

## YÖNETİLEBİLİR GÖÇ POLİTİKALARI VE KÜLFET PAYLAŞIMI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME: SURIYELİ SIĞINMACILAR ÖRNEĞİ<sup>1</sup>

*Mahir TERZİ<sup>2</sup>*

### Öz

Suriyeli sığınmacılar, 4 Nisan 2013 tarih ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 91. maddesi çerçevesinde, geçici koruma statüsünde, Türkiye'de barındırılmaktadır. Türkiye'de yaklaşık 3 milyon Suriyeli, uluslararası hukuk açısından yapılageliş olarak yorumlanabilecek geçici koruma statüsünde, düzenli sağlık, önemli düzeyde eğitim ve barınma hizmeti almaktadır. Ancak geçici koruma statüsündeki bu politika, sürdürülebilir gözükmemektedir; 2018 yılı itibariyle, yaklaşık 8 yıldır kamplarda yaşayan insanlara geçici demek tartışmalıdır. Eldeki veriler ve çeşitli ölçeklerdeki araştırmalar dikkate alındığında, hatırı sayılır düzeyde Suriyeli göçmenin kalıcı olacağı dikkate alınarak, gerekli politikalar üretilmelidir. Bu anlamda Türkiye'nin yönetilebilir ve külfet paylaşımını içeren modellere ihtiyacı vardır. Bu nedenle çözüm olarak liyakat esasına dayalı mültecilik olgusunun geliştirilmesi, gönüllü geri dönüşler için Suriye'nin imarına katkı yapılması ve külfet paylaşımı için uluslararası sivil toplum örgütlerine erişim yollarının aranması gerektiğini söylemek mümkündür.

**Anahtar Kelimeler:** Suriyeli Sığınmacılar, Göç Politikaları, Cenevre Sözleşmesi, Geçici Koruma, Yapılageliş, Külfet Paylaşımı, Göreli Yoksunluk Kuramı

1 Makalenin Geliş Tarihi: 13.11.2017

Makale Kabul Tarihi: 18.01.2018

2 Dr., Kültür ve Turizm Bakanlığı, Ankara, e-mail: mahirterzi@yahoo.com, ORCID: 0000-0003-1308-2060.

**Atıf:** Terzi, M. (2018). Yönetilebilir göç politikaları ve külfet paylaşımı üzerine bir değerlendirme: Suriyeli sığınmacılar örneği. *Tesam Akademi Dergisi*, 5 (1), 203 - 234. <http://dx.doi.org/10.30626/tesamakademi.393031>

## **An Evaluation on the Manageable Migration Policies and Burden- Sharing: The Case of Syrian Asylum Seekers**

### **Abstract**

Syrian asylum seekers are sheltered in Turkey on temporary protection status, under Article 91 of the Foreigners and International Protection Law No. 6458 of 4 April 2013. In Turkey, approximately 3 million Syrians receive services of regular health, significant level of education and of shelter with temporary protection status, which can be interpreted as custom in terms of international law. However, this policy based on the temporary protection status does not seem sustainable; it is already argued whether the people who have been living in the camps for roughly 8 years, as of 2018, are temporary or not. Taking into consideration the available data and the studies on the various scales, necessary policies should be produced considering that the significant number of Syrian migrants will be permanent. In this sense, Turkey needs models that include manageable migration policies and burden-sharing. For this reason, merit based refugee approach should be developed, contributions to the reconstruction of Syria for voluntary return should be made and the ways of access to international NGOs should be sought for sharing the burden.

**Keywords:** Syrian Asylum Seekers, Migration Policies, Geneva Convention, Temporary Protection, Custom, Burden-Sharing, Relative Deprivation Theory

## Giriş

Türkiye’de 2011 yılından bu yana; önce misafir, sonra geçici koruma statüsünde barındırılan Suriyeliler için yönetilebilir göç politikalarına ve külfet paylaşımına ilişkin modellerin geliştirilmesi, mevcut göç uygulamalarının sürdürülebilirliği için önemlidir. Bu anlamda göçün yönetilebilir olması; rasyonelleştirilmesi ve sürdürülebilirliği manasına gelmektedir.

Bu çalışmada Suriyeli sığınmacılar örneğinde yönetilebilir göç politikaları ve külfet paylaşımı üzerine durum tespiti yapıp, öneriler geliştirilmiştir. Diğer bir ifadeyle çalışmanın amacı, Türkiye’deki geçici koruma statüsündeki Suriyelilerin geleceği üzerine, üst politika yaklaşımlarının ne olabileceği hakkındaki çözüm önerilerini ortaya koymaktır.

Çalışmanın kapsamı, Suriyeli göçmenler örneğinde, yönetilebilir göç politikaları ve külfet paylaşımı ile sınırlı tutulmuştur. Veriler; gözlem, kişisel görüşme ve inceleme tekniği aracılığıyla, betimleme yöntemi sonucu elde edilmiştir. Verilerin elde edilmesi ve genel sonuçlara ulaşma açısından tümevarımcı bir metodoloji takip edilmiş olup, çalışmanın teorik kaygısını oluşturan görelî yoksunluk yaklaşımı açısından da tündengelimci bir metodoloji söz konusudur.

Çalışmada önce konuya ilişkin temel (hukuki) kavramlar açıklanmış, ardından Türkiye’nin neden yönetilebilir göç politikalarına ihtiyacı olduğunu ve aynı zamanda insani yardıma yatkın bir bünyesinin olduğunu göstermek amacıyla, kitlesel akınlara kısa tarihsel bir bakış sergilenmiş, ardından Türkiye’deki Suriyeli göçmenlerin hukuki durumuna ve temel ihtiyaçlarının giderilmesine ilişkin açıklamalara ve istatistiklere yer verilmiş, takibinde olası risklere ve çözüm önerilerine değinilerek çalışma sonlandırılmıştır.

## Kavramsal Çerçeve

Bu başlık altında konuya ilişkin temel kavramlar açıklanmaktadır. Söz konusu kavramlar; göç, uluslararası koruma, mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma, geçici koruma ve sığınmacıdır. Sığınmacı tanımı hariç, bu ana başlık altında incelenen kavramların dayanağını, 4 Nisan 2013 tarih ve

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu oluşturmaktadır.<sup>3</sup>

Türkiye'nin ilgili kanuni düzenlemelerine bakıldığında, göç kavramı; bir bütün olarak yasal ve hukuki olmayan göç ile uluslararası korumayı kapsamaktadır. 4 Nisan 2013 tarih ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'na göre göç; 1) yabancıların, yasal yollarla Türkiye'ye girişini, Türkiye'de kalışını ve Türkiye'den çıkışını ifade eden düzenli göç ile 2) yabancıların yasa dışı yollarla Türkiye'ye girişini, Türkiye'de kalışını, Türkiye'den çıkışını ve Türkiye'de izinsiz çalışmasını ifade eden düzensiz göç ve 3) uluslararası korumayı içerecek şekilde tanımlanmıştır (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2017).

Yine ilgili Kanunda uluslararası koruma; mülteci, şartlı mülteci veya ikincil koruma statüsündeki korumayı ifade etmektedir. Söz konusu kavramlar, mezkûr Kanunun 61., 62. ve 63. maddelerinde düzenlenmiştir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2017). Sığınmacı ise Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunundan önce Avrupa dışından gelenleri tanımlamak için kullanılan bir kavramdır (Efe ve Ulusoy, 2013, s. 20).

Türkiye'de barındırılan Suriyelilerin hukuki konumunu tespit etmek için çalışmanın temel kavramları olan mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma, geçici koruma ve sığınmacı kavramları takip eden satırlarda açıklanmıştır. Bunlardan mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma, bir bütün olarak uluslararası korumanın türlerini oluşturduğu için aynı alt başlık altında ele alınmıştır.

### ***Mülteci, Şartlı Mülteci, İkinci Koruma***

Mülteci, Kanunun 61. maddesine göre "Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında mülteci statüsü verilir." ifadesi ile vücut bulmaktadır.

Şartlı mülteci, Kanunun 62. maddesine göre "Avrupa ülkeleri dışında

<sup>3</sup> Ayrıntı için bakınız Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2017).

meydana gelen olaylar sebebiyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında şartlı mülteci statüsü verilir. Üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar, şartlı mültecinin Türkiye’de kalmasına izin verilir.” şeklinde açıklanmaktadır.

İkincil koruma, mezkûr Kanununun 63. maddesine göre “mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen, ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde; a) Ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek, b) İşkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak, c) Uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında, ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak, olması nedeniyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişiye, statü belirleme işlemleri sonrasında ikincil koruma statüsü verilir.” şeklinde ifade edilmektedir.

Mezkûr Kanununun 83. maddesine göre mültecilik statüsü verilenlere üçer yıllık yabancı kimlik numarasını içeren kimlik belgesi verilirken, şartlı mülteci ve ikincil koruma kapsamındakilere birer yıllık yabancı kimlik numarasını içeren kimlik belgesi verilir. 85. maddeye göre bu statülerin verilmesine neden olan şartların ortadan kalkmadığı tespit edilirse, mevcut statülerin ilgili kişiler için yeniden değerlendirilmesi yapılmaktadır.

### ***Geçici Koruma***

Yukarıda bahsedilen kavramların dışında bir de Kanununun 91. maddesinde tanımlanmış geçici koruma müessesesi bulunmaktadır. En önemli farkı, uluslararası koruma statüsünde olmamasıdır.

Anılan maddeye göre geçici koruma; ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen ve haklarında bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemi yapılamayan yabancılara sağlanan korumayı ifade etmektedir.

6458 sayılı Kanunun “Geçici Koruma” başlıklı 91’inci maddesine göre “(1) Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir. (2) Bu kişilerin Türkiye’ye kabulü, Türkiye’de kalışı, hak ve yükümlülükleri, Türkiye’den çıkışlarında yapılacak işlemler, kitlesel hareketlere karşı alınacak tedbirlerle ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasındaki iş birliği ve koordinasyon, merkez ve taşrada görev alacak kurum ve kuruluşların görev ve yetkilerinin belirlenmesi, Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir” denilmektedir. “Göç Politikaları Kurulu ve Görevleri” başlıklı 105 inci maddesinin üçüncü fıkrasının (c) bendinde; “Kitlesel akın durumunda uygulanacak yöntem ve tedbirleri belirlemek” ifadelerine yer verilmiştir. Bu çerçevede Bakanlar Kurulu tarafından 13/10/2014 tarihinde Geçici Koruma Yönetmeliği çıkarılmıştır.

Geçici koruma; geri dönüş, entegrasyon ve üçüncü bir ülkeye yerleştirme olarak belirlenen üç kalıcı çözümün (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2015, s. 44) yerini ikâme etmektedir.

Bu kavramların dışında, yukarıdaki kavramların sahip olduğu hukuki statüye sahip olmayan bir de sığınmacı kavramı bulunmaktadır.

### ***Sığınmacı***

Sığınmacı, mülteci statüsü almak amacıyla başvuruda bulunan ancak başvurusu, henüz karara bağlanmamış kişiler için kullanılan bir kavramdır. Bununla birlikte Avrupa sınırları dışından gelen kişilere, Türkiye, mülteci statüsü tanımamaktadır. Türkiye, 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Sözleşme hükümlerine coğrafi sınırlama koyduğundan, Avrupa dışından gelen kişileri 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Yasası kabul edilene kadar “sığınmacı” olarak tanımlamaktaydı. Söz konusu yasa ile bu tanım değiştirilerek, bu kişiler “şartlı mülteci” olarak tanımlanmaya başlandı ve bu terim, yasa öncesinde kullanılan “sığınmacı” ifadesinin yerini aldı (Efe ve Ulusoy, 2013, s. 20).

Kamuoyunda Suriyelilerin içinde bulunduğu çaresizlik durumu dikkate alındığında, gönüllerden kopup gelen kelimenin sığınmacı olarak tezahür ettiğini söylemek mümkündür. Ancak hukuki açıdan, gerek Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu gerekse Geçici Koruma Yönetmeliği dikkate alındığında, iç hukuk sistemi açısından uygun nitelendirme, göçmen olduğundan, bu çalışmada artık göçmen kelimesi kullanılacaktır.

## Türkiye'ye Yönelik Kitlesele Akınlara Tarihsel Bir Bakış

Bu çalışmada kitlesele akınlara tarihsel bir bakış ayrılmasının nedeni; kitlesele akınlara, Türkiye için yeni bir olgu olmadığını göstermek ve bu bağlamda, kitlesele akınlara karşı, Türkiye'nin yönetilebilir göç politikalarına ihtiyacı olduğuna işaret etmektir.

Gerek Cumhuriyet öncesi gerekse Cumhuriyet sonrası döneme bakıldığında, Anadolu topraklarının demografik yapısının şekillenmesinde kitlesele akınlara etkisinin olduğunu söylemek mümkündür. Örneğin 1927 yılında yapılan ilk nüfus sayımına göre Türkiye Cumhuriyeti nüfusunun 13.648.270 kişi olduğu (Kasarıcı, 1996, s. 248) dikkate alınırsa söz konusu göçmenlerin -Türkiye'deki yılda kabaca yüzde ikilik nüfus artış oranı hesaba katıldığında- ülkenin demografik yapısındaki etkisinin önemi daha fazla belirginleşmektedir. Bu çerçevede yine örneğin 1923-1966 yılları arasında Türkiye'deki nüfus artış oranında göçmenlerin etkisi yüzde 6.6'dır. Cumhuriyetin ilk yıllarına rastlayan 1923-1927 arasında ise nüfus artış oranına göçmenlerin etkisi, Yunanistan ile yapılan ahali mübadelesinden dolayı yüzde 22,8'dir (Geray, 1970, ss. 17-18).<sup>4</sup>

Aşağıda Cumhuriyet öncesi ve sonrası önemli kitlesele akınlara listelenmiştir.

- 1468 yılında Arnavutluk'tan Osmanlıya göç eden ve bugünkü Arnavutköy'ü kuran Arnavutlukların göçü,
- Polonya Krallığı'nın 1830 yılında Rusya'ya bağlanması sonucunda Osmanlı topraklarına göç eden ve bugünkü Polonez köyü kuran 10.000 kişilik Polonyalı göçü,
- 15. Yüzyılın sonlarında İspanya'dan sürülen Yahudilerin Osmanlı topraklarına yerleştirilmesi,
- 1850'li yıllarda Kırım Tatarlarıyla başlayan ve Gürcü, Çerkez,

<sup>4</sup> Ancak bu kitlesele akınlara çoğunda, her birinin sayısı tam olarak bilinmemekte, ilgili çalışmalarda "çok sayıda" şeklinde ifadelerle yer verilmektedir. 2017 yılı itibariyle bile Türkiye'deki Suriyeli göçmenlerin sayısı tam olarak tespit edilememekte, 3 milyon ile 4 milyon arasında rakamlar telaffuz edilmektedir. Bunun nedeni ise 2011 yılında, Suriye'den kaçıp Türkiye'ye sığınanların sınır kapılarında kimi günlerde yüz binlerce kişiye varan bir akın oluşturması ve karşılaşılan bu yığına çözüm üretmek amacıyla, içeriye alınan göçmenlerin, tam olarak kayıtlarının yapılamamasından kaynaklanmaktadır. Öyle ki İçişleri Bakanlığı (2017), etiketleme çalışmasını (parmak izi alma) layıkıyla sonradan başlatabilmiştir. Mayıs 2017 itibariyle ise etiketleme çalışmasının devam ettiği belirtilmiştir.

Dağıstanlı, Çeçen, Laz gibi Kafkas halklarıyla devam eden kitlesel akın,

- 19. Yüzyılın başında Azerbaycan'dan başlayan göç dalgası,
- 1828-1829 Osmanlı-Rus Savaşından sonra başlayan ve 1921'e kadar devam eden yaklaşık 1 milyonluk Gürcü göçü,
- Avusturya-Macaristan İmparatorluğu'nun Bosna'yı işgal etmesinden sonra başlayan ve 1878-1918 yılları arasında gerçekleşen göç dalgaları,
- 1916 Arap İsyanından sonra Suriye, Hicaz ve Mezopotamya bölgesinde gelip İç ve Batı Anadolu bölgelerine yerleştirilen yaklaşık 5000 kişilik Arap ailesi,
- 1922-1938 yılları arasında Yunanistan'dan 384.000 kişilik kitlesel akın,
- 1924-1953 yılları arasında Makedonya'dan gelen 305.158 kişi,
- Bulgaristan'dan 1925-1989 arasında yaklaşık 800.000 kişi,
- 1923-1949 yılları arasında Romanya'dan yaklaşık 120.000 kişi,
- 1950 yılında Doğu Türkistan'dan göç,
- 1980'li yılların başında Afgan göçü,
- 1945, 1951, 1953, 1967 yıllarında Suriye'den gelen ve Kırıkhan, İskenderun ve Adana'ya yerleştirilen göçmenler,
- 1988 Halepçe katliamı sonucu Kuzey Irak'tan gelen 51.542 kişi,
- 1991 Birinci Körfez Savaşından sonra 467.489 kişi,
- 1992-1998 yılları arasında Bosna'dan 20.000 kişi,
- 1999 yılında Kosova'dan 17.746 kişi,
- 2001 yılında Makedonya'dan 10.500 kişi,



- 2011 yılından itibaren Suriye'den 7 Nisan 2017 tarihi itibariyle 2.969.669 Suriyeli- Ayrıntı için bakınız Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün internet sayfası (2015) ve Basın İlan Kurumu'nun basın bildirisi (2017).

Söz konusu kitlesel akınlarda, Türkiye'nin bazı hallerde zorunlu olsa da genel itibariyle, insani yardıma yatkın olduğunu söylemek mümkündür; ancak bu durumun özellikle Avrupa ülkeleri ile karşılaştırıldığında, yönetilebilir olması için rasyonel nedenlere dayandırılması gerektiği de açıktır. Bunun dışında, Türkiye'nin soydaşlara yönelik düzenlemeleri de içeren İskân Kanunu sayılmazsa, farklı kültürden olanlara karşı göç politikalarında geç kaldığını söylemek mümkündür. Hatta 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu bile, 4 Nisan 2013 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Ancak bugün Türkiye'nin Suriyeli göçmenler örneğinde tecrübesini somut hale getirmesi, tecrübesini kurumsallaştırması ve uluslararası toplumla paylaşması için imkân ve kabiliyetlerini sergilemesinin de bir sakıncası yoktur. Bu aynı zamanda Türkiye'nin bundan sonraki göç dalgaları için de hızlı ve rasyonel tepkiler vermesini sağlayacaktır. Bu anlamda tecrübenin kurumsallaştırılması önemlidir.

### **Türkiye'de Suriyeli Göçmenlerin Hukuki Durumu**

Suriyeli göçmenler, Nisan 2011 tarihinde Misafir olarak kabul edilmiş, Ekim 2011 tarihinde Geçici Koruma kapsamında tanımlanmış, Mart 2012 tarihinde gizlilik derecesiyle çıkarılan Yönerge No: 62 ile de Geçici Koruma statüleri, resmi zemin kazanmıştır. Nisan 2014 tarihinde Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve Ekim 2014'de de bu kanunun 91. maddesine dayalı olarak yürürlüğe giren Geçici Koruma Yönetmeliği'ne göre de Geçici Koruma Statüleri devam ettirilmektedir (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2015, s. 23).

Suriyeli göçmenlerin Türkiye'deki yaşamını ayrıntılı şekilde düzenleyen Geçici Koruma Yönetmeliği, 22 Ekim 2014 tarih ve 29153 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 11 bölüm ve 63 maddeden oluşan Yönetmeliğin amacı, 1. maddede "...ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılardan, 4/4/2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 91 inci maddesi çerçevesinde, uluslararası koruma

talebi bireysel olarak değerlendirmeye alınamayanlara sağlanabilecek geçici koruma işlemlerinin usul ve esasları ile bu kişilerin Türkiye'ye kabulü, Türkiye'de kalışı, hak ve yükümlülükleri, Türkiye'den çıkışlarında yapılacak işlemleri, kitlesel hareketlere karşı alınacak tedbirleri ve ulusal ve uluslararası kuruluşlar arasındaki işbirliğiyle ilgili hususları düzenlemektir." (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2014) şeklinde tanımlanmıştır.

Ülkeye kabul işlemleri gerçekleştirilen Suriyeli göçmenlere, Yönetmeliğin 22. maddesi çerçevesinde, Geçici Koruma Kimlik Belgesi verilmekte ve geçici barınma merkezleri (Madde 23) ve illere (Madde 24) sevk edilmektedir.

Yönetmeliğin 6. bölümü ise Geçici Koruma Kimlik Belgesi bulunan Suriyeli göçmenlere sağlık, eğitim, iş piyasasına erişim, sosyal yardım ve hizmetler ile tercümanlık ve benzeri hizmetlerin sağlanmasını düzenlemektedir.

### **Temel Hizmetlere Erişim**

Bu çalışmada, temel hizmetlere erişim kapsamında; barınma, sağlık ve eğitime ilişkin açıklamalara yer verilmektedir.

### ***Barınma***

Suriyeli göçmenlerin yaklaşık yüzde 10'u Hatay, Gaziantep, Şanlıurfa, Kilis, Mardin, Kahramanmaraş, Osmaniye, Adıyaman, Adana ve Malatya'daki 26 Geçici Barınma Merkezinde, yaklaşık yüzde 90'ı ise 81 ile dağılmış durumdadır (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2015, s. 28; Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2016a). Türkiye'de geçici barınma merkezleri dışında yaşayan Suriyeliler, kendi birikimlerini harcamakta ve zor koşullar altında hayatta kalmaya çalışmaktadır (Brookings Institution, 2014, s. 16). Maddi imkânı olan Suriyeliler kiralık evlerde yaşamakta, maddi imkanı olmayan kişiler ise kalabalık olarak küçük evlerde, depolarda, parklarda, harabelerde, derme çatma geçici düzenlemelerde yaşamaya çalışmaktadır. Erkek göçmenlerin yüzde 75'i ve kadın göçmenlerin yüzde 73'ü bir ev veya apartman dairesinde, erkek göçmenlerin yüzde 13'ü ve kadın göçmenlerin yüzde 16'sı harabelerde, erkek ve kadın göçmenlerin her birinin yüzde 10'u derme-çatma geçici düzen veya plastik korumalar altında yaşamaktadır. Böylece, bu yüzdeler göstermektedir ki erkek göçmenlerin 4'te 1'e yakını ve kadın göçmenlerin 4'te 1'den fazlası harabelerde, derme-çatma geçici düzenlemelerde, plastik korumalar

altında veya açık alanda yaşamaktadır (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı [AFAD], 2013, s. 34).

### **Sağlık**

Tüm Suriyeli göçmenler, Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 27. maddesi kapsamında sağlık hizmetlerinden yararlanmaktadır.

29 Nisan 2011 tarihinden 31 Aralık 2016 tarihine kadar 20.956.267 poliklinik hizmeti, 918.694 hastaneye sevk, 964.047 hastanede yatılı hasta, 198.390 doğum ve 797.450 ameliyat olmak üzere sağlık hizmeti sunulmuştur. Geçici barınma merkezlerinde 93 doktor ve 174 sağlık personeli görev yapmaktadır (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2016b, s. 82).

2017 Mayıs itibariyle etiketlenmesi yapılan ve kart sahibi olan tüm Suriyeli göçmenler sağlık hizmetinden yararlanmaktadır.

### **Eğitim**

Eğitim başlığı altında, Milli Eğitim Bakanlığı bünyesindeki okul öncesi ve zorunlu 12 yıllık eğitime ilişkin bilgilere değinilmektedir.

Türkiye'nin sağlık düzeyindeki performansına ulaşmasa da önemli düzeyde eğitim hizmeti verdiğini söylemek mümkündür. Öncelikle Milli Eğitim Bakanlığı'na ait verilerin 2017 yılı itibariyle 3.181.537 geçici koruma kapsamında Suriyeli için olduğunu belirtmek gerekmektedir. Bu kapsamda Suriyeli göçmenlerin çağ nüfusu 2017-2018 öğretim yılı için 976.200'dür. Tablo 1, 2017-2018 eğitim yılı için Suriyeli göçmen öğrenci sayısı ve oranını göstermektedir.

**Tablo 1**

*2017-2018 Eğitim Yılı Öğrenci Sayısı/Oranı*

Resmi Okula Kayıtlı Öğrenci Sayısı	293.770
Resmi Okula Kayıtlı Toplam Öğrenci Oranı	% 51
Geçici Eğitim Merkezine Kayıtlı Öğrenci Sayısı	278.467
Geçici Eğitim Merkezi Toplam Oranı	% 49
Kayıtlı Toplam Öğrenci Sayısı	572.237
Çağ Nüfusu	976.200
Okullaşma Oranı	% 59

Kaynak: (Milli Eğitim Bakanlığı, 2017).

Tablo 1'den de anlaşılacağı üzere Türkiye'deki Suriyeli göçmen çocukların

okullaşma oranı, 2017-2018 eğitim yılı için yüzde 59'dur.

Bununla birlikte takip eden Tablo 2, söz konusu göçmen çocukların yıllara göre çağ nüfusunu ve okullaşma oranını göstermektedir. Tablo 2'ye göre 2017-2018 yılındaki çağ nüfusu, 2014-2015 yılına göre yaklaşık % 29 artmış, bunu takiben okullaşma oranı da % 29 artırılmıştır.

**Tablo 2**

*Geçici Koruma Statüsündeki Suriyeli Çocukların Yıllara Göre Okullaşma Oranı*

Yıllar	Kayıtlı Toplam Öğrenci Sayısı	Çağ Nüfusu	Okullaşma oranı
2014-2015	230.000	756.000	% 30
2015-2016	311.259	834.842	% 37
2016-2017	492.544	833.039	% 59
2017-2018	572.237	976.200	% 59

*Kaynak: (Milli Eğitim Bakanlığı, 2017).*

Türkiye, Suriyeli çocukların okul seviyesini, savaş öncesi Suriye'de eğitime katılım oranı ile mukayese edildiğinde muhafaza edilmesini de sağlamıştır. Aşağıdaki Tablo 3, 2011 öncesi ve 2011 sonrası geçici koruma statüsü kapsamındaki Suriyeli çocukların okullaşma oranını göstermektedir.

**Tablo 3**

*Savaş Öncesi ve Sonrası Okul Seviyesine Göre Okullaşma Oranı*

Okul seviyesi	2011 Yılı Suriye'de, Suriyeli Çocukların Okullaşma Oranı	2016-2017 Yılı Türkiye'de, Suriyeli Çocukların Okullaşma Oranı
Okul Öncesi	% 12	% 32
İlkokul	% 92	% 94
Ortaokul	% 69	% 46
Lise	% 26	% 24

*Kaynak: (Milli Eğitim Bakanlığı, 2017).*

Tablo 3'e göre Türkiye'de, Türkiye'de doğanlarla birlikte, Suriyeli çocukların okul öncesi okullaşma oranı, Suriye'de olduğundan % 20 daha fazladır. İlkokul ve lise düzeyinde mevcut, aşağı yukarı korunmakla birlikte, ortaokul düzeyinde okullaşma oranının Türkiye'de düşük olduğu ifade edilebilir.

Sonuç olarak, Türkiye'nin böyle kitlesel bir akın karşısındaki eğitim performansının, hatırı sayılır bir düzeyde olduğunu söylemek yanlış

olmayacaktır.

## Mevcut Durumun Sürdürülebilirliği

2011 yılından bu yana Türkiye'nin Suriyeli göçmenler için yaptığı harcama, yaklaşık 91 milyar TL, yani yaklaşık 25 milyar dolardır. Buna karşılık dünyanın Türkiye'ye yardımı 512 milyon dolar, Birleşmiş Milletler kuruluşlarının Türkiye'ye yardımı 420 milyon dolardır (Mumay, 2017). Avrupa Birliği ile varılan 18 Mart 2016 mutabakatı ile 3+3 milyar avro çerçevesinde ise 2016 yılı itibariyle 740 milyon avro gönderilmiştir (NTV, 2016). Kısaca, Türkiye'nin 2011 yılından bu yana yaptığı yaklaşık 25 milyar dolarlık harcamaya karşı, Türkiye'ye Suriyeli göçmenler için yapılan yardım, Ekim 2017 itibariyle, yaklaşık 2 milyar 200 milyon dolardır.

Bununla birlikte bir bütün olarak Türkiye'nin süreci yönetmedeki üstünlük ve zayıflıklarına bakıldığında, söz konusu üstünlükler 1) uluslararası hukuka riayet, 2) insan haklarına uygun davranış ve 3) yardımseverliğin davranış haline gelmesi olarak ifade edilebilir. Tablo 4, söz konusu üstünlükleri ve gerekçelerini göstermektedir.

**Tablo 4**

*Geçici Koruma Statüsündeki Suriyelilere İlişkin Süreci Yönetmede Türkiye'nin Üstünlükleri*

Üstünlükler	Üstünlük Olarak Görülme Nedeni
Uluslararası Hukuka Riayet	1951 Cenevre Sözleşmesi'nin <i>geri göndermeme ilkesi</i> dikkate alındığında; Türkiye'nin özellikle Avrupa ülkeleriyle karşılaştırıldığında, Suriyelilerin kitlesel akını karşısında belirgin olarak uluslararası hukuka riayet ettiği söylenebilir. <sup>5</sup> Öyle ki Avrupa Birliği ülkeleri, kitlesel akınlar için tasarlanmış olan 2001 tarihli Avrupa Birliği Geçici Koruma Yönetmeliğini, 2017 Aralık itibariyle, hala uygulamaya koyamamıştır (Yıldız, 2017, s. 46). <sup>6</sup> Öte taraftan büyük kitlesel akınlardan ziyade, bireysel düzeydeki başvurular açısından, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne ilişkin hukuki düzenlemelerin, 1951 Cenevre Sözleşmesinden daha gelişmiş olduğunu ve daha geniş bir koruma sağladığı da savunulabilir. <sup>7</sup>
İnsan Haklarına Uygun Davranış	Avrupa'daki kamplarla karşılaştırıldığında Türkiye'nin daha yüksek standartlar sunması ve ülke içinde izin almak kaydıyla sığınmacılara /göçmenlere seyahat serbestliği tanınması (Zutt <sup>8</sup> , 2017).

Yardımsaverliğin Davranış Haline Gelmesi	Geçmiş göç dalgalarındaki tutumlarına ilaveten Küresel İnsani Yardım 2017 Raporuna göre Türkiye, 2016 yılında en çok yardım yapan ikinci ülkedir. ABD 6,3 milyar dolar ile birinci sırada yer alırken, Türkiye 6 milyar dolar ile ikinci sırada yer almaktadır (Development Initiatives, 2017, s.7).
--	--

Öte taraftan Türkiye'nin süreci yönetmedeki zayıflıklarına bakıldığında, söz konusu zayıflıklar 1) yanlış hesap, 2) başlangıçta uluslararası işbirliğine kapalılık ve yetersiz uluslararası maddi yardım, 3) uluslararası kaynaklara erişimde sivil toplum örgütleri mekanizmasının işletilememesi ve 4) Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu 91. madde ve Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 6. maddesinin sürecin uzamasına bağlı olarak tartışmalara konu olmasıdır. Tablo 5, söz konusu zayıflıkları ve gerekçelerini göstermektedir.

**Tablo 5**

*Geçici Koruma Statüsündeki Suriyelilere İlişkin Süreci Yönetmede Türkiye'nin Zayıflıkları*

Zayıflıklar	Zayıflık Olarak Görülme Nedeni
Yanlış hesap	Suriye'de muhaliflerin zafer kazanacağı ve rejimin değişeceği düşüncesiyle Suriyeli göçmenlerin kısa bir süre için misafir olarak kabul edilmesi.

5 Söz konusu üstünlük, geri göndermeme ilkesine riayet açısından söylenmektedir. Norveç'in sınırlı bir sayıya bile tahammül etmeyip 5500 mülteciyi sınır dışı etmesi (Evrensel Gazetesi, 2016), Yunan sahil güvenliğinin mülteci botunu batırması (Hürriyet Gazetesi, 2015), 2016 Viyana Göç Konferansında, Kasım 2016 itibarıyla, 7000 kişiye varan yeniden yerleştirmenin bir başarı olarak kabul edilmesi (International Centre for Migration Policy Development [ICMPD], 2016, s. 43) dikkate alındığında, Türkiye'nin uluslararası hukuka ve insan haklarına riayet etmede, iyi bir performans sergilediğini söylemek mümkündür.

6 Geçici Koruma Yönetmeliği'nin yürürlüğe girmemesinin nedenleri arasında Avrupa'yı göçmenler için bir cazibe merkezi haline getirmemek ve göç olgusundan çok az etkilenen Avrupa ülkelerinin bu yönetmelik ile sorumluluğa ortak olmaktan kaçınma kaygıları yer almaktadır. Diğer bir ifadeyle, Yönetmeliğin yürürlüğe girmesi, Avrupa Birliği üye devletlerinin tümü açısından yükümlülük doğurmaya başlayacaktır. Bu ise kitlesel akınlardan çok fazla etkilenen Yunanistan, İtalya, Bulgaristan ve Almanya dışındaki ülkeler için cazip değildir (İneli-Ciğer, 2016, ss. 71-72).

7 Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin örnek olaylara ilişkin kararlarını inceleyen bir makale için bakınız Güner (2016).

8 Johannes Zutt, Dünya Bankası Türkiye Ülke Direktörü.

Başlangıçta uluslararası işbirliğine kapalı ve yetersiz uluslararası maddi yardım	Türkiye'nin geçmiş benzer durumlardaki tutumlarında olduğu gibi ulus devlet reaksiyonu göstererek uluslararası yardıma sıcak bakmaması (Çorabatır <sup>9</sup> , 2013).
Uluslararası kaynaklara erişimde sivil toplum örgütleri mekanizmasının işletilememesi	Türkiye'nin sivil toplum örgütleriyle işbirliğinin yetersiz olması, sivil toplum örgütlerine güvenmemesi. Mevcut işbirlikleri de çoğunlukla Avrupa Birliği ve Birleşmiş Milletler tarafından maddi yardım alınabilmesi için şart koşulmasından kaynaklanmaktadır. Çünkü Avrupa Birliği ve Birleşmiş Milletler, projelerde, paydaş olarak sivil toplum örgütlerini görmek istemektedir (M. Çorabatır ile kişisel iletişim, 26 Ekim 2017).
Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu 91. madde ve Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 6. maddesinin sürecin uzamasına bağlı olarak tartışmalara konu olması.	Yaklaşık 8 yıldır kamplarda yaşayan göçmenlerin geçici olarak kabul edilmesi uygun görülmemektedir. Bu nedenle geçici koruma statüsünün kendisi sorunlu (Ateş ve Bektaş, 2016, s. 36) olarak yorumlanmaktadır.

Süreci yönetmede Türkiye'nin üstünlükleri ve zayıflıkları olmasına rağmen, sonuçta önemli bir maddi külfete ilaveten, bu kadar insanın sorumluluğunu üstlenmiştir. Peki, Türkiye'nin yüklenmiş olduğu bu insani yardım sürdürülebilir midir?

Öncelikle Türkiye'nin mevcut alternatiflerine ve gerçekleşme olasılıklarına bakmak gerekiyor. Bu olasılıklar çeşitli kesimlerin beklenti ve tepkilerine göre tespit edilmiştir. Sivil toplum örgütlerinden, Birleşmiş Milletler Mültecilik Yüksek Komiserliği'nin telkinlerine<sup>10</sup>, Bakanlıklardaki geri bildirimlerden, yerel düzeyde İl Göç Müdürlüklerine gelen telefonlara kadar geniş yelpazedeki beklentilere bakıldığında, rasyonel veya duygusal 5 tepkiden bahsedilebilir. Tablo 6, söz konusu olasılıkları ve bunların gerçekleşme durumlarına ilişkin tespitleri göstermektedir.

## Tablo 6

### *Geçici Koruma Statüsündeki Suriyelilere İlişkin Yönetilebilir Göç Politikalarına İlişkin Olası Senaryolar*

9 Metin Çorabatır, İltica ve Göç Araştırma Merkezi Başkanı, Eski Birleşmiş Milletler Sözcüsü.

10 Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin yapısı, görevleri ve uluslararası mülteci hukukunun gelişimindeki yeri için Bkz (Uzun, 2016).

<b>Olası Senaryolar</b>	<b>Olası Senaryolara İlişkin Tespitler</b>
Gönüllü Geri Dönüş Geri Gönderme	Mevcut durumda düşük olasılık Uluslararası hukuka aykırılık
Yeniden Yerleştirme	Geçici Koruma Yönetmeliğine aykırılık Türkiye'nin ihtiyacını karşılamayan sınırlı düzeyde yetersiz çözüm
Avrupa'ya Göndermeye Teşvik	Külfet paylaşımı için önemli bir araç
Mültecilik Statüsü	Sosyal taşıma kapasitesinin zorlanmasının dikkate alınması gerekliliği  Yerel düzeyde empati kurularak çözüm üretilmesi zarureti <sup>10</sup>  Ulus devlet olmaktan -dil, kültür ve ülkü birliği- kaynaklanan ontolojik reaksiyonun gerçekliği (verili bir done olması)

Bu olasılıklar daha yakından incelendiğinde aşağıda belirtilen hususlarla karşılaşmaktadır.

**Gönüllü Geri Dönüş:** Bu senaryo, düşük olasılıktır. Çünkü çeşitli istatistiki veriler, ortaya 3 senaryo çıkarmaktadır. Bunlar; ılımlı, orta ve ileri düzey senaryolardır. Geri dönmek istemeyen göçmenler, bu sıkalada, yüzde 30 ve yüzde 75 arasında kalmaktadır ve bu sonuçlar, yapıldığı kurum, tarih ve konjonktüre göre sürekli değişmektedir. Örneğin Dünya Bankası uzmanlarının gözlemine göre göçmenler, 17 yıldan sonra ülkelerine dönme eğilimi göstermektedir- esasen bu, ekonomik gerekçelerle göç etmiş insanlara atıftır (Zutt'dan akt. Demirci<sup>12</sup>, 2016). Milli Eğitim Bakanlığı'nın yaptığı araştırmaya göre ise göçmenlerin yüzde 75'i Suriye'ye dönmek istememektedir; ancak yine bu yüzde 75, Türkiye'de de kalmak istememekte, ABD, Kanada ve Avrupa'ya göç etmek istemektedir (Tekin<sup>13</sup>, 2017). İltica ve Göç Araştırma Merkezi'nin gözlemlerine göre ise 5 yıldan sonra mülteciler, ülkelerine dönme eğiliminden uzaklaşmaktadır; üstelik Suriyeli göçmenlerin rejim muhalifi olduğu da dikkate alınır (Çorabatır, 2017), Suriye'de kendileri ve aileleri için bir gelecek beklentisi içerisinde olmaları düşük bir olasılıktır. Burada ümit verici tek olasılık, Suriye'de barış ve huzurun sağlanması durumunda göçmenlerin geri dönmek isteyebileceklerine yönelik basına yansıyan bazı kısıtlı ve lokal araştırmalardır (Soylu, 2017). Ancak buradaki risk de zorunlu göçün

11 Yerel siyasetteki erklerin önemine ilişkin bir alan araştırması için bakınız Bulut, Akın ve Dönmez (2017).

12 Ercan Demirci, Milli Eğitim Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı.

13 Yusuf Tekin, Milli Eğitim Bakanlığı Müsteşarı.



gönüllü göç haline gelmesidir. Yani Suriyeli göçmenler ülkelerinde kendileri ve aileleri için ekonomik bir gelecek görmezlerse, geri dönüş düşük bir olasılık haline gelir.<sup>14</sup>

**Geri Gönderme:** Bu senaryo, daha da düşük bir olasılıktır. Böyle bir durum, hem 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme'nin 33. maddesine hem de Türkiye'deki Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 6. maddesine aykırı olur. Ülkenin 81 iline dağılmış göçmenlerin apar topar toplanıp sınır dışı edilmesi, ayrıca insan haklarına da aykırıdır. Bu tür durumlara, siyasi tarihe bakıldığında, bu tip grupların savaş zamanı düşmanla işbirliği yapması durumunda yani savaş zamanı sadakatsizlik göstermesi durumunda başvurulduğu görülmektedir. Haliyle geri gönderme, barış zamanında uygulanabilecek bir senaryo olarak gözükmemektedir.

**Yeniden Yerleştirme:** Yeniden yerleştirme uygun bir çözüm olarak gözükmele birlikte sadece Türkiye'nin tasarrufu ile çözülebilecek bir konu değildir. Çünkü yeniden yerleştirme yapılacak ülkenin de rızası gerekmektedir. 2016 yılı için bu sayı 4.120 kişidir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2016b, s. 83). Haliyle Türkiye ölçeğinde bir ülke için fonksiyonel bir çözüm olarak durmamaktadır.

**Avrupa'ya Göndermeye Teşvik:** Bu özellikle, Avrupa Parlamentosu'nun Türkiye ile müzakereleri durdurmasına yönelik tavsiye kararlarına karşı Türkiye'nin ileri sürdüğü (Yazıcıoğlu, 2016) bir kozdur. Ancak bunun Türkiye için fonksiyonel bir koz olduğunu kabul etmek yerinde olur. 18 Mart 2016 mutabakatı bu çerçevede Türkiye'nin gerek külfet paylaşımı gerekse Türk vatandaşlarına vize serbestliği için talepte bulunma haklarını ortaya çıkarmıştır. Bu mutabakat çerçevesinde, 3+3 milyar olmak üzere toplam 6 milyar avro yardım, Türkiye'ye, Suriyeliler için kullanılması şartıyla, AB tarafından uygun görülmüştür. Ancak 21 Aralık 2017 itibarıyla, bu paranın ilk dilimi olan 3 milyar avronun tamamı, Türkiye'ye henüz gönderilmediği gibi<sup>15</sup>, vize serbestliği de bu tarih itibarıyla henüz sağlanmamıştır. Oysaki 2018 yılı sonuna kadar ikinci 3 milyar avronun da gelmesi gerekmektedir. Öte taraftan bu mutabakat çerçevesinde geliştirilen bire bir formülü ile

14 Zira Soylu (2017)'nin araştırmasına göre Türkiye'de hayatını kuran ve Türkçe'yi öğrenen Suriyelilerin savaş bitse de Suriye'ye geri dönmek istemedikleri; çünkü Türkiye'de bir işlerinin olduğu, çocuklarının burada eğitime devam ettikleri yönünde bir geri bildirim de söz konusudur.

15 İltica ve Göç Araştırmaları Merkezi Başkanı Çorabatır'a göre bu paranın ilk 3 milyarı onaylanmıştır. Ancak, Türkiye'nin geliştireceği projelere bağlı olarak kullanılması söz konusu olacaktır (M. Çorabatır ile kişisel iletişim, 26 Ekim 2017).

72.000 kişi kotası belirlenmiştir. Bu formüle göre Yunan adalarından 4 Nisan 2016 itibariyle alınacak her bir Suriyeli için, yine bu tarihten başlamak üzere Türkiye’de geçici koruma altındaki bir Suriyelinin Avrupa Birliği ülkelerine yerleştirilmesi söz konusu olacaktır. Bu anlamda Avrupa’nın düzensiz göçü bu formül ile kontrollü hale getirmek istediğini söylemek mümkündür. Ancak Avrupa tarafından alınacak kişilerin engelli, bakıma ve tedaviye muhtaç kişiler ile risk altındaki kadın ve kız çocukları gibi öncelikli gruplardan olması gerektiği de belirtilmelidir (Dışişleri Bakanlığı, 2016; Şen ve Özkorur, 2016, ss. 106-108).

Mültecilik: Mültecilik statüsü özellikle Hayata Destek Derneği gibi sivil toplum örgütlerinin (Bianet Bağımsız İletişim Ağı, 2016), Ateş ve Bektaş (2016, s. 36) gibi akademisyenlerin 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne referansta bulunarak savundukları bir çözümdür. Ancak, buna yerel düzeyde illerin sosyal taşıma kapasiteleri dikkate alınarak ve yine yerel düzeyde empati kurularak cevap verilmesi gerektiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Çünkü Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının da bu ülkenin vatandaşı olmaktan kaynaklanan talep ve tercihlerini de dikkate almak gerekmektedir. Örneğin Gaziantep İl Göç Uzmanı Mehmet Servet Yelken, Suriyeliler için hizmet veren çağrı merkezlerinin, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları tarafından aranarak “hani bunlar misafirdi, neden hala gitmiyorlar?” şeklindeki tepkilere ilişkin gözlemlerini paylaşmıştır (M. S. Yelken ile kişisel iletişim, 14 Eylül 2017).

Tablo 7, en fazla Suriyeli barındıran ilk 9 şehri göstermektedir. Rakamlar, 5 Nisan 2017 tarihli olup toplam 2.969.669 geçici koruma statüsündeki Suriyeli üzerinden hesaplanmıştır. Ankara, İstanbul ve İzmir’in nüfus yoğunluğu dikkate alındığında Suriyeli göçmenleri emme potansiyeline sahip olduğundan aşağıdaki listeye dâhil edilmemiştir. Ancak bu, her halükarda yerel düzeyde empati kurulmasına engel değildir.

**Tablo 7**

*Geçici Koruma Statüsündeki Suriyelilerin İl Nüfusuna Oranının En Yüksek Olduğu 9 İli Gösterir Liste*

İl	Kayıt Edilen	İl Nüfusu	Suriyelilerin İl Nüfusuna Oranı (%)
Adana	150.795	2.201.670	6.85
Gaziantep	329.670	1.974.244	16.70
Hatay	384.024	1.555.165	24.69
Kahramanmaraş	90.199	1.112.634	8.11

Kilis	124.481	130.825	95.15
Mardin	94.346	796.237	11.85
Mersin	146.931	1.773.852	8.28
Osmaniye	43.773	522.175	8.38
Şanlıurfa	420.532	1.940.627	21.67

Kaynak: (Basın İlan Kurumu, 2017).

Ayrıca bir şey yapılması gerektiğini söyleyen teorik ve normatif<sup>16</sup> gerekçeler vardır. Bunlardan teorik gerekçe, görelî yoksunluktur. Siyasal şiddeti açıklamaya yönelik teorilerden biri olan görelî veya görecelî yoksunluk yaklaşımına göre yoksunluk duygusu, insanın beklentileri ve olanakları arasındaki uçurumun bilincine varmasıyla gelişmektedir. Beklentiler, bir kişinin diğer insanlar gibi mal edinme ve refaha ulaşmasının, bir hak olduğunu düşünmesini simgelemektedir. Olanaklar ise, bireye toplum tarafından sağlanan araçlarla, o kişinin bu araçları kullanarak elde edebileceğini düşündüğü mal ve yaşam koşullarını içermektedir. Yoksunluğun doğurduğu hoşnutsuzluk, evrensel bir eylem uyarısıdır ve siyasal şiddetin, zincirleme olarak, önce hoşnutsuzluğun artması, daha sonra bunun siyasallaşması ve nihayet siyasal nesne ve kişilere karşı yürütülen bir şiddet eylemi ile ortaya çıkması söz konusudur (Ted Gurr'dan akt. Keleş ve Ünsal, 1982, s. 16-17).

Bu bağlamda, görelî yoksunluk teorisine göre, Suriyelilerin mevcut memnuniyetinin kızgınlığa dönüşme potansiyeli vardır. Ülkelerindeki zor şartlardan kaçıp gelen Suriyeli göçmenler, Türkiye'de bir memnuniyet duygusu içerisinde olabilirler; ancak zaman geçtikçe, kendilerini, özellikle bu ülkenin refah seviyesi yüksek insanlarıyla karşılaştırmaya başlayacaktır. O zaman, bu memnuniyetin kızgınlığa dönüşme potansiyeli yani "onlar bu kadar iyi durumdayken biz neden bu kadar kötü durumdayız" düşüncesi ve buna bağlı olarak olumsuz duygular ortaya çıkabilir.

Ayrıca Suriyelilerin uluslararası toplumun bir parçası ve insan olmaktan kaynaklanan nedenlerle, temel haklara sahip olmaları gerektiği düşünüldüğünde, gerek kamplarda gerekse kamplar dışında ama özellikle kamplarda uzayıp giden geçici koruma statüsünün kendisi, bir problem haline gelmektedir. Bu ise bir şey yapılması gerektiğini söyleyen normatif gerekçedir. Diğer normatif gerekçe ise ülkedeki dirlik ve düzenin tesisidir. Bir dilencinin bile Suriyeli olması, toplum üzerinde genelleştirmelere sebebiyet vereceğinden, bu insanların iş sahibi ve topluma entegre bir şekilde yaşam sürmeleri, toplumun huzuru için de önemlidir.

16 Ancak Tanrısever (2017)'ye göre insan haklarına ilişkin normatif gerekçeleri dillendirirken, özellikle dikkat edilmesi gerekmektedir; çünkü Avrupa ülkelerinin aynı normatif gerekçelere göre hareket etmediğini söylemek mümkündür.

2011-2014 yılları arasında Suriyeli göçmenlerin toplam asayiş olaylarına oranı, on binde 33'dür. Suriyelilerin karıştığı olayların, yüzde 61'ini belgede sahtecilik, yüzde 21'ini yaralama, yüzde 12'sini hırsızlık, yüzde 3'ünü izinsiz çalışma, yüzde 2,4'ünü cinsel olaylar ve yüzde 0,6'sını ölümle sonuçlanan olaylar oluşturuyor (Anadolu Ajansı, 2014). 2014-2017 yılları arasında Suriyelilerin karıştıkları olayların Türkiye'deki toplam asayiş olaylarına oranı ise yüzde 1,32'dir. Bunlar da daha çok Suriyelilerin birbirlerine karşı işledikleri suçlardan kaynaklanmaktadır (Çolak, 2017). Ancak esas sorun potansiyel risklerde gözükmemektedir. Bunlar; 1) Entegrasyonun uzamasına bağlı olarak artabilecek adli olaylar, 2) Sosyal taşıma kapasitesini zorlanmasına bağlı olarak yerel huzursuzluk, 3) Özellikle kamplarda uzayıp giden yaşamdan dolayı insan hakları standartlarının düşmesi ve 4) Göreli yoksunluk etkisine bağlı olarak ev sahibi ülke vatandaşlarına yönelmiş adli vakalar olmak üzere sıralanabilir. Tablo 8, geçici koruma statüsündeki Suriyelilere ilişkin mevcut suçları ve potansiyel riskleri göstermektedir.

**Tablo 8**

*Adli Olaylar Çerçevesinde Suriyelilere İlişkin Mevcut ve Potansiyel Riskler*

<b>Mevcut Suçlar</b>	<b>Potansiyel Riskler</b>
Belgede Sahtecilik	Entegrasyonun uzamasına bağlı olarak artabilecek adli olaylar
Yaralama	Sosyal taşıma kapasitesini zorlanmasına bağlı olarak yerel huzursuzluk
Hırsızlık	Özellikle kamplarda uzayıp giden yaşamdan dolayı insan hakları standartlarının düşmesi
İzinsiz çalışma	Görelî yoksunluk etkisine bağlı olarak ev sahibi ülke vatandaşlarına yönelmiş adli vakalar
Cinsel olaylar	
Ölümle sonuçlanan olaylar (Anadolu Ajansı, 2014)	
Dilencilik	

Gerek potansiyel riskler gerekse yukarıda bahsedilen normatif gerekçelerden dolayı, çözüm üretme kaygısının hissedilmesi gerektiği de açıktır. O halde neler yapılabilir?

## **Öneriler**

Bir yandan uluslararası hukukun özellikle de 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin

kuralları, diğer taraftan Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği gibi uluslararası örgütlerin tavsiye karar ve raporları ile Avrupa Birliği gibi bölgesel ve ulus üstü örgütlerin geçici koruma uygulamaları, ulusal düzeyde kapasite sorunu ve sürdürülebilirlik meselesi, sivil toplum örgütlerinin Cenevre Sözleşmesi'ne uygun talepleri yani mülteciliğin savunulması, yerel düzeyde özellikle sosyal taşıma kapasitesi zorlanan illerde göçmenlerin ülkelerine geri gönderilmesi talebi, tüm bu hususlar dikkate alındığında, geçici koruma statüsündeki Suriyeliler için Türkiye'ye yönelik öneriler, Tablo 9'da olduğu gibi gösterilebilir. Tablo 9, söz konusu önerileri ve bu öneriler için yapılması gerekenleri göstermektedir.

**Tablo 9**

*Geçici Koruma Statüsündeki Suriyelilerin Geleceğine İlişkin Öneriler*

<b>Öneriler</b>	<b>Yapılması Gerekenler/Kriterler</b>
Suriye ile ilişkilerin geri gönderme modeline dayalı olarak geliştirilmesi	Suriye'nin imarına katkı ve finansal yardım
Külfet paylaşımı	Sivil toplum örgütleri aracılığıyla uluslararası sivil toplum örgütlerine erişim
Liyakat esasına dayalı mültecilik	Türkçe öğrenmede başarı Meslek edindirme kurslarında başarı İş piyasasına hazır hale gelme Kültürel entegrasyon Temiz sicil

Önerilere ilişkin aşağıda ayrıntılı açıklamalar yer almaktadır.

Suriye ile ilişkilerin geri gönderme modeline dayalı olarak geliştirilmesi: Bu amaçla Suriye'nin imarına katkı ve finansal yardım düşünülebilir. Burada bir analogi yapmak gerekirse; Almanya, Afrika'dan Avrupa'ya olan tercihe dayalı göçü azaltmak amacıyla, 2016 Viyana Konferansında "Afrika'ya Marshall Planı" (ICMPD, 2016, s. 57) argümanını geliştirmiştir. Böylece, göçmeni işe değil, işi göçmene götürmeyi planlamaktadır.

Külfet paylaşımı: Külfet paylaşımının öncelikle Cenevre Sözleşmesi'nin giriş bölümünün 4. paragrafı gereği bir zorunluluk olduğunun farkında olmak gerekiyor. Dördüncü paragrafta; "Sığınma hakkını tanımanın, bazı ülkelere son derece ağır yük yükleyebileceğini ve uluslararası kapsamı ile niteliği

Birleşmiş Milletlerce kabul edilmiş bulunan bir sorunun, uluslararası işbirliği olmaksızın tatmin edici bir şekilde çözümlenemeyeceği...”, ifade edilmektedir. Haliyle dünyaya bu zorunluluk hissettirilmeli. Ayrıca külfet paylaşımından anlaşılması gereken sadece maddi yardım değil, göçmen yükünün yeniden yerleştirme örneklerinde olduğu gibi başka ülkelere dağıtılmasıdır. Bu anlamda özellikle uluslararası sivil toplum örgütlerine erişim ve onlarla işbirliği önemlidir. Çünkü biliniyor ki uluslararası ceza mahkemesinin kurulması ve kara mayınlarının temizlenmesi örneklerinde olduğu gibi (Bilman, 2001) uluslararası sivil toplum örgütlerinin önemli bir etkisi vardır.

Liyakat esasına dayalı mültecilik: Türkçe öğrenmede başarı, mesleki kurslarda başarı, istihdam/iş piyasasına hazır hale gelme, kültürel entegrasyon,<sup>17</sup> temiz sicil gibi şartlar dikkate alınarak, belirli kotalar dahilinde, geçici koruma statüsündeki Suriyelilere mültecilik statüsü verilebilir.

Mültecilik statüsünün liyakat esasına dayandırılması, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin cevaz verdiği bir husus değildir. Diğer bir ifadeyle, Cenevre Sözleşmesi mültecilik için liyakati içeren bir ön koşul öngörmemektedir. Öte taraftan Cenevre Sözleşmesi'nin de sorgulanabilir olduğunu hatırlatmak gerekir; çünkü Cenevre Sözleşmesi'nin imzalandığı tarihteki kitlesel akınlar ile günümüz kitlesel akınları hacim olarak çok farklıdır. Bu sorgulama, ulus devletlerin tutum ve davranışlarından gözlemlenebilir. Aksi halde kitlesel göçe maruz kalan ulus devletlerin, ivedi bir şekilde, zorunlu göçe iştirak eden herkese, mültecilik statüsü tanımaktan imtina etmemesi gerekirdi. Üstelik Avrupa'nın bu anlamda cazibe merkezi olmanın sıkıntılarını çektiğini söylemek mümkündür. Çünkü dünyanın hangi coğrafyasında olursa olsun ister tercih amaçlı ister zorunlu olsun, göçmenlerin çoğu, Avrupa ve ABD'ye göç etmek istemektedir. Tüm bu nedenlerden dolayı günümüzde geçici koruma rejimlerinin ilgi gördüğünü söylemek mümkündür. Ancak geçici koruma rejimi de adı üzerinde olduğu gibi geçici tutulmalı, insan hakları odaklı daha kalıcı çözümlerin yolu aranmalıdır.

17 Özellikle çocukların uyum ve eğitim sorunları ile bunlara ilişkin çözüm önerileri için Bkz (Bulut, Akın ve Duruel, 2017). Bununla birlikte yerel düzeyde kültürel uyum için yerel halk tarafından geçici koruma statüsündeki Suriyelilere gösterilen sosyal kabulün de önemini akılda tutmak gerekmektedir. Suriyelilere karşı sosyal kabul açısından; kadınların erkeklere oranla, işsizlerin de iş sahibi vatandaşlara oranla daha düşük toleransa sahip olduğuna ilişkin Hatay'daki bir çalışma için bkz. (Bulut, Akın ve Karakaya, 2017). Bu anlamda yerel halkın da kültürel entegrasyona hazır olması gerekmektedir.

## Sonuç

1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi, temel uluslararası koruma olarak mülteci statüsünü tanımaktadır. Türkiye, bu sözleşmeye coğrafi sınırlama şerhi koyduğundan Avrupa dışından gelenleri şartlı mülteci olarak tanımlamış, ayrıca Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu çerçevesinde de mülteci ve şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyenler için ikincil koruma hakkını tanımıştır.

Ancak gerek uluslararası uygulamalar gerekse ulusal uygulamalar günümüzün sayıca yüksek insan akınları karşısında nevi şahsına münhasır bir çözüm olarak geçici koruma rejimini üretmiştir. İç hukuk sisteminde, örf ve adet hukuku yani yapılageliş, tali hukuk kaynağı iken uluslararası hukukta yapılageliş asli kaynaktır<sup>18</sup>. Bu anlamda, geçici koruma uygulamasının da yapılageliş olarak uluslararası hukukun konusu olduğunu iddia etmek mümkündür.

Türkiye'deki Suriyeli göçmenler Nisan 2011 tarihinde Misafir olarak kabul edilmiş, Ekim 2011 tarihinden itibaren Geçici Koruma kapsamında tanımlanmış, Mart 2012 tarihinde gizlilik derecesiyle çıkarılan Yönerge No:62 ile de Geçici Koruma statüleri resmi zemin kazanmıştır. Nisan 2014 tarihinde Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve Ekim 2014'de de bu Kanunun 91. maddesine dayalı olarak yürürlüğe giren Geçici Koruma Yönetmeliği'ne göre de bu kişilerin Geçici Koruma Statüleri devam ettirilmektedir.

Ülkeye kabul işlemleri gerçekleştirilen Suriyeli göçmenlere anılan Yönetmeliğin 22. maddesi çerçevesinde Geçici Koruma Kimlik Belgesi verilmekte ve geçici barınma merkezleri (Madde 23) ve illere (Madde 24) sevk edilmektedir. Yönetmeliğin 6. Bölümü ise Geçici Koruma Kimlik Belgesi bulunan Suriyeli göçmenlere sağlık, eğitim, iş piyasasına erişim, sosyal yardım ve hizmetler ile tercümanlık ve benzeri hizmetlerin sağlanmasını düzenlemektedir. Bu çerçevede Türkiye, Suriyeli göçmenlere önemli düzeyde barınma, sağlık ve eğitim hizmeti sunmaktadır.

Suriyeli göçmenlerin yaklaşık yüzde 10'u Hatay, Gaziantep, Şanlıurfa, Kilis, Mardin, Kahramanmaraş, Osmaniye, Adıyaman, Adana ve Malatya'da ki 26 Geçici Barınma Merkezinde, yaklaşık yüzde 90'ı ise

18 İç hukuk sisteminde yazısız kaynak yahut tali kaynak olarak adlandırılan örf ve adet hukuku kavramı için bkz. (Akıntürk, 2003, ss. 81-85). Uluslararası hukukta asıl kaynaklardan biri olan yapılageliş kavramı için bkz. (Pazarıcı, 2006, s. 37).

81 İle (şehre) dağılmış durumdadır. Tüm Suriyeli göçmenler, Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 27. maddesi kapsamında sağlık hizmetlerinden yararlanmaktadır. 2017 Mayıs itibariyle etiketlemesi yapılan ve kart sahibi olan tüm Suriyeli göçmenler, sağlık hizmetinden yararlanmaktadır.

Türkiye'nin sağlık düzeyindeki performansa ulaşmasa da önemli düzeyde eğitim hizmeti verdiğini söylemek mümkündür. Türkiye'deki Suriyeli göçmen çocukların okullaşma oranı 2017-2018 eğitim yılı için yüzde 59'dur. 2017-2018 yılındaki çağ nüfusu, 2014-2015 yılına göre yaklaşık %29 artmış, bunu takiben okullaşma oranı da % 29 artırılmıştır.

2011 yılından bu yana Türkiye'nin Suriyeli göçmenler için yaptığı harcama yaklaşık 25 milyar dolardır. Buna karşılık Ekim 2017 itibariyle, Türkiye'ye Suriyeli göçmenler için yapılan yardım yaklaşık 2 milyar 200 milyon dolardır.

Bununla birlikte bir bütün olarak Türkiye'nin süreci yönetmedeki üstünlük ve zayıflıklarına bakıldığında, söz konusu üstünlükler; uluslararası hukuka riayet, insan haklarına uygun davranış ve yardımseverliğin davranış haline gelmesi olarak ifade edilebilir. Öte taraftan Türkiye'nin süreci yönetmedeki zayıflıklarına bakıldığında, söz konusu zayıflıklar; yanlış hesap, başlangıçta uluslararası işbirliğine kapalılık ve yetersiz uluslararası maddi yardım, uluslararası kaynaklara erişimde sivil toplum örgütleri mekanizmasının işletilememesi ve Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu 91. madde ve Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 6. maddesinin sürecin uzamasına bağlı olarak tartışmalara konu olmasıdır.

Mevcut çerçevede Türkiye'nin önünde çeşitli alternatifler bulunmaktadır. Bunlar gönüllü geri dönüş, geri gönderme, yeniden yerleştirme, Avrupa'ya göndermeye teşvik ve mültecilik statüsüdür. Ancak bunlar arasında uluslararası hukuka en uygun olan gönüllü geri dönüşün sağlanması ile yeniden yerleştirme ve/veya mültecilik statüsünün sağlanmasıdır. Avrupa'ya teşvik önemli bir külfet paylaşımı aracıdır. Geri gönderme ise uluslararası hukuka aykırıdır. Ancak müspet cevap verilen olasılıklar bile mevcut şartlarda bir çırpıda gerçekleştirilebilecek olasılıklar değildir.

O halde neler yapılabilir, sorusuna verilebilecek cevaplar; 1) Suriye ile ilişkilerin geri gönderme modeline dayalı olarak geliştirilmesi<sup>19</sup> ve

19 Barış, güven ve istikrara kavuşmuş bir Suriye'de, can güvenliği endişesi ortadan kalkacağı için Suriyeli göçmenlerin ülkelerine gönderilmesi, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne ve bu anlamda uluslararası hukuka da aykırı olmayacaktır.



önceleri muhaliflere/direnışçilere yardım etmiş olan Türkiye'nin<sup>20</sup> artık Suriye devletine finansal yardımda bulunması ve böylece gönüllü geri dönüşlerin de cazip hale getirilmesi, 2) Külfet paylaşımı için ulusal ve uluslararası sivil toplum örgütleri ile işbirliğini geliştirilmesi ve 3) Liyakat esasına dayalı olarak mültecilik statüsünün verilmesidir- yukarıda da belirtildiği gibi her ne kadar 1951 Cenevre Sözleşmesi, mültecilik statüsü için liyakat gibi bir koşul öngörmese de geçici olarak kalması arzulanan geçici koruma uygulamalarının yaygınlığı ve günümüz kitlesel akınlarının hacmi de dikkate alındığında, liyakat esasına dayalı mültecilik de olası ülke uygulamalarıyla birlikte, bir yapılageliş haline alabilir ve böylece uluslararası hukukun meşru bir uygulaması haline gelebilir. Yeni sorunların yeni gereksinimler doğurduğu da açıktır. Örneğin günümüzde, çevre felaketleri ve iklim değışiklikleri nedeniyle zorunlu olarak yer değıştiren insanlar için iklim mültecileri kavramı geliştirilmiştir. 1951 Cenevre Sözleşmesi, zorunlu yer değıştirmeyi, sadece şiddet olaylarıyla ilişkilendirdiği için iklim mültecilerinin bu kavram altında yer almaması da günümüzde bir eleştiri konusu olabilmektedir.<sup>21</sup> O halde yeni ihtiyaçlar, yeni çözüm talepleri gerektirmektedir.

Son olarak Türkiye'nin kitlesel akınlar tarihi ve insani yardım yatkınılığı dikkate alındığında, yönetilebilir rasyonel göç politikalarına ve külfet paylaşımına ihtiyacı olduğu açıktır. Geçici koruma rejimi, uluslararası hukukun asli kaynaklarından biri olan yapılageliş haline geldiği için uluslararası hukukun cevaz verdiği müspet bir uygulama olarak mütalaa edilebilir.<sup>22</sup> Ancak, insan hakları açısından, yerini, insan haklarına uygun kalıcı çözümlere terk etmesi gerektiği de açıktır. Bu anlamda Suriyeliler örneğinde külfet paylaşımı sadece maddi destek talebi değil, aynı zamanda sorumluluğun diğer dünya devletlerine de dağıtılmasının yollarını aramayı gerektirmektedir.

20 Suriye krizinde temelde 2 blok oluşmuş olup, Suriyeli muhaliflere yardım eden birinci blokta ABD, İngiltere, Fransa, Türkiye, Suudi Arabistan ve Katar yer alırken, mevcut Suriye rejimini (Esed rejimi) destekleyen ikinci blokta ise Rusya, Çin ve İran yer almaktadır (Al Jazeera Turk, 2014). Birleşmiş Milletler ve Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verilerine atıfta bulunarak, 2013 yılında, Suriyeli muhaliflere Türkiye tarafından yapılan 47 ton silah ve mühimmat yardımı için bakınız Hürriyet Gazetesi Yazarı Tolga Tanış (2013).

21 İklim mültecilerine yönelik bir makale için bakınız Ekşi (2016).

22 Böyle bir mütalaanın, uluslararası hukuk metinlerine de yansımaları için ayrıca çaba gösterilmesi önemlidir.

## Kaynakça / References

Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı [AFAD]. (2013). *Türkiye'deki Suriyeli sığınmacılar: 2013 saha araştırması sonuçları*. Erişim tarihi: 25.10.2017, [https://www.afad.gov.tr/upload/Node/3925/xfiles/syrian-refugees-in-turkey-2013\\_baski\\_30\\_12\\_2013\\_tr.pdf](https://www.afad.gov.tr/upload/Node/3925/xfiles/syrian-refugees-in-turkey-2013_baski_30_12_2013_tr.pdf)

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı. (2015). *Avrupa'da geçici koruma rejimi örnekleri*. Erişim tarihi: 07.11.2017, <http://ailetoplum.aile.gov.tr/data/54292ce0369dc32358ee2a46/a%20g%20k%20r%20%20kitap.pdf>.

Akıntürk, T. (2003). *Hukuka giriş*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını.

Al Jazeera Turk . (2014, 21 Ocak). Suriye'nin tarafları: 2 blok, 12 ülke. Erişim tarihi: 22.12.2017, <http://www.aljazeera.com.tr/haber-analiz/suriyenin-taraflari-2-blok-12-ulke>.

Anadolu Ajansı. (2014, 19 Eylül). Suriyelilerin adli olaylara karışma oranı on binde 33. Erişim tarihi: 28.10.2017, <http://aa.com.tr/tr/turkiye/suriyelilerin-adli-olaylara-karisma-orani-on-binde-33/118752>.

Ateş, H. ve Bektaş, M. (2016). Suriyelilerin toplumsal, kültürel ve sosyal entegrasyonu. Y. Deniz ve F. Bilgin (Ed.), *TESAM Uluslararası sosyal bilimler sempozyumu ekonomik siyasal ve sosyal boyutları ile göç bildiri kitabı* içinde (s. 17-42). Erişim tarihi: 09.11.2017, <http://tesam.org.tr/wp-content/uploads/2017/03/gocesempozyumbildirikitabi.pdf>.

Basın İlan Kurumu. (2017). Hangi ilde ne kadar Suriyeli var? İşte il il liste. Erişim tarihi: 17.10.2017, <http://www.bik.gov.tr/hangi-ilde-ne-kadar-suriyeli-var-iste-il-il-liste/>.

Bianet Bağımsız İletişim Ağı. (2016, 12 Temmuz). Suriyelilere öncelikle mültecilik statüsü verilmeli. Erişim tarihi: 19.11.2017, <https://m.bianet.org/bianet/insan-haklari/176638-suriyelilere-oncelikle-multeci-statusu-verilmeli>.

Bilman, L. (2001). Hükümetdışı kuruluşların (NGO) dünya ekonomik ve sosyal gelişimindeki rolleri. Erişim tarihi: 03.11.2017, <http://www.mfa.gov.tr/>

hukümetdise-kuruluslarin-\_ngo\_-dunya-ekonomik-ve-sosyal-gelisimindeki-rolleri.tr.mfa.

Brookings Institution. (2014). *Syrian refugees and Turkey's challenges: going beyond hospitality*. Erişim tarihi: 23.11.2017, <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Syrian-Refugees-and-Turkeys-Challenges-May-14-2014.pdf>.

Bulut, Y., Akın, S. ve Duruel, M. (2017, Eylül). Göç ve mülteci akını sonrası Suriyeli göçmen çocukların uyum ve eğitim sorunları ve çözüm önerileri. A. Yatkın (Ed.), *Uluslararası göç ve mülteci sorununun çözümünde kamu yönetiminin rolü* içinde. Uluslararası 11. Kamu Yönetimi Sempozyumunda sunulan bildiri, Elazığ.

Bulut, Y., Akın, S. ve Dönmez, D. (2017, Eylül). Göç ve mülteci sorunlarının çözümünde yerel siyasetin etkisi. A. Yatkın (Ed.), *Uluslararası göç ve mülteci sorununun çözümünde kamu yönetiminin rolü* içinde. Uluslararası 11. Kamu Yönetimi Sempozyumunda sunulan bildiri, Elazığ.

Bulut, Y., Akın, S. ve Karakaya, S. (2017, Eylül). Suriyeli göçmenlerin sosyal ve mekânsal etkileri ve yerel halkın algısı: Hatay örneği. A. Yatkın (Ed.), *Uluslararası göç ve mülteci sorununun çözümünde kamu yönetiminin rolü* içinde. Uluslararası 11. Kamu Yönetimi Sempozyumunda sunulan bildiri, Elazığ.

Çolak, Y. (2017). Suriyelilerin karıştığı olaylar sanılandan daha az. Erişim tarihi: 04.11.2017, <http://www.milliyet.com.tr/suriyelilerin-karistigi-olaylar-sanilandan-yerelhaber-2336975/>.

Çorabatır, M. (2017). *Göç alanında küresel gelişmeler ve Türkiye'ye etkileri konferansı mülteciler üzerine küresel mutabakat çalışma grubu*. Ankara: Hiltonsa Oteli.

Çorabatır, M. (2013, 05 Kasım). Türkiye, Suriyelilere BM yardımını hiçbir zaman kabul etmedi. Erişim tarihi: 03.10.2017, <http://t24.com.tr/haber/turkiye-suriyelilere-bm-yardimini-hicbir-zaman-kabul-etmedi,243322>.

Demirci, E. (2017). *Kriz zamanlarında herkes için eğitim I&II ve eğitim altyapısının güçlendirilmesi projeleri ulusal açılış toplantısı konuşması*. Ankara: Green Park Hotel.

Development Initiatives. (2017). *Global human assistance report 2017*. Erişim tarihi: 14.11.2017, <http://devinit.org/wp-content/uploads/2017/06/GHA-Report-2017-Full-report.pdf>.

Dışişleri Bakanlığı (2016). Türkiye-AB arasında 18 Mart'ta varılan mutabakata ilişkin soru-cevaplar. Erişim tarihi: 28.11.2017, [http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ab-arasinda-18-mart\\_ta-varilan-mutabakata-iliskin-soru-cevaplar.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ab-arasinda-18-mart_ta-varilan-mutabakata-iliskin-soru-cevaplar.tr.mfa)

Efe, S. ve Ulusoy, O. (2013). *117 soruda mülteci hakları*. Erişim tarihi: 11.11.2017, [http://www.rightsagenda.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=823:takma117sorudamulteci&catid=53:takmaelkitaplari&Itemid=92](http://www.rightsagenda.org/index.php?option=com_content&view=article&id=823:takma117sorudamulteci&catid=53:takmaelkitaplari&Itemid=92).

Ekşi, N. (2016). İklim mültecileri. *Göç Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 10-58.

Evrensel Gazetesi. (2016, 27 Ocak). Norveç'te mültecilere sınır dışı. Erişim tarihi: 05.10.2017, <https://www.evrensel.net/haber/271109/norvecte-multecilere-sinir-disi>.

Geray,C. (1970). Türkiye'de göçmen hareketleri ve göçmenlerin yerleştirilmesi. *Amme İdaresi Dergisi*, 3(4), 8-36.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2017). *Yabancılar ve uluslararası koruma kanunu*. Ankara: Göç İdaresi genel Müdürlüğü Yayınları.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2016a). Geçici korumamız altındaki Suriyeliler. Erişim tarihi: 13.11. 2017, [http://www.goc.gov.tr/icerik3/gecici-korumamiz-altindaki-suriyeliler\\_409\\_558\\_560](http://www.goc.gov.tr/icerik3/gecici-korumamiz-altindaki-suriyeliler_409_558_560).

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2016b). 2016 Türkiye göç raporu. Erişim tarihi :13.11.2017, [http://www.goc.gov.tr/files/files/2016\\_goc\\_raporu\\_.pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/2016_goc_raporu_.pdf).

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2015). Kitlesele akınlar. Erişim tarihi: 13.11.2017, [http://www.goc.gov.tr/icerik3/kitlesele-akinlar\\_409\\_558\\_559](http://www.goc.gov.tr/icerik3/kitlesele-akinlar_409_558_559).

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2014). Geçici Koruma Yönetmeliği. Erişim tarihi: 13.11.2017, [http://www.goc.gov.tr/files/files/03052014\\_6883.pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/03052014_6883.pdf).

Güner, N. Ö. (2016). Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin mültecilerin haklarının korunmasındaki rolü. *Göç Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 212-241.

Hürriyet Gazetesi. (2015, 20 Kasım). Yunan sahil güvenlik mülteci botunu böyle patlattı. Erişim tarihi 04.10.2017, <http://www.hurriyet.com.tr/yunan-sahil-guvenlik-multeci-botunu-boyle-patlatti-40016425>.

International Centre for Migration Policy Development [ICMPD]. (2016). *Vienna Migration Conference 2016 (Viyana Göç Konferansı 2016)*. Avusturya: Viyana.

İçişleri Bakanlığı. (2017). *Türkiye’de göç politikalarının geliştirilmesinin desteklenmesi projesi-AB üye ülkeleri göç politikaları üzerine uzmanlar toplantısı*. Ankara Hilton Oteli, 25 Mayıs 2017.

İneli-Ciğer, M. (2016). Uluslararası hukuka uygun geçici koruma rejiminin unsurları. *Göç Araştırmaları Dergisi*, 2(3), 63-92.

Kasarıcı, R. (1996). Türkiye’de nüfus gelişimi. *Türkiye Coğrafyası Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, 5, 247-266. Erişim tarihi: 16.11.2017, [http://tucaum.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/280/2015/08/tucaum5\\_11.pdf](http://tucaum.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/280/2015/08/tucaum5_11.pdf).

Keleş, R. ve Ünsal, A. (1982). *Kent ve siyasal şiddet*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.

Milli Eğitim Bakanlığı. (2017). *Kriz zamanlarında herkes için eğitim I&II ve eğitim altyapısının güçlendirilmesi projeleri ulusal açılış toplantısı*. Ankara: Green Park Hotel.

Mumay, C. (2017). Türkiye Suriyelilere kaç para harcadı. Erişim tarihi: 03.11.2017, <http://www.sozcu.com.tr/2017/ekonomi/turkiye-suriyelilere-kac-para-harcadi-1682465/>.

NTV. (2016). AB Suriyeli mülteciler için 740 milyon euro gönderdi. Erişim tarihi: 07.11.2017, [https://www.ntv.com.tr/dunya/ab-suriyeli-multeciler-icin-740-milyon-euro-gonderdi,erUvOLB1QUqmGtPEmMVAFAQ?\\_ref=infinite](https://www.ntv.com.tr/dunya/ab-suriyeli-multeciler-icin-740-milyon-euro-gonderdi,erUvOLB1QUqmGtPEmMVAFAQ?_ref=infinite).

Pazarıcı, H. (2006). *Uluslararası hukuk*. Ankara: Turhan Kitabevi.

Soylu, G. D. (2017, 26 Nisan). Suriyeliler ülkelere geri döner mi? Erişim tarihi: 24.10.2017, <https://www.dunya.com/kose-yazisi/suriyeliler-ulkelerine-doner-mi/359851>.

Şen, Y. F. ve Özkorul G. (2016). Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinde yeni bir eşik: Sığınmacı krizi bağlamında bir değerlendirme. *Göç Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 86-119.

Tanış, T. (2013). Suriye’ye silahın belgesi. Erişim tarihi: 20.12.2017, <http://www.hurriyet.com.tr/suriye-ye-silahin-belgesi-25361801>.

Tanrısever, O. (2017, Kasım). *Turkey’s migration diplomacy and the migration trends in its neighbouring regions: Opportunities and risks*. Quo Vadis Türkiye? – Ekonomik, Siyasal, Sosyal ve Güvenlik Boyutları ile Türkiye’nin Gelecekteki Konumu, II. Uluslararası TESAM Sosyal Bilimler Kongresinde sunulan bildiri,

Bursa.

Tekin, Y. (2017). *Kriz zamanlarında herkes için eğitim I&II ve eğitim altyapısının güçlendirilmesi projeleri ulusal açılış toplantısı konuşması*. Ankara: Green Park Hotel.

Uzun, E. (2016). Uluslararası hukuk çerçevesinde BMMYK'nın yapısı, görevleri ve uluslararası mülteci hukukunun gelişimindeki yeri. *Göç Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 60-85.

Yazıcıoğlu, Y. (2016, 25 Kasım). Türkiye Suriyeliler'i Avrupa kapısına koyabilir mi? Erişim tarihi: 27.10.2017, <https://www.amerikaninsesi.com/a/turkiye-suriyelileri-avrupa-kapisina-koyabilir-mi/3611511.html>.

Yıldız, A. (2017). Göç ve entegrasyon politikalarında vatandaşlık. *Göç Araştırmaları Dergisi*, 3(1), 36-67.

Zutt, J. (2017). *Kriz zamanlarında herkes için eğitim I&II ve eğitim altyapısının güçlendirilmesi projeleri ulusal açılış toplantısı notları*. Ankara: Green Park Hotel.

## Summary

The Convention relating to the Status of Refugees (1951 Geneva Convention) recognizes refugee status as a fundamental international protection. Since Turkey puts a reservation of geographical limitation to this Convention, those from outside Europe are identified as conditional refugees. Turkey also recognizes the right of secondary protection for refugees who are not qualified as refugees and conditional refugees in the context of the Foreigners and International Protection Act.

However, both international practices and national practices have produced a temporary protection regime as an exclusive solution to the very high number of human exodus of our time. Custom law in the domestic legal system is the subsidiary source of the law, while in the international law it is one of the main sources. In this sense, it can be argued that the application of temporary protection is also the subject of international law.

Syrian immigrants in Turkey were accepted as Guest on April 2011. They have been defined in the scope of Temporary Protection since October

2011. As of March 2012, Temporary Protection Statutes have gained formal grounds with Directive No. 62 issued at the level of confidentiality. The Temporary Protection Statutes of these persons are maintained pursuant to the Foreigners and International Protection Law on April 2014 and the Temporary Protection Regulation, which entered into force on the basis of Article 91 of this Law in October 2014.

In this context, Turkey provides a significant level of accommodation, health and education services to Syrian immigrants.

Approximately 10 percent of Syrian immigrants are scattered in 26 Temporary Welfare Centers in Hatay, Gaziantep, Şanlıurfa, Kilis, Mardin, Kahramanmaraş, Osmaniye, Adıyaman, Adana and Malatya and about 90 percent of them are scattered in 81 cities. All Syrian immigrants benefit from health services under article 27 of the Temporary Protection Regulation. All Syrian immigrants who are tagged as of May 2017 and who have card holders benefit from health services.

It is possible to say that although Turkey can not reach the performance at the health level, it provides a considerable education service. The rate of schooling of Syrian immigrant children in Turkey is 59 percent for the 2017-2018 education years. The population of students in 2017-2018 has increased by about 29% compared to 2014-2015. Following this, the schooling rate has been also increased by 29%.

Since 2011, Turkey's spending on Syrian immigrants has been about 25 billion dollars. By contrast, aid for Syrian immigrants to Turkey by October 2017 is about 2 billion and 200 million dollars.

Nevertheless, as a whole, Turkey has both advantages and weaknesses in managing the process. Advantages can be expressed as observance of international law, appropriate behaviour for human rights, and benevolence which becomes behaviour. On the other hand, weaknesses include miscalculation, closeness to international cooperation at the beginning, inadequate international financial assistance, failure to operate mechanism of civil society organizations in accessing international resources, and Article 91 of Foreigners and International Protection Law and Article 6 of Temporary Protection Regulation themselves.

There are various alternatives in front of Turkey in the present frame. These are voluntary repatriation, repatriation by force, resettlement,

encouragement to send to Europe, and refugee status. Among these, however, the most appropriate options for international law are the provision of voluntary repatriation, resettlement and giving refugee status. Encouragement to Europe is an important burden sharing tool. Repatriation by force is against international law. However, even the options that are answered positively are not possibilities that can be achieved in a clumsy manner.

Therefore, the solutions are 1) development of relations with Syria based on the repatriation model by contributing to the development of Syria, and 2) development of cooperation with national and international NGOs to share burdens, and 3) grant of refugee status based on merit-although the 1951 Geneva Convention does not envisage a condition of merit for the refugee status, when the prevalence of temporary protection applications that are desired to remain temporary and the volume of contemporary mass influxes are taken into account, merit-based refugee can become a custom with widespread country implementations in terms of international law.

Lastly, it is clear that Turkey needs to have manageable rational migration policies and to share the burden, given the history of mass influxes and the humanitarian tendency. The temporary protection regime can be regarded as a positive practice that international law has allowed, since it has become one of the main sources of international law. However, it is also clear that it should abandon its place into permanent solutions in terms of human rights. In this sense, the sharing of burdens in the case of the Syrians requires not only the demand for financial support, but also the ways of distributing responsibility to other world states as the introduction part of Geneva Convention recommends.