla kurulmuş ve zamanla eğitim, sağlık, sosyal hizmetler ve altyapı desteği gibi alanlarda faaliyetlerini genişletmiştir. UNRWA, Filistinli mülteciler için bir tür sosyal güvenlik ağı işlevi görmüş, bu sayede bölgede temel ihtiyaçların karşılanmasında önemli bir rol oynamıştır.

UNRWA yalnızca belirli coğrafi bölgelerdeki Filistinli mültecilere hizmet sunan bir kurumdur. Bu coğrafi bölgeler, ajansın kurulduğu dönemdeki mülteci akınının yoğun olduğu Ürdün, Lübnan, Suriye, Batı Şeria ve Gazze Şeridi ile sınırlıdır. Bu nedenle, UNRWA'nın sunduğu hizmetlerden yararlanabilecek olan Filistinli mülteciler, bu beş bölgede kayıtlı olanlarla sınırlıdır. Bu kapsamın dışında kalan Filistinli mülteciler, UNRWA'nın doğrudan sağladığı hizmetlerden yararlanamamaktadır. UNRWA'nın yetki alanının bu şekilde sınırlı olmasının ardında, ajansın kuruluş amacı ve BM Genel Kurulu'nun ilgili kararları yatmaktadır. Ajans, başlangıçta 1948 Arap-İsrail Savaşı sırasında Filistin topraklarından kaçan ya da zorla çıkarılan Filistinli mültecilere acil yardım sağlamak üzere oluşturulmuştur. Ancak zamanla bu geçici çözüm, kalıcı bir hale gelmiş ve ajansın faaliyetleri de bu beş bölgeyle sınırlı kalmıştır. Bu durum, UNRWA'nın özellikle Orta Doğu dışındaki Filistinli mültecilere yönelik hizmet sunmasını kısıtlamaktadır. Bu bölgelerde yaklaşık 5,7 milyon kayıtlı Filistinli mülteci, UNRWA'nın sağladığı hizmetlere bağımlıdır. Ancak ajans, uzun yıllardır devam eden fon yetersizliği ve siyasi baskılar nedeniyle ciddi finansal zorluklar yaşamaktadır (UNRWA, 2023). Özellikle 2018 yılında ABD'nin ajansa yaptığı yardımları kesmesi, UNRWA'nın finansal krizini derinleştirmiştir. Bu durum, ajansın hizmetlerini sürdürülebilir kapasitesini önemli ölçüde sınırlandırmış ve Filistinli mülteciler arasında temel ihtiyaçlarına erişim konusunda endişe duymalarına yol açmıştır. Dünya genelinde, özellikle Körfez ülkeleri, Avrupa ve Amerika Birleşik Devletleri gibi bölgelerde önemli sayıda Filistinli diaspora bulunmaktadır. Bu gruplar, UNRWA'nın hizmetlerinden yararlanamamakta, dolayısıyla eğitim, sağlık ve sosyal hizmet gibi alanlardaki ihtiyaçlarını yerel hükümetlerin sunduğu imkanlar ya da diğer uluslararası yardım kuruluşları aracılığıyla karşılamak zorunda kalmaktadır. Bu durum, Filistinli mülteciler arasında hizmete erişimde önemli bir eşitsizlik yaratmakta ve farklı bölgelerdeki Filistinliler arasında sosyoekonomik koşulların farklılaşmasına neden olmaktadır.

Son yıllarda UNRWA'nın durumu hem bölgesel hem de uluslararası düzeyde yoğun tartışmalara konu olmuştur. Ajans, fonlarını artırmak ve sürdürülebilir bir mali yapıya kavuşmak için çeşitli reform önerileri üzerinde çalışmaktadır. Zira ajans, yalnızca Birleşmiş Milletler üyesi ülkeler ve çeşitli toplulukların bağışlarıyla faaliyetlerini sürdürmektedir. Reform çabaları, UNRWA'nın temel misyonunu ve Filistinli mültecilerin haklarını koruma noktasında eleştirileri de beraberinde getirmiştir. Zira UNRWA'nın varlığı Filistin sorununun çözümüne yönelik değil, Filistin halkının yaşadığı acıları hafifletmeye yönelik bir misyona odaklanmaktadır. UNRWA'nın mevcut durumu, yalnızca ajansın kendi yapısal sorunlarıyla

değil, aynı zamanda Filistin sorununun genel dinamikleriyle de yakından ilişkilidir. İsrail-Filistin çatışmasının çözümü konusunda ilerleme sağlanamaması, UNRWA'nın faaliyetlerini daha da zorlaştırmaktadır. Ajans, uluslararası toplumdaki destek ve eleştiriler arasında, Filistinli mültecilerin ihtiyaçlarını karşılamak için çaba göstermeye devam etmektedir. Ancak, UNRWA'nın geleceği, büyük ölçüde uluslararası siyasi dengelere ve bu sorunun nihai çözümüne bağlıdır. Ancak unutulmamalıdır ki UNRWA, uluslararası kamuoyunda Filistinli mültecilerin haklarının korunması ve sorunlarının gündemde tutulması için önemli bir rol oynamaktadır. Ajansın yaptığı çalışmalar, dünya genelindeki Filistinli mültecilerin durumuna yönelik farkındalığı artırmakta ve uluslararası toplumu bu konuda harekete geçmeye teşvik etmektedir.

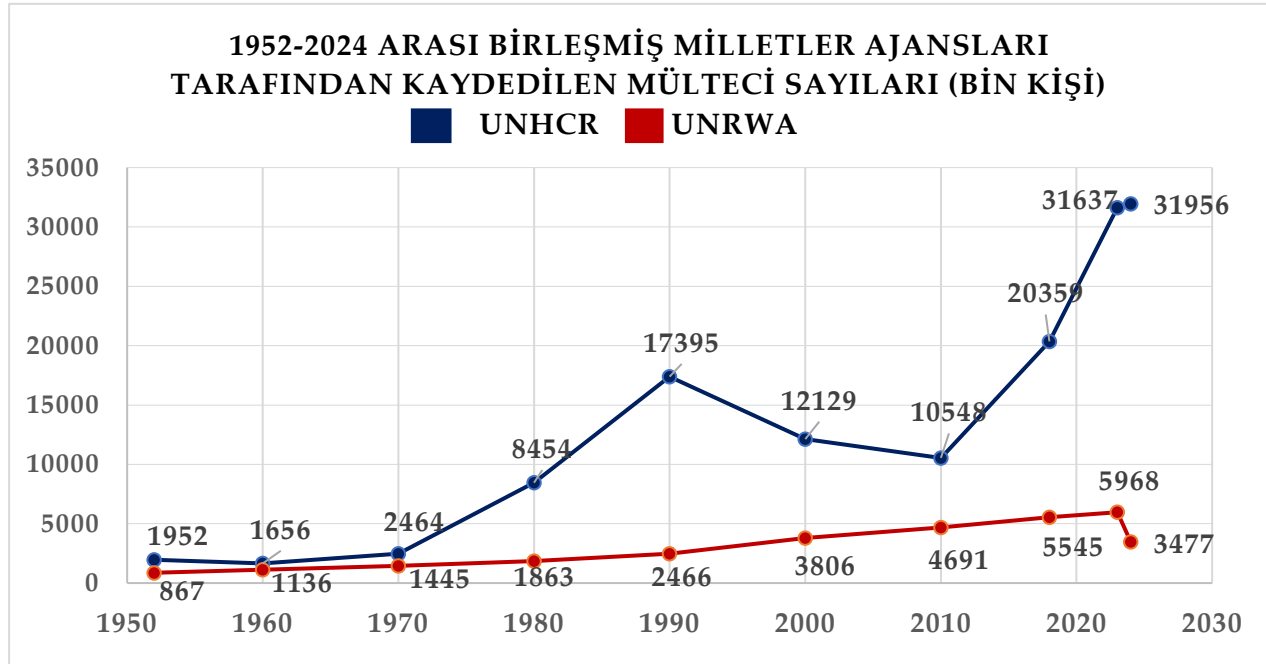
3.1. UNRWA ve UNHCR: Mülteciliğin İki Yüzü

İkinci Dünya Savaşı sonrasında kurulan ve öncelikle Avrupa'daki mültecileri konu alan Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR), zamanla dünyanın her yerindeki mültecilerden sorumlu Birleşmiş Milletler ajansı haline gelmiştir. Bu ajansın sorumlu olmadığı tek grup ise UNRWA tarafından kaydedilmiş Filistinli mültecilerdir. 1951 tarihli Cenevre sözleşmesinin 1. Maddesinin D bendinde yer alan "Bu sözleşme, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği dışında, diğer bir Birleşmiş Milletler organı veya örgütünden halen koruma veya yardım gören kimselere uygulanmayacaktır" hükmü UNRWA tarafından koruma sağlanan Filistinlilerin dünyadaki diğer tüm mültecilerden ayrı tutulduğunu göstermektedir. Her iki kurum da mültecilerin korunması ve desteklenmesi amacıyla kurulmuş olmakla birlikte, görev tanımları, hizmet alanları ve hedef kitleleri açısından belirgin farklılıklar taşımaktadır. Bu farklılıklar hem tarihsel arka planları hem de işleyiş biçimleri ile yakından ilişkilidir. Filistin sorununa kalıcı bir çözüm bulunamaması nedeniyle faaliyetlerini sürdüren UNRWA'nın UNHCR'den farklı olduğu özelliklerden ilki şüphesiz bölge ve milliyet kısıtlamasıdır. UNHCR dünyanın her yerinden ve her uyruktan, tabiyetten, din ve toplumsal gruptan sığınmacıya hizmet vermeyi amaçlamaktadır. UNHCR'in görev alanı UNRWA'nın faaliyet sahası ile sınırlanmaktadır. Zira UNRWA'nın aktif olduğu ülkelerdeki Filistinli mülteciler UNRWA tarafından himaye edilmektedir. Bu kapsamda UNRWA bölgesel nitelikli bir Birleşmiş Milletler ajansı olarak karşımıza çıkmaktadır.

UNHCR'in mülteciler için kalıcı çözümleri üç farklı şekilde ortaya çıkmaktadır. Bunlar gönüllü geri dönüş, üçüncü ülkeye yerleştirilmek ya da iltica talep edilen ülkede yaşamını sürdürmesini sağlamaktır. Bu nihai çözümler bakımından UNHCR sığınma başvurusu değerlendirilen kişilerin başvurularının herhangi bir aşamasında bu çözümlerden birini uygulayabilmektedir. Mültecinin talepleri, rızası ve nihai çözümün mülteciye uygunluğu bakımından yapılan değerlendirme sonrası mülteci kendi ülkesine dönebilir, ikamet ettiği ülkede yasal bir statü ile kalabilir ya da üçüncü ve güvenli bir ülkeye yerleştirilebilir. Bu dünyanın hemen her ülkesinde uygulanması mümkün olan opsiyonlardır. Oysa UNRWA'nın Filistinli mültecileri himaye ederken çok fazla opsiyonu bulunmamaktadır. Zira Filistinli mülteciler Filistin'den geriye kalan Batı Şeria ve Gazze dışında; Lübnan, Suriye ve Ürdün'de yaşamını sürdürmek zorundadır. Aksi takdirde UNRWA korumasından yararlanmaları mümkün değildir. Öte yandan üçüncü ülkeye yerleştirilmesi mümkün olmayan Filistinli mültecilerin gönüllü olarak geri dönecekleri bir yer de bulunmamaktadır. Başta 194 sayılı

Birleşmiş Milletler kararı olmak üzere Filistinlilerin ülkelerine dönüşüne olanak sağlayan kararlar ve sözleşmelerin İsrail tarafından uygulanmaması nedeniyle Filistinli mülteciler vatandaşı oldukları ülkeye geri dönüş opsiyonundan yararlanamamaktadırlar. Bu durum Filistinli mültecilerin aynı zamanda vatansız olmalarını beraberinde getirmesi bakımından diğer tüm mültecilerden farklı olduklarını göstermektedir. Buna rağmen Şekil 2’de görülebileceği üzere UNRWA tarafından himaye edilen Filistinli mültecilerin sayısı uzun yıllar boyunca dünyadaki tüm mültecilerin oldukça önemli bir kısmını oluşturmuştur.

Şekil 2: Birleşmiş Milletler Ajansları Tarafından Kaydedilen Mülteci Sayıları



Kaynak: United Nations High Commissioner for Refugees, 2024.

İki Birleşmiş Milletler ajansının hedef kitlelerinin ve çalışma bölgelerinin farklı olması süreç yönetimindeki farklılıkları da beraberinde getirmektedir. UNRWA, daha dar bir odakla belirli bir mülteci grubuna uzun vadeli temel hizmetler sunarken, UNHCR, daha geniş bir çerçevede, farklı mülteci gruplarının acil ve geçici ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik çalışmaktadır. Bu iki operasyonel farklılığın temelinde ajansların hedef kitlelerinin mevcut koşulları ve nihai çözüm olanakları yer almaktadır. Filistinli mültecilerin buldukları yerde kalmaları amaçlandığı için temel ihtiyaçlarını orada karşılamayı amaçlayan UNRWA bu nedenle nihai çözüm sunmaktan öte palyatif çözümleri kurumsallaştırmaya yönelik bir mekanizma görünümü sunmaktadır.

Ayrıca, UNRWA ve UNHCR'nin finansman yapıları ve sürdürülebilirlikleri de farklılık göstermektedir. UNRWA, gönüllü bağışlarla finanse edilmektedir. UNHCR ise daha geniş bir fon tabanına ve küresel mülteci krizlerine yanıt verme konusunda daha esnek bir yapıya sahiptir. Her iki ajans da fon yetersizlikleri ve artan mülteci sayıları gibi zorluklarla karşı karşıya kalmalarına rağmen UNRWA'nın finansman süreçleri siyasi gelişmelerden yıkıcı bir biçimde etkilenebilmektedir. Zira UNHCR mültecilerin yaratması muhtemel külfeti için Birleşmiş Milletler üye ülkeleri arasında ortak sorumluluk paylaşımı yaratmayı, böylelikle iltica süreçlerini kaynağında ya da henüz krize dönüşmeden önlemeyi amaçlamaktadır.

UNRWA ise Filistin sorunu hakkındaki siyasi gelişmelerden derin bir biçimde etkilenmektedir. İsrail-Hamas çatışmalarının yeniden başladığı Ekim 2023'ten Temmuz 2024'e kadar olan süreçte UNRWA'nın tüm bütçesinin %75'inden fazlasını oluşturan birçok ülke UNRWA personelleri içinde Hamas üyeleri olduğuna ilişkin İsrail iddiaları üzerine bağışlarını durdurmuştur (United Nations Watch [UNWATCH], 2024). İnsan Hakları İzleme Örgütü'ne göre 30 bin UNRWA çalışanından 17'sinin Hamas ile ilişkisi olduğu iddiasına ve bu iddianın delil yetersizliği ile geçersiz olmasına rağmen bağışları hızla kesen donörler aynı hızda devam etmemiş aksine bağışları askıya alan kanunlar yürürlüğe koymuştur. Bağışlarına devam etmeyen donörlerden biri de 2023 yılında UNRWA'ya yapılan tüm bağışların üçte birini yapan ABD'dir (Human Rights Watch, 2024). Bu durum İsrail-Filistin meselesi kapsamında yaşanan siyasi gelişmelerin Filistinli mültecilerin açlık ve sefalet çekmeye terk edilmesi gibi sonuçlar ortaya çıkarabildiğini göstermektedir. Şekil 2' de görülen 2023-2024 yılları arasında UNRWA himayesindeki Filistinli mülteci sayılarındaki dramatik düşüşün temel sebebi UNRWA'nın Filistinlilerin en temel ve acil ihtiyaçlarını dahi karşılama kapasitesini kaybetmesinde görülebilir. Uzun zamandır insan onuruna yaraşır bir yaşam sürme şansına sahip olamamış Filistin halkı günümüzde asgari ihtiyaçlarını giderme imkanına dahi sahip olamayacak bir durumun içindedir. UNRWA misyonunun olduğu komşu ülkelerde yaşanan iç karışıklıklar UNRWA'nın yalnızca Gazze ve Batı Şeria'da değil, faaliyetlerini sürdürdüğü hemen hiçbir yerde etkili olamayacağını göstermektedir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

21. yüzyılın başında Filistin sorunu hem diplomatik girişimler hem de silahlı çatışmalar aracılığıyla çözülmeye çalışılmıştır. Ancak, kalıcı bir barış anlaşmasına varılamamıştır. Günümüzde, Filistin sorunu, sadece bir toprak meselesi olmaktan öteye geçmiştir. Bu durum, kimlik, kültür ve ulusal bilinç gibi derin sosyal dinamiklerle iç içe geçmiş bir hal almıştır. Filistin halkının kendi kaderini tayin hakkı ve İsrail'in yayılmacı politikaları arasında vatansızlık ve mültecilik ekseninde sıkıştığı görülmektedir. İkinci dünya savaşı sonrasında başlayıp günümüze dek gelen bu süreçte sorun hiçbir zaman iki devlet arasında kalmamıştır. Gerek arabulucu gerek kışkırtıcı pozisyonda yer alan birçok devlet Filistin sorununun bugün dahi çözülememiş bir sorun olmasına engel olamamıştır. Bu süreçte yaşanan çatışmalar yoğun bir göç hareketliliği ve topraklarından zorla uzaklaştırılan yüzbinlerce mülteciyi ortaya çıkarmıştır. Ülkesinden ayrılmak zorunda kalan ve komşu ülkelere sığınan Filistinli mülteciler Ortadoğu'daki iltica krizinin öznesi haline gelmiştir. Bölgede yaşanan mülteci krizinin yönetilebilmesi için kurulan UNRWA, Birleşmiş Milletlerin Filistinli mültecilere bölgesel hizmet veren kuruluşu olarak faaliyete geçmiştir. Birleşmiş Milletlerin mültecilere yönelik temel hizmet birimi UNCHR ise yalnızca UNRWA'nın faaliyet sahası dışındaki Filistinli mültecilere hizmet vermektedir.

UNRWA ve UNHCR, birbirinden farklı tarihsel bağlamlar ve hedef kitleler doğrultusunda şekillenmiş iki ayrı Birleşmiş Milletler ajansıdır. UNRWA, Filistinli mültecilere yönelik hizmetler sunarken, UNHCR dünya genelindeki tüm mülteciler için uluslararası koruma sağlamaktadır. Bu iki ajansın farklı görev tanımları ve işleyiş biçimleri, küresel mülteci sorunlarının çözümüne yönelik farklı stratejiler geliştirilmesine neden olmaktadır. Zira UNRWA, yalnızca belirli bölgelerdeki Filistinli mültecilere hizmet sunmakta olup, bu bölgelerin dışında yaşayan Filistinli mülteciler ajansın sunduğu hizmetlerden

yararlanamamaktadır. Ayrıca UNRWA uzun vadeli ve nihai bir çözüm sunma kapasitesinden yoksundur. Bağışlarla hizmetlerini sürdürmeye çalışan UNRWA, uluslararası siyasetin seyrinden önemli ölçüde etkilenmektedir. İsrail tarafından başlatılan kampanyalar birçok bağışçının UNRWA'ya olan bağışlarını azaltmaları hatta iptal etmelerine neden olmaktadır. Bu durum, Filistinli mültecilerin hizmet erişiminde ciddi bir dengesizlik yaratmakta ve Filistin sorununun çözümüne yönelik uluslararası çabaları daha karmaşık hale getirmektedir. Bu kapsamda kısa vadede UNRWA'nın bütçesinin bölgede yaşanan insani krizleri yönetebilecek düzeyde tutulması için Birleşmiş Milletler tarafından desteklenmesi gerekmektedir. Ayrıca Filistin sorununa ilişkin Birleşmiş Milletler tarafından alınan kararlar ve ikili sözleşmelerin uygulanması gözlemlenmelidir. Zira bölgedeki Filistinli mültecilerin refahını sağlamaktan ziyade batıya hareket etmelerini engelleme amacı güden mevcut yapının revize edilebilmesinin yolu ancak Filistinlilerin topraklarına dönebilmelerinin yolunun açılması ile mümkün olacaktır. Böylelikle Filistin sorununun mültecilik ve vatansızlık ekseninde ele alınmasına ihtiyaç duyulmayacaktır. Filistinli mültecilerin ülkelerine özgürce dönebilmelerinin akabinde bu mültecileri Ortadoğu'da tutma amacı güden bir organizasyona ihtiyaç kalmayacak, tıpkı UNRWA bölgesi dışında yaşayan Filistinlilerde olduğu gibi dünyanın herhangi bir yerine iltica eden Filistinliler UNHCR tarafından Cenevre Sözleşmesinde yer alan uluslararası koruma ilkelerine uygun olarak himaye edilecektir.

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı

Yapmış olduğum bu çalışmada sunmuş olduğum veri ve analizleri, elde ettiğim bilgileri, belgeleri ahlaki kurallar ve akademiye uygun kurallar çerçevesinde elde ettiğimi bildiririm. Yine elde ettiğim tüm bilgileri, dokümanları ve neticeleri bilimsel kaynaklardan etik kurallarına uyarak yararlandığımı bildiririm. Yaptığım çalışmamda faydalandığım tüm eserlerin uygun atıflarda bulunarak kaynak gösterimi yaptığımı ve kullandığım verilerde bir farklılık oluşturmadığımı, çalışmamın özgünlük yönünden uygunluğunu bildiririm. Aksi bir hal ortaya çıktığında aleyhime oluşacak her türlü hak kayıplarını kabul ettiğimi açıklarım.

Yazarların Makaleye Katkı Oranları

Bu çalışma sadece bir yazar tarafından hazırlanmıştır.

Etik Kurul İzni

Bu makalede etik kurul iznine gerek yoktur. Etik kurul kararı gerekmediğine ilişkin ıslak imzalı onam formu sistem üzerindeki makale süreci dosyalarında yer almaktadır.

Çıkar Beyanı

Çalışmada herhangi bir potansiyel çıkar çatışması söz konusu değildir.

KAYNAKÇA

- Bocco, R. (2009). UNRWA and The Palestinian refugees. *Refugee Survey Quarterly*, 28(2-3), 229–252. <https://doi.org/10.1093/rsq/hdq001>
- Carlin, J. L. (1982). Significant refugee crises since World War II and the response of the international community. *Michigan Journal of International Law*, 3(1), 3-25.

- Draft Committee. (1948). The Universal Declaration of Human Rights. <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights> adresinden 9 Ekim 2024 tarihinde alınmıştır.
- Human Rights Watch. (2024). Gaza: US, UK outliers in holding back UNRWA funding. <https://www.hrw.org/news/2024/07/18/gaza-us-uk-outliers-holding-back-unrwa-funding> adresinden 11 Eylül 2024 tarihinde alınmıştır.
- Karaman, M. L. (1991). *Uluslararası ilişkiler çıkmazında Filistin sorunu*. İz Yayıncılık.
- Küçükyağcı, T. (2023). *Yerinde mültecilik kavramı bağlamında Türkiye'de bulunan farklı sığınmacı grupların siyasi/hukuki statülerinin incelenmesi* [Yüksek lisans tezi]. Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi.
- Murphy, H. B. (1951). The resettlement of Jewish Refugees in Israel, with special reference to those known as displaced persons. *Population Studies*, 5(2), 53-174.
- Schwartz, A. P. (1947). International refugee organization. *The American Jewish Yearbook*, 5, 473-483.
- Taylor, A. R. (2001). *İsrail'in doğuşu: 1897-1947 Siyonist diplomasinin analizi*. Pınar Yayınları.
- United Nations Educational Scientific and Cultural Organization. (2021). Reporting on migrants and refugees: Handbook for journalism educators. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377890> adresinden 12 Eylül 2024 tarihinde alınmıştır.
- United Nations General Assembly. (1948). United Nations general assembly resolution 194. <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/IP%20ARES%20194.pdf> adresinden 17 Temmuz 2024 tarihinde alınmıştır.
- United Nations General Assembly. (2022). Report of the special rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967. <https://www.un.org/unispal/document/report-of-the-special-rapporteur-on-the-situation-of-human-rights-in-the-palestinian-territories-occupied-since-1967-report-a-hrc-49-87-advance-unedited-version/> adresinden 12 Temmuz 2024 tarihinde alınmıştır.
- United Nations High Commissioner for Refugees. (1951). Convention relating to the status of refugees. <https://www.unhcr.org/media/convention-and-protocol-relating-status-refugees> adresinden 21 Ağustos 2024 tarihinde alınmıştır.
- United Nations High Commissioner for Refugees. (2024). Refugee statistics. <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/> adresinden 13 Ekim 2024 tarihinde alınmıştır.
- United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. (2023). Letter from UNRWA Commissioner-General Philippe Lazzarini to the UN General Assembly President Mr. Dennis Francis. <https://www.unrwa.org/resources/un-unrwa/letter->

unrwa-commissioner-general-philippe-lazzarini-un-general-assembly adresinden 2 Eylül 2024 tarihinde alınmıştır.

United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. (2024). Who we are. <https://www.unrwa.org/who-we-are> adresinden 4 Eylül 2024 tarihinde alınmıştır.

United Nations Watch. (2024). List of countries suspending and reinstating UNRWA funding. <https://unwatch.org/updated-list-of-countries-suspending-unwra-funding/> adresinden 31 Mayıs 2024 tarihinde alınmıştır.

EXTENDED ABSTRACT

This research seeks to analyze the Palestinian issue within the framework of international refugee law, focusing on the displacement of Palestinians, particularly from 1948 onwards. The study examines how the forced migration and exile experienced by the Palestinian population have been addressed within international legal standards and principles. It delves into a comparative analysis of the missions and operational roles of two key United Nations agencies: the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA) and the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR).

The analysis highlights UNRWA's unique position as the primary entity responsible for delivering aid and protection exclusively to Palestinian refugees. In this context, the agency's performance is evaluated in terms of its effectiveness in addressing the needs and rights of the Palestinian people and its broader role in contributing to a solution for the ongoing Palestinian crisis. Unlike UNRWA, which operates within a more limited geographic and thematic scope, UNHCR provides protection to refugees on a global scale, including Palestinians outside UNRWA's mandate. The research also seeks to explore how the mandates of these two organizations intersect and diverge, particularly in the context of their historical development, the populations they serve, and the challenges they face in fulfilling their respective missions. Through this comparative framework, the study investigates the structural differences between UNRWA and UNHCR, analyzing how each organization responds to the evolving needs of Palestinian refugees over time. While UNRWA has provided vital humanitarian assistance to Palestinians in designated regions, its capacity to offer long-term solutions to the refugee crisis has been questioned, especially in light of political pressures and funding challenges. On the other hand, UNHCR, with its broader international mandate, aims to offer protection and durable solutions, including repatriation, integration, or resettlement, for refugees globally.

The study utilizes a legal and institutional approach, drawing upon international refugee law and the specific treaties and conventions that underpin the operations of both UNRWA and UNHCR. In doing so, it aims to shed light on the limitations and potential of these agencies in managing the Palestinian refugee situation. By comparing the operational capacities of UNRWA and UNHCR, the research provides a critical assessment of the international community's approach to the Palestinian refugee question and highlights the need for a more coherent and sustainable strategy to ensure the protection and rights of displaced Palestinians. This analysis ultimately underscores the complexities of addressing the Palestinian refugee

crisis, arguing that while both UNRWA and UNHCR play significant roles, neither has been fully equipped to offer a comprehensive, long-term resolution. The study concludes by calling for stronger international cooperation and a reevaluation of existing refugee protection mechanisms to better address the needs of the Palestinian refugee population within the broader context of international law.

The study adopts the comparative historical method to examine the Palestinian issue, focusing on the interplay between historical and contemporary crises such as displacement, refugeeism, and statelessness. Through this approach, the research critically evaluates the complex historical trajectory of the Palestinian question, particularly how it has been shaped by the ongoing refugee crisis and the lack of statehood.

The findings reveal that UNRWA's capacity to effectively protect Palestinian refugees is severely limited, largely due to its financial reliance on external donors and the restrictive political climate in the region. This dependence has impeded the agency's ability to provide a sustainable and robust framework for refugee protection. The right of return is viewed not only as a legal imperative but also as a fundamental element in resolving the broader Palestinian conflict. The research argues that without the recognition and implementation of this right, any attempt at a durable resolution will remain incomplete. Furthermore, the study highlights that UNRWA, due to its operational constraints and financial dependency, has struggled to establish a comprehensive and effective refugee protection mechanism that addresses the long-term needs of Palestinian refugees. This shortcoming has created a gap in the international protection framework, which has yet to be adequately filled by the global community. The research calls for greater international cooperation, emphasizing that the resolution of the refugee dimension of the Palestinian conflict requires a concerted effort from the international community, going beyond UNRWA's current scope.

In order to effectively manage the ongoing humanitarian crises in the region, UNRWA requires continued support from the United Nations. This support is critical for the agency to sustain its services to Palestinian refugees and respond to humanitarian needs in the region. In addition, it is essential to carefully monitor the implementation of UN resolutions and bilateral agreements on the Palestinian issue. The current structure is more focused on preventing Palestinian refugees from migrating to the West than on ensuring their welfare. It is clear that this structure is in need of a fundamental overhaul, and the most fundamental step in this reform will be the realization of the right of Palestinian refugees to return to their homeland. Once Palestinian refugees can freely return to their homeland, the Palestinian question will no longer need to be framed in terms of refugees and statelessness. The implementation of the Palestinian right of return would also reduce the need for any international or regional organization to keep them in the Middle East. Likewise, Palestinian refugees outside UNRWA's mandate who seek asylum in various parts of the world will be guaranteed by UNHCR under the principles of international protection enshrined in the Geneva Convention. This will enable the international community to participate more effectively in protecting the rights of Palestinian refugees and developing long-term solutions.

In conclusion, the study underscores that the ongoing refugee crisis is not merely a regional issue but a global humanitarian concern that necessitates the involvement of international actors. Lasting solutions to the Palestinian refugee problem will only emerge through

sustained global engagement and a commitment to upholding international legal standards that protect the rights of displaced populations. This comprehensive approach is essential for moving towards a just and permanent resolution to the Palestinian question.