

TESAM

ULUSLARARASI SOSYAL BİLİMLER SEMPOZYUMU

**“EKONOMİK SİYASAL VE
SOSYAL BOYUTLARI ile GÖÇ”**

**ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
METE CENGİZ KÜLTÜR MERKEZİ
26-27 EKİM 2016 BURSA/TÜRKİYE**

EDİTÖRLER
Yıldırım DENİZ, **TESAM**
Fatih BİLGİN, **TESAM**

DÜZENLEME KURULU
Prof. Dr. Hasan KÖNİ, **İstanbul Kültür Üniversitesi**
Prof. Dr. Barış ÖZDAL, **Uludağ Üniversitesi**
Doç. Dr. Yusuf ADIGÜZEL, **İstanbul Üniversitesi**
Yrd. Doç. Dr. Murat ŞENTÜRK, **İstanbul Üniversitesi**

TESAM
Uluslararası Sosyal Bilimler Sempozyumu
Ekonomik Siyasal ve Sosyal Boyuları ile Göç
(26-27 Ekim 2016 Bursa / Türkiye)

Editörler:

Yıldırım DENİZ **TESAM**

Fatih BİLGİN **TESAM**

Sayfa Tasarımı: Revizyon Medya

Kapak Tasarımı: Mesut NAMLIKAYA

Basım ve Cilt: Renkvizyon Matbaacılık

1. Baskı, Ocak 2017, viii + 345 sh.

© **TESAM (Ekonomik Siyasal ve Stratejik Araştırmalar Merkezi), 2017**

Tel : +90 (224) 256 72 00

Fax : +90 (224) 252 86 40

Üçevler Mahallesi,

Burçak Sokak No:6

Nilüfer/ BURSA

tesamakademi@gmail.com

tesamsymposium@gmail.com

www.tesam.org.tr

ISBN: 978-605-82651-0-3

Her hakkı saklıdır. Bu kitabın tamamı veya bir kısmı 5846 sayılı yasanın hükümlerine göre **TESAM**(Ekonomik Siyasal ve Stratejik Araştırmalar Merkezi)'in önceden iznini almaksızın elektronik, mekanik, fotokopi veya herhangi bir sistemle basılamaz, çoğaltılamaz ve bilgisayar ortamında tutulamaz. Kaynak gösterilerek alıntı yapılabilir.

Bu kitapta yer alan tüm yazıların etik, dil, bilim ve hukuki açıdan sorumluluğu yazarlarına aittir.

BİLİM KURULU

Ahmet KOYUNCU, **Necmettin Erbakan Üniversitesi**
Ahmet ÖZKİRAZ, **Gaziosmanpaşa Üniversitesi**
Ali Yaşar SARIBAY, **Uludağ Üniversitesi**
Ali Zafer SAĞIROĞLU, **Yıldırım Beyazıt Üniversitesi**
Alparslan CEYLAN, **Atatürk Üniversitesi**
Atasay ÖZDEMİR, **COE-DAT**
Buğra ÖZER, **Celal Bayar Üniversitesi**
Deniz Ş. SERT, **Özyeğin Üniversitesi - MiReKoç**
Doğan ŞENYÜZ, **Uludağ Üniversitesi**
Doğuş ŞİMŞEK, **Koç Üniversitesi - MiReKoç**
Ekaterina CLİMENKO, **Stanford University, ABD**
Emin KIRKIL, **Celal Bayar Üniversitesi**
Feridun YILMAZ, **Uludağ Üniversitesi**
Ferhat PİRİNÇÇİ, **Uludağ Üniversitesi**
Filiz ERYILMAZ, **Uludağ Üniversitesi**
Giovanni ERCOLANI, **Muncia University, İtalya**
Hakan ALTINTAŞ, **Uludağ Üniversitesi**
Hamza ATEŞ, **İstanbul Medeniyet Üniversitesi**
İlyas TOPSAKAL, **İstanbul Üniversitesi**
İrfan ALBAYRAK, **Ankara Üniversitesi**
Kamuran REÇBER, **Uludağ Üniversitesi**
Kemalettin KUZUCU, **Marmara Üniversitesi**
Mefail HIZLI, **Uludağ Üniversitesi**
Mehmet Ali AYDEMİR, **Selçuk Üniversitesi**
Mehmet ERYILMAZ, **Uludağ Üniversitesi**
Mehmet Seyfettin EROL, **Gazi Üniversitesi**
Öner AKGÜL, **Ahi Evran Üniversitesi**
R. Kutay KARACA, **Gelişim Üniversitesi**
Sezai SEVİM, **Uludağ Üniversitesi**
Sevinç RUİNTAN, **Bakü Devlet Üniversitesi, Azerbaycan**
Şenol BAŞTÜRK, **Uludağ Üniversitesi**
Tayyar ARI, **Uludağ Üniversitesi**
Tuncay ÖĞÜN, **Muğla Üniversitesi**
Ulvi KESER, **Girne Amerikan Üniversitesi, KKTC**
Vadim ATNACHEV, **Nort-West Inst. of Administration, Rusya**
Yavuz GÜNAŞTI, **Atatürk Üniversitesi**

İÇİNDEKİLER

<i>İklim Değişikliği Göç ve Politika</i> Hasan KÖNİ - Barış ÖZDAL	1
<i>Suriyelilerin Toplumsal, Kültürel ve Ekonomik Entegrasyonu</i> Hamza ATEŞ - Mücahit BEKTAŞ	17
<i>Türkiye-Avrupa Birliği Bağlamında Suriyeli Mülteciler</i> Mustafa Nail ALKAN	45
<i>Türkiye ve Avrupa Birliği'nin Göç Krizi Karşısındaki Konumları ve Bu Krize Yönelik İşbirliği Çabaları Üzerine Bir Değerlendirme</i> Armağan GÖZKAMAN	59
<i>Understanding The Dynamics of Political Bargaining Between Turkey and The EU: The Use of Syrian Refugee Crisis for Political Ends</i> Fatma Zeynep ÖZKURT	77
<i>Türkiye'de Göçmenlerin Vatandaşlığa Kabulü İle İlgili Mevzuat ve Uygulamalar, Karşılaşılan Belli Başlı Sorunlar ve Çözüm Önerileri</i> Hasan BURAN	107
<i>Göç Politikalarının Yürütülmesinde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Tarafından Uygulanan E-Hizmetlere Yönelik Bir Değerlendirme</i> Damla MURSÜL	127
<i>Türkiye'ye Sığınan Yabancıların Hukuki Statüleri İle Türk Vatandaşlığını Kazanabilmelerine İlişkin Düzenlemeler</i> Uğur TÖTÜNCÜBAŞI	145
<i>Kırgızistan'da İşçi Dövizleri Dinamiklerinin Analizi: Avrasya Ekonomik Birliği'nin Kırgız İşçi Göçmenlere Getirileri</i> Cengizhan CANALTAY	165
<i>Türkiye'ye Yönelik Göç Olgusu ve Kimlik: İstanbul Çağlayan'daki Suriyeliler Üzerine Bir İnceleme</i> Mikail BOZ	179

<i>Yeni Türk Kimliğinin Oluşmasında Göç ve İskânın Etkisi</i> Kemal YAKUT	199
<i>Güç ve Güvenlik Bağlamında Osmanlı Muhacir İskân Siyaseti (1856-1912)</i> Hakan ASAN	219
<i>Osmanlı Devleti İle Türkiye Cumhuriyeti'nde Göçe Dair İki Genel Müdürlüğün Yapı ve İşleyiş Bakımından Karşılaştırılması</i> Volkan MARTTİN	245
<i>Terör, Göç, Birey ve Toplum</i> Ahmet ÖZKİRAZ - M. Nazan ARSLANEL	283
<i>Göç ve Şehir Güvenliğine Etkileri</i> Tolga SAKMAN	303
<i>Türkiye'de Göçün Etnik Ayrışma Üzerindeki Etkisi</i> Gökhan TUNCEL	313
<i>Göç Kuramlarına Eleştirel Yaklaşım ve Göç Kuramı Denemesi</i> Hayrettin ŞAHİN - Cemile EVKAYA	329

SUNUŞ

TESAM, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi ve Bursa Büyükşehir Belediyesi ortaklığında 26-27 Ekim 2016 tarihlerinde “**Ekonomik Siyasal ve Sosyal Boyutları ile Göç**” ana başlığı altında TESAM Uluslararası Sosyal Bilimler Sempozyumu’nu düzenlemiş olmanın mutluluğunu yaşamaktayız.

Uludağ Üniversitesi Mete Cengiz Kültür Merkezi’nde bu yıl ilkinin düzenlediğimiz ve geleneksel hale getirecek olduğumuz sempozyumumuza yüz’e yakın yerli ve yabancı bilim insanı başvuruda bulunmuştur. Düzenleme kurulunda yer alan Türkiye de dahil olmak üzere altı farklı ülkeden hocalarımızın yaptığı değerlendirmeler sonucunda otuz yerli ve yabancı bilim insanının başvuruları kabul edilmiştir.

Sempozyum “**göç**” konusunu ana hatlarıyla çizen açılış oturumu ile başlamış, kapanış oturumuyla birlikte toplamda sekiz oturumda tamamlanmıştır. Her oturum göç sorunun bir alanına değinmiştir. Örneğin bir oturumda, göç sorununa Türkiye-AB ilişkileri ekseninden bakılırken, bir diğer oturumda göçün hukuki boyutu ele alınmıştır. Bir diğer oturum göç ve tarihteki göç olgusu üzerinden konuya yaklaşmıştır. Katılımcılara daha önceden duyurulduğu üzere sempozyum sırasında sunulan bildirilerin tam metinlerinin büyük bir kısmı, yazarlar tarafından gerekli revizyonlar yapıldıktan sonra sempozyumun akabinde gönderilmiştir. Tam metni gönderilen bildiriler düzenleme kurulunca incelenerek bu kitapta yayımlanmıştır. Kitapta yer alan yazıların tüm etik, dil, bilim ve hukuki açıdan sorumluluğu ise yazarlarına aittir.

Sempozyum sırasında sözlü sunumu yapılmayan bildiriler değerlendirilmeye alınmamış, 30 Kasım 2016 tarihine kadar gönderilmeyen bildirimlere ise maalesef sempozyum kitabında yer verilmemiştir.

Uluslararası nitelikteki bu sempozyuma katılarak katkı veren tüm akademisyenlere, etkinliğin düzenlenmesinde emeği geçen Uludağ Üniversitesi yöneticilerine, program ortaklarımız Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi yönetimi ve akademik kadrosu ile Bursa Büyükşehir Belediyesi yönetimine, bu sempozyumu düzenlememizde başından sonuna kadar bizimle hareket eden sempozyum düzenleme kurulu ve bilim kurulu üyesi hocalarımıza, sempozyumun düzenlenmesinde bize sponsorluklarıyla destek olan TESİAD’ın yönetimine teşekkürü borç biliriz.

II. TESAM Uluslararası Sosyal Bilimler Sempozyumunda görüşmek üzere...

Editörler
Yıldırım DENİZ-Fatih BİLGİN

TAM METİNLER

İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ GÖÇ VE POLİTİKA

Hasan KÖNİ¹
Barış ÖZDAL²

Öz

Bir grup bilim adamına göre atmosferdeki değişiklik, okyanusların kirlenmesi, 300 yıl önce Dünya'nın % 50'sini kaplayan buzulların günümüzde artık % 25'ini kaplaması, vahşi yaşamın gittikçe dar alanlara sıkışması 12.000 yıl sürdüğü iddia edilen buzul döneminden dünyanın insanların etkisiyle antroposen olarak adlandırılan daha sıcak bir döneme girdiği iddia edilmektedir.

İngiliz Jeolojik Araştırmalar Enstitüsü'nün ve Birleşmiş Milletler'in bir kurumu olarak çalışan Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli'nin görüşleri bu yöndedir. Ayrıca, insan hakları savunucusu olan Batılı ülkelerle Sosyalist Blok ülkelerinin 1950-1960 yılları arasında yaptıkları nükleer denemelerin izotopları hava kirliliğinde önemli bir rol oynamıştır. Bu bilimsel bulguların şüphesiz Türkiye ile de ilgisi bulunmaktadır.

Bu bağlamda çalışmamızda iklim değişikliğinin başta Ortadoğu olmak üzere, kriz ve çatışmaların sıklıkla yaşandığı bölgelere etkileri, göç, gıda güvenliği ve son olarak insanlığın devamına etkileri tartışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Göç, İklim Değişikliği, İç Çatışma, Nüfus, Göçmenler

1 Prof. Dr., Kültür Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Devletler Hukuku Anabilim Dalı Başkanı, e-mail: hasankoni@superonline.com

2 Prof. Dr., Uludağ Üniversitesi İİBF Uluslararası İlişkiler Bölümü Siyasi Tarih Anabilim Dalı Başkanı, e-mail: barisozdal@gmail.com

Giriş

Bir grup bilim adamına göre atmosferdeki değişiklik, okyanusların kirlenmesi, 300 yıl önce Dünya'nın % 50'sini kaplayan buzulların günümüzde artık % 25'ini kaplaması, vahşi yaşamın gittikçe dar alanlara sıkışması 12.000 yıl sürdüğü iddia edilen buzul döneminden dünyanın insanların etkisiyle antroposen olarak adlandırılan daha sıcak bir döneme girdiği iddia edilmektedir.

İngiliz Jeolojik Araştırmalar Enstitüsü'nün ve Birleşmiş Milletler (BM)'in bir kurumu olarak çalışan Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli'nin görüşleri bu yöndedir. Ayrıca, insan hakları savunucusu olan Batılı ülkelerle Sosyalist Blok ülkelerinin 1950-1960 yılları arasında yaptıkları nükleer denemelerin izotopları hava kirliliğinde önemli bir rol oynamıştır. Bu bilimsel bulguların şüphesiz Türkiye ile de ilgisi bulunmaktadır.

Türkiye Büyük Millet Meclisine (TBMM)'ne sunulan son iklim raporunda, Türkiye'nin gelecekte daha sıcak, daha kurak ve yağış açısından belirsiz bir iklim yapısına sahip olacağı belirtilmiştir. Küresel İklim Derneği, Tüketiciyi ve İklimi Koruma Derneği ile Yasama Derneği, *"İklim Değişikliği Politikasının Geliştirilmesini için Türkiye'de Parlamantosunun Rolünün Güçlendirilmesi"* projesini sunmuştur.

Başta Amerika Birleşik Devletleri (ABD) olmak üzere Batılı devletlerin konuyla ilgili yaptıkları farklı analizler bulunmaktadır. İklim değişiklikleri sonucunda oluşan kuraklıklar, sürekli değişen hava durumu, su kıtlığı yerkürede sosyal çatışmaları arttırmaktadır. Örneğin Columbia Üniversitesi Dünya Enstitüsü ile Uluslararası Kriz Grubu'nun yaptığı araştırmalarda su kıtlığı ile iç savaşlar arasında büyük bir korelasyon olduğunu tespit etmişlerdir. İsveç hükümetinin yaptığı bir araştırmaya göre de 2.7 milyar insanın yaşadığı 46 ülkede iklim değişikliği sonucu ortaya çıkacak olan sosyal, ekonomik ve siyasi sorunlar nedeniyle şiddetli iç çatışmaların yaşanması beklenmektedir. İç çatışma beklenen devletlerin önemli bir bölümü Ortadoğu, Afrika ve Orta Asya'da bulunmaktadır. Söz konusu devletlerin çoğu gelişmekte olan devletlerdir. Zaten yeni liberal ekonomi politikaları ile köklü özelleştirme, Uluslararası Para Fonu'nun ve Dünya Bankası'nın desteklediği ekonomik de-regülasyon sonucu gelişmekte olan devletler sürekli bir ekonomik buhran ve aşırı bir eşitsiz zenginleşme düzeyinde olmalarına ek olarak maruz kaldıkları iklim değişikliği ile çatışmalara ve başarısız devletler olmaya itmektedir.

Türkiye’deki basında yer almayan bilgilere göre 2005 yılında Bangladeş’teki Bhola Adası’nın su baskınına uğraması sonucu 500 bin Bangladeşli Hindistan’a göç etmiştir. Durumun devam etmesi durumunda 2050 yılına kadar 22 milyon Bangladeşlinin, Hindistan’a göç etmesi beklenmektedir. Hindistan’da bu göçler yüzünden milliyetçilik akımları yükselmiş ve Hindistan hükümeti sınıra askerlerin denetlediği duvarlar örmeğe başlamıştır. Konuyu Ortadoğu’ya getirirsek; iklim değişikliği, su kıtlığı ve Batılı ülkelerin çeşitli vesilelerle yarattıkları rejim değişiklikleri ve aşırı fakirlik ve zenginlikler etnik ve mezhep çatışmalarının doğmasına neden olmuştur. ABD’nin yüksek komutanlığı olan Pentagon analizlerinde bu durumun göçler için bir “çarpan etkisi” yarattığını belirtmiştir.

Yapılan incelemelere göre çatışmalar arttıkça göçler de artmakta, göçler arttıkça iç savaşlar kızışmakta ve terör-çatışma durumu komşu ülkelere yansımaktadır. Çatışmaların yansıdığı ülkeler savaşın içine çekilmekte, terör ve göç yayılmaktadır. ABD düşünce kuruluşlarının ABD istihbarat servisleriyle hazırladıkları raporda bu duruma; **“felaketlerin kesişmesi”** adı verilmiştir. Bu tür devletlere en yakın örneklerden biri Pakistan’dır. Afganistan’da Taliban’ın Ruslara karşı gelişmesini Arap ülkelerinden gelen para, ABD istihbaratı ve kendi özel güçleri ile yaratılmasına yardım eden bu ülke bugün sürekli çatışmaların altında kalmıştır. Bir Pakistan yetkilisinin ileri sürdüğü gibi bu durumu ancak kendileri tek başlarına düzeltebileceklerdir. Yarattıkları, felaketlerin kesişmesi yalnızca Ortadoğu ülkeleri kapsamında kalsa büyük devletlerin pek kımıldamaya niyetleri yoktur. Ancak terör ve gittikçe artan göç kendilerini vurmaya başlayınca bu gelişmeleri önlemek için harekete geçmekte ve hatırladıkları eski müttefikleri Türkiye’nin söylemlerine kulaklarını açmaktadırlar. Göçmenler ise yeni ülkelerinde fakirlik, ayrımcılık, dini farklılıklar içinde çaresiz kaldıktan belli bir süre sonra suç ve terör eylemlerinin odağı haline gelmektedirler. Ortadoğu’yu çeşitli baharlarla düzeltelim derken kendi sosyal yapılarına büyük bir darbe vuran gelişmiş devletlerin, özellikle Avrupa’nın durumu gittikçe daha vahim bir hale gelmektedir. İngiltere’nin göçü önlemek için Avrupa Birliği (AB)’nden ayrılması, göç olayının Batı’daki yıkıcı etkisine en büyük örnektir.

Bu bağlamda çalışmamızda iklim değişikliğinin başta Ortadoğu olmak üzere, kriz ve çatışmaların sıklıkla yaşandığı bölgelere etkileri ile göç, gıda güvenliği ve son olarak insanlığın devamına etkileri tartışılacaktır.

İnsanlığın Yarattığı Tehditlerden Tabiatın Yarattığı Tehditlere

Devletlerin kendi ülkelerini korumak için yaptıkları güvenlik araştırmalarında artık tehditler ikiye ayrılmaya başlamıştır:

- İnsanların yarattığı tehditler.
- Tabiatın yarattığı tehditler.

İnsanların yarattığı tehditler arasında iç savaşlar, terörizm, devletlerarası savaşlar, transnasyonal suç örgütleri ve transnasyonal terörizmi sayılabilir.

Tabiatın yarattığı ve yaratacağı tehditler arasında iklim değişikliği, buzulların erimesi, hava kirliliği, gıda güvenliği sorunu, kuraklık, fırtınalar, su baskınları, seller, tsunamiler, volkanlar, depremler vs felaketler bulunmaktadır. İnsanların yarattığı tehditler ile tabiatın yarattığı tehditler birleşince insanlığın kökleri sarsılmaktadır. İnsanların tüketim ihtirası tabiatın dengelerini bozarak kendi başlarındaki tehditlere yenilerini eklemektedir. Fosil yakıtlar kullanarak çevrenin kirlenmesi, sürekli atmosfere yığılan karbon gazı yeni felaketlere yol açmaktadır. Örneğin, yerkürenin ısınması nedeniyle eriyen buzullar yüzünden Pasifik ve Hint Okyanusundaki adaların çoğunun 15-20 sene içinde sular altında kalıp kaybolacakları hesaplanmaktadır. Bu ve benzeri sorunlarla ilgili Paris'te 22 Nisan 2015 tarihinde yapılan konferansa katılan 196 devlet İklim Antlaşması'nı imzalamıştır³. 55 devletin⁴ onaylamasıyla yürürlüğe girmesi beklenen İklim Antlaşması ile artık 15-20 sene içinde fosil yakıtların kullanımına ve hatta atmosferi en çok karbon gazı ile dolduran kömürün üretilmesine yavaş yavaş son verilme kararı alınmıştır.

Çinli üreticiler ile ABD iş dünyası uzun zaman iklim değişikliğinin gerçek olmadığını iddia etmiştir. Ancak, kutuplarda buzlar eriyip yeni ticaret yolları açılınca iklim değişikliğinin ciddiye alınması gereken bir konu olduğunu fark etmişlerdir. Oysa Birleşmiş Milletlere ve ABD yönetimine bağlı olarak çalışan Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli (HİDP); biyoloji, su bilimleri, okyanus bilimi, buz bilimi, ormanlar üzerinde uzun bir zamandır araştırmalarını yapmıştır. Örgüt, 2007'de yayımladığı 4.

3 Bu Antlaşmanın imzalanması için bilim adamları ve uluslararası örgütler yoğun çaba sarf etmişlerdir.

4 Söz konusu 55 devlet endüstriyel üretim yapmak için en fazla petrol ve gaz gibi fosil yakıtları kullanan devletlerdir. Antlaşma, devletlerin imzalamaları için 1 yıl açık kalacaktır.

Değerlendirme Raporu'nda medeniyetin, fosil yakıtlara bağlılığı nedeniyle Endüstri Devrimi sırasında atmosferde bulunan CO₂'de milyon partikül başına 280 iken (ppm), Hawai'deki laboratuvar araştırmalarında (5 Nisan 2016) bu oran 404.83 ppm'e yükselmiş bulunmaktadır. Bu durum buzullar üzerinde yapılan araştırmalardan sonra 10.000 yıl içindeki en yüksek CO₂ yoğunluğunu göstermektedir. Atmosferi doldurulan bu gaz dünyamızı ısıtmaktadır. Bilim adamları atmosferdeki 1 derecelik ısınmanın dünya iklim sistemini değiştireceğini iddia etmektedirler.

HIDP'ye göre bu yüzyıl içinde deniz seviyesi ortalama olarak 15 ile 50 santim arasında yükselecek, 90 yıl içinde deniz seviyesinin yükselmesi 1,5 metreyi bulacaktır. Columbia Üniversitesi'nin Uluslararası Dünya Bilimi Enformasyon Ağı 2050 yılına kadar 700 milyon kişinin göç edeceğini hesaplamıştır. Bu kişilerin kurak olmayan, tarım yapabilecekleri, balık tutabilecekleri alanlara göç etmeleri beklenmektedir. Bu alanlar; Avrupa'nın ortaları, Asya'nın kuzey tarafı, Afrika'nın güneyini içermektedir. Bangladeş'te su basmaları nedeniyle 2050'ye kadar 22 milyon göçmenin Hindistan'a göç etmesi beklenmektedir. Milliyetçiliğin etkisiyle Hindular Bangladeş sınırına 2500 millik bir duvar örmeğe çalışmaktadır.

İklim değişikliğinin en güçlü olarak hissedileceği ülkeler arasında gelişmekte olan devletler ve Batılıların Afrika, Asya ve Ortadoğu'daki eski sömürgeleri yer almaktadır. Dünyanın bir tarafında su baskınları yaşanırken, kuraklık ve açlık içine itilecek olan bu ülkelerde bir de güçlü devletlerin hammadde savaşları için yaptıkları rejim değişiklikleri eklenince ortaya çıkacak manzara, o ülkeler içinde iç savaşlar ve Batıya doğru daha büyük göçler olacaktır. Bu durumda "*Tropik Dönencesi*" büyük bir ihtimalle "***Kaos Tropiği***" olarak adlandırılacak.

İsveç hükümetinin yaptığı araştırmaya göre 2.7 milyar insanın yaşadığı 46 ülkede ekonomik, sosyal ve siyasal sorunlar ortaya çıkacaktır. Doğal olarak az gelişmiş ülkeler çökerken gelişmiş ülkeleri de aşağı çekeceklerdir. Bu durum Batı ülkelerinin neden Paris İklim Değişikliği Antlaşması'nı imzaladıklarını açıklamaktadır.

Antlaşmanın önemli hususlarını 5 noktada ele almak mümkün. Öncelikle devletler endüstri öncesi zamanlarda olduğu gibi ısınmayı 2 derecenin altında hatta 1.5 derecede tutmaya çalışacaklardır. Bu konuda Pasifik ve Atlas Okyanusu'nda bulunan ada halkları çok ısrarcıdır. Bütün devletlerin bu Antlaşma maddelerinde belirtilen hususlara uymaları beklenmektedir.

1997'deki Kyoto Protokolü'nde gelişmiş devletlerin havaya yaydıkları gazı azaltmaları zorunlu tutulmamıştır. Bu Antlaşmada gazların azaltılması konusu yasal olarak bağlayıcıdır. Üçüncü önemli konu gelişmiş devletler, gelişmekte olan devletlere 2020 yılına kadar senelik 100 milyar dolar ödeyeceklerdir. Özellikle Afrika'daki devletlerin yenilenebilir enerji üretmelerine yardım edilecektir. Dördüncü husus olarak, denetimin kolaylaştırılması açısından devletlerin yaydıkları gazı azaltma hedeflerini yayınlaması zorunlu hale gelmiştir. Nihayet 2050 yılında ancak 2100'den önce Karbon nötr olan bir dünyaya erişilmeye çalışılacaktır.

İki devlet bu gelişmelere bazı itirazlar ileri sürmüştür. Venezuella uzun dönemde karbon-nötr bir gelişme olamayacağını ifade etmiş, Suudi Arabistan ise bu gelişmelerin sürekli kalkınma için bir tehdit olabileceğini söylemiştir. Rusya Federasyonu (RF) ise dış ticaret gelirlerini silah satışları -ABD'den az olsa da- ve enerji satışları ile kazanmaktadır. Rusların tüketim piyasasında çok payları bulunmamaktadır. Öte yandan, ABD ve Avrupa'nın büyük petrol ve gaz şirketleri milyarlarca dolarlık geliri bırakacak gibi gözükmemektedirler. Şimdilik, iklim değişikliği konusunda, kendi şirketlerinin çıkarları için ikna olmamış gözükken ABD'nin yeni Başkanı Trump'ın, seçilmesi ile söz konusu şirketleri sevindirdiği muhakkaktır.

Antlaşmaya uyulmasını gelişmiş devletler sağlayacak ve herhangi bir aksaklığın olması önlenecektir. Böylelikle devletler karbon gazı yaymayan yeni enerjilere ve yeni teknolojilere yönelecek, güneş enerjisi önem kazanacaktır. Sera gazları salınımları için ilk ölçüler 2019-2021 yılları arasında alınmaya başlanacak ve her 5 yılda bir devletler durumları hakkında zorunlu olarak bilgi vereceklerdir. Petrol ve doğal gaza bağlı olarak ekonomilerini sürdüren ülkelerin tam olarak ne yapacağı şimdilik pek açıklığa kavuşmamış gibi gözükmektedir. Ancak bu sefer rejim değişiklikleri İklim Antlaşması uygulamaları nedeniyle çıkacak gibi gözükmektedir.

Uluslararası hukukun antlaşmalar konusundaki özelliği, önemli hususlarda devletlerin çok uzun süren bir zaman süresi içinde ikna olmaları ve anlaşmaları onaylamalarıdır. Oysa 175 devletin imzaladığı ve yürürlüğe girmesi için 55 onay belgesi gereken İklim Antlaşması bir sene içinde (2016) onaylanarak yürürlüğü girmiştir. İklim Antlaşması'nın bu denli çabuk onaylanmasının arkasında şüphesiz durumun hassasiyeti ile küresel değişikliğinin yol açtığı/açacağı, sosyal, siyasal ve tabiat olaylarının

bulunması yatmaktadır.

Sosyal olaylar, iklim değişikliğinin getirdiği felaketler nedeniyle yapılan iç ve dış göçlerin bir sonucudur. Göçlerin temelinde, su baskınları, depremler, fırtınalar ve kuraklık gibi felaketler bulunmaktadır. Bu felaketler önemli bir konunun habercisidir. Gıda güvenliğinin ortadan kalkması ve binlerce aç insanın ortaya düşmesi, kendi devletlerindeki diğer siyasal ve sosyal memnuniyetsizliklerle birlikte ayaklanmaların ve iç savaşların çıkması bu kritik konuların içinde yer almaktadır⁵

2016 yılında Çin’de yapılan ASEAN toplantısında atmosferi saldıkları gazlarla en çok kirletip, ısıtan iki devlet olan Çin ve ABD, İklim Antlaşması’nı onaylayıp onay metnini sembolik olarak Birleşmiş Milletler (BM) Genel Sekreteri Ban Ki-Moon’a vermişlerdir. Uzmanlar iki büyük ülke olan RF ve Hindistan’ın da Antlaşmayı onaylamasını beklemektedir. Ancak, ana gelirlerini petrol ve gazdan sağlayan RF, Arktik Bölgede yeni bulunan gaz yataklarındaki cevheri piyasaya sürebilmek için, şimdilik İklim Antlaşması’na karşı çıkmaktadır.

Gerek ekonomileri petrol ve gaz üretimine dayanan ülkelerin gerek çıkardıkları kömürle varlıklarını sürdüren şehirlerin gerekse de bu tarz işlerde çalışanların durumlarının ne olacağına dair sorulara verilen en iyi cevap, yenilebilir enerji üretimine geçmek ve bu enerjilerin üretiminde kullanılacak üretim tekniklerini yeni nesillere öğretmektir. Ayrıca 2015’de imzalanan İklim Antlaşması’nın ilgili maddelerinde gelişmiş devletlerin yeni enerji tekniklerinin geliştirmesi için her sene 100 milyar dolarlık yardım yapmasını öngörülmektedir. Antlaşmaya uymayan devletlere ise henüz bir yaptırım öngörülmemiştir. Ancak, uluslararası toplumun İklim Antlaşması’na uymayan devletlere karşı alacağı tavır ve uygulayacağı kapalı baskıların yaptırım yerine geçeceği düşünülmektedir.

Devletlerin yatırım yapması gereken enerji türleri olarak, yenilenebilir enerjiler, güneş enerjisi, rüzgâr, su ve sudan ayrıştırılan hidrojen elde edilecek enerjiler belirtilmektedir. Bu yeni enerjiler içinde en çok umut vaat edeni güneş enerjisidir. Günümüzde 10 devlet güneş enerjisi kullanımında başı çekmektedir. Bu devletler arasında 35.5 gigawat ile Almanya birinci sırada olup, elektrik kullanımına yılda 3.3 gigawat yeni güneş enerjisi kapasitesi eklenmektedir. Eklenen bu enerji sayesinde

⁵ Çalışmanın ikinci kısmında siyasal hususlar ele alınınca hiç şüphesiz iklim değişikliğinin sonuçları daha iyi anlaşılacaktır.

Almanya yakında bazı riskler yaratabilecek olan nükleer enerji kullanımını tek etmeye hazırlanmaktadır. Almanya'yı sırasıyla Çin, İtalya, Japonya, ABD, İspanya, Fransa, Avusturya, Belçika, İngiltere izlemektedir.

Birçok devletin enerji bakanlıkları içinde kurulan araştırma laboratuvarları ile nasıl daha fazla güneş enerjisinden faydalanılabileceği araştırılmaktadır. Güneş panelleri ile yeryüzünde elde edilen güneş enerjisi miktarı atmosferdeki koşullar nedeniyle engellenmektedir. Bu nedenle devletler düşünülen ve yakında gerçekleştirilecek olan, dünyanın geo yörüngesine- dünyadan 36.00 km uzağındaki uzaya- güneş panelleri yerleştirme çabalarına girişmiş durumdadır⁶. ABD Enerji Bakanlığı; panelleri kendiliğinden açılan ve güneş enerjisini toplayacak uyduları tasarlamıştır. Bunların yanında mikro dalga veya lazer gücü yansıtıcıları olacaktır. Yansıtıcılar uzaya yayılarak güneş ışıklarının güneş panellerinde toplanmasını sağlayacaklardır. Bu paneller güneş gücünü mikrodalgalara veya lazere dönüştürecek ve toplanan güç bir ışın huzmesi olarak dünyada bulunan güç alıcısına gelecektir. Bazı bilim adamları lazerin hedefini bulamaması nedeniyle oluşması muhtemel yakıcı etkiler nedeniyle dünyada felaketlere de yol açabileceğini savunmaktadırlar. Lazer ve mikrodalga konusu şimdilik proje aşamasındadır. Devletler günümüzde güneş enerjisi uydularının uzaya nasıl yerleştirileceğini tartışmaktadırlar.

Tabii bütün bu gelişmelerin uluslararası hukuka uygun olması gerekmektedir. Yörüngeye oturan enerji istasyonlarının muhtemelen radyo frekanslarını kullanmaları zorunludur. Ancak, Uzay Antlaşması'nın 1 ve 2 maddelerine ve Ay Antlaşmasına göre devletler yeni bir antlaşma yapmadan uzayın kaynaklarını kullanıp, yok edip veya ticarileştirip satamamaktadır. Dolayısıyla uzaydan elde edilecek güneş enerjisi bütün insanlığın ortak malı olmak durumundadır. Öte yandan, enerjinin taşınması için radyo frekanslarının kullanılacak olması için Uluslararası Telekomünikasyon Antlaşması'nın yeniden gözden geçirilmesini gerekmektedir. Uzaydan enerji transferinin şimdiye kadar kullanılan radyo frekanslarıyla sağlanan iletişim hizmetlerinin aksamasına neden olabilmektedir. Bu hususta da devletlerin anlaşması beklenmektedir.

Bir de bütün bu hizmetler için yeni teknolojileri kullanabilen personelin yetişmesine ihtiyaç vardır. Bütün bu gelişmelerin tamamlanabilmesi için

6 Konunun bilimsel yönü için iki gencimizin yaptığı bir araştırmaya Bkz. Ercan Yıldız ve Alim Rüstem Aslan, "Günebakan: Uzay Tabanlı Güneş Enerji Sistemi", Havacılık ve Uzay Teknolojileri Dergisi, Ocak 2015.

dünyanın önünde 15-20 senesi vardır. Yeni temiz enerji kullanımı ve geliştirilme yöntem ve teknikleri geliştirmekte olan devletlere öğretilemezse, bu sefer yapılacak analizlerde insan sonrası dünya yapısı (post-human world) üzerinde araştırmalar yapılması öngörülmektedir. Bu arada enerji üreticisi olan büyük karteller ekonomik ve iktidar için güç mücadelesi içindedirler. Bu durumda incelenmesi gereken diğer bir husus RF başta olmak üzere gelirleri petrol ve gaza dayalı olan devletlerin ne yapacakları ile petrol, gaz ve kömürün ileri tarihlerdeki durumudur

İklim Değişikliğinin Maliyetleri ve İnsan Sağlığına Etkisi

ABD Başkan adayları Clinton ve Trump arasında ABD televizyonlarında yapılan tartışma programını milyonlarca ABD vatandaşı izlemiştir. Tartışmadaki en önemli konulardan biri liderlerin iklim değişikliği karşısındaki tutumlarıdır. Bu günlerde yapılmakta olan Türkiye'nin de katıldığı Avrupa Çevre Konferansı'nda iklim değişikliğinin çeşitli konuları ele alınmıştır. İklim değişikliğinin insanlığa dünya üzerindeki çatışmalardan daha fazla zarar verdiği dikkat çekilmiştir. Önce iklim değişikliğinin insan sağlığına olan etkilerini ele alalım.

Dünya Sağlık Örgütü'nün raporlarına göre iklim değişikliği solduğumuz havayı, yediğimiz gıdaları ve içtiğimiz suları etkilemektedir. Dünya Sağlık Örgütü hava, su ve gıdaların insan sağlığına etkisi konusunda her sene detaylı raporlar yayımlamaktadır. Bu raporlara göre 2012'de hava kirliliği yüzünden dünyamızda 7 milyon kişi ölmüştür. Bu sayı o yıl dünyadaki ölümlerin 1/8 kadardır.

2015 raporuna göre yılda 6 milyon insanın yaşamını yitirdiği anlaşıyor. Ne yazık ki endüstriyel kapasiteleri gelişmemesine karşın geliştirmekte olan devletlerin havası daha kirli durumdadır. Hava kirliliğinin kansere yol açtığı da Örgütün raporunda yer alan bilgiler arasındadır. Kötü beslenme yüzünden dünyanın fakir bölgelerinde her yıl 3 milyon kişi hayatını kaybetmektedir. Su baskınları ve nehir taşmaları mikrop taşıyan böceklerin ve sivrisineklerin sayısını artırarak bulaşıcı hastalıkların yayılmasına neden olmaktadır. Örgütün olumsuz beklentileri arasında 2030-2050 yılları arasında ölümlerin hızla artacak olması yer almaktadır.

Dünya Sağlık Örgütü'nün dünya sağlığı konusunda önemli önerileri vardır. Öncelikle sağlık konusunda liderler ile iklim uzmanlarının birlikte çalışmasını önermektedirler. İkinci önemli husus, sağlık sistemlerinin

-yani hastaneler, sağlıkla ilgili diğer kurumlar- yangın, deprem ve fırtınalara dayanıklı bir biçimde inşa edilmesini önermişlerdir. Ayrıca gözetleme sistemleri yani meteorolojinin erken uyarı kapasitesinin arttırılarak, geliştirilmesi gerektiğini söylemişlerdir. Devletler alacakları önlemlerle karbon ve metan gazlarının ülke içindeki miktarını azaltmakla yükümlüdürler.

İklimin zararları yalnızca sağlık açısından insanoğlunu tehdit etmemektedir. Fırtınaların, kasırgaların, ağır hava koşullarının, su baskınlarının, depremlerin, nehir taşmalarının ve orman yangınlarının devlet bütçesinde önemli bir harcama kalemi oluşturduğu görülmektedir. ABD Maliye Bakanlığı 2005–2015 yılları arasındaki yerküre felaketinin devlet bütçesine yükünü, yaklaşık 68 milyar dolar olarak hesaplamıştır.

Öte yandan Citibank'ın Washington'da yayımladığı rapora göre iklim değişikliği tehdidine karşı şimdiden alınacak önlemlerle 2040 yılına kadar devletler 1.8 trilyon dolar tasarrufta bulunabileceklerdir. Eğer hiçbir şekilde harekete geçilmezse 2040 yılına kadar dünya ekonomisinin 44 trilyon dolar kaybedeceği öne sürülmüştür. Citibank raporunda önlemler alınırken dünya kömür rezervlerinin % 80'i, dünya gaz stokunun yarısı ve petrol rezervlerinin üçte birinin toprağın altında kalacağını ve bütün bu çıkarılmayan rezervlere karşın küresel ekonominin kara geçeceğini öngörmüştür.

ABD hazinesinden ve ABD mali yönetiminin uzmanlarından oluşan bir grup araştırmacı önlem almanın maliyetinin yüksek olduğunu kabul ederek, önlem almadıkları takdirde sular altında kalacak olan Florida'daki arazilerin olası kaybının değerini 23 milyar dolar olarak hesaplamıştır. ABD'nin güney kesimlerinde oluşacak sıcak dalgası nedeniyle insan kaybının yılda 35.000 kişi olarak artacağını hesaplanmıştır. Wall Street Bankerleri, kar kaybı korkusundan iklim değişikliği için harekete geçilmesine karşı olan Cumhuriyetçi Parti'nin seçim kampanyasına 507 milyon dolar aktarmışlar. Ancak her iki mecliste yapılan anketlerde delegelerin %70'i iklim değişikliğinin gerçek olduğunu belirtmiştir. Ancak seçilme kaygısı ve destek parasının getirisi; iklim değişikliği konusundaki korkuları bastırmış gözükmektedir.

Gıda Güvenliği ve Ortadoğu Çalışmaları

Eski çağlardan beri gerçekleşen göçlerin ve çatışmaların nedeni, nüfusu

artan bölgelerin yiyecek ve içecek bulma ümidiyle yeni yerleşim alanları aramalarıdır. Afrika ve Ortadoğu'nun verimsiz bölgeleri göçlerin en önemli nedenlerinden biridir. Küresel ısınma nedeniyle meydana gelecek olan kuraklıklar ve gıda üretiminin gittikçe düşmesi, göç olayını tetikleyen bir unsur olarak insanlığın karşısına çıkmaktadır.

Ortadoğu'daki çatışmaları incelerken genel olarak yöneticileri yolsuzlukları ve otokratik yönetimleri, dinsel ve etnik faktörler, mezhepçilik, bölge dışı güçlerin Ortadoğu'ya karşı izledikleri sık sık rejim değişikliği politikaları göz önünde tutulmaktadır. Oysa gelişmekte olan ülkelerin birçoğunu ve Ortadoğu'yu kırılgan yapan başka doğal faktörler de vardır. Bu faktörler arasında iklim değişikliği, çevre kirliliği, su kullanımının yönetimi ve gıda güvenliği yer almaktadır. Bu faktörler, Ortadoğu'daki çatışmaları olgunlaştıran ve geliştiren altyapıyı oluşturmaktadır. Çatışmaların ve göçlerin başlangıç noktası gıda eksikliği ve su paylaşımından kaynaklanmaktadır. Örneğin, Suriye'deki halk ayaklanmasını körükleyen faktörlerden biri 5 yıl öncesinden bu ülkede çok önemli bir kuraklık yaşanması ve tahıl üretiminin olağan dışı düşmesi ve büyük baş hayvanların telef olmasıdır. Yemen de su kullanma hakları ve yasa dışı açılan kuyular yüzünden oluşan güvenlik sorunları ve bu konuda Sünni mezhepleri kayıran hükümete karşı duyulan husumet; ülkeyi çatışmaya hazır hale getirmiştir. İlerde iklim değişikliği ve kuraklık nedeniyle Ortadoğu'da baş gösterecek olan gıda güvenliği sorunu çözülemezse siyasi boyuttaki çatışmaların, başka nedenler ileri sürülerek, artması beklenmektedir.

Birkaç yıl önce dünyanın tahıl ambarı olarak görülen bölgelerde görülen kuraklığın yanında çiftçilerin para kazanmak için biyolojik yakıt üretimine yönelmeleri, tahıl üretimini azaltmıştır. Bu husus diğer yapısal sorunlarla birlikte, 2007-2008 yılları arasında dünya gıda krizine yol açmıştır. Bu durum gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde sosyo-siyasal nitelikte ayaklanmaların çıkmasına ve ekonomik dengesizliklere neden olmuş ve küresel gıda sisteminin birbirine olan bağlılığını göstermiştir. Aynı zamanda gıda sistemi devletlerinde siyasal ve sosyal sistemini birbirine bağlamaktadır. Örneğin, Tunus ayaklanmasında ileri sürülen faktörlerden biri, gıda ithal eden bir ülke olan Tunus'ta ithal edilen gıda fiyatlarının artmasının, fakir kitlelerde büyük sorunlar doğurmuş olmasıdır. Hatırlanacağı üzere işsiz bir gencin Tunus'ta küçük el arabası ile sattığı meyvelere, polislin ruhsatsız olduğu için el koyması ve gencin intihar etmesi (Batı'nın çok istekli olduğu) ayaklanmanın yani Arap Baharı'nın

başlamasına neden olmuştur.

Küresel gıda sistemin entegre bir sistem olduğu anlaşılınca, Kasım 2015’de 15 devletin 60 yüksek rütbeli karar vericisi Washington’a çağırılmış ve yapılan toplantıda 2020-2030 yılları arasında çıkabilecek krizlerin senaryoları tartışılmıştır. Gıda üreten devlet yöneticileri, gıda tüketen devlet yöneticileri olarak ikiye ayrılan karar vericiler, iklim değişikliği ve siyasal çalkantıların dünya gıda sistemi üzerine getireceği sorunların senaryolarını tartışmışlardır. Senaryolarda ortaya çıkan önemli bir husus, değişen hava koşullarının bölgeler arasındaki gıda zincirini de değiştiriyor olmasıdır. Senaryoda belirlenen diğer bir husus, Suriye, Irak ve Nijerya’da teröristlerin ve militan grupların açlığı, halka karşı bir savaş taktiği olarak kullandıklarının tespit edilmesidir.

Dünya Gıda Örgütü, birbirine bağlı olan dünya gıda üretimi sorunlarını çözmek için gıda üreten ülkelerin üretim sektörleri arasında entegre çözüm önerisinde bulunmuştur. Bu konuda önerilen bir konu temiz enerji üretimi olarak baraj yapımlarına tekrar önem verilmesidir. Tabii barajlarında yaratacağı başka sorunlar da bulunmaktadır.

Görüldüğü üzere gıda güvenliği birçok faktörle bağlantılıdır. Bunlar; iklim değişikliği, suya erişebilme olasılığı, tarımsal üretim yapısı, lojistik ve alt yapı tesisleri, uluslararası ticaret ve mali sistem ile devletin kırılganlığıdır. ABD yönetimi ilk defa açıklıkla, çevresel sorunlar ve dünyadaki nüfus artışı, şehirleşme, kırsal alanların nüfusunun azalması nedenleri ile güvenlik sorunlarının ve çatışmaların artacağını belirtmiştir. İlginç bir biçimde ABD Dışişleri Bakanlığı’nın yaptırdığı araştırmalardan biri *“Şehirlerin Nasıl Besleneceği”* üzerinedir. ABD’nin kurduğu Küresel Gıda ve Tarım Formu ise *“Şehirleşme Döneminde Kırsal Bölgeler ve Tarım”* üzerine araştırmalar yayımlanmaktadır. AB de gittikçe Avrupa’ya gelen göçmenler nedeniyle gıda güvenliği üzerine araştırmalar yaptırmaya başlamıştır. AB özellikle Güney Avrupa bölgelerinde gelecek yıllarda gıda güvenliği açısından sorunlar çıkacağını hesaplamaktadır.

Öte yandan birçok devletin yakın zamanda gıda üretimi açısından tek başlarına yeterli olamayacakları öngörülmektedir. Bunun nedeni hızlı nüfus artışı ve işlenebilir toprakların azalmasıdır. Ne yazık ki tarımsal yoğun üretim teknikleri de ilerde gıda güvenliği sorununu çözemeyecek gibi gözükmemektedir. Hükümetlerin tarım ürünleri için verecekleri sübvansiyonların devlet bütçelerini zora sokacağı ve birçok bölgede

haksız rekabete yol açabileceği düşünülmektedir.

Gıda güvenliği felaketinin durdurulmasına ve olası çatışmalar konusunda devletler Paris İklim Antlaşması'nda olduğu gibi bir araya gelebilirler ve uygulama yapabilirlerse çözüm olası gözükmemektedir. Dolayısıyla çözüm olarak devletlerin gıda konusunda bir entegrasyona gitmelerinin zorunlu olduğu görülmektedir.

Gıda güvenliğinin Afrika, Asya ve Ortadoğu'daki çatışmaların arkasında yatan en önemli faktörlerden biri olduğu pek çok Batılı güvenlik uzmanı tarafından açıklanmıştır. Bu kapsamda temiz enerji kaynaklarının kullanımı da dikkate değer bir husustur. Uluslararası toplumun temiz enerji kaynağı olarak barajlar yapılmasını önerdiği görülmektedir. Ancak bu hususta da bazı sorunlar bulunmaktadır. Su gücünü elektrik üretiminde kullanmak bazı ülkeler için sulama ve gıda üretimi için kullanmaktan daha avantajlı olabilmektedir. Nihayet, çağımızda üretimin ve dolayısıyla zenginliğin gelişmesi enerji kullanımı ile yakından ilişkilidir. Bir sohbet sırasında ABD'li enerji uzmanına, Çin'in yakında ABD üretimini aşacağını söylediğimde kendisi bana 2 devlet arasındaki kişi başına elektrik tüketimi arasındaki farkı göstererek bu fark kapanmadıkça Çin'in ABD'yi geçemeyeceğini öne sürmüştür.

Sınır aşan suların bulunduğu bölgelerde, örneğin Fırat ve Dicle su havzalarındaki devletler arasında kurumsallaşmış su yönetimi yapısı bulunmadığı için, su kullanımı, gıda üretimi gibi konularda ortak yönetim yapısı kurmak mümkün olamamaktadır. Oysa önerilen çözüm entegre su kullanımı yönetimlerinin oluşturulmasıdır. Suyun enerjide kullanımının yanında, biyo-yakıt uygulamaları -yani tahıllardan gaz veya yakıt üretimi- devletlerdeki tahıl üretimini azaltan ve özellikle gelişmekte olan devletlerde gıda güvenliğini tehlikeye atan uygulamalardandır. Büyük su havzalarının bulunduğu alanlarda suyun kaynağında bulunan devletlerin suyun aşağıda bulunan devletlere gidecek suyu azaltmaları, kirlilemelerini önlemek için uluslararası antlaşmalar yapılmıştır. Hatırlanacağı üzere İsrail ile komşu Arap ülkeleri arasında su kullanma ile ilgili önemli sorunlar bulunmaktadır. İsrail, nehirlerin yeraltından giden sularına sahip olmak için derin kuyular kazdığından Araplar tarafından "su hırsızı" olarak adlandırılmıştır. Ortadoğu'da çıkabilecek su savaşları konusunda yazılan makaleler incelendiğinde, bu makalelerin Musevi asıllı yazarlar tarafından yazıldığı ve Türkiye'nin Fırat ve Dicle sularının hedef gösterildiği görülmüştür. 1987 yılında Başbakan Özal'ın kotardığı

Fırat ve Dicle üzerindeki barajlar konusundaki antlaşma ile Suriye, Irak ve Türkiye arasında herhangi bir çatışmanın çıkması önlenmiştir. Aynı şekilde Laos ve Kamboçya arasındaki Mekong Nehri havzası üzerinde inşa edilen 12 baraj nedeniyle tatlı su balıklarının göçü önlenmiş olduğundan, Laoslular ana gıdaları olan tatlı su balıklarına erişememişlerdir. Aynı şekilde Mısır'ın bütün tarımsal yaşamı Nil nehri etrafında geliştiği için, Nil nehrinin başlangıcında bulunan Sudan'la Mısır arasında çekişmeler olmaktadır. Mısır, Sudan'ın Nil nehri üzerinde yapacağı herhangi bir barajı savaş nedeni sayacağını belirtmiştir.

Devletlerin gelecekteki sorunları önlemek için gıda, su, enerji, iklim değişikliği ve güvenlik konularında birbirine bağlı (entegre) sistemler yaratmalarını önünde iki türlü engel bulunmaktadır. Birincisi, ulusal düzeyde değişik üretim sektörleri arasındaki bağların oluşmamasıdır. İkinci husus ise yukarda belirttiğimiz konularda uluslararası işbirliğini sağlamanın güçlüğüdür. Maalesef günümüzde ülkelerin daha insancıl konularda bile anlaşamadıkları dikkate alınırsa dünyamızda gıda yetersizliği ve açlık sorunlarında daha ıstıraplı dönemlerin yaşanacağını göz önünde tutmak gerekmektedir.

Küresel gıda güvenliğinin sağlanması için devletlerin güvendiği yeni uluslararası kurumların yaratılması zorunlu görülmektedir. Devletlerin aynı zamanda gıda fiyatlarının artışı ve gıda kıtlığı dönemlerinde hükümetlerin korumacı önlemlere yönelmelerini önleyecek anlaşmalara gitmesi tavsiye edilmektedir. Küresel gıda pazarları yöneticilerinin yeni gıda teknolojileri konusunda iklim değişikliklerinin gıda güvenliğine etkilerine dair bilgi paylaşımında bulunmaları beklenmektedir. Gıda üretiminde büyük pazarları temsil eden AB ve Brezilya'nın bu husustaki yasal düzenlemeler yapmaları istenmektedir. Gıda sorunlarını çözmede ileri sürülen diğer bir husus göçmenlere yapılan insancıl yardımlarla, gelişmekte olan devletlere yapılan gıda alt yapı yatırımlarını birbirine karıştırmamak ve bu ikisi arasında dengeli yardımlar yapılmasıdır. Son olarak önerilen husus G-20 ülkelerinin küresel gıda yönetiminin bütününe kapsayan bir yönetim sistemi oluşturmalarıdır.

Sonuç

Uluslararası sistemin yeni tehditleri arasında yer alan iklim değişikliği, sadece uluslararası sistemin değil, insanlığın geleceğini de tehdit etmektedir. İklim değişikliğine maruz kalan ülkelere, diğer ülkelere

yönelik artan göç dalgası orta ve uzun vadede kaynak odaklı güç mücadelelerini beraberinde getirecektir. Göç alan ülkelerde milliyetçiliğin etkisiyle artan çatışmalar, söz konusu devletlerdeki istikrarsızlıkların daha da derinleşmesini beraberinde getirecektir.

Günümüzde gıda güvenliği ile ilgili sorunlar hızla gelişmeye başlamıştır. Etiyopya, 50 yıldır süren kuraklık nedeniyle ürün ve hayvan kaybına uğramaktadır. Suriye şehirlerinden binlerce insan BM'nin yardımı sayesinde yiyecek bulmuşlardır. Papua Yeni Gine'de 800 bin kişi kuraklık nedeniyle açlığa mahkûm olmuştur. Dünya Gıda Programı'nın tahminlerine göre 2016 yılında 795 milyon kişi gıda güvensizliğiyle karşı karşıya kalacaktır. Gıda ve su sorunlarının Afrika ülkelerinde doğuracağı sorunlar daha büyük acılara yol açacak gibi gözükmemektedir. Umudumuz, devletlerin sorunlar yaşanmadan aralarında bu hususta diyaloglara başlamalarıdır.

Küresel ısınma ve iklim değişikliği neticesinde oluşan göç dalgaları, nüfus artış sorununa; nüfus artışı da gıda ve su kaynakları üzerinde çatışmalara neden olacaktır. Uluslararası sistemdeki yeni sorunlar için devletler Paris Antlaşması, Kyoto Protokolü gibi uluslararası antlaşmalarla küresel ısınma ve iklim değişikliğinden kaynaklanan sorunları çözme eğilimi göstermektedir. Fakat dünya ekonomisine yön veren büyük güçlerin söz konusu antlaşma, protokol ve projelere ilişkin farklı bakış açıları sorunun çözümünü güçleştirmektedir. İnsan-sonrası (post-human) uluslararası ilişkiler yaklaşımının tartışıldığı günlerde devletlerin iklim değişikliği, gıda sorunu üzerine yeni rejimler oluşturmaları gerekmektedir. Bu bağlamda güneş enerjisi gibi yenilenebilir enerjilerin kullanımı teşvik edilmelidir. Çünkü iklim değişikliği sonucu oluşan yeni tehditler devletlerin tikel çıkarlarının ötesindedir. Dolayısıyla devletlerden beklenen uluslararası toplumun çıkarına olan kararları almalarıdır.

Çalışmada Kullanılan ve Tavsiye Edilen Okuma Listesi:

CNA Corporation, **National Security and the Threat of Climate Change**, Alexandria, Washington, 2007.

Dan Smith, Janani Vivekananda, **A Climate Conflict: The Links Between Climate Change, Peace and War**, Stockholm: Swedish International Development Cooperation Agency, February 2008.

Ercan Yıldız; Alim Rüstem Aslan, "Günebakan: Uzay Tabanlı Güneş Enerji Sistemi",

Havacılık ve Uzay Teknolojileri Dergisi, Ocak 2015.

Erica Cudworth, Stephen Hobden, **Post Human International Relations: Complexity, Ecologism and Global Politics**, Zed Books, New York, 2011.

Hipel, KW et al., "Systems of Systems Approach to Policy Development for Global Food Security", **Journal of Systems Science and System Engineering**, C. 19, 2010, pp. 1-21.

Jeremy Davies, **The Birth of the Anthropocene**, University of California Press, USA, 2016.

Justin McBrien et al, Edit by Jason W.Moore, **Anthropecene or Capitalocene: Nature, History and Crisis of Capitalism**, PM Press, Oakland, California, 2016.

Timothy Mitchell, **Carbon Democracy: Political Power in the Age of Oil**, Verso Publ., London, 2013.

Warner Koko et al., "In Search for Shelter: Mapping the Effect of Climate Change on Human Migration and Displacement", Earth Institute of Columbia University, Mayıs 2009, http://ciesin.columbia.edu/documents/clim-migr-report-june09_media.pdf. (e.t. 7 Aralık 2016)

SURİYELİLERİN TOPLUMSAL, KÜLTÜREL VE EKONOMİK ENTEGRASYONU

Hamza ATEŞ¹
Mücahit BEKTAŞ²

Öz

Arap Baharının Suriye’de de etkisini göstermesinden çok kısa bir süre sonrasında Türkiye’ye gruplar halinde mülteciler gelmiştir. Hükümet ‘açık kapı’ politikası çerçevesinde can güvenliklerinin tehlike olduğu bu insanları, sayısına bakmadan kabul etmiş ve gerekli insani yardımları yerine getirmiştir. Ancak Birleşmiş Milletler’in Cenevre Sözleşmesi’nde Türkiye’nin coğrafi sınır koşması nedeniyle (mülteci tanımlamasına uymalarına karşın) Suriyeliler mülteci olarak kabul edilmemiş, iç hukukun sağladığı ‘sığınmacı’ statüsü verilmiştir. Her ne kadar vatandaşlık hariç mültecilik statüsünün verdiği diğer tüm imkânlar verilse de hem bunların aşamalı olarak verilmesi hem de vatandaşlığın beş sene geçmesine rağmen hâlâ verilmemiş olması, Suriyelilerin toplumsal entegrasyonunu geciktirmektedir. Genç ve üretken nüfusa olan ihtiyaç ve Suriyelilerin potansiyeliyle birlikte düşünüldüğünde, gerekli düzenlemelerin yapılmaması durumunda büyük bir fırsat kaçırılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Mülteci, Sığınmacı, Türkiye, Suriye, Entegrasyon.

1 Prof. Dr. İstanbul Medeniyet Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi,
e-mail: ates.hamza@gmail.com

2 Arş. Gör. Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi,
email: mucahit.bektas@erdogan.edu.tr

Social, Cultural and Economic Integration of The Syrians

Abstract

Shortly after the Arab Spring had shown its influence in Syria, refugees came to Turkey in groups. The government has accepted these people without regard to the number of people whose life security is in danger in the context of the 'open door' policy, and has fulfilled the necessary humanitarian aid. However, because of the geographical commentary of Turkey in the United Nations Geneva Convention, the Syrians were given the status of 'asylum seeker', which was not recognized as a refugee but provided by domestic law. Although all other means of giving the refugee status except citizenship are given, it is delayed and the social integration of the Syrians is delayed because they have been given gradually and the citizenship has not been granted even after five years. Considering the need for a young and productive population and the potential of the Syrians, a great opportunity will be missed if necessary arrangements are not made.

Keywords: Refugee, Asylum Seeker, Turkey, Syria, Integration.

Giriş

Göç, insanlığın başlangıcından beri var olan ve tarihin en önemli sosyal olgularından birisidir. Tarih boyunca bireysel göçler kadar kavimlerin de göç ettiğine şahit olmaktayız. Örneğin, Avrupa kıtasının sosyal ve siyasi yapısı, büyük ölçüde birinci ve ikinci kavimler göçü ile şekillenmiştir. Ancak, bilimsel alanda göçün incelenmesinin sanayileşmeyle birlikte kırdan kente yapılan büyük nüfus hareketleriyle başladığını görmekteyiz. Dışsal etkilerin bir sonucu olarak bireylerin iradeleriyle gerçekleşen bu nüfus hareketliliğine daha sonra savaş, kıtlık veya yasal zorunluluklarla yeni bir göç türü daha eklenmiştir. Zorunlu olarak gerçekleşen bu göç, ağırlıklı olarak Afrika, Ortadoğu ve Asya bölgelerini kapsamaktadır.

Günümüzde ise göçün şekli değişmiş, ülkelerindeki siyasi ve diğer zorunlu sebeplerle kitlesel ya da bireysel göç edenlerin yanın daha iyi şartlarda yaşamak için Batılı ülkelere yapılan göçler de eklenmiştir. Bu duruma özellikle son milenyumda emekli göçü, iklime bağlı göç ve yaşam

biçimi göçü gibi daha önce görülmemiş yeni göç biçimleri de eklenmiştir. Kısacası güncel göç literatüründe nitelikli/kalifiye işgücü göçü, hizmete ve üretime yönelik işgücü göçü, eğitim amaçlı göç, emeklilik göçü, alternatif hayat biçimleri göçü, yasadışı göç, mülteci ve sığınmacılar temel göç hareketlerini oluşturmaktadır.

1990'larda Sovyetlerin çökmesiyle yeni devletlerin ortaya çıkması ve Ortadoğu'daki çatışma ortamı başta olmak üzere, daha önceden göç veren ülke olan Türkiye, göç alan ve geçiş güzergâhı olarak kullanılan bir ülke olmuştur. Bu durumun, elbette konjonktürel gelişmelerin ve ekonomik büyümenin de etkisiyle gerçekleştiği bir gerçektir. Ancak asıl tetikleyicisi ne olursa olsun küreselleşmeyle ve teknolojinin ilerlemesiyle ulaşım ve iletişimin kolaylaşmasıyla/hızlanmasıyla dünyada göç hareketliliği oldukça hareketli bir hale gelmiştir.

Yaşanan bu dönüşüm bir takım problemleri de beraberinde getirmiştir. Göçmenlerin hedef ülkeleri ve toplumları, yeni gelenleri/yabancıları kabullenememektedirler. Entegrasyonun sağlanamadığı durumlarda ise dışlama ya da ötekileştirme olgusuyla birlikte ciddi sorunların ortaya çıktığı görülmektedir. Bu durumun önüne geçilebilmesi için ise sürekli göç alan ülkelere, yeni gelenlerin topluma entegre olmalarına yönelik çeşitli imkânlar sunulmakta, hızlıca emek piyasalarına erişimleri mümkün kılınmaktadır.

Gelişmiş dünya ülkelerinin aksine, gelişmekte olan Türkiye'de göçmen entegrasyonu devletçe desteklenmemektedir. Hükümetler hâlâ ülkeyi göçmen veren ya da transit ülke konumunda görmekte ve çeşitli güvenlik ve ekonomik kaygılarla öyle görmeye de devam etmektedir. Türkiye taraf olduğu, Birleşmiş Milletler'in mültecilerle ilgili Cenevre Sözleşmesine, "coğrafi sınırlama" şerhi koymuş ve sadece Avrupa'dan gelenlere mülteci statüsü vermiş ve vermektedir.

Türkiye, ülkeye sığınan ve resmi olmayan rakamlara göre şuan üç milyona yaklaşan Suriyeli mülteci sorununa geçici bir durum olarak bakmaktadır. Misafir, kardeş ve muhacir gibi isimlerle adlandırılan Suriyelilerin, Suriye iç savaşı ve alt yapının yok olması nedenleriyle uzun bir süre daha ülkelerine gidemeyecek olması artık kesin bir olgudur. Türkiye'nin ekonomik imkânları itibari ile Suriye'den daha iyi durumda olması da bu olgunun varlığını kuvvetlendirmektedir.

Türkiye’deki Suriyelilerin çok az bir kısmı kamplarda, geriye kalan büyük bir bölümü ise kamp dışında, batı kentleri ve büyükşehirler başta, neredeyse tüm ülkeye yayılmış şekilde yaşamaktadırlar. Kampta bulunan Suriyelilerin birçok ihtiyacı karşılanırken kamp dışında yaşayanların belli temel ihtiyaçları karşılanmakla birlikte diğer tüm ihtiyaçları karşılanamamaktadır. Dolayısıyla toplumla iç içe yaşayan Suriyelilerin sosyal, kültürel, siyasal ve ekonomik etkileşimi, toplumsal kabul ve uyum çerçevesinde değerlendirilmesi gerekmektedir.

Suriyelilerin artık misafir olarak değil, uzun yıllar Türkiye’de kalacakları kabul edilmeli ve resmi politikalar oluşturulmalıdır. Bu doğrultuda sosyal, kültürel, siyasal ve ekonomik entegrasyonu sağlayacak araçların hızla kullanılması gerekmektedir. Aksi halde suça itilen ve ötekileştirilen Suriyelilerin hem kentsel hem siyasal hem de sosyal alanlarda ciddi ve yıkıcı problemlere neden olacağı unutulmamalıdır.

Bu çalışma, işte bu konuları bütüncül bir bakışla ele alarak, Türkiye’ye sığınmış ve sayısı üç milyonu bulan Suriyeli sığınmacıların Türk toplumuna iş, eğitim, sosyal hayata uyum ve sağlık sisteminden yararlanma gibi alanlarda entegrasyonunun nasıl olabileceğini tartışmaktadır.

Göç, Göçmen ve Mülteci Kavramları Üzerine

Göç ile ilgili akademik yazında ilk sayılabilecek çalışmaların iç göçler sonrası demografik değişimlere vurgu yapılması sonucunda ortaya çıktığı söylenebilir. Doğal olarak, nüfus değişimleri ve bu değişimlerin neden olduğu sorunlar üzerine yoğunlaşan istatistiği çalışmaların ağırlıkta olduğunu söyleyebiliriz. Literatürde bu alanda yazılan ilk çalışmanın Ravenstein’in (1885) “The Laws of Migration” makalesi olduğu sıkça ifade edilmektedir.

Ravenstein’a göre İngiltere’deki sanayileşme ve bunun sonucunda ortaya çıkan iç göçler, Londra ve çevresindeki diğer şehirlerde hızlı nüfus artışına ve kentleşmeye neden olmuştur. Gerçekleşen artışın doğumlarla ortaya çıkan doğal nüfus artışı olmadığını vurgulayan Ravenstein, hükümetlerin nüfus artışlarının neden olduğu kentleşme ve altyapı gibi sorunlara çözüm üretmeleri konusunda önerilerde bulunmakta ve bir göç yasasının veya düzenlemesinin elzem olduğunu ifade etmektedir(Ravenstein 1885).

İç göçlerin neden olduğu sonuçlar üzerine yürütülen bu çalışmaya

daha sonra dış göçler ve diğer ülkelerdeki nüfus hareketlilikleri de eklenmiştir. Yine Ravenstein'in (1889) aynı adı taşıyan makalesinde yer alan ülke incelemeleri, nüfus hareketliliğine uluslararası bir perspektif kazandırmaktadır. Almanya, Fransa ve Balkan yarımadası gibi belli coğrafyalardaki demografik hareketlilik üzerine yapılan çalışma(Ravenstein 1889) günümüz göç çalışmalarının kökenini oluşturduğunu söylemek yanlış olmaz.

Bu çalışmaların(Ravenstein 1885;1889) sayesinde akademik alan göç olgusu üzerine yoğunlaşmış, benzer yönde birçok çalışma yapılmıştır. Göç üzerine çalışmalarıyla tanınan Michael J. Greenwood bu durumun en tipik örneğini oluşturmaktadır. Yaklaşık bir asır sonra kaleme alınan makalelerinde ABD'de yaşanan göçlerin nedenleri ve sonuçları üzerine yoğunlaşmış, Ravenstein'in sonuçlarına benzer bir şekilde başta kentsel olmak üzere pek çok değişimin gerçekleştiğini vurgulamıştır(Greenwood 1975; 1985).

Her ne kadar Ravenstein'in ve sonrasında gerçekleşen diğer araştırmaların göç konusunu ele alış yöntemi, iş gücünün sanayi merkezlerine yönelmesi şeklinde gerçekleşse de, göçü çeşitli özelliklerine göre sınıflandırması ve buna göre tanımlamalar yapması, somut bir kanun veya yasal düzenleme önermemesine karşın akademi için oldukça önemli bir ilerleme olarak kabul edilebilir(Lee 1966: s.48). Bu bağlamda Ravenstein'in da ilgili çalışmalarında belirttiği gibi göçün en geniş anlamda kalıcı veya uzun süreli bir yer değişimi şeklinde tanımlanması değil, *belirli bir başlangıç-varış noktası arasında değişen oranlarda karşılaşılan engelleri kapsayan bir yer değişimi* şeklinde tanımlanması daha doğru olacaktır(Lee 1966: s.49).

Akademik yazının göç olgusu üzerine yoğunlaşmasının sanayileşme ve onun sonuçları şeklinde geliştiğini verdiğimiz önceki paragrafların ardından, günümüz tartışmalarına geçebiliriz. Zira daha önceki tartışmaların, iş gücü göçünün kentsel ve ekonomik nedenleri üzerine yoğunlaştığını, tüm literatürün olmasa da öncü akademisyenlerin çalışmaları üzerinden verilmişti. Ancak örneklemin "iş gücü" olmasına rağmen yapılan tanımın geniş kapsamlı olduğunu da belirtmeliyiz.

Zolberg'in (1989) eski ve yeni "göç" teorileri üzerine kaleme aldığı "The Next Waves: Migration Theory for a Changing World" makalesi ile Portes'in (1997) "Immigration Theory for a New Century: Some Problems

and Opportunities” makalesi ve geçmişten günümüze yaşanan genel anlamda göçlerin ve göç sistemlerinin yer aldığı Hoerder’ın (2016) “From Immigration to Migration Systems: New Concepts in Migration History” makalesi geniş kapsamlı göçlerin anlatmak isteğimiz farklarının ve dönüşümlerinin iyi bir özeti şeklindedir. Ayrıca yukarıdaki makalelerin ele aldığı konuları kapsayan Türkçe makaleler de mevcuttur (Çağlayan 2006; Massey 2016; Massey et al. 2014). Bundan sonraki paragraflar ise bu ayrım ve dönüşüm üzerinden değil, göçün konumuzla ilgili daha dar kapsamlı tanımlaması üzerinden devam edecektir.

Uluslararası göç teorilerinde; daimi yerleşimciler, geçici işçiler, sığınmacılar (mülteciler) ve yasadışı yabancılar şeklinde dört gruba ayrılan (Rystad 1992: s.1170; Yıldız 2014: s.386; Güllüoğlu 2012:s.56) göçmenlerden sığınmacılar (mülteciler), bildirimizin konusu olan Suriyeli göçmenleri içine alan bir kavramsallaştırmadır. Yukarıda da ifade edildiği gibi “göç” konusunu ele alan literatürün daimi yerleşimcilere ve geçici işçilere yoğunlaştığını görmekteyiz. İki kavramın ağırlığı oluşturmaları Rystad’ın da belirttiği gibi Amerika ve İngiltere başta olmak üzere batılı ülkelerin kendi iç sorunlarına çözüm aramak adına, göçü akademik gündeme taşımalarından kaynaklanmaktadır (Rystad 1992).

Genel hatları ile siyasi(devlet siyaseti) sebeplerle göç edenler olarak tanımlanan sığınmacıların tanınması ve/veya siyasi bir olgu olarak ortaya çıkması İkinci Dünya Savaşı sırasında ve sonrasında gerçekleşmiştir. Etnik, dini, kültürel ve/veya politik görüş gibi nedenlerle bulundukları yaşadıkları coğrafyadan güvende olacakları başka bir coğrafyaya gerçekleşen bu “zorunlu” göçün ağırlıklı olarak Afrika, Ortadoğu ve Asya bölgelerinde olduğunu söyleyebiliriz. Kısacası Üçüncü Dünya Ülkelerinden Birinci Dünya Ülkelerine ekonomik kaygıların dışında veya yanında siyasi nedenlerle zorunlu olarak göçlerin yaşandığını görmekteyiz (Hein 1993: ss.44-45; Rystad 1992: s.1189).

Kavramsal odak noktamızın sığınmacılar(mülteciler) olduğunu söyledikten sonra coğrafi odak noktamız olan Ortadoğu’ya yoğunlaşabiliriz. Bu bölgede gerçekleşen zorunlu siyasi göçler yani mültecilerin gerçekleştirdiği göçler, Birinci Dünya Savaşı öncesi ve sonrasında etnik ve dini göçlerle başlayıp İsrail’in kurulmasıyla daha da hareketlenmiştir. Dini, mezhepsel ve etnik farklılıkların başlıca etken olduğu bu göçlerin ülkeler arası boyutunun yanında bölgeler arası bir boyutu da vardır. 2000’lerin öncesinde dahi Ortadoğu’dan, gerek resmi

gerekse gayri resmî yollarla Türkiye üzerinde Avrupa'ya çok sayıda mültecinin geçtiği bilinmektedir(Kurtuluş 2000: s.12-16).

Göç, göçmen ve mülteci kavramlarının verilmesinin ardından Ortadoğu üzerinden kısa bir giriş yapılarak bildirimizin hem kavramsal hem de tarihsel-coğrafi zemini verilmeye çalışılmıştır. Bölgedeki tüm göç olayları ve istatistikleri genel çerçeveden uzaklaşılması ve yakın tarihte gerçekleşen olaylar ve mülteci göçleri ise ilerleyen başlıklarda, Arap Baharı sonrasında çıkan Suriye Savaşı'nın ve Suriyeli sığınmacıların (mülteciler) ele alınacak olması dolayısıyla kapsam dışında bırakılmıştır.

Arap Baharı ve Suriye Savaşı

Kuzey Afrika ve Ortadoğu'da Arap Baharı olarak bilinen protestoların, 18 Aralık 2010 tarihinde Tunus'ta Muhammed Buazizi adındaki işsiz-üniversite mezunu bir gencin kendini yakmasıyla başlayıp bölgeye yayılmıştır. Buazizi'nin üniversite mezunu olmasına rağmen işsiz olması, pazarda açtığı tezgâhın güvenlik güçlerince kaldırılması ve uğradığı kötü muamele karşısında bir muhatap bulamaması gibi nedenlerle gerçekleştirdiği bu eylem kısa sürede halkın kitlesel olarak ayaklanmasıyla sonuçlanmıştır(İHH 2014).

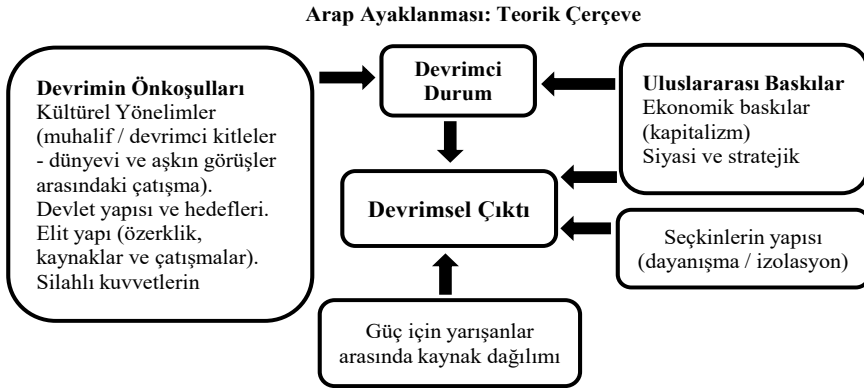
18 Aralıkta gerçekleşen bu olay ve olayın nedenleriyle bu denli büyük bir olguyu açıklamak elbette ki mümkün değildir. Yaşanan bu talihsiz durum yalnızca bir kıvılcım niteliğindedir. Zeynel Abidin Bin Ali'nin yaklaşık 23 yıllık iktidarı boyunca bu tür hoşnutsuzlukların olduğu bilinmektedir. Bin Ali, oluşturmuş olduğu iç ve dış dengelerle bu durumun geniş halk kitlelerine yayılmasını engelleyebilmiştir. Hatta bu dönemin geçmiş dönemlere göre ekonomik ve özgürlükler alanında nispeten iyiye doğru gittiğini söyleyebiliriz. Ancak iç ve dış dengelerin bozulmasıyla durağan seyreden toplumsal hareketlilik, Bin Ali'nin yurtdışına çıkması ve iktidarın devrilmesiyle sonuçlanmıştır (Tanrıverdi 2011: s.29).

Daha öncesinde benzer, hatta daha kötü sosyo-ekonomik duruma karşın, başarıyla sonuçlanan girişimlerin olmaması güncel siyasi, sosyal ve teknolojik ilerlemelerin nedenlerine bağlanabilir. Bu anlamda Tunus olayları başlamadan yaklaşık beş yıl önce Albrecht Hofheinz'in (2008) kaleme aldığı ve Türkçe'ye çevrilen "Arap Dünyasında İnternet: Siyasi Liberalleşme İçin Oyun Alanı" adlı makalesi gelişen sivil toplumu açıklamakta oldukça önemlidir. İfade özgürlüğünün sınırlı olduğu bu

coğrafyada, siyasi ve sosyal konular başta olmak üzere birçok farklı bir fikir tartışılmaya başlanmış ve gençler, orta ve üst gelir gruplarının ağırlıkta olduğu toplum tabanına yayılmıştır(Hofheinz 2008).

İnternet'in ve diğer küresel etkenlerin sonucunda ortaya çıkan siyasi ve toplumsal dönüşüm tüm bölgeye yayılmışsa da benzer sonuçların alındığını söylemek doğru olmaz. Tartışmalı olsa da iktidar değişimiyle sonuçlanan Tunus örneğinin yanında diğer ülkelerde ayaklanmalar homojen olmayan sonuçlar doğurmamıştır. Hatta konumuz olan Suriye gibi ülkelerde “baharın” kışa döndüğü görülmektedir. Kısacası olaylar Tunus'ta iktidar değişimiyle neticelenirken Suriye'de bir iç savaş yol açmıştır. Bu durum kimi yazarlarca Tunus ve benzeri ülkelerde otoriter rejimlerin nispeten daha yumuşak olduğu ve “liberalleşmiş otokrasi” veya “özgür olmayan demokrasi” kavramlarıyla açıklanmaya çalışılmıştır (Joffé 2011: s.508,512-513).

Şekil 1: Arap Ayaklanması: Teorik Çerçeve



Kaynak: Mustafa, D.S., 2011. Arab Spring Uprisings: Revolutionary Patterns and Theoretical Explanations Arap. Akademik İncelemeler Dergisi, 6(2), s.47'deki tablonun yeniden düzenlenmiş hali.

Bölgedeki hareketliliklerin henüz sonuçlanmaması veya sonuçlarının tam olarak oturmaması dolayısıyla temkinli olunması gerekmele beraber, bu açıklamaların olayları anlamlandırmada faydalı olduğu inkâr edilmez. Yukarıda verilen Arap Baharı veya diğer bir deyişle ayaklanması ile ilgili şekilde de anlatılan belli başlı bileşenlerin dönüşüme olan etkisini göstermektedir. Yine tabloda görüldüğü üzere birden çok aktörün yer aldığı bu süreci, yalnız iç nedenlere bağlamak bütünü gözden kaçması anlamına gelmektedir (Mustafa 2011)

Genel çerçeve verildikten sonra Suriye konusuna yoğunlaşabiliriz. Suriye'nin Arap Baharından etkilendiğini daha önceki paragraflarda belirtmiştik. Ayaklanmanın başladığı diğer ülkelere nispeten devletin yani sivil/askeri bürokrasinin ve iktidarın daha otoriter olduğu ülke hem bu özelliği hem de etnik çeşitliliği dolayısıyla, ilk zamanlardan günümüze dönüşümün hiç de kolay olmayacağı, bir iç savaşın muhtemel olacağını sinyallerini vermekteydi (Oğuzlu 2011: s.13). Özellikle etnik ve dini temelleri farklılıkların Suriye iç savaşında önemli bir unsur olduğunu söylemek yanlış olmaz. Kürtler, Türkmenler, Sünnilerin ve Arapların bir kısmı rejim karşısında ayaklananların temel niteliklerini oluşturmaktadır (Kıran 2013; Iglesias 2014: s.61-65).

Bu durum Arap Alevi'si veya Şii Arap (Nusayri) olan Hafız Esad döneminde devletin Nusayriler tarafından yönetilmesinin ve bu grubun ayrıcalıklı hale gelmesinin bir sonucudur (Dağ 2015: s.1,9). 2005 yılında Müslümanların, Hristiyanların, Kürtlerin ve diğer muhalif grupların demokrasi talepleri doğrultusunda imzaladıkları "Şam Deklarasyonunun" Beşar Esad tarafından sert bir şekilde reddedilmesi savaşın rengini gösteren somut bir örnektir (Şen 2013: s.58). Ayrıca Suriye savaşını başlatan olayın Tunus'takine benzer şekilde Hasale'de bir Kürt'ün kendini yakması da işin etnik boyutunu gösteren bir diğer örneği oluşturmaktadır (Akçay & Çelenay 2012: s.397).

Nitekim 2016 yılı itibari ile savaşın bu özelliğinin ötesinde de gelişmelerin yaşandığını, Suriye'deki iç savaşın diğerlerinden oldukça farklı olduğunu da görmekteyiz. İktidar karşıtlarının birden fazla olduğu ve uluslararası bir boyut kazandığı bu savaş tek başına iç savaştan öte bir dış savaş özelliği de taşımaktadır. Esad Rejimi, Muhalifler, PYD/YPG/PKK ve IŞİD gibi grupların Rusya, Türkiye, Amerika ve İran başta olmak üzere pek çok ülke tarafından desteklendiği ve doğrudan müdahale ettiği bir savaşın yaşanması bu söylemi doğrulamaktadır (Stratejik Ortak 2016; Iglesias 2014: s.68). Hâlihazırda devam eden iç/dış savaşta da Mart 2016 verilerine göre tüm taraflardan toplam 283 bin kişinin hayatını kaybettiği belirtiliyor (DHA 2016).

Görüleceği üzere Arap Baharı oldukça karmaşık ve içinden çıkılmaz bir durumken Suriye'de yaşananlar durumu daha da zorlaştırmaktadır. Kısacası klasik savaş teorilerinin ötesinde yeni bir anlayış ve teorik zeminle anlamlandırılması gereken Suriye savaşı (Malantowicz 2013: s.52-53), Suriye'yi ilgilendiren bir durum olmaktan çıkmış, komşu

Ülkelerin ve hatta dünya ülkelerinin bir sorunu haline gelmiştir. Son olarak söylenenlere paralel olarak, yüz binlerce insanın yaşamını yitirdiği, milyonlarca insanın da evlerinden edildiği Suriye Savaşının, Türkiye, Avrupa Birliği ve diğer batı ve bölge ülkelerinin dış politika konularının başında yer aldığı ifade edilebilir(Iglesias 2014).

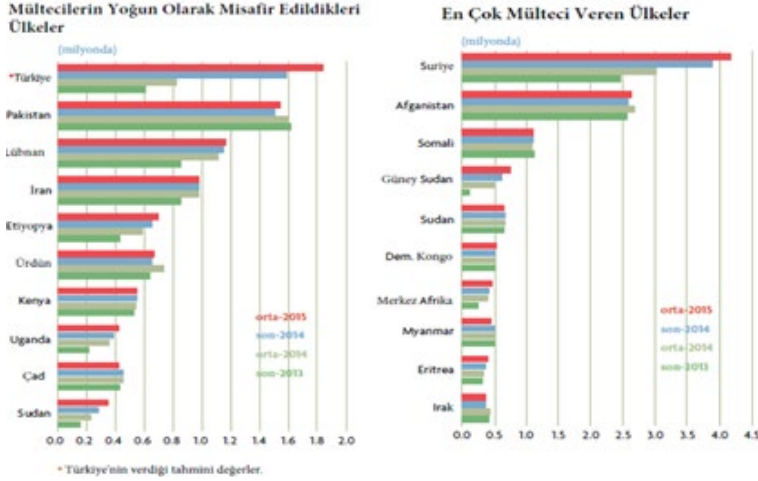
Türkiye ve Suriyeli Mlteçiler

Suriye savaşı başladıktan yaşanan kayıpları ve zorunlu gçleri daha önceki paragrafta belirtmiştik. Birleşmiş Milletler Mlteçiler Yüksek Komiserliğinin yayınladığı ve takip ettiği sayısal veriler de bunu doğrulamaktadır. Suriye 2015 yılı itibari ile dünya genelinde fazla mülteci veren ülke olan Afganistan'ı geçmiştir(UNHCR 2015: s.4). Yaşanan zorunlu göçler ağırlıklı olarak çatışmaların olduğu bölgelerden güvenli sayılan diğer bölgelere doğru gerçekleşmiş, ardından da Türkiye, Ürdün ve Lübnan gibi belli başlı komşu ülkelere gerçekleşmiştir(Yazgan vd. 2015: s.186; Fargues & Fandrich 2012: s.11).

Bu bağlamda Türkiye'ye, hareketliliklerin başladığı tarihten yaklaşık dört ay sonra (29 Nisan 2011) 252 kişilik ilk mülteci grubu giriş yapmıştır(Kap 2014: s.30). Güncel rakamların yanında oldukça önemsiz gibi duran bu rakamlar aslında Türkiye'nin mlteçiler³ konusunda uygulayacağı politikanın sinyallerini vermesi açısından oldukça önemlidir. Türkiye'nin beş yılı aşkın süredir uyguladığı "açık kapı politikası" bu uygulamaların başında gelmektedir(Dışışleri Bakanlığı 2016).

3 Mülteci kelimesi burada hukuki bir anlamda kullanılmamakta, savaş nedeniyle ülkelerinden zorunlu olarak g edenleri temsil etmektedir. Türkiye'nin uyguladığı politikalar bağlamında mülteci ve sığınmacı arasındaki hukuki ayrım bu noktada saklı tutulmakla beraber, mülteci ve sığınmacı eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. İki kavram arasındaki ayrımın olduğu yerlerde bu fark göz önünde bulundurulacak ve gerekli bilgilendirme yapılacaktır.

Tablo 1: Mülteci Alan ve Veren Ülkeler



Kaynakça: UNHCR, 2015. UNHCR Mid-Year Trends 2015. UNHCR. Erişim: www.unhcr.org [E.T. 10.12.2016].

Herhangi özel bir şart belirtmeksizin (terör örgütü üyeleri dışında) ülkeye sığınan tüm mülteciler kabul edilmektedir. Ülke içerisinde çalışma izni de verilen Suriyeliler, isterlerse devletin sağladığı barınma merkezlerinde de yaşamlarını sürdürebilmektedir (Özden 2013: s.5). Aynı zamanda, ortaya çıkan bu politika, Türkiye'nin "geçiş veya göç veren ülke" olmanın yanında "göç alan" ülke olmasını da doğurmuştur. Yani Türkiye, göç ile ilgili hem akademik hem de politik alandaki çalışmalarına yeni bir boyut kazandırmak ve gerekli önlemleri almak durumunda kalmıştır (Ünal 2014: s.68).

Türkiye'deki Suriyelilerin sayısal verileri üzerinde durmadan önce, hukuki temelleri ele almakta fayda vardır. Birleşmiş Milletler'in 1951 yılındaki Mültecilerle ilgili sözleşmesinin tanımına göre mülteci durumunda olan Suriyelilerin, Türkiye'nin ilgili maddeye coğrafi şart koşarak, yalnızca Avrupa'dan gelenleri mülteci olarak kabul etmesi sonucunda, bu statüden hukuki olarak yararlanamamalarına neden olmuştur. Bunun yerine "sığınmacı" statüsü verilmiş ve gerekli düzenlemeler ve destekler hükümetlerin politikaları doğrultusunda şekillenmiştir (Ünal 2014: s.71; Kap 2014: s.32; İçduygu 2015: s.4-5).

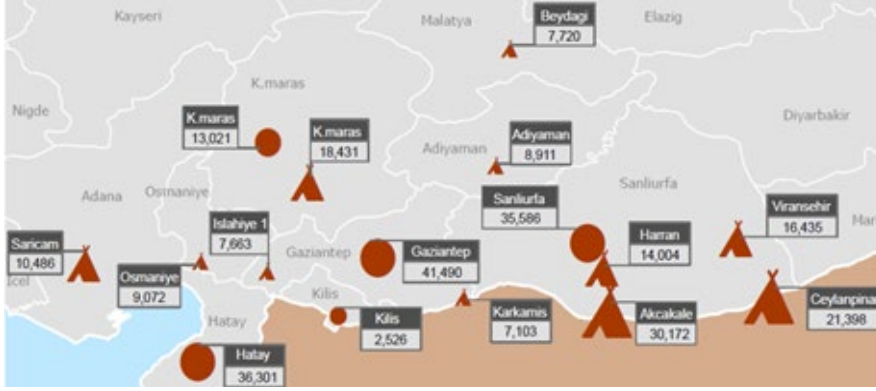
Tablo 2: Yıllara Göre Suriyeli Sığınmacılar

Kaynakça: Göç İdaresi, 2016. Geçici Koruma. www.goc.gov.tr. Erişim: http://www.goc.gov.tr/icerik3/gecici-koruma_363_378_4713[E.T.10.12.2016].

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere göçün başladığı tarihten Aralık 2016 tarihine kadar toplamda 2.783.617 kişi geçici sığınma başvurusunda bulunmuştur. Bunun dışında başvuru yapmadan kendi imkânları veya pasaportlarıyla Türkiye'ye girmiş olup kayıt altına alınamayanlar da mevcuttur. Türkiye devleti bilhassa Suriye sınır bölgelerinde olmak üzere 10 ilde 26 barınma merkezi oluşturmuştur. Suriyelilerin büyük bir çoğunluğu bu barınma merkezleri dışında yaşamlarını sürdürmektedir. Sayısal olarak 256.971 kişi barınma merkezlerinde, geriye kalan 2.521.907 kişi ise kendi olanakları ile ülke içerisinde yaşamakta, ancak Türkiye eğitim, sağlık ve gıda gibi konularda yardımcı olmaktadır (Göç İdaresi 2016). Dünya Gıda Programı ile birlikte Türkiye sadece gıda ve beslenme alanında kamp alanlarında 151,395 kişiye, kamp dışındaysa 128,924 kişiye toplamda 1,3 milyar dolarlık harcama yapılmış ve 178,5 milyon dolarlık gıda kartı yüklemesi yapılmıştır (WFP 2016)⁴

⁴ Verilen rakamlar farklı tarihlerde alındığından ve Suriyeli mültecilerin durumu hareketlilik arz ettiğinden sayılar değişiklik gösterebilmektedir. Gerek AB'ye göç eden gerekse Suriye'de belli bölgelerin geri alınması bu sayılarda azalma oluşturacağı gibi, yeni göç dalgaları, doğumlar, ölümler, iadeler vb. bir takım etkenler de sayıların azalıp-

Şekil 2: Mültecilerin Yoğunlaştıkları Şehirler



Kaynakça: WFP, 2016. HighlightsTurkey. WFP. Erişim: www.wfp.org [E.T. 10.12.2016].

Yukarıdaki paragraflardan ve grafiklerden de anlaşılabacağı üzere, Türkiye'deki Suriyeliler uluslararası bir boyut oluşturmaktadır. Birleşmiş Milletler, Avrupa Birliği ve Uluslararası Göç Örgütü pek çok kurum ve kuruluş Türkiye ile işbirliği içinde Suriyeli mülteciler konusunu yakından takip etmektedir. Kısacası Türkiye'de uygulanan politikalar bu tür örgütlerce yakından takip edilmektedir (Akgül et al. 2015: s.7). Avrupa Birliği uyum süreci bağlamında 4 Nisan 2013 tarihinde yürürlüğe giren ve şuan ki uygulamaların ana hukuki zeminini oluşturan "Yabancılar ve Uluslararası Koruma" kanunu da bu uluslararası boyutu göstermektedir (Kolukırmık 2014: s.44). Bunun yanında "göçmen krizini" yakından takip eden Avrupa Birliği üç milyar avroluk bir yardımda bulunmayı vadetmiş ve bir kısmını da göndermiştir (AA 2016).

Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'ye Etkileri ve Entegrasyonu

İlk kafileden bu yana milyonlarca insan Türkiye'ye giriş yapmış ve sınır bölgeleri ağırlıkta olmak üzere Türkiye'nin birçok iline dağılmışlardır. Üç milyona yakın nüfusun ülke coğrafyasına dağılmış olması, onların görünürlüğünü ve etkilerini azaltacağı düşünülse de sığınmacıların büyükşehirlerde ve sınırdaki küçük nüfuslu kentlerde yoğunlaşmaları bu durumu tersine çevirmektedir (Orhan & Gündoğar 2015: s.16). Ayrıca kaçak yollarla Avrupa'ya geçmek isteyen nüfusun kıyı ve batı bölgeleri ile diğer sınır bölgelerinde toplanmaları, işin içine sınır ve can güvenliği gibi konuları da katmaktadır (Kolukırmık 2014: s.46; DHA 2015).

çoğalmasına neden olabilmektedir.

Milyonlarca insanın kısa bir süre zarfında Türkiye'ye gelmesi elbette ekonomik, toplumsal ve güvenlik gibi birçok konuda sıkıntılı bir süreci beraberinde getirmiştir(Altundeger and Yılmaz 2016: s.294). Recep Tayyip Erdoğan'ın nispeten yakın bir tarihte yaptığı konuşma, Suriyeli mültecilerle ilgili Türkiye'nin tavrını ve yaptığı harcamaları özetlemektedir (R. T. Erdoğan 2016):

“Çünkü o bombalardan, o varil bombalarından kaçan insanlara, kapımızı kapamanın da bir zulüm olduğuna inandık ve kapılarımızı açtık. Şu anda onların her türlü gıda, giyecek, sağlık, eğitim gibi bütün sorunlarını biz çözüyoruz. Ama bakın yılda 3 milyar avro destek verme kararına varan AB, daha henüz buraya doğru dürüst bir desteği, yardımı *direkt olarak yapamamıştır. Biz millî bütçemize destek istemiyoruz. Biz buradaki Suriyeli ve Iraklı mültecilere bir destek istiyoruz. Ama ne yazık ki Batı hâlâ bu işin farkında değil ve bize bugüne kadar BM'den gelen destek 450 milyon dolardır. Yaptığımız resmî harcama 10 milyar doları aşmıştır. Bu gerçekleri bir defa görmeye mecburuz. Biz insani görevlerimizi yerine getirirken, bu insanların ihtiyaçlarını karşılarken asla bir kuruşun dahi hesabını yapmadık.*”

Devlet bütçesinden yapılan bu harcamanın (M. Erdoğan and Üniver 2015: s.37), Erdoğan'ın söylediği gibi bir insanlık vazifesi olarak görülmesi gerektiği gibi hem diplomatik açıdan hem de ileri zamanlardaki ekonomik getirisi açısından düşünüldüğünde telafi edilebilir veya makul kabul edilebilir. Ancak Suriyeli sığınmacıların neden olduğu diğer maliyetlerin ciddi devlet politikası gerektirdiği inkâr edilmez. Yüz binleri geçmeyen sınır şehirlerine gerçekleşen yüz binlerce ve daha fazlası göç hem alt-yapı yetmezliğine hem çarpık kentleşmeye hem de iç ve dış güvenlik sorunlarına neden olabilmektedir(Altundeger and Yılmaz 2016: s.295).

Sınır bölgesinde yalnızca savaştan kaçan sivillerin değil, PKK, YPG, DAİŞ ve benzeri terör örgütlerinin de faaliyette bulunduğu düşünülürse, milyonlarca insanla birlikte bu terör örgütleri mensuplarının da giriş yapması pek muhtemeldir. Nitekim ülkenin çeşitli yerlerinde bombalama, canlı bomba ve silahlı saldırı gibi terör eylemlerini gerçekleştiren kişilerin bu yolla ülkeye girdikleri ifade edilmiştir(Ağır and Sezik 2015: s.109). Bunun yanında yerel düzeyde yaralama ve gasp gibi bireysel suçlarında gerçekleşiyor olması, Suriyeli sığınmacıların yoğunlaştıkları bölgelerde

yöre halkını tedirgin etmektedir (Sandal, Hançerkıran, and Tıraş 2016: s.480).

Gelir düzeyi düşük sığınmacıların, Gaziantep, Kilis ve Şanlıurfa gibi yerlerdeki çadır kentlerde veya dışında yoğunlaşmaları bu yöredeki ekonomik ve sosyal dengeleri yer halkın aleyhine dönüştürmektedir. Daha düşük ücretlere çalışmayı kabul etmeleri, çocuk işçiler, artan konut ihtiyacına paralel olarak artan kiralar, kaçakçılık ve yasadışı diğer işler bahsedilen olumsuzluklardan sayılabilir. Ayrıca kimi bölgelerde Sünni, Arap ve Türkmen kimlikleri etnik uyumu bozmakta, kültürel değerlerin çatışmasına sebep olmaktadır (Orhan and Gündoğar 2015: s.16-20).

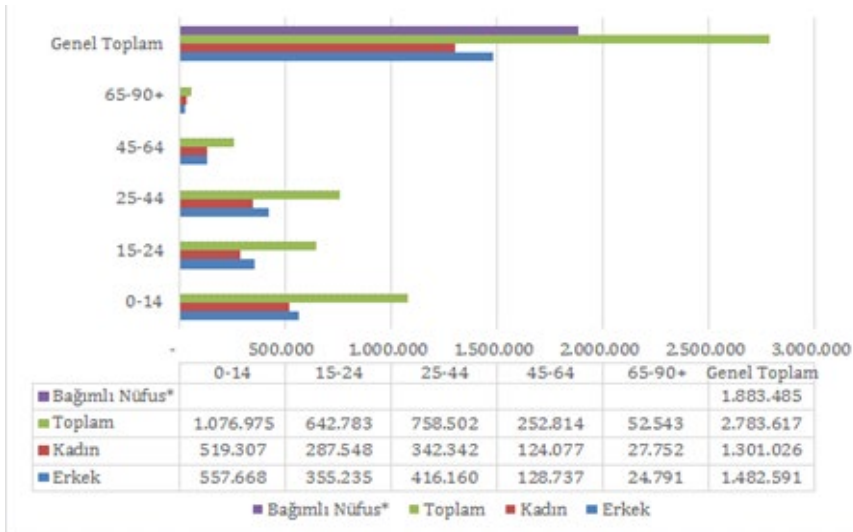
Nedenleri tartışılmakla beraber, farklı olana karşı gösterilen hoşnutsuzluk ve medyanın bu hoşnutsuzluğu daha da artıracak haberlere yer vermesi, Suriyeli sığınmacıların dışlanmasıyla ve suça itilmesiyle sonuçlandığı da ifade edilmektedir(Doğanay and Keneş 2016). Ulusal gazetelerin Suriyeli mültecilerle ilgili haberlerde kullandıkları metaforlar üzerinde söylem analizi yapan Keneş(2016) de “Metaforun Ayrımcı Hegemonyanın İnşasındaki Rolü: Suriyelilerin Haberleştirilmesinde Metafor Kullanımı” adlı çalışmasında, kullanılan kelimelerin ayrımcı bir dil ve algı oluşturduğunu ifade etmektedir. Bu anlamda “*Suriyeli mültecilerin başlı başına sayısal çokluğunu anlatmak için tercih edilen ‘dalga’, ‘akın’, ‘sel’, ‘yangın’ ve ‘patlama’ gibi metaforlar ile ülkenin mülteciler tarafından işgal edilmesi şeklinde bir felaket tablosu çizilmekte, bu metaforlar aracılığıyla ‘biz’in güvenliğinin tehlikede olduğu algısı yaratılmaktadır*”(Keneş 2016: s.261)” ifadeleri anlatmak istediğimiz durumu net bir şekilde ortaya koymaktadır.

Göç ve mültecilerle ilgili yapılan anketler de toplumdaki olumsuz algıyı ortaya koymaktadır. Katılımcıların yarısından fazlası hükümetin sığınmacı politikasını onaylamamakta, yasal göçleri doğru bulmamakta, işsizliğin artmasında etkisinin olduğunu düşünmekte ve genel olarak sığınmacıların özelde ise ilk kuşak sığınmacıların entegrasyon problemi yaşadıklarını ifade etmektedir(Transatlantic Trends 2014; Ünal 2014). Muhalefet partilerinin ise benzer bir şekilde açık kapı politikasına ve göçmenlere karşı, şiddeti ve yönü değişse de genel itibari ile eleştirel bir tavır takındıkları görülmektedir(Devran and Özcan 2016).

Son zamanlarda gerekli düzenlemeler yapılsa da (Dışişleri Bakanlığı 2016), göçlerin yaşandığı ilk birkaç yıl hükümetin gerekli önemleri

almakta tabiri caizse hazırlıksız yakalandığını söyleyebiliriz. Eğitim, sağlık, iş, barınma ve gıda gibi temel ihtiyaçların karşılanmasında yaşanan eksiklikler hem Suriyeli mültecileri hem de yöre halkının mağdur edilmesiyle sonuçlanmıştır. Özellikle temel ihtiyaçların karşılanamaması dolayısıyla kendi imkânlarıyla yaşam mücadelesi veren mültecilerin düşük ücretleri kabul etmesi, barınacak yer bulamayanların sokaklarda yaşaması ve para kazanamayanların illegal yollara başvurması bahsedilen olumsuz durumların kaynağını oluşturduğunu söylemek yanlış olmaz. Ayrıca savaşın yaşattığı fiziksel kayıpların yanında psikolojik travmalar da ihmal edilmemesi gereken önemli bir unsurdur. Kısacası yaşananlar iki tarafın(mülteci-yöre halkı) da birbirini olumsuz yönde etkilemesine neden olmuştur (Karaca and Doğan 2014: s.30-34; Özpınar, Çilingir ve Düşündere 2016: s.4; Reçber 2014 s.261-264).

Tablo 3: Suriyeli Mültecilerin Demografik Özellikleri



*Bağımlı nüfus hesaplanırken kültürel nedenlerle kadın nüfus da eklenmiştir.

Kaynakça: Göç İdaresi, 2016. Geçici Koruma. www.goc.gov.tr. Erişim: http://www.goc.gov.tr/icerik3/gecici-koruma_363_378_4713 [E.T. 10.12.2016]. 'den düzenlenerek oluşturulmuştur. Veriler 1 Aralık 2016 tarihine dayanmaktadır.

“Ev sahibi” konumundaki halkla, “misafir(?)” mülteciler veya sığınmacılar arasında yaşanan ve bu ilişkiden doğan sorunlarla mücadele edilmesi

için politika yapımcılarının eyleme geçmeleri gerektiği çok açıktır. Gerçekleştirilmesi gereken politikalardan kast ettiğimiz elbette ki hem insani hem de ulusal ve uluslararası normlara uygun olarak bir entegrasyon sürecidir. Eğitim, sağlık, barınma gibi hizmetlerin yanında toplumla uyum sağlanması için hem sosyo-psikolojik hem de eğitimsel(özellikle dil eğitimi) desteklerin hükümetlerce hayata geçirilmesi oldukça önemlidir. Göçmenlerin belli psikolojik süreçlerden geçtiği ve süreçlerin ardından uyum sağlayıp sağlamamalarına bağlı olarak kalıp kalmama yönünde karar verdikleri bilinmektedir(Tunç 2015: s.33-34).

Suriyeli mültecilerin kalıp kalmamalarının Türkiye için önemli bir unsur olmasının nedeni elbette ki nüfus projeksiyonlarının gösterdiği doğal artış oranlarındaki düşüştür. Nitelikli, genç ve üretken bir nüfusun istihdam ve ekonomiye olumlu katkılar yapacağı bilinmektedir. Bundan dolayı Türkiye, nüfusun genç kalması için doğal nüfus artışlarını teşvik edici kamu politikaları hayata geçirmiş, ancak istenilen orana ulaşamamıştır. Bu açıdan Suriyeli mültecilerin toplumla uyumu sağlanarak, ülkede kalmaları uzun vadede Türkiye'nin avantajına olacaktır(Danış 2015). Yukarıda verilen tablodan da anlaşılabacağı üzere hâlihazırdaki nüfusun büyük çoğunluğu üretken nüfus içerisinde yer almakta, 0-14 yaş arası çocuk nüfus ise büyük bir hızla artmaktadır. Bu durum uzun vadede ihtiyaç duyulacak olan genç nüfusun Suriyeli mültecilerle sağlanabileceği anlamına gelmektedir.

Nüfusun yalnızca nicelik olarak değil nitelik olarak da artırılması gerekmektedir. Dolayısıyla mülteci çocukların ve gençlerin eğitim almaları için gerekli alt yapının oluşturularak, hem niteliklerinin artırılması hem de entegrasyonlarının kolaylaştırılması yönünde politikalar hayata geçirilmelidir. Hükümetin geçici eğitim merkezlerinde ve devlet okullarında mülteci çocuklara yönelik eğitim faaliyetleri yürüttükleri bilinmektedir. Ancak bunların yeterli düzeyde olduğunu söyleyemeyiz. Eğitim çağında yaklaşık 700 bin çocuk olmasına karşın bunların yarısının dahi bu imkândan çeşitli sebeplerle yararlanamadıkları görülmektedir(ORSAM 2016: s.11).

Çocuk nüfusun yanında eğitimli ve üretken nüfus içerisinde yer alan Suriyelilerin de varlığı bilinmektedir. Nitelikli bir bireyin yetişmesinin yıllar alacağı ve binlerce liraya mâl olacağı akla getirilirse, yetişmiş-eğitimli bireylerin ülkede tutulması oldukça önemlidir. Diş hekimi ve doktor gibi yüksek düzeyde eğitim almış kişilerin de olduğu bu nitelikli

insanlar, mesleklerini icra etmelerine engel (vatandaşlık gibi) bir takım yasal engellerle karşılaşmaktadırlar(Çetin 2016). Çalışmalarına izin verilmekle(Dışişleri Bakanlığı 2016) beraber doktor, dış hekimi, hukukçu ve akademisyen gibi üst-düzey eğitim almış kişilerin kendi işyerlerini açmaları veya devlet kurumlarında çalışmaları için vatandaşlık almaları ve diploma denkliklerini saydırmaları gerekmektedir(Çetin 2016).

Aslında anlattığımız neredeyse tüm sorunların (toplumsal ve kültürel sorunlar dışında tutulabilir) yasal düzenlemelerle ilgili olduğunu ifade edebiliriz. Daha önceki paragraflarda Türkiye'nin, Suriyeli göçmenlerle ilgili yasal tutumunun "mülteciler" kapsamında değil, "sığınmacılar" kapsamında değerlendirdiğini belirtmiştik. Dolayısıyla bu durum uluslararası anlamıyla mülteci olan Suriyelilerin, uluslararası hukuktan gelen temel haklarının hükümet eliyle ve inisiyatifiyle verilmesi sonucunu doğurmuştur(Tunç 2015: s.40). Hükümetin kontrolünde bir hak değil imkân olarak, toplumun kaygılarına göre aşamalı bir şekilde verilmesinin toplumsal ve ekonomik krizi önlediği yönünde değerlendirmeler de mevcuttur(Akçiçek 2015).

Zamanında ve kontrollü bir şekilde gerçekleştirilmesi gereken uygulamaların gecikmesi de bahsedilen "mülteci-sığınmacı" ayrımından kaynaklanmaktadır. Örneğin 15 Ocak 2016 tarihine kadar Suriyelilerin sigortalı işlerde, resmi olarak çalışması mümkün değildi (Dışişleri Bakanlığı 2016; Özpınar, Çilingir, and Düşündere 2016: s.2). İlk göçün 2011 yılında yapıldığını hatırlarsak, mültecilik hukukunun ana gerekliliklerinden olan çalışma hakkı oldukça geç bir tarihte verilmiştir. Bunun yanında yine mültecilerin temel haklarından olan vatandaşlığın ise iç ve dış nedenlerden dolayı askıda bekletildiği görülmektedir(Çetin 2016).

Vatandaşlık sorunu çözülmemiş olmasına ve çalışma izninin geç bir tarihte verilmiş olmasına karşın, nitelikli nüfusu yerinde tutması açısından Avrupa Birliği ile imzalanan 18 Mart 2016 tarihli geri kabul anlaşması oldukça önemlidir. Bu sayede yaşanan sorunlardan kaynaklı nitelikli iş gücünün Avrupa'ya yönelmesinin önü kesilmiştir (Özpınar, Çilingir, and Düşündere 2016: s.2). Ancak hem Avrupa'nın Türkiye'den daha stratejik davranması hem de Türkiye'nin bu potansiyeli görememesi nedeniyle birçok yetişmiş, nitelikli iş gücü Avrupa'ya iltica etmiştir(Çetingüleç 2016).

Saim Tut'un kaleme aldığı "Suriyeli 'beyin' göçünü yönetememek ve 'bulaşıkları iyi yıka mühendis!..'” adlı yazı bu konuyu oldukça iyi açıklamaktadır(2015):

“Şam Üniversitesi, 1903 yılında Osmanlı İmparatorluğu döneminde kurulan ve tüm dünyanın kalitesini kabul ettiği, bizim İstanbul Üniversitesi dengi bir eğitim kurumudur. Kalamon Üniversitesi ise, bu üniversitenin İngilizce tedrisat yapan versiyonu olarak kabul edilir tüm dünyada. En son bu üniversiteden mezun eczacı bir gence, tanıdığım vicdanlı bir lokanta sahibi arkadaşımın yanında komilik işi bulmuştum. Çünkü YÖK esasen denkliğini kabul ettiği halde şu an bir ilişki kurulamadığı için bu eğitilmiş gençleri Türkiye’de eczacı, mühendis, diş doktoru, doktor, atom mühendisi, biyolog, kimyager vs. olarak tanımıyor.”

Nitelikli iş gücünün yanında sermaye aktarımı da Suriyeliler mülteciler konusu işlenirken bahsedilmesi gereken bir unsurdur. Gaziantep, Adana, Şanlıurfa ve Kilis gibi yoğun olarak bulundukları yerlerde enflasyonu yükselttikleri ifade edilmekle beraber(Üstün 2016: s.5) Suriyeli yatırımcıların sermayelerini bu bölgelere taşıyarak, kentin ve ülkenin kalkınmasına katkıda bulundukları da belirtilmektedir. Bu durum hem göç alan kentlerin üretim miktarının belirgin oranda artmasından hem de açılan şirket sayılarından açıkça anlaşılmaktadır(M. Erdoğan and Üniver 2015: s.53; ORSAM 2016: s.13; Sönmez and Mete 2015: s.240).

Yaygın bir algının aksine istihdam verileri üzerinden yapılan araştırmalar Suriyeli göçmenlerin işsizlik oranlarını yükseltmediği aksine yoğunlaştıkları illerde bu oranı düşürdüğü gözlemlenmiştir. Çelişkili gibi görünse de bir önceki paragrafta anlatıldığı üzere Suriyelilerin sermayelerini taşıyarak yeni iş yerleri açtığı ve istihdam olanaklarını arttırdığı bilinmektedir. Ayrıca tüketici konumunda da olan Suriyeliler ekonomik hayatın canlanmasını sağlayarak üretim miktarının ve dolayısıyla bu alanlarda iş gücü ihtiyacının yükselmesine sonucunu doğurmuştur(M. Erdoğan and Üniver 2015: s.45). Bir diğer genel kanının zıddı olarak Türkiye’nin sadece nitelikli iş gücüne değil tekstil, sanayi ve inşaat gibi sektörlerde çalıştırılmak üzere vasıfsız iş gücüne de ihtiyacı vardır. Zira eğitim seviyesi yükseldikçe Türkiye ekonomisinin omurgasını oluşturan bu alanlarda iş gücü talebi karşılanamamaktadır(Üstün 2016: s.6).

Sonuç ve Öneriler

Yakın tarihimiz içinde sıkıntılı ve sancılı bir sürece neden olan Suriyeli mülteciler sorunu, bütüncül entegrasyonun sağlanmasıyla uzun vadede olumlu gelişmelere neden olacağı söylenebilir. Olaya sadece Suriyelilerin temel ihtiyaçların karşılanması şeklinde geçici bir durum olarak değil, ileriye dönük siyasi, sosyal ve ekonomik boyutu olan bir uyum sorunu olarak bakılması ve politikaların buna göre şekillendirilmesi gerekmektedir. Yani yerinden edilmiş ve zorunlu olarak Türkiye'ye göç etmiş Suriyelilerin, ülkemize kalıcı olarak yerleşmelerinin bütüncül entegrasyon süreci ile mümkün olduğunu ifade edilebilir.

Hükümet, Suriyeli mülteciler sorununa günlük siyasi hesapların dışında yaklaşmalı ve bu gerçekliğe sadece insani açıdan bakmamalıdır. Ayrıca muhalefet partilerinin Suriyeli mülteciler sorunundaki hassasiyetleri de dikkate alınarak, bu konuya, devletin geleceği sorunu olarak bakmaları sağlanmalıdır. Türk toplumu Suriyeli mültecilere karşı bugüne kadar, (bir takım gerilimler olsa da) sayıları düşünülünce, oldukça müsamahakâr davranmıştır. Ancak bundan sonraki süreçte, halk Suriyelilere sağlanacak haklar ve hizmetler konusunda yeteri kadar bilgilendirilmelidir. Bunun yanında Suriyeliler ile birlikte yaşama kültürü oluşturabilmesi konusunda toplum hem desteklenmeli hem de bilgilendirilmelidir.

Türkiye, mülteciler için kalıcı mesken değil, güzergâh olarak kullanılan ülke olduğu algısına ve alışkanlığına, bulunduğu konum itibarıyla göç akınlarına uğrama ve bunun doğuracağı ekonomik külfet endişelerine son vermelidir. Bu doğrultuda “coğrafi” şerh ve Suriyeliler için çıkarılan geçici koruma statüsü ve yönetmeliği kaldırılmalıdır. Her türlü devlet **imkânı** karşılanmak üzere kendilerine verilen ‘misafir’ konumu yerine **haklar** sağlayan ‘mülteci’ statüsü verilmelidir. Verilecek olan statünün, belli bir süre ve şart sonrasında, Türk vatandaşlığına geçişi mümkün hale getirilmelidir. Kısacası sosyal, kültürel ve ekonomik entegrasyonun sağlanmasının ardından Türk vatandaşlarıyla eşit şartlarda faydalanmalarının önü açılmalıdır.

Beşyılı aşkın bir süredir yaşamaya ve bir hayat kurmaya çalışan Suriyelilere istedikleri mesleklerde çalışmalarının önü açılarak, kendi geçimlerini sağlamalarına imkân tanınmalıdır. Her ne kadar Ocak 2016 tarihinde çalışma izni verilmişse de bu izin tüm alanları kapsamamaktadır. Bu anlamda Türk vatandaşlarıyla eşit düzeyde çalışma izni verilmesi onların

emek sömürüsüne son verecek, Suriyeli çalıştıran ve çalıştırmayan firmalar arası haksız rekabet önlenecek, ayrıca kalifiye Suriyeli beyin göçünün önüne geçilmiş olunacaktır.

Suriye'deki üniversitelere ulaşamadığı için verilmeyen diploma denklikleri, savaş ortamının neden olduğu olağanüstü durum göz önüne alınarak bir an önce verilmelidir. Özellikle doktor, öğretmen, hemşire gibi profesyonel meslek sahiplerinin Türkiye'de de mesleklerini devam ettirebilmeleri için ara geçiş programları ve meslek ruhsatı edinmeleri için ayrıca programlar yürütülmelidir.

Hem Birleşmiş Milletler Cenevre Sözleşmesine hem de AB mevzuatına uygun göçmen, mülteci ve vatandaşlık kanunu çıkarılmalıdır. Bu kanun ve çıkarılacak ilgili yönetmelikler kurulacak bir bakanlıkla uygulanmalıdır. Yetişkinler için yaygın Türkçe eğitim kursları açılabilceği gibi çocukların Türkçe müfredatlı eğitime kazandırılması gereklidir. Çocukların alacağı eğitimin dil ve müfredatı için özel bir çalışma yapılması gerekmektedir.

Tüm bu şartların sağlanması durumunda hem Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu üretken iş gücü sağlanmış olacak hem de Suriyelilerin yerel ve ulusal düzeyde neden oldukları maliyetler en aza indirilecektir. Aksi halde Türkiye bir geçiş ülkesi durumundan çıkamayacak ve eline geçen bu fırsatı kaçırmış olacaktır. Ancak şunu hemen belirtmekte fayda var; önerilerimizin, Suriyeliler için yapılan hükümet harcamalarının bir bedeli olarak değerlendirilmemesi gerekir. Bizim burada önerdiklerimiz hem Türkiye'nin hem de Suriyelilerin çıkarına hizmet eden bir niteliktedir. Zira Türkiye'de, aynı kültürel geçmişe ve dine sahip toplumlar olmamıza rağmen bir takım sıkıntılar yaşanmışsa, Avrupa'da yaşanacak problemlerin daha büyük olacağını söyleyebiliriz.

Kaynakça

- AA. 2016. "AB Suriyeli Mülteciler İçin 740 Milyon Euro Gönderdi." [www.ntv.com.tr](http://www.ntv.com.tr/dunya/ab-suriyeli-multeciler-icin-740-milyon-euro-gonderdi,erUvOLB1QUqmGtPEmMVAfQ).
<http://www.ntv.com.tr/dunya/ab-suriyeli-multeciler-icin-740-milyon-euro-gonderdi,erUvOLB1QUqmGtPEmMVAfQ> (December 10, 2016).
- Ağır, Osman, and Murat Sezik. 2015. "Suriye'den Türkiye'ye Yaşanan Göç Dalgasından Kaynaklanan Güvenlik Sorunları." *Birey ve Toplum* 5(9): 95-124.
- Akçay, Ekrem Yaşar, and Ömer Engin Çelenay. 2012. "Orta Doğu'daki Domino Etkisi: Suriye Örneği." In *Uluslararası Orta Doğu Kongresi*, eds. Hasret Çomak, İtir Aladağ Görentaş, and Derya Özveri. Kocaeli: Kocaeli Üniversitesi Yayınları, 388-402.

- Akçipek, Arda. 2015. "Türkiye'deki Suriyelilerin Toplumsal ve Ekonomik Uyumu." *Liberal Düşünce* Güz(80). www.hurfikirler.com.
- Akgül, Arif, Alican Kaptı, and Oğuzhan Ömer Demir. 2015. "Göç ve Kamu Politikaları: Suriye Krizi Üzerine Bir Analiz." *The GLOBAL A Journal of Policy and Strategy* 1(2): 1–22.
- Altundegir, Nurettin, and M. Ertugrul Yilmaz. 2016. "İç Savaştan Bölgesel İstikrarsızlığa: Suriye Krizinin Türkiye'ye Faturası." *Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi* 21(1): 289–301.
- Çağlayan, Savaş. 2006. "Göç Kuramları, Göç ve Göçmen İlişkisi." *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (İLKE)* Güz(17): 67–91.
- Çetin, Tan. 2016. "Türkiye'deki Suriyeliler'in Umudu Vatandaşlıkta." *Amerikanın Sesi*. <http://www.amerikaninsesi.com/a/turkiye-deki-suriyeliler-in-umudu-vatandaaslikta/3528285.html> (December 11, 2016).
- Çetingöleç, Mehmet. 2016. "Türkiye 5 Yıl Sonra Nitelikli Mültecileri 'kaptırmamaya' Karar Verdi!" *Al-Monitor*. <http://www.al-monitor.com/pulse/tr/originals/2016/01/turkey-syrian-refugees-granted-right-to-work.html#ixzz4SZ8fbgyQ> (December 11, 2016).
- Dağ, Ahmet Emin. 2015. *Suriye: Küresel ve Bölgesel Kaostan Beslenen İç Savaş*. İstanbul. <http://www.ihhakademi.com/wp-content/uploads/2015/07/Suriye-Kuresel-ve-bolgesel-ka-ostan-beslenen-ic-savas.pdf>.
- Danış, Didem. 2015. "Genç Nüfustan Yaşlanan Nüfusa: Türkiye'nin Demografik Geleceği." *Aljazeera Turk*. <http://www.aljazeera.com.tr/gorus/genc-nufustan-yaslanan-nufusa-turkiyenin-demografik-gelecegi> (December 11, 2016).
- Devran, Yusuf, and Ömer Faruk Özcan. 2016. "Söylemlerin Dilinden Suriye Sorunu." *Marmara İletişim Dergisi* (25): 35–52.
- DHA. 2015. "İzmir'de Sayıları Artan Suriyelilerin Dramı Yürek Burktu." www.aksam.com.tr. <http://www.aksam.com.tr/yasam/izmirde-sayilari-artan-suriyelilerin-drami-yurek-burktu/haber-426986> (December 10, 2016).
- . 2016. "Suriye İç Savaşında 283 Bin Kişi Öldü." www.ntv.com.tr. <http://www.ntv.com.tr/dunya/suriye-ic-savasinda-283-bin-kisi-oldu,ZaQmqBSgbEWX5MVFG0Y9A> (December 9, 2016).
- Dışişleri Bakanlığı. 2016. "No: 83, 3 Nisan 2016, Türkiye'nin Bazı Suriyelileri Zorla Ülkelerine Geri Gönderdiği İddiaları Hk." www.mfa.gov.tr. http://www.mfa.gov.tr/no_-83_-3-nisan-2016_-turkiye_nin-bazi-suriyelileri-zorla-ulkelerine-geri-gonderdigi-iddialari-hk_.tr.mfa (December 10, 2016).
- Doğanay, Ülkü, and Hatice Çoban Keneş. 2016. "Yazılı Basında Suriyeli 'Mülteciler': Ayrımcı

Söylemlerin Rasyonel ve Duygusal Gerekçelerinin İnşası." *Mülkiye Dergisi* 40(1): 143-84.

Erdoğan, Murat, and Can Üniver. 2015. *Türk İş Dünyasının Türkiye'deki Suriyeliler Konusundaki Görüş, Beklenti ve Önerileri*. Ankara: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu.

Erdoğan, Recep Tayyip. 2016. "'Suriye'de Tüm Kırmızı Çizgilerin Aşılmasına Rağmen Bir Adım Atılmadı.'" www.tccb.gov.tr. <https://ziyaret.tccb.gov.tr/haberler/410/43922/suriyede-tum-kirmizi-cizgilerin-asilmasina-ragmen-bir-adim-atilmadi.html> (December 10, 2016).

Fargues, Philippe, and Christine Fandrich. 2012. *Migration after the Arab Spring*. Florence.

Göç İdaresi. 2016. "Geçici Koruma." www.goc.gov.tr. http://www.goc.gov.tr/icerik3/gecici-koruma_363_378_4713 (December 10, 2016).

Greenwood, Michael J. 1975. "Research on Internal Migration in the United States: A Survey." *Journal of Economic Literature* 13(2): 397-433.

———. 1985. "Human Migration: Theory, Models, and Empirical Studies." *Journal of Regional Science* 25(4): 521-44.

Güllüpınar, Fuat. 2012. "Göç Olgusunun Ekonomi-Politiği ve Uluslararası Göç Kuramları Üzerine Bir Değerlendirme." *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi* Nisan-Eylül(4): 53-85.

Hein, Jeremy. 1993. "Refugees, Immigrants, and the State." *Annual Review of Sociology* 19: 43-59.

Hoerder, Dirk. 2016. "From Immigration to Migration Systems: New Concepts in Migration History." *OAH Magazine of History* 14(1): 5-11.

Hofheinz, Albrecht. 2008. "Arap Dünyasında İnternet: Siyasi Liberalleşme İçin Oyun Alanı." *Uluslararası İlişkiler* 4(16): 79-96.

İçduygu, Ahmet. 2015. *Syrian Refugees in Turkey: The Long Road Ahead*. Washington.

Iglesias, Mario Laborie. 2014. "Syria: War, Sectarianism and Chaos." In *Geopolitical Overview of Conflicts 2013*, Madrid: Spanish Ministry of Defence, 57-94. <http://publicacionesoficiales.boe.es>.

İHH. 2014. "18 Aralık 2010: Arap Baharının Başlangıcı." www.ihh.org.tr. <https://www.ihh.org.tr/haber/18-aralik-2010-arap-baharinin-baslangici-1975> (December 9, 2016).

Joffé, George. 2011. "The Arab Spring in North Africa: Origins and Prospects." *The Journal of North African Studies* 16(4): 507-32.

- Kap, Derya. 2014. "Suriyeli Mülteciler: Türkiye'nin Müstakbel Vatandaşları." *Akademik Perspektif* (Aralık): 30-35.
- Karaca, Servet, and Uğur Doğan. 2014. *Suriyeli Göçmenlerin Sorunları Çalıştayı Sonuç Raporu*. Mersin.
- Keneş, Hatice Çoban. 2016. "Metaforun Ayrımcı Hegemonyanın İnşasındaki Rolü: Suriyelilerin Haberleştirilmesinde Metafor Kullanımı." *Gaziantep University Journal of Social Sciences* 15(2): 253-80.
- Kıran, Abdullah. 2013. "The Arab Spring and the Chance of Democratic Transformation in Syria." *ANEMON* 1(1): 17-33.
- Kolukırık, Suat. 2014. "Uluslararası Göç ve Türkiye: Yerel Uygulamalar ve Görünümler." *Zeitschrift für die Welt der Türken* 6(2): 37-53.
- Kurtuluş, Berrak. 2000. "Uluslararası Göç Odağı: Orta Doğu." *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası* 50(1-4): 11-18.
- Lee, Everett S. 1966. "A THEORY OF MIGRATION." *Demography* 3(1): 47-57.
- Malantowicz, Artur. 2013. "Civil War in Syria and the 'New Wars' Debate." *Amsterdam Law Forum* 5(3): 52-60.
- Massey, Douglas S. et al. 2014. "Uluslararası Göç Kuramlarının Bir Değerlendirmesi." *Göç Dergisi* 1(1): 11-46.
- . 2016. "Göç Kuramlarında Kayıp Halka." *Göç Dergisi* 3(2): 279-99.
- Mustafa, Doha Samir. 2011. "Arab Spring Uprisings: Revolutionary Patterns and Theoretical Explanations Arap." *Akademik İncelemeler Dergisi* 6(2): 41-62.
- Oğuzlu, Tarık. 2011. "Arap Baharı ve Yansımaları." *Ortadoğu Analiz* 3(36): 8-16.
- Orhan, Oytun, and Sabiha Senyücel Gündoğar. 2015. *Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'ye Etkileri*. Ankara.
- ORSAM. 2016. *Türkiye'deki Suriyeli Mülteciler: Uzun Vadeli Entegrasyon İçin Fırsatlar ve Zorluklar*. Ankara.
- Özden, Şenay. 2013. *Syrian Refugees in Turkey*. Florence.
- Özpınar, Esra, Yasemin Satır Çilingir, and Aysegül Taşöz Düşündere. 2016. *Türkiye'deki Suriyeliler: İşsizlik ve Sosyal Uyum*. www.tepav.org.tr.
- Portes, Alejandro. 1997. "Immigration Theory for a New Century: Some Problems and

- Opportunities." *The International Migration Review* 31(4): 799–825.
- Ravenstein, E. G. 1885. "The Laws of Migration." *Journal of the Statistical Society of London* 48(2): 167–235.
- . 1889. "The Laws of Migration." *Journal of the Royal Statistical Society* 52(2): 241–305.
- Reçber, Sercan. 2014. "Hayatın Yok Yerindekiler: Mülteciler ve Sığınmacılar." In *VI. Sosyal İnsan Hakları Ulusal Sempozyumu*, ed. Mesut Gülmez. İstanbul: Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası Yayını, 247–68.
- Rystad, Göran. 1992. "Immigration History and the Future of International Migration." *International Migration Review* 26(4): 1168–99. <http://www.jstor.org/stable/2546879>.
- Sandal, Ersin Kaya, Mesut Hançerkıran, and Mehmet Tıraş. 2016. "Türkiye'deki Suriyeli Mülteciler ve Gaziantep İlindeki Yansımaları." *Gaziantep University Journal of Social Sciences* 15(2): 461–83.
- Sönmez, Mehmet Emin, and Mustafa Mete. 2015. "Türkiye'deki Suriyeli Göçmenlerin Profili ile İnsan Kaynağının Belirlenmesi ve Türkiye Ekonomisine Olası Etkileri." In *Coğrafyacılar Derneği Uluslararası Kongresi*, Ankara: Coğrafyacılar Derneği, 234–41.
- Stratejik Ortak. 2016. "Suriye Son Durum Haritası (Eylül 2016)." www.stratejikortak.com. <http://www.stratejikortak.com/2016/09/suriye-son-durum-eylul.html> (December 9, 2016).
- Şen, Yağmur. 2013. "Suriye'de Arap Baharı." *Yasama Dergisi* (26): 54–79.
- Tanrıverdi, Nebahat. 2011. "Tunus'ta Halk Ayaklanması: Nedenleri ve Etkileri." *Ortadoğu Analiz* 3(26): 27–33.
- Transatlantic Trends. 2014. "Transatlantik Eğilimler 2014: Temel Bulgular 2014." <http://trends.gmfus.org>. <http://trends.gmfus.org/transatlantic-trends/> (December 11, 2016).
- Tunç, Ayşe Şebnem. 2015. "Mülteci Davranışı ve Toplumsal Etkileri: Türkiye'deki Suriyelilere İlişkin Bir Değerlendirme." *Tesam Akademi Dergisi* 2(2): 29–63.
- Tut, Saim. 2015. "Suriyeli 'beyin' Göçünü Yönetememek ve 'bulaşıkları İyi Yika Mühendis!'" *Diriliş Postası*. <http://dirilispostasi.com/a-2373-suriyeli-beyin-gocunu-yonetememek-ve-bulasiklari-iyi-yika-muhendis.html> (December 11, 2016).
- UNHCR. 2015. "UNHCR Mid-Year Trends 2015." *UNHCR*. www.unhcr.org (December 10, 2016).

- Ünal, Serdar. 2014. "Türkiye'nin Beklenmedik Konukları: 'Öteki' Bağlamında Yabancı Göçmen ve Mülteci Deneyimi." *Zeitschrift für die Welt der Türken* 6(3): 65-89.
- Üstün, Nazlı. 2016. *Suriyelilerin Türk İşgücü Piyasasına Entegrasyonu: Sorunlar-Öneriler*. Konya.
- WFP. 2016. "HighlightsTurkey." www.wfp.org. www.wfp.org (December 10, 2016).
- Yaldız, Fırat. 2014. "Uluslararası Göç ve Diaspora ile İlişkili Kavramlar." *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi* 3(2): 382-403.
- Yazgan, Pınar, Deniz Eroğlu Utku, and İbrahim Sirkeci. 2015. "Syrian Crisis and Migration." *Migration Letters* 12(3): 181-92.
- Zolberg, Aristide R. 1989. "The Next Waves : Migration Theory for a Changing World." *The International Migration Review* 23(3): 403-30.

TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ BAĞLAMINDA SURIYELİ MÜLTECİLER

Mustafa Nail ALKAN¹

Öz

Türkiye’de günümüzde 3 milyonun üzerinde Suriyeli yaşamaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Türkiye’ye savaş nedeniyle kaçmak zorunda kalmış olan Suriyelilere “ geçici koruma statüsü “ vermiştir. Nisan 2011 itibariyle Suriye’den Türkiye’ye giriş yapan milyonlarca insan ile Türkiye 2015 yazına kadar tek başına mücadele etmek zorunda kalmıştır.

Avrupa Birliği ülkeleri başta Almanya olmak üzere bu konuda Türkiye’ye destek vermemişlerdir. Ne zaman ki Suriyeli mülteciler Balkan yolunu kullanarak Avrupa Birliği ülkelere akın etmeye başladıysa Avrupa Birliği ve Avrupa Birliği’nin üye ülkeleri Suriyeli mülteciler sorunu ile ilgilenmek zorunda kaldılar. 2011-2015 yılları arasında Suriyeli mülteciler söz konusu olduğunda Türkiye’ye sırt çeviren Avrupa Birliği 2015 yazı itibariyle Türkiye’nin peşinden koşmaya başladılar. Niçin Avrupa Birliği 2011-2015 yılları arasında Suriyeli mülteciler konusu ile ilgilenmedi?

18 Mart 2016 tarihinde Türkiye ve Avrupa Birliği arasında imzalanan Mülteci Antlaşması Avrupa Birliğini rahatlattı zira bu tarihten itibaren Avrupa Birliğine yasadışı yollara kaçan Suriyelilerin sayısında büyük bir düşüş gözlemlenmektedir. Peki iki taraf arasında imzalanan bu Antlaşma Avrupa Birliğine ne gibi faydalar sağlayacak, Türkiye’ye ne gibi faydalar sağlayacak? Bugün Suriyelilerin büyük bir kısmı geçici koruma statüsü çerçevesinde Türkiye’de ve mülteci ve sığınmacı statüsünde de Avrupa Birliği üye ülkelerinde başta Almanya olmak üzere yaşamaktadırlar. Bugün hem Türkiye’de hem de Almanya’da Suriyelilerin geleceği tartışılırken Türk ve Alman toplumlarına entegrasyonu tartışılmaktadır. İki ülkede Suriyelilere yönelik bakış açısı analiz edilirken benzerlikler ve farklılıklar ortaya çıkarılacaktır. Bu çerçevede özellikle iki konu üzerinde durulacaktır: Türkiye’deki Suriyeliler ile ilgili Türkiye Cumhuriyeti Vatandaşlığı tartışması yapılırken, Almanya’da Suriyelere yönelik ırkçı söylemler ve şiddet eylemleri ve aşırı sağcı parti olan Almanya için Alternatif Partinin yükseliş tartışmalarında yer almaktadır.

1 Doç.Dr., Gazi Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü

Anahtar Kelimeler: Göç, Türkiye-AB ilişkileri, Avrupa Birliği, Suriyeli Mülteciler, Mülteci Sorunu

Giriş

Türkiye'nin 31 Temmuz 1959'da Avrupa Ekonomik Topluluğu'na yaptığı ortaklık başvurusu ile başlayan Türkiye-Avrupa Birliği ilişkileri günümüze kadar inişli-çıkışlı seyrini korumayı başarmıştır. İki taraf arasındaki ilişkiler gerek Türkiye'de yaşanan siyasi gelişmeler gerekse Avrupa Birliği'nde Türkiye'ye yönelik zaman zaman değişken bir yapı gösteren bakış açıları nedeniyle sekteye uğramıştır. Bu durum, günümüz itibarıyla Türkiye'yi Avrupa Birliği tarihindeki en uzun üyelik sürecine sahip ülke konumuna getirmiştir. Madalyonun diğer tarafına baktığımızda Avrupa Birliği'nin Türkiye'ye olan ihtiyacının farkındalığı nedeniyle ne yardım ne serden vazgeçtiği bir durum ortaya çıkmaktadır. İlişkilerinde 58. yıla girecek olan iki taraf açısından bu zamana kadar gündemin temel konusunu Türkiye'nin üyelik müzakere sürecinde yaşanan gelişmeler oluştururken 2015 yılının yazından itibaren uluslararası arenada yaşanan olaylar çerçevesinde gündem değişerek farklı bir boyutta ilerlemeye başlamıştır. Bu yeni gündem ise Suriyeli mülteciler konusudur.

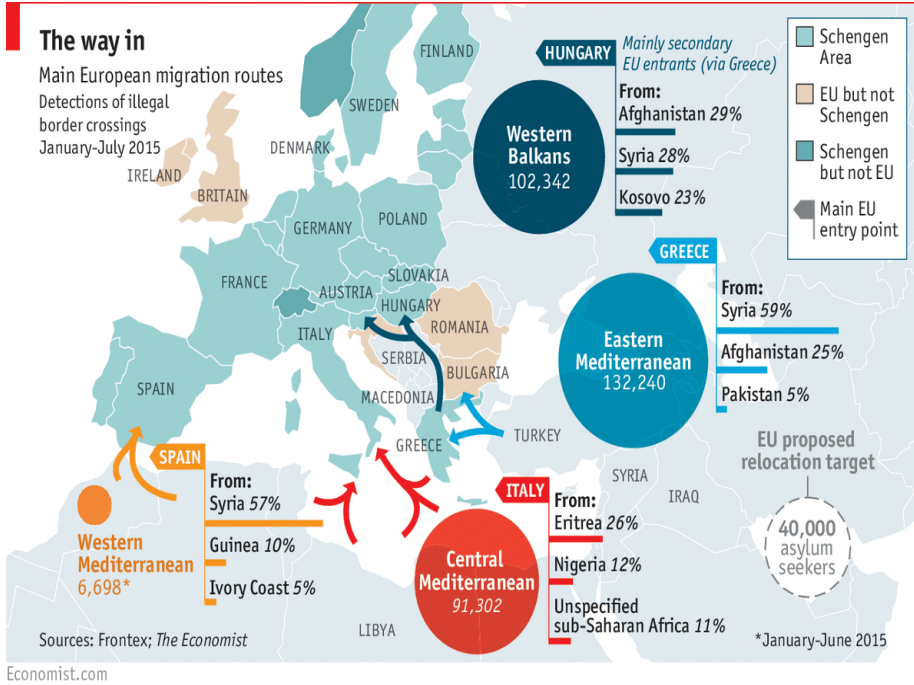
Yeni Gündem: Suriyeli Mülteciler

“Halk, düzenin yıkılmasını istiyor” sloganı ile fitili ateşlenen Suriye'deki iç savaşın 2011 yılında başlamasıyla birlikte sınırdaş ülke olan Türkiye açısından da bu savaşın etkileri kaçınılmaz olacaktı. İç savaştan kaçan Suriyeli vatandaşların sığınmak için koştukları ilk kapı Türkiye olmuştur. Bu kapsamda Suriye'den Türkiye'ye ilk katile 29 Nisan 2011 tarihinde giriş yapmıştır. Bu noktada bir konuya açıklık getirmekte fayda vardır. İç savaştan kaçıp Türkiye'ye gelen Suriyelilere, Cenevre'de 28 Temmuz 1951 tarihinde imzalanan “Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme” gereği Türkiye, “mülteci” statüsü değil “geçici koruma” statüsü vermiştir. Barkın'a göre; Cenevre Sözleşmesi yürürlükteki ilk yıllarında 1951 öncesinde gerçekleşen ve Avrupa'da meydana gelmiş olaylar nedeniyle ülkesini terk etmiş kişileri kapsamaktaydı². Sözleşmede göze çarpan bu yer ve zaman kısıtlaması 1967 yılında kabul edilen Ek Protokol ile kaldırılmıştır. Türkiye Ek Protokol'ü coğrafi sınırlama uyarınca uygulamakta olduğundan sadece Avrupa'dan gelenleri mülteci olarak

2 Ersan Barkın, “1951 Tarihli Mülteciliğin Önlenmesi Sözleşmesi”, Ankara Barosu Dergisi, 2014/1, s. 337.

kabul etmektedir.

Avrupa Birliği üye ülkeleri 2015 yazına kadar Suriye konusunu gündemlerine almamışlardır. Suriye'den kaçan vatandaşlar yalnızca Türkiye'nin sorumluluğuna bırakılmıştır. Bir anlamda Avrupa Birliği'nin küresel boyutta etkileri olan bu önemli konuda Türkiye'yi yalnız bıraktığı söylenebilir. Peki Avrupa Birliği nasıl bu sürece müdahil olmuştur? Ne zamanki Suriyeli vatandaşlar Balkanlar üzerinden Avrupa Birliği ülkelerine göç etmeye başladılar Avrupa Birliği o zaman olayın ciddiyetinin ve kendisi üzerinde de büyük etkilerinin olacağını farkına vararak bu süreçteki kilit ülke Türkiye ile dirsek temasına geçmiştir.



Kaynak: The Economist, 29 Ağustos 2015, <http://www.economist.com/news/europe/21662597-asylum-seekers-economic-migrants-and-residents-all-stripes-fret-over-their-place-looking>

Milyonlara yakın Suriyeli, Güneydoğu Avrupa ülkeleri üzerinden Batı Avrupa ülkelerine yönelmişlerdir. Suriyelilerin hedefi haline gelen Avrupa Birliği bu kontrolsüz ve düzensiz göç sürecinden rahatsız olunca çözüm

önerileri aramaya başlamıştır. Özellikle Almanya bu sürecin kontrol altına alınabilmesi için çaba gösteren ülkelerin başında gelmiştir. Bu çerçevede Almanya Başbakanı Angela Merkel son 7 ayda 5 kez Türkiye'yi ziyaret etmiştir. Eski Almanya Başbakanlarının Türkiye'yi ziyaret sayıları ile karşılaştırdığımızda Almanya ve Avrupa Birliği açısından Suriye konusunun ciddiyetinin farkına varıldığı sonucuna ulaşabiliriz. 1982-1998 yılları arasında görev yapan Almanya Başbakanı Helmut Kohl bu 16 yıllık süreçte Türkiye'ye sadece 2 kez gelmiştir. Yine 1998-2005 yılları arasında Almanya Başbakanlığı yapmış olan Gerhard Schröder 7 yıllık görev süresi boyunca Türkiye'yi 3 kez ziyaret etmiştir. Angela Merkel 2005-2015 yılları arasında 3 kez Türkiye'yi ziyaret ederken, 2015-2016 yılları arasındaki ziyaret sayısına ve sıklığına bakıldığında Merkel'in Suriye konusundaki hassasiyeti gözler önüne serilmektedir. Almanya'nın Avrupa Birliği'nin kurucu üyesi ve lokomotif ülkesi olması itibarıyla, Merkel Almanya için olduğu kadar Avrupa Birliği için de Suriye konusunda kalıcı bir çözüm için uğraş vermektedir. Zira Suriyelilerin büyük bir kısmı Macaristan Başbakanı Viktor Orban'ın da dediği gibi Macaristan, Polonya ya da Çek Cumhuriyeti'nde kalma niyetinde değil, onların tek hedefi Almanya'dır³. Bu bağlamda Avrupa Birliği'nin Birlik ruhuna aykırı olsa da birlik üyesi bir ülke -Macaristan- ortaya çıkarak bu sorunun ne Macaristan'ın ne Avrupa Birliği'nin sorunu değil, doğrudan Almanya'nın sorunu olduğunu rahatlıkla ifade edebilmektedir.

Almanya'nın Suriye konusunda liderlik rolü sonucu Avrupa Birliği ile Türkiye arasında 18 Mart 2016 tarihinde imzalanan mutabakat çerçevesinde Suriyeliler hakkında anlaşmaya varılan en önemli konular şunlardır⁴:

- 20 Mart 2016 tarihinden başlayarak, Türkiye'den Yunanistan'a geçen tüm yeni düzensiz göçmenlerin Türkiye'ye iade edilmesi,
- Türkiye'ye Yunan adalarından iade edilen her Suriyeli için, Türkiye'den bir Suriyelinin Avrupa Birliği'nde yerleştirilmesi,
- Türkiye-Avrupa Birliği arasında katılım sürecinin yeniden canlandırılması konusunda taahhütlerin yinelenmesi,

3 Frankfurter Allgemeine Zeitung, (Çevrimiçi), <http://www.faz.net/aktuell/politik/fluechtlingskrise/orban-ueber-fluechtlingskrise-das-problem-ist-ein-deutsches-problem-13783525.html>, 03 Eylül 2015.

4 İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV), (Çevrimiçi), 18 Mart Türkiye-AB Zirve Sonuçları Hakkında İKV Değerlendirmesi, http://ikv.org.tr/ikv.asp?ust_id=99&id=1331.

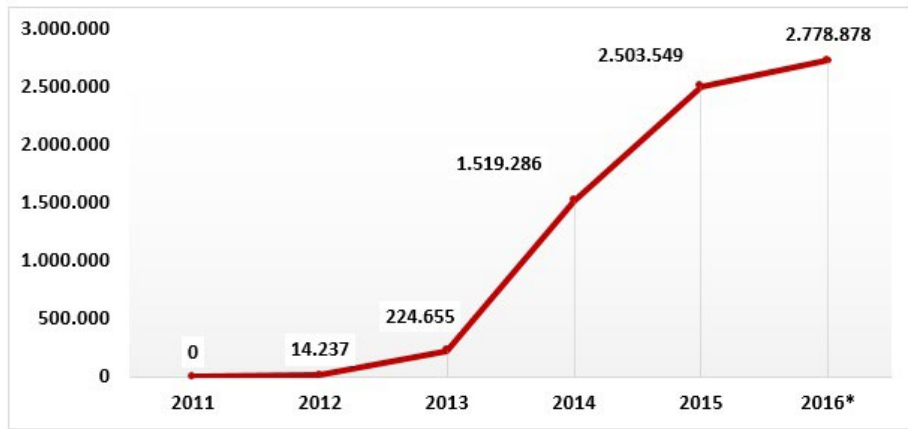
- Avrupa Birliği'nin mülteciler için 2018 yılı sonuna kadar toplamda 6 milyar Avro fon sağlaması,
- Türk vatandaşları için vize zorunluluğunun en geç Haziran 2016 sonuna kadar kaldırılması hedefine yönelik çalışmaların hızlandırılması.

Türkiye, Avrupa Birliği ile varılan anlaşma kapsamında, Türkiye üzerinden Yunanistan'a düzensiz yollarla geçen ve Yunanistan'da iltica talebinde bulunmamış 202 kişilik ilk göçmen kafilesini 4 Nisan 2016 tarihinde kabul etmiştir. Türkiye anlaşma çerçevesinde üzerine düşeni yapmaktadır ancak bu anlaşma özellikle Suriyelilerin düzensiz göçünü engellemek için yapılmış olmasına rağmen Türkiye'ye gönderilen ilk kafilede hiç Suriyelinin olmaması da oldukça dikkat çekicidir. Peki Suriyeliler gönderilen bu kafilelerde neden yer almıyor? Çünkü yasadışı yollarla Yunan adalarına geçen Suriyeliler iltica talebinde bulunuyorlar ve 10 binin üzerinde iltica talebi Yunan makamlarınca halen incelenme aşamasındadır. Anlaşma gereği Türkiye gelen her Suriyeli vatandaş için bir Suriyeli vatandaş kamplardan Avrupa Birliği ülkelerine gönderecekti ancak hiç Suriyeli gelmediği takdirde Türkiye sadece Bangladeş, Pakistan, Hindistan, Sri Lanka gibi ülkelere gelen kişileri kabul etmesine rağmen Avrupa'ya Suriyeli gönderememektedir. Avrupa Birliği'nin toplamda 6 milyar Avro tutarındaki fonun yarısı olan 3 milyar Avroluk fondan bu zamana kadar cüzi bir miktarı Türkiye'ye göndermiş olması da anlaşmaya olan bağlılığı ve inandırıcılığı açısından soru işaretleri taşımaktadır. Kocaman bir soru işaretinin bulunduğu diğer bir konu da vize serbestisi konusudur. Anlaşma uyarınca Haziran 2016 itibarıyla Türk vatandaşlarına yönelik vize serbestisi uygulanacaktı. Ancak halen bu konuda somut bir gelişme yaşanmamıştır. Türkiye, vize serbestinin sağlanması için yerine getirmesi gereken 72 kriterden 65'ini tamamlamış olmasına rağmen Türk vatandaşları için Avrupa Birliği yolundaki vize engeli halen devam etmektedir. Avrupa Birliği'nin Türkiye'nin üyelik müzakerelerinde izlediği karmaşık yöntem Suriye konusunda da kendisini göstermeye devam etmektedir. Türkiye yapılan anlaşma gereği üzerine düşenleri fazlasıyla yerine getirirken aynı şeyi Avrupa Birliği'nden de beklemektedir. Anlaşmanın Türkiye tarafından feshedilmesi gibi bir durumun yaşanması halinde bundan zararlı çıkacak taraf Avrupa Birliği'dir. Böyle bir durumda Avrupa Birliği mülteciler konusunda kendisine yeni bir yol haritası çizmek zorunda kalacaktır. Tabi bu yol haritasını Türkiye'nin desteği olmadan çizmesi ve uygulamaya geçirmesi oldukça zor.

Türkiye'deki Suriyeliler

Türkiye, Suriye'deki iç savaştan kaçan Suriyeli vatandaşlara yönelik uyguladığı açık kapı politikası kapsamında Suriyeli vatandaşların en yoğun olarak yaşadıkları ülke haline gelmiştir. Birleşmiş Milletler Mülteci Yüksek Komiserliği'nin (BMMYK) Kasım 2016 verilerine göre Suriye'den kayıtlı olarak göç edenlerin sayısı toplam 4.810.216'dır⁵. Bu rakamın, BMMYK tarafından Mısır, Irak, Ürdün ve Lübnan'da kayıtlı 2,1 milyon Suriyeliyi, Türkiye tarafından tescil edilen 2,7 milyon Suriyeliyi ve Kuzey Afrika'da kayıtlı 29,000'den fazla Suriyeli mülteciyi içerdiği ifade edilmektedir⁶. Türkiye Cumhuriyeti İç İşleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün verilerine göre 24 Kasım 2016 tarihi itibarıyla Türkiye'de geçici koruma kapsamında bulunan Suriyelilerin sayısı 2.778.878'dir.

YILLARA GÖRE GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDAKİ SURİYELİLER



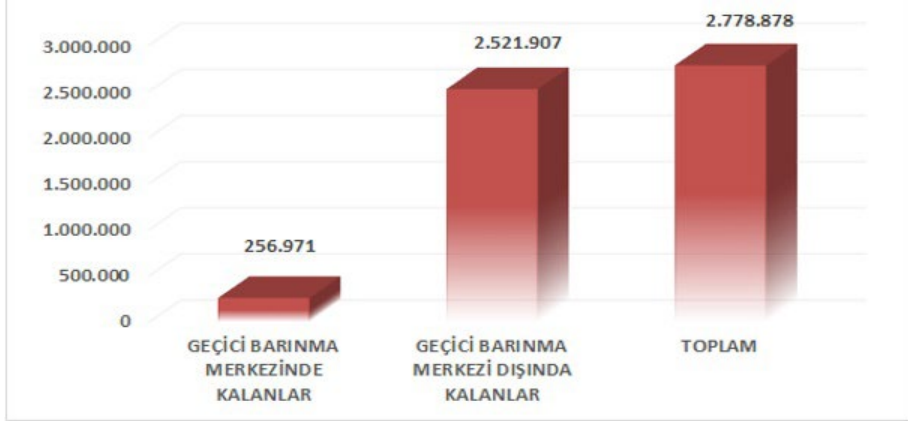
*24.11.2016 tarihi itibarıyla

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

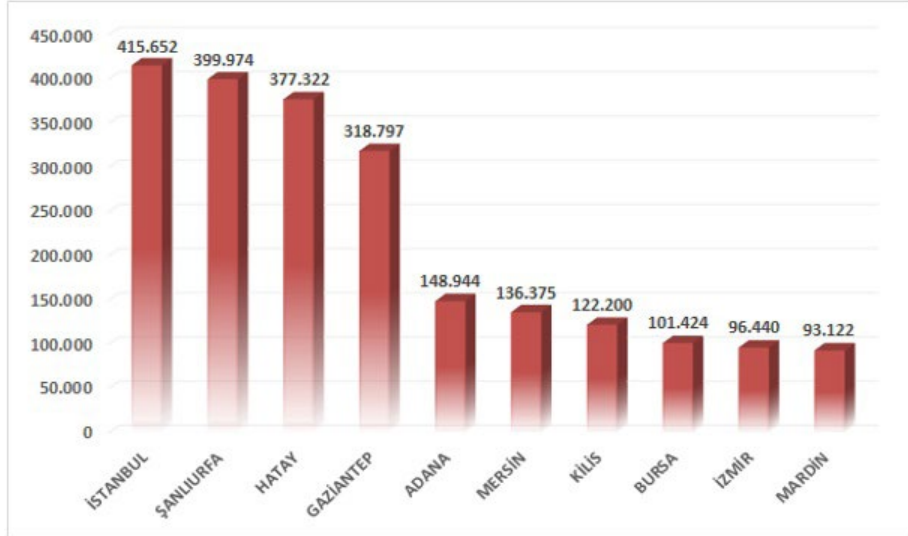
Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın (AFAD) verilerine göre Türkiye'de 10 ilde kurulan toplam 25 çadırkent ve konteynerkentte 28 Kasım 2016 tarihi itibarıyla Suriyeli sayısı 257.093'tür. Bu veriler ışığında Türkiye'deki Suriyelilerin yaklaşık %90'ının barınma merkezlerinin 5 Syria Regional Refugee Response, Inter-agency Information Sharing Portal, (Çevrimiçi) <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>, 29.11.2016.
6 Syria Regional Refugee Response, Inter-agency Information Sharing Portal, (Çevrimiçi) <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>, 29.11.2016.

dışında yaşadığı ortaya çıkmaktadır.

GEÇİCİ BARINMA MERKEZLERİ İÇİNDE VE DIŞINDA KALAN SURİYELİLER



GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDA BULUNAN SURİYELİLERİN İLK 10 İLE GÖRE DAĞILIMI



Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDAKİ SURİYELİLERİN İLLERE GÖRE DAĞILIMI

ÜLKEMİZDE GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDA BULUNAN SURİYELİLERİN DAĞILIMI 24.11.2016									ALFABETİK
İL SIRA	İLLER	KAYIT EDİLEN	NÜFUS	İL NÜFUSU İLE KARŞILAŞTIRMA YÜZDESİ	İL SIRA	İLLER	KAYIT EDİLEN	NÜFUS	İL NÜFUSU İLE KARŞILAŞTIRMA YÜZDESİ
TOPLAM		2.778.878	78.741.053	3,53%	TOPLAM		2.778.878	78.741.053	3,46%
1	ADANA	148.944	2.183.167	6,82%	42	KAHRAMANMARAŞ	86.166	1.096.610	7,86%
2	ADIYAMAN	24.317	602.774	4,03%	43	KARABÜK	344	236.978	0,15%
3	AFYON	3.955	709.015	0,56%	44	KARAMAN	505	242.196	0,21%
4	AĞRI	856	547.210	0,16%	45	KARS	137	292.660	0,05%
5	AKSARAY	1.115	386.514	0,29%	46	KASTAMONU	699	372.633	0,19%
6	AMASYA	202	322.167	0,06%	47	KAYSERİ	53.943	1.341.056	4,02%
7	ANKARA	63.631	5.270.575	1,21%	48	KIRIKKALE	654	270.271	0,24%
8	ANTALYA	319	2.288.456	0,01%	49	KIRKLARELİ	2.077	346.973	0,60%
9	ARDAHAN	67	99.265	0,07%	50	KIRŞEHİR	662	225.562	0,29%
10	ARTVİN	40	168.370	0,02%	51	KİLİS	122.200	130.655	93,53%
11	AYDIN	7.032	1.053.506	0,67%	52	KOCAELİ	25.705	1.780.055	1,44%
12	BALIKESİR	1.810	1.186.688	0,15%	53	KONYA	69.754	2.130.544	3,27%
13	BARTIN	30	190.708	0,02%	54	KÜTAHYA	349	571.463	0,06%
14	BATMAN	19.122	566.633	3,37%	55	MALATYA	19.590	772.904	2,53%
15	BAYBURT	38	78.550	0,05%	56	MANİSA	5.830	1.380.366	0,42%
16	BİLECİK	506	212.361	0,24%	57	MARDİN	93.122	796.591	11,69%
17	BİNGÖL	732	267.184	0,27%	58	MERSİN	136.375	1.745.221	7,81%
18	BİTLİS	643	340.449	0,19%	59	MUĞLA	8.304	908.877	0,91%
19	BOLU	979	291.095	0,34%	60	MUŞ	773	408.728	0,19%
20	BURDUR	7.790	258.339	3,02%	61	NEVŞEHİR	5.398	286.767	1,88%
21	BURSA	101.424	2.842.547	3,57%	62	NİĞDE	3.100	346.114	0,90%
22	ÇANAKKALE	3.397	513.341	0,66%	63	ORDU	618	728.949	0,08%
23	ÇANKIRI	312	180.945	0,17%	64	OSMANİYE	40.489	512.873	7,89%
24	ÇORUM	1.430	525.180	0,27%	65	RİZE	593	328.979	0,18%
25	DENİZLİ	6.953	993.442	0,70%	66	SAKARYA	6.561	953.181	0,69%
26	DİYARBAKIR	28.890	1.654.196	1,75%	67	SAMSUN	3.806	1.279.884	0,30%
27	DÜZCE	562	360.388	0,16%	68	SİİRT	3.126	320.351	0,98%
28	EDİRNE	6.487	402.537	1,61%	69	SİNOP	68	204.133	0,03%
29	ELAZIĞ	4.877	574.304	0,85%	70	SİVAS	2.034	618.617	0,33%
30	ERZİNCAN	170	222.918	0,08%	71	ŞANLIURFA	399.974	1.892.320	21,14%
31	ERZURUM	490	762.321	0,06%	72	ŞIRNAK	14.315	490.184	2,92%
32	ESKİŞEHİR	1.940	826.716	0,23%	73	TEKİRDAĞ	5.664	937.910	0,60%
33	GAZİANTEP	318.797	1.931.836	16,50%	74	TOKAT	778	593.990	0,13%
34	GİRESUN	144	426.686	0,03%	75	TRABZON	1.929	768.417	0,25%
35	GÜMÜŞHANE	63	151.449	0,04%	76	TUNCELİ	88	86.076	0,10%
36	HAKKARİ	892	278.775	0,32%	77	UŞAK	1.200	353.048	0,34%
37	HATAY	377.322	1.533.507	24,61%	78	VAN	1.588	1.096.397	0,14%
38	İĞDIR	79	192.435	0,04%	79	YALOVA	2.591	233.009	1,11%
39	İSPARTA	6.123	421.766	1,45%	80	YOZGAT	2.899	419.440	0,69%
40	İSTANBUL	415.652	14.657.434	2,84%	81	ZONGULDAK	298	595.907	0,05%
41	İZMİR	96.440	4.168.415	2,31%					

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

Türkiye’de kayıt altına alınan Suriyelilerin yaş ve cinsiyete göre dağılımlarını incelediğimizde çoğunluğu 0-9 yaş arası çocukların oluşturduğu görülmektedir. Erkeklerin sayısı 1.480.125 iken kadınların sayısı 1.298.753’tür. Çocuklardan sonra en büyük grubu 19-24 yaş arasındaki Suriyeliler oluşturmaktadır. Türkiye’deki Suriyelilerin çoğunluğunun genç olması dolayısıyla üzerinde durulan en önemli konuların başında eğitim gelmektedir. Eğitim yanında sağlık, istihdam, sosyal entegrasyon gibi konularda Türkiye ve Avrupa Birliği’nin çeşitli proje ve yardım programları uygulamaya geçirilmiştir. Söz konusu uygulamalar başka bir kapsamlı çalışmanın konusu olduğu için bu yazıda değinilmemiştir.

Avrupa’daki Suriyeliler

Eurobarometer’in⁷ 2103, 2104 ve 2015 yılı raporlarına baktığımızda Avrupa Birliği üyesi ülkelerin vatandaşlarına göre Avrupa Birliği’nin 2015 yılı bahar ayına kadar karşı karşıya kaldığı sorunlar arasında göç yer almamıştır⁸. 2013 yılı baharında Avrupa Birliği’nin karşı karşıya olduğu temel mesele olarak ekonomik durum ön plana çıkmıştır. Diğer önemli endişeler işsizlik ve kamu maliyesinin durumu olmuştur. Göç unsuru ortalama olarak on Avrupalıdan birinde Avrupa Birliği’nin karşı karşıya bulunduğu bir konu olarak gösterilmiştir. Ancak bu durum ülkeden ülkeye göre farklılık göstermiştir. Bulgaristan’da beş katılımcıdan birinde göçle ilgili endişeler dile getirilirken, endişelerin Avrupa ortalamasının üstünde olduğu ülkeler Belçika, Bulgaristan, Çekya, Estonya, Fransa, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Malta, Romanya ve İngiltere olmuştur⁹. 2014 yılı baharında bu endişelerin daha da arttığı görülmüştür. En büyük artış %39 oran ile Malta’da gerçekleşmiştir. Almanya, İtalya, Hollanda, Avusturya, Danimarka ve Macaristan’daki artış %12 ile 19 arasında seyretmiştir¹⁰. 2015 baharında, göç konusu ekonomik durum ve işsizlikten önce gelerek Avrupalıların ana kaygısı olmuştur. Malta, Almanya ve Estonya’daki katılımcıların çoğunluğu, göçü Avrupa Birliği’nin karşı karşıya olduğu en

7 Avrupa Birliği üyesi ülkelerin vatandaşlarına sorular yönelterek güncel olaylar, eğitim, sağlık, kültür, çevre, savunma, sosyal hayat vb. çeşitli konularda kamuoyu araştırması yapıp bunları raporlaştıran Avrupa Komisyonu’na bağlı kurum.

8 Migration Policy Center, (Çevrimiçi), <http://www.migrationpolicycentre.eu/migrant-crisis/>, Erişim 29.11.2016.

9 Migration Policy Center, (Çevrimiçi), <http://www.migrationpolicycentre.eu/migrant-crisis/>, Erişim 29.11.2016.

10 Migration Policy Center, (Çevrimiçi), <http://www.migrationpolicycentre.eu/migrant-crisis/>, Erişim 29.11.2016.

önemli mesele olarak belirtmiştir.



Kaynak: The Independent Web Portal, <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/refugee-crisis-six-charts-that-show-where-refugees-are-coming-from-where-they-are-going-and-how-they-10482415.html> , 02.09.2015.

Avrupalı ülkeler, kendi ülkelerindeki iç savaştan kaçan Suriyelilerin durumuna ancak kendileri için bir rahatsızlık oluştuğunda müdahil olmayı tercih etmişlerdir. Avrupa ülkelerinin Suriyelilere yönelik sert politikası özellikle sınırlarda insanlık dışı görüntülerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Avrupa ülkelerinin Suriye’de yaşananlara sadece Suriye’nin ya da Ortadoğu coğrafyasının bir sorunuymuş gibi davranmaları olayı daha da karmaşık hale getirmektedir. Esasen Suriye’deki sorunlar tüm dünyayı etkileyen boyuttadır. Bu nedenle özellikle Suriye’ye sınırdaş konumda bulunan veya yakın olan ülkelere Avrupa tarafından daha çok destek sağlanması şarttır.



Kaynak: National Geographic, "The World's Congested Human Migration Routes in 5 Maps", <http://news.nationalgeographic.com/2015/09/150919-data-points-refugees-migrants-maps-human-migrations-syria-world/> , 19.09.2015.

Sonuç

Avrupa Birliği üyesi ülkeler Türkiye'deki Suriyelilerin nihai hedefinin Avrupa olduğunu bildikleri için özellikle Yunanistan'daki durumun daha da kötüye gitmesinden endişe duymaktadır. Bu gerçekler ışığında Avrupa Birliği'nin Türkiye'yi yanında tutmak isteyeceği açıktır. Ancak başta Almanya olmak üzere Avrupa Birliği üyesi ülkeler, Suriyeli mülteciler konusunda Türkiye'ye ihtiyaç duymalarına rağmen verdikleri sözleri tam olarak yerine getirmemektedir. Bu durum Avrupa Birliği-Türkiye ilişkilerinde kafalardaki soru işaretlerini her geçen gün artırmaktadır. Bir anlamda Avrupa Birliği Türkiye'nin üyelik müzakerelerinde izlediği karmaşık yöntemi Suriye konusunda da göstermeye devam etmektedir.

Özellikle Türk vatandaşlarına vize muafiyeti sağlanması konusunda Haziran ayından beri bir gelişme yaşanmamış olması Türkiye'nin sabrını zorlamaktadır. Türkiye anlaşma çerçevesinde üzerine düşenleri yerine getirirken aynı şeyi Avrupa Birliği'nden de beklemektedir. Avrupa Parlamentosu'nun Türkiye ile müzakere sürecini dondurma yönünde aldığı tavsiye kararı iki taraf arasındaki ilişkilerin daha da gerilmesine yol açmıştır. Türkiye'nin sınır kapılarının açılması hususunu dile getirmesi Avrupa Birliği'ni mülteciler konusunda kendisine yeni bir yol haritası çizmek zorunda bırakacak gibi gözükmemektedir ancak bu yol haritasını Türkiye'nin desteği olmadan çizmesi ve uygulamaya geçirmesi oldukça zordur. Bu gerçekler ışığında Avrupa Birliği'nin Türkiye'yi yanında tutmak isteyeceği açıktır. Süreci bu noktaya getiren unsurlara baktığımızda Avrupa Birliği'nin başta vize muafiyeti olmak üzere birçok konuyu uygulamaya geçirmede sergilediği çekingen tavır önümüzdeki sene için Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin karmaşık bir seyir izleyeceği konusunda ipuçları vermektedir. Avrupa Birliği'nin hem kendi sınırlarına yönelik mülteci akımının kontrol altına alınabilmesi hem de üyelik müzakereleri ve Türkiye ile yapılan anlaşma çerçevesinde üzerine düşenleri yapma gerekliliği dolayısıyla Türkiye'ye ile dirsek temasında olması ve maddi desteğini esirgememesi lazımdır.

Kaynakça

BARKIN, Ersan. (2014). "1951 Tarihli Mülteciliğin Önlenmesi Sözleşmesi". *Ankara Barosu Dergisi*.

FRANKFURTER ALLGEMEİNE ZEİTUNG, (Çevrimiçi), (03.09.2015) <http://www.faz.net/aktuell/politik/fluechtlingskrise/orban-ueber-fluechtlingskrise-das-problem-ist-ein-deutsches-problem-13783525.html>, Erişim Tarihi: 28.11.2016.

İKTİSADİ KALKINMA VAKFI (İKV), "18 Mart Türkiye-AB Zirve Sonuçları Hakkında İKV Değerlendirmesi", (Çevrimiçi), http://ikv.org.tr/ikv.asp?ust_id=99&id=1331, Erişim Tarihi: 01.12.2016.

UNHCR Inter-agency Information Sharing Portal, (Çevrimiçi), "Syria Regional Refugee Response", <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>, Erişim Tarihi: 29.11.2016.

MIGRATION POLICY CENTER, (Çevrimiçi), <http://www.migrationpolicycentre.eu/migrant-crisis/>, Erişim Tarihi: 29.11.2016.

The Independent Web Portal, (02.09.2016), <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/refugee-crisis-six-charts-that-show-where-refugees-are-coming-from-where-they-are-going-and-how-they-10482415.html>, Erişim Tarihi: 28.11.2016.

National Geographic, (19.09.2015), “*The World’s Congested Human Migration Routes in 5 Maps*”, <http://news.nationalgeographic.com/2015/09/150919-data-points-refugees-migrants-maps-human-migrations-syria-world/> , Erişim Tarihi: 28.11.2016.

Phinnemore, David and İçener, Erhan. (2016). “Holding the door half (?) open: the EU and Turkey 10 years on”, *Journal of Contemporary European Studies*, 24:4, pp. 446-462.

Aydın, Ulviyye. (2016). “The Syrian Refugee Crisis: New Negotiation Chapter In European Union-Turkey Relations”, *Khazar Journal of Humanities and Social Sciences*, 19:2, pp. 102-118.

Barbulescu, Roxana. (2016). “Still a Beacon of Human Rights? Considerations on the EU Response to the Refugee Crisis in the Mediterranean”, *Mediterranean Politics*, pp.1-8.

Gedikkaya Bal, Pınar. (2016). “The Effects Of The Refugee Crisis On The EU-Turkey Relations: The Readmission Agreement And Beyond”, *European Scientific Journal*, 12:8, pp. 14-35.

TÜRKİYE VE AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GÖÇ KRİZİ KARŞISINDAKİ KONUMLARI VE BU KRİZE YÖNELİK İŞBİRLİĞİ ÇABALARI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Armağan GÖZKAMAN¹

Öz

Suriye'de yaşanan insanlık dramı, daha önce karşılaşılmamış ölçüde büyük bir göç hareketine neden olmuş ve hem Türkiye hem de Avrupa Birliği için önemli sonuçlara yol açmıştır. Geçici koruma statüsü verdiği Suriyeliler için önemli miktarda kaynak aktarımı gerçekleştiren Türkiye, aynı zamanda Avrupa Birliği topraklarına ulaşmak isteyenler için bir geçiş yolu konumundadır. Göç ve iltica alanlarında ortak bir politika geliştirmekte zorlanan ve diğer uluslararası aktörlerin desteğine ihtiyaç duyan Avrupa Birliği, Türkiye'yi çok önemli bir ortak olarak görmektedir. Taraflar, bu ortamda, farklı derecelerde yarar gördükleri bir işbirliği içerisine girmişlerdir.

Anahtar Kelimeler: Türkiye, Avrupa Birliği, Suriye, Göç, Göç Krizi

¹Doç.Dr. Beykent Üniversitesi İİBF Uluslararası İlişkiler Bölümü Öğretim Üyesi

Giriş:

Suriye’deki iç savaş, ciddi bir yerinden edilmiş kişiler sorunu yaratmıştır. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, nüfusu 17 milyon üzerinde² olan Suriye içinde yerinden edilmiş kişi sayısını 6,5 milyon olarak belirtmektedir ve bu sayının yaklaşık olarak %43’ü çocuklardan oluşmaktadır³. Örgüt tarafından yayımlanan rapora göre sayıları 4,9 milyona yaklaşan Suriyeli yaşadığı toprakları terk ederek başka bir ülkeye sığınmak zorunda kalmıştır⁴.

Avrupa Birliği’ni (AB) oluşturan devletler, bu ölçekte bir göç akışı ile çok az karşı karşıya kalmışlardır. Siyasal tercihlerin uyumluluk derecesi sorgulandığında ve mevcut kurumsal altyapı incelendiğinde, AB’nin bu krize karşı koyma yetisi olduğunu ileri sürmek çok kolay olmamaktadır. Benzer şekilde, resmi kayıtlara göre 2,7 milyon üzerinde Suriyeliye kapılarını açmış olan Türkiye de daha önce hiç karşılaşmadığı kadar büyük bir göç dalgasına maruz kalmıştır. Doğal olarak, bu durumun derin ekonomik ve sosyal etkileri olmuştur.

Böyle bir ortamda, Türkiye ile Avrupa Birliği’nin karşılıklı beklentiler tarafından yönlendirilen bir işbirliği sürecine girmelerini beklemek mümkün gibi görünmektedir. Bu noktadan hareketle, çalışmanın birinci bölümde Türkiye’de bulunan Suriyeli “misafirlerin” statüsüne odaklanılacaktır. Daha sonra Avrupa Birliği’nin içinde bulunduğu zorluklar nedeniyle dış aktörlerin desteğine duyduğu ihtiyaç üzerinde durulacak ve kurulan işbirliği mekanizmalarına değinilecektir.

Sığınmacı Sorunu Karşısında Türkiye

Türkiye’nin yerinden edilmiş insanlara ilişkin çabaları üzerinde durulan bu bölümde öncelikle sığınmacıların statülerine odaklanılacak ve bu tercihin nedeni üzerinde durulacaktır. Daha sonra, Ankara’nın Suriyeli göçmenlere yönelik açık kapı politikasının neden olduğu zorluklara değinilecektir.

2 “Syria”, The World Factbook, CIA, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sy.html> (Erişim Tarihi: 1 Ekim 2016).

3 “Internally Displaced People”, UNHCR, <http://www.unhcr.org/sy/29-internally-displaced-people.html> (Erişim Tarihi: 1 Ekim 2016).

4 “The Regional Refugee and Resilience Plan (3RP) Midyear Report”, UNHCR, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/download.php?id=11804> (Erişim Tarihi: 1 Ekim 2016).

Geçici Koruma ile Sınırlanan Hukuki Statü

28 Temmuz 1951 tarihinde Cenevre'de imzaya açılan *Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme*, Türkiye'de 1961 yılında sadece Avrupa devletlerinin vatandaşlarına sığınmacı statüsü verecek şekilde yürürlüğe girmiştir. Buna göre, bir devletin Avrupalı sayılması için ya Avrupa Konseyi üyesi olması ya da Bakanlar Kurulu tarafından "Avrupalı" olarak tanınması gerekiyordu. 1990'larla birlikte hem Soğuk Savaş mantığının ortadan kalkması hem de Türkiye'nin çeşitli göç dalgalarına maruz kalması⁵ nedeniyle yeni bir düzenleme ihtiyacı oluşmuştur. Bu amaçla hazırlanan ve 30 Kasım 1994'te Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren (ve başvuru sürelerinin kısalığı nedeniyle çok sayıda sığınmacının sınır dışı edilmesinden ötürü eleştirildiği⁶ için 2006'da değiştirilen) *İltica Yönetmeliği*⁷ bu bağlamda değerlendirilmelidir. Türk mevzuatının AB'ninkiyle uyumlulaştırılması çerçevesinde (ve Suriye kaynaklı kitlesel göç nedeniyle) 2014 yılında 6458 sayılı *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu* (YUKK) yürürlüğe girmiştir. Bu kanunun özel önemi, Türkiye'ye sığınan yabancılara sınır dışı edilmeme garantisi vermesinden (geri göndermeme ilkesi) kaynaklanmaktadır.

Türkiye'de "coğrafi kısıtlama" koşuluna dayalı ve geçici koruma sağlayan bir sistem yürürlüktedir. Avrupa dışından gelen yerinden edilmiş kişilere mülteci statüsü tanınmamakta ve bu kişilere geçici⁸ olarak yardım

5 Türkiye; İran-Irak Savaşı, Yugoslavya'nın dağılması sonrasında yaşanan çatışmalar, Bulgaristan'ın Türk azınlıkları sınır dışı etmesi, Irak'ın Kuveyt'i işgali sonrasında ortaya çıkan kriz, 1999'da Kosova'da yaşananlar ve Ahıska Türklerinin sürgün edilmeleri nedeniyle 1988 ile 2000 arasında toplam 934.354 yabancıya ikamet izni vermiştir. Bkz. "İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı", T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, [http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani\(2\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani(2).pdf) (Erişim Tarihi: 4 Ekim 2016).

6 Kemal KİRİŞÇİ, "Turkey's New Draft Law on Asylum: What to Make of It?", Seçil PAÇACI ELİTOK & Thomas STRAUBHAAR (Eds.), *Turkey, Migration and the European Union: Potentials, Challenges and Opportunities*, Hamburg Institute of International Economics, Hamburg University Press, 2012.

7 Tam adı "Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfusu Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" olan bu belge, 1994 Yönetmeliği olarak da bilinir. 30 Kasım 1994'te Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

8 Geçici koruma, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda (md. 91) "ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir" ifadesiyle tanımlanmaktadır. Bkz. "Yabancılar ve Uluslararası

sağlanmaktadır. Bu yaklaşımın güvenlik endişelerinden kaynaklandığı savunulabilir. Türkiye aynı anda hem sorunlu bölgelerin çok yakınında yer almaktadır, hem de Avrupa kıtasına ulaşmak isteyenlerin kullandığı güzergahlardan birini oluşturmaktadır. Özellikle son dönemde bu endişelerin kamuoyu tarafından paylaşıyor olması da dikkat çekicidir. 2015 yılının Temmuz ayında Türkiye genelinde gerçekleştirilen bir kamuoyu araştırmasında, nüfusun sadece %28'inin hükümetin Suriye politikalarını onayladıkları görülmektedir. Aynı araştırmada %63 olarak ölçülen "Suriye politikalarından hoşnutsuzluk" oranının Eylül 2012 verilerinin 8 puan üzerinde olduğu da görülmektedir⁹. 2014'te yayımlanan bir başka anket çalışmasında katılımcıların %50'sinin Suriye'den daha fazla "misafir" kabul edilmesine karşı oldukları görülmektedir. İleride bu statüde gelecek olanlara kota uygulanması gerektiği yönünde görüş bildirenlerin oranının da üçte bir civarında olması dikkat çekicidir. Suriyeli göçmenlerin Türkiye'ye hiçbir sınırlama olmadan kabul edilmelerini savunanlar ise %11'lik dilimi oluşturmaktadır¹⁰.

Sığınmacı kabulünün neden olduğu zorluklar

Türkiye, Suriye krizinin başlangıcında sığınmacı kabulünü uluslararası destek beklentisinde olmadan gerçekleştirmiştir. Bu yaklaşımın temelinde Suriyeli "misafirlerin" kısa sürede ülkelerine dönecekleri inancı yer almaktaydı¹¹. Ayrıca, Adalet ve Kalkınma Partisi'nin iktidara geldiğinden beri kriz yönetimi ve insani yardım konularında aktif politikalar izlemeyi tercih etmesi de 2012 yılında dönemin Dışişleri Bakanı Ahmet Davutoğlu tarafından 100.000 sığınmacı olarak açıklanan psikolojik eşşğin aşılmasına rağmen iç savaştan kaçan Suriyelilerin kabulüne neden devam edildiğini açıklamaya yardımcı olmaktadır.

Koruma Kanunu", Resmi Gazete, 11 Nisan 2013, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/04/20130411-2.htm> (Erişim Tarihi: 6 Ekim 2016).

9 Özer SENCAR, "Kamuoyu anketi: IŞİD'le Mücadeleye Evet, Sınır Ötesi Operasyona Hayır!", Radikal, 30 Temmuz 2015, <http://www.radikal.com.tr/turkiye/kamuoyu-anketi-isidle-mucadeleye-evet-sinir-otesi-operasyona-hayir-1406342/> (Erişim tarihi: 10 Ekim 2016).

10 "Reaction Mounting against Syrian Refugees in Turkey", EDAM, Public Opinion Surveys of Turkish Foreign Policy 2014/1, <http://www.edam.org.tr/en/File?id=1152> (Erişim tarihi: 10 Ekim 2016).

11 Kemal KIRIŞÇI & Elizabeth FERRIS, "Not Likely to Go Home: Syrian Refugees and the Challenges to Turkey – and the International Community", Center on the United States and Europe at Brookings, Washington, 2015, <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Turkey-Policy-Paper-web.pdf> (Erişim Tarihi: 8 Ekim 2016).

Bununla birlikte, Türk hükümetinin tutumu zamanla değişmiş ve özellikle sığınmacı sayısının artması nedeniyle mali destek ihtiyacı sıkça ifade edilir hale gelmiştir¹². Suriyelilere yardımın bütçe üzerinde oluşturduğu yük, hükümetin dış yardım talebini meşrulaştırır niteliktedir. Suriye krizinin başlangıcından Haziran 2016'ya kadar olan sürede Türkiye'ye yapılan dış yardım miktarı yaklaşık olarak 450 milyon Amerikan doları tutarında olmuştur. Türkiye'nin bu dönemde yapmış olduğu harcama tutarı ise 10 milyar doları aşmıştır¹³.

Suriyeli mağdurlara vermekte olduğu desteğin Avrupa Komisyonu tarafından "paha biçilmez" olarak tanımlandığı¹⁴ Türkiye'nin iç savaştan kaçan Suriyelilere yardım elini uzattığı için karşı karşıya kaldığı sorunlar sadece bütçesel nitelikli olmamıştır. Suriye'deki kaos ortamı, Türkiye'nin IŞİD terörüne hedef olmasına ve Suriye'nin kuzeyine askeri operasyon düzenlemesine neden olmuştur. Ayrıca; çok sayıda Suriyeliye ev sahipliği yapan şehirlerdeki belediye hizmetlerinde yaşanan aksaklıklar, kalabalık sığınmacı grupları nedeniyle ortaya çıkan güvensizlik ortamı ve sosyal patlama riskine de dikkat çekilebilir¹⁵. Bu noktada, Suriyeli sığınmacıların nerede yaşamayı tercih ettiklerinin de önemli bir parametre oluşturduğu hatırlatılmalıdır. Üç milyondan fazla sığınmacının sadece 260.000'i toplam 26 adet barınma merkezinde ikamet etmekte, geri kalan kısmı (yoğun olarak İstanbul ve sınır şehirleri olmak üzere) kentsel yerleşim merkezlerinde yaşamaktadır. Bunlara ek olarak; enflasyon oranındaki artış, yasa dışı işçi çalıştırma, ücretlerde görülen düşüş ve iş güvensizliği gibi olumsuzluklar da Suriye'de yaşanan insani trajedinin Türkiye üzerindeki etkileri arasında yer almaktadır.

12 Kemal KİRİŞÇİ & Elizabeth FERRIS, a.g.e.

13 T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, <https://www.afad.gov.tr/tr/IcerikDetay1.aspx?IcerikID=747&ID=16> (Erişim Tarihi: 8 Ekim 2016).

14 "Turkey Progress Report", European Commission, 2014, http://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2014/20141008-turkey-progress-report_en.pdf (Erişim Tarihi: 8 Ekim 2016).

15 Oytun ORHAN, Sabiha SENYÜCEL GÜNDOĞAR, "Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'ye Etkileri", ORSAM, Rapor no. 195, Ocak 2015, http://tesev.org.tr/wp-content/uploads/2015/11/Suriyeli_Siginmacilarin_Turkiyeye_Etkileri.pdf (Erişim Tarihi: 11 Ekim 2016); Osman Bahadır DİNÇER vd., "Suriyeli Mülteciler Krizi ve Türkiye Sonu Gelmeyen Misafirlik", Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu & Brookings Enstitüsü, Kasım 2013, <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/USAKBrookings-report-final-version14November13.pdf> (Erişim Tarihi: 8 Ekim 2016).

Avrupa Birliği'nin Sığınmacı Sorunu ile Mücadelede Yaşadığı Sorunlar

Avrupa Birliği özellikle 2015 yılından itibaren Suriye kaynaklı kitlesel göç sorunuyla karşı karşıya kalmıştır. Birlik, kararlılık ve hızlı müdahale gerektiren bu sorunun çözümüne ilişkin politikalar geliştirmekte ve eyleme geçmekte zorlanmaktadır. Bu durum, dış aktörlerin desteğine özel bir önem kazandırmaktadır.

Ortak sorun, ayrık politikalar

Avrupa Birliği yirmi yıla yakın bir süredir ortak iltica sistemi oluşturmaya çalışmaktadır. Ancak, Suriye krizinin net olarak ortaya koyduğu şekilde, ortak bir politikanın yakın bir gelecekte oluşturulmasını beklemek kolay değildir. Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan 2008 tarihli İltica Politikası Planını¹⁶ oluşturan üç sacayağında da (koruma standartlarının uyumlulaştırılması, siyasal işbirliği, AB devletleri arasında dayanışma ve sorumluluk üstlenimi) henüz yeterli ilerlemenin sağlanamamış olması, bu karamsarlığı destekler niteliktedir. Krizin boyutu mevcut duruma bir açıklama getiriyor olsa da, temel sorunun ortak bir siyasi vizyon eksikliğinden kaynaklandığı savunulabilir. Bir uzmanın da haklı olarak ifade ettiği gibi, üye devletler arasındaki dayanışma eksikliği nedeniyle AB'nin göç krizine verebildiği yanıt "izlek bağımlılığı" şeklinde ortaya çıkmakta ve geçmişte oluşturulan sınır kontrol enstrümanlarının çizdiği yol dışında bir alternatif üretilememektedir¹⁷. Bu sorunun çözümü 2008 ekonomik krizi sonrasında başvuru kemeri sıkma politikalarının yarattığı kaynak sıkıntısı ve Avrupalı ulusların göç olgusuna yönelik – popülist politikacılar tarafından da ciddi bir şekilde arttırılan – korkuları nedeniyle daha da zorlaşmış durumdadır.

Bu ortamda, Avrupa Komisyonu tarafından 2015 yılının Mayıs ayında önerilen Suriye ve Eritre kökenli 40.000 mültecinin yeniden yerleştirilmesine yönelik plan¹⁸ üzerinde uzlaşma sağlanması için dört ay

16 "Policy Plan on Asylum. An Integrated Approach to Protection across the EU" (Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions), EUR-Lex, 17/06/2008, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0360:FIN:EN:PDF> (Erişim Tarihi: 4 Ekim 2016).

17 Catherine WIHTOL de WENDEN, "Une Nouvelle Donne Migratoire", Politique Etrangère, 3 (Automne), 2015, pp. 95-106.

18 "European Commission Makes Progress on Agenda on Migration", European

gerekmiştir. Zor varılan bu anlaşmanın hemen sonrasında gündeme gelen ve 120.000 mülteciyi kapsayan benzer bir düzenlemeye¹⁹ karşı bazı AB üyesi devletlerden itiraz gelmiş olması²⁰ da iyimserliğe olanak vermemektedir. Ayrıca, göçmenlerin ülke tercihleri de iltica taleplerinde asimetrik bir dağılıma yol açmakta ve üye devletler arasında rahatsızlıklara neden olmaktadır. Örneğin; Almanya'ya 2015 yılında 476.510 iltica başvurusu yapılmış olmasına rağmen, aynı yıl aralarında Fransa ve İngiltere'nin de bulunduğu 23 AB üyesi devlete yapılan toplam başvuru sayısı 333.260 olarak gerçekleşmiştir²¹. Bu noktada, Avrupa Birliği içerisinde göçmene ihtiyaç duyan ve sığınma taleplerine olumlu bakan Almanya²² ile birlikte sığınmacı kotalarına karşı çıkan Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya ve Romanya gibi devletlerin beraber yer aldıkları hatırlatılmalıdır. Böyle bir ortamda ortak göç ve sığınma politikalarının kabulüyle ilgili zorlukların yaşanması şaşırtıcı olmamaktadır.

Dış destek ihtiyacı

Avrupa Birliği'nin göç akışını kontrol etmek için ortak politika oluşturmakta zorlanıyor olması nedeniyle dış aktörlerle etkili işbirliği mekanizmaları oluşturmaya özel bir önem atfettiği ileri sürülebilir. Üye devletlerin geri kabul alanında ortak kurallar oluşturma çabalarının 2008 yılından itibaren somut ilerlemelere yol açtığı görülmektedir²³. Ayrıca, Birlik tarafından bugüne kadar – Türkiye dahil olmak üzere – 18 ülkeyle geri kabul anlaşması yapılmıştır. Birlik, her yıl yüzbinlerce yasa dışı

Commission, 27.10.2015, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5039_en.htm (Erişim tarihi: 4 Ekim 2016).

19 Refugee Crisis – Q&A on Emergency Relocation”, European Commission, 22.09.2016, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5698_en.htm (Erişim tarihi: 4 Ekim 2016).

20 Christian LEMENESTREL, “L’UE S’Ouvre à 120.000 Migrants, sans Quotas”, Le Figaro, 22.09.2015, <http://www.lefigaro.fr/international/2015/09/22/01003-20150922ARTFIG00351-l-ue-s-ouvre-sans-quotas-a-120000-migrants.php> (Erişim tarihi: 4 Ekim 2016).

21 “L’UE et la Crise des Réfugiés”, Commission Européenne, Juillet 2016, https://europa.eu/european-union/file/11784/download_fr?token=1FJTqoEB (Erişim Tarihi: 14 Ekim 2016).

22 Claire GRODEN, “Here’s Why Germany Is Welcoming Migrants with Open Arms”, Fortune, 08.09.2015, <http://fortune.com/2015/09/08/germany-migrant-crisis/> (Erişim tarihi: 4 Ekim 2016).

23 Avrupa Birliği'nin 2008'de kabul ettiği Göç ve İltica Paktı bu alanda önemli bir gelişme olarak kabul edilebilir. Pakt hakkında detaylı bilgi için bkz. “Pacte Européen sur l’Immigration et l’Asile”, EUR-Lex, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV%3Ajl0038> (Erişim Tarihi: 4 Ekim 2016).

göçmenin geldikleri ülkelere geri dönmeleri için uğraşmaktadır ve doğal olarak bu süreçte üçüncü devletlerin işbirliğine ihtiyaç duymaktadır²⁴.

Avrupa Birliği üyelerinin göç yollarını kontrol altına almak amacıyla da üçüncü devletler ile temasa geçtikleri görülmektedir. Bu konuda verilecek önemli bir örnek, sekiz üye devletin²⁵ Arnavutluk, Makedonya ve Sırbistan ile birlikte düzenlediği “mini” zirvedir. Balkan yolunda gerçekleşen göçmen akışının daha iyi idare edilmesi hedefinin belirtildiği bu zirve, bazı üyelerin göç sorunundan ötürü ne kadar büyük rahatsızlık duyduklarının bir göstergesi niteliğindedir²⁶. Avrupa Sınır ve Sahil Koruma Ajansı (FRONTEX) kayıtlarına göre 2015’te 760.000’den fazla yasa dışı göçmenin Avrupa Birliği topraklarına ulaşmak için Balkan güzergahını kullanmış olması²⁷ bu zirvenin önemini ortaya koymaktadır.

Akdeniz, AB’nin kontrol etmek istediği bir diğer önemli yasa dışı göç yolunu oluşturmaktadır. Her yıl çoğunluğu Sahra bölgesinin güneyinden gelen binlerce yasa dışı göçmen Libya üzerinden İtalya’ya ulaşarak Avrupa Birliği topraklarına giriş yapmaktadır. Suriye krizi sonrasında Libya güzergahının önemi ciddi şekilde artmıştır. FRONTEX verilerine göre 2008-2010 döneminde 55.300 olarak tespit edilen geçiş sayısı, 2011-2015 döneminde 450.000’in üzerine çıkmıştır²⁸. Almanya Başbakanı Angela Merkel’in Libya ile bir geri kabul anlaşması imzalanmasına yönelik desteğini açıklaması²⁹ bu bağlamda değerlendirilebilir. Ancak, bu düşüncenin – Balkan Zirvesi örneğinde olduğu – gibi eyleme dönüşemediği görülmektedir. Bunun nedenlerinden biri, geri kabul anlaşmasının Libya

24 “Return and Readmission”, European Commission, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/return-readmission_en (Erişim Tarihi: 14 Ekim 2016).

25 Zirveye Almanya, Avusturya, Bulgaristan, Hırvatistan, Macaristan, Romanya, Slovenya ve Yunanistan katılmıştır.

26 Bu konuda Slovenya Başbakanı Miro Cerar’ın ifadeleri ilgi çekicidir. Cerar, 21 Ekim 2016’da Slovenya’nın 13.000 mülteciyi topraklarına kabul etmesini Almanya’nın bir günde 500.000 kişiye kapılarını açması anlamına geldiğini belirterek bu durumun “kesinlikle tahammül edilemez” olduğunu dile getirmiştir. Bkz. “Migrants: La Slovénie Met en Garde contre Un Effondrement de l’UE”, Agence France Presse, 25.10.2015, <http://lexisnexis.com> (Erişim tarihi: 5 Ekim 2016).

27 “Western Balkan Route”, FRONTEX, <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/western-balkan-route/> (Erişim tarihi: 5 Ekim 2016).

28 “Central Mediterranean Route”, FRONTEX, <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/central-mediterranean-route/> (Erişim tarihi: 5 Ekim 2016).

29 “Crise des Réfugiés: Le Leurre d’Un Accord avec la Lybie”, Le Monde, 18/05/2016, http://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/05/18/crise-des-refugies-le-leurre-d-un-accord-avec-la-libye_4921418_3212.html (Erişim tarihi: 7 Ekim 2016).

politik çevrelerinde destek bulamamış olmasıyla ilgilidir. Bir diğer neden ise Libya'nın içinde bulunduğu karışıklıktan ötürü Avrupalılar tarafından güvenilir bir ortak olarak görülememesi şeklinde açıklanabilir. Bununla birlikte, Trablus ile Brüksel arasında Akdeniz'de insan kaçakçılığını önlemeye yönelik bir işbirliği süreci başlatılmış durumdadır³⁰.

Göç Krizi Bağlamında Türkiye – AB İşbirliği

Türkiye, üst düzey Avrupalı yetkililer tarafından da net olarak ifade edildiği üzere³¹, artan göç akışıyla birlikte AB için önemli bir çözüm ortağı haline gelmiştir. Bu ortamda, tarafların belirli kazançlar elde etme amacıyla bir işbirliği sürecine girdikleri görülmektedir.

Karşılıklı taahhütler

Göç hareketlerinin idaresiyle ilgili olarak Türkiye ile Avrupa Birliği arasında oluşturulan işbirliği 2013 yılından itibaren resmi belgelerle tescillenerek³² 15 Ekim 2015'te imzalanan AB – Türkiye ortak eylem

30 “Political and Security Committee Decision (CFSP) 2016/1635 of 30 August 2016 on the Commencement of the Capacity Building and Training of the Libyan Coast Guard and Navy by the European Union Military Operation in the Southern Central Mediterranean (EUNAVFOR MED Operation SOPHIA)”, Official Journal of the European Union, 10.09.2016, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016D1635&from=EN> (Erişim Tarihi: 06.10.2016)

31 Bu konuda dikkat çeken ifadelerden bazıları Donald Tusk, Jean-Claude Juncker ve Federica Mogherini'ye aittir. Tusk'a göre AB'nin sığınmacı sorunuyla mücadelesinde Türkiye mutlak şekilde bir “anahtar ortak” konumundadır. Juncker, AB'nin mülteci krizinde Türkiye'ye ihtiyaç duyduğunu vurgulamaktadır. AB Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Federica Mogherini ise sığınmacılara kucak açan Türkiye, Lübnan ve Ürdün'ü sadece tebrik etmenin yeterli olmadığını, aynı zamanda Avrupalıların üstlendikleri yükün bu ülkelerin yıllardır üstlenmiş oldukları yük çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiğini belirtmektedir.

Bkz. Lorne COOK, “3 Million More Refugees Could Leave Syria, Turkey Warns EU”, Associated Press, 06/10/2015, <http://ap.com> (Erişim Tarihi: 1 Ekim 2016); “Réfugiés : Bruxelles et Ankara renforcent leur coopération”, Les Echos, 06.10.2015, http://www.lesechos.fr/06/10/2015/lesechos.fr/021382035611_refugies---bruxelles-et-ankara-renforcent-leur-cooperation.htm; “Remarks by High Representative/Vice-President Federica Mogherini at the High-Level Conference ‘Eastern Mediterranean - Western Balkans Route’”, European External Action Service, 08.10.2015, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/5868/remarks-high-representativevice-president-federica-mogherini-high-level-conference-eastern_en (Erişim Tarihi: 1 Ekim 2016).

32 Geri Kabul Anlaşması 16 Aralık 2013 tarihinde Ankara'da imzalanmış ve Türkiye ile AB Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşmayı Uygun Bulan Tasarı, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 25.06.2014 tarihinde kabul edilmiştir. Üç

planı için temel oluşturmuştur. Türkiye bu plan çerçevesinde kabul kapasitesini arttırmayı ve düzensiz göçü engelleme amacıyla dış aktörlerle işbirliğini güçlendirmeyi hedeflemektedir. Avrupa Birliği bu çerçevede hem Türk hükümetine hem de Türkiye’de faaliyet gösteren insani yardım kuruluşlarına mali destek sözü verilmiştir. Ayrıca, ihtiyaç analizi tabanında belirlenecek eylemlerin planlanması ve göçmenlerin AB topraklarına yerleştirilmesi de öngörülmüştür. Bunların karşılığında Türk hükümetinin de hem sığınmacıların toplumsal uyumunu sağlayacak girişimlerde bulunması³³ hem de AB’nin güvenliğini arttıracak önlemleri alması beklenmektedir³⁴. Bu noktada, eylem planı ile üst düzey Avrupalı yöneticiler tarafından net bir şekilde ifade edilen Suriyeli göçmenlerin Türkiye’de kalmalarına yönelik tercihin³⁵ uyumlu olduğuna dikkat çekilebilir.

18 Mart 2016 tarihli Avrupa Birliği – Türkiye Zirvesi sonrasında tarafların kabul ettiği işbirliği mekanizmaları yukarıda detayları verilen Eylem

gün sonra Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bkz. “Geri Kabul Anlaşması’nın Onaylandığına Dair Kanun Resmi Gazetede Yayımlandı”, T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, http://www.goc.gov.tr/icerik6/geri-kabul-anlasmasi%E2%80%99nin-onaylandigina-dair-kanun-resmi-gazetede-yayimlandi_350_359_1177_icerik (Erişim Tarihi: 1 Ekim 2016).

33 Ankara bu çerçevede YUKK’u etkin bir şekilde uygulayacak, göçmenleri kayıt altına alarak ve -sağlık alanını da kapsayacak şekilde- kamu hizmetlerinden faydalanmalarını sağlayacak ve istihdam olanağı yaratma yönünde çaba gösterecektir. Bkz. EU-Turkey Joint Action Plan, European Commission, Brussels, 15.10.2015, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_en.htm (Erişim Tarihi: 12 Ekim 2016).

34 Bu önlemler; sınır kontrollerini güçlendirme, mevcut geri kabul yükümlülüklerine uyma, sığınma hakkı kazananların işlemlerini ivedilikle tamamlama, göç güzergahı üzerinde yer alan ülkelere yönelik vize politikalarını gözden geçirme, göçmen kaçakçılığıyla etkin mücadele, AB (ve üye devletler) ile bilgi paylaşımı, FRONTEX ile işbirliğini güçlendirme ve Europol nezdinde bir irtibat görevlisi atama şeklinde belirtilmektedir. Bkz. A.g.e.

35 Donald Tusk, François Hollande ve Viktor Orban’ın bu yöndeki beyanları için bkz. Jennifer RANKIN, “«Do Not Come to Europe» Donald Tusk Warns the Economic Migrants”, The Guardian, <https://www.theguardian.com/world/2016/mar/03/donald-tusk-economic-migrants-do-not-come-to-europe> (Erişim Tarihi: 13 Ekim 2016); “Hollande Demande d’Aider la Turquie à Garder les Réfugiés sur Son Sol”, Libération, 17.09.2015, http://www.liberation.fr/france/2015/09/17/hollande-demande-au-prochain-sommet-ue-d-aider-la-turquie-a-garder-les-refugies_1384961 (Erişim Tarihi: 13 Ekim 2016); “L’afflux des Réfugiés Menace l’Identité Chrétienne de l’Europe, selon Viktor Orban”, Le Soir, 03.09.2015, <http://www.lesoir.be/979707/article/actualite/union-europeenne/2015-09-03/l-afflux-des-refugies-menace-l-identite-chretienne-l-europe-selon-viktor-or> (Erişim Tarihi: 13 Ekim 2016),

Planı ile paralellik göstermektedir. Nitekim Ankara Hükümeti Türkiye üzerinden Avrupa'ya yasadışı göçü engellemek için gerekli her türlü tedbiri alma ve bu doğrultuda hem AB üyesi devletler hem de komşu devletler ile işbirliği yapma sözü vermiştir. Avrupa Birliği ise bunun karşılığında hem *Sığınmacı Mali İmkânı* çerçevesinde tahsis ettiği üç milyar avronun ödenmesini hızlandırma (ve buna ek olarak 2018'in sonuna kadar üç milyar avro daha sağlama), hem de vize gerekliliklerinin – daha önce hazırlanan yol haritası ışığında ve gerekli ölçütlerin yerine getirilmesi koşuluyla – Haziran 2016 sonuna kadar kaldırılmasına yönelik adımları atma sözü vermiştir. Avrupa Birliği ayrıca "1'e 1 formülü" olarak tanımlanan mekanizma uyarınca Türkiye'ye iade ettiği her Suriyeli için Türkiye'den bir Suriyeli alarak kendi topraklarına yerleştirecektir³⁶. Zirve'de Türkiye lehine alınan bir diğer önemli karar ise (Haziran 2016'da gerçekleşen) 33. faslın açılması olmuştur.

Fayda dağılımında görülen eşitsizlik

Avrupa Birliği'nin göç krizini etkin bir şekilde yönetebilmek amacıyla Türkiye ile oluşturduğu işbirliği mekanizmasından büyük fayda sağladığı ileri sürülebilir. Nitekim 18 Mart Bildirisi öncesinde Türkiye üzerinden gerçekleşen günlük ortalama geçiş sayısı ile 21 Mart'tan sonraki geçişler kıyaslandığında %95 oranında düşüş yaşandığı ortaya çıkmaktadır³⁷. Bu noktada, Avrupa Birliği'nin 1'e 1 formülüyle hızlı bir şekilde kazançlı çıkması için önemli bir fedakarlığa katlanmak zorunda kalmamış olduğu da hatırlatılmalıdır. Avrupa Birliği'nin Türkiye Cumhuriyeti sınırları içerisinde uluslararası korumadan faydalanan kişiler için üç milyar avro tutarında mali yardım sözü vermesinden bir yıl sonra, bu kişilere ulaştırılan toplam miktar sadece 467 milyon avro olarak açıklanmıştır³⁸.

Bu mekanizmanın Türkiye için de bazı olumlu gelişmelere neden olduğu inkar edilemez. Fonların aktarılmasında gecikme yaşanıyor olsa da, altı milyar avro tutarında bir yardım sayesinde Türkiye Cumhuriyeti bütçesi üzerinde kayda değer bir etki yaratacaktır. Bir başka önemli nokta, 18 Mart'ta varılan mutabakat sonrasında yasa dışı geçiş sayısında ciddi bir

36 Bu düzenleme, iade sayısı 72.000'e ulaşınca yeniden gözden geçirilecektir.

37 "Managing the Refugee Crisis, EU-Turkey Statement", European Commission, Brussels, 04.10.2016, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-3218_en.htm (Erişim Tarihi: 12 Ekim 2016).

38 "AB Komisyonu: Türkiye'ye 467 Milyon Euro Verildi", Deutsche Welle, 04.10.2016, <http://www.dw.com/tr/ab-komisyonu-t%C3%BCrkiye-467-milyon-euro-verildi/a-35957380> (Erişim Tarihi: 12 Ekim 2016).

düşüş yaşanması ile birlikte Türk topraklarının bir “yasa dışı göç yolu” görüntüsünden büyük oranda arınmış olmasıdır. Ayrıca, 1’e 1 formülü de Türkiye’nin Avrupa Birliği tarafından sınır dışı edilenleri kabul ederek bir tür “mülteci deposuna” dönüşmesi olasılığına karşı bir garanti teşkil etmektedir.

Bununla birlikte, Avrupa Birliği’nin geri kabul karşılığında Türk vatandaşlarına vize muafiyetinin hızlandırılması taahhüdü potansiyel bir sorun olarak belirmektedir. Vize uygulamasının kaldırılması için toplam 72 ölçüt bulunmaktadır ve Türkiye bunların 65 tanesini tam olarak yerine getirmiş durumdadır. Diğer yedi ölçütün tümü aynı seviyede sorunlu olmasa da³⁹, özellikle yolsuzlukla mücadele ve terörle mücadele ölçütleri vize muafiyetini ciddi şekilde tehlikeye sokmaktadır. Başbakanlık tarafından 30 Nisan 2016’da ilan edilen yolsuzlukla mücadele eylem planının⁴⁰ kısa vadede tatmin edici sonuçlar vermesi mümkün değildir. Terörle mücadele yasası Birlik tarafından “çok geniş kapsamlı” bulunmakta, Ankara ise bu yasanın PKK ve IŞİD terörüne hedef olan Türkiye açısından –özellikle örgütlü bir darbe girişimi sonrasında– kritik bir öneme sahip olduğunu belirterek değişiklik fikrini reddetmektedir. Bu iki nedenden ötürü vize muafiyetinin ne zaman gerçekleşeceği konusunda kesin bir yorum yapmak mümkün olmamaktadır. Bu çerçevede, Avrupa Birliği’nin 18 Mart uzlaşısından en büyük faydayı sağlayan taraf olduğu ileri sürülebilir.

39 Bu yedi ölçüt, Avrupa Komisyonunun 4 Mayıs 2016 tarihli çalışma belgesinde “tamamlanmak üzere”, “kısmen tamamlanan” ve “tamamlanmamış” olarak üç kategoride sınıflandırılmıştır. Buna göre, AB standartlarıyla tam uyumlu biyometrik pasaportların çıkartılması (md. 1), tamamlanmak üzere olan tek ölçüttür. Kısmen tamamlanan kategorisinde ise suça ilişkin konularda AB’nin tüm ülkeleriyle etkili işbirliği yapılması (md. 47), kişisel verilerin AB standartlarında korunması (md. 56), ve geri kabule ilişkin anlaşmanın uygulanması (paragraf 68) olmak üzere üç başlık görülmektedir. Tamamlanmamış olan ölçütler ise yolsuzlukla mücadele (md. 42), Europol ile operasyonel işbirliği anlaşması (md. 54) ve organize suç ve terörle mücadele yasa ve uygulamalarının Avrupa standartlarına uyacak şekilde düzenlenmesi (md. 65) olarak ifade edilmektedir (Bkz. “Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Third Report on Progress by Turkey in Fulfilling the Requirements of Its Visa Liberalisation Roadmap”, European Commission, Brussels 04.05.2016 (Erişim Tarihi: 14 Ekim 2016). İlk iki kategoride belirtilen ölçütlerin ve Europol ile işbirliğine ilişkin ölçütün (yerine getirilmeleri için belirli bir zamana ihtiyaç duyulması haricinde) önemli bir sorun oluşturmayacak oldukları ileri sürülebilir.

40 “Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Eylem Planı”, T.C. Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı, www.teftis.gov.tr/webform2.aspx?ShowPageId=16 (Erişim Tarihi: 14 Ekim 2016).

Sonuç Yerine

“Arap Baharı” sürecinin bir parçası olarak 2011 yılında ortaya çıkan ve ne zaman sona ereceği bilinmeyen Suriye krizi, hem Türkiye hem de Avrupa Birliği için önemli bir sınav niteliği taşımaktadır. Karşı karşıya kalınan zorluklar, akılcı ve faydacı bir yaklaşımla işbirliği içerisine girilmesine zemin oluşturmuş ve yukarıda bahsedilen mekanizmalar kurulmuştur. Böylece, iki tarafın da yararlandığı bir süreç geliştirilmiştir.

Daha önce de belirtildiği üzere, Avrupa Birliği'nin bu süreçte daha avantajlı olduğu görülmektedir. Nitekim “anahtar” öneme sahip olan Türkiye sayesinde yasa dışı göç akışı büyük ölçüde kesilmiş bulunmaktadır. Düzensiz göçmen sayısındaki bu azalma, Birlik üyesi devletlerin arzu ettikleri durumun büyük oranda gerçekleşmiş olduğu anlamına gelmektedir.

Ancak, Türkiye'ye sağlanan faydanın çok tatmin edici bir boyutta olduğunu ileri sürmek kolay değildir. Elbette ki, doğrudan devlet bütçesine girmeyecek olsa da, altı milyar avro küçümsenecek bir miktar değildir; ancak, üyelik müzakerelerinde – aslında sürpriz olmayan bir şekilde – son derece sınırlı bir ivme yaşanmıştır. Daha da önemlisi, vize muafiyetinin ne zaman sağlanabileceği öngörme olanağı bulunmamaktadır. Ankara'nın geri kabul mutabakatının sürekli olması için vize muafiyetini son derece net bir şekilde şart koştuğu hatırlandığında, mevcut işbirliğinin sürekliliği açısından önemli bir belirsizliğin ortaya çıktığı ileri sürülebilir.

Türkiye – Avrupa Birliği ilişkilerinin seviyesi, bu süreklilik açısından önem taşıyan bir başka parametreyi oluşturmaktadır. Göç ve iltica konularında işbirliğinin devam etmesi için Türkiye'nin adaylık sürecinde bir gerileme olmaması gerekmektedir. 15 Temmuz 2016'da gerçekleşen darbe girişimi sonrasında Avrupa Birliği (ve üye devletler) tarafından yöneltlen eleştirilerin Ankara'da yarattığı rahatsızlık, tarafların arasındaki ilişkiler açısından önemli bir soru işareti oluşturmaktadır.

Kaynakça

“AB Komisyonu: Türkiye'ye 467 Milyon Euro Verildi”, **Deutsche Welle**, 04.10.2016, <http://www.dw.com/tr/ab-komisyonu-t%C3%BCrkiye-467-milyon-euro-verildi/a-35957380> (Erişim Tarihi: 12 Ekim 2016).

“Central Mediterranean Route”, **FRONTEX**, <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/>

[central-mediterranean-route/](#) (Erişim tarihi: 5 Ekim 2016).

COOK Lorne, “3 Million More Refugees Could Leave Syria, Turkey Warns EU”, **Associated Press**, 06/10/2015, <http://ap.com> (Erişim Tarihi: 1 Ekim 2016)

“Crise des Réfugiés: Le Leurre d’Un Accord avec la Lybie”, **Le Monde**, 18/05/2016, http://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/05/18/crise-des-refugies-le-leurre-d-un-accord-avec-la-libye_4921418_3212.html (Erişim tarihi: 7 Ekim 2016).

DİNÇER Osman Bahadır, FEDERICI Vittoria, FERRIS Elizabeth, KARACA Sema, KİRİŞÇİ Kemal, ÖZMENEK ÇARMIKLI Elif, “Suriyeli Mülteciler Krizi ve Türkiye Sonu Gelmeyen Misafirlik”, **Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu & Brookings Enstitüsü**, Kasım 2013, <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/USAKBrookings-report-final-version14November13.pdf> (Erişim Tarihi: 8 Ekim 2016).

EU-Turkey Joint Action Plan, **European Commission**, Brussels, 15.10.2015, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_en.htm (Erişim Tarihi: 12 Ekim 2016).

“European Commission Makes Progress on Agenda on Migration”, **European Commission**, 27.10.2015, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5039_en.htm (Erişim tarihi: 4 Ekim 2016).

“Geri Kabul Anlaşması’nın Onaylandığına Dair Kanun Resmi Gazetede Yayımlandı”, **T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü**, http://www.goc.gov.tr/icerik6/geri-kabul-anlasmasi%E2%80%99nin-onaylandigina-dair-kanun-resmi-gazetede-yayimlandi_350_359_1177_icerik (Erişim Tarihi: 1 Ekim 2016).

GRODEN Claire, “Here’s Why Germany Is Welcoming Migrants with Open Arms”, **Fortune**, 08.09.2015, <http://fortune.com/2015/09/08/germany-migrant-crisis/> (Erişim tarihi: 4 Ekim 2016).

“Hollande Demande d’Aider la Turquie à Garder les Réfugiés sur Son Sol”, **Libération**, 17.09.2015, http://www.liberation.fr/france/2015/09/17/hollande-demande-au-prochain-sommet-ue-d-aider-la-turquie-a-garder-les-refugies_1384961 (Erişim Tarihi: 13 Ekim 2016)

“Internally Displaced People”, **UNHCR**, <http://www.unhcr.org/sy/29-internally-displaced-people.html> (Erişim Tarihi: 1 Ekim 2016).

“İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı”, **T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü**, [http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani\(2\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani(2).pdf) (Erişim Tarihi: 4 Ekim 2016).

KİRİŞÇİ Kemal, “Turkey’s New Draft Law on Asylum: What to Make of It?”, Seçil PAÇACI ELİTOK & Thomas STRAUBHAAR (Eds.), **Turkey, Migration and the European**

Union: Potentials, Challenges and Opportunities, Hamburg Institute of International Economics, Hamburg University Press, 2012.

KİRİŞÇİ Kemal & FERRIS Elizabeth, "Not Likely to Go Home: Syrian Refugees and the Challenges to Turkey – and the International Community", **Center on the United States and Europe at Brookings**, Washington, 2015, <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Turkey-Policy-Paper-web.pdf> (Erişim Tarihi: 8 Ekim 2016).

"L'afflux des Réfugiés Menace l'Identité Chrétienne de l'Europe, selon Viktor Orban", **Le Soir**, 03.09.2015, <http://www.lesoir.be/979707/article/actualite/union-europeenne/2015-09-03/l-afflux-des-refugies-menace-l-identite-chretienne-l-europe-selon-viktor-or> (Erişim Tarihi: 13 Ekim 2016),

LEMENESTREL Christian, "L'UE S'Ouvre à 120.000 Migrants, sans Quotas", **Le Figaro**, 22.09.2015, <http://www.lefigaro.fr/international/2015/09/22/01003-20150922ARTFIG00351-l-ue-s-ouvre-sans-quotas-a-120000-migrants.php> (Erişim tarihi: 4 Ekim 2016).

"L'UE et la Crise des Réfugiés", **Commission Européenne**, Juillet 2016, https://europa.eu/european-union/file/11784/download_fr?token=1FJTqoEB (Erişim Tarihi: 14 Ekim 2016).

"Managing the Refugee Crisis, EU-Turkey Statement", **European Commission**, Brussels, 04.10.2016, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-3218_en.htm (Erişim Tarihi: 12 Ekim 2016).

"Migrants: La Slovénie Met en Garde contre Un Effondrement de l'UE", **Agence France Presse**, 25.10.2015, <http://LexisNexis.com> (Erişim tarihi: 5 Ekim 2016).

ORHAN Oytun, SENYÜCEL GÜNDOĞAR Sabiha, "Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'ye Etkileri", **ORSAM**, Rapor no. 195, Ocak 2015, http://tesev.org.tr/wp-content/uploads/2015/11/Suriyeli_Siginmacilarin_Turkiyeye_Etkileri.pdf (Erişim Tarihi: 11 Ekim 2016)

"Pacte Européen sur l'Immigration et l'Asile", **EUR-Lex**, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV%3Ajl0038> (Erişim Tarihi: 4 Ekim 2016).

"Policy Plan on Asylum. An Integrated Approach to Protection across the EU" (Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions), **EUR-Lex**, 17/06/2008, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0360:FIN:EN:PDF> (Erişim Tarihi: 4 Ekim 2016).

"Political and Security Committee Decision (CFSP) 2016/1635 of 30 August 2016 on the Commencement of the Capacity Building and Training of the Libyan Coast Guard and Navy by the European Union Military Operation in the Southern Central

Mediterranean (EUNAVFOR MED Operation SOPHIA)”, **Official Journal of the European Union**, 10.09.2016, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016D1635&from=EN> (Erişim Tarihi: 06.10.2016)

RANKIN Jennifer, “«Do Not Come to Europe» Donald Tusk Warns the Economic Migrants”, **The Guardian**, <https://www.theguardian.com/world/2016/mar/03/donald-tusk-economic-migrants-do-not-come-to-europe> (Erişim Tarihi: 13 Ekim 2016)

“Reaction Mounting against Syrian Refugees in Turkey”, **EDAM**, Public Opinion Surveys of Turkish Foreign Policy 2014/1, <http://www.edam.org.tr/en/File?id=1152> (Erişim tarihi: 10 Ekim 2016).

“Refugee Crisis – Q&A on Emergency Relocation”, **European Commission**, 22.09.2016, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5698_en.htm (Erişim tarihi: 4 Ekim 2016).

“Réfugiés : Bruxelles et Ankara renforcent leur coopération”, **Les Echos**, 06.10.2015, http://www.lesechos.fr/06/10/2015/lesechos.fr/021382035611_refugies--bruxelles-et-ankara-renforcent-leur-cooperation.htm (Erişim Tarihi: 1 Ekim 2016).

“Remarks by High Representative/Vice-President Federica Mogherini at the High-Level Conference ‘Eastern Mediterranean - Western Balkans Route’”, **European External Action Service**, 08.10.2015, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/5868/remarks-high-representativevice-president-federica-mogherini-high-level-conference-eastern_en (Erişim Tarihi: 1 Ekim 2016);

“Return and Readmission”, **European Commission**, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/return-readmission_en (Erişim Tarihi: 14 Ekim 2016).

“Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Eylem Planı”, **T.C. Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı**, www.teftis.gov.tr/webform2.aspx?ShowPageId=16 (Erişim Tarihi: 14 Ekim 2016).

SENCAR Özer, “Kamuoyu anketi: IŞİD’le Mücadeleye Evet, Sınır Ötesi Operasyona Hayır!”, **Radikal**, 30 Temmuz 2015, <http://www.radikal.com.tr/turkiye/kamuoyu-anketi-isisle-mucadeleye-evet-sinir-otesi-operasyona-hayir-1406342/> (Erişim tarihi: 10 Ekim 2016).

“Syria”, **The World Factbook**, CIA, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sy.html> (Erişim Tarihi: 1 Ekim 2016).

T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, <https://www.afad.gov.tr/tr/IcerikDetay1.aspx?IcerikID=747&ID=16> (Erişim Tarihi: 8 Ekim 2016).

"Third Report on Progress by Turkey in Fulfilling the Requirements of Its Visa Liberalisation Roadmap", **European Commission**, 04.05.2016 (Erişim Tarihi: 14 Ekim 2016).

"Turkey Progress Report", **European Commission**, 2014, http://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2014/20141008-turkey-progress-report_en.pdf (Erişim Tarihi: 8 Ekim 2016).

"The Regional Refugee and Resilience Plan (3RP) Midyear Report", **UNHCR**, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/download.php?id=11804> (Erişim Tarihi: 1 Ekim 2016).

"Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfusu Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik", **Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Uygulama ve Araştırma Merkezi**, <https://mirekoc.ku.edu.tr/sites/mirekoc.ku.edu.tr/files/Regulation%20no%20946169%20Procedures%20and%20principles.pdf> (Erişim Tarihi: 6 Ekim 2016).

"Western Balkan Route", **FRONTEX**, <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/western-balkan-route/> (Erişim tarihi: 5 Ekim 2016).

WIHTOL de WENDEN Catherine, "Une Nouvelle Donne Migratoire", **Politique Etrangère**, 3 (Automne), 2015, pp. 95-106.

"Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu", **Resmi Gazete**, 11 Nisan 2013, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/04/20130411-2.htm> (Erişim Tarihi: 6 Ekim 2016).

UNDERSTANDING THE DYNAMICS OF POLITICAL BARGAINING BETWEEN TURKEY AND THE EU: THE USE OF SYRIAN REFUGEE CRISIS FOR POLITICAL ENDS

Fatma Zeynep ÖZKURT¹

Abstract

In post-Arab Spring period, the European Union's (EU) migration policy has followed a security-oriented trend; and through the externalisation of its migration policies, the Union's impact has gradually reached out at various actors such as neighbouring, third and candidate countries including Turkey. In time of facing intense refugee crisis originating from Syria, it is observed that the EU is currently struggling to prevent illegal migration, human trafficking and organised crime widely taking place at the Aegean Sea. In this context, primarily due to its geopolitical position, Turkey has inherently become a strategic partner of the EU for the peaceful management of ever increasing migration flows towards the EU. Given that, the Syrian refugee crisis is depicted as one of the primary reasons for the recent pragmatic re-engagement between Turkey and the EU particularly aiming at the promotion of peaceful management and prevention of irregular migration flows towards Europe.

This paper analyses the dynamics of political bargaining between Turkey and the EU by delving into the features of Turkey-EU refugee deal as a paradigm-directed activity. This paper henceforth aims to ponder upon the opportunities and costs associated with the cooperative vs. non-cooperative bargaining models by taking into consideration of the external stimuli and internal processes along with political actors' intentions both at the national and supranational level.

Keywords: European Union, Turkey, Refugee Crisis, Political Bargaining, Game Theory

¹ Assist. Prof. Dr., İstanbul Gelişim University, Department of Political Science and International Relations, e-mail: fzozkurt@gelisim.edu.tr

Türkiye-AB Siyasi Pazarlık Süreci Dinamiklerini Anlamak: Suriye Mülteci Krizinin Siyasi Çıkara Yönelik Kullanılması

Öz

Avrupa Birliği'nin (AB) göç politikası, Arap Baharı sonrası dönemde güvenlik odaklı bir yaklaşım çerçevesinde gelişim göstermiştir. Bu süreçte Birliğin etkisi dışsallaştırma yoluyla giderek komşu ülkeler, üçüncü ülkeler ve Türkiye gibi aday ülkeleri de kapsayan farklı aktörlere doğru yönelmiştir. Giderek kötüleşen Suriye kaynaklı mülteci kriziyle yüzleşen AB, mevcut durumda özellikle Ege Denizi üzerinden Birliğe yönelik yasadışı göç, insan kaçakçılığı ve organize suçlar gibi sorunlarla mücadelede zorluklar yaşamaktadır. Bu bağlamda özellikle jeopolitik konumundan ötürü Türkiye, AB'ye yönelik düzensiz göç akışlarının barışçıl yöntemlerle yönetilmesi açısından AB için stratejik bir ortak haline gelmiştir. Bu değerlendirmeler kapsamında Suriye kaynaklı mülteci krizi, Avrupa'ya yönelik düzensiz göç akışı ile mücadele ve barışçıl yöntemlerin geliştirilmesi hedefine ilişkin Türkiye ve AB arasında yeniden kurulan faydacı işbirliğinin öncelikli nedenlerinden biri olarak kabul edilmektedir.

Bu çalışmanın temel amacı ise Türkiye ve AB arasındaki siyasi pazarlık sürecinin dinamiklerini, paradigma yönelimli bir girişim olarak değerlendirdiğimiz Türkiye-AB Gçö Eylem Planı ve imzalanan Mutabakat'ın belirleyici niteliklerini baz alarak analiz etmektedir. Bu kapsamda, işbirlikçi ve işbirlikçi olmayan pazarlık modellerine ilişkin fırsatlar ve maliyetler dikkate alınmakta ve söz konusu sürece yönelik dış unsurlar, iç yöntemler ve siyasi aktörlerin amaçları ulusal ve ulus-üstü düzeylerde incelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Türkiye, Mülteci Krizi, Siyasi Pazarlık, Oyun Teorisi

Introduction

The outbreak of the Arab Spring and the unrest and war that followed during the course of 2011 undoubtedly forced the European Union (EU) to re-think and revise its policy approach on migration. The shockwaves of Arab Spring have revealed political, legal, practical and operative deficiencies within the EU particularly concerning its policy strategies that govern the Union's management of migratory flows. Following the repercussions of the Arab Spring, the sudden and startling unrest and the civil war in Syria have brought the EU's "progressive externalisation of its migration agenda" under the spotlight (Nuño, 2014, p. 21). The EU's first policy preference in externalisation of migration policy can be identified as the setting up of partnerships with non-EU countries that are willing to cooperate for a common and global approach on migration; which, at the same time, can be mutually beneficial for the EU and the country in concern (Boswell, 2003; Geddes, 2005; Hyndman and Mountz 2008; Haddad, 2008).

Nonetheless, the externalisation of the EU's migration agenda had been initialised prior to the Arab Spring, when the European Commission (2005) adopted its policy paper on the "Global Approach to Migration". This paper has marked a turning point for the evolution of the EU's migration policies by projecting a balanced and comprehensive approach on achieving strategic objectives of the EU and building partnerships with non-EU countries. The new European migration policy and border regime constructed under these intentions further set the motion for a multiannual plan called the "Stockholm Programme" adopted by the European Council in December 2009. The plan, in relation to the previous achievements of the Tampere and Hague Programmes, primarily aimed at increasing institutional capacity to manage the external dimension of the EU's migration policy including operations of the agencies such as Europol, Eurojust, the Fundamental Rights Agency and Frontex (European Council, 2009). These developments mark the beginning of a grand project envisaged by the EU to curb illegal and irregular migration flows and effective border management through the establishment of external mechanisms, and the starting off dialogue and partnerships with neighbouring and other non-EU countries.

Turkey on the other hand, as a country of emigration, immigration, and transit migration is located at the crossroads of Europe, Asia and the

Middle East. Due to its geopolitical position, it has become a strategic partner of the EU for the peaceful management of ever increasing migration flows towards the Union. Besides, its geopolitical position also makes Turkey the main reception and transit country for individuals primarily migrating from the Middle East (İçduygu, 2008; Kirişçi, 2008). Regardless of its current re-engagement with the EU, Turkey was recognised as a candidate state for full EU membership at the Helsinki Summit of the European Council in 1999; and its accession negotiations with the EU continue since 2005 despite certain setbacks and hindrances emanating from domestic and EU-level political, social, economic issues (Özdal, 2013, pp. 254-258). Although these issues make Turkey's full membership bid a polemic topic of the EU's enlargement, it is observed that the relations between the two actors have recently vitalised through the initiation of the visa liberalisation dialogue with the EU launched in December 2013 along with the agreement on a "roadmap towards a visa-free regime" (European Commission, 2016a).

The Syrian refugee crisis, as the aggregate security concern is depicted as one of the primary reasons for the recent pragmatic re-engagement between Turkey and the EU particularly aiming at the promotion of peaceful management of migration flows. In that respect, the refugee crisis can be considered as one of the major binding threats for the two actors urging them to get involved in cooperative bargaining processes. The EU factsheets prove that in the context of the Syrian refugee crisis, over one million individuals including refugees, displaced people and migrants required international protection in the EU in 2015 (European Commission 2016b), whilst Turkey is housing more than 3 million Syrian refugees either registered or awaiting for registration (European Commission, 2016c); and it is currently projected that many more will seek for protection in 2016 and 2017 as the war in Syria goes on. Given the multidimensional nature and impact of the refugee crisis, it can be argued that the problem itself is to a great extent a foreign policy matter for Turkey and the EU that has severe domestic impact for both actors (Bond et al., 2016). In fact, the spill over effects of the migration flows not only resulted in the (re)formation of a security oriented and externalised strategy at the EU level, but also paved the way for the incorporation of Turkey as the main collaborator (and the main burden-sharer) in the process of handling of the Syrian refugee crisis.

In light of these issues and at the time of deteriorating crisis environment

impacting upon Turkey and the EU, this paper aims to systematically analyse their pragmatic re-engagement with reference to the structure of the political bargaining between the two actors materialised in two consecutive occasions. First, Turkey and the EU laid the foundation of cooperation at the EU-Turkey Summit on 29 November 2015 where they activated the Joint Action Plan on managing the refugee crisis. Second, both parties agreed on a joint EU-Turkey Statement underlying the commitment of both parties in implementing the Joint Action Plan at the third meeting held on 18 March 2016. Accordingly the method of process tracing covers the period between autumn 2015 and spring 2016 as the concerning occasions are set to be the turning points in the political bargaining process as they shed light on the perceptions and decisions of actors; internal and external factors shaping the expected outcomes at national, supranational and international level; and also the potential gains, losses and threats associated with the crisis itself.

This research delves into the external stimuli and internal processes of the political bargaining process along with political actors' intentions at the national, supranational and international level by applying three-level game theory built upon two-level game theory originally asserted by Robert Putnam (1988). In line with this theoretical framework, it seeks to answer the following research questions with political implications:

- *Who are the principal and responsive agents in the political bargaining process between Turkey and the EU concerning the refugee deal?*
- *How do we measure the impact of external stimuli and internal processes on the political constellations of multi-level actors in the context of refugee crisis?*
- *What are the gains and losses for both actors in the political bargaining process? Where do they stand now?*

In relation to the aforementioned research questions, the assessment is carried out in two main steps. First, the framework of game theory is explained in order to shed light on the matter of agency/actor-ness in political bargaining processes and the international negotiation and bargaining environments at different levels. A compulsory distinction between two-level and three-level games is made in order to provide

a comprehensive analysis of the actors' behaviours and decision-making where the EU as a supranational actor emerges as a key agent in negotiations and/or political bargaining. Second, the logic and elements of three-level game approach is explained in the context of political bargaining between Turkey and the EU concerning the refugee crisis. A great emphasis is given to the domestic politics of the issue and preferences of the actors which ultimately form the decisions and action plans at the international level on the resolution of the crisis.

Based on this analysis, this paper argues that the political bargaining process between Turkey and the EU portrays a dynamic process theoretically reflecting on how actors at different levels shape political outcomes. The results show that both Turkey and the EU have approached the Syrian refugee crisis as a political end in itself; and shaped their commitments and expectations based on their short-term gains out of this bargaining process. The most decisive factors in this policy outcome in turn point toward the interests of national actors, i.e. Turkey and the EU Member States rather than the EU as a supranational actor. Under these circumstances, it is observed that at the end of the political bargaining process, both Turkey and the EU could, to a certain extent, manage the influx of refugees but nonetheless unintentionally turned what might be a "temporary" crisis for them into a "permanent" one for the foreseeable future.

Analytical Framework: The Logic of Games in International Relations

International Negotiations and Political Bargaining

In international relations, any given setting or situation where and when at least two decision-makers are involved in an interaction can be considered as a game (Güner, 2003, p. 163). This assertion is also applicable for international negotiations as "the most pervasive processes in world politics" (Odell and Tingley, 2003, p. 144) penetrating interstate interactions where a number of actors (mostly national governments) negotiate over one or more issues with finite number of preferences or options (Saam et al., 2004, p. 12). Therefore, the conceptualisation of negotiations presents the process as a series of bargainings between actors/players who intend to mutually agree on a given issue and obtain a satisfactory outcome respectively. At most times, disputes, diverging interests or conflict of interests become inevitable features of international

negotiations. Therefore, consensus-building, finding a mutual solution to a mutual conflict transpire as natural features of negotiations.

The logic of international negotiations also applies for political bargaining processes. Conceptually, bargaining involves strategic independence of decision-makings of actors; and it is mostly explained through the modelling of game theory (van der Windt, 2011). Political bargaining in that sense portrays a substantial attempt made by involving actors that presumably have conflict of interests and in need of reaching to an agreement over an issue (Doron and Sened, 2001, p. 7). Due to the complex and dynamic nature of bargainings in international negotiations, it is assumed that involving actors/players follow an interactive decision-making process; in other words, they mutually interact with each other whilst negotiating in a given setting. This in turn can potentially impact on their subsequent negotiation manoeuvres and force them to alter their initial moves, preferences or decisions depending on the other actors/players' course of actions (Güner, 2003, p. 163). In this context, political bargaining revolves around the perceptions of actors, rules of interactions/bargainings, time constraints, interdependent decision-making, conflict of interests, reconciliation on solutions and various methods through which these factors are put into practice.

Although the literature on negotiation and bargaining present a variety of theories originating in disciplines including political science, psychology, economics and business, this multidisciplinary contribution on theorising negotiation and bargaining processes still lacks a "single, integrated, grand theory" (Odell and Tingley, 2003, p. 146). Given that, game theory approach provides researchers an opportunity to theoretically analyse the dynamic and ambiguous interactions among actors/players within the context of international negotiations and political bargainings. In other words, game theory approach provides a useful toolbox to delve into the strategic factors in international relations and understand the external stimuli and internal processes impacting on the decision-makings of involving actors/players whilst providing a comprehensive framework for the understanding of multidimensional nature of relations and interactions between actors.

Two-Level Game Theory

Two-level game theory is known as one of the most common and diagnostic

political models of international conflict resolution between state actors originally asserted by Robert Putnam in 1988. Two-level game theory primarily deals with instantaneous multilevel negotiations. The aspect of multi-levelness signifies that any international policy that is intended to be formed or revised goes through various stages and processes that involve numerous actors acting at different levels. According to the two-level game approach, the international negotiation processes can be dissected into two stages: international dimension (Level I) and domestic dimension (Level II) (Putnam, 1988).

The negotiations at the domestic level (Level II) reflects on the role of intra-national level agencies whilst shaping the win-set of the principal national actor – commonly acknowledged as the chief negotiator – who takes a representative role at the international negotiations (Level I). The win-set of the principal national actor is consisted of the possible outcomes that are liable to the acceptance of concerning national actors (Putnam, 1988). In the context of domestic negotiations (Level II), the principal actor is expected to realise the expectations, interests and concerns of other national stakeholders (i.e. societal actors, public agencies, NGOs, media etc.) and act in accordance with these inputs. In that respect, it represents a game in which the chief negotiator aims to assert his/her authority on national stakeholders through different constellations firstly to minimise costs and maximise gains and secondly to meet the demands of societal actors and interest groups (Druckman, 1978, pp. 100-109; Ki-Sik and Hyun-Jung, 2014, p. 91).

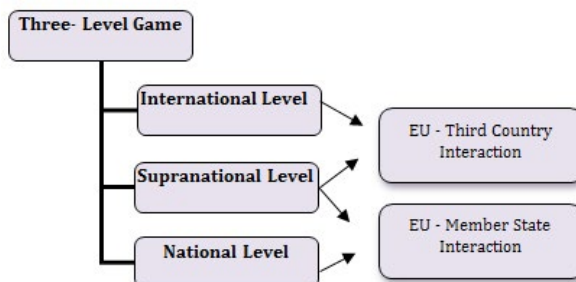
Putnam puts emphasis on the difficulty and complexity of relations between domestic and international affairs; and argues that there is either a direct or indirect linkage between them (Putnam, 1988, p. 430). This implies that any actor or agency taking part in international negotiations is destined to follow a certain negotiation strategy that involves multi-level bargaining manoeuvres. These manoeuvres are intentionally made corresponding to interests of each stakeholder when negotiating at the international level. As Moravcsik states “diplomatic tactics and strategies are constrained simultaneously by what other states will accept and what domestic constituencies will ratify” (1993, p. 4); in line with this argument, it is presumed that the internal processes of interstate relations shape the win-set of both national and international actors triggered by the external stimuli in the form of potential manipulations, expected or unexpected reactions of their counterparts.

In sum, the two-level game approach does not separately concentrate on domestic and international arenas but instead emphasises the central role of the interaction between these two levels whilst making decisions or forming policies valid for involving actors (Moravcsik, 1993, pp. 17-23). The density of the multiple-game disposition of international relations thus reveals that national and international levels should be integrated for the analysis of negotiations and political bargaining. Therefore it can be presumed that only with a focus on systemic and domestic processes and interactions, a comprehensive theoretical modelling on international negotiations and political bargaining can be thoroughly achieved.

Three-Level Game Theory

In the game theoretical approach, the three-level game model provides the most inclusive framework for the international negotiation and political bargaining processes where the EU acts as a supranational actor/player (Patterson 1997; Collinson 1999; Falkner, 2002; Hubel, 2004; Larsén, 2004; 2007). In contrast to the two-level game model, this model represents the internal course of actions of actors at three different levels: national (Level III), supranational (Level II) and international (Level I) (see Figure 1). Therefore, the central theoretical and conceptual variance in three-level game model revolves around the actor-ness of the EU as the median of multiple interactions. In fact, “the EU constitutes and international organisation in itself and as such it serves both as the international arena in the negotiations between the EU member states and as the domestic arena in the negotiations between the EU and the third party” (Larsén, 2007, p. 859).

Figure 1: *Three-Level Game Model*



In three-level game model, the first interaction takes place at the national level (Level III) where the EU Member States aim to determine national preferences on the subject issue based on national/domestic political, economic, social and security priorities and expectations. Similar to two-level game model, these national preferences are formed at the end of a bargaining process at disjoint meetings among stakeholders. These stakeholders are sub-national constellations consisted of societal actors, public agencies, NGOs and the media. These stakeholders initially present their positions on domestic preferences to their national governments as their national principal actor responsible for taking these national/domestic preferences to the next level for negotiations and bargaining. It is highly important for these stakeholders to mutually agree upon their preferences through coalitions they build and preferably in the absence of veto players. At the next stage of this national bargaining process, a national/domestic report on priorities and expectations based upon the input of these stakeholders is prepared by the national government as the principal actor at Level I finally to be submitted for further discussion and negotiation at the supranational level.

The second interaction then takes place at the supranational level (Level II) where the governments of the EU Member States present their respective national reports on preferences and expectations to the European institutions. The target aim of the negotiation and bargaining process at the supranational level is the formation of the Union interests through the Union method. This formation is mainly materialised in the form of an agreement on joint action plans where the European Commission acts as the principal supranational actor responsible for representing the Union interests concerning common policies at the international negotiations (Level III). Provided that, it is highly important for the European Commission to display a united front and come up with a mutual agreement based on compromises and concessions that at least would guarantee the protection of the interests and national preferences of each member state at the minimum level (Druckman, 1978, pp. 100-109); and at least would portray a common stand on supranational policy-formation.

Considering that the second interaction brings in dynamics of two different levels, the negotiation and bargaining process between national and supranational level (Level II-Level III interactions) is presumed to be bi-directional. In fact, the national actors/players aim to push through

and upload their national agendas and gain wider representation at the supranational level whilst common union policies and action plans are made by the EU representatives, particularly by the European Commission as the principle agent. On the other hand, European Commission aspires to wield its influence and agenda-setting power (Pollack, 2003; 2005) on the EU Member States; ordain them to reach an agreement based on its own agenda; and restrain any complaints or resistance arising at the national level that might negatively impact upon the formation of a supranational policy outcome.

The third and final interaction takes place at the international level (Level III) where the EU representatives meet the other actor/player who can either be a third/non-EU country or an international organisation. The principal aim of the negotiation and bargaining process at this level is to reach a tentative or permanent agreement or statement that is at least acceptable for the negotiating or bargaining actors/players. In fact, the concerning tentative or permanent agreement is reached upon at the end of a contentious and challenging political bargaining where involving actors/players seek to minimise unfavourable diplomatic outcomes for their domestic stakeholders whilst maximising own their interests. This in turn necessitates the revisiting of the respective domestic constituencies (Level II for the EU and Level III for the third/non-EU country) by the negotiating or bargaining actors/players at the international level (see Table 1 for Turkey-EU political negotiation process).

Table 1: *Level I-II-II / Variables of the Political Negotiation Process between Turkey and the EU*

TURKEY-EU POLITICAL NEGOTIATION PROCESS				
Levels	Actions	Factors	Objectives	Outcomes
International	*Political bargaining among Turkish and EU negotiators	*Strategies of representatives *National factors/pres-sures	*Minimising unfavourable diplomatic outcomes *Maximising national in-terests	*Tempo-rary/perma-nent agree-ment or statement
Supra-national	*Negotia-tions be-tween EU institutions and Member State repre-sentatives	*Institutions *Union inter-ests	*Agreement on Joint Ac-tion Plan with the Union method	*EU Policy *Joint Action Plan
National	*Disjoint meetings among stakeholders	*Preferences *Coalitions *Veto players	*Protection of national interests	*National reports on domestic priorities and expec-tations

Overall, two decisive inferences arise from the structure of three-level game modelling. First, the gains and losses of bargaining actors at the international level (Level I) primarily depend on their bargaining powers. The bargaining power of actors increases if they are more skilful and in an advantageous position based on their commitments, financial resources, support groups or imminent enforcement mechanisms under their control. These factors strengthen an actor's hand in compelling and/or persuading other actor(s) at the bargaining table (Schelling, 1960). Second, the "linkage politics" focusing on the impact of domestic politics

on foreign relations indicates the probability of national and international “conflict behaviour” patterns which shape the formation of a foreign policy based on structural factors such as “state strength” (Rosenau, 1969; 1973 from Putnam, 1988, p. 430). These two inferences combined show that any negotiation or bargaining at the international level is more likely to be determined by the state strength and bargaining powers of actors in different levels; and the level of harmonisation of national preferences with international expectations whilst attempting to find a common position over the subject matter at the negotiation/bargaining table.

Political Bargaining Between Turkey and the EU

The pragmatic re-engagement between Turkey and the EU comprising the Joint Action Plan of November 2015 and EU-Turkey Statement of March 2016 in light of Syrian refugee crisis portrays a valid case for the operationalisation of three-level game theoretical approach. This operationalisation is particularly expedient since it takes into account of the multi-level interactions of national and supranational actors involved in international negotiations and political bargaining. This empirical investigation engages actors at three different levels and gives references to the aforementioned external stimuli and internal processes that ultimately impact upon the commitments of Turkey and the EU on resolving the Syrian refugee crisis.

To start with, the Syrian refugee crisis is recognised as a binding threat for Turkey and the EU in the context of their political bargaining. In fact, the crisis has not only triggered an urgent need for them to overcome the security risks disclosed by the irregular and illegal migratory flows but also enforced the two actors to find preventive measures to bring the influx of refugees to a standstill for the time ahead. It is henceforth presumed that the concerning binding threat has become the key feature of the political bargaining between Turkey and the EU as it creates a strict interdependence and enforces arbitrated solutions determined by the two actors.

Beyond the threat perception of Turkey and the EU on the Syrian refugee crisis, it must be noted that the crisis itself depicts one of the vilest attacks of all times on the respect for human dignity. Despite the global plea that purely and simply aims the immediate resolution by international actors, it was after the images of a drowned Syrian boy on a beach close to a

Turkish resort in Bodrum that the European public opinion has put the refugee crisis on top of its political agenda (Smith, 2005). In fact, the EU has found itself in a position where it had to take an immediate action to assist those who fled their homeland and protect its values as a Union at the same time, whilst a global concern on the civilians running away from the war in their homeland has gradually increased.

At the outset, it is widely acknowledged that the EU's initiatives on a common management on its external borders is not efficient and fails to prevent the ever-increasing influx of migrants and refugees. The EU's inefficiency in external border control has turned into an unrelenting fact particularly after the deterioration of the Syrian refugee crisis, and the reaching of refugee influx to the EU record high in 2014. It is estimated that over 700,000 people have reached the European borders since early 2015 and more than 3000 people have died trying to reach there. This being the case, the understanding of "fortress Europe" at the centre of the refugee crisis has been greatly distressed and the security gap in the Schengen Area has increased as the EU has faced the largest migration crisis since the World War II (Hagen-Zanker and Mallet, 2015). Predictably, this state of affairs has caused the EU to show a preference for its migration policy to shape around externalisation and securitisation inclinations.

The final products of the Joint Action Plan of November 2015 and EU-Turkey Statement of March 2016 have come into realisation after intense negotiation/bargaining processes at different levels. As initially indicated, this claim can be tested in the three-level game theoretical approach by delving into the interactions of actors involved at national, supranational and international levels. Although the principal actor bargaining with Turkey at the international level appears as the EU as a supranational actor, it is a widely known fact that a common European stand on political issues or common policies are a by-products of national interactions of individual EU Member States as national actors (Level III). Despite the fact that the EU institutions have continuously made apprehensive statements on the deteriorating conditions and crisis environment and have put forward the importance of supranational elements in finding a solution, a few of the EU Member States have acted individualistically and proven disagreements on the ways in which the EU should have approached the crisis at the first place (see Table 2).

Table 2: *Level III / EU Member States' Viewpoint Concerning the EU's Approach on Refugee Crisis*

EU MEMBER STATES	VIEWPOINT
Germany	Open door policy
Sweden	Open door policy Providing humanitarian assistance and shelter for refugees
Hungary	Closing down and building razor-wire fence of the Horgoš border Criminalising refugees for illegal border crossing
Poland	Increasing concerns on security gap and fear factor
Bulgaria	Ensuring strict border control and security
The Netherlands	Complete closure of European borders
Greece	Main gateway for migrants due to its geographical position Seeks for a fairer burden-sharing among EU Member States
Italy	Mediterranean gateway for migrants due to its geographical position Increasing concerns on overcrowded refugee camps
Austria	Temporary re-imposition of border checks as an emergency security measure
Slovakia	Temporary re-imposition of border checks as an emergency security measure
Denmark	Demanding valuables from refugees to cover housing and food costs

One of the primary reasons for the disagreement among the EU Member States arise from the ever-lasting debate on the transfer of national sovereignty to supranational institutions within European integration

process (O'Dowd et al. 2009, p. 273; Özdal, 2013; Soetendorp 2014, pp. 3-12; Archick, 2016, p. 6). In the case of the Syrian refugee crisis, it is observed that individual EU Member States have propensity for prioritising the protection of their national security over the Union's security. This inclination is directly linked with the aforementioned debate on national sovereignty and national security dichotomy as common migration or foreign and security policies of the EU are accepted as part of a "boundary activity" conjoining external stimuli and internal processes of sovereign nation-states as national actors (Evans and Newnham, 1990, p. 123). As shown in Table 2, a few of the EU Member States have negative perception on the EU's position towards the Syrian refugee crisis and they are mainly concerned over the protection of their national interests. In that respect, they act in accordance with their national preference formation whilst delivering their national stances on the crisis to their supranational agents i.e. the European institutions. From this standpoint, the first interaction (Level III-Level II) is predominated by national concerns and security matters, reducing the chances of forming a common EU policy at the supranational level mutually accepted by all member states.

Despite the diverging views of the EU Member States on the Syrian refugee crisis, Germany's stance on the crisis and its actions on finding a solution have remarkably dictated the EU's position and the consecutive course of actions on the formation of a European response. It is no surprise that German Chancellor Angela Merkel – who is believed to be the engineer of the EU's refugee policy and the Joint Action Plan in light of the crisis – has initially taken a proactive approach toward managing the refugee crisis (Greenstein and Tensley, 2016); and strongly stressed that the EU has no other option than taking a responsibility in responding to the misery of millions of civilians escaping war in their homeland. In fact, in the face of yet another major crisis for the EU, Germany has fiercely defended its commitment and urged other EU Member States to protect European solidarity as an indispensable feature of European integration. Germany thus, by looking beyond its provincial interests, opted for an open-door policy for the Syrian refugees who fled from violence and seek protection from the EU.

However, it did not last long for the other EU Member States to weigh upon Germany's political decisions negatively impacting upon their national (security) preferences, as far-right leaders of the European Member States have sternly accused German Chancellor Angela Merkel on many

occasions over her immigration policy. The EU Member States' major criticism on Germany's leadership stems from the argument that Germany has acted on behalf of all other EU Member States whilst forming its open-door policy without taking into consideration of their national (security) concerns (Spiegel Online, 2015). Their concerns further confirmed when vilest attacks and occurrences of unrest have taken place at various EU Member States which in turn validated other European political leaders' contentions that Merkel's open-door policy has put the entire continent at a security risk that would soon become irretrievable.

Whilst facing harsh disapproval from the EU Member States, Germany has also faced severe discontentment by its national stakeholders (Level III). The German domestic concerns have caused Merkel to face political pressure over its open-door policy as seen in the decreasing popularity ratings of the Chancellor's who is currently serving her third term. Besides, the record influx of migrants over the course of 2015 and 2016 has improved opposing right-wing political parties known for their anti-immigration and Islamophobic political stances (McCathie, 2016). Furthermore, the Pegida movement clearly representing a large-scale discontent about Islamisation of Europe emerged as an alarming anti-Islamisation movement mobilising thousands of people; and Germany has had its fair share on this rising anti-Muslim populism (Nye, 2015, p. 4) (see Table 3).

Table 3: *Level III / Germany's National Context in Relation to Refugee Crisis*

LEVEL III/GERMANY
Open door policy – Decreasing national popularity of Merkel government
Opposition at the political party system (Christian Social Union/CSU; Alternatif für Deutschland/AfD)
Strengthening of right-wing and populist political parties
Pegida movement
Wide public concern on the terrorist attacks within EU Member States

Despite these unfavourable domestic conditions, and veto players around Europe, the course of events leading way up to the agreement on the Joint Action Plan show that Germany has been only marginally affected by the

opposing views and still acts as the “principal agent” in the bargaining process, whereas the European institutions emerge as the “responsive agent” mainly acting based on national expectations. Germany, by uploading its national preferences to supranational level and by providing a leadership to other EU Member States, has at least successfully enforced the EU institutions to take a common position and set the agenda for the EU at the negotiations and political bargaining with Turkey (Level I).

Turkey, on the other hand, has influenced by several internal dynamics that could potentially strengthen or weaken its bargaining power against the EU whilst reaching up to an agreement on the Syrian refugee crisis. Similar to Germany, Turkey has also had to deal with internal divisions among its national stakeholders. First, Turkey has been subject to deep political polarisation due to the fear of the state’s restructuring with an authoritarian stance. The lack of productive dialogue between the Justice and Development Party (AKP) as the ruling party, and the Republican People’s Party (CHP), the Nationalist Movement Party (MHP) and the People’s Democratic Party (HDP) as the main opposition parties have negatively affected the constructive formation of an effective response to the Syrian refugee crisis (International Crisis Group, 2016, p. 20).

Furthermore, the lack of coordination between public institutions, intense political upheavals over the course of 2015 and early 2016 have raised concerns on the state’s absorption capacity and state capabilities. Coupled with the role of media in exacerbating political divisions among national stakeholders in Turkey, the national concerns over Turkey’s position against the EU whilst crafting the Joint Action Plan have risen as it became less clear whether Turkey’s and the EU’s reciprocal commitments would be feasible or not. The instability at the domestic level thus has the potential to jeopardise the making of an effective long-term integration strategy for the refugees as a pre-emptive measure to avoid national instability and security threats (see Table 4).

Table 4: *Turkey's Internal Dynamics (Level III) Impacting on International Negotiations (Level I)*

LEVEL I/TURKEY (as LEVEL III actor)
Fear of authoritarian re-structuring of the state
Opposition at the political party system
Media
Witch-hunting/smear campaigns
Corruption allegations
Terrorist attacks

Nonetheless, Turkey's response to the Syrian refugee crisis portrays a complex web of course of political actions. Despite the aforementioned setbacks at the national level, it is clearly seen that Turkey has managed to preserve its bargaining power at the international level when the Joint Action Plan was negotiated with the EU. First and foremost, Turkey and the EU have enforced a pragmatic re-engagement since the crisis itself posits a binding threat for both of actors, necessitating them to ultimately find a binding solution. The actors have aimed primarily to put migratory flows into order and restrict irregular migration (Adam, 2016, p. 3). Henceforth, they have been engaged in a cooperative bargaining model where they both set their commitments and expectations in their respective political agendas. These commitments and expectations have been set around the cost-benefit calculations of both actors; and have come into realisation after a deliberate political bargaining process where they have aimed to minimise unfavourable diplomatic outcomes (minimum cost) and maximising their own interests (maximum benefit) (see Table 5).

Tablo 5: *Level I Negotiations / Commitments and Expectations of Bargaining Actors*

Actors	Commitments and Expectations
Turkey	*Turkey's obstruction of border-crossings *Implementation of Readmission Agreement
European Union	*Financial support to Turkey *Opening of new chapters in the context of accession negotiations *Visa liberalisation process

In the framework of the Joint Action Plan of 29 November 2015, the EU's incentives for Turkey to cooperate on the resolution of the Syrian refugee crisis have been centred on the acceleration of accession negotiations by the opening of new chapters, hastening of visa liberalisation process, financial help and the establishment of a cordial political relationship in the foreseeable future. More specifically, the EU has offered to mobilise financial funds to Turkey for managing Syrians under temporary protection; provide humanitarian assistance; support the resettlement schemes of the EU and its Member States; support Turkey in strengthening its capacity to combat smuggling; coordinate cooperation between Turkey and the EU Member States in managing joint return operations of irregular migrants; improve its institutional capacity for information exchange; and increase the financial assistance offered to Turkey in meeting the requirements of the Visa Liberalisation Dialogue (European Commission, 2016d, p. 2).

In return for the EU's commitments, Turkey has been expected to ensure the legalisation (i.e. registration, document control etc.) of migrants; provide Syrians under temporary protection access for public services; monitor and take care of vulnerable people; reinforce interception capacity of coast guards; cooperate with those EU Member States with common land borders on preventing irregular migration; readmit irregular migrants who are not in need of international protection and crossed the EU borders via Turkey; align its visa policy with that of the EU

(European Commission, 2016d, p. 2).

Although significant progress has been made on the implementation of the Joint Action Plan over the course of nearly 4 months, the number of illegal entries from Turkey to the EU had remained very high. Consequently, Turkey and the EU made a joint statement on 18 March 2016 reconfirming their commitment to the further implementation of the action plan with additional clauses. These additional clauses included the rapid return of all migrants with no need of international protection to Turkey; the establishment of a 1 to 1 system for resettlement of Syrian refugees readmitted by Turkey and the EU Member States. In return for Turkey's commitment, the EU proposed to provide additional funds under the Facility for Refugees by the end of 2018; to lift visa requirements for Turkish nationals by June 2016 (which was later postponed to December 2016); and to re-open accession negotiations (Adam, 2016, p. 3).

The political bargaining between Turkey and the EU thus mainly revolved around the aforementioned commitments and expectations. In accordance with these, it is presumed that the EU's bargaining strength in relation to the resolution measures of the Syrian refugee crisis appears to be weaker than Turkey. This in turn implies that, Turkey, for the first time in its relations with the EU, has the asymmetrical bargaining power to its advantage. In all probability, if the current political bargaining process would have come to a halt due to one of the actor's decisions or course of actions, the costs associated with the losses and the challenges on the status quo of the EU in contrast with Turkey would be more likely to be higher than that of Turkey. For this particular reason, whilst Turkey could have managed to focus on maximising its benefits and gains, the EU had to accept to minimise its costs and losses (see Figure 2).

Under these circumstances, it can be deduced that for the first time in its relations with the EU, Turkey has taken the advantage of having an asymmetrical bargaining power in the case of the Syrian refugee crisis. In fact, the EU has come into realisation that the current influx of refugees could not be curbed in the absence of cooperation with Turkey; hence, the costs associated with non-cooperation with Turkey would be considerably higher for the EU in contrast with a cooperation that would result in relative gains. Unless Turkey would act as a buffer zone for this influx, it would be likely that the EU would suffer from a security gap, and its solidarity would be damaged permanently. The idea

of a fortress Europe in turn would be under extended, even interminable distress. Nevertheless, this interdependence and linkage politics do not legitimately justify the EU's political stance on Turkey in establishing this type of interdependent and pragmatic re-engagement. Most of the incentives, such as the visa liberalisation process, opening of new chapters to negotiations, financial assistance that the EU has suggested for Turkey in return of its cooperative measures to resolve the refugee crisis are actually part of Turkey's accession negotiations with the EU. Ultimately, the EU has been criticised for suddenly changing over its opinion on its relations with Turkey and for being quite charitable on its incentives proposed to Turkey; and consequently for emerging as an actor primarily concerned with short term political gains at the expense of its own democratic and humanitarian norms and values.

Figure 2: *Level I / Political Bargaining Between Turkey and the EU*



Conclusion

By the end of 2015, Turkey-EU relations had shown a grandiose escalation principally due to the urgency to contend with the Syrian refugee crisis reaching at a global scale. The EU, with no holds barred, appealed Turkey for an immediate response to the overwhelming influx of refugees. In fact, the Syrian refugee crisis, by positing a binding threat for Turkey

and the EU has ignited an intensifying pragmatic re-engagement and political bargaining among the two actors. Based on the analysis on the political bargaining between Turkey and the EU, a few policy-oriented and theoretical deductions can be presented.

First of all, it can be concluded that the Joint Action Plan of November 2015 and the EU-Turkey Statement of March 2016 materialised both positive and negative consequences primarily for both sides and alas secondarily for the crisis itself. From a critical point of view, the current state of play between Turkey and the EU show that the short-term political gains of either Turkey or the EU have so far outweighed the concerns on the management and actual resolution of the refugee crisis. On a positive note, in the short-term, by carrying the Joint Action Plan into effect, the EU could successfully prevented the Syrian refugees from reaching the Union borders and settling in a member state and although not completely, suppressed the security concerns of the member states to a great extent.

Whilst this can be considered as a significant success, one major mid-term impact was missed out at the European front. Although the EU is considered as an important regional actor, its policy on Syria following the crisis has proven to be improvident. In fact, the EU as a soft power could manage to provide humanitarian assistance to those in need but failed to nail down a comprehensive approach on crisis management and act as a smart power due to its current institutional structure and decision-making processes prioritising the national interests or preferences of the EU Member States on migration, foreign and security policies of the EU. This ultimately shows the EU's deficiency in changing its position from an actor with preventive measures on crisis management to an actor with pre-emptive measures.

With conviction, in the absence of internal divisions and policy differences of member states, the EU could manage to act as a Union and present a united front and unanimity in the ways in which the EU could serve as a leading partner in the management of refugee crisis. Then again, the outsourcing of the burden for most part on Turkey's shoulders has in turn prevented the EU to take an active role in annihilating the root causes of the crisis; and thus, damaged its credibility in world public opinion. This in turn put its role as a global actor with normative qualities into question; and adversely, two unintended long-term outcomes came into picture following the activation of Joint Action Plan in November 2015

and the announcement of the EU-Turkey Statement in March 2016. In fact, these initiatives proved that the EU in exchange for its founding norms and values and against its normative power credentials; and has bargained for its own political gains with strategic security concerns.

Last but not least, in this complex web of political bargainings, it can be concluded that the policy actions and the bargaining manoeuvres of both Turkey and the EU have shown that both actors have used the Syrian refugee crisis for short-term political ends and unintentionally turned what might be a “temporary” crisis for them into a “permanent” one for the foreseeable future.

References/Kaynakça

Adam, Laura Batalla (2016) “The Refugee Card in EU-Turkey Relations: A Necessary but Uncertain Deal”, *Istituto Affari Internazionali Working Paper*, 14: 1-12.

Archick, Kristin (2016) “The European Union: Questions and Answers”, *Congressional Research Service Report*, RS21372: 1-16.

Bond, Ian, Korteweg, Rem, Mortera-Martinez, Camino (2016) “The Refugee Crisis: Fixing Schengen is Not Enough”, *Centre for European Reform Insight*, 17.02.2016.

Boswell, Christina (2003) “The ‘External Dimension’ of EU immigration and Asylum Policy”, *International Affairs*, 79/3: 619-638.

Collinson, Sarah (1999) “‘Issue-systems’, ‘multi-level games’ and the analysis of the EU’s external commercial and associated policies: a research agenda”, *Journal of European Public Policy*, 6/2: 206-224.

Doron, Gideon, Sened, Itai (2001) *Political Bargaining: Theory, Practice and Process*. London: Sage Publications Ltd.

Druckman, Daniel (1978) “Boundary Role Conflict: Negotiation as Dual Responsiveness”, in I. William Zartman (Ed.), *The Negotiation Process: Theories and Applications*, Beverly Hills, CA and London: Sage Publications. PP. 87-110.

European Commission (2005) “Global Approach to Migration”, 30.11.2005

European Commission (2016a) “Turkey’s progress on the visa liberalisation roadmap”, 04.05.2016

European Commission (2016b) “Refugee crisis in Europe”, 20.06.2016. Available at: http://ec.europa.eu/echo/refugee-crisis_en Date of Access: 20.10.2016

European Commission (2016c) "Turkey: Syria Crisis – EU Humanitarian Aid and Civil Protection Department (ECHO) Factsheet", January 2016. Available at: http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/turkey_syrian_crisis_en.pdf Date of Access: 03.02.2016

European Commission (2016d) "EU-Turkey Joint Action Plan: Implementation Report", 29.11.2015. Available at: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/managing_the_refugee_crisis_-_eu-turkey_join_action_plan_implementation_report_20160210_en.pdf Date of Access: 13.03.2016

European Council (2009) "The Stockholm Programme – An open and secure Europe serving and protecting the citizens", 17024/09, 02.12.2009.

Evans, Graham, Newnham, Jeffrey (1990) *The Dictionary of World Politics: A Reference Guide to Concepts, Ideas and Institutions*, New York and London: Harvester Wheatsheaf.

Falkner, G. (2002) "Introduction: EU treaty reform as a three-level process", *Journal of European Public Policy*, 9/1: 1-11.

Geddes, Andrew (2005) "Europe's Border Relationships and International Migration Relations", *Journal of Common Market Studies*, 43/4: 787-806.

Greenstein Claire, Tensley, Brendon (2016) "The Strongwoman of Europe – Germany's Principled Leadership", *Foreign Affairs*, 06.04.2016. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2016-04-06/strongwoman-europe> Date of Access: 25.09.2016

Güner, Serdar (2003) "Oyun kuramı ve uluslararası politika", *METU Studies in Development*, 30: 163-180.

Haddad, Emma (2008) "The External Dimension of EU Refugee Policy: A New Approach to Asylum?", *Government and Opposition*, 43/2: 190-205.

Hagen-Zanker, Jessica, Mallet, Richard (2015) "Migration policy: three things to know about 'Fortress Europe'", *The Overseas Development Institute Comment*, 20.10.2015. Available at: <https://www.odi.org/comment/9995-migration-policy-three-things-know-about-fortress-europe> Date of Access: 20.10.2016

Hubel, Helmut (2004) "The EU's Three-level Game in Dealing with Neighbours", *European Foreign Affairs Review*, 9/3: 347-362.

Hyndman, Jennifer, Mountz, Alison (2008) "Another Brick in the Wall? Neo-Refoulement and the Externalization of Asylum by Australia and Europe", *Government and Opposition*, 43/2: 249-269.

International Crisis Group (2016) "Turkey's Refugee Crisis: The Politics of Permanence",

Europe Report, 241: 1-35.

İçduygu, Ahmet (2008) "Rethinking Irregular Migration in Turkey: Some Demo-Economic Reflections." *Consortium for Applied Research on International Migration (CARIM) Analytical & Synthetic Notes* 72.

Ki-Sik, Hwang, Hyun-Jung, Kim (2014) "Three-Level Game Theory and the Strategy of EU-Korea FTA Negotiation", *The Journal of East Asian Affairs*, 28/1: 85-130.

Kirişçi, Kemal (2008) "Managing Irregular Migration in Turkey: A political-bureaucratic perspective", *Consortium for Applied Research on International Migration (CARIM) Analytical & Synthetic Notes* 61.

Larsén, Magdalena Frennhoff (2007) "Trade Negotiations between the EU and South Africa: A Three-level Game", *Journal of Common Market Studies*, 45/4: 857-881.

Larsén, Magdalena Frennhoff (2004) "Power and Pressure in EU Agenda-Setting – A Case Study of Negotiations between the EU and South Africa", *Paper prepared for the European Foreign Policy Conference London School of Economics*, 2-3 June 2004.

McCarthy, Andrew (2016) "Europe migrant crisis: Germany's 'open door' refugee employment problems, 12 months on", *ABC News*, 03.09.2016. Available at: <http://www.abc.net.au/news/2016-09-03/germany's-open-door-refugee-problems-12-months-on/7811116> Date of Access: 15.10.2016

Moravcsik, Andrew (1993) "Introduction: Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining" in P. B. Evans, H. K. Jacobson and R. D. Putnam (Eds.), *Double-Edged Diplomacy. International Bargaining and Domestic Politics*, Berkeley: University of California Press. PP. 3-42.

Nuño, Macarena (2014) "Migration Policies of the European Union with its Mediterranean Partners – Need for Greater Mobility", *European Parliament – Directorate General for External Policies In-Depth Analysis*, EXPO/B/AFET/2014/02: 1-29.

Nye, Catrin (2015) "Pegida: Why Is the Populist Right on the Rise in Germany?" in *Understanding Pegida in Context – Social Europe Report*, Friedrich Ebert Stiftung. PP. 4-6.

O'Dowd, Corrigan, James, Moore, Tim (2009) "Borders, National Sovereignty and European Integration: The British-Irish Case", *International Journal of Urban and Regional Research*, 19/2: 272-285.

Odell, John S., Tingley, Dustin (2013) "Negotiating Agreements in International Relations" in Jane Mansbridge and Cathie Jo Martin (eds.) *Negotiating Agreement in Politics – Report of the Task Force on Negotiating Agreement in Politics*, 144-182.

Özdağ, Barış (2013) *Avrupa Birliği Siyasi Bir Cüce, Askeri Bir Solucan mı? – Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası ile Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası Oluşturma Süreçlerinin*

Tarihsel Gelişimi. Bursa: Dora.

Patterson, Lee Ann (1997) "Agricultural policy reform in the European Community: a three-level game analysis", *International Organization*, 51/1: 135-165.

Pollack, Mark A. (2005) "Theorizing the European Union: International Organization, Domestic Polity, or Experiment in New Governance?", *Annual Review of Political Science*, 8/1: 357-398.

Pollack, Mark A. (2003) *The Engines of European Integration: Delegation, Agency and Agenda Setting in the EU*, Oxford: Oxford University Press.

Putnam, Robert (1988) "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games", *International Organization*, 42/3: 427-460.

Saam, Nicole J., Thurner, Paul W., Arndt, Frank (2004) "Dynamics of International Negotiations – A Simulation of EU Intergovernmental Conferences", *Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung Arbeitspapiere – Working Papers*, No. 78: 1-42.

Schelling, Thomas C. (1960) *The Strategy of Conflict*. London: Oxford University Press.

Smith, Helena (2015) "Shocking images of drowned Syrian boy show tragic plight of refugees", *The Guardian*, 02.09.2016. Available at: <https://www.theguardian.com/world/2015/sep/02/shocking-image-of-drowned-syrian-boy-shows-tragic-plight-of-refugees> Date of Access: 15.10.2016

Soetendorp, Ben (2014) *Foreign Policy in the European Union*, London and New York: Routledge.

Spiegel Online (2015) "Mother Angela – Merkel's Refugee Policy Divides Europe", 21.09.2015. Available at: <http://www.spiegel.de/international/germany/refugee-policy-of-chancellor-merkel-divides-europe-a-1053603.html> Date of Access: 21.10.2016

van der Windt, Peter (2011) "Bargaining in International Relations" Available at: <https://petervanderwindt.files.wordpress.com/2011/06/bargaininginir.pdf> Date of Access: 13.10.2016

Özet

Uluslararası ilişkiler literatüründe en az iki karar vericinin etkileşim içinde olduğu her durumun bir oyun olduğu varsayılmaktadır. Oyunun sonuçları ise oyuncuların birbirine bağlı davranışları ve etkileşimi neticesinde ortaya çıkmaktadır. Bu durumun, devletlerarası ilişkilere büyük ölçüde nüfus eden uluslararası müzakereler için de geçerli olduğu düşünülmektedir. Nitekim müzakere olgusu, genel olarak aktörlerin bir sonuç üzerine ortaklaşa karar vermek için yürüttükleri görüşmeler bütünü olarak tanımlanmaktadır.

Uluslararası ilişkilerin bir diğer önemli temel niteliği ise pazarlık olgusudur. Pazarlık tanım olarak, karşılıklı dayanışmaya bağlı biçimde karar almanın esas olduğu stratejik bir süreci ifade etmektedir. Dolayısıyla masaya tartışılan konular değişkenlik gösterse de müzakereler gibi pazarlıklar da oyun kuramı modellemesi çerçevesinde ele alınmaktadır.

Çalışmada genel ve soyut ele alınan Robert Putnam'ın kuramına göre birçok uluslararası müzakere ve pazarlık süreci iki düzeyli oyun olarak tanımlanabilmektedir. AB'nin ulus-üstü bir aktör olarak üçüncü ülkeler (aktörler) ile yürüttüğü müzakereler ise üç düzeyli oyun modeli kapsamında analiz edilmektedir. Bu modelleme kapsamındaki aktörler, ulusal düzeyi temsil eden üye devletler, ulus-üstü düzeyde AB kurumları ve uluslararası düzeyde AB dışı devletlerden oluşmaktadır.

Türkiye-AB Göç Eylem Planı ve imzalanan Mutabakata ilişkin siyasi pazarlık süreçleri de bu kuramsal çerçeveye örnek teşkil etmektedir. Zira Türkiye ile AB arasındaki siyasi pazarlık sürecinde tarafları işbirliğine sürükleyen Suriye mülteci krizinin, bağlayıcı tehdit olduğu varsayılmaktadır. Anlaşmaya konu olan bu krizin tehdit unsuru olmasının temelinde, AB ve Türkiye'yi kapsayan jeopolitik alanda düzensiz göç hareketinin yarattığı "ortak tehdit algılaması" yer almaktadır. Nitekim pazarlık süreci incelendiğinde söz konusu tehdit unsurunun, tarafları sorunun çözülmesine yönelik işbirliğine yönlendirdiği ve bir ortaklık sürecini başlatan itici güç/faktör olduğu görülmektedir.

Türkiye-AB pazarlık süreci analiz edildiğinde ise uluslararası düzeyde etkileşime konu olan Göç Eylem Planı'nın prensipte AB kurumları ile Türkiye arasında müzakere edilmesine karşılık, içeriğinin oluşumunda AB üyesi devletlerin de yer aldığı görülmektedir. Nitekim Suriye kaynaklı

mülteci krizinin başladığı ve hızla kötüleştiği süreçte AB kurumlarının Birliğin güvenliğine ilişkin ulus-üstü unsurları ön plana çıkaran kaygı dolu açıklamalar yapmasına rağmen, ulus devletlerin günün sonunda bireysel olarak hareket ettiği ve soruna yaklaşım açısından aralarında ciddi farklılıklar olduğu görülmektedir. Bu farklılıkların temelinde ise sorunun üye devletlerin ulusal egemenlik ve ulusal güvenlik unsurlarıyla doğrudan ilintili olması yer almaktadır.

Türkiye ve AB arasındaki siyasi pazarlık sürecinde özellikle Almanya'nın diğer AB üye devletlerine karşı etkin bir tutum sergileyerek onlara liderlik ettiği ve Ortak Eylem Planı'nın oluşturulmasındaki en önemli aktörlerden biri olduğu görülmektedir. Bu açıdan, Almanya'nın uluslararası düzeyde yürütülen pazarlık sürecinde esas temsilci, AB kurumlarının ise ulusal beklentilere karşılık veren/uyumlu bir temsilci veya diğer bir deyişle gündem belirleyicisi olduğu düşünülmektedir.

Bu teorik çerçeve kapsamında; Türkiye ile AB arasında uluslararası düzeyde yürütülen pazarlık süreci, söz konusu ortak Göç Eylem Planı ve Mutabakat ile belirlenen vaatler/beklentiler üzerinden gerçekleştirilmiştir. Bu verilere bağlı olarak pazarlık sürecinde, AB'nin pazarlık gücünün daha zayıf olduğu, Türkiye'nin ise ilk defa AB karşısında asimetrik bir pazarlık gücüne sahip olduğu görülmektedir. Nitekim bu Planın ve Mutabakatın sağlanamaması durumunda ortaya çıkan tabloda, AB'nin kayıplarının ve statükonun bozulmasının maliyetinin Türkiye'ye kıyasla daha fazla olduğu öngörülmektedir. Bu sebeple, pazarlık sürecinde Türkiye'nin çıkarlarını maksimize etmeye odaklandığı, AB'nin ise minimal düzeyde beklentilerinin karşılanmasını kabul etmek durumunda kaldığı tespit edilmektedir.

Oyun kuramı çerçevesinde yapılan değerlendirmede, Türkiye ile AB arasındaki siyasi pazarlık sürecinde gelişen karşılıklı diyalogu destekleyen üç temel yargı ortaya çıkmaktadır:

- İlk olarak, pazarlık sürecinin tek bir kazanan ya da kaybedeni olmasa da Türkiye'nin AB'ye oranla daha fazla kazanç elde ettiği görülmektedir.
- İkinci olarak, AB'nin Suriye kaynaklı mülteci krizine Türkiyesiz çözüm bulamayacağı, bu kapsamda faydacı işbirliğinin taraflar için bir zorunluluk teşkil ettiği tespit edilmiştir. Nitekim

Türkiye'nin işbirliği yapmaktan vazgeçmesi durumunda etkin ve işlevsel bir ortak göç politikasına sahip olmayan AB'nin ciddi anlamda bir güvenlik açığı ile karşı karşıya kalacağı, Birlik içerisindeki dayanışma unsurunun ortak bir plan oluşturulamadığı takdirde, ciddi şekilde zedeleneceği öngörülmektedir.

- Üçüncü olarak, Türkiye'nin tam üyelik müzakerelerinin ve vize serbestliği sürecinin mülteci krizi kapsamında ele alınmış olması, AB'nin izlediği Türkiye politikasının doğru olmadığına işaret etmektedir. Bu kapsamda uzun süredir ertelenen ancak mülteci sorunu ile beraber tekrar gündeme alınan Türkiye'ye verilecek teşvikler sebebiyle, AB'nin kendi değerlerinden vazgeçip siyasi çıkarlar sağlamak uğruna faydacı bir yaklaşım sergilediği izlenimi yaratılmıştır.

Genel olarak AB'nin, Suriyeli göçmenlerin kendi devlet ülkelerine gelip yerleşmelerini engelleyecek bir eylem planını oluşturarak, üye devletlerin güvenlik endişelerini bir ölçüde giderdiği düşünülmektedir. Lakin AB'nin, Suriye'de daha aktif bir rol alarak göçün temel sebeplerinin ortadan kaldırılmasına katkı sağlaması beklenirken, bu sorumluluğu almadığı/alamadığı ve uluslararası düzeyde güvenilirliğini zedelediği görülmektedir. Bu bağlamda tarafların, Suriye kaynaklı mülteci krizini kısa vadede siyasi çıkarlar için kullandığı fakat süreç içerisinde söz konusu sorunun kalıcı hale geldiği analiz edilmektedir.

TÜRKİYE’DE GÖÇMENLERİN VATANDAŞLIĞA KABULÜ İLE İLGİLİ MEVZUAT VE UYGULAMALAR, KARŞILAŞILAN BELLİ BAŞLI SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Hasan BURAN¹

Öz

Göç olgusu hemen her dönemde karşılaşılan bir olgudur. Bulunduğumuz coğrafyada Türkiye öteden beri yoğun olarak göç alan ve göç veren ülke olmuştur. Bu durum değişik sosyal, ekonomik, kültürel, siyasal vb. etkiler yaratmış, değişik sorunlara ve değişimlere yol açmıştır. Bu sorunlardan biri de göç edenlerin vatandaşlığa kabul edilme kural ve uygulamalarıdır.

Bildiride ilk olarak Türkiye’ye göç edenlerin vatandaşlığa kabul edilme mevzuat ve uygulamaları kısaca ele alınacaktır. İkinci olarak Irak ve özellikle Suriye’den yoğun göçlerin yaşanmasından sonra Türkiye’de bulunan göçmenlerin vatandaşlığı konusunda ortaya çıkan tartışmalara yer verilecektir. Üçüncü olarak ülkemizde bulunan göçmenlerin Türk Vatandaşlığına kabulü ile ilgili mevzuat ele alınıp, geliştirme yönünde katkı sağlanmaya çalışılacaktır.

¹ Doç.Dr., Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü
hasanburan@trakya.edu.tr

Regulations and Applications on Acceptance of Citizens in Turkey, Certified Problems and Solution Proposals

Abstract

Immigration is a phenomenon encountered in almost every period. In geography it has been away from the country that since Turkey heavily immigration and migration. In this case, different social, economic, cultural, political, etc. created effects caused various problems and change. One of the problems of admission to citizenship emigrated rules and applications.

The first application of the legislation and the adoption of the Declaration of citizenship of those who migrated to Turkey will be discussed briefly. Second place will be given to Iraq and particularly the debate about the citizenship of immigrants emerged in Turkey after experiencing massive migration from Syria. Third of immigrants in our country with the adoption of legislation to be taken up Turkish citizenship will be sought to contribute towards development .

Anahtar Kelimeler:

Göç; Bir yerden başka bir yere yerleşme niyeti ile gitmek.

Göçmen; Bir yerden başka bir yere yerleşme niyeti ile giden kişi.

Sığınmacı; Bir ülkeden başka bir ülkeye kendi isteği ile gidip de henüz mülteci statüsü kendisine tanınmamış olan kişi.

Çifte vatandaşlık; İki ayrı ülkenin vatandaşı olma durumu.

Geçici Koruma Altındakiler; Olumsuz koşullarla ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak başka bir ülkeye gelen ve/veya haklarında bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemi yapılamayan yabancılara sağlanan geçici korumayı ifade etmek için kullanılan bir kavramdır. Korumadan farkı; bu kişilerin korunmalarının geçici nitelikte olmasıdır.

Vatansız; Herhangi bir ülkenin uyruğunda bulunmayan kişi.

Serbest Göçmen; Türkiye’ye yerleşmek isteyen Türk Soyundan ve Türk Kültürüne bağlı bulunan kimselerden olup da, Türkiye’deki birinci veya ikinci derecede bir akrabası tarafından referans (güvence) verilen veya bulundukları ülkedeki konsolosluk temsilciliklerine bizzat başvuran ve 5543 sayılı İskan Kanunu hükümlerine göre Dışişleri ve İçişleri bakanlıklarınca yapılacak incelemelerden sonra göçmenliği uygun görülen kişilerdir. Bu kişiler hükümetten hiçbir iskân yardımı talep etmemeleri durumunda İçişleri Bakanlığınca serbest göçmen olarak kabul edilip kendilerine serbest göçmen kartı verilebilmektedir.

Düzensiz Göçmen; Göç ettiği ülkeye o ülkenin hukuk kurallarını (Mevzuatı) ihlal ederek giriş yapan, ülkede kalmak için yasal hakkı bulunmadığı halde fiili olarak o ülkede bulunan kişiler için kullanılan bir kavramdır. Düzensiz göçmenlik (kaçak göçmen) kasıt sonucu gerçekleşebileceği gibi, dikkatsizlik veya ihmal sonucu da gerçekleşebilir.

Mülteci; Bireyin mensubu olduğu ırkı, dini, uyruğu, belirli bir sosyal gruba üyeliği veya siyasal düşüncesi nedeniyle zulme uğrayan veya zulme uğrayacağından çeşitli nedenlerle çekindiği için vatandaşı olduğu ülkeden ayrılan, ayrılmak zorunda kalan, zorunda bırakılan, ayrıldığı ülkeye dönmek istemeyen veya geri dönmek istediği halde geri dönemeyen kişileri ifade eden bir kavramdır. Mültecilerin uluslararası hukukça kabul edilen ülkesine geri iade edilmeme gibi bazı temel hakları bulunmaktadır. Türkiye Kırım, Balkanlar ve Kafkaslardan çok sayıda mülteci akınına uğramıştır. Türkiye mülteciler konusunda Avrupa Konseyi üyeleri dışındaki ülkelere gelenlere yönelik coğrafi çekinceye sahiptir.

Geçici Sığınmacı; Sığındıkları ülkeden bir başka ülkeye geçmek amacıyla olup da o ülkede (transit) geçici olarak bulunan insanlar için kullanılan bir kavramdır. Örneğin Türkiye, Yunanistan, Makedonya ve Macaristan gibi ülkelere; Almanya’ya veya bir başka Avrupa ülkesine geçmek isteyenler için kullanılabilir bir kavramdır. Türk hukukunda sığınmacı statüsü bulunmadığı gibi, geçici sığınmacı statüsü de bulunmamaktadır.

Giriş

İnsanlar çok önceki dönemlerden bu yana göç etmektedir. İçeriden dışarıya, dışarıdan içeriye gerçekleşebilen bu göçler; bazen sığınmacı, bazen mülteci, bazen de göçmen şeklinde gerçekleşebilmektedir. Türkiye coğrafi konumu ve sınırlar arası hareketlilik itibarıyla hem insanların transit yaptığı yol üzerinde, hem sığınılan, hem de yerleşilen ülke konumundadır. (Ortaylı, 2005)

Göçler Osmanlı imparatorluğunun genişleme döneminde merkezden dışa doğru, gerileme döneminde ise dışarıdan içeriye doğru gerçekleşmiştir genellikle. Anadolu dışında bulunanlardan göçmeyip de, bulundukları yerlerde kalanlar da olmuştur. Osmanlıdan önce ve Osmanlının genişleme sürecinden dolayı geniş bir coğrafyaya yerleşmiş bulunan Türk soyundan ve Türk kültüründen olanların kaldıkları yerlerde bazı olumsuz gelişmeler olmuştur. Bu olumsuz gelişmeler onları etkilemiş ve etkilemeye de devam etmektedir.

Dışarıdan Anadolu'ya doğru, dışarıdan içeriye doğru gerçekleşen bu göçler özellikle Osmanlı-Rus, Balkan ve I. Dünya Savaşlarından sonra çoğalmıştır. Bunların önemli bir kısmı mülteci akımı şeklinde, sınırlı bir kısmı ise göç antlaşmalarına dayalı olarak gerçekleşmiştir. Son dönemde ise Irak-İran Savaşı, Irak'ın ABD tarafından işgali, Bulgaristan'da T. Jivkov döneminin olumsuz uygulamaları, Yugoslavya'nın dağılmasından sonra da gerçekleşmiştir. (Yusuf, 2005) Bunlara ilave olarak son dönemde yaşanmakta olan Suriye iç savaşı nedeniyle oldukça büyük sayılarla sığınmacı, mülteci şeklinde göçler gerçekleşmiştir. Tüm bu göçler hukuksal anlamda geçici koruma, geçici sığınma, sığınma, mülteci, göçmen, serbest göçmen şeklinde gerçekleşmiş ve günümüzde de gerçekleşmeye devam etmektedir. (Atlı, 2005)

Türkiye'de içeriden dışarıya da göç hareketi yaşanmakla birlikte, asıl konumuz olan dışarıdan içeriye olarak gerçekleşen göç hareketleri çeşitli sosyal, kültürel, siyasal, hukuksal, ekonomik, dış ilişkiler vb. alanlarda çeşitli gelişmelere, değişimlere ve sorunlara yol açmıştır. Bu gelişme ve değişimler ve sorunlar arasında vatandaşlığa kabulle ilgili olanlar da bulunmaktadır.

Bu çalışmada dışarıdan içeriye doğru gerçekleşen göç hareketi sonucu ülkemize gelenlerin hukuksal statüleri, bunlardan hangilerinin nasıl ve

ne kadarının vatandaşlığa kabul edilecekleri konumuzu oluşturmaktadır. Vatandaşlığa kabul süreci, kabul işlemleri sırasında karşılaşılan belli başlı sorunların hafifletilmesine yönelik (iyileştirmeye yönelik) olarak neler yapılabilir sorusunun karşılığını bulmaya yönelik kuramsal önerilere yer verilecektir.

Türk Hukukunda Göçmen Statüsü

Göç ile İlgili Bazı Kavramlar

Çalışmada kullanılan ve açıklanmasında yarar bulunan kavramlar arasında; serbest göçmen, koruma altındakiler, geçici koruma altındakiler, sığınmacılar, geçici sığınmacılar, mülteciler sıralanabilir.

Türk Hukukunda Mülteci ve Göçmen Kavramları

Türkiye’de hukuksal anlamda iki ayrı mülteci ve göçmen statüsünden söz edilebilir. Bunlardan ilki; Türk soyundan ve Türk kültüründen gelen mülteci ve göçmenler (İskan Kanununa Göre) ve coğrafi sınırlamalı (Avrupa Konseyine üye ülkelerden gelen) göçmen statüsüdür.

İskan Kanununa Göre Göçmen (Türk Soyundan ve Türk Kültüründen Gelenler): Türk soyundan ve Türk kültüründen gelenlerle ilgili bireysel ve kitlesel olmak üzere iki tür göçmen kabulünden söz edilebilir. Dış çevreden özellikle Kırım, Balkanlar ve Kafkaslardan Anadolu’ya doğru ilk büyük kitlesel mülteci akınları özellikle Osmanlı-Rus savaşı (93 Harbi) sırasında ve savaş sonrasında yaşanmıştır. Osmanlı devletinin sona ermesinden, Kurtuluş Savaşından, SSCB’nin dağılması ve biraz öncesi Bulgaristan’daki Todor Jivkov’un ırkçı uygulamalarından sonra da Türkiye’ye yönelik (dışarıdan içeriye) önemli göç hareketleri yaşanmıştır. (Yusuf, 2005) Bu göçlerin önemli bir kısmı uluslararası hukuk ve iç hukuk anlamında “mülteci” daha az kısmı ise ikili görüşmeler sonucu yapılan göç antlaşmaları ile gerçekleşmiştir. Son zamanlarda azalmakla birlikte; yine de benzer şekilde gerçekleşebilecek göç potansiyeli bulunmaktadır.

5543 sayılı İskan Kanunu, Türk soyundan olanları ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu gelenleri önce mülteci, sonra göçmen olarak tanımlamıştır. Türkiye’de yerleşmek isteyen Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunan kimselerden, Türk uyruklu ve Türkiye’deki birinci veya ikinci derecede bir akrabası tarafından referans

verilen veya bulundukları ülkedeki konsolosluk temsilciliklerimize bizzat başvuran ve 5543 sayılı İskan Kanunu hükümlerine göre Dışişleri ve İçişleri bakanlıklarınca yapılacak incelemelerden sonra uygun görülerek serbest göçmen vizesi alanlar, hükümetten hiçbir iskân yardımı istememeleri şartıyla İçişleri Bakanlığınca serbest göçmen olarak addedilir ve ilgili bilgi ve açıklamalar bu kişilerin pasaportlarına kaydedilir.

Uluslararası antlaşmalar ve özel kanunlarla yurdumuza getirilen iskânlı göçmenler ise, yurda giriş yaptıktan sonra geçici veya kesin iskânları için belirlenen yerlerin en büyük mülki amirine, serbest göçmenler ise yerleştikleri yerlerin en büyük mülki amirine başvuruda bulunabilirler. Bu kişilerin kendileri ve aile fertleri için “Vatandaşlığa Girme Beyannamesi”ni imzalamaları gerekir. Göçmen Belgesi, iki yıl için geçerli olup, geçici kimlik belgesi olarak kullanılabilir.

Göçmenlerin vatandaşlığa alınmalarına ilişkin dosyaları Bayındırlık ve İskan İl Müdürlüklerince düzenlenerek İçişleri Bakanlığına gönderilir. Göçmen olarak kabul edilenlerin dosyalarında yapılan inceleme sonucu gerekli işlemlerin ilgili kurumlarca tamamlandığı ve durumlarının kanuna uyduğu anlaşılanların Türk vatandaşlığına alınmaları için Başbakanlığa teklifte bulunulur.

Bakanlar Kurulu Kararı ile göçmen olarak Türk vatandaşlığına alınan kişilerin nüfus kütüklerine kayıtları yapılarak nüfus cüzdanlarının verilmesi için Valiliklere tebligatları yapılabilir.

Genel Anlamda Göçmen: Göçmen maddi ve sosyal durumlarını iyileştirmek, kendileri veya ailelerinin gelecekte beklenenlerini arttırmak için başka bir ülkeye veya bölgeye göç eden kişileri ve onların aile fertlerini kapsayan bir kavramdır. Göçmenler, bulundukları ülkenin vatandaşı olmamakla birlikte; geldikleri, vatandaşı oldukları ülkenin korumasından yararlanmaya devam ederler. Göçmenler daha iyi bir yaşam standardına kavuşabilmek için, kendi istekleri ile göç eden kişilerdir. Bu kişiler pasaport, vize gibi yasal belgelerle vatandaşları oldukları ülkeden, bir başka ülkeye göçlerini gerçekleştirirler. Türkiye’den dışarıya göçmen gittiği gibi; değişik ülkelerden ülkemize de göçmen kabul edilmektedir. (Kılıç, 2005)

Suriye’den Gelenlerin Vatandaşlığa Kabul Tartışmaları

Ülkemize gelen yaklaşık 3 milyon Suriyelinin, TC vatandaşlığına alınacağıının son zamanlarda açıklamasının ardından konu ile ilgili tartışmalar artmıştır. Tartışmalar sonucu Türkiye geneli, yöre halkı, değişik toplum kesimleri, sivil toplum örgütleri, siyasal partiler, muhalefet ve İktidarın konu ile ilgili yaklaşımlarını dört gruba ayırmak mümkündür. Bunlardan ilki Suriyelilerin TC vatandaşı olmasına olumlu bakan veya olumlu yaklaşanlardır. Yapılan bazı anket sonuçlarına göre bu görüşte olanların sayısal anlamda azınlığı oluşturduğu gözlenmektedir. Daha çok hükümete yakın olanların bir kısmından oluşan bu kesim keskin sınır ve sert şartlar konulmadan Suriye’den gelenlerin önemli bir kısmının vatandaş yapılabilceği görüşündedir. İkinci grup ise sert olmamakla birlikte; genel anlamda Suriyelilerin vatandaş yapılmasına karşı olanlardan oluşmaktadır. Bu grubun sayısal anlamda çoğunluğu oluşturduğundan söz edilebilir. Üçüncü grup ise Suriye den gelenlerin her durum ve her koşulda vatandaşlığa kabul edilmesine karşı olan gruptur. Bu grup hangi nedenle ve hangi koşulda olursa olsun sınırdan herhangi bir göç akınına karşı çıkmaktadır. Bu görüşte olanlar Suriye’den gelenlerin işsizliği arttıracığı, emek ücretlerini gereğinden fazla düşüreceği, genel sağlığı, genel ahlakı, kamu düzenini, asayiş bozacağı gibi nedenlerle gelenlerin de bir an önce iade edilmesi gerektiği görüşündedirler. Devamında vatandaş kabul edilmemesi gerektiği yaklaşımına göre “ Türkiye’ye, 1923 yılından 2011 yılına kadar 1.8 milyon mülteci gelmiştir. Bu gelenlerin hemen hemen hepsi Türk soylu, Türkçe bilen, meslek sahibi ve göreceli olarak iyi eğitilmiş kişilerdi. Bu bağlamda vatandaşlık verilmesi planlanan Suriye’den gelen kişilerin durumları bunlardan çok farklıdır. Çünkü büyük bir çoğunluğu Türkçe bilmemektedir. Suriye’den gelenlerin yarısı okur-yazar değildir. Mesleği ve işi olduğu söylenenlerin oranı sadece %4 civarındadır”. Halbuki Suriye’den gelen üç milyon kişinin Türk vatandaşlığına alınma çabalarının altında yatan oyunları da görmek gerekir. Devletimizin, kendi vatandaşlarının sağlık, eğitim, sosyal güvenlik, barınma, iş olanakları gibi temel gereksinimlerini ve özellikle can güvenliğini sağlayamazken, nüfusuna üç milyon yeni vatandaş eklemeye çalışması yanlıştır. Üç milyon kişiye vatandaşlık verilmesi, bölgenin demografik yapısıyla oynanarak, zamanla bu etnik gurubun o ülkede söz sahibi olması anlamına gelir. Genellikle eğitimsiz olan bu üç milyon kişiye vatandaşlık verilmesi, siyasi iktidara yeni oy potansiyeli anlamına gelir. Vasıfsız olan bu üç milyon kişiye vatandaşlık verilmesi, uyanık geçinen bazı işverenlerin ucuz iş gücü çalıştırması anlamına da gelir. Çocukların büyük bölümü beş yıldır

(göçmelerinden bu yana) okula gitmemiştir. (Karaman, 2016) Ülkemizin en büyük gereksinimi olan nitelikli iş gücü yerine, % 96'sı eğitimsiz, niteliksiz, milyonlarca mülteci, işgücü piyasasına girme olanağına kavuşacaktır. Etnik, mezhepsel sorunların ağırlaşması dışında böyle bir durum çalışma barışını, iş yaşamını, ülke ekonomisini köklü sorunlarla karşı karşıya bırakacaktır. Suriye'den gelen üç milyon sığınmacıya Türk vatandaşlığı verilmesiyle, Suriye başta olmak üzere, Irak ve diğer çevre ülkelerden, milyonlarcayenisiğinmacının, Türkiye kapılarına dayanması..” teşvik edilmiş olacaktır gibi ağır ve sert eleştirilere rastlanmaktadır. (Girit, 2016) Bu grubun da sayısal anlamda azınlığı oluşturduğu ifade edilebilir. Dördüncü grup ise Suriye den gelenlere vatandaşlık verilmesi konusuna nötr bakanlardır. Bu grup Suriye den gelenlerin vatandaşlığı ile ilgili olarak konunun olumlu ve olumsuz yönlerini ortaya koymaya çalışma çabasında olanlardır. Vatandaşlık verilmesi ya da verilmemesi konusuna objektif bakmaya çalışanlar da bulunmaktadır ki biz de bu grup içinde addedilebiliriz. Bu grubun çoğunluğu oluşturabilmesinde yarar bulunmaktadır. Konunun tüm gerçekliği ile ele alınabilmesi objektif yaklaşımla mümkün olabilir. Bu konuya geçmeden önce Türkiye’de bulunanların nasıl, ne şekilde vatandaşlık kazandıkları konusu üzerinde durmak gerekmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti’nde Vatandaşlığının Kazanılması Biçimleri

Hukuksal anlamda Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığının toplam 8 biçimde kazanıldığını belirtmek mümkündür. Bu kazanılma biçimleri dörderli iki grup içinde ele alınabilir. Bunlardan ilki doğumla kazanılan vatandaşlık, diğeri ise sonradan kazanılan vatandaşlıktır.

Doğumla Kazanılan Vatandaşlık

Doğumla kazanılan vatandaşlık Kan bağı ve Doğum Yeri esasına göre belirlenmektedir.

Kan Bağı ile Kazanılan Vatandaşlık :Kan bağı ile vatandaşlık dört şekilde kazanılmaktadır. Bunlar;

1-TC vatandaşı olan ve aynı zamanda anne babası birbiri ile evli olanlardan doğmuş olanlar

2-Sadece Annesi veya sadece Babası TC vatandaşı olanlar

3-Evli olmayan TC vatandaşı anneden doğanlar

4-Evli olmayan TC vatandaşı baba ile soy bağı bulunanlar

Bu dört biçimde doğanlar kan bağı ile TC vatandaşlığını kazanmış olurlar.

Doğum Yeri Esasına Göre Kazanılan Vatandaşlık: Herhangi bir ülke vatandaşlığı olmayan (vatansız) anne babadan doğmuş olanlar da Türkiye de doğmuş olmalarından dolayı TC vatandaşı sayılır. Yine Türkiye’de doğmuş olan bir çocuğun anne babasının belli olmaması durumunda; doğum yeri esasına göre vatandaşlık kazanabilmektedirler. Bu esaslara göre; Suriye’den gelenlerden Suriye veya bir başka ülke vatandaşı olmayanlardan doğanlar ile anne babası belli olmayan çocuklar; doğum yeri esasına göre TC vatandaşı olabilirler.

Sonradan Kazanılan Vatandaşlık

Sonradan kazanılan Türk vatandaşlığı dört yolla elde edilebilmektedir. Bunlar yetkili makam kararı ile, evlat edinilme, seçme hakkının kullanılması ve TC vatandaşlığını yeniden kazanma ile gerçekleşir.(5901 s. K’nın ilgili md.)

Yetkili Makam Kararıyla Vatandaşlığın Kazanılması: Yetkili makam kararıyla Türk vatandaşlığı da dört şekilde kazanılmaktadır:

- 1) Türk vatandaşlığının genel olarak kazanılması.
- 2) Türk vatandaşlığının istisnai olarak kazanılması.
- 3) Türk vatandaşlığının yeniden kazanılması.
- 4) Türk vatandaşlığının evlenme yoluyla kazanılması.

Bunları sınırlı ölçüde açıklamak gerekirse

Türk Vatandaşlığının Genel Olarak Kazanılması:TC vatandaşlığının genel olarak kazanılabilmesi için bazı koşulların varlığı gerekir. Bunlar:

1) Kendi ülkesinin kanununa göre ergin ve reşit olmak veya vatansız ise 4721 sayılı Türk Medenî Kanununa göre ergin ve ayırt etme gücüne sahip olmak.

2)Başvuru tarihinden geriye doğru Türkiye’de kesintisiz beş yıl ikamet

etmiş olmak.

3) Türkiye’de yerleşmeye karar vermek. Türkiye’de yerleşmeye karar verdiğini ispat etmek için; aşağıdaki şartlardan bir ya da bir kaçının, ikna edici olmak adına gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bunlar:

- Türkiye’de taşınmaz mal edinmek.
- Türkiye’de iş kurmak.
- Türkiye’de yatırım yapmak.
- Türkiye’ye ticaret ve iş merkezini nakletmek.
- Türkiye’de çalışma iznine tabi olarak bir iş yerinde çalışmak.
- Türk vatandaşı ile evlenmek.
- Türk vatandaşlığı için ailece müracaat etmek.
- Daha önce Türk vatandaşlığını kazanmış olan ana, baba, kardeş ya da çocuk sahibi olmak.
- Eğitimi Türkiye’de tamamlamış olmak.

4) Genel sağlık bakımından tehlike teşkil eden bir hastalığı bulunmamak.

5) Toplum açısından sorumluluk duygusu sahibi ve iyi ahlaklı, güvenilir olmak. Kötü alışkanlığı bulunmamak.

6) Yeterli düzeyde Türkçe konuşabilmek.

7) Türkiye’de kendisini, ailesini ve bakmakla yükümlü olduğu diğer kişileri geçindirecek bir mesleğe ve yeterli gelire sahip olmak.

8) Millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek hali bulunmamak (5901 s K).

9) Diğer (Karaman, 2016)

Türk Vatandaşlığının İstisnai Olarak Kazanılması: Millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmamak şartıyla bakanlığın teklifi, Bakanlar Kurulunun kararı ile belirli şartları taşıyan yabancılar Türk vatandaşlığını kazanabilirler. Bu şartlar 5901 sayılı kanun 12. Maddesinde şöyle sıralanmaktadır.

1-Türkiye’ye sanayi tesisleri getirenler

2- Bilimsel, teknolojik, ekonomik, sosyal, sportif, kültürel, sanatsal alanlarda olağanüstü hizmeti geçen ya da geçeceği düşünülen ve ilgili bakanlıklarca haklarında gerekçeli teklif verilenler

3-Vatandaşlığa alınması zaruri görülen kişiler

4- Göçmen olarak kabul edilen kişiler istisnai olarak TC vatandaşı olarak kabul edilebilir.

Göçmen İşlemleri: 5543 Sayılı İskân Kanununa göre göçmen olarak kabul edilen kişilerin vatandaşlık dosyası il bayındırlık ve iskân müdürlüğünce düzenlenir ve Bakanlığa gönderilir. Bakanlık inceler ve olumlu ise Bakanlar Kuruluna teklif eder. Bakanlar Kurulu uygun gördüğünde ise işlem sonuç vermiş olur.

5901 Sayılı kanuna dayanak 11/2/2010 tarihli 2010/139 nolu yönetmeliğin 15. maddesi gereğince TC vatandaşlığının Kazanılmasına Dayanak için şu durumların bir kısmının varlığı gerekir. Bunlar;

- 1) Ergin ve ayırt etme gücüne sahip olmak.
- 2) Başvuru tarihinden geriye doğru Türkiye’de kesintisiz beş yıl ikamet etmiş olmak.
- 3) Türkiye’de yerleşmeye karar verdiğini ispat etmek için; belirtilen şartlardan bir ya da bir kaçını, ikna edici olmak için gerçekleştirmek:
 - 3.1- Türkiye’de taşınmaz mal edinmek.
 - 3.2- Türkiye’de iş kurmak.
 - 3.3- Türkiye’de yatırım yapmak.
 - 3.4- Türkiye’ye ticaret ve iş merkezini nakletmek.
 - 3.5- Türkiye’de çalışma iznine tabi olarak bir iş yerinde çalışmak.
 - 3.6- Türk vatandaşı ile evlenmek.
 - 3.7- Türk vatandaşlığı için ailece müracaat etmek.
 - 3.8- Daha önce Türk vatandaşlığını kazanmış olan ana, baba, kardeş yada çocuk sahibi olmak.
 - 3.9- Eğitimini Türkiye’de tamamlamış olmak. (Girit, 2016)
- 4) Genel sağlık bakımından tehlike teşkil eden bir hastalığı bulunmamak.
- 5) Toplum açısından sorumluluk duygusu sahibi ve iyi ahlaklı, güvenilir olmak. Kötü alışkanlığı bulunmamak.
- 6) Yeterli düzeyde Türkçe konuşabilmek.
- 7) Türkiye’de kendisini, ailesini ve bakmakla yükümlü olduğu diğer kişileri geçindirecek bir mesleğe ve yeterli gelire sahip olmak.
- 8) Millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmamak.
- 9) Eğer gerekirse; Bakanlık başvuru yapan kişinin kendi vatandaşlığından çıkmasını da isteyebilir.

Türk Vatandaşlığının Yeniden Kazanılması: Türk vatandaşlığının yeniden kazanılması iki şekilde gerçekleşir: Türkiye’de ikamet etme süresi şartı aranmadan ve Türkiye’de en az üç yıllık ikamet etme süresi şartı aranarak.

Türkiye’de İkamet Etme Süresi Şartı Aranmadan Türk Vatandaşlığını Yeniden Kazanabilmek :

Belirli şartları taşıyan kişiler Bakanlık / Bakanlar Kurulu kararıyla Türk vatandaşlığını yeniden kazanabilirler. 5901 sayılı kanun 13. ve 43. Maddelerinde belirtilen koşulların gerçekleşmesi gerekir.

Türkiye’de En Az Üç Yıllık İkamet Etme Süresi Şartı Aranarak Türk Vatandaşlığını Yeniden Kazanabilmek:

Durumları 5901 sayılı kanun 34. Maddesinde belirtilen şartlara uygun olan kişiler, Bakanlar Kurulu/ Bakanlık kararıyla TC vatandaşlığını yeniden kazanabilirler.

Türk Vatandaşlığının Evlenme Yoluyla Kazanılması: 1) Bir Türk vatandaşı ile evlenme doğrudan Türk vatandaşlığını kazandırmaz. 2) Bir Türk vatandaşı ile en az üç yıldan beri evli olan ve evliliği devam edenler TC vatandaşlığı için başvuruda bulunabilir. Yurt içinden ve yurt dışından yapılacak başvurularda izlenecek yol şu şekildedir:

Yurt İçinden Başvuru: Evlendikten üç yıl sonra TC vatandaşlığı başvurusu yapılabilir. Devamında il emniyet müdürlüğünden; evliliğin aile birliği içinde olup olmadığı hakkında araştırma yapılır. Soruşturması tamamlanan yabancının dosyası il müdürlüğüne ve oradan da komisyona gönderilir. Evli çiftler komisyon tarafından önce ayrı ayrı ve sonra da birlikte mülakata tabi tutulmak suretiyle; evliliğin Türk vatandaşlığını kazanmak amacıyla yapılmış bir evlilik olup olmadığı araştırılır. Komisyonun kararı il müdürlüğünce Bakanlığa gönderilir. Olumlu bulunursa vatandaşlık kabul edilir.

Yurt Dışından Başvuru: Evlenen yabancının TC vatandaşlığı başvurusundan sonra; evliliğin aile birliği içinde devam eden bir evlilik olup olmadığının tespiti için, en az muavin konsolos unvanı taşıyan bir diplomat tarafından, eşlerin her ikisi de ayrı ayrı ve birlikte mülakata alınır. Yabancının bulunduğu devletin kanunları izin verdiği takdirde yabancı eşin sabıka kaydı istenir. Evliliğin yabancı devletin resmi makamlarınca da kabul edilip edilmediği araştırılır. Sonuç Bakanlığa gönderilir. Olumlu bulunursa TC vatandaşlığı kabul edilir. (5901 s.K’nun ilgili Md.)

Türkiye’de Bulunan Suriyelilerin Hukuksal Durumu, Tc Vatandaşlığına Geçme Biçimleri ve Muhtemel Kazanımlar

Konunun buraya kadar ortaya koymaya çalıştığımız değişik yönleri göz önüne alınarak Türkiye’de bulunan Suriyelilerin hukuksal durumu ve vatandaşlığa geçiş biçimleri ile ilgili olarak şu görüşlere yer verilebilir.

Türkiye’de Bulunan Suriyelilerin Hukuksal Durumu

Ülkemizde bulunan Suriyelilerin hukuksal durumunu belirlerken ya da belirlemeden önce; Türkiye’nin konu ile ilgili olarak yapmış olduğu uluslararası antlaşmalara göz atmakta yarar bulunmaktadır.

Türkiye Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi’ni 1961 tarihinde onaylamıştır. Ancak Türkiye’nin Cenevre Sözleşmesi ile düzenlenen coğrafi sınırlama konusunda çekincesi bulunmaktadır. Türkiye 1967 yılında Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Protokol’ü de onaylamıştır. Daha sonra 2014 tarihli, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu kabul edilmiş ve yürürlüğe girmiştir. Konu ile ilgili yönetmelik de bulunmaktadır.

Konu ile ilgili mevzuatımıza göre Türkiye Avrupa Konseyi’ne üye ülkelerden gelenleri mülteci olarak kabul etmekte; bu ülkeler dışından gelen kişileri mülteci olarak kabul etmemektedir. (Hermonn, 2016) Diğer ülkelerden gelenler, buna Suriye’den gelenlerin de büyük bir çoğunluğu dahil, üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar, genellikle “geçici koruma” statüsünde kabul edilmekte ve Türkiye’de kalmasına izin verilmektedir. Suriye’den gelenlerin önemli bir kısmı, 22 Ekim 2014’te çıkarılan bir yönetmelikle “geçici koruma” altına alınmıştır. Geçici koruma statüsü ile de olsa Suriyeliler bazı sosyal hizmetlerden faydalanma ve çalışma imkanına sahip olmuşlardır. Ancak geçici koruma statüsü ile Suriyelilere Türkiye’de kalma ve çalışma hakkı verilirken; ikamet izni alabilmek için ayrıca başvuru yapılması gerekmektedir. (Gök, 2016)

Suriye’den gelenlerden uluslararası koruma arayan kişiler; Türkiye’ye adım attığından itibaren mülteci veya şartlı mülteci statülerini almak için başvurabilmektedir. Bu kişilerin statüsü verilene kadar kendilerine “uluslararası koruma başvuru sahibi” denilmektedir. Suriye’den gelenlerin içinde Türk soyundan ve Türk kültürüne ait olmadan dolayı mülteci olarak kabul edilebilecekler bulunabilir.

Türkiye’de Bulunan Suriyelilerin TC Vatandaşlığına Geçme Biçimleri

Türkiye Cumhuriyeti ve halkı savaş vb. nedenlerle ülkemize gelenlere çoğu batılı ülkeden çok daha fazla anlayış göstermekte, gelenlere kucağını açmakta, onların çok iyi olmayan koşullarda da olsa yaşamlarını sağlayacak fedakarlıklarda bulunabilmektedir. Bununla bağlantılı olarak Türkiye’nin vatandaşlığa kabul koşul ve uygulamalarında batılı ülkelere daha ılımlı koşullar aradığını, uygulamanın da bunu gösterdiğini belirtmek mümkündür.

Türkiye’de bulunan Suriyelilerin TC vatandaşlığına geçme biçimleri çok değişik biçimlerde gerçekleşebilmektedir. Bunlar şu şekilde sıralanabilir.

1-Suriye’den gelenlerin bir kısmının Türk soylu ve Türk kültürüne ait olmalarından dolayı zaten önce göçmen veya serbest göçmen kabul edilip sonra TC vatandaşı yapılması. Ancak bu konulardaki kayıtlar veya bilgiler henüz yeterli düzeyde olmadığından; Suriye den gelenlerin ne kadarının önce mülteci, sonra göçmen olduğu ile ilgili sayısal bilgi vermek zor görünmektedir.

2-Bir önceki grupta yer almayıp da herhangi bir TC vatandaşı ile evlenme yolu ile vatandaşlık kazanma durumu. Bu şekilde vatandaş olanlar ile sayısal bilgi vermek zor görünmektedir.

3-Suriyeli olup da herhangi bir şekilde Suriye vatandaşlığını kaybetmiş anne babadan doğan çocuklar; doğum yeri esasına göre TC vatandaşı kabul edilmektedir.

4-Fiili olarak Suriyeli anne babanın çocuğu olup da hukuki anlamda anne babası belli olmayan (cami avlusuna bırakılan çocuklar) bebekler yine doğum yeri esasına göre TC vatandaşlığını kazanmaktadırlar.

5-Genel olarak TC vatandaşlığını kazanma koşullarını yerine getirerek TC vatandaşlığını kazanma durumu. Suriyeliler, diğer yabancılar gibi nitelikli iş gücü veya yatırım koşulunu sağlamaları durumunda Turkuaz kart uygulamasından da yararlanabileceklerdir. Entegrasyon eğitimine tabi tutulan ve burada uyum sağlayabilen Suriyelilere vatandaşlık yolunun açılması düşünülmektedir. 8 Ana kriteri yerine getirip vatandaşlık için başvuracak Suriyelilerde “toplumsal ve kamu düzenine uyum, sosyal uyum, yeteri seviyede Türkçe biliyor olma, adli sicil kaydının temiz olması,

suç kaydının bulunmaması, Türkiye vatandaşı olduğunda nasıl bir katkı sağlayacağı” gibi kriterlerine bakılacaktır. Bu kriterleri yerine getiren ve vatandaşlık için başvuran Suriyeliler için İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Vatandaşlığa kabul edilip edilmeyeceğini, vatandaşlığa uygunluğunu” inceleyerek rapor verecektir. İstihbarat incelemesinden de geçirildikten sonra uygun rapor verilen Suriyeliler Türkiye vatandaşlığına kabul edilebileceklerdir.

6-Bakanlar Kurulu kararı ile istisnai olarak TC vatandaşlığını kazanma.

7-Evlat edinilme yolu ile vatandaşlık kazanma

8-İstisnai olarak TC vatandaşlığını kazanma söz konusu olabilmektedir.

Suriye’den gelenlerin belirttiğimiz bu yollardan hangileriyle ne kadarının TC vatandaşı yapıldığı ile ilgili bilgiler net değildir. Ne kadarının hangi yollarla vatandaş yapılacağı konusunu ise zaman gösterecektir.

Vatandaşlığa Geçilmesi Durumunda Suriyelilerin Muhtemel Kazanım ve Kayıpları

Türkiye’de bulunan Suriyelilerin TC vatandaşlığına kabul işlemlerinde yasa ve yönetmeliklerin şekil ve ruhuna uygun olarak hareket edilmesi durumunda önemli sorunlarla karşılaşılmayacağını belirtmek mümkündür. I. Körfez krizi sırasında da Irak’tan Türkiye’ye gelen ve belirli bir süre Türkiye’de kalanların önemli bir kısmının, savaş sona erdiğinde ülkelerine geri döndükleri görülmüştür. Suriye’den gelenler için de benzer eğilim ve sonuçları beklemek mümkündür. Ancak ne kadarının TC vatandaşlığına başvuracağını ve bunlardan ne kadarının TC vatandaşı yapılacağını kestirmek zor olmakla birlikte; bizce 100 000-300 000 arasında gerçekleşebileceğini belirtmek mümkündür.

Türkiye de bulunan Suriyelilerin TC Vatandaşlığına geçilmesi durumunda muhtemel kazanım ve kayıplarını iki başlık halinde ele almakta yarar bulunmaktadır.

Suriyelilerin Muhtemel Kazanımları: 1-Çalışmak isteyen Suriyelilerin 6 aylık bekleme süresi sona erebilir.
2-İstedikleri sektöre geçebilecekler.

3- Herhangi bir işyerinde çalışanların sayıları yüzde 10 u geçemez sınırlaması kalkar.

4- Gelir testinde belli bir sınırın altında geliri olduğu belgelenen Suriyelilerin sağlık sigortası primleri devlet tarafından ödenecek. Bunun dışında kalanlar ise primlerini yatırılabilecek

6-Mülk edinme hakları olabilecek.

7-Seçme ve seçilme hakları olabilecek (Milletvekili, belediye başkanı, belediye meclis üyesi, muhtar seçilebilecekler, yaşadıkları yerlerdeki yönetimlerin belirlenmesinde etkin olabilecekler).

8-Askerlik hizmeti yükümlülüğüne tabi olacaklar.

9-Türk vatandaşlarıyla aynı sınırlamalar kapsamında okula gidebilecekler.

Suriyelilerin Muhtemel Kayıpları: TC Vatandaşlığına geçmenin getirileri dışında kayıpları da olabilecektir. Bunları şu şekilde sıralanabilir.

1-Hastaneye ve eczaneye gittiklerinde de katılım payı vermeye başlayacak olmaları.

2-Üniversiteye girmek için ise sınava girme zorunluluğu getirilecek olması.

3-Suriyelilerden Suriye’de önemli derecede malvarlığına sahip olup ta barış dönemine geçildiğinde onları elde edemeyecek olma

4-Diğer

TC vatandaşlığı ile maddi ya da manevi kayba uğrayacağını düşünenlerin zaten TC vatandaşlığına geçmeleri beklenmemelidir.

Türkiye’nin Muhtemel Kazanım ve Kayıpları

Türkiye’de bulunan Suriyelilerin vatandaşlığa kabulünün ortaya çıkarabileceği muhtemel kazanım ve kayıplar iki grup halinde şu şekilde sıralanabilir.

Muhtemel Kazanımlar şöyle sıralanabilir:1-Yabancı yatırım ve sermaye artışı

2-İşgücü artışı

3-Ekonomik ve sosyal dinamizm artışı

4-Nüfus artışı

5-Diğer

Türkiye’nin Muhtemel Kayıpları:1-İşsizlik artışı

2-İkamet yeri yetersizlik ve düzensizliği

3-Düzensiz kentleşme artışı

4-Göçenlere yönelik olumsuz yargı artışına dayalı sosyal huzursuzluklar

5-Suç artışı

6-Kamu düzenin sarsılması

7-Teröre karışabileceklerin kontrolünün zorluğu

8-Kişi başına GSMH’ ın düşmesi

9-Diğer

Öneri; Suriye den gelenlerin ne kadarının ve hangi özelliklere sahip olanlarının TC vatandaşlığına kabul edileceği belirlenirken ve bu işlemin her iki tarafa yararlı olabilmesi için bazı önerilerde bulunulabilir. Bunlar şu şekilde sıralanabilir.

1-Vatandaşlık tartışmalarının genel değerlendirilmesinde ulusa etnik bağlılıktan ziyade kişi güvenliği meselesi üzerinden değerlendirmek daha uygun olabilir. (Sirkeci, 2010)

2-Vatandaşlığa kabul ayrıntılarının kamuoyu önünde tartışılabilmesi, halkın aydınlatılması gerekir.

3-Vatandaşlığa kabul kararının alınması sırasında geniş toplum kesimlerinin de katılımının ve rızasının alınabilmesi

4-Vatandaşlığa kabul ile ilgili var olan mevzuat hükümlerinin şekline ve ruhuna uygulamada uyulabilmesi.

5-Vatandaşlığa kabul ile ilgili mevcut mevzuatın aksayan yönlerinin geliştirilmesi

6-Uygulama sırasında ortaya çıkabilecek aksaklıkların belirlenmesi ve giderilebilmesi

7-Bakanlar Kurulunun istisnai olarak vatandaşlığa kabul kararında çok genişletici veya çok daraltıcı bir yaklaşımda bulunmadan karar vermesi

8-Diğer

Kaynakça

Atlı, A. (2005). Türkiye'yi Daha Kaç Göç Dalgası Bekliyor. *Uluslararası Göç Sempozyumu Bildirileri* (s. 119-121). İstanbul: ?

Gök, D. (2016, Temmuz 4). <https://onedio.com/haber/suriyelilere-vatandaslik-nasil-verilecek--719892>. Aralık 5, 2016 tarihinde <https://onedio.com>. adresinden alındı

Girit, S. (2016, Temmuz 5). http://www.bbc.com/turkce/turkiye/2016/07/160704_suriyelilere_vatandaslik. Aralık 6, 2016 tarihinde <http://www.bbc.com>. adresinden alındı

Hermonn, R. (2016, Temmuz 7). <http://t24.com.tr/yazarlar/raffi-a-hermonn/suriyeli-kardeslerimize-vatandaslik-verilmesi,14978>. Aralık 2, 2016 tarihinde <http://t24.com.tr>. adresinden alındı

<http://www.ikamettezkeresi.org/?pnum=40&>. (tarih yok). Aralık 10, 2016 tarihinde <http://www.ikamettezkeresi.org>. adresinden alındı

Kılıç, T. (2005). Bir İnsan Hakkı Olarak İltica. *Uluslararası Göç Sempozyumu Bildirileri* (s. 173-191). İstanbul: ?

Karaman, S. (2016, Temmuz). <https://sivrisinekcac.blogspot.com/2016/07/suriyeden-gelenlerin-vatandaslik-sorunu.html>. Aralık 5, 2016 tarihinde <https://sivrisinekcac.blogspot.com>. adresinden alındı

Ortaylı, İ. (2005). Genel Göç Olgusu. *Uluslararası Göç Sempozyumu Bildirileri* (s. 19-22). İstanbul: ?

Sirkeci, İ. (2010). Güvensizlik ve Çatışma Ekseninde Uluslararası Göç ve Vatandaşlık.

F. Kartal içinde, *Yurttaşlık Tartışmaları Yeni Yaklaşımlar* (s. 89-112). Ankara:
Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü.

Yusuf, S. (2005). Türkiye’ye Yönelik Soydaş Göçü ve Sonuçları. *Uluslararası Göç
Sempozyumu Bildirileri* (s. 112-118). İstanbul: ?

SUMMARY

It is known that Anatolian or Turkish immigrations went back to the Great Seljuk period. Along with the expansion of the Ottoman state, migrations from Anatolia to the outside were also experienced. However, as the Ottoman Empire began to weaken and lose ground, these migrations began to take place from the outside. This situation has continued and continues in the Republican period and recently.

Wide Meaning Immigrant; Are persons or persons from different countries (asylum seekers, refugee immigrants) from different countries, for different reasons in their own will or outside. In a narrow sense, immigrants are persons or persons who continue to live in the country of origin at the same time, for reasons such as improving socio-economic, political, cultural etc from one country to another. The persons coming from the member countries of the Council of Europe and the Turkish Nobility and the Turkish culturalists; With the decision of the Council of Ministers, immigrants can be accepted.

Wide Meaning Immigrant; Are persons or persons from different countries (asylum seekers, refugee immigrants) from different countries, for different reasons in their own will or outside. In a narrow sense, immigrants are persons or persons who continue to live in the country of origin at the same time, for reasons such as improving socio-economic, political, cultural etc from one country to another. The persons coming from the member countries of the Council of Europe and the Turkish Nobility and the Turkish culturalists; with the decision of the Council of Ministers, immigrants can be accepted.

Citizenship in Turkey is being gained in two ways as birth and later. This is also the case for Syria. Those who come from Syria and the Turkish descent have the status of immigrants and some of them may have become citizens of Turkey. The other part of those coming from Syria is “Temporary Protection”. There may be those who have become citizens

through various means. Some of these routes can be listed as follows. Those who invested in Turkey, those who married a Turkish citizen, those who were adopted by a Turkish citizen, the children born in Turkey who are stateless to those who are called Syria, the children born in Turkey born in Turkey and whose parents are uncertain. In addition, those who come from Syria can be made a citizen of the Republic of Turkey by decision of the council of ministers.

It is estimated that there are not enough information about how many citizens of Syria are given citizenship according to the criteria and there are not many. The question of how much citizenship will be awarded after this is very important. This is what Syria is concerned about as it is; It also concerns the broader social segments in Turkey. In this regard, it is necessary for the public to be informed in order for the participation of the broader social sectors to be achieved and to be addressed, and the details of the matter should be publicly debated. Simplification of the development of criteria for acceptance of citizenship should be simplified as much as possible. Citizenship should be carried out in accordance with the improved legislation. Here is a very important issue; Distant from the idea of providing political advantage to the decision of the Council of Ministers to be taken in relation to acceptance of citizenship; Is that it is carried out in such a way that the approval or the receipt of the widespread social sectors is taken.

GÖÇ POLİTİKALARININ YÜRÜTÜLMESİNDE GÖÇ İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ TARAFINDAN UYGULANAN E-HİZMETLERE YÖNELİK BİR DEĞERLENDİRME

Damla MURSÜL¹

Öz

Elektronik hizmet kullanımı, gittikçe yaygınlaşan bir hizmet yönetimi stratejisidir. Kamu yönetimi alanındaki bürokratikleşme, e-hizmet alternatiflerinin sunulmasıyla bir nebze olsun aşılımaya çalışılmakta; hizmet sunumu ve de hizmete erişimin hızlandırılması için çaba sarf edilmektedir. Son dönemde kamu kurumları küresel yönetim anlayışının da etkisiyle artan iş yükleri neticesinde e-hizmet sunuma yönelmektedirler.

Türk kamu yönetiminde e-hizmet sunum alanlarından biri de Türkiye gündeminin temel unsurlarından biri olan göç alanında görülmektedir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2013 yılında kurulmasının ardından kısa bir süre içerisinde faaliyet alanında ilerleme kaydetmiştir ve kaydetmeye devam etmektedir. İç İşleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, göç ile ilgili olarak Türkiye’de hayata geçirilen ilk ulusal özerk kurum olma niteliğine sahiptir. Geçtiğimiz 3 yıl içerisinde Müdürlüğe bağlı olarak faaliyete geçirilen e-göç hizmetleri, kurumsallaşmayla gelen yönetsel işlevselliği ortaya koyması açısından önemlidir. Çalışma, kurum bünyesinde sunulan hizmetlerin elektronik ortama taşınmasındaki uygulama sonuçlarını, resmi internet sitesi üzerinden paylaşılan göç raporları ve faaliyetleri çerçevesinde ele alacaktır. Türkiye’nin bu alandaki mevcut durumu, Müdürlüğün kurulmasından bu yana geçen süre içerisinde kaydedilen gelişmelerin karşılaştırmalı olarak analiz edilmesi ile ortaya konacak ve aynı zamanda göç alanında e-hizmet sunumuna ilişkin öneriler getirilmeye çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Göç, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, E-devlet, E-hizmet, E-göç.

¹ Araştırma Görevlisi, Nuh Naci Yazgan Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, email: d.kabakusak@gmail.com

An Assesment of Implemented E-Services in Carrying Out Migration Policies by Directorate General of Migration Management

Abstract

Usage of electronic services is a gradually widespread strategy of service management. Bureaucratization in the field of public administration has been tried to be surpassed to some extent associated with e-service opportunities; it is being made effort for acceleration of service delivery and accession. Lately public organizations head for e-services because of the work spillover and under the influence of global administrative mentality.

One of the application field of e-services delivery in Turkey's public administration is migration which is also one of main topics of Turkey agenda. Directorate General of Migration Management has been making progress in a short while after the establishment in 2013. Ministry of Interior Directorate General of Migration Management is the first national self-governing institution corresponding with migration in Turkey. E-migration services which have been put into operation for the last 3 years based on the Directorate, are important to reveal management functionality along with the institutionalization. This study discusses the application results of the services which are being transferred into the electronic field within the scope of this institution in the frame of migration reports and activities shared on the offical web page. Current situation of Turkey is presented by comparative analysis of developments since the Directorate establishment and at the same time it is tried to be brought forward proposals relation to e-service delivery in the field of migration.

Keywords: Migration, Directorate General of Migration Management, E-government, E-services, E-migration.

Giriş

Çalışmanın kapsamı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü resmi internet sitesi üzerinden erişim olanağı bulunan, göçle ilgili raporlar ve faaliyetlere ilişkin diğer belge ve dokümanlar çerçevesinde Müdürlüğün sunduğu elektronik hizmetlerdir. Bu kapsamda kurulduğu yıl olan 2013 yılından bu yana hazırlanan yıllık göç raporları ve kamuoyuyla paylaşılan diğer broşür, bülten ve kitapçıklar detaylı olarak incelenecektir. Henüz bir bilgi paylaşımı yapılmadığı için e-kataloglar, çalışma kapsamı dışında tutulmuştur.

Çalışmanın amacı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün elektronik ortamda sunduğu faaliyet alanlarına ilişkin genel olarak bir değerlendirme yapmak ve göç ile ilgili hizmet sunumuna ilişkin e-devlet uygulamaları çerçevesinde hayatı kolaylaştırmayı hedefleyen e-hizmet alternatiflerini ortaya koymaktır. Bu tür hizmetlerin yaygınlaştırılması için farkındalık yaratarak konuyla ilgili çalışmalara ve politikalara katkı sağlamak, nihai hedeftir. Bunu yaparken temel sorun alanlarından biri olarak görülebilecek çalışma ve ikamet durumlarıyla ilgili kavram analizine yer verilmeyecek; bununla birlikte detaylı olarak hukuki düzenlemelere ve göç istatistiklerine değinilmeyecektir. Çünkü çalışma, yeni bir kurumsal yapının e-hizmet sunuma yönelik yaklaşımını ve sahip olduğu yönetsel bakış açısıyla günümüze dek gerçekleştirdiği uygulamaların tespitine ilişkin bir durum analizi ortaya koymaktadır.

Elektronik Hizmet (E-Hizmet) Kavramı

Bilgi toplumuna geçiş süreciyle birlikte teknoloji, tüm sektörleri etkilemiş ve her türlü süreç ve işlemin elektronik ortama taşınmasını gerektirmiştir: e-devlet, e-belediye, e-yurttaş, e-ticaret, e-eğitim gibi başlıklar giderek çoğalmaktadır (Çukurçayır, 2009, s. 77).

E-devlet kavramı, sürecin çıkış noktasıdır. Dar anlamda bilgi ve iletişim teknolojileri aracılığıyla kamu hizmetlerinin üretimi ve vatandaşlara sunumunu ifade etmektedir (Şahin, 2007, s. 164). Kamuya ait bilgi ve hizmetlerin internet aracılığıyla kullanıcılara ulaştırılması, e-devlet uygulamaları kapsamında gerçekleştirilmektedir. Bu uygulamaların tümü, e-hizmet olarak adlandırılmaktadır.

Teknolojinin günlük hayata ilişkin pratikler geliştirebiliyor olması, çift

tarafı bir süreç olarak teknolojik alt yapı ile birlikte yönetsel alt yapının da geliştirilmesini veya iyileştirilmesini zorunlu kılmıştır.

E-devlet, yalnızca devleti ilgilendiren bir oluşum değildir; keza geniş kapsamlı ve birçok kesimi de yakından ilgilendiren bir süreçtir. Devletin tüm kurumlarını ve toplumu ilgilendirmektedir (Delibaş ve Akgül, 2010, s. 111).

Devletin e-hizmet sunabilmesi için sahip olması gereken kaynaklara karşılık hizmetten yararlanacak kişi ya da kurumların da gerekli donanımına sahip olmaları bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır (Naralan, 2008, s. 460).

Türkiye’de E-Hizmet Kullanım ve Uygulama Alanları

Türkiye’de e-hizmetlere erişim konusunda devletin resmi internet sitesi, www.turkiye.gov.tr adresidir. 2008 yılında hayata geçirilen bu uygulama, e-devlet kapısı olarak adlandırılmıştır. Kamu hizmetlerine tek bir noktadan erişim imkanı sağlayan, bilgi ve iletişim teknolojileri aracılığıyla kamu kurumları ve vatandaşlar arasında iletişim imkanı sunan, doğru ve güncel bilgilere erişim noktasından hareketle vatandaş yararı gözetilen bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır.

2008 yılında hayata geçirildiğinde sınırlı sayıda kamu hizmetine karşılık günümüzde 20 milyonu aşkın kullanıcıya ve 1000’in üzerinde hizmet sayısına ulaşan e-devlet portalı, vatandaşlara çok sayıda hizmete erişim imkanı sunmaktadır

Dar kapsamlı bakış açısından uzaklaştığımızda e-devletin yalnızca vatandaş odaklı olmadığını, hizmet sunum ilkelerinden biri olarak müşteri olarak hizmetten yararlanan bireyleri de sürece dahil etmeyi hedeflediğini, kişisel/bireysel tüm işlemleri kapsadığını görmekteyiz (Şahin, 2007, s. 164).

E-devlet sistemi üzerinden erişime açık hizmetleri olan 35 ilde 91 belediye, 2 yerel hizmet kurumu ve 48 kamu kurumu bulunmaktadır. Bunlardan bazıları ve sıklıkla kullanılan hizmet alternatifleri ise şöyledir:

*Adalet Bakanlığı – Adli Sicil Kaydı Sorgulama,

*Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı – Gelir Testi, Sosyal Yardım Bilgisi Sorgulama,

*Başbakanlık – İletişim Merkezi hizmetleri,

*Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu – Mobil Hat Sorgulama,

*Emniyet Genel Müdürlüğü – Ceza Sorgulama,

*Gelir İdaresi Başkanlığı – Vergi Borcu Sorgulama,

*İŞKUR – İşsizlik Ödeneği Sorgulama

*Maliye Bakanlığı – E-bordro hizmeti,

*Meteoroloji Genel Müdürlüğü – Hava Tahminleri,

*Milli Eğitim Bakanlığı – Lise Mezuniyet Belgesi, Öğrenci Bilgi Sistemi,

*Milli Savunma Bakanlığı – Askerlik Durum Belgesi sorgulama,

*Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü – Adres Bilgisi sorgulama,

*ÖSYM – Aday İşlemleri Sistemi,

*PTT – HGS Hesap Bilgisi sorgulama,

*Sağlık Bakanlığı – Aile Hekim Bilgisi sorgulama,

*SGK – Hizmet Dökümü alma,

*Yargıtay – Dava Dosyası sorgulama,

*Yüksek Öğrenim KYK Genel Müdürlüğü – Borç sorgulama, Yurt başvurusu,

*YÖK Başkanlığı – Öğrenci Belgesi, Mezun Bilgisi sorgulama gibi hizmetlerdir
(<https://www.turkiye.gov.tr/iletisim?blog=Detay&blogIndex=10>).

Günümüzde Göç Alanındaki Yönetim Anlayışı

20.yüzyılın 2.yarısı itibariyle yaşanan kitlesel göçler neticesinde göç

olgusu ve göçün yönetimi neredeyse tüm dünya ülkeleri için önemli hale gelmiştir. Coğrafi konumu itibariyle Türkiye de göç yollarında üzerinde yer almıştır. Osmanlı dönemine kadar geri götürmenin mümkün olduğu bu süreçte 1492 yılında İspanya’da bulunan Yahudilerin, 1709’da İsveç Kralı’nın, 1849’da Macar Prensi’nin, 1917’de Bolşevik rejiminden kaçanların, 1922-1945 yılları arasında Balkanların, 1988-2000 yılları arasında Bulgaristan, Irak, Bosna ve Kosova’dan gelen göçmenlerin, somut örnekleri oluşturduğu söylenebilir.

Bu alanda düzenlenen ve uygulamaya konan ilk kanun 1934 tarihli 2510 sayılı İskan Kanunu’dur. Söz konusu kanun, tanımlamalar yapmakla birlikte sınırlı bir bakış açısıyla yalnızca soydaşlarımıza yönelik düzenlemeler içermektedir. 2006 yılında ise yeniden bir düzenleme yapılarak 5543 sayılı Kanun, yürürlüğe girmiştir. İskan Kanunu dışında kalan yabancılar için 1950 tarihli 5682 sayılı Pasaport Kanunu ve 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun, uygulanmaktaydı. Oldukça yakın bir tarihte 2005 yılında İltica ve Göç Alanındaki AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı ile çalışmalar hızlandırılmıştır.

Kitlesel göçlerin uğrak noktası ve ev sahibi olarak Türkiye, uluslararası standartlara uygun bir hukuki alt yapı oluşturma ihtiyacından hareketle yabancıları ve uluslararası koruma sahiplerini de kapsayacak nitelikte bir düzenlemeye gitmiştir. Göç yönetiminde sistematik ve bütüncül bir yaklaşım benimseyen Türkiye, 2008 yılında İltica ve Göç Mevzuatı ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Uygulama Bürosu oluşturmuş; nihayet 11 Nisan 2013 tarihinde de 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununu hayata geçirmiştir.

Benimsenen yeni göç politikası, minimum düzeyde bürokrasiyi amaç edinmektedir. Göçle ilgili uzmanlaşmış bir idari ve kurumsal kapasite, detaylı bir yasal çerçeve ile ortaya konmuştur. Kapasitenin geliştirilmesi ve genişletilmesi için uzmanlaşmanın sürekliliği gerekli kılınmıştır. Siyasi iradenin yönlendiriciliğinde çeşitli politika alanlarını bir arada düşünmeyi ve değerlendirmeyi gerekli kılan bu yeni yapı, kamu kurumlarıyla birlikte sivil toplum örgütlerinden göçmenlere kadar her kesimi kapsayan bir işbirliğini öngörmektedir. Aynı zamanda uluslararası ve evrensel ölçekte de işbirliği gerektiren yeni yapı, etkileşime dayalı, uzun vadeli politikalar oluşturma amacıyla hareket etmektedir.

Göç Yönetim Yapısı: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yapılanması

4 Nisan 2013 tarihinde 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, TBMM tarafından kabul edildi. Böylece Türkiye’de göç alanında tek yetkili ve sivil karar alma ve uygulama mekanizması hayata geçirildi; Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. İç İşleri Bakanlığı’na bağlı bir kuruluş olarak kurulan GİGM, 11 Nisan 2014 tarihinde yani kanunun yürürlüğe girmesinden 1 yıl sonra faaliyete geçti

GİGM, merkez-taşra ve yurtdışı teşkilatından oluşan üçlü yapısıyla göç konusuna ilişkin kapsamlı bir politika uygulama amacını taşımaktadır.

Merkez Teşkilatı

T.C. İç İşleri Bakanlığı’na bağlı olan Müdürlük bünyesinde Göç Politikaları Kurulu, Bakanlık ve Müdürlük arasında temel bir üst kuruldur. Kurul, çeşitli bakanlıkların müsteşarlarından oluşmaktadır.

Genel Müdür ve kendisine bağlı üç müdürlük ile Danışma Kurulu, Uluslararası Koruma Kurulu Değerlendirme Komisyonu ve Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu, merkez teşkilatının temel organlarıdır. Müdürlükler, göç politikaları ve projeleri; strateji geliştirme, uyum ve destek hizmetleri; uluslararası koruma, insan ticareti mağdurlarını koruma, insan kaynakları ve dış ilişkiler gibi alanlarda daire başkanlıklarını içermektedir.

Taşra Teşkilatı

Türkiye çapında 81 ilde, illeri temsilen İl Göç İdaresi Müdürlükleri kurulmuştur. İl yapılanmasının alt kademesinde de İlçe Göç İdaresi Müdürlüklerinin oluşturulması kararlaştırılmıştır. Geri Gönderme Merkezleri, Kabul ve Barınma Merkezleri ile İnsan Ticareti Mağdurları Sığınma Evleri, taşra teşkilatında yer alan diğer birimlerdir.

Yurtdışı Teşkilatı

Göç Müşavirlikleri ve Göç Ataşeliklerinin kurulması ile Müdürlüğün yurtdışı teşkilatı oluşturulmuştur.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün temel görevleri ise şunlardır:

- 1-Göç alanına ilişkin politika ve stratejiler geliştirmek ve hayata geçirmek,
- 2-Diğer kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyon sağlamak,
- 3-Uluslararası koruma, geçici koruma, insan ticareti ile ilgili düzenlemeler yapmak,
- 4-Yabancıların Türkiye'ye giriş-çıkışları ve Türkiye'de bulundukları süre içerisindeki işleri yürütmek,
- 5-Yıllık göç raporları düzenleyerek çeşitli konularda tarafları bilgilendirmek...(Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6458.pdf>).

Göç Raporları ve Faaliyetleri Çerçevesinde E-Göç Hizmetleri

Çalışmanın bu bölümünde GİGM tarafından yürütülen e-hizmetlere yönelik analiz yapılması amacıyla kurumun bu alandaki yaklaşımı, yine elektronik ortamda (resmi internet sitesinde) uygulamaya koyduğu bilgi ve belge paylaşımı üzerinden ortaya konmaya çalışılacaktır. Bu amaçla yıllık göç raporları taranarak hem GİGM hizmetleri hakkında genel anlamda bilgi sahibi olunması amaçlanmakta hem de e-hizmet sunumuna ilişkin gelişmeler tespit edilmiş olmaktadır. Yıllık olarak düzenlenen göç raporları dışında diğer faaliyetlere ilişkin dokümanlar da incelenmiştir.

Yıllık Göç Raporları

Yıllık göç raporları, Göç Politika ve Projeleri Dairesi Başkanlığı tarafından hazırlanan yıllık raporlardır. Raporlarda Müdürlüğün göçe ilişkin politikaları, yeni kurumsal çerçeve ve hukuki düzenlemeler hakkında düzenli olarak bilgilendirme yapılması öngörülmektedir. Uluslararası göçe ilişkin kamuoyuyla bilgi paylaşımı amacıyla hazırlanan raporların ilki, 2013 yılına aittir (2013 yılı raporu: T.C. İç İşleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları No: 32, Ağustos 2015: http://www.goc.gov.tr/files/files/2013_Y%C4%B0L%C4%B0_TURK%C4%B0YE_GOC_RAPORU%20%20site.pdf).

2013 Yılına Ait Göç Raporu: GİGM, 11 Nisan 2014 tarihinde kurulması ile öncesinde Emniyet Genel Müdürlüğü'nün görev alanında bulunan işlemleri devraldı. İlk raporun hazırlanmasında sahip olunan son veriler

olan EGM verilerinden yararlanıldı. Rapor, Yabancılar-Uluslar Arası Koruma ve İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma başlıklarını taşıyan üç bölümden oluşmaktadır.

Raporda aktarılan bilgilerden biri, konuya ilişkin bilgi vermesi açısından değerlendirilebilir. 2013 yılında Türkiye'ye girişine izin verilmeyen yabancıların girişine izin verilmeme sebepleri arasında geçeriz veya yetersiz belge oranı % 8 civarındadır. Yapılan toplam başvuru sayısı, 8.830 ve söz konusu gerekçe ile girişine izin verilmeyen kişi sayısı ise 702 olarak ifade edilmiştir.

Bürokratik engellerin varlığı, elektronik ortamda hizmet sunumuna ilişkin beklentilerle çelişmektedir. Bu nedenle konuyla ilgili gerekli belgelerin çokluğu ya da düzensizliği, sorunlar yaşanmasına neden olabilmekte; hizmet sunumu ve faydalanıcılar açısından verimli ve hızlı işlem süreçlerini olumsuz etkileyebilmektedir.

Nisan 2014 tarihi öncesinde EGM kayıtlarında ikamet izinleri hakkında üçlü bir tasnif yer almaktaydı; çalışma-eğitim/öğrenim-muhtelif amaçlı ikamet izinleri şeklinde kayıt altına alınmaktaydı. Kısa ve uzun süreli olarak da nitelendirilen ikamet izinleri, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu madde 30 ile yeniden şekillenmiştir. Buna göre; kısa dönem ikamet izni, aile ikamet izni, öğrenci ikamet izni, uzun dönem ikamet izni, insani ikamet izni ve insan ticareti mağduru ikamet izni olmak üzere ikamet izin türleri detaylandırılmıştır (http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_tasar%C4%B1m_icler.pdf).

Kanun öncesinde Türkiye'de yaşamak isteyen bir yabancı sırasıyla önce çalışma iznine başvurmakta, çalışma vizesinin alınmasının ardından ikamet izni alabilmekte ve yasal olarak çalışma hakkını elde edebilmekteydi. Kanunun yürürlüğe girmesinin ardından bürokratik işlemlerin azalmasına yardımcı olma hedefi ile çalışma izinleri, ikamet izinleri yerine geçer sayılmaktadır.

İlk göç raporunda çalışma ve ikamet izinleriyle ilgili yeni düzenlemeler yapılmakla birlikte e-hizmet sunumuna ilişkin herhangi bir değerlendirme ya da düzenlemeye yer verilmediği gözlemlenmektedir.

2014 Yılına Ait Göç Raporu: 2014 yılı göç raporunda bir önceki rapordaki temel başlıklarla istatistiksel bilgiler güncellenmiş, Türkiye'ye

girişine izin verilmeyen yabancıların girişine izin verilmeme sebepleri arasında yer alan geçersiz veya yetersiz belge sebebinin oranı, %12'ye yükselmiştir. Bununla birlikte 18.256 ile yabancıların başvuru sayısının arttığını ve 2.061'inin de bürokratik engeller nedeniyle girişine izin verilmediğini görmekteyiz (2014 yılı raporu: T.C. İç İşleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları No: 34, Mart 2016: http://www.goc.gov.tr/files/files/tr_goc_raporu_turkiye_2014.pdf).

EGM sisteminden aktarılan nicel veriler, 2014 yılı göç raporlarında daha detaylı olarak kamuoyuyla paylaşılmış ancak e-göç hizmetlerine ilişkin herhangi bir bilgi paylaşımı yine yapılmamıştır.

2015 Yılına Ait Göç Raporu: İlk iki göç raporundan farklı olarak yeni bir başlık altında Yabancıların İletişim Merkezi-YİMER ALO 157, 20 Ağustos 2015 tarihi itibarıyla uygulamaya konmuştur. Türkçe, Arapça, Rusça ve İngilizce dillerinde hizmet veren bu hat, öncelikli olarak insan ticareti mağdurlarına yönelik organize edilmiştir. Ancak pek çok farklı alanda sorulara yanıt verebilmekte ve şikayetleri dinlemektedir. Uygulamada dikkat çeken unsur, geri bildirimdir. Talep ve şikayetlere ilişkin değerlendirmeler yapılamakta, süreç takip edilmekte ve başvuru sahipleriyle bilgi paylaşılmaktadır. Diğer yandan kolluk kuvvetleriyle koordineli olarak da yardım edilebilmektedir.

2015 yılı göç raporunda uzaktan hizmet sunumuna ilişkin yeni düzenlemelerin uygulamaya konduğu görülmektedir. Adım adım dijitalleşmeye doğru bu eğilim, 2015 yılı raporu itibarıyla yoğunlaşacağı benzenmektedir.

Bu raporda önceki raporlarda aktardığımız gibi 21.474 ile hem yabancı başvuran sayısında bir artış olmuş hem de buna bağlı olarak 3.501 ile girişine izin verilmeme sebepleri arasında geçersiz/yetersiz belge %16'lık bir orana ulaşmıştır (2015 yılı raporu: T.C. İç İşleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları No: 35, Nisan 2016, http://www.goc.gov.tr/files/files/2015_g%C3%B6%C3%A7_y%C4%B1ll%C4%B1k_rapor_18_04_16.pdf).

Tüm e-göç hizmetlerinin e-devlet kapısı uygulamasında olduğu gibi tek ve merkezi bir portal üzerinden yürütülmesi amacıyla GÖÇ-Net yazılım sisteminin büyük oranda tamamlandığı, 2015 yılı raporunda ifade edilmektedir. GÖÇ-Net yazılım sistemi, yalnızca GİGM'ne ait olarak

oluşturulan bir bilişim sistemidir ve yasal yollarla Türkiye'ye gelmek isteyen yabancılar için pratik bilgilerin sunulduğu çevrim içi bir ortamdır (<http://www.memurlar.net/haber/514215/>).

E-ikamet sistemine ilk olarak 2015 yılı göç raporunda yer verilmiştir. 18 Mayıs 2015 tarihinde yürürlüğe konan bu uygulama öncesinde alınan ikamet izni randevularının bu sistem üzerinden yenilenmesi talep edilmiştir. Uygulamanın temel amacı, yabancıların ilk başvurularının, geçiş süreçlerinin ve ikamet süresini uzatma başvurularının elektronik ortamda yapılabilmesidir.

Merkezi randevu sistemi imkanı ile İl Göç İdaresi Müdürlüklerine gitmeye gerek kalmaksızın elektronik ortamda başvuru yapabilme/randevu tarihlerini belirleyebilme ve ikamet izni başvuru formuyla ilgili işlemlerin tüm aşamalarına elektronik ortamda ulaşabilme olanakları yabancılar tanınmıştır. Yabancı bireyler, başvurularının kabul edilmesinin ardından ikamet izni müracaat belgelerini alabilmektedirler.

İkamet izni belgesi, PTT kargo ile hızlı ve sağlıklı bir şekilde beyan edilen adreslere gönderilmekte, başvuru takibinin sağlanabilmesi amacıyla posta barkod numaraları da mesaj olarak başvuru sahiplerine bildirilmektedir.

İkamet izinlerinin kural olarak ülke dışından düzenlenir hale getirilmesi, göç yönetimine ilişkin yeni bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu noktada göç yönetiminde yurtdışı teşkilatı, önem kazanmaktadır. İlk defa verilecek ikamet veya çalışma izinleri, konsolosluklar tarafından düzenleneceği için özellikle düzensiz göçle mücadele konusunda yabancı Türkiye sınırları içerisine girmeden ülke dışında duruma müdahale edilmiş olacaktır. Nitekim bu yolla 2015 yılı sonuna dek 370.309 yabancıya ikamet izni düzenlenmiştir. Bürokratik işlemlerin en aza indirilmeye çalışılması, ikamet izniyle ilgili bilgilerin temin edilmesinde zaman kaybının önlenmesi, diğer yandan TÜİK ve EUROSTAT işbirliğinde veri toplama ve paylaşma mekanizmasının kurulması, aktif bir elektronik ortam kullanımını sağlamaktadır. Dolayısıyla daha yönetilebilir ve düzenli bir göç sistemi oluşturulmaya çalışılmaktadır (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Göç Yönetimi, <http://eydb.aile.gov.tr/data/56fd15de369dc5e08cf12e6f/g%C3%B6%C3%A7%20y%C3%B6netimi.ppt>).

Faaliyet Belgeleri

Göçle ilgili yürütülen faaliyetler kurumun resmi internet sitesinde broşürler, bültenler ve kitapçıklar başlıkları altında kamuoyuyla paylaşılmaktadır. Basılı olarak ilgili birimlerce dağıtılan bu dokümanlar, elektronik ortama da aktarılmış; GİGM etkinlikleri, göç politikaları, yeni yasal düzenlemeler ve genel olarak yapılan düzenlemeler/etkinlikler hakkında bilgiler; internet üzerinden de erişime sunulmuştur.

E-broşürler: Suriye’den gelen göçmenlere yönelik bir broşür olan Kayıt Bilgilendirme Broşürü, ‘Kayıt Yaptırın, Hak ve Hizmetlerden Faydalanın!’ başlığı ile elektronik ortamda da paylaşılmıştır (<http://www.goc.gov.tr/files/files/EK-4%20Bro%C5%9F%C3%BCr.pdf>).

Diğer yandan ‘Türkiye ve Göç Yönetimi’ne ilişkin bir broşürde genel olarak göç, hukuki düzenlemeler, GİGM teşkilat yapısı, istatistikler ve göçle ilgili kavramlar hakkında bilgilendirme amacıyla paylaşılmıştır.

‘Yabancıların İkamet İzin İşlemleri’, ‘Yabancılar İçin Genel Sağlık Sigortası’ başlıklarını taşıyan diğer broşürler de resmi internet sitesinde yayınlanmıştır (http://www.goc.gov.tr/icerik6/kayit-bilgilendirme-brosuru_384_386_4625_icerik).

E-bültenler: Göç Postası adıyla yayınlanan bültenler, Şubat 2014, Temmuz 2014 ve Ocak 2015 tarihlerine aittir. Bültenlerde GİGM merkez ve taşra örgütlenmeleri tarafında organize edilen etkinlikler hakkında çeşitli bilgiler verilmiştir.

Şubat 2014 tarihli bültende hizmetlerin elektronik ortamda sunumuna ilişkin ‘E-Oluşum Projesi’ hakkında ilk olarak 7 Kasım 2013 tarihinde gerçekleştirilen bir toplantı notlarına yer verilmiştir.

Temmuz 2014 tarihli bültende ise yürürlüğe giren YUKK kapsamında sunulan hizmetlere ilişkin özet bilgiler aktarılmış ve *e-vize sistemine* değinilmiştir (http://www.goc.gov.tr/icerik3/bultenler_363_384_387).

E-vize sistemi, 17 Nisan 2013 tarihi itibarıyla kısmi olarak uygulanmaya başlanmıştır. T.C. temsilcilikleri ve sınır kapılarında vize verilmesi işlemlerine alternatif bir hizmet sunumu olarak karşımıza çıkmaktadır (<http://www.evisa.gov.tr/tr/info/e-vize-nedir/>).

Başvuran kişinin e-posta adresine e-vizenin indirilebileceği bir bağlantı gönderilmekte, böylece dijital olarak da e-vize temin edilebilmektedir. Vize başvurularında zaman kaybını önleme amaçlı bir hizmet olarak hayata geçirilmiştir. Şuan için e-vize uygulaması, yalnızca turistik ve ticari amaçlı Türkiye seyahatlerini kapsamaktadır. Diğer vize türleri için dış temsilciliklere başvuru şartı söz konusudur. Bazı ülke vatandaşları için elektronik ortamda başvuru kontrolü ve takibi uygulaması geçerlidir.

E-vize üzerinde bulunan barkod içerisinde başvurana ait bilgiler, T.C. Dış İşleri Bakanlığı tarafından belirlenen formatta şifreli ve elektronik olarak imzalanmış şekilde kayıt altında tutulmaktadır. Barkod içeriğine erişim yetkisi, sadece Bakanlık tarafından yetkilendirilen kurumlara verilmiştir (<http://hartum.be.mfa.gov.tr/images/localCache/1/e668701f-bd9e-47d1-8a09-dc18a3784a01.pdf>).

E-bültenler içerisinde yer alan bir anket çalışmasına ilişkin bilgiler de çalışmamızın önemini gösterir niteliktedir. GİGM Uyum ve İletişim Dairesi ile Uluslararası Göç Örgütü tarafından hazırlanan anket formları, Bursa Valiliği'nde organize edilen bir bilgilendirme toplantısına katılan ve Bursa'da ikamet izni alarak yaşamakta olan 50 civarında yabancıya yöneltilmiştir.

Yaşanan sorun alanlarına ilişkin (sağlık, eğitim, çalışma sistemi, mesleki eğitim, dil eğitimi, adli sistem, sosyal güvenlik, kültürel hayat ve göç yönetimi sistemine erişim konuları) olarak niceliksel bir değerlendirmenin yapıldığı kitapçıkta şu bilgiler paylaşılmaktadır:

*Göç yönetim sistemine erişimle ilgili olarak katılımcıların %29'u herhangi bir sorun yaşamadığını, %24'ü çok sık sorun yaşadığını, %23'ü az sorun yaşadığını, %18'i orta derecede sorun yaşadığını ve %6'sı da sıklıkla sisteme erişim konusunda çeşitli sıkıntılar yaşadıklarını ifade etmişlerdir.

**Katılımcılara yöneltilen bilgi alınmak istenen konulara ilişkin diğer bir soruya da %60 oranında bir yoğunlukta göç sistemi ve çalışma sistemi konularının ilk sırada yer aldığı cevabı verilmiştir.

***Ayrıca katılımcılar göç sisteminde yaşanan sorun alanlarıyla ilgili olarak sistemdeki yoğun bürokrasiyi ve bilgilendirme eksikliğini belirtmişler, sistemin yetersiz olduğunu ifade etmişlerdir.

****Nihai olarak katılımcıların düşünce ve önerilerinin yer verildiği çalışmada sistemin zorluğu ve karmaşıklığı kadar internet üzerinden bilgi paylaşımı konusunda da ilgili bilgileri kapsayan tek bir kaynak olmaması üzerinde durulmuştur (http://www.goc.gov.tr/files/_dokuman39.pdf).

Farklı kaynaklardan bilgiyi taramak durumunda kalmak, hem bilgi kaynaklarının çeşitliliğini hem de farklılıkların olabileceğini bizlere göstermektedir. İşlemler için gereken belgelerin temininin kolaylaştırılması ve işlem süreçlerinin uzamaması için ihtiyaç sahiplerine net ve kesin bilgiler içeren resmi kaynaklara erişim imkanı sunulmalıdır. Böylece prosedürler daha kolay ve verimli şekilde yerine getirilebilecektir.

Katılımcıların göç sisteminin işleyişi hakkında kurslar ya da bilgilendirme seminerlerinin organize edilmesi noktasında görüş ve önerilerinin olduğunu da ifade etmek gerekmektedir.

Sonuç Yerine

Henüz 3 yıllık bir geçmişe sahip yeni bir kurum olan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, sağlanan hizmetlerle ilgili bilgilendirme ve hizmet sunumu konularında çalışmalar yapmaktadır. Göç sistemine ilişkin ortak bir bilgi paylaşım ağı, istenen düzeyde olmasa da hızla yapılandırılmaya çalışılmaktadır. Bunun için kurumlar arası bilgi akışının sağlıklı şekilde sürdürülebilmesi gerekmektedir. Elektronik ortamda hizmet sunumu, faydalancıların güvenlik endişesi duymadan kendileriyle ilgili süreçlerde rahatlıkla sistemi kullanabilir düzeyde olmalıdır.

Kaynak taraması sonucunda dikkat çeken ilk husus, resmi olarak yayınlanan göç raporlarının hiçbirinde e-vize uygulaması hakkında detaylı bir bilgi paylaşımının yapılmamasıdır. Oysaki kısmi olarak da olsa Nisan 2013 tarihinde uygulamaya konan bu uygulama, yine aynı dönemde kurulan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü yapılanması içerisinde daha geniş yer bulmalıydı. Ancak Müdürlüğün resmi internet sitesinde doğrudan yer almayan e-vize konusu, göçle ilgili bağlantılar kısmından Dış İşleri Bakanlığı'nın ilgili internet sitesinde yönlendirme yapılarak aktarılmıştır. Yabancılar yönelik anket sonuçlarında ifade edildiği gibi bilgilerin çeşitli kaynaklardan aktarılması, görüldüğü üzere bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim anket sonuçlarının aktarıldığı Temmuz 2014 tarihli Göç Postası dergisi, e-vizeye ilişkin bilgilerin aktarıldığı ilk bültendir.

E-vize uygulamasının sınırlı alanda kullanımı Türkiye'ye gelecek yabancıların her türlü ziyaret amaçlarına uygun olmadığına göstergesidir. Böyle bir gerekçe ile GİGM resmi internet sitesinde konuyla ilgili bilgi paylaşımının doğrudan yapılmadığı şeklinde bir değerlendirmede bulunulabilir.

Araştırma sonunda e-hizmet sunumunda ikamet ve vize başvuruları dışında aktif halde bir hizmet sunumunun olmadığını, çoğunlukla bilgilendirme düzeyinde bilgi ve belge paylaşımının yürütülmekte olduğunu görmekteyiz. Kuşkusuz en azından verilen hizmetlere ilişkin elektronik ortamda bilgi ve belge paylaşımı yapıldığı görülmektedir ancak e-devlet uygulamalarının asıl amacı, bürokrasinin dezavantajlarını ortadan kaldıracaktır. Bu nedenle de somut düzeyde gelişmelere ihtiyaç duyulmaktadır.

E-hizmet uygulaması, internet üzerinden form sağlanması, web sitelerine kolay erişim gibi online hizmetleri kapsamaktadır fakat yalnızca böylesine dar bir ölçekte değerlendirilmemesi gereken bir konudur. E-hizmetlerin kalitesini arttırabilmek ve etkili hizmet sunabilmek için hizmetin doğrudan faydalanan kişilere ulaştırılabilir olması ve nihayetinde de sonuçlandırılabilmesi gerekmektedir.

Göç raporlarında ve çeşitli paylaşım alanlarında GÖÇ-Net sisteminin neredeyse tamamlandığı yönünde bilgiler paylaşılmaktadır ancak tüm yönleriyle hayata geçirilmesi için biraz daha zamana ihtiyaç olduğunu görülmektedir.

Kaynakça

Çukurçayır, M. A. ve Çelebi, E. (2009). *Bilgi Toplumu ve E-Devletleşme Sürecinde Türkiye*. ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, 5(9), ss. 59-82.

Delibaş, K. ve Akgül, A. E. (2010). *Dünyada ve Türkiye'de E-devlet Uygulamaları: Türkiye'de E-demokrasi ve E-katılım Potansiyellerinin Harekete Geçirilmesi*. Sosyoloji Araştırmaları Dergisi, 13(1), ss. 101-144.

Naralan, A. (2008). *E-devlete Etki Eden Faktörler*. Atatürk Üniversitesi, 12(2), ss. 457-468.

Şahin, A. (2007). *Türkiye'de E-Belediye Uygulamaları ve Konya Örneği*. Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, sayı 29, ss. 161-189.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/>

[MevzuatMetin/1.5.6458.pdf](#).

<http://www.memurlar.net/haber/514215/>, Erişim tarihi: 10.11.2016.

<https://www.evisa.gov.tr/tr/info/e-vize-nedir/>, Erişim tarihi: 10.11.2016.

<http://hartum.be.mfa.gov.tr/images/localCache/1/e668701f-bd9e-47d1-8a09-dc18a3784a01.pdf>, Erişim tarihi: 10.11.2016.

<https://www.turkiye.gov.tr/iletisim?blog=Detay&blogIndex=10>, Erişim tarihi: 10.11.2016.

<http://eydb.aile.gov.tr/data/56fd15de369dc5e08cf12e6f/g%C3%B6%C3%A7%20y%C3%B6netimi.ppt>, Erişim tarihi: 10.11.2016.

Göç Raporları

2013 yılı raporu: T.C. İç İşleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları No: 32, Ağustos 2015: http://www.goc.gov.tr/files/files/2013_Y%C4%B0L%C4%B0_TURK%C4%B0YE_GOC_RAPORU%20%20site.pdf, Erişim tarihi: 10.11.2016.

2014 yılı raporu: T.C. İç İşleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları No: 34, Mart 2016: http://www.goc.gov.tr/files/files/tr_goc_raporu_turkiye_2014.pdf, Erişim tarihi: 10.11.2016.

2015 yılı raporu: T.C. İç İşleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları No: 35, Nisan 2016, http://www.goc.gov.tr/files/files/2015_g%C3%B6%C3%A7_y%C4%B1ll%C4%B1k_rapor_18_04_16.pdf, Erişim tarihi: 10.11.2016.

Broşürler:

http://www.goc.gov.tr/icerik6/kayit-bilgilendirme-brosuru_384_386_4625_icerik, Erişim tarihi: 10.11.2016.

Kayıt Bilgilendirme Broşürü: <http://www.goc.gov.tr/files/files/EK-4%20Bro%C5%9F%C3%BCr.pdf>, Erişim tarihi: 10.11.2016.

Türkiye ve Göç Broşürü: http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_tasar%C4%B1m_icler.pdf, Erişim tarihi: 10.11.2016.

Bültenler:

Şubat-Temmuz-Ocak Aylarına Ait Göç Postası Bültenleri: http://www.goc.gov.tr/icerik3/bultenler_363_384_387, Erişim tarihi: 10.11.2016.

Kitapçıklar:

Bursa Anket Sonuçları: <http://www.goc.gov.tr/files/dokuman39.pdf>, Erişim tarihi:
10.11.2016.

TÜRKİYE'YE SIGINAN YABANCILARIN HUKUKİ STATÜLERİ İLE TÜRK VATANDAŞLIĞINI KAZANABİLMELERİNE İLİŞKİN DÜZENLEMELER

Uğur TÛTÛNCÛBAŖI¹

Öz

Türkiye’de son yıllarda vatandaşlık, yabancılar ve mülteciler hukuku bakımından hızlı gelişmeler yaşanmaktadır. Özellikle Türkiye’ye sığınan yabancıların sayısındaki artış, zorunlu göçe ilişkin olarak yeni bir politika ve bu bağlamda yasal düzenlemeler geliştirilmesinde etkili olmaktadır. Türkiye’de yaşayan farklı statülere sahip yabancılar bulunmakla beraber, tebliğimizin konusunu zorunlu göçe maruz kalarak Türkiye’ye sığınan yabancılar oluşturmaktadır.

Tebliğimizde öncelikle, konuya ilişkin yabancılara ilişkin hukukumuzdaki düzenlemelere dâhil olan “mülteci” (refugee), “sığınmacı” (asylum seeker), “ikincil koruma” (subsidiary protection) kavramları arasındaki hukuki farklılıklar açıklanacaktır. Ardından, bu bağlamda önem arz eden ve Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği arasında imzalanmış olan “geri kabul anlaşması” (re-admission agreements) hakkında önem arz eden hususlar açıklanacaktır. Özellikle söz konusu anlaşmanın mülteci hukuku açısından Türkiye’ye sağladığı faydalar ve Türkiye’nin yerine getirmesi gereken yükümlülükler hakkında bir değerlendirme yapılmaya çalışılacaktır.

Son olarak ise, konuya ilişkin çok güncel olan; Türkiye’ye sığınan ve bilhassa Suriye’den gelen yabancıların Türk vatandaşlık hukuku bakımından durumları ve sahip oldukları haklar değerlendirilecektir. Bu bağlamda özellikle Suriye’den gelen yabancıların Türk vatandaşlığını kazanmaları için gerekli olan şartlar, mevcut yasal düzenlemeler kapsamında açıklanmaya çalışılacaktır. Zira yürürlükte bulunan Türk vatandaşlık kanunumuzda buna imkân veren hükümler mevcuttur.

Anahtar Kelimeler: Zorunlu Göç, Mülteci, Sığınmacı, Geri Kabul Anlaşması, Vatandaşlık Hukuku.

¹ Yrd. Doç. Dr., Dokuz Eylül Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Uluslararası Özel Hukuk Anabilim Dalı Öğretim Üyesi

Giriş

Genel olarak, insanların yerleşik oldukları bir yerden başka bir yere yerleşmek amacıyla gitmelerine “göç” denir. Bulunduğu yerden ayrılarak başka bir yere yerleşmek amacıyla giden kişilere de “göçmen” adı verilmektedir. Eğer göç edilen yer aynı devletin sınırları içerisinde ise buna ulusal göç, göç edilen yerin başka bir devletin sınırları içerisinde olması durumunda ise buna uluslararası göç denilmektedir. Uluslararası göçü bir taraftan ekonomik göç, diğer taraftan ise mülteci ve sığınmacıları içine alan siyasi göç olmak üzere ikili bir ayrıma tabi tutmak mümkündür².

Devletlerin vatandaşlarını korumamaları veya koruyamamaları iltica ya da sığınma taleplerinin ortaya çıkmasına sebep olan temel unsurdur. İnsanlar tarih boyunca kendi ülkelerinde can güvenliğinin olmaması, dinsel, ırksal, siyasi, cinsel veya sınıfsal ayrımcılığa maruz kalıp zulme uğramaları ya da savaş ve silahlı çatışmalar sebebiyle kendi ülkelerini terk ederek başka bir ülkeye iltica etmek zorunda kalmışlardır³.

Geçtiğimiz yüzyıldaki siyasi ve ekonomik gelişmelerin sonucu olarak iltica arayışları kitlesel nitelikli küresel bir sorun ve insani boyutu sebebiyle de uluslararası hukukta önemli bir yer edinen konuların başında gelmektedir. Türkiye de özellikle Asya, Afrika ve Avrupa kıtalarının kesiştiği bir coğrafi konuma sahip olması, üç tarafının denizlerle çevrili olması ile deniz yoluyla geçişlere de olanak sağlaması ve en önemlisi Kafkaslar, İran, Afganistan, Irak, Suriye ve Filistin gibi iltica hareketlerinin yoğun olarak yaşandığı bir coğrafyaya yakın bulunması sebebiyle iltica konusunda önemli bir transit ve hedef ülke konumunda bulunmaktadır⁴.

Bu bağlamda Türkiye, 1951 tarihli “Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair

2 Çiçekli, Bülent: Yabancılar ve Mülteci Hukuku, 6. Baskı, Ankara 2016, s. 201-202; Doğan, Vahit: Türk Vatandaşlık Hukuku, 13. Baskı, Ankara 2016, s. 209; Gümüş, Mahir/Kara, Canan Öykü Dönmez: “İnsan Hakları Bağlamında Türkiye’de Sığınmacıların Yerleşimi ve Konut Sorunları”, 1. Uluslararası Davraz Kongresi, Isparta 2009, s. 1-2 (idc.sdu.edu.tr/tammetinler/goc/goc8.pdf).

3 Tarihsel gelişim konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Odman, M. Tefrik: Mülteci Hukuku, Ankara Üniversitesi SBF İnsan Hakları Merkezi Yayınları No:15, 1995, s. 5-45.

4 Ümit, Ceyda: “Mülteci Hukukuna Genel Bakış ve İltica-Sığınma Konularında Türkiye’deki Uygulama”, Adalet Dergisi, Y. 92, S. 8, Temmuz 2001, s. 36 (<http://www.yayin.adalet.gov.tr/dergi/sayi8/dergi.htm>); Gümüş/Kara, s. 1.

Cenevre Sözleşmesi" ile 1967 tarihli "Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokolü" imzalamıştır. Anayasamızın 90. maddesine göre Türk hukuku açısından bağlayıcı olan Cenevre Sözleşmesi ile 1967 protokolü dışında, hukukumuzda mülteciler ve sığınmacılar hakkında birkaç hüküm içeren yasal düzenlemeler⁵ ile 1994 tarihinde çıkarılan "İltica ve Sığınma Yönetmeliği" bulunmaktaydı⁶. Bunların yanında mülteci ve sığınmacılar ile ilgili işlemler İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan genelge ve talimatlara göre yapılmaktaydı. Ancak Türk hukukunda iltica ve sığınma konularını doğrudan ve bütün yönleriyle ayrıntılı bir şekilde ele alan "kanun" niteliğinde bir yasal düzenleme bulunmamaktaydı⁷.

Hem bu yasal eksikliği gidermek hem de Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyelik müzakerelerinin başlamasıyla birlikte, iltica ve göçe ilişkin AB müktesebatı ile uyum sağlanması amacıyla⁸, konuya ilişkin kapsamlı bir eylem plânının hazırlanması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda İltica Kanunu'nun yürürlüğe konmasının da plânlandığı ve

Türkiye'nin iltica politikasında önemli değişiklikler getirecek olan Ulusal Eylem Plânı⁹, İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanarak 2005 yılında

5 Bunlar arasında 5682 Sayılı Pasaport Kanunu ile 5683 Sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun gösterilebilir. Bunun yanında 1934 tarih ve 2510 sayılı mülga İskân Kanununda da bir mülteci tanımı yer almaktaydı (m. 3/3).

6 Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında 94/6169 sayılı Yönetmelik: RG. 30.11.1994, S. 22127. Ayrıca bu Yönetmeliğin bazı maddelerini değiştiren 2006/9938 sayılı Yönetmelik Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir (RG. 27.01.2006, S. 26062).

7 Çiçekli, s. 40-41.

8 2001 yılında imzalanan ve 19.5.2003 yılında revize edilen Katılım Ortaklığı Belgesi'nde, kısa vadede yasa dışı göç ile mücadelenin güçlendirilmesine devam edilmesi ve Avrupa Komisyonu ile bir geri kabul anlaşmasının müzakere edilmesi; orta vadede ise, yasa dışı göçü önlemek amacıyla göçe ilişkin AB müktesebatının ve uygulamalarının kabul edilmesi ve yürürlüğe konması ile sığınma alanında uyum sağlanmasına, Cenevre Sözleşmesine getirilen coğrafi sınırlamanın kaldırılması ile ilgili çalışmaların başlaması, sığınma başvurularının değerlendirilmesi ve kararlaştırılması sisteminin güçlendirilmesi, sığınmacılar ve mülteciler için konaklama birimleri ve sosyal destek sağlanması konularına yer verilmektedir: <http://www.dpt.gov.tr/abigm/tabi/kob/KOB-DPT21Nisan2003.pdf>.

9 Ulusal Eylem Plânının tam metni için bkz. İltica ve Göç Mevzuatı, Başkent Matbaası, Ankara 2005, s. 32 vd.; Ayrıca http://gib.icisleri.gov.tr/default_B0.aspx?content=1017.

Bakanlar Kurulu’nda kabul edilmiştir¹⁰.

Söz konusu Ulusal Eylem Plânının sonucu olarak 11 Nisan 2014 tarihinde 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu¹¹ yürürlüğe girmiştir¹². Bu kanun ile birlikte Türkiye’den uluslararası koruma talep eden yabancılara sağlanacak korumanın kapsamı ve uygulanması konuları düzenlenmiştir. Böylece uygulamada genelde birbirleri yerine kullanılan uluslararası koruma türlerine ilişkin kavramlar açıkça tanımlanmıştır. Zira basın ve diğer sosyal iletişim araçlarında görüldüğü üzere, özellikle sığınmacı ve mülteci kavramları genelde aynı anlamda kullanılmaktadır. Oysa uluslararası koruma türlerine ilişkin kavramların doğru ve yerinde kullanılması, sağladıkları hakların bilinmesi açısından da önem arz etmektedir.

Çalışmamızda öncelikle anlam olarak birbirine yakın olmakla beraber temelde farklılık arz eden sığınmacı, mülteci, göçmen gibi kavramların hem uluslararası hem de ulusal hukuktaki tanımlarını açıkladıktan sonra, 6458 sayılı Kanunda yer alan diğer uluslararası koruma yollarından “ikincil koruma” ve “geçici koruma” kavramları kısaca tanımlanacaktır. Ardından Türkiye ile Avrupa Birliği arasında imzalanmış olan “geri kabul” anlaşmasının önem arz eden noktaları açıklanmaya çalışılacaktır. Çalışmamızın son kısmında da bilhassa Suriye’den ülkemize gelen zorunlu göçmenlerin Türk vatandaşlığını kazanabilmelerini sağlayan hükümler yürürlükteki Vatandaşlık Kanunumuz kapsamında ifade edilecektir.

I. TANIMLAR

A. Mülteci ve Sığınmacı Kavramları

Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1951 Cenevre Sözleşmesi¹³ ve 1967

10 Güner, Cemil: “İltica Konusunda Türkiye’nin Yol Haritası: Ulusal Eylem Plânı”, AÜHFD Yıl 2007, C. 56, S. 4, s. 81-109, s. 86-87.

11 RG. 11.04.2013, S. 28615.

12 Kanunun hazırlık süreci için bkz. Ekşi, Nuray: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, 2. Baskı, İstanbul 2014, s. 7-16.

13 Cenevre’de 28 Temmuz 1951 tarihinde imzalanmış olan Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmenin Onaylanması Hakkında Kanun, Kanun No: 359, Kabul Tarihi: 29.8.1961, RG. 5.9.1961, S. 10898.

Protokolü'nde¹⁴ mülteci, “ırkı, dini, tabiiyeti, muayyen bir içtimai (sosyal) gruba mensubiyeti veya siyasi kanaatleri yüzünden zulme uğrayacağından¹⁵ haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu memleket dışında bulunan ve işbu memleketin himayesinden istifade edemeyen veya mezkur (söz konusu) korkuya binaen istifade etmek istemeyen yahut tabiiyeti yoksa ve bahis konusu hadiseler neticesinde evvelce mutaden ikamet ettiği memleket dışında bulunuyorsa oraya dönemeyen veya mezkur korkuya binaen dönmek istemeyen şahıs” olarak tanımlanmaktadır (m. 1/A(2))¹⁶.

Bu tanıma göre mülteci statüsünün kazanılması için gereken şartlar 1- Haklı nedenlerden dolayı zulme uğrama korkusu, 2- Ülkesi dışında bulunmak, 3- Ülkesinin himayesinden istifade edememek veya istifade etmeyi istememek ya da ülkesine geri dönmek veya dönmeyi istememektir¹⁷.

14 RG. 5.8.1968, S. 12968.

15 1951 Sözleşmesinde geçen “zulüm” (persecution) kavramı yerine resmi çeviride yanlışlıkla “adli takibat” (prosecution) kavramına yer verilmiştir.

16 1951 Cenevre Sözleşmesinin orijinal metninde “1 Ocak 1951’den evvel cereyan eden hadiseler neticesinde” ifadesi yer almaktadır. Ayrıca ihtiyari coğrafi bir sınırlandırma getirilmiş ve “1 Ocak 1951’den evvel Avrupa’da cereyan eden hadiseler neticesinde” ibaresi eklenmiştir. Bu şekilde taraf devletlere seçimlik bir hak verilmiştir. 1967 Protokolü ile zaman ve coğrafi yönden getirilen kısıtlama kaldırılmıştır. Protokolün I. maddesinin (2) ve (3) numaralı fıkralarıyla; 1951 Sözleşmesinin 1. maddesinin (A) fıkrasının (2) numaralı bendinde yer verilen “1 Ocak 1951’den evvel cereyan eden hadiseler neticesinde ve ... bahis konusu hadiseler neticesinde” kelimeleri metinden çıkarılmış ve Protokol’ün taraf devletlerce hiçbir zaman ve coğrafi sınırlama olmaksızın uygulanacağı belirtilmiştir. Türkiye Protokolün VII. maddesinde yer alan “ihtirazi kayıtlar ve beyanlar” hükmünden yararlanarak; sadece Avrupa’da cereyan eden olaylara ilişkin sınırlamaya ilişkin hakkını korumuş ve “bu Sözleşme’nin hiçbir hükmü mülteciye Türkiye’de Türk uyruklu kimselerin haklarından fazlasını sağladığı şeklinde yorumlanamaz” çekincesini koymuştur. Tarih sınırlaması ise kaldırılmıştır. Bkz. Odman, s. 169.

17 Mülteci statüsü belirleme konusunda ayrıntılı açıklama için bkz. Odman, s. 84-122; Çelikel, Aysel/Gelgel, Günseli Öztekin: Yabancılar Hukuku, 22. Baskı, İstanbul 2016, s. 20-23; Ekşi, s. 159-160; Çiçekli, s. 245 vd.; Doğan, Vahit: Türk Yabancılar Hukuku, Ankara 2016, s. 88-90.

Diğer yandan, mülteciler ile “yerinden edilmiş kişiler” arasında da farklılıklar bulunur. Yerinden edilmiş kişiler uluslararası sınırları geçmeden, silahlı çatışma, iç kargaşa veya doğal afetler gibi sebepler yüzünden ülke içerisinde evini ve yaşadığı yeri terk etmek zorunda kalmış ve fakat yine ülke içinde kalmış olan kişilerdir. Bu kişilerin tanınması ve diğer koruma yöntemleri ve güvenli dönüşleri, uluslararası koruma gerektirmez. Zira

Mülteci kavramının özünde kişinin kaçmasına sebep olan katlanılamaz koşullar ve bunların sonucu olarak korunmaya ve yardım görmeye layık olduğu varsayımı yatmaktadır¹⁸. Bu açıdan devletler ekonomik sebeplerle ülkelerinden göç etmek zorunda kalan kişileri mülteci kavramı içerisinde değerlendirmemektedirler. Zira ekonomik sebeplerle göç etmiş olan bu kişilerden farklı olarak mülteciler, serbest iradeleri ile değil, zulüm korkusu nedeniyle yani serbest iradeleri dışında ülkelerini terk etmek zorunda kalmış olan kişilerdir¹⁹.

1951 Cenevre Sözleşmesinde mülteci tanımına yer verilmekle beraber sığınmacı kavramından bahsedilmemektedir. Buna karşın, 1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 14. maddesinde *"Herkesin, sürekli baskı altında tutulduğunda, başka ülkelere sığınma ve kabul edilme hakkı vardır"* denilerek sığınma kavramına yer verilmiştir²⁰.

Mülteci teriminin karşılığı olarak 1951 Cenevre Sözleşmesinde "refugee" kelimesinin kullanılmasına karşın, İnsan Hakları Evrensel Bildirisinde sığınmacı anlamına gelen "asylum seeker" kelimesinin kullanıldığı görülmektedir²¹.

ODMAN'a göre de²², *"iltica etme hakkı ve bunun sonucu mülteci olma; hukuki bir statünün kazanılmasını, sığınma hakkı ile sığınmacı olmak ise, hukuki bir statünün kazanılmasından daha çok, fiili ve sığınılan ülkenin yasalarından mülteciler gibi yararlanılmasını öngörmeyen kısa süreli bir*

gereklî koruma ve yardımı sağlama yetkisi ulusal egemenlik ve devletlerin iç işlerine müdahale etmeme prensipleri çerçevesinde ilgili ulusal devlete ait olan bir yetkidir. Bu sebeple BMMYK'nin ve diğer bir BM organının kendi ülkelerinin sınırları içinde kalan kişileri koruma hususunda herhangi bir yasal yetkisi bulunmamaktadır. Çiçekli, Bülent: Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar, Ankara 2009, s. 42-43; Çiçekli, s. 236-237. Ayrıca bkz. United Nations, Guiding Principles on Internal Displacement, New York 2001.

18 Goodwin-Gill, G. S. & McAdam, J.: The Refugee in International Law, Third Edition, Oxford 2007, s. 15.

19 Aybay, Rona/Dardağan, Kibar Esra: Yabancılar Hukuk, 3. Baskı, İstanbul 2010, s. 26; Çiçekli, Uluslararası Hukukta Mülteciler, s. 39.

20 Bunun gibi Birleşmiş Milletler Genel Kurulunun kabul ettiği 1967 tarihli "Ülkesel Sığınma Bildirisi"nde de asylum-sığınma kavramı kullanılmıştır.

21 Kelime anlamları hakkında ayrıntılı açıklama için bkz. Odman, s. 188-189.

22 Odman, s. 189-190.

*barınma durumunu ifade etmektedir*²³.

Özetle mülteci kavramı, mültecilik statüsü hukuken (de jure mülteci) kabul edilmiş ve 1951 Cenevre Sözleşmesinin tanıdığı bütün haklardan yararlanan bir yabancıyı ifade ederken; sığınmacı kavramı, mültecilik statüsü incelenen ve bu sebeple kendisine geçici koruma sağlanan (de facto mülteci) kişiyi ifade etmektedir. Sığınmacı uluslararası koruma talep eden ancak henüz koruma talebi ilgili ülke makamlarınca nihai olarak karara bağlanmamış olan bir kişidir. Bu nedenle her bir sığınmacı nihai olarak mülteci kabul edilmeyebilir ve bu bağlamda da her bir mülteci başlangıçta bir sığınmacıdır²⁴.

Türk hukukunda ise, mülteci ve sığınmacı kavramları arasında daha değişik bir ayırım yapılmakla beraber, bu iki kavramı iki ayrı hukuki statü için kullanmak yoluyla, terim sorununa bir nevi açıklık getirilmeye çalışılmıştır. Zira Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununda mülteci kavramı yukarıda bahsedildiği üzere *“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”* şeklinde düzenlenmiştir.

Oysa sığınmacı kavramı artık bu kanun ile yerini “şartlı mülteci” kavramına bırakmış ve kanunun 62. maddesinde *“Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan*

23 Odman ayrıca, yabancı dildeki iki değişik kelimeye karşılık Türkçede kullanılan sığınmacı ve mülteci terimleri arasında hem terminolojik hem de hukuki açıdan önemli farklılıkların bulunması sebebiyle ve iki kelimenin eş anlamlı olarak kullanılmasından kaynaklanan karmaşıklığın giderilmesi için “asylum seeker” ve “refugee” kelimelerinin karşılıklarının Türkçede acele türetilmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu bağlamda “mülteci” kelimesinin uluslararası hukuka uygun olarak “kabul edilenler” şekline dönüştürülmesini önermektedir. Bkz. Odman, s. 191, 220.

24 Çiçekli, Uluslararası Hukukta Mülteciler, s. 44-45; Çiçekli, s. 239.

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 düzenlenmiştir.

Yapılan bu tanımlara göre Türk hukukunda, Avrupa dışından gelen ve uluslararası koruma talep eden yabancılar 1951 Cenevre Sözleşmesinde aranan koşulları taşıyorlarsa sadece şartlı mülteci statüsünde kabul edilecekler ve üçüncü bir ülke tarafından mülteci olarak kabul edilinceye kadar uygun bir süre Türkiye’de ikamet etmelerine izin verilecek. Buna karşın sadece Avrupa ülkelerinden gelen ve uluslararası koruma talep eden yabancılar ise mülteci statüsü verilecektir.

Kanunda yapılan bu iki ayrı tanımdan da anlaşılacağı üzere, Türk hukukunda uygulanan coğrafi kısıtlama sebebiyle mülteci-sığınmacı ayrımının farklı bir nitelik kazandığı görülmektedir. Zira uluslararası hukukta sığınmacı olan kişinin (de facto mülteci) mültecilik koşullarını taşıdığı tespit edilirse mülteciye (de jure mülteci) dönüşmesi yani mülteci statüsünü kazanması mümkün iken, Türk hukukunda sığınmacı (şartlı mülteci) olarak tanımlanan kişilerin iç hukukta mültecilik statüsüne kavuşmaları mümkün gözükmemektedir²⁵.

B. Göçmen Kavramı

Yaşadığı ülkeyi terk ederek yabancı bir ülkeye yerleşmek amacıyla giden kişiye genel olarak “göçmen” adı verilmektedir²⁶. Uluslararası literatürde ve uygulamada göçmen kavramı ile çok geniş yabancı kategorileri kastedilmektedir ve bu terim içerisinde turistler, yabancı işçiler, ülkeye kaçak giriş yapan yabancılar, sığınmacılar ve mülteciler yer bulmaktadır²⁷. Bu bakımdan göçü sebepleri açısından siyasi ve ekonomik

25 Aybay/Dardağan, s. 102-104; Çiçekli, Uluslararası hukukta Mülteciler, s. 48-49.

26 Ancak, Batı Avrupa’ya başlangıçta geçici işçi olarak giden ve oraya yerleşen milyonlarca vatandaşımızda olduğu gibi, kişinin kendi ülkesinden başlangıçta kısa süreli ve geçici olarak yabancı bir ülkeye gidip, daha sonra çeşitli sebeplerden dolayı geçici olarak gittiği bu ülkeye yerleşmesi de mümkün olabilir. Çiçekli, s. 201.

27 Özellikle Anglo-Sakson hukuk sistemleri göçmen kavramını bu şekilde geniş tanımlama

göç olarak iki kategoriye ayırmak mümkündür. Siyasi göçü; dini, siyasi vb. sebeplerle kendi ülkelerinde uğradıkları baskı ve zulüm sebebiyle orayı terk edip uluslararası koruma talebiyle bir yabancı ülkeye sığınmak amacıyla kaçılmasına (bu kişilere yukarıda belirttiğimiz gibi sığınmacı veya mülteci) denir. Buna karşın herhangi bir zulüm veya baskıdan ziyade işsizlik, fakirlik gibi daha çok ekonomik sebeplerden dolayı ve serbest iradeleri ile refah seviyesi daha yüksek olan ülkelere göç edilmesini ekonomik göç ve bu kişileri de ekonomik göçmen olarak tanımlamak mümkündür²⁸.

Uluslararası literatür ve uygulamadaki göçmen tanımının kapsamı ile Türk hukukundaki göçmen tanımı arasında belirgin bir kapsam farklılığı bulunmaktadır. Türk hukukunda 5543 Sayılı İskân Kanununda²⁹ göçmen (muhacir) kavramı açıkça tanımlanmıştır. Buna göre göçmen, “Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye’ye gelip bu Kanun gereğince kabul olunanlardır” (m. 3/1(d))³⁰. Görüldüğü üzere, Türk hukukundaki göçmen tanımı daha dar kapsamlı olup, sadece Türk soyundan olup Türk kültürüne bağlı olan kişileri kapsamaktadır. Kanunda göçmen olarak kabul edilebilecekler bakımından kimlerin Türk soyundan olduğunun ve Türk kültürüne bağlılığının tespiti için; ilgili bakanlığın görüşü alınarak Dışişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunun kararı gerekmektedir (m. 7). Bu konuda Bakanlar Kurulunun takdir yetkisi mevcuttur³¹.

Göçmen olarak kabul edilen kişiler³², gerekli işlemlerin ilgili kuruluşlarca
eğilimindedir. Çiçekli, s. 201 ve dn. 5.

28 Aybay/Dardağan, s. 21; Çiçekli, s. 202; Goodwin-Gill/McAdam, s. 15.

29 RG. 26.9.2006, S. 26301.

30 Kanun aynı maddenin devamında göçmenleri dörde ayırıp ayrıntılı olarak tanımlamıştır. Buna göre Serbest Göçmen: “Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye’ye gelip, Devlet eliyle iskân edilmelerini istememek şartıyla yurda kabul edilenlerdir”. İskanlı Göçmen: “Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, özel kanunlarla yurt dışından getirilen ve bu Kanun hükümlerine göre taşınmaz mal verilerek iskânları sağlananlardır”. Münferit Göçmen: “Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yurdumuza yerleşmek amacıyla bir aile olarak gelenlerdir”. Toplu Göçmen ise: “Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, iki ülke arasında yapılan anlaşmaya göre yurdumuza yerleşmek amacıyla toplu olarak gelen ailelerdir”.

31 Doğan, s. 209-214; Çiçekli, s. 205-207.

32 Kanunda aranan şartları taşıyan kişilerin göçmen olarak kabul edilme usulü, Münferit

tamamlanmasından sonra Bakanlar Kurulunun kararıyla Türk vatandaşlığına alınırlar. Bu şekilde kazanılan vatandaşlık ferdi sonuç doğurmayıp, kolektif sonuç doğurur. Yani küçükler; baba ve annelerine, baba veya anneleri yoksa kan veya kayın hısımlarına bağlı tutulurlar. Kimsesiz gelen küçükler ise, yaşlarına bakılmaksızın vatandaşlığa alınırlar (m. 8/4). İskân Kanunu yanında 5901 sayılı Türk Vatandaşlık Kanununun³³ 12. maddesine göre de, milli güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmamak şartıyla bakanlığın teklifi ve Bakanlar Kurulu'nun kararı ile istisnai yoldan Türk vatandaşlığına alınabilecek yabancılar arasında göçmen olarak kabul edilenler de sayılmıştır (m. 12/1-c)³⁴.

Yukarıda belirtilen göçmenler yabancı uyruklu olmakla beraber Türk soyundan gelmeleri nedeniyle, 1951 Cenevre Sözleşmesi bağlamında da mülteci sayılmaları mümkün değildir. Sözleşmenin 1'inci maddesinin (E) fıkrasına göre, *"Bu Sözleşme, ikamet ettiği memleketin yetkili makamlarınca o memleket vatandaşlığına haiz olanlara mahsus hak ve vecibeleri haiz addedilen bir şahsa tatbik olunmaz"*. Bu hüküm uyarınca Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olanlar uluslararası hukuk ve literatüre göre "ulusal mülteci" sayılmaktadırlar³⁵. Zira göçmen olarak kabul edilen kişilere

göçmen ve Toplu göçmenlere göre iki farklı şekilde tespit edilmiştir. Münferit göçmen kabulü kenar başlığını taşıyan 5'inci maddeye göre, *"Türkiye'de yerleşmek isteyen Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunan kimselerden, Türk uyruklu ve Türkiye'deki birinci veya ikinci derecede bir yakını tarafından referans verilen veya bulundukları ülkedeki konsolosluk temsilcilerimize bizzat müracaat eden ve bu Kanun hükümlerine göre Dışişleri ve İçişleri bakanlıklarınca yapılacak incelemelerden sonra uygun görülerek serbest göçmen vizesi alanlar, Hükümetten hiçbir iskân yardımı istememeleri şartıyla İçişleri Bakanlığınca serbest göçmen olarak kabul edilirler"*. Toplu göçmen kabulü kenar başlığını taşıyan 6'ıncı maddeye göre ise, *"Yabancı ülkelerle yapılan anlaşmalar gereğince Türkiye'ye gelmek isteyen Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı kimseler, anlaşma hükümlerine göre ve Dışişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca verilecek karar uyarınca İçişleri Bakanlığınca serbest göçmen olarak kabul olunurlar"*.

33 RG. 12.06.2009, S. 27256.

34 Bkz. Doğan, s. 82; Erdem, B. Bahadır: Türk Vatandaşlık Hukuku, 2. Baskı, İstanbul 2011, s. 120-121; Güngör, Gülin: Tâbiyet Hukuku, 3. Bası, Ankara 2015, s. 104-111. Ayrıca karşılaştırınız Nomer, Ergin: Türk Vatandaşlık Hukuku, 22. Bası, İstanbul 2016, s. 91-93.

35 Bkz. Odman, s. 128 ve s. 193-194; Çiçekli, Uluslararası Hukukta Mülteciler, s. 65 ve dn. 88.

uygulanan 5543 Sayılı İskân kanunu hükümleri ile istisnai vatandaşlığa alınmaya ilişkin TVK'nun 12'nci maddesi göçmenlere mültecilere nazaran daha fazla haklar ve kolaylıklar sağlamaktadır.

C. İkincil Koruma Kavramı

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunumuzda ikincil (tamamlayıcı) bir koruma yöntemi kabul edilmiştir. Bu açıdan Türk hukuku birçok ülkenin ulusal mevzuatına göre daha kapsayıcı bir koruma sağlamaktadır. Kanunun 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”.

Görüldüğü üzere söz konusu korumadan yararlanabilmek için öncelikle mülteci veya şartlı mülteci sıfatına sahip olunmaması gerekir. Zira zaten bu nitelendirmeye dâhil olanlar korumadan faydalanmaktadır. Bu durumda İran'da zina yapan bir kadının taşlanacak olması sebebiyle veya Somali'de uygulanan kadın sünnetinden dolayı ülkesinden kaçan bir kadının mülteci veya şartlı mülteci nitelendirilmesinde aranan *-ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacak olma-* kriterlerine uymadığından ikincil korumadan faydalanması mümkün olabilecektir³⁶.

Ancak çalışmamızın konusunu oluşturan Suriye'den kaçan kişilerin bu kapsam içerisinde değerlendirilmeleri mümkün değildir. Zira mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma müesseseleri tamamen bireysel

36 Ekşi, Nuray: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Değerlendirilmesi, (Editörler: Süral, Ceyda/Ömeroğlu, Ekin), Ankara 2015, s. 43-44.

başvurulurda söz konusu olmaktadır. Bu sebeple de ikincil koruma tanımı içerisinde yer alsalar bile, Suriyeliler kitle olarak ülkemize geldikleri için onlara ikincil koruma sağlanamaz³⁷.

D. Geçici Koruma Kavramı

“Geçici koruma” kavramı Türk hukukunda ilk kez 6458 sayılı kanun ile kanun düzeyinde düzenlenmiştir³⁸. Kanunun 91/1. maddesine göre; *“Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir”*.

Böylece Suriye’den gelen kişilere, bireysel olarak başvurmuş-ülkemize gelmiş olsalardı, Avrupa dışındaki bir ülkeden geldikleri için normalde şartlı mülteci (sığınmacı) muamelesi yapılabilirdi. Ancak kitlesel olarak sınırlarımıza gelmiş olmaları sebebiyle onlara verilen koruma “geçici koruma”dır³⁹.

II. GERİ KABUL ANLAŞMASI

16 Aralık 2013 tarihinde Ankara’da imzalanan ve 25/6/2014 tarihli ve 6547 sayılı Kanunla onaylanması uygun bulunan “Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma” ile Türkiye ve AB arasında karşılıklı olarak vizelerin kaldırılmasını amaçlayan “Vize Serbestisi Diyaloğu” süreci de başlatılmıştır⁴⁰.

Anlaşmanın genel olarak Türkiye veya Avrupa Birliğine üye devletlerinden birinin topraklarına izinsiz olarak giren, bulunan veya ikamet şartlarını taşımayan kişilerin geldikleri ülkeye geri kabulünü amaçlamaktadır. Anlaşmaya göre Türkiye genel olarak AB sınırlarında izinsiz bulunan öncelikle kendi vatandaşlarını (m. 3) ve de Türkiye üzerinden üye

37 Ekşi, (Değerlendirme), s. 44-45.

38 1994 yönetmeliğinin 8-26 maddeleri arasında bu koruma yolu “geçici koruma” adı altında olmamakla beraber yer almaktaydı. Ekşi, s. 55.

39 Ekşi, (Değerlendirme), s. 45-46.

40http://www.goc.gov.tr/icerik6/geri-kabul-anlasmasi%E2%80%99nin-onaylandigina-dair-kanun-resmigazetede-yayimlandi_350_359_1177_icerik. Anlaşma metni için bkz. <http://www.amnesty.org.tr/icerik/2/1477/turkiye-ile-avrupa-birligi-geri-kabul-anlasmasi>

devletlerin topraklarına girmiş olan üçüncü ülke vatandaşlarını geri kabulünü taahhüt etmektedir (m. 4).

Söz konusu anlaşma özellikle yasadışı göç sonucunda Türkiye'ye gelen ve ardından anlaşmada sayılan yollardan biriyle AB sınırlarına girmiş olan üçüncü devlet vatandaşları açısından değerlendirildiğinde, Türkiye'ye ağır bir yük getirecek olması sebebiyle eleştirilebilir. Zira Türkiye bu yükün karşılığında vize serbestisini hedefliyor gözükmektedir. Oysa durum tam anlamıyla değerlendirildiğinde ve özellikle şu anki Suriye sorunu dikkate alındığında, orta vadede Türkiye'nin aleyhine değil lehine bir durum yaratmaktadır. Kanımca Türkiye üzerinden Avrupa Birliği içinde bulunan hedef ülkeye ulaşmaya çalışan kaçak göçmenler, iade edilecekleri bilinci ile Türkiye topraklarını köprü olarak kullanmaktan vazgeçeceklerdir. Çünkü bu durumda girilen çabanın faydasız olacağını ve bu Anlaşma sonucunda Türkiye'ye geri gönderileceklerini bileceklerdir.

Anlaşma bu yönüyle Türkiye'nin lehine olmakla beraber zorunlu göçe maruz kalan kişiler açısından alternatif ve genelde fazlasıyla tehlikeli olan yeni bir rotayı tercih etmelerine sebep olacaktır.

III. TÜRK VATANDAŞLIĞININ KAZANILMASI

5901 sayılı Türk Vatandaşlık Kanunu⁴¹, konumuzu oluşturan ve uluslararası koruma kapsamında ülkemizde bulunan zorunlu göçmenler bakımından gündeme gelebilecek olan Türk vatandaşlığının sonradan kazanılabilmesi (yetkili makam kararıyla kazanılması) hususunu 10 vd. maddelerinde düzenlemiştir. Yürürlükteki mevzuat değerlendirildiğinde zorunlu (geçici korumadan faydalanan) göçmenlerin Türk vatandaşı olabilmeleri konusunda iki yol mevcut gözükmektedir. Bunlar istisnai yoldan Türk vatandaşlığının kazanılması yolu ve evlenme yoluyla Türk vatandaşlığının kazanılmasıdır.

A. İstisnai Yoldan Türk Vatandaşlığının Kazanılması

5901 sayılı kanunumuza göre, Türk vatandaşlığını kazanmak isteyen bir yabancı, bu Kanunda belirtilen şartları taşıması halinde yetkili makam kararı ile Türk vatandaşlığını kazanabilir. Ancak, aranan şartları taşımak vatandaşlığın kazanılmasında kişiye mutlak bir hak sağlamaz (m. 10). Kanunun 12. maddesinde belirli vasıflara sahip bazı kişilerin kolay yoldan

41 RG. 12.6.2009, S. 27256

Türk vatandaşlığına alınabileceği düzenlenmiştir. Bu maddeye göre; millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmamak şartıyla İçişleri Bakanlığının teklifi, Bakanlar Kurulunun kararı ile aşağıda belirtilen yabancılar Türk vatandaşlığını kazanabilirler:

“a. Türkiye’ye sanayi tesisleri getiren veya bilimsel, teknolojik, ekonomik, sosyal, sportif, kültürel, sanatsal alanlarda olağanüstü hizmeti geçen ya da geçeceği düşünülen ve ilgili bakanlıklarca haklarında gerekçeli teklifte bulunulan kişiler.

b. 4/4/2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 31 inci maddesinin birinci fıkrasının (j) bendi uyarınca ikamet izni alanlar ile Turkuaz Kart sahibi yabancılar ve bunların yabancı eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğu⁴²,

c. Vatandaşlığa alınması zaruri görülen kişiler ile d. Göçmen olarak kabul edilen kişiler”.

Söz konusu düzenleme değerlendirildiğinde birinci grupta yer alan yabancının Türkiye’ye sağlayacağı fayda öne çıkmakta olup, Bakanlar Kurulu olağanüstü hizmeti geçen veya geçeceğini düşündüğü yabancıyı Türk vatandaşlığına alabilecektir. Bu bağlamda kişinin geçici korumadan faydalanan bir yabancı olup olmaması açısından bir ayırım yapılmamıştır.

Düzenlemede yer alan ikinci gruptaki yabancılar bakımından ise kanun, ülkemizde Bakanlar Kurulunca belirlenecek oranda yatırım yapacak olan ile turkuaz kart sahibi yabancılar istisnai yoldan vatandaşlığa alınma olanağını tanımıştır.

Bu düzenlemeye göre 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu⁴³ ile Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 31. maddesinin birinci fıkrasına eklenen (j) bendinde sayılan, *“Türkiye’de çalışmayan ancak Bakanlar Kurulunca belirlenecek kapsam ve tutarda yatırım yapacaklar ile bunların yabancı eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğu”* Türk vatandaşlığını kazanabilecektir. Böylece yine herhangi bir ayırım gözetilmeksizin herhangi bir yabancı Türkiye’ye önemli miktarda yatırım yaparak istisnai yoldan Türk vatandaşlığını kazanabilecektir.

42 Ek: 28/7/2016-6735/27 md.

43 RG. 13.8.2016, S. 29800.

Aynı fıkra da belirtildiği üzere turkuaz kart sahiplerine de Türk vatandaşlığını kazanabilme imkânı verilmiştir. Uluslararası İşgücü Kanunu'nun 3/1-ğ maddesinde turkuaz kart *“Yabancıya, Türkiye’de süresiz çalışma hakkı, mevzuat hükümlerine göre eş ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarına ise ikamet hakkı veren belge”* olarak tanımlanmıştır. Turkuaz kartın, Uluslararası işgücü politikası doğrultusunda; eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı, Türkiye’deki faaliyetinin veya yatırımının ülke ekonomisine ve istihdama etkisi ile Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulu önerileri ve Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslara göre başvurusu uygun görülen yabancılara verileceği düzenlenmiştir (m. 11/1).

Ancak kanun koyucu burada bir fark gözetmekte olup 11. maddenin son cümlesinde turkuaz kart alabilmek için öngörülen niteliklere sahip olsalar bile, geçici koruma sağlanan yabancılara Turkuaz kart verilemeyeceğini hükme bağlamıştır⁴⁴. Bu sebeple nitelikli işgücü olarak değerlendirilebilecek zorunlu göçmenlerin turkuaz kart almaları ve bu bağlamda da Türk vatandaşlığını istisnai yoldan kazanmaları engellenmiştir. Kanun koyucu tarafından bu son cümlemin 11. maddesinden çıkarılması durumunda özellikle ülkemize kaçmak zorunda kalmış olan iyi eğitim görmüş yetenekli ve kalifiye iş gücü olarak kabul edebileceğimiz zorunlu göçmenlerin gelişmiş ülkelere gitmelerinin önünü kesmemiz de mümkün olacaktır. Bu sayede ülkemiz de büyük fayda sağlayabilecektir.

B. Evlenme Yoluyla Türk Vatandaşlığının Kazanılması

5901 sayılı Türk Vatandaşlık Kanunun 16/1 maddesinde yer alan düzenlemeye göre; *“Bir Türk vatandaşı ile evlenme doğrudan Türk vatandaşlığını kazandırır. Ancak bir Türk vatandaşı ile en az üç yıldan beri evli olan ve evliliği devam eden yabancılar Türk vatandaşlığını kazanmak üzere başvuruda bulunabilir. Başvuru sahiplerinde; a) Aile birliği içinde yaşama, b) Evlilik birliği ile bağdaşmayacak bir faaliyette bulunmama, c) Millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmama, şartları aranır”*⁴⁵.

44 Doğan, Yabancılar, s. 166-167.

45 Maddenin devamına göre de; (2) Başvurudan sonra Türk vatandaşı eşin ölümü nedeniyle evliliğin sona ermesi halinde birinci fıkranın (a) bendindeki şart aranmaz. (3) Evlenme ile Türk vatandaşlığını kazanan yabancılar evlenmenin butlanına karar verilmesi halinde evlenmede iyiniyetli iseler Türk vatandaşlığını muhafaza ederler.

Bu düzenlemede de açıkça ifade edildiği üzere Türk vatandaşlığına sahip bir kadın veya erkekle evlenen yabancı birisinin doğrudan Türk vatandaşlığını kazanması mümkün olmayıp, kanunda aranan diğer şartları da taşıması gerekecektir. Ancak maddede 3 yıl aile birliği içinde yaşamak şartının gerçekleşmesi koşulu aranmış olmakla beraber, bunun yabancı eşin geçerli bir ikamet iznine sahip olarak Türkiye’de yaşaması gerekeceği yönünde ya da geçici korumadan faydalanan bir eş için bu yolla vatandaşlığın kazanılmasının mümkün olamayacağı şeklinde bir hüküm yer almamaktadır. Bu durumda Türk vatandaşıyla evlenen kişi geçici korumadan faydalanarak ülkemizde bulunan bir yabancı olabilir.

Şayet bu kişi ile Türk vatandaşı arasında gerçekleşen evliliğin sadece vatandaşlık kazanmak üzere yapıldığı anlaşılırsa, yani muvazaalı bir evlilik söz konusuysa ve bu durum ilgili kişinin Türk vatandaşlığını kazanmış olmasından sonra anlaşılması durumunda, vatandaşlığın iptali yoluna gidilebilir. Evliliğin vatandaşlığın kazanılması için yapılmış olması evliliğin geçersizliğine yol açacak bir durum olmamakla beraber, bu yolla Türk vatandaşlığının kazanılmış olması Türk Vatandaşlık Kanunun 31. maddesinde düzenlenen iptal müessesesi içerisinde değerlendirilebilecektir⁴⁶. Bu durumda da yetkili makam herhangi bir süre (zamanaşımı) ile bağlı olmadan her zaman iptal kararını verme yetkisine sahiptir⁴⁷.

SONUÇ

İnsanların yerleşik oldukları bir yerden başka bir yere yerleşmek amacıyla gitmelerine “uluslararası (dış) göç” denir. Eğer bu göç zorunlu olarak gerçekleşmiş ise bu tür göçmenlere uluslararası hukukta verilen değişik hukuki sıfatlar ve bu bağlamda haklar söz konusudur. Türkiye zorunlu sebeplerle başka bir ülkeye iltica etmiş olan kişilerin haklarını düzenleyen 1951 Cenevre ve buna bağlı 1967 New York protokolüne taraf

46 Türk vatandaşlığının iptali (m. 31): (1) Türk vatandaşlığını kazanma kararı; ilgilinin yalan beyanı veya vatandaşlığı kazanmaya esas teşkil eden önemli hususları gizlemesi sonucunda vuku bulmuş ise kararı veren makam tarafından iptal edilir.

İptal kararının geçerliliği ve sonuçları (m. 32): (1) İptal kararı, karar tarihinden itibaren hüküm ifade eder. İptal kararı ilgili kişiye bağlı olarak Türk vatandaşlığını kazanan eş ve çocuklar hakkında da uygulanır.

47 Nomer, s. 147; Doğan, s. 147-148; Erdem, s. 232-233; Güngör, s. 171.

olan ülkeler arasında yer almaktadır.

Türkiye her zaman coğrafi konumu sebebiyle zorunlu göçler ile karşı karşıya kalmış ve özellikle son 5 yıldır Suriye'den kaçan ve ülkemize iltica eden çok sayıda yabancıyı misafir etmektedir. Bu bağlamda ve taraf olduğu uluslararası anlaşmalara uygun olarak 2014 yılında konuya ilişkin 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununu yayınlayarak konuya ilişkin kanuni düzenlemede bulunmuştur. Bu kanun kapsamında Türk hukuku zorunlu göçe maruz kalan kişilerin özellikle terk etmek zorunda kaldıkları yer ve sebeplere göre farklı hukuki kategorilere ayrılmıştır.

6458 sayılı kanun; ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için ülkesini terk eden kişileri; eğer Avrupa'dan geliyorsa mülteci, Avrupa dışında geliyorsa da şartlı mülteci (sığınmacı) olarak kabul etmiştir. Bu sebepler dışında olmakla beraber yine de terk ettiği ülkeye döndüğü takdirde ölüm cezası, işkence, insanlık dışı ya da onur kırıcı cezaya maruz kalacak veya ülkesi genelindeki silahlı çatışma sebebiyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak kişilere kanunda ikincil koruma statüsü verileceği düzenlenmiştir. Ancak bu üç sıfat da bireysel başvurularda söz konusu olacaktır. Ancak Suriye'den gelenler gibi, ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen yabancılara ise geçici koruma sağlanabilmektedir.

Bu bağlamda Avrupa Birliği ile Türkiye arasında 2013 yılında imzalanan geri kabul anlaşması da önem taşımaktadır. Zira Türkiye birçok göçmen açısından hedef ülke olmaktan çok köprü ülke görevini görmektedir. Bu durumda ülkemiz üzerinden yoğun bir göç söz konusu olup aşırı bir yüke sebep olmaktadır. Geri kabul anlaşmasının akdedilmesiyle ülkemizden geçerek genelde hedef ülke olan AB üyesi devletlere ulaşan insanlar Türkiye üzerinden Avrupa'ya ulaştıklarının tespit edilmesiyle Türkiye'ye geri gönderileceklerdir. Bu zorunlu iade doğal olarak zorunlu göçmenleri Türkiye dışında alternatif rotalar bulmaya itecektir. Her ne kadar bu durum Türkiye'nin yükünü ciddi oranda azaltacak olsa da bu zorunlu göçe maruz kalan insanların sorununu çözemeyecek ve onları maalesef yeni tehlikelerle karşı karşıya bırakmaktan öteye gidemeyecektir.

Geçici korumadan faydalanan ülkemizdeki kişilerin şartları taşımaları durumunda Türk Vatandaşlık Kanununda düzenlenen İstisnai yolla veya

evlenme yoluyla Türk vatandaşlığını kazanabilmeleri mümkündür. Ancak Türk vatandaşlığının mevcut olan düzenlemeler kapsamında kitlesel olarak kazanılabilmesi söz konusu değildir. Zira madde başlığından da anlaşıldığı üzere, sadece belirli özelliklere haiz yabancılar istisnai yoldan Türk vatandaşlığını kazanabilmektedir. Bunun gibi sadece bir Türk vatandaşı ile evlenmek de yabancıya doğrudan Türk vatandaşlığını kazandırmayıp, kanunda aranan belirli şartların da sağlanmış olması gerekmektedir.

Özellikle ülkemize gelen ve geçici korumadan faydalanan bu zorunlu göçmenler arasında iyi eğitim almış doktor, mühendis gibi yetişmiş kişilerin Türk vatandaşlığını kazanabilmeleri için gereken kolaylıkların sağlanmasıyla bu konularda var olan kalifiyeli iş gücü açığımızı kapatmamız mümkün olabilecektir. Aksi halde bu kişilerin gelişmiş ülkelere göçmelerine engel olunamayacaktır.

KAYNAKÇA

- AYBAY, Rona/DARDAĞAN, Kibar Esra: Yabancılar Hukuk, 3. Baskı, İstanbul 2010.
- ÇELİKEL, Aysel/GELGEL, Günseli Öztekin: Yabancılar Hukuku, 22. Baskı, İstanbul 2016.
- ÇİÇEKLİ, Bülent: Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar, Ankara 2009. (Uluslararası Hukukta Mülteciler)
- ÇİÇEKLİ, Bülent: Yabancılar ve Mülteci Hukuku, 6. Baskı, Ankara 2016.
- DOĞAN, Vahit: Türk Vatandaşlık Hukuku, 13. Baskı, Ankara 2016.
- DOĞAN, Vahit: Türk Yabancılar Hukuku, Ankara 2016. (Yabancılar)
- EKŞİ, Nuray: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, 2. Baskı, İstanbul 2014.
- EKŞİ, Nuray: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Değerlendirilmesi, (Edit. SÜRAL, Ceyda/ÖMEROĞLU, Ekin), Ankara 2015. (Değerlendirme)
- ERDEM, B. Bahadır: Türk Vatandaşlık Hukuku, 2. Baskı, İstanbul 2011.
- GOODWIN-GILL, G. S. & McADAM, J.: The Refugee in International Law, Third Edition, Oxford 2007.
- GÜMÜŞ, Mahir/KARA, Canan Öykü Dönmez: "İnsan Hakları Bağlamında Türkiye'de Sığınmacıların Yerleşimi ve Konut Sorunları", 1. Uluslararası Davraz Kongresi, Isparta 2009.
- GÜNER, Cemil: "İltica Konusunda Türkiye'nin Yol Haritası: Ulusal Eylem Planı", AÜHFD Yıl 2007, C. 56, S. 4, s. 81-109.
- GÜNGÖR, Gülin: Tâbiyet Hukuku, 3. Bası, Ankara 2015.
- NOMER, Ergin: Türk Vatandaşlık Hukuku, 22. Bası, İstanbul 2016.
- ODMAN, M. Tevfik: Mülteci Hukuku, Ankara Üniversitesi SBF İnsan Hakları Merkezi Yayınları No:15, 1995.
- ÜMİT, Ceyda: "Mülteci Hukukuna Genel Bakış ve İltica-Sığınma Konularında Türkiye'deki Uygulama", Adalet Dergisi, Y. 92, S. 8, Temmuz 2001, (<http://www.yayin.adalet.gov.tr/dergi/sayi8/dergi.htm>).

KIRGIZİSTAN'DA İŞÇİ DÖVİZLERİ DİNAMİKLERİNİN ANALİZİ: AVRASYA EKONOMİK BİRLİĞİ'NİN KIRGIZ İŞÇİ GÖÇMENLERE GETİRİLERİ

Cengizhan CANALTAY¹

Öz

İşçi göçmenlerin kendi ülkelerindeki ailelerinin ihtiyaçlarını karşılamaları için gönderdikleri işçi dövizleri küçük meblağlar olarak görünmektedir. Lakin bu küçük miktarlar dünya çapında toplandığında 2015 yılında \$432 milyara tekabül etmekte olup toplam dış yardım dan üç kat daha büyüktür. Rusya'nın işgücü piyasası Orta Asya ülkeleri için önemli bir merkez olup Kırgızistan ve Tacikistan'a gönderilen işçi dövizlerinin 60%'dan fazlası Rusya'dan gelmektedir. Bu yüzden Rus ekonomisindeki değişiklikler Orta Asya'ya gönderilen işçi dövizlerinin miktarını ciddi şekilde etkilemektedir. Avrasya Ekonomik Birliği'nin 2015 yılının Ocak ayında kurulması ile birlikte Orta Asyalı işçi göçmenler için Rusya'ya girişleri ve çalışma izni almaları daha da güçleşmiştir. Buna ek olarak Rus Hükümeti'nin 2015 yılının Ocak ayında göç kanununda yapmış olduğu bazı değişiklikler ve eklemler çalışma izni fiyatını ve bürokratik engelleri daha da artırmıştır. Kırgızistan'ın Avrasya Ekonomik Birliği'ne üye olmasının en büyük avantajlarından birisi olarak Kırgız işçi göçmenlerin bazı değişikliklerden muaf tutulması ve bu ayrıcalıkların Kırgızistan'a gönderilen işçi dövizleri miktarını artması beklenmekte idi. Fakat 2015 yılında Kırgızistan'a gönderilen işçi dövizleri Rusya'daki ekonomik yavaşlama ve rublenin dolar karşısındaki sert değer kaybı nedenleri ile bağlantı olarak tahmin edilenin aksine işçi dövizleri dolar değerinde 46% düşüş göstermiştir. Bu çalışmanın amacı Kırgızistan'a gönderilen işçi dövizlerindeki değişiklikleri güncel veriler ile incelemek ve Avrasya Ekonomik Birliği'ne üye olmanın Kırgız işçi göçmenler için muhtemel kazançlarını değerlendirmektir.

Anahtar kelimeler: Kırgızistan, Göç, Avrasya Ekonomik Birliği, İşgücü Piyasası.

Analysis of Remittance Dynamics in Kyrgyzstan: What Eurasian

¹ Avrasya Araştırmaları Enstitüsü

Economic Union Bring to Kyrgyz Labor Migrants

Abstract

Remittance which were sent by migrant workers to their home countries are seen as small amounts that meet the needs of the migrants' households. However, these small amounts in total reached to \$432 billion which is three times larger than total foreign aid in 2015. In case of Central Asia Russia's labor market is an important destination for the Central Asian countries. Over 60% of the remittance inflow to Kyrgyzstan and Tajikistan comes from Russia. Therefore, changes in Russian economy deeply affect the amount of remittance inflow to Central Asian countries. With the establishment of Eurasian Economic Union in January 2015 entering to Russia become more difficult for Central Asian migrants migrant workers since the regulations of entry has been changed. Moreover, in January 2015 Russian government has tightened its law on migration which eventually increased the bureaucracy and price of obtaining a work permit. By becoming a member state Kyrgyz migrants would not be subject to number of new regulations which are expected to increase the remittance flow to Kyrgyzstan. However, the remittance inflow to Kyrgyzstan has not increased as expected in fact it fall 46% in terms of dollar value in 2015 due to economic slowdown in Russian economy and sharp depreciation of ruble against dollar. The aim of this paper is to analyze the changes in remittance inflow to Kyrgyzstan and evaluate the expected gains of joining the Eurasian Economic Union for Kyrgyz labor migrants.

Keywords: Remittance, Kyrgyzstan, Migration, Eurasian Economic Union, Labor Market.

Giriş

Her sene milyonlarca kişi değişik sebeplerden ötürü yurtdışında çalışmaktadır. Göç akımına baktığımızda ise genellikle gelişmekte olan ülkelerden gelişmiş ülkelere doğru bir hareketlenmenin olduğunu görmekteyiz. Lakin son yıllarda gelişmekte olan ülkelere bir diğer gelişmekte olan ülkeye yani güneyden güneye iş aramak için göç edenlerin sayısında hızlı bir artış gözlenmektedir. Her ne kadar bireysel olarak bakıldığında küçük meblağlar olarak görünen işçi göçmenlerin ailelerinin ihtiyaçlarını karşılamaları için gönderdikleri işçi dövizleri dünya çapında toplandığında 2015 yılında \$581.6 milyara tekabül etmekte olup toplam dış yardım dan üç kat daha büyüktür (WB, 2016).

2015 yılında gelişmekte olan ülkelere gönderilen toplam işçi dövizleri 2014 yılı ile karşılaştırıldığında 0,4% artarak \$432 milyara çıkmıştır. Küresel işçi dövizlerinde ise bu rakam 1,7% düşüş göstererek \$581,6 milyara gerilemiştir (WB, 2016). Dünya'da yaklaşık olarak 250 milyon uluslararası göçmenin ülke dışında yaşamakta olup bunların 180 milyonunu kendi ülkelerinde yeterli iş imkânı bulamayan ekonomik açıdan fakir ülkelere göç edenler oluşturmaktadır.

Küresel işçi dövizleri 2015 yılında gerilemiş olup 2016 yılında da durgun geçmekte olup bunun sebepleri arasında Avrupa ve Rusya'daki ekonomik durumu gösterebiliriz. 2015 yılındaki petrol fiyatlarındaki ciddi düşüş gibi çeşitli uluslararası olaylar başta olmak üzere ekonomisi petrol ihracatına dayanan ülkeleri etkilemiştir. Bu ülkelerin arasında Rusya'dan özellikle bahsedilmesi gerekmektedir. Rusya hem gelişmekte olan ülkeler kategorisine girmesine rağmen Amerika Birleşik Devletleri'nin (ABD) ardından (45 milyon) Dünya'da en çok göçmen çeken ikinci ülkedir (12 milyon) (UN, 2016). Ayrıca Rusya'nın işgücü piyasası Orta Asya ülkeleri için önemli bir merkez olup Kırgızistan ve Tacikistan'a gönderilen işçi dövizlerinin 60%'dan fazlası Rusya'dan gelmektedir. Bu yüzden Rus ekonomisindeki değişiklikler Orta Asya'ya gönderilen işçi dövizlerinin miktarını ciddi şekilde etkilemektedir (WB, 2016).

Ukrayna krizden dolayı Batılı ülkelerin uygulamakta olduğu ambargo, düşen petrol fiyatları ve rublenin dolar karşısındaki ciddi değer kaybı Rus ekonomisini ciddi şekilde etkileyerek 2014'deki 0,7% büyüme oranını 2015 yılında -3,8% kadar düşmüştür (WB, 2016). Tüm bu negatif ekonomik etkenler Rusya'dan çıkan işçi dövizleri miktarına olumsuz

şekilde yansımaktadır. Dünya Bankası Orta Asya ülkelerine gönderilen işçi dövizleri miktarı üzerine 2015 yılında yapmış olduğu tahminlerde dolar değerinde 40%'lık bir düşüş öngörmüştür (WB, 2016). Rusya Merkez Bankasının açıklamış olduğu ülkeler arası işçi dövizleri transfer istatistikleri bu oranın Özbekistan için dolar değerinde 57%, Tacikistan için 66% ve Kırgızistan için ise 46%'lara çıktığını göstermiştir (CBR, 2016).

Orta Asya ülkeleri arasında Tacikistan, Özbekistan ve Kırgızistan hem Rusya'dan gelen işçi dövizlerine bağımlı olmakla beraber gönderilen işçi dövizleri ülke ekonomilerine de ciddi oranlarda katkı sağlamaktadır. Burada belirtilmelidir ki bu paralar devlete değil ailelerine işçi göçmenler tarafından gönderilen paralardır. Örneğin 2015 yılında Tacikistan'a gönderilen göçmen işçi gelirleri, Tacikistan'ın 7,8 milyar dolar olan GSYH'sinin %28,8'ine eşit olmuştur. Kırgızistan da Tacikistan'a benzer özellikler taşımaktadır. Örneğin, ülkeye giren göçmen işçi gelirleri, 2015 yılında Kırgızistan'ın 6,5 milyar dolar olan GSYH'sinin %25'ine ulaşmıştır. Tacikistan ve Kırgızistan ile karşılaştırıldığında Özbekistan'ın daha iyi bir durumda olduğu söylenebilir. Özbekistan'a giren göçmen işçi gelirleri, 2015 yılında ülkenin 66,7 milyar dolar olan GSYH'sinin sadece %5'ini oluşturmuştur (WB, 2016).

Uluslararası etkenlere ek olarak 1 Ocak 2015 tarihi itibarıyla Rusya'daki göç kanunundaki çeşitli değişiklikler Rusya'dan gönderilen işçi dövizlerinin daha da azalmasına neden olmuştur. Rusya'da çalışma izni alma aylık ödeme fiyatları kanun değişikliğinden önce ulusal standart olan 1,200 ruble (\$18) iken değişiklik sonrası eyalet yetkililerine kendi bölgelerinde fiyat belirleme yetkisinin verilmesi ile birlikte göçmen işçilerin çoğunlukla göç ettiği Moskova ve St. Petersburg gibi büyük şehirlerdeki fiyatlar 2 ila 3 kat artmıştır. Moskova için bu fiyat 4000 (\$61) ruble St. Petersburg için ise 3000 ruble (\$46) ye

şekilde yansımaktadır. Dünya Bankası Orta Asya ülkelerine gönderilen işçi dövizleri miktarı üzerine 2015 yılında yapmış olduğu tahminlerde dolar değerinde 40%'lık bir düşüş öngörmüştür (WB, 2016). Rusya Merkez Bankasının açıklamış olduğu ülkeler arası işçi dövizleri transfer istatistikleri bu oranın Özbekistan için dolar değerinde 57%, Tacikistan için 66% ve Kırgızistan için ise 46%'lara çıktığını göstermiştir (CBR, 2016).

Orta Asya ülkeleri arasında Tacikistan, Özbekistan ve Kırgızistan hem Rusya'dan gelen işçi dövizlerine bağımlı olmakla beraber gönderilen işçi dövizleri ülke ekonomilerine de ciddi oranlarda katkı sağlamaktadır. Burada belirtilmelidir ki bu paralar devlete değil ailelerine işçi göçmenler tarafından gönderilen paralardır. Örneğin 2015 yılında Tacikistan'a gönderilen göçmen işçi gelirleri, Tacikistan'ın 7,8 milyar dolar olan GSYH'sinin %28,8'ine eşit olmuştur. Kırgızistan da Tacikistan'a benzer özellikler taşımaktadır. Örneğin, ülkeye giren göçmen işçi gelirleri, 2015 yılında Kırgızistan'ın 6,5 milyar dolar olan GSYH'sinin %25'ine ulaşmıştır. Tacikistan ve Kırgızistan ile karşılaştırıldığında Özbekistan'ın daha iyi bir durumda olduğu söylenebilir. Özbekistan'a giren göçmen işçi gelirleri, 2015 yılında ülkenin 66,7 milyar dolar olan GSYH'sinin sadece %5'ini oluşturmuştur (WB, 2016).

Uluslararası etkenlere ek olarak 1 Ocak 2015 tarihi itibarıyla Rusya'daki göç kanunundaki çeşitli değişiklikler Rusya'dan gönderilen işçi dövizlerinin daha da azalmasına neden olmuştur. Rusya'da çalışma izni alma aylık ödeme fiyatları kanun değişikliğinden önce ulusal standart olan 1,200 ruble (\$18) iken değişiklik sonrası eyalet yetkililerine kendi bölgelerinde fiyat belirleme yetkisinin verilmesi ile birlikte göçmen işçilerin çoğunlukla göç ettiği Moskova ve St. Petersburg gibi büyük şehirlerdeki fiyatlar 2 ila 3 kat artmıştır. Moskova için bu fiyat 4000 (\$61) ruble St. Petersburg için ise 3000 ruble (\$46)'ye çıkmıştır (rus4all.ru, 2015). Toplam bir yıllık çalışma izni alma maliyeti 58.000 ruble (\$902) olup bu masrafin içinde yıllık çalışma izni aylık ücreti, sağlık sertifikası, Rus dili, tarihi ve yasaları hakkında kombine test bulunmaktadır. Bu miktar düşük gelirli bir işçinin iki aylık maaşına tekabül etmektedir yani vasıfsız düşük maaşlı bir işçi eğer Rusya'da yasal olarak çalışmak istiyorsa iki ay bir gelir elde edemeyecektir (Hashimova, 2015).

Ayrıca 2015 yılında kurulan Avrasya Ekonomik Birliği (AEB) ülkeye girişlerde Kırgızistan gibi üye ülke çalışanlarına belirli kolaylıklar gösterir iken Tacikistan ve Özbekistan gibi üye olmayan ülkeler den gelen işçi göçmenlere yeni bir takım zorluklar çıkarmaktadır. Örneğin Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) vatandaşları Rusya'ya vizesiz gelerek 90 gün kalma hakları bulunmaktadır. Bu süreç sonunda ya oturma izni ya da çalışma izni "patent" i almak zorundadır. Orta Asyalı işçi göçmenler AEB kurulmadan önce sadece nüfus cüzdanlarını göstererek Rusya'ya girebiliyor iken AEB'nin kurulmasının ardından pasaportları ile giriş yapmaları gerekmektedir.

Tüm bu olayların arasında kurulan Avrasya Ekonomik Birliği ve ona Mayıs başı itibariyle üye olan Kırgızistan AEB'ye katılmanın faydalarını zararlarından daha fazla olacağını düşünerek Birliğe girme kararı almıştır. Bu karar en etkili faktörlerden birisi Kırgız işçi göçmenlerin durumu olmuştur. Birlik kuralları gereği üye ülkelerden gelen işçi göçmenler çalışma izni alınması için gerekli şartlardan ve ödemelerden muaf tutulma hakkına sahip olmaktadır. Bu da Kırgız işçi göçmenlerin daha fazla para tasarruf etmelerine ve ailelerine daha fazla işçi dövizini göndermelerine olanak sağlamaktadır. Öte yandan görüşmeleri devam eden ortak emeklilik fonundan da yakın gelecekte yararlanma imkânına sahip olacaklardır.

Kırgızistan'ın Avrasya Ekonomik Birliği'ne Giriş Süreci

Kırgızistan'ın AEB'ne giriş süreci akademisyenler, Kırgız yetkililer ve konuyla ilgilenen herkes arasında hararetli tartışmalara neden olmuştur. Tartışma en çok birlik üyeliğini destekleyenler ile karşı çıkanlar arasında cereyan etmiş olup destekleyenlerin en çok kullandığı argümanlar arasında AEB'nin işçi göçmenler, tarım sektörü ve Rusya'dan gelecek olan finansal destek konuları yer alırken karşıtları ise Çin'den satın alınan malların bölgeye yeniden ihraç etme ticaretinin negatif yönde etkileneceği argümanını öne sürmüştür.

AEB'ye girme taraftarları Kırgızistan'a Rusya'dan gelen işçi dövizlerinin önemine dikkat çekerek birlik üyesi olmaları halinde Kırgız işçi göçmenlerin çalışma izni alınması için gereken ücret ve bazı belgelerin teslim edilmesinden muaf tutulacaklarını sürekli kullanmışlardır. Bu sayede Rusya'da bulunduğu tahmin edilen 500.000 Kırgız işçi göçmenin daha rahat şartlar altında çalışabileceği ve çalışma izni ödemesinden muaf tutulmaları ile birlikte evlerine daha fazla para gönderebilecekleri öngörülmektedir (Rehm, 2015). Tasarruf edilmesi düşünülen miktar Rusya'ya giden işçi göçmenlerin neredeyse yarısına yakınının vasıfsız işçi olarak çalışması göz önüne alındığında ciddi bir rakama ulaşmaktadır. İkinci en önemli argümanları arasında Kırgızistan'ın birlik üyesi olması ile birlikte ülkeye daha fazla doğrudan yatırımın çekilebilme potansiyeli ile ticari tarifelerin azalmasının tarım sektörünün gelişmesine katkıları konularında pozitif bir imaj çizmişlerdir.

Karşıtları ise Çin'den satın alınan ürünlerin gümrük tarifesi nedeniyle fiyatların artmasına yol açacağından endişe ettiklerini belirterek karşı

çıkışlardır. Gümrük tarifelerinin artması Çin'den ithal edilen envai çeşit üründe fiyat artışına ve enflasyona neden olacağı ve yeniden ihracat işine zarar getireceğini öne sürmüşlerdir. Kırgızistan Çin'den ithal ettiği malları yeniden bölgedeki ülkelere ihracat ederek hatırı sayılır bir ticari sistemi oluşturmuştur. 2013 yılında Kırgızistan'da yeniden ihracat pazarının hacminin yaklaşık olarak 1,5 milyar dolara ulaştığı tahmin edilmektedir bu rakam ülkenin GSYH'sinin 2015 yılında 6,7 milyar dolar olduğu ele alınır ise bu pazarın Kırgızistan için anlamı ve karşı çıkan grubun endişeleri daha iyi anlaşılmaktadır (Peyrouse, 2015).

Fakat karşıtlarının beklediği gibi ne yeniden ihracatı engelleyici önlemlerin katı bir şekilde uygulandığına dair nede yeniden ihracat hacminin düştüğüne dair belirgin bir azalma gözlenmemektedir. Yalnız Kırgızistan'daki Dordoi ve Karasu gibi devasa pazarlarda direk veya dolaylı yoldan çalıştığı belirtilen yaklaşık 60.000 kişinin zaman içinde azalması beklenmektedir Bu durum bazı Çinli firmaları tedirgin etmekle beraber bazılarını harekete geçirerek gümrük birliğine takılmamak için üretimlerini Kırgızistan'a kaydırmaya yöneltmiştir. Örneğin, Çinli firmalar Belovod da şeker fabrikası, Tokmak da süt fabrikası ve Kaidinskii bölgesinde ise kablo fabrikası kurmayı planlamaktadırlar (Peyrouse, 2015).

Bir diğer husus ise Kırgızistan'ın Dünya Ticaret Örgütü ile anlaşması iç tüketim için Çin'den ürün ithalatında düşük tarife uygulamasının devam etmesine olanak sağlamaktadır ve bu yüzden ciddi enflasyon artışlarına sebebiyet vermemesi beklenmektedir. Burada 2011 yılında hazırlanıp 2012 yılında yürürlüğe giren 2011 yılındaki adı ile Gümrük Birliği'nin "Çok Taraflı Ticaret Sistemi Çerçevesinde Gümrük Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma" uyarınca AEB'ye verilen taahhütler DTÖ'ye verilenler ile çakışması halinde üye ülkenin gümrük birliği yükümlülüğünü kaldırmaktadır (WTO, 2015).

Müzakere sürecinde Kırgızistan'ın AEB'ye giriş sürecini desteklemek amacıyla Rusya tarafından Kırgız-Rus Kalkınma Fonu (KRKF) 1,2 milyar dolar sermaye aktarılmasının planlanması ile 2014 yılında kurulmuştur. Bu fonun amacı Kırgızistan'ın ekonomik kalkınma sürecini destekleyerek birliğe entegre olma sürecinde karşılaşılabileceği negatif etkileri azaltmaktır (Moscow Times, 2015).

KRKF'in bir başka amacı ise Kırgızistan'ın çeşitli sanayi sektörlerinin AEB

standartlarına yakalayabilmesine yardımcı olmaktadır. Örneğin üye ülkelere gıda ihraç edebilmek için ülkelerin AEB'nin belirlemiş olduğu bitki sağlığı güvenliği kriterlerine uymaları gerekmektedir. Fon bu ve buna benzer konularda Kırgızistan'a yardımcı olması için kurulmuş olup değişik projeler ile de ülkedeki sanayi gelişimine katkı sağlamaya çalışmaktadır. Bu kapsamda ilk atılan adımlar arasında 2016 yılı içerisinde 26 büyük proje desteklenerek Kırgız ekonomisine katkı sağlaması beklenmektedir (Putz, 2015).

Kırgızistan'ın AEB'ye üye olması ile birlikte enerji alanında da büyük bir anlaşma gerçekleştirilmiş olup Kırgızistan kendi gaz tekeli firması Kyrgyzgas'ı Rus enerji devi Gazprom'a sembolik olarak 1 dolara satmıştır. Karşılığında ise Gazprom Kyrgyzgas'ın Özbek gaz firması olan Uztransgaz'a olan 40 milyon dolar borcunu üstlenmek ile birlikte Kırgızistan'ın gaz altyapısına 600 milyon dolar yatırım yapacağı sözünü vermiştir. Gaz altyapısı konusunda Özbekistan önemli avantaja sahip olup petrol ve gaz yeraltı kaynakları açısından fakir olan Kırgızistan'ın Güney kısmını istediği zaman gazsız bırakabilme imkânına sahiptir. Kyrgyzgas ile Uztransgaz arasındaki gaz tedariki anlaşmasının bitmesi ve Uztransgaz ile Gazprom'un yeni bir anlaşma üzerinde tam 9 ay uzlaşmaması nedeniyle Kırgızistan'ın güney kesiminde 9 ay boyunca gaz sıkıntısı yaşanmıştır (Fedorenko, 2015).

Avrasya Ekonomik Birliği'nin Kırgız İşçi Göçmenlere Getirileri

Kırgızistan'ın Avrasya Ekonomik Birliği'ne girmesinden dolayı elde ettiği kazanımlar arasında en göze çarpan avantajlar arasında Kırgız işçilerin çalışma izni ücreti ödemesinden muaf tutulmasının işçi dövizleri üzerindeki pozitif etkisi, kurulma çalışmaları devam eden ortak emeklilik fonunun getireceği kolaylıklar yer almaktadır.

Ortak Emeklilik Sistemi

Kırgız işçi göçmenler kendi ülkelerindeki yüksek işsizlik oranları ve düşük maaşlar nedeniyle daha iyi iş imkanları aramak için yurtdışına çıkmaktadır. Rus ekonomisinin ucuz işçi gücüne ihtiyacı olması ve vizesiz giriş gibi avantajlar Rusya'yı en uygun seçeneklerden biri haline getirmesi ile birlikte işçi göçmenler Rusya'da uzun seneler çalışmaktadırlar. Lakin bu çalıştıkları süreler kendi ülkelerinde çalışma süresi olarak hesaba katılmadığı ve kendi ülkelerinde emeklilik primlerinin yatırılmaması

nedeniyle belli bir yaşa geldikten sonra hem emekli olamamakta hem de Rusya'da artık iş bulamamaktadırlar. Ortak emeklilik sistemi ise birlik içinde bir emeklilik sistemi oluşturarak işçi göçmenlerin bu mağduriyetlerine çare olması nedeniyle kurulmaktadır (Eurasian Commission.org, 2016).

Üye ülkeler 18 Kasım 2015 tarihinde taslak belgenin metni üzerinde anlaşmaya varmışlardır. Bu anlaşma üye ülkeler den emeklilik alanındaki uzmanlar tarafından ve Bakanlıklarca onaylanmıştır. 19 Ocak 2016 tarihinde ise AEB Yönetim Kurulu, Avrasya Ekonomik Birliği çalışanlarına emekli aylığı konusunda uluslararası antlaşma taslağını onaylamıştır. Sözleşmenin ana amacı birlik içindeki işgücünün serbest dolaşımının geliştirilmesini sağlamaktır. Antlaşma'nın yürürlüğe girmesinden sonra diğer AEB ülkelerinde kazanılan iş deneyimi kendi ülkelerinde hesaba katılabilecektir (Eurasian Commission.org, 2016).

Belgede, Birlik ülkeleri arasındaki emeklilik birikiminde işbirliğinin geliştirilmesi öngörülmüyor. Böylece, uluslararası antlaşma yürürlüğe girdikten sonra, diğer birlik üyesi ülkede kazanılan çalışma süresi için emeklilik hakkı kaybı olmadan AEB'nin herhangi bir ülkesinde çalışmak mümkün olacaktır. Diğer AEB ülkelerinde çalışırken emeklilik maaşlarına ilişkin konuların düzenlenememesi AEB Devletleri topraklarında işgücünün serbest dolaşımı ve işçi göçmenlerin emeklilik hakları konusunda önemli bir problem idi. Kısaca, birlik üyesi vatandaşlar maaşı daha yüksek olan başka birlik üyesi ülkede emeklilik haklarını kaybetmeden çalışma imkânına sahip olabileceklerdir (Eurasian Commission.org, 2016).

Anlaşma taslağı umut verici olarak durmasına rağmen burada birlik üyelerinin değişik yaşam standartları, gelirlerindeki ve emeklilik kanun ve yönetmeliklerindeki farklılıklar ortak bir sistem oluşturmayı oldukça zorlaştırmaktadır. Öte yandan bu tür işçi göçmenlerin emeklilik ödemelerini hangi ülkeye yapacakları ve maaşlarının hangi ülke tarafından ödeneceği de çözülmeyi bekleyen sorular arasındadır.

Çalışma izni ücreti muafiyetinin işçi dövizleri üzerindeki etkisi

Çalışma izni için Rusya'da daha önce kota sistemi kullanılmış olup 1 Ocak 2015 tarihi itibarıyla bu sistem patent sistemi ile değiştirilmiştir. Patent sisteminin sağlamış olduğu en büyük avantaj eski sistemdeki kotaya

başvurulması için işçileri işverene bağımlılığını ortadan kaldırmasıdır. Yeni sistem çerçevesinde isteyen herkes ücretini ödemekle beraber gerekli belgeleri teslim etmeleri halinde patent' e sahip olabilirler. Bu uygulama ilk olarak 2010 yılında başlamış olup sadece şahıslara çalışma izni imkânı vermekte iken 2015 yılı itibariyle kapsamı artırılarak firmalarda da çalışma izni olanağı sağlamaktadır. Yeni sistem gelir düzeyi orta ve yüksek işçi göçmen sınıfına büyük rahatlık getirmesine rağmen belirtildiği gibi düşük gelirli işçi göçmenleri ekonomik anlamda zora sokmaktadır. Kırgızistan'ın AEB'ye katılması ile birlikte Kırgız işçi göçmenler bu zorluklardan kurtulmuşlardır.

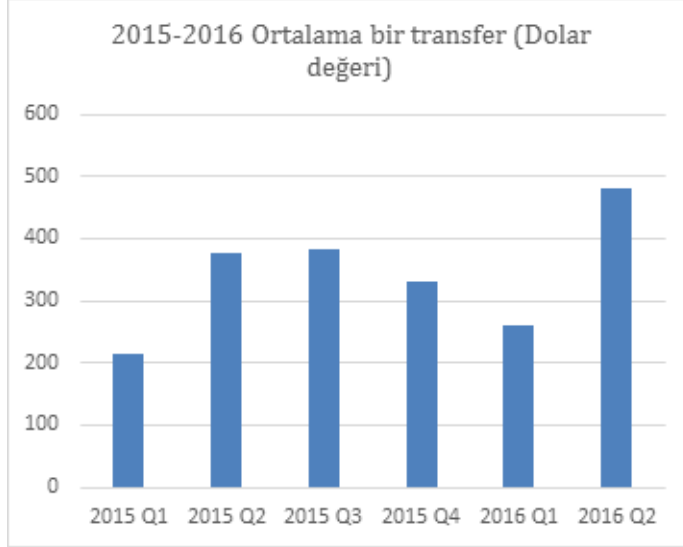
Tablo 1. Ülke ve meslek seviyelerine göre işçi göçmenler, (%) 2013

	Özbekistan	Tacikistan	Kırgızistan
Kuruluş yöneticileri	0.4	1.1	0.9
Yüksek tecrübeli profesyoneller	0.6	0.8	0.5
Tecrübeli profesyoneller	0.9	1.0	1.7
Farklı sektörlerde çalışan personel	20.2	20.8	28
Değişik sektörlerdeki yetenekli işçiler	28.7	29.6	23.3
Vasıfsız İşçiler	49.1	46.6	45.6

Kaynak: Migrants at the Russian Labor Market by Denisenko, Varshavskaya, 2013, Tablo 7.

Vasıfsız işçilerin oranları ele alındığında bu değişiklik çoğu Orta Asyalı işçi göçmen için iyi haber olmaktan çok ek ekonomik külfet haline gelmektedir. Rus Merkez Bankasının Rusya'dan çıkan işçi dövizleri istatistikleri göstermektedir ki çalışma izni ücreti tasarrufu Kırgız işçi göçmenlerin transferlerine belirli oranda yansımıştır.

Grafik 1. 2015-2016 Rusya’dan Kırgızistan’a gönderilen Ortalama Bir Transfer (Dolar değeri)



Kaynak: CBR, 2016.

Her ne kadar petrol fiyatının düşmesi, rublenin dolar karşısındaki ciddi değer kaybı gibi uluslararası olaylar Rusya’dan gönderilen işçi dövizleri rakamlarının dolar değerlerinin önemli ölçüde azalmasına yol açmış olsa da AEB üyeliği 2016 yılı itibariyle Kırgız işçi dövizleri üzerindeki pozitif etkisini göstermeye başlamıştır. Bu oranlar Rus ekonomisinin 2017’de 1.3% ve 2018’de 1.5% büyüme öngörülerini ele alındığında önümüzdeki yıllarda daha da yükselecektir (WB, 2016). 2015 yılının ilk çeyreği ile 2016 yılının ilk çeyreği yani AEB öncesi ve sonrası olarak değerlendirebileceğimiz zaman dilimine bakıldığında Kırgızistan’a gönderilen işçi dövizleri transferlerinde ortalama bir transfer verileri yaklaşık olarak 20%’lık bir artış göstermektedir. Bu artış işçi dövizlerinin en yüksek olduğu ikinci ve üçüncü çeyreklerde ise 25%’ı aşmaktadır.

Sonuç

AEB birliğin ana itici gücü olan Rusya’nın ekonomik durgunluğa girdiği bir dönemde kurulması hedeflenen pozitif ekonomik beklentilerin yeniden biçimlendirilmesini zorunlu hale getirmiştir. Kısa dönemde

negatif ekonomik etkiler sürmekte olup bu durumun önümüzdeki birkaç sene içerisinde düzelmesine paralel olarak işçi göçmenlerin işçi döviz gönderimlerinde de bir artış beklenmektedir. Uzun vadeli hedeflere bakıldığında ise Kırgız işçi göçmenlerin transferlerine çalışma izni ücretinin kaldırılması belli ölçüde yansıyacaktır ve ortak emeklilik fonu gibi programlar işçi göçmenlerin emekli olabilmesinin önünü açarak gelirlerine pozitif etkileri olacaktır. Her ne kadar 2015 ve 2016 yılları Kırgız işçi göçmenler için sıkıntı geçse de 2017 yılından başlayarak birlik üyesi olmanın avantajları Rusya'daki ekonomik büyüme oranları ile ortak emeklilik fonunun nasıl yapılandırılacağına bağlı olarak şekillenecektir.

Kaynakça

World Bank (2016). Remittances to Developing Countries Edge up Slightly in 2015. World Bank Group.

<http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2016/04/13/remittances-to-developing-countries-edge-up-slightly-in-2015>

United Nations (2016). International Migration Report 2015. United Nations.

http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015_Highlights.pdf

World Bank Group (2016). Migration and Remittances Recent Developments and Outlook. Migration and Development Brief 26. World Bank Group KNOMAD. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/24012/9781464809132.pdf>

World Bank (2016). GDP Annual growth rate. The World Bank.

http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?name_desc=false

Central Bank of Russia (2016). Cross-border Remittances via Money Transfer Operators in Breakdown by Countries. External Sector Statistics. <http://www.cbr.ru/Eng/statistics/?PrtlId=svs>

World Bank (2016) Personal remittances, received (current US\$). The World Bank. <http://data.worldbank.org/indicator/BX.TRF.PWKR.CD.DT>

Hashimova U. (2015). What 2015 is promising for labor migrants from Central Asia. Central Asia Policy Brief No.23. Central Asia Program. <http://centralasiaprogram.org/wp-content/uploads/2015/03/Policy-Brief-23-March-20151.pdf>

Rus4all.ru (2015). How much does the patent costs in regions of the Russia. Russia for all. <http://tjk.rus4all.ru/exclusive/20150116/725666157.html>

Rehm, S. (2015). As Kyrgyzstan Joins Russia's Eurasian Economic Union, Not Everyone's Happy. The Moscow Times.com.

<http://www.themoscowtimes.com/business/article/as-kyrgyzstan-joins-russias-eurasian-economic-union-not-everyones-happy/520296.html>

Peyrouse, S. (2015). Kyrgyzstan's Membership in the Eurasian Economic Union: A Marriage of Convenience?. Russia, Central Asia and the Eurasian Economic Union. Russian Analytical Digest No 165. <http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/RAD-165-10-12.pdf>

WTO.org (2015). WTO integration in Eurasia and Eurasian Economic Union.

https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/Session1AndreyTochinEurasianEconomicIntegration.pdf

The Moscow times.com. (2015). Russian Government Approves Giving \$1 Billion to Kyrgyz Development Fund. The Moscow times.com. <http://www.themoscowtimes.com/business/article/russian-government-approves-giving-1-billion-to-kyrgyz-development-fund/518150.html>

Putz C. (2015) New Hydropower Project Partners Needed in Kyrgyzstan. The Diplomat.

<http://thediplomat.com/2015/12/new-hydropower-project-partners-needed-in-kyrgyzstan/>

Fedorenko V. (2015). Eurasian integration: Effects on Central Asia. Rethink Institute. <http://www.rethinkinstitute.org/wp-content/uploads/2015/09/Fedorenko-Eurasian-Integration-and-Central-Asia.pdf>

Eurasian Commission.org (2016). The EEC Board approved the draft international Treaty on pension provision for employees of the EAEU Member States. Eurasian Economic Commission. <http://www.eurasiancommission.org/en/nae/news/Pages/20-01-2016-1.aspx>

Denisenko, M.B. , Varshavskaya, Y. J. (2013). Migrants at the Russian Labour Market: Characteristics, Status, Mobility. National Research University- Higher School of Economics. Search Working Paper.

http://www.ub.edu/searchproject/wp-content/uploads/2013/07/WP_3_21.pdf

TÜRKİYE'YE YÖNELİK GÖÇ OLGUSU VE KİMLİK: İSTANBUL ÇAĞLAYAN'DAKİ SURİYELİLER ÜZERİNE BİR İNCELEME

Mikail BOZ¹

Öz

Göç olgusu kıtaların kesişme noktasında bulunan Türkiye'yi yakından etkilemektedir. Savaş ve çatışma bölgelerine yakınlık göç süreçlerinde hedef ya da geçiş ülkesi olmaya sebep olmaktadır ve sosyal, ekonomik ve kültürel sebeplere ilişkilidir. İstanbul bu türden göçlerin en yoğun yaşandığı illerin başında gelmektedir. İstanbul metropolünde, pek çok sektörün yanı sıra, konfeksiyon sektörü göçmenlerin yoğun çalıştığı bir iş alanıdır. Bu sektör emek yoğun bir yapıdadır ve görece vasıfsız kişilerin hızla uyum sağlayabildikleri bir sektördür. Bu yüzden pek çok Suriyeli göçmen bu sektörde çalışmaktadır. Bu bağlamda hem ikamet edilen yer, hem de çalışılan bölge olma açısından İstanbul, Kâğıthane ilçesinde bulunan Çağlayan mahallesi bu konuda özel bir öneme sahiptir. Bu çalışmada Çağlayan mahallesindeki çeşitli göçmenlerle (Konfeksiyon işçileri, Suriyeli esnaf lokantacı, hizmet sektörü çalışanları) nitel araştırma çerçevesinde yapılandırılmış görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Göçmenlere neden Türkiye'ye geldikleri, kültür ve kimlik ekseninde hangi türden problemlerle karşılaştıkları ve gelecekte ne yapmayı düşündüklerine ilişkin sorular yöneltilmiştir. Suriyeli ve Türk işçiler arasında çeşitli düzeylerde farklılık bulunsa da, kısmen ortak olan din, kültür ve tarih onların kültürel kimliklerinin tümüyle ayrışmasına izin vermiyor görünmektedir. Sonuç olarak, bazı göçmen ve mültecilerin kimlik sorunları ve ötekileştirilme pratikleri içinde kendilerini tecrit hissettikleri, bazısının ise iyi bir adaptasyonla uzun süreli bir katılım sürecine girdiği gözlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Göç, İşçi, Kimlik, Suriye, Savaş

¹ Araştırma Görevlisi, Bozok Üniversitesi, İletişim Fakültesi.

Immigration Cases to Turkey and Identity: a Study on Syrian in Caglayan in Istanbul

Abstract

Located at the crossroad of the continents, the phenomenon of migration, closely affects Turkey. Beside social, economic and cultural reasons, proximity to war and conflict zones causes to be a target or transit country in the migration process. Istanbul is one of the provinces where the most intense migration of this kind. In Istanbul metropolis, as well as many sectors, many migrants are working in the confection sector. This sector has labor-intensive structure and relatively unskilled individuals can adopt quickly. So many Syrians immigrants are working on this sector. In this context, Caglayan where is a place located in İstanbul, Kagithane, has a special importance in this regard because of both place of residence and working area. In this study, interviews have been conducted with various immigrant in Caglayan neighborhood (confection workers, Syrian shopkeepers, restaurateurs, service sector workers) within the framework of structured qualitative research. Immigrants were asked various questions such as why they came to Turkey, what kind of problem they faced with basis of culture and identity and what they plan to do in the future. Although there are differences between the Syrian and Turkish workers at various levels, it seems that partly common religious, culture and history do not allow the complete separation of their cultural identity. As a result, it's observed that some migrants and refugees feel isolated and marginalized themselves because of the identification problems and the otherization practice while some of them have entered into a long participation process with a good adaptation.

Keywords: Immigration, Labor, Identity, Syria, War

Giriş

Göç olgusu tek başına değerlendirilebilecek bir süreç değildir. Çeşitli düzeylerdeki etkileriyle ekonomik, kültürel, sosyal, coğrafi ve siyasal etkenler göçe sebep olmaktadır. Bu etkenler sadece şimdiki zamanı değil, hem kaynak bulduğu geçmiş zamanı hem de olası etkileriyle geleceği etkilemektedir. Bu yüzden göç süreçleri hem bireysel hem de toplumsal kimliğin oluşumunda kimi zaman bir tehdit kimi zaman da karşılıklı bir tanınma süreçleriyle yenilik yaratabilecek bir potansiyel içermektedir. Bu yüzden küreselleşen dünyada göç süreçleri hesaba katılmadan ülkelerin geleceklerini planlamaları mümkün değildir.

Yakın tarih kitlesel toplumsal hareketlilikler için önemli dönüşümlerin olduğu bir dönemdir. Bu etkenlerin en önemlilerinden birisi “Arap Baharı” olarak da adlandırılan, Tunus, Libya, Suriye, Yemen, Mısır gibi ülkelerde başlangıçta demokratikleşme talepleri olarak öne çıkan ancak zamanla çeşitli askeri darbeler ve iç savaşlarla nitelik değiştiren süreç, Avrupa ve Türkiye'ye yönelik göçün en önemli sebeplerinden birisidir. Hemen her gün Avrupa'da yeni bir yaşam kurabilmek amacıyla yasa dışı yollarla göç etmeye çalışan binlerce göçmenin dramı batan bir gemiyle Akdeniz'de ya da Ege Denizi'nde son bulmaktadır. Türkiye ise coğrafi uzaklığı sebebiyle Afrika ülkelerinden gelen göçten sınırlı düzeylerde etkilenirken, Suriye'deki süren iç savaştan dolayı bu ülkeden gelen yoğun göç sorunuyla baş etmek durumunda kalmıştır.

Türkiye'ye gelen göçmenleri belirli kategoriler içerisinde değerlendirmek mümkündür. Bunlardan önemli bir kısmı Türkiye'yi bir geçiş ülkesi olarak görmekte, bu yüzden en kısa süre içinde yasal ya da yasa dışı yollarla Avrupa ülkelerinden birisine iltica etmek istemektedir. Bir diğer kısım Türkiye'ye gelmiş olmakla birlikte çeşitli kültürel sebeplerle imkanı olsa bile Avrupa'ya göç etmek istememekte, Suriye'deki savaşın bitmesiyle yeniden kendi ülkesine dönmeyi planlamaktadır. Sonuncu ve önemli bir kısmı ise büyük ölçüde ülkesinde artık kalacak bir evinin bile olmaması sebebiyle yeniden ülkesine dönmek istememekte, hem olanaksızlıklar hem de kültürel sebeplerle Avrupa'ya iltica edememekte, etmek istememekte ve bundan sonraki kendisinin ve ailesinin yaşamını Türkiye'de kurmak istemektedir.

Göç süreçleri hem göçmenler hem de göç ettikleri toplumdaki insanlar için sıkıntılı bir süreçtir. Göç, fiziki anlamda yeni bir yaşam kurmanın

yanında kendi kimliğini korumanın, onu yeniden inşa etmenin yaşandığı bir süreçtir. Bu bağlamda göçmenlerin yaşamlarına yoğunlaşmak, onların neden, nasıl göç ettiklerini belirli somut görüşmelerle açığa çıkarmak, şimdi hangi sorunları yaşadıkları, içine dahil oldukları toplumda olumlu ve olumsuz karşılaştıkları şeyleri açığa çıkarmak ve geleceğe dönük planlarını ortaya koymak önem kazanmaktadır. Göç süreçleri belirtildiği gibi pek çok karmaşık etkenin bir bileşkesidir. Bu yüzden, bu çalışmada göçmenlerin sorunları ve uyum süreçleri ortaya konurken, belirli genellemelere ulaşmaktan ziyade, onların kendilerini ve içinde bulundukları toplumu nasıl anlamlandırdıkları konusunda bir bakış ortaya konmaya çalışılmıştır. Uzun yıllardan beri hem kayıt dışı çalışma oranlarının yüksekliği hem de büyük oranda emek yoğun bir sektör olması sebebiyle İstanbul, Kağıthane ilçesindeki Çağlayan'da bulunan çeşitli konfeksiyon ve restoran işçileri ve Suriyeli esnaflarla nitel araştırma çerçevesinde görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Görüşmelerde göçmenlerin Türkiye'ye nasıl ve neden göç ettikleri, şu an ne işle uğraştığı ve yaşadıkları sorunlar, kendi kimliklerini anlamlandırmaları ve geleceğe dönük planları anlaşılmaya çalışılmıştır.

Göç ve Kimlik

20. yüzyılda olduğu gibi 21. Yüzyılda da toplumsal göçler toplumsal yapılar üzerinde büyük etkiler göstermektedir. Nail, 21. yüzyılı “göçmen yüzyılı” olarak nitelendirirken haklıdır. Şimdiden toplam dünya nüfusunun yedide biri göçmen statüsündedir, çevresel, ekonomik ve politik istikrarsızlık göç süreçlerini tetiklemektedir (2015: 1). Castles & Miller (2008, ss. 11-15) uluslararası göçü “dünyanın dört bir yanında siyaseti ve toplumları yeniden şekillendiren ulusaşırı bir devrimin parçası” olarak görmekte ve yakın dönemde göçün çok daha fazla ülkeyi etkilemesi bakımından *küreselleşmesi*, eskiye oranla daha çok kolması ve hızlanması, işçi ve mültecilik yanında yeni tip göç biçimleri ile *farklılaşması*, kadın göçmen sayısındaki artışla *kadınsılaşması* ve giderek politik sebeplere bağlı bir *siyasallaşması* eğilimlerini tespit etmektedirler. Bu bağlamda yakın zamanda Suriye ve diğer Orta Doğu ülkelerinde meydana gelen siyasal, kültürel ve toplumsal dönüşümler, politika uygulayıcılarının stratejileriyle ve artan şiddet ve savaşla milyonlarca göçmeni farklı ülke ve coğrafyalarda yeni bir yaşam kurmaya itmiştir. Kendi ulusal kimliğini yaygın bir şekilde damgalanmış “öteki”lerle inşa eden ve yeni göçmen ve mültecileri hem ekonomik hem de kültürel olarak bir tehdit olarak algılayan Batılı ülkeler için bu göçmenler insani boyuttan çok politik istikrarsızlık tehdidi olarak anlam

kazanmaktadır. Yasal yollarla göç imkanı ortadan kalktığına ise büyük bir göçmen dalgası gayri resmi yollarla farklı ülkelere göç etmektedir. Türkiye Suriye'deki savaşın başlangıcından çok da zaman geçmeden hem politik hem de insani boyutta savaşta taraf olmuş, Suriye'deki mevcut yönetimin yönetimden çekilmesini barış için bir şart olarak görmüştür. Ancak yakın zamanda yönetimin çekilecek görünmemesi, giderek uzayan savaş ve toplumsal karışıklıklar, sayıları milyonlara varan göçmenleri yeniden değerlendirmeyi gerekli kılmış, onları daha yakından tanımayı zorunlu kılmıştır. Böylece göç süreciyle kimlik inşası, değişimi ve kurgusu arasında yakın bir ilişki ortaya çıkmış bulunmaktadır.

Kimlik, benlik kavramıyla ilişkili biçimde anlam kazanmaktadır. Benlik "bireyin kendi hakkındaki temsilleri" (Bilgin, 2007, s. 49) veya "kendi hakkındaki inançlarının" (Taylor, Peplau ve Sears, 2012, s. 105) bütünü olarak ifade edilen ve Baymur'a göre, kişinin ne olduğu, ne yapabildiği, onun için neyin değerli olduğu ve hayattan ne istediği gibi sorulara verdiği cevaplarla oluşmaktadır (Baymur, 1994, s. 264). Benliğin yapısal bütünlüğünün dışarı yansıtılması ise kimliği oluşturmaktadır. Bilgin'e göre "...kimlik, insanın kendisini sosyal dünyasında nasıl tanımladığı ve nasıl konumladığını yansıtır; onun kim olduğu ve ne nerede durduğuna ilişkin bir cevaptır" ve hem bireyi hem de grupları diğerlerinden ayırt eden özelliklerin bütünüdür (Bilgin, 2007, s. 201). Bu açıdan benliğin kişinin kendine ilişkin tasavvurları, kimliğin ise bu tasavvurların başkalarına yansıtılması olduğunu söylemek mümkündür. "Henri Tajfel'in toplumsal kimlik kuramı üç temel varsayımı belirlemektedir. Bu varsayımlara göre insanlar toplumsal dünyaya iç ve dış grup olarak ayırt etmektedirler, bir grubun üyesi olarak toplumsal kimlikleri yoluyla kendilerine ait özsaygı üretirler ve dış grupların iç gurubu nasıl değerlendirdiği de kısmen benlik kavramını belirleyen bir süreçtir (Taylor, Peplau ve Sears, 2012, s. 197). Goffman ise kimliği bireyi tüm diğer bireylerden ayırt eden bir göstergeler seti" olarak ifade etmektedir. Goffman'a göre kimliğin toplumsal yönü, yani toplumsal kimlik hem kişisel hem de yapısal sıfatları içermektedir. Kimlik kişinin ait olduğu kategoriler ve nitelikleri içermektedir ancak bunlar kişiye dışarıdan atfedildiğinde "varsayılan" toplumsal kimliği ifade ederken, kişinin gerçekten dahil olduğu kategoriler ve sahip olduğu sıfatlar olarak fiili toplumsal kimliği oluşturur (2014: 30, 97). Goffman, bu gösterge setlerinin toplumsal ilişkilerdeki olumsuz kullanımını, kişideki bütün olumsuzlukları gösteren bir işaret olarak *damga* kavramını vurgulamaktadır. Bu yolla kişilerin kurtulmak zorluk çekeceği yargılar hayatını etkilemektedir.

Göçmenlerin kendilerine ve ötekilere ilişkin tasavvurlarıyla, göç edilen toplumdaki bireylerin kendilerini ve göçmenleri tasarlayışları bir çatışma doğurmaktadır. Kuşkusuz bu “tanıma” kişisel deneyimler, kültürel ve tarihi süreçler, medya gibi organlarda göçmenlerin yer buluş şekilleriyle yakından ilişkilidir ve bu sürecin arka planında geniş bir ekonomik ilişkiler bütünü yer almaktadır. Bu yüzden göç süreçlerini yaygın bir kimlik krizine işaret eden, bu krizi beslediği gibi onu yeniden kurmaya zorlayan bir süreç olarak da kavramak mümkündür. Bu bağlamda göçmenleri tanımak ve anlamak, her iki taraf için de daha yakın ve anlamlı ilişkiler kurulması konusunda bir yardım sağlayacaktır.

Yöntem

Çalışmada literatür taraması yanında, Çağlayan’da çalışan Suriye kökenli esnaf ve işçilerle yarı yapılandırılmış nitel araştırma çerçevesinde görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Görüşme yapanların soy isimleri katılımcıların Suriye’deki geçmiş olumsuz deneyimleri gözetilerek, geleceğe yönelik çeşitli endişeleri dikkate alınarak sadece baş harfleri ile belirtilmiştir. Görüşme yapılan kişiler, Şam, Halep ve Daraa kökenlidir. Bu bağlamda Abdulkerim K., İsmail C., Mahmud T., Muhammed H., Wesam K. adlı göçmenlerle görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Çalışmada yapılan görüşmelerde sorulan sorular zamansal düzlemde göçmenlerin geçmişleri, şimdi ne yaptıkları, gelecekte ne yapmayı planladıkları hususuna yoğunlaşmış, bu sürecin onların kimliklerinde nasıl bir etki yarattığı incelenmeye çalışılmıştır. Soruların genel çerçevesi şu şekildedir:

Türkiye’ye neden göç ettiniz, özel olarak Türkiye’yi seçmenizin sebebi nedir? Başka seçenekler var mıydı?

Suriye’deki yaşam şartlarınız nasıldı?

Göç sürecinde hangi zorluklar yaşadınız.

Türkiye’de ne iş yapıyorsunuz?

Ekonomik ve kültürel olarak sorunlar yaşıyor musunuz, varsa bunlar nelerdir?

Kendi kültür ve kimliğinizi tehlikede hissediyor musunuz?

Daha öncesinde Türk kültürüne aşina mıydınız?

İnsanların sizlere davranışları nasıl?

Gelecekte ne yapmayı düşünüyorsunuz?

Sorulan sorulara verilen cevaplara göre çeşitli ek sorular da sorulmuştur; örneğin "Türk kültürüne aşina mısınız" sorulduğunda evet, denildiğinde bu aşinalığın ne tür kültürel ürünlerin sonucu olduğu sorulmuştur. Ayrıca göçmenlere bu soruların dışında kendisinin eklemeyi istediği şeyler olup olmadığı da belirtilmiştir. Araştırma çerçevesinde gerçekleştirilen görüşmeler yaklaşık 220 dakikadır.

Görüşmelerin Analizi

Halepli İsmail C. 31 yaşında, 6 yıllık evli, 3 çocuklu, 3 yıldır Türkiye'de. Yaşadığı şehirdeki trafo binası vurulduğundan dolayı kent 8 ay elektriksiz kalmış. Bu süreçte sahibi olduğu 4 makineli, iki overloklu konfeksiyon atölyesinden daha önce kazandığı para ile geçinmeye çalışmış. Çocuklarına mama bile bulamadığını belirtiyor. Bu yüzden tek çözüm coğrafi, akrabalarının olması ve kültürel yakınlıktan dolayı Türkiye'ye gelmiş. Pasaportun maliyetli bir şey olması ve savaş sürecinde pasaport çıkarılması mümkün olmadığından önce kendisi gayri resmi yollarla sınırı geçerek gelmiş. Suriye'deki evi yıkık ve harap durumda. Çok yüksek bir ihtimal Suriye'de kalsaydı savaştan dolayı öleceğini belirtiyor. Doğrudan bomba patlaması olmasa bile bombalardaki saçılan parçalarla, bu parçaların 10 km'ye kadar etkisi olduğunu belirtiyor, yaralanma ihtimali çok yüksek. Bir bombardımanda yıkılan duvarın altında kalan amcasının bacalarının koptuğunu belirtiyor.

Önce abisi Lübnan'a sonra Türkiye'ye gelmiş. Sonrasında kendisi de öncelikle tek başına gelip, para kazandıkça ailesine göndermek istemiş. Sonrasında ise bir gece sınırı geçip Gaziantep'e haftalık 250 TL'ye çalışmaya başlamış. Dönüp ailesini almaya çalışmış ama ilk sınır geçişinde yakalanmışlar, sonra yeniden sınırı geçip ailesiyle Gaziantep'e yerleşmiş. Aslen Şanlıurfalıymış, ailesi 200 yıl önce Halep'e göçmüş ve Suriye'de kendisinin "Türkmen" olarak anıldığını belirtiyor, eskiden göçebelermiş. Araplara kıyasla Arapçalarının yeterli olmadığını söylüyor. Gaziantep'te 4 ay, amcasının yanında bir bodrum katındaki evde yaşadktan sonra İstanbul'a misafir kimliği ile geçiyor. İstanbul'da abisi ile ortak evde

kalıyor.

Sağlık problemlerinin giderilmesine dönük yardımları devletin yaptığını ancak kendisine herhangi bir barınak verilmediğini, evi kendi çabaları ile bulduğunu belirtiyor. 9 ay önce engelli bir kızı oluyor ve kızının tüm sağlık ihtiyaçlarını Türkiye’de bedelsiz biçimde karşılıyor.

Kendisi ilkokul mezunu, Suriye’de ayrıcalıklı bir statüye sahip olmak anlamına gelen memur olma dışında insanların yükseköğretim almak istemediğini belirtiyor. Suriye’de atölye sahibi olsa da İstanbul’da bir konfeksiyon atölyesinde makineci olarak 570 TL haftalıkla çalışıyor. Maaş konusunda kendisinin haksızlığa uğradığını (maaşının üç yılda 100 lira arttırıldığını, Türklerin yaklaşık 700 TL haftalık aldığını belirtiyor, zamlarının düzenli olmadığını düşünüyor. İlk başta çok fazla maaş sorununu dile getirmemiş ancak şimdi zam istediğini, en azından Türklerin aldığına yakın bir ücret almaya çalıştığını belirtiyor. Evindeki eşyalar ikinci el ve birilerinden alınmış. Suriye kültüründe kadının çalışmasına izin olmadığını belirterek eşinin çalışmasına izin vermiyor. Maaşının yetmediğini düşünüyor.

Kendisini Türkiye’de yabancı hissetmediğini, genelde olumsuz bir davranışla karşılaşmadığını belirtiyor. Sadece bir Türk’ün kendisine *“Suriyeliler haindir. Sizler vatanınızı bıraktınız geldiniz”* demesine üzülmüş. Türkiye’de Suriyeli, Suriye’de ise *“dönme”* olarak kabul edildiklerini belirtiyor. Kaldığı mahallede çoğunluk Türk, ama Suriyeliler de var. Herhangi bir Suriyeli-Türk kavgasına şahit olmamış. Bununla birlikte Türklerin çok hızlı biçimde aniden kavgaya tutuştuğunu, birbirlerine *“abi”*, *“abla”* demelerine rağmen özellikle büyüklere karşı olumsuz ve Suriye kültürüne göre yapılmaması gereken davranışlarda bulunduğu belirtiyor, bunun Türklerde garipsediği olumsuz bir davranış olarak belirtiyor.

Türkiye’de Suriye’den çok fazla özgürlük olduğunu belirtiyor. Suriye’de en alt düzeydeki memurlara bile bir şey söyleyip iletişim kuramazken (eğer bunu yaparlarsa karakola götürülme ya da sözlü ve fiziki olumsuz davranışla karşılaşmalarının yüksek olmasından dolayı), Türkiye’de bunun çok kolay olduğunu söylüyor. Suriye’de hükümet ve devlet ile ilgili herhangi bir iş yapılamadığını buna *“karışır sa”* başına kötü şeylerin geleceğini düşünüyor. Uzun vadede Suriye’deki yerleşik tüm yaşamlarının bozulmasından ve bunları yeniden kurmanın zorluğundan

dolayı Türkiye'de kalmayı, çocuklarının burada büyümesini istiyor, Türk vatandaşlığına geçmeyi istiyor. Çocuklarının Türk kültürünü ve Türkçeyi öğrenmesini istemekle birlikte onların Arapça öğrenmesini ve dolayısıyla Kuran okumasını istiyor. Avrupa'ya giden tanıdıkları (komşuları) olduğunu, onların orda kültürel çok sıkıntı yaşadığını belirtiyor. Bu yüzden Avrupa'ya gitmeyi düşünmüyor. Gerekirse Türkiye'de askerlik bile yapabileceğini söylüyor. Suriye'de de 24 ay askerlik yapmış. Suriye'de yeterli para varsa alt düzeydeki bir memur ve askerin bile askerlik yapmamasını sağlayabileceğini belirtiyor.

Suriye'de teknoloji aletlerin Türkiye'ye göre vergilerden dolayı pahalı olduğunu belirtiyor. Bununla birlikte gıda gibi temel tüketim maddelerinin Suriye'de daha ucuz olduğunu, bu yüzden Türkiye'ye göre Suriye'de savaştan önce daha refah bir yaşamı olduğunu belirtiyor.

Türkiye'ye gelmeden önce yoğun biçimde Türk kanallarını Türkçe izlediğini belirtiyor, Türkçesini de ağırlıklı bu biçimde geliştirmiş. Suriye'de 4 tane TV kanalı (ikisi özel) olduğunu, onları nadir izlediğini belirtiyor. T. Şoray, H. Koçyiğit, C. Arkın ve K. Sunal gibi Türk sinema oyuncularına aşina olduğunu örneğin K. Sunal'ın tüm filmlerini izlediğini belirtiyor. Suriye'de filmler çekildiğini ama bunların başka ülkelere ihraç edildiğini belirtiyor.

Suriyelilerin kendi aralarında özel türde dernek gibi bağlarının olmadığını, gazete gibi şeylerin basılmadığını sadece ara sıra Suriyeli esnafın reklam amacıyla ya da Türkiye'de Arapça eğitim veren kurumların Arapça broşürlerini gördüğünü belirtiyor. Gündelik ihtiyaçlarını giderme konusunda özel olarak Suriyelileri tercih etmediğini, ağırlıklı Türklerden alışveriş yaptığını, Suriyelilerle de Türklerle kurduğu doğallıkta bir iletişim olduğunu belirtiyor. Bir tek çayını Suriye'den alıyor. Ağırlıklı Türkçe konuşuyor ve bu yüzden Suriyeli olduğu da anlaşılmıyor.

Halepli Abdulkerim H., 31 yaşında, evli 3 çocuklu. 3 buçuk yıldır Türkiye'de. Türkiye'ye gelmesinin sebebi Suriye'deki savaş. Gayri resmi yollarla sınırı geçerek Türkiye'ye gelmiş. Suriye'de savaş sebebiyle pasaport ve vize alınamadığını belirtiyor. Ayrıca Suriye'de pasaport çıkarmanın kendisi gibi düşük gelire sahip kişiler için pahalı olduğunu belirtiyor. Türkiye'yi seçmesinin sebebi coğrafi, dil ve kültürel yakınlık. Türkiye'de yaşayan akrabaları var. Türkiye dışında gidebilecek başka bir ülkenin olmadığını o yüzden buraya geldiğini belirtiyor. Halep'te

iken uçakların şehri bombaladığını, hükümet güçlerinin bunu yaptığını belirtiyor (İsmail C., bu aşamada düzeltme yapıp her iki tarafın da savaş sürecinde bombalamalarda bulunduğunu ama hükümetin sivilleri de hedef aldığını belirtiyor). Türkiye'deki haftalık geliri 530 TL. Suriye'deki gıda gibi ihtiyaçların daha ucuz olmasından dolayı orda hayatın daha kolay olduğunu belirtiyor ama teknolojik aletlerin Türkiye'de daha ucuz olduğunu, Suriye'ye göre daha az çalışarak daha kaliteli ve yeni teknolojik ürünler alabildiğini belirtiyor. İsmail C., gibi Suriye'de memurların ve polislerin özel bir konumu olduğunu, kendisiyle ilgisi olmayan bir konuda, akrabasının yaralandığı bir süreçte sebepsiz yere gözaltına alındığını bildiriyor. Türkiye'de ise insanların polise çarpıp "pardon" diyebildiğini, Suriye'de bunun mümkün olmadığını, onların yanından bile geçemediklerini söylüyor. Türklerle kendi kültürlerinin büyük ölçüde benzer olmakla birlikte, Türklerin büyüklerine karşı saygısız olduklarını söylüyor (örneğin Suriye'de yaşı küçük ve büyük olan iki kişi kavga ederse küçük olan büyüğe hiçbir şey söyleyemiyor. Sorunu çözmek için yaşı büyük olana denk yaştaki birisi gönderiliyor). Türklerle aralarında büyük farklar olduğunu düşünmüyor. Uzun vadede hem Suriye'de hem Türkiye'de yaşamını sürdürmek istediğini, Avrupa'yı düşünmediğini belirtiyor ama ağırlıklı olarak yaşamını artık Türkiye'de kurmayı istiyor. Suriye'deki evlerinin artık yıkılmış olduğunu, geri dönüp sıfırdan bir yaşam kuramayacağını düşünüyor.

Mahmud T.², Halepli, evli, 4 çocuklu, esnaf. Türkiye'ye gelmesinin sebebi savaş ve zorunluluk. Suriye'de de tüccarlık yaptığını, orda ekonomik olarak daha refah içinde olduğunu belirtiyor. Türkiye'de herhangi bir akrabası bulunmuyor. Oradaki evinin ne durumda olduğunu bilmiyor. Kendisinin resmi ve pasaportla geldiğini, ailesinin ise gayri resmi yollarla (sıkıntılı bir süreç sonunda) getirdiğini belirtiyor.

Suriye ve Türkiye kültürlerinin çok farklı olduğunu belirtiyor. İki sene önce Suriyelilere yönelik davranışın daha iyi olduğunu, misafir gibi olduklarını, şimdi ise davranışların giderek daha olumsuz olduğunu söylüyor. Suriyeliler içinde de kötü insanlar olabileceğini, bunun her toplumda bulunduğunu söylüyor. Türkiye'de ev kiralarken sıkıntıyla karşılaştığını, Türklere 800 TL'ye verilen evin kendisine 1200 TL'ye verildiğini belirtiyor. Komşuların çocuklarının çıkardığı en ufak sese tepki verdiğini, polise şikâyet edip evden çıkarmakla tehdit ettiklerini belirtiyor. Türkiye'de ilk önceliği para kazanıp geçimini sağlamak olduğunu söylüyor,

2 Türkçe konuşamıyor. Görüşme bir çevirmen aracılığıyla gerçekleştirildi

o yüzden kimlik ve kültür gibi konuların daha ikincil olduğunu düşünüyor. Çocuklarının Türkiye'de, Arapça eğitim almasına izin veriyor. Hemen her kültürde olduğu gibi "iyi" ve "kötü" şeylerin bulunduğunu, Türklerden de bu "iyi" şeyleri almaya çabaladığını, çocuklarının da bunları alması gerektiğini belirtiyor. Kendisi gibi 40 yaşında olan insanlar için yeni bir hayat kurmanın zor olduğunu söylüyor. Gelen her Suriyeliden çok az bir kısmının burada başarılı olduğunu söylüyor. Suriye'deyken ağırlıkla Suriye kanallarını izlediğini çok fazla Türk filmi ve dizisini izlemediğini söylüyor. "Kurtlar Vadisi" gibi dizleri izliyor ama başka somut isimler veremiyor, çünkü dizilerin Arapçaya geçerken isimlerinin değiştiğini söylüyor. Gelecekte Avrupa'ya gitmeyi düşünmediğini, belki bir başka Arap ülkesine gidebileceğini, dilin onlarla aynı olduğunu ancak eğer savaş biterse Suriye'ye gitmek istediğini belirtiyor. Bununla birlikte Türklerin bu savaş sürecinde başka hiçbir ülkenin olmadığı kadar kendilerine yardımcı olduğunu belirtiyor.

Wesam K., Daraa'lı, 26 yaşında, evli, çocuk bekliyor, 3 yıldır Türkiye'de, lokantada müdür yardımcısı, üniversite mezunu. Okuldan mezun olur olmaz savaş çıktığı için ülkesini terk etmiş. Annesi Suriye'de yaşamakta, babası vefat etmiş. Suriye'de daha iyi şartlarda yaşadığını, doğrudan İstanbul'a geldiğini, yasal süreçlerle buraya geldiğini belirtiyor. Wesam, Suriyeliler ile Türkler arasında problemin bir yönü olarak eğitim sorununu görüyor ve insanların daha eğitilmiş olduklarında her şeyin daha iyi olacağını belirtiyor; "Eğitim insanı iyi yapar". Suriye'de pek çok insanın eğitim için çeşitli ülkelere gönderildiğini belirtiyor. Kendisinin İstanbul'a gelmekle birlikte kendi yetenek ve özelliklerine uygun bir işte çalışmadığını düşünüyor. Türkiye'de akrabası yok. Kendisi aylık 1500 lira kazanıyor ama İngilizce öğretmeni eşinin de geliriyle orta düzeyde bir yaşam sürebiliyorlar. 1000 lira ev kirası ödüyor, Suriye'de insanların büyük ölçüde kirada kalmadığını, kendi evi olduğunu ve hayatın Türkiye'de daha zor olduğunu düşünüyor. Suriyeli kadınların çalıştırılmaması gibi bir kuralın olmadığını, eğer uygun bir iş ortamı olsa çalışmanın yasak olduğunu söyleyenlerin de eşlerinin çalışmasına izin vereceğini düşünüyor. Türkiye'de öncesinde suculuk, garsonluk gibi işler yapmış. Türkiye'de Türklerin işlettiği bir işte çalışmadığını Türklerin genel olarak Suriyelileri tembel, eğitimsiz insanlar olarak gördüğünü, "Suriyeli isen tembelsin, iyi değilsin" bakışının hakim olduğunu bunun da büyük ölçüde kültürel ve medya kaynaklı olduğunu düşünüyor. Orta sınıf bir aileye mensup, annesi eczacı, babası mühendis. Genel olarak Suriye'de isteyen çok büyük harcamalar yapmadan eğitim alabildiğini

düşünüyor. Suriye’de kalsaydı savaşa katılmak zorunda kalacağını, hükümet adına savaşmak istemediği için oradan ayrıldığını söylüyor. Avrupa’ya gitme imkanı (gayri resmi) olduğunu, her şeyin hazır olduğunu ama sonra vazgeçtiğini belirtiyor ve uzun vadede Avrupa’ya gitmeyi hiç düşünmediğini, bundan sonra ya Suriye ya da Türkiye’nin kendisi için yaşanacak yer olduğunu düşünüyor. Haliç ülkeleri olarak belirttiği Suudi Arabistan, Lübnan, Kuveyt gibi ülkelere ise gitmek istemiyor.

Türk ve Suriye kültürünün büyük ölçüde benzediğini düşünüyor. Bu yüzden büyük bir yabancılık hissetmiyor. Farklılığın mezhepsel olduğunu, Suriyelilerin daha çok “Şafi” iken Türklerin “Hanefi” olduğunu belirtiyor. Türk kültürünü tehdit olarak görmüyor, ama uzun vadede eğer Türkiye’de kalırsa Arapça dilinin, çocuğunun Kuran okuyabilmesi için önemli olduğunu, eğitimde bu dilin seçimlik olduğunu zorunlu olmadığını belirtiyor. Bununla birlikte çocuğunun Türkiye’de eğitim almasını istiyor. Daha önce Türk dizilerini çok izlediğini, dizilerin “sahte, hayali” olduğunu, iş dışında daha çok eşyle ortak şeyler yapmaya çalıştığını belirtiyor. Dizi olarak “Kurtar Vadisi” dizisini takip ediyor. Türk vatandaşlığına geçmeyi düşünmediğini, eğer Suriye’de savaş biterse oraya dönebileceğini, Avrupa’yı düşünmediğini, bunlar olmazsa Türkiye’de iyi bir yaşam kurmayı düşündüğünü belirtiyor.

Şam’lı Muhammed H.³, tatlıcılık yapıyor, İngiltere’de Pazarlama okumuş, Suriye’deki işini Türkiye’de de yapıyor, 1.5 senedir Türkiye’de. Şam’da her ne kadar doğrudan bir savaş yürütülme de, çevresindeki tüm gençler askere alınıp savaş gönderiliyor. Babası araba satıcılığı yapıyor ve 9 yıl önce Türkiye’ye iş için geldiğini belirtiyor. Şam’daki evinin durduğunu, ancak her an bomba patlayabileceğini, hayatının tehlikede olduğunu düşünüyor. Türkleri yardımsever olduğunu, iyi karşılandıklarını, buraya ülke yöneticilerinin “davetiyle” geldiğini söylüyor, önceden Sudan, ABD, Yemen, Kore gibi ülkelere gittiğini, abisinin ABD’de olduğunu, kültür olarak Türklerin daha yakın olduğunu düşünüyor. ABD gibi ülkelerde İslam topluluğu olmadığını gelecekte çocuğunu İslami değer ve geleneklere göre yetiştirmek istediğini belirtiyor. Türkiye’ye pasaport ve resmi yollarla gelmiş. Suriye’deki yapının profesyonel olmadığını, borsa gibi yapılanmaların olmadığını, ekonominin çok kötü olduğunu söylüyor. Bunun sebebinin savaş olduğunu düşünüyor. Orda demokrasi olmadığını, korku olduğunu söylüyor. Dedesinin dedesinin Türk olduğunu, dolayısıyla kültürel olarak bağlı olduğunu belirtiyor. Her ne kadar Türkiye’de bir

3 Türkçeyi çok iyi konuşamıyor, görüşmenin bir kısmı İngilizce gerçekleştirildi.

iş kursa da çok fazla gider olduğunu, işyerine 5500 lira kira ödediğini bunun yanında bir de bunun vergisini (stopaj) ödediğini, böyle bir şeyin Suriye'de olmadığını, ilk defa karşılaştığını belirtiyor. Su gibi giderlerin çok pahalı olduğunu, üç ayda ödediği 300 lira su parasının Suriye'de yılda ödendiğini belirtiyor. Fatih'te 500 lira kira alınan evin kendisine 1000 liraya kiralandığını, hayatın pahalı olduğunu, Suriye'de savaş olmasına rağmen bazı şeylerin orda daha ucuz olduğunu düşünüyor. Kendi işini kurmadan önce dil eğitimi vermek için başvuru yaptığını, görüşme çok iyi geçmesine ancak izin belgeleri istendiğini, savaştan dolayı bu belgelerin gösterilmesinin mümkün olmadığını, çok iyi İngilizce konuştuğu belli olmasına rağmen bu işlerde çalışmadığını belirtiyor. İşyerinde ise Suriyeliler çalışıyor ve işini bir başka Suriyeli ile ortak olarak yürütüyor işi. Türklerle sıcak bir ilişki henüz kuramadığını, bunun için zaman gerektiğini, savaşın ilk yıllarında gelen göçmelerin olumsuz bir etki bıraktığını, kendilerinin de onların bedelini ödediğini düşünüyor. Onların kira ve elektrik gibi borçlar taktığını söylüyor. İstanbul'un çok büyük bir metropol olduğunu ama insanlarla konuşamadığını, uzun bir süre boyunca İngilizce konuşacak çok kişi bulamadığını söylüyor. "Niye Türkler İngilizce konuşmuyor?"; bunu bir sorun diye düşünüyor. Türkler genelde hep mutsuz geziyorlar ve çok çabuk kavga ediyorlar diye düşünüyor. Bunun sebebini hayatın pahalı olmasına bağlıyor. Ona göre Türklerin hep hayata koşturmaktan mutlu olmaya vakit kalmıyor. "Muhteşem Süleyman", "Fatih Sultan Mehmet" gibi tarihi kişilerin sinema ve dizilerini izlediğini, bu kişilerin kendileri için halen değerli olduğunu düşünüyor. DAİŞ'in (İŞİD) İslam'ı temsil etmediğini, onun İslam'ı kötülemek için ortaya çıkarılmış bir örgüt olduğunu düşünüyor. Avrupa'da ve Amerika'da "İslamofobia" olduğunu, kendisinin bu türden bir ayrımcılıkla karşılaşp karşılaşmadığı sorulduğunda, İngiltere'de çok ayrımcılığa maruz kalmadığını ama bunun da sebebini erkek olması olduğunu, Müslüman bir kadının bu ayrımcılığa daha fazla maruz kaldığını düşünüyor. Avrupalıların, Fransa'da kalan bir tanıdığının da yaşadığı (Suriyeli bir baba, çocuğu Fransa'daki süreğen eğitime bir gün gitmediği için polis tarafından ziyaret ediliyor ve neden çocuğun okula gelmediği soruluyor. Baba "bu benim çocuğum istediğim zaman gönderirim" dediğinde ise sorumlu olanın sadece o olmadığını devletin de çocuktan sorumlu olduğu belirtiliyor. Eğitime gelmek zorunda olduğu bildiriliyor.) gibi Avrupalıların entegrasyonu zor erişkin göçmenleri değil, çocukları ve eğitimlileri istediğini, onları kültürel olarak kendilerine adapte etmek istediklerini düşünüyor. "Onlar (Avrupalılar ve ABD'liler) sadece kendilerini düşünüyorlar" diyor. ABD ve

Avrupa'ya gitme şansı olduğunu ama gitmediğini belirtiyor. Avrupalılar ve ABD'lilerin insanların ülkelerinin politikalarından anlamadığını, olan biteni bilmediklerini düşünüyor. Orda hayatın rahat olduğunu ama gene de insanlar için "hayat boş". Durumun Suudi Arabistan, Kuveyt, Dubai ülkelerinde de aynı olduğunu, zengin Arapların Suriyelileri daha aşağı gördüklerini, ülkelere almak istemediklerini, her şeyin çok lüks ama yozlaşmış olduğunu, İslami bir yaşamın buralarda olmadığını düşünüyor.

Savaştan önce Suriye'de insanların 9-6 saatleri arasında çalıştığını, insanların altıdan sonra kendi özel hayatına çekildiğini, rahatça eğlendiğini söylüyor. Türkiye'de ise çalışmaktan gezmeye ve eğlenmeye fırsatı olmadığını, örneğin hafta sonu veya bayram (Kurban Bayramı) için bir planı olmadığını söylüyor. "Türkiye'de hayat sadece iş!" diyor.

Suriye'de demokrasi olmadığını, Esad'ın seçimde % 98 oy aldığını, bunun mümkün olmadığını, abartı ve yalan olduğunu, hükümet ve Esad hakkında konuşmanın yasak olduğunu, sadece normal bir yaşantı istediklerini belirtiyor. Esad'ı istememekle birlikte savaşı da istemiyor. Esad sonrasında yerine konulacak birisinin olmadığını bunun da çözümü geciktirdiğini düşünüyor. Türkiye'deki "15 Temmuz Darbe Teşebbüsü"nde sokağa çıktığını, darbeye karşı çıktığını belirtiyor ve bazı Türklerin "Siz ne ilgilendiriyor" diye kendilerine sorduğunu, burada ikinci sınıf olarak görüldüğünü belirtiyor. Bir Suriyeli arkadaşının Darbe Teşebbüsü gecesi ayağından vurulduğunu, hastanede tedavi gördüğünü, o gün sokağa çıkmasının Türkiye'nin de Suriye gibi olmasını istememesi olduğunu belirtiyor.

Tartışma

Genel olarak göçmenlerin yaşadıkları sıkıntıların bir kısmının onların yasal statüleriyle ilgili unsurlar taşıdığını söylemek mümkündür. E. Akdeniz göçmenler için "Misafir" ifadesi kullanmanın, P. Ögünç ise "Geçici Koruma Statüsü" ifadesinin uluslararası hukukta karşılığının bulunmayışının sorunlara yol açtığını belirtmektedir ve göçmenlerin "Mülteci" olmanın getireceği pek çok haktan yararlanamadığını bildirmektedir (Kepenek, 2014; Ögünç, 2016).

Görüşmelerin bütünü değerlendirildiğinde, farklı toplumsal katmanlardaki göçmenlerin farklı ihtiyaç ve yönelimler içerisinde olduğu görülmektedir. İşçi olarak çalışanlar, bir şekilde Türk kültürüne adapte

olup bundan sonraki yaşamlarını Türkiye'de kurmak isterken, belli bir eğitim almış ya da Suriye'de daha yüksek yaşam standartları içinde yaşayan Suriyelilerin adaptasyonda kısmi zorlanımlar yaşadığı, farklı seçenekleri gözettiği görülmektedir. Hemen tüm görüşmeciler Türkiye'ye karşı bir minnettarlık içindedir. Olumsuz durumlarla karşılaşsalar da Türkiye'nin diğer ülkelere nazaran çok daha fazla şey yaptığı düşüncesi ortak bir kanıdır. Hemen hepsinde Batı ülkelerine dönük bir kuşku ve korku eğilimi göze çarpmaktadır. Bu kişilerin Türkiye'yi bir geçiş ülkesi olarak görmemesinin sebebi, dil, kültür ve coğrafya olarak kendilerinden oldukça farklı olan Avrupa ülkelerinde bir kimlik tehdidi içerisinde olacakları korkusudur. Göçmenler çoğunluğu İslam'dan farklı inançları benimsemiş ülkelerdeki insanların refah içinde yaşadıklarını hayatın kolay olduğunu, oraya gidebilirlerse muhtemelen daha iyi bir yaşamları olmakla birlikte bunun bir yozlaşmaya sebep olacağı, dil ve din gibi kültürel değerlerin aşınacağı korkusu içindedir. Bu yüzden Türkiye gibi coğrafi, kültür ve (Türkçedeki pek çok kelimenin de Arapça kökenli olduğu gözetildiğinde) dil yakınlığını, kendi değerlerini koruyarak entegrasyon için bir fırsat olarak görmektedir. Bununla birlikte bu eğilim belirli bir üst gelir grubuna ya da iyi eğitime sahip olanlar için değişime uğramaktadır. Alt gelir grubundakiler bir uzlaşım içindeyken, üst gelir grubunda olanlar kendi kültürüne daha korumacı yaklaşmaktadır. Bu yüzden Wesam ya da Mahmud'da olduğu gibi kendi ülkesine ya da Arap ülkelerine gitmeyi düşünebilmektedir.

Şüphesiz savaş göç için en büyük sebeptir. Bununla birlikte görüşmecilerin hepsi kendilerinin buraya gelmelerini bir zorunluluk olarak görmektedir. Kendi ülkelerinde belli bir taraf için savaşmamaları ise ya ailelerini de düşünmeleri ya da savaşan tarafların ahlaki ve rasyonel düzeyde kendi haklılıklarını çok iyi ispat edemediklerine bağlanabilmektedir. Öte yandan politik konulara belirli bir mesafede olmakla birlikte Türkiye'de olan biten süreci gözettikleri, katılım sağladıkları da söylenebilmektedir.

Türk kültürüne yönelik aşinalığın önemli bir kısmı tarihsellikten çok kültürel ve medya kaynaklı görünmektedir. Görüşme yapılan göçmenlerin hemen hepsi bir Türk dizisi ya da filmi izlemiş ve onu düzenli takip ediyor görünmektedir. Bu durum da onların savaştan önce belli kültürel ürünlerle etkileşim içinde olarak Türklere yönelik yakınlık geliştirdiğini, bunun da (olasılıkla) göç ederken davranışlarını yönlendirdiği söylenebilmektedir. Muhammed'de olduğu gibi tarihsel figürler, İsmail ve Abdulkrim'de olduğu gibi daha genel kültürel ürünler Mahmud'da

ve Wesam’da ve diğerlerinde olduğu gibi aksiyona dayalı diziler kültürel entegrasyonu destekler görünmektedir; bu insanların Türkiye’ye gelmeden genel çerçeve içinde olumlu bir “Türk ve Türkiye tahayyülü” olduğu söylenebilmektedir. Üst gelir grubunda ve eğitilmiş olanlar kendi kimliklerini daha tehlikede hissederken, alt gelir grubunda olanlar bu tehdidi çok fazla duyumsamamaktadır. Spesifik olumsuz süreçlerle karşılaşsalar da bunu ifade ederken Suriyelilerin belirli davranış ve eğilimlerini gözettilikleri “her toplumda iyiler ve kötüler vardır” gibi genel bir bağlama oturttukları söylenebilir. Görüşme yapılan göçmenlerin Türkiye tasavvuru oldukça olumluysa da, bu konuda karşıt örneklerin yer aldığı araştırmalar da söz konusudur; örneğin bir grup göçmen için Türkiye “şanssız durak”tır (Kepenek, 2014).

Türkiye’de yaşadıkları sıkıntıların kökeninde belirli geleneksel değerler, toplumsal ilişkiler ve ekonomik sebeplerin etkili olduğu söylenebilmektedir. Belirli milliyetlere ait olmak belirli türde bir ortak kimlik yaratsa da kültürel farklılıklar da önem arz etmektedir; örneğin Çağlayan’da çalışan bir Kürt işçinin Suriyeli Kürtler için söylediği “Oradan gelen Kürtler bile bizden farklı” ifadesi bu yönden anlamlıdır (Kepenek ve Yalvaç, 2014). Görece daha geleneksel bir toplumdan gelerek Türklerin kendi aralarındaki davranışlarını yorumlamakta güçlük çekmekte, kendisinin yaşadığı ekonomik sorunları da gözeterek Türklerin ekonomik sebepler yüzünden mutsuz görmekte, onların dışlayıcı davranışlar geliştirdiğini düşünmektedirler. Bununla birlikte bu sorunların hiçbirisi kendi kimliklerine dönük bozucu etki yaratacak davranış ve süreç olarak görünmemektedir. Bu yüzden görüşmecilerin uzun vadede savaşın nasıl bir yöne gideceğine göre çeşitli biçimlerde kalma ya da gitme gibi davranışlar gösterebileceği söylenebilir. Ancak görüşmecileri büyük oranda Türkiye’de kalmaya yatkın görünmektedir.

Yapılan görüşmeler dikkate alındığında, Goffman’ın üç damga tipinden üçüncüsü olan ırk, ulus ve din gibi etnolojik damgalardan (2014: 33) hem dışarıdan belirli kategorilere dahil edilip sıfatların atfedildiği düşünüldüğünde maruz kaldıkları öte yandan çok da etkileşim içinde olmadıkları Batı toplumlarına karşı bunları kullandıkları söylenebilmektedir. Görüşmeciler “öteki” olarak tanımlanan toplumsal gruplara, ırklara ve topluluklara karşı *varsayılan* bir göstergeler seti kullanarak tanımaya çalışmaktadır.

Mahmud T’nin yaşadığı ev sıkıntısıyla paralel biçimde, göçmenlerin ev

bulmada sıkıntı çektikleri, yüksek kira, elektrik ve su gibi faturaların göçmenlerin tarafından resmi olarak üstlenilememesinden dolayı alınan “ayak parası” gibi örnekler (Kepenek ve Yalvaç, 2014a). göçmenler üzerindeki tehdit algısının birikmesine sebebiyet veriyor olabilir.

Kimlik oluşumu ötekinin nesnel veya imgesel varlığından ayrı düşünülememektedir. Konfeksiyon sektörüne gelen ve sayısı artmakta olan Suriyeli göçmen işçiler gene bu sektörde çalışan Türk işçiler için birer tehdit gibi algılanabilmektedir. Örneğin bir kadın işçinin Suriyeli işçiler yüzünden maaşlarının düşürüldüğü yönündeki şikâyeti (Karyemez, 2016), sürecin ekonomik olarak etkisini ve Suriyelilerin diğer işçiler tarafından algılanışı hakkındaki bilgi vermektedir. Zira artan Suriyeli işçi ücretlerin düşürülmesine sebep olmakta, çalışan Türk işçiler Suriyeli işçilerle tehdit edilmektedir. Burada çalışan işçiler ise “öteki” olarak gördükleri bu işçilerle yakın zamanda bir “kardeşleşme” imkânı görmemektedir (Kepenek ve Yalvaç, 2014b). Bu bakımdan bir “öteki” olarak ayrılaşan ve burada çalışan Türk işçiler için bir tehdit olarak anlam kazanan göçmenlerin adaptasyonu da giderek güçleşmektedir.

Sonuç

Göç süreçlerinin karmaşıklığı katı genellemelere varmayı imkansız kılmaktadır. Öte yandan kendi kimliğini kurmanın, onu korumanın, yaşanılanlara göre çeşitli özümseme süreçlerine girmenin bir bütün olduğunu söylemek mümkündür. Ötekiyi tasarlamakla onu kendi gerçekliği içerisinde görmek çoğu zaman aynı değildir ve çeşitli önyargılarla koşut oluşmaktadır. Bu yüzden göç süreçlerinde bu süreci ve entegrasyonu kolaylaştıracak olan göçmenlerin de “gerçek insanlar” olduklarını, onların da gerçek bir hayatı, ihtiyaçları, eğilimi ve bir kimliği olduğunu; bunların da ancak gerçek toplumsal ilişkiler ile anlaşılabilceğini gözetmek gerekmektedir. Belirli sorunlar çözümlenmeden elbette sadece etkin bir iletişim yoluyla sorunlar çözülemez ancak göçmenleri ve yerleşik toplumu sorunların dışında da karşılaşılabileceği, yani sokakta sadece bilmediği bir dili konuşan, hemen hemen bütün insanı vasıflarından soyutlanmış bir yabancı olmadıklarını gösterecek faaliyetler, bu sorunun daha az zararla atlatılmasına katkı sağlayabilecektir.

Artık yerleşik yaşama geçmiş, dolayısıyla kendi istek ve arzularını, beklentilerini belirlemiş, yaşadığı coğrafya ve kültürün dinamiklerinde oluşmuş kimlik duygusuna sahip insanlar için bile kimlik sürekli

oluşturulan ve müzakereye tutulan bir süreçtir. Dahası yaşanan yüzyıl gibi büyük karmaşa ve tehlikelerin sürekli kendini hissettirdiği bir dönemde kimliği tanımlayan bir diğer kavram ister istemez “göçebe”liktir. Hemen her birey bir göçmen adaydır ve bugün çeşitli olumsuz özellikleriyle kategorize ettiği insanların durumuna bir gün düşebilir. Yerleşik bir birey için bile benlik duygusu ve kimlik sürekli kurgulanabilir ve değişebilir bir şey iken, göçmenlerin benlik ve kimlik duygularının sabit kalması mümkün değildir. Yaşadığı topraklardan isteğe dayalı ya da zorunlu bir “sürgün” yaşarken bu bireylerin bir varoluş kaygısı taşıması, olan bitenlere normalde olduğundan daha uç tepkiler verebilmesi de mümkündür. İletişim sorunların çözümü için en belirleyici etken olmayabilir, kültürel, ekonomik, politik pek çok etken iş başındadır, ancak gene de iletişim sorunların azaltılması için bir ışık da olabilir.

Kaynakça

Baymur, F. (1994). **Genel Psikoloji**. İstanbul: İnkılap

Bilgin, N. (2007). **Sosyal Psikoloji Sözlüğü Kavramlar, Yaklaşımlar**. (İkinci Basım). İstanbul: Bağlam

Castles, S. & Miller, J. M. (2008). **Göçler Çağı, Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri**. Bülent Uğur Bal, İbrahim Akbulut (çev.). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi

Goffman, E. (2014). **Damga, Örselenmiş Kimliğin İdare Edilişi Üzerine Notlar**. (1. Baskı). Ş. Geniş-L. Ünsaldı-S.N. Ağırnaslı, (Çev.). Ankara: Heretik

Karyemez, N. (2015). “*Çağlayan’da kadın işçi olmak*”. **Evrensel.net**. <https://www.evrensel.net/haber/114834/caglayanda-kadin-isci-olmak>. (Erişim Tarihi: 23.08.2016).

Kepenek, B., Yalvaç, V. (2014b). “*Patron Suriyelilerle tehdit ediyor*”. **Evrensel.net**. <https://www.evrensel.net/haber/89479/patron-suriyelilerle-tehdit-ediyor>. (Erişim Tarihi: 17.10.2016).

Kepenek, B., Yalvaç, V. (2014a). “*Savaşta kaçmışız nasıl eylem yapalım*”. **Evrensel.net**. <https://www.evrensel.net/haber/89479/patron-suriyelilerle-tehdit-ediyor>. (Erişim Tarihi: 23.08.2016).

Nail, T. (2015). **The Figure of the Migrant**. California: Stanford University

Öğünç, P. (2016). “*Suriyelilerin Kaybolan Emekleri... 7 Kişilik aile haftalık 250 TL ile geçiniyor*”. **Cumhuriyet**. http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/yazi_dizileri/470057/Suriyelileri (Erişim Tarihi: 05.10.2016).

Taylor, S. E., Peplau, L. A, Sears, D. O. (2012). **Sosyal Psikoloji**. (Üçüncü Baskı). Ali Dönmez (çev.). İstanbul: İmge.

Görüşmeler

Abdulkerim. K. –Göçmen- “Göç ve Kimlik” Konulu Görüşme. İstanbul: 27.08.2016

İsmail.C. –Göçmen- “Göç ve Kimlik” Konulu Görüşme. İstanbul: 31.08.2016

Mahmud T. –Göçmen- “Göç ve Kimlik” Konulu Görüşme. İstanbul: 05.09.2016

Muhammed. H. –Göçmen- “Göç ve Kimlik” Konulu Görüşme. İstanbul: 03.09.2016

Wesam. K. –Göçmen- “Göç ve Kimlik” Konulu Görüşme. İstanbul: 25.08.2016

:

YENİ TÜRK KİMLİĞİNİN OLUŞMASINDA GÖÇ VE İSKÂNIN ETKİSİ

Kemal YAKUT¹

Öz

18. yüzyılın sonlarından itibaren Kırım, Kafkasya ve Balkan coğrafyasında yaşayan yüzbinlerce Türk-Müslüman unsur, Osmanlı Devleti'ne göç etmek zorunda kaldı.

Osmanlı yönetimi, başlangıçta göçmenlerin iskânını sağlayacak bir politikaya sahip değildi. Çeşitli aralıklarla çıkardığı talimatname, nizamname ve kanunlarla, göçmenlerin konut ve işlerini sağlamıştı. Üretici hale getirilmeleri için ise arazi dağıtımı yapmış ve çeşitli vergi muafiyetleri tanımıştı. Bu iskân politikasını hayata geçirecek göç kurumları da kurmuştur

Bazı arşiv belgelerine göre, Osmanlı yönetimi, göçmenlerin iskânı sırasında etnik yapı ve nüfus kriterlerini de göz önünde bulundurmuş ve gelenleri Anadolu'da Türk unsuru içinde eritmeye çalışmıştır. Yeni bir Türk kimliği inşasına gitmiştir. Bu politika, 1908 Devrimi'nden sonra İttihat ve Terakki Cemiyeti iktidarı döneminde daha sıkı bir şekilde uygulanmıştır. İmparatorluktan ulus-devlete geçiş sürecinde göç ve iskân sorunsalı içerisinde Türkleştirme fiili hayati bir önem taşımıştır.

Bu bildiride, arşiv belgelerine dayanarak, yönetimin göç ve iskân politikasının yeni Türk kimliğinin oluşmasına etkisi belirtilecek ve bunun ulus-devletin kurulmasındaki etkisi değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Tatar Göçü, Çerkez Göçü, Mübadele, İskân, Ulus-Devlet

¹ Doç. Dr., Anadolu Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Tarih Bölümü, e-mail: kyakut@anadolu.edu.tr

Effects of Migration and Settling on The Formation of New Turkish Identity

Abstract

Since the end of the eighteen century; thousands of Turkish-Muslim people who live in the Crimea, the Caucasus and the Balkan region had to migrate to the Ottoman Empire.

The Ottoman Administration, initially, did not have a policy to settle immigrants. The Ottoman Administration, with by-laws, regulations and laws that it enacted at different periods, provided housing and boarding of immigrants. For immigrants to be turned into producers, land distribution and tax immunity were taken place. Organizations associated with the migration, which would put the settling policy into practice, were established.

According to some archive documents; the Ottoman Administration, during the settling of immigrants, took into account the demographic criterias and ethnicity and attempted to melt newcomers into the Turkish culture. The Ottoman Administration initiated the building of a new Turkish identity. This policy was implemented tightly, after the 1908 Revolution, during the ruling of Committee of Union and Progress. Throughout the period of transition from emperorship to nation-state, the migration and the settling issue had been of vital importance.

In this statement, by relying on archive documents, effects of the Ottoman Administration's settling and migration policy on formation of the new Turkish identity will be pointed out and it's effect on establishment of the nation-state will be evaluated.

Keywords: Tatar Migration, Circassian Migration, Exchange, Settling, Nation-State

Giriş: Millet ve Milli Kimliğin İnşası Üzerine

İnsan topluluklarının 18. ve 19. yüzyıllardan itibaren millet/ulus niteliğini almaya başladığı, tarih, siyaset bilimi ve sosyoloji alanlarında çalışanların genellikle kabul ettikleri bir realitedir. Milleti, bir topluluk oluşturma bilincine sahip, ortak bir kültürü paylaşan, açıkça belirlenmiş bir toprak üzerinde yerleşik, ortak bir geçmiş ve gelecek projesi bulunan ve kendi kendini yönetme hakkına sahip bir insan topluluğu olarak tanımlayabiliriz (Yakut, 1999, s. 102). Milletin ortaya çıkış süreci, Amerika Bağımsızlık Savaşı ve Fransız Devrimlerinden sonra ivme kazandı. Milletin doğal bir sonucu olarak milliyetçilik de var edildi. 19. yüzyılın başlarından itibaren egemen bir düşünce olarak benimsenmeye başlandı. Anderson, millet ve milliyetçilik üzerine çalışmalarıyla tanınan Hugh Seton-Watson'un "Nations and States" adlı kitabına atıfta bulunarak, milliyetçiliğin "tanımlanabilirlik açısından son derece kötü bir şöhreti" olduğunu belirtmektedir (Anderson, 1995, s. 17).

Kavramın tanımlanmasının zorluğuna rağmen milliyetçilik, belli bir toprak parçasına, ortak dile, ideallere, değerlere ve geleneklere bağlanma biçiminde değerlendirilmektedir (Hobsbawm, 1993, ss. 14-101). Milliyetçilik; kendine özgü bir kimliği olan milleti inşa etmeyi, milli ekonomiyi kurmayı, milli yönetim organı oluşturmayı ve milli bir kültür yaratmayı amaçlar (Smith, 1991, ss. 117-129).

Millet ve milliyetçiliğin türevlerinden biri de milli kimlik kavramıdır. Smith, milli kimliğin temel özelliklerine ilişkin şu sınıflandırmayı yapmaktadır:

" 1- Tarihi bir toprak/ülke, ya da yurt

2- Ortak mitler ve tarihi bellek

3- Ortak bir kitlesel kamu kültürü

4- Topluluğun bütün fertleri için geçerli ortak yasal hak ve görevler

5- Topluluk fertlerinin ülke üzerinde serbest imkânına sahip oldukları ortak bir ekonomi" (Smith, 1994, ss. 31-32).

Millet ve milliyetçilik, Avrupa dışı bölgelerde farklı zamanlarda ve dinamikler sonucu ortaya çıktı. Milletlerin modern dünyanın bir siyasi

projesi olduğunu belirtmek gerek.

Osmanlı Devleti’inde Millet, Milliyetçilik ve Türk Kimliği

Fransız Devrimi’nden sonra özgürlük, eşitlik, kardeşlik, vatan ve ulus gibi kavramlar, Osmanlı Devleti gibi farklı etnik, dini, mezhebi ve kültürel toplulukları barındıran ülkeleri tehdit etti. Sırp ve Yunanlılar ile başlayan ayrılıkçı hareketler dalga dalga diğer etnik unsurlara da sıçradı. Ülkenin dağılmasını önlemek için III. Selim ve II. Mahmut’la başlayan batılılaşma/modernleşme çabaları, Tanzimat süreciyle Osmanlı-Türk toplumu üzerinde daha kapsamlı ve kalıcı etkiler bıraktı. Askerî, idarî, hukukî, malî alanlar başta olmak üzere toplumu dönüştürecek ve ona yeni bir kimlik verecek adımlar atıldı. Eğitim bu kimliğin inşasında merkezi bir rol oynadı (Tanzimat I, 1940). Tanzimat ve onu tamamlayan Islahat Fermanı, Osmanlıcı bir siyasi dile ve üsluba sahipti. Müslüman ve Müslüman olmayan tebaanın eşitliğine vurgu yapılmıştı. Tanzimat’ın bürokrat eliti, ülkede yaşayan farklı etnik ve inanç gruplarını bir şemsiye altında toplayarak, siyasi bir millet inşa etme yoluna gitmeye niyetlendi. Böylelikle, ayrılıkçı hareketlerin önüne geçilecekti ve devletin parçalanması durdurulacaktı. Bu, topluma biçilen yeni bir kimlikti (Somel, 2001, ss. 88-103).

Reformlar, parçalanmayı durduramadığı gibi, ülke iktisadi açıdan Avrupa’ya daha fazla bağımlı hale geldi. Bu dönemin karakteristik özelliklerinden biri de, Batılı tarzda okullarda okumanın ve Hariciye Nezareti’nin Tercüme Bürosu gibi birimlerinde çalışmanın sonucu, modern siyasi kavramlar hakkında “az-çok” bilgi sahibi olan yeni bir aydın kuşağının yetişmesidir (Birand, 1998). Söz konusu aydın kuşağı, Tanzimat’ın Batıcı bürokratlarına, Âli ve Fuat Paşalara sistematik eleştiriler yöneltti. Eleştiriler, Yeni Osmanlılar Cemiyeti, çatısı altında hem arttırıldı, hem de daha sistematik hale getirildi. Bu hareketin ülkenin kurtuluşu için önerdiği reçetede, halkın yönetime katılması, anayasalı meşruti bir sistemin kurulması ve özgürlüklerin genişletilmesi gibi hususlar vardı (Mardin, 1996, ss. 281-425).

Dönemin aydınlarından bir bölümü “İttihad-ı İslam” fikri üzerinden bir “İslam milliyetçiliği” üretmeye çalıştı (Türköne, 2012, s. 208). Osmanlı entellektüelleri, 1860’larda ve onu izleyen yıllarda bir milliyetçi ideoloji üretmenin zorunluluğundan bahsetti. Bunlardan biri olan Nuri Bey, İbret gazetesinde yayınladığı “ Teşyid-i Revabıt” adlı yazısında açıkça dile getirdi; “Üçüncü Napolyon (...) Latin cinsine doğrudan doğruya veya

bilvasıta hükmetmek maksadına düşerek, ona medar olmak üzere cinste ittihad meselesini resmiyet çıkardı. (...) Avrupa'nın şu cins ittihadına karşı biz de kendimizi memleketimizde siyasi ve askeri ittihad hasıl etmek mecburiyetinde bilmeliyiz. Zira, Rusya'nın Panslavizm diye meydana çıkardığı İslavlar ittihadının husul bulmayacağına katiyen emniyet gelse dahi, şu tefrika halt bekamız kaviyen temine mani görünüyor" (Nuri, 1872, No: 14'den aktaran, Türköne, 2012, ss. 214-215).

Yeni Osmanlılar Hareketi'nin en popüler isimlerinden biri olan Namık Kemal, Basiret gazetesinde yayınladığı "Hitabet-i Amme" başlıklı makalesinde, "milliyet" i âdetlere ve dile dayandırdı (Namık Kemal, 6 Kasım 1870'den akt. Türköne, 2012, s. 216). Şinasi, Osmanlı Müslümanlarına atfen "millet-i hakime" den söz eder. Örnekleri çoğaltmak mümkündür. Vatan kavramı değişim geçirdi. O tarihe kadar "memalik-i şâhâne", "memalik-i mahrusa" ve "diyar-ı Rum" denilen ülke, vatana dönüştü. Namık Kemal, vatan ve vatanseverliği yeniden tanımladı: "... vatan öyle bir galibin şimşiri veya bir kâtibin kalemiyle çizilen mevhum hatlardan ibaret değil, millet, hürriyet, menfaat, uhuvvet, tasarruf, hakimiyet, ecdada hürmet, aileye muhabbet, yad-ı şababet gibi birçok hissiyatı ulviyenin içtimaidan hasıl olmuş bir fikr-i mukaddestir" (İbret, 22 Mart 1873'den akt. Lewis, 1988, s. 334).

1860'lardan itibaren yeni bir Osmanlı kimliğinin doğum sancıları başgöstermişti. Türkçülük ideolojisinin ivme kazanması bu süreçte gerçekleşti. Avrupa'daki Türkoloji çalışmaları, bu ideolojinin ortaya çıkmasına etki etti. Aydınların bir bölümü dikkatlerini Türk kavramı üzerinde yoğunlaştırdı. Dil, edebiyat ve tarih alanlarında yapılan araştırmalarda Türklük bilinci uyandırılmaya çalışıldı. Mustafa Celaleddin Paşa'nın "Eski ve Modern Türkler" kitabıyla başlayıp, Süleyman Paşa, Necip Asım, Veled Çelebi, Ahmet Vefik ve Bursalı Mehmet Tahir gibi dönemin aydınları tarafından dil ve tarih alanında yazılan kitaplarda süreç hızlandırıldı (Mustafa Celaleddin Paşa, 2014; Kushner, 1998, s. 77 vd.)

Bu çalışmaların sonucunda Türk kimliği, dil, tarih ve kültür bağlamında yeniden inşa edildi. Yusuf Akçura, "Üç Tarz-ı Siyaset" adlı eserinde, Osmanlıcılık ve İslamcılığa eleştirel yaklaştı ve milliyet fikrini ön plana çıkarttı. Türk birliğini savundu. Akçura, kültürel Türkçülük yaklaşımını, siyasi Türkçülük mefkûresi düzeyine çıkarttı (Akçura, 1987, ss. 19-36). Böylece Türk kimliği daha da belirginleşti.

1908 Devrimi'nden sonra Türklük, Türk kimliği kavramlarının daha fazla irdelendiği ve bu yönde kurumsal düzeyde çalışmaların sürdürüldüğünü görmekteyiz. 1908 sonlarında Türk Derneği kuruldu. Asıl sıçrama 1911'de Selânik'te çıkmaya başlayan "Genç Kalemler" yaptı. Elbette döneme damgasını vuran Ziya Gökalp oldu. Türk kimliği, onun tarafından sosyolojinin kavramları kullanılarak yeniden tanımlandı. Gökalp, Durkheim sosyolojisinden yararlandı. Durkheim'den değer ve ülkü, birey ve toplum, millet, kültür ve uygarlık, halk ve seçkinler, toplumsal evrim gibi kavramları alarak, yeni bir toplum tasavvur etmeye çalıştı (Heyd, 1980, ss. 33-48). Milleti, *"Lisanca, dince, ahlakça ve güzellik duygusu bakımından müşterek olan, yani aynı terbiyeyi almış fertlerden mürekkep bulunan bir topluluk"* olarak tanımladı (Gökalp, 1990, s. 22). Türk kimliğinin sahip olması gereken değerleri sıraladı. Ümmetten "millet"e geçiş konusunda yazılarıyla olağanüstü gayret gösterdi. Son olarak Gökalp, bireyi ve toplumu "Türkleşmek, İslamlaşmak, Çağdaşlaşmak" olarak tasavvur eder (Gökalp, 1976).

Osmanlı Devleti'ne Yapılan Göçler

Rusya'nın 1783'te Kırım'ı ilhak etmesinden sonra, bu bölgeden Osmanlı Devleti'ne ilk kitlesel göçler başlar. Bu göçlerin nedeni Prens Grigoriy Aleksandroviç Potyomkin'in 8 Nisan 1783'te yayınladığı ilhak manifestosundan sonra meydana gelen olaylardır. Potyomkin, manifestoda halka iyi davranılacağını vaad etmişti: *"Kendimiz ve haleflerimiz tarafından Kırım ahalisine taahhüt ederiz ki haklarında bizim eski tebaalarımız gibi muamele olunacak. Bizim himayemizde olmalarıyla şahısları, malları, mabedleri ve dinleri korunulacak, dini merasimi alenen icra eylemeleri hususunda asla tazyik olunmayarak din ve mezhep umurunda tamamıyla serbest tutulacak ve her biri bizim eski tebaalarımızın nail oldukları faydalar ve imtiyazlarda müşterek ve müsavi olacaktır"* (Gözyaydın, 1948, s. 66). Kendisi de bir Kırım göçmeni olan Ethem Feyzi Gözyaydın manifestonun bir aldatmaca olduğunu belirtir. Potyomkin tarafından Ruslaştırma politikası hayata geçirilir. Çok sayıda Rus asıllı Hristiyanı bölgeye iskân ettirir. Camileri kiliseye çevirir veya yıkar. Kırım Tatarlarının şehir ve köylerinde kiliseler, manastırlar yaptırır. Kültürel asimilasyona hız verir (Gözyaydın, 1948, s. 69).

İlhaktan sonra Tatar köylüsüne "kölelik rejimi" uygulandı. Daha önce "mülkiyeti Osmanlı hükümdarlarına, Kırım hanlarına, kalgaylara, beylere, mirzalara ve evkafa ait olan toprakları" işleyip, serbestçe vergisini veren

köylüler köleleştirildi. Alınıp-satılan bir metaya dönüştürüldü (Bala, 1993, s. 757). Rusya bu bölgede Tavrida (Kırım) Eyaleti adı verilen yeni idari yapı kurdu. Vali Igelstrom'a geniş siyasi ve askeri yetkiler verildi. Bazı Tatar memurlar, eyalet idaresinin sivil birimlerinde görevlendirildi (Fisher, 2009, ss. 106-107; Yakut, 2015, s. 122). Baskı karşısında bunalan Kırım Tatarları, "Ak Toprak" olarak nitelendirdikleri, Osmanlı topraklarına, bir başka ifadeyle sultan-halifenin sancağı altında toplanmak için göçe başlamışlardır. İlk etapta sekiz bine yakın Kırım Tatarı, yüzlerce yıldır yaşadıkları toprakları bırakarak göç etti. Bu sayı 1800 yılına gelindiğinde 500 bini buldu (Bala, 1993, s. 756). Ardından 1802-1803, 1812-1813 ve 1828-1829 Osmanlı – Rus savaşlarından sonra kitlesel göçler devam etti.

Kırım'da yaşanan trajedinin bir benzeri Kafkasya'da da yaşandı. Rusya'nın hedefi, Kafkasya'da egemenliğini pekiştirmektir ve bu bölgeyi tamamen Ruslaştırmaktır. Rusya, bu hedefine büyük ölçüde 1828-1829'daki savaşla ulaştı. Kars ve Erzurum'u ele geçirdi ve Edirne Antlaşması'yla Kars'ın kuzeyindeki Kafkas topraklarını, sınırlarına dâhil etti (Erkan, 1996, s. 8).

Kırım Savaşı'ndan (1853-1856) sonra Kırım ve Kafkasya'dan yoğun bir göç yaşandı. Özellikle 1856-1857, 1860-1862, 1864-1865 yılları göçün kitlesel olduğu yıllardı. Diğer dönemlerde inişli-çıkışlı bir seyir izledi (Saydam, 1997, s. 81). Rusya'nın Kafkasya'daki askeri güçlerine komuta eden General Yevdokimov ve Wrangel, 26 Temmuz 1859'da ünlü direnişçi Şeyh Şamil'e öldürücü bir darbe vurdular. Bu olay, Kafkasya halklarının yurtlarını terketmelerini hızlandırdı. Rusya, göç etmeyenlere savaş esiri muamelesi yapılacağını açıkladı (Tuna, 1977, ss. 95-149). Rusya Dışişleri Bakanlığı 1860'da, Savunma Bakanlığı'na gönderdiği yazıların birinde Çerkes kabilelerinin ve diğer Kafkas halklarının göçe tabii tutulmasını açıkça belirtti. Avagyan, "*Prens Baryatinski'nin devletin yararını gözетerek, Kafkas sıradağlarının kuzey yamacındaki Müslüman boyların Türkiye'ye göç etmeleri için kesin ve açık olarak, emir vermiş olduğunu*" yazar (Avagyan, 2004, ss. 27-28).

Çeşitli kaynaklar, 1858-1864 yılları arasında göç edenlerin sayısını 200 bin ile 1.5 milyon arasında vermektedir. Ali Kasumov ve Hasan Kasumov'un Rus arşiv belgelerinden derledikleri rakamlara göre, 1858-1864 yılları arasında 30 bin Kubanlı Nogay dâhil, 398. 955 kişi göç etmişti. Sadece 1864'te 342. 748 Çerkes anavatanlarını bırakmak zorunda kalmıştı (Kasumov ve Kasumov, 1995, s. 254).

Göçle birlikte, Ruslaştırma politikası tüm hızıyla sürdürüldü. Rus iskân politikası bölgelere göre farklılık göstermekle birlikte genelde şu strateji doğrultusunda hareket edilmişti:

- 1- Müslüman veya putperest olan yerli ahaliyi tazyik, şiddet, propaganda veya menfaat yoluyla Hristiyanlaştırmaya çalışmak
- 2- Rus göçmenlerini, ticaret ve ulaştırma merkezlerine iskân ettirerek yerli ahaliye hâkim kılmak
- 3- Yerli ahalinin ziraî araç-gereçine ve hayvanlarına el koymak, hatta kendilerini Rus göçmenlerinin yararına angaryaya zorunlu kılmak
- 4- İskân mahallinin verimli arazisini Rus göçmenlerine tahsis etmek; eğer bu arazi yerli ahaliye ait ise, bunları daha az verimli veya kurak arazi ile değiştirmek ve bu hususta şiddet kullanmak
- 5- İskân edilen Rus göçmenlerini sürekli kontrol altında tutmak (İpek, 2006, s. 31; Goç, 2011, s. 103)

Osmanlı-Rus Savaşı'nda (1877-1878) Osmanlı Devleti'nin ağır bir yenilgi alması sonucu, Kırım, Kafkasya ve Rumeli'den çok sayıda Müslüman göçmen, elde kalan Rumeli topraklarına ve Anadolu'ya sığınır (İpek, 1994; Erkan, 1996). Aynı trajedi Balkan Savaşları (1912-1913) sırasında tekrarlanır ve yüzbinlerce Müslüman, Balkan devletlerinin asimilasyonist politikalarından dolayı göç eder (Halaçoğlu, 1994)

Osmanlı Devleti'nin Göç Politikası ve Göçün Etkileri

Osmanlı yöneticileri, nüfusu arttırmak, işlenmemiş toprakları işlemek, vergi gelirlerini arttırmak, ülkenin savunulması için ihtiyaç duyulan askeri gücü sağlamak, göç etmek zorunda bırakılmış Müslüman tebanın sultan-halifenin sancağı altında toplamak gibi gerekçelerle göçe sıcak yaklaşmışlardı (Saydam, 1977, ss. 94-97; Karpat, 2010, ss. 149-157). Göçmenlerin iskânı için çeşitli tarihlerde talimatnameler yayımlandı ve komisyonlar kuruldu. İskân politikasının en önemli özelliklerinden biri, Tatar, Çerkes ya da başka göçmen unsurların dağınık iskân edilmesidir. Kabile reisleri, şeyhler ve ağa gibi önderler genellikle şehir ve kasabalara iskân edilirken, diğer topluluk tarımsal üretimin arttırılması ve güvenlik gayesiyle kırsal kesime gönderildi (Karpat, 2010, ss. 101-104; Saydam,

1997, s. 132)

Silistre Valiliğine 3 Mayıs 1856'da gönderilen ve Kırım'dan gelen göçmenlerin iskânının nasıl yapılacağına ilişkin esasları içeren talimatname, iskân politikasına ait önemli bilgiler vermektedir: *"Ahali-i merkumeden keyfî'l-eman saltanat-ı seniyyeye iltica ile oraya gelenler gerek İslâm ve gerek Hristiyan olsun cümlesi hakkında eltaf-ı bi payan merhametü's-şan-ı şahane bi-dirîğ ve erzan ve kendülerine servet ve kudret gelinceye kadar on sene müddet âşar-ı şer'îye ve tekâlif-i saire ahz olunmamak ve yirmi beş sene müddet dahi kur'adan müstesna tutulmak üzere haklarında müsaade-i padişahane sezaver ve şayan buyurulmuş olduğundan ve bunlar müteferrikan bazı kaza ve kuraya iskân olunsa ne kendülerince ve ne mülkçe bir faide hasıl olamayacağından miktarlarına göre bunlara münasib olan ve suyu olub nehir veya bahre oldukça yakın bulunan yerlerde hâli ve münbit ve mahsuldar arazi irae ve tahsisle birbirlerine yakınca müstakıl karyeler yaptırıldığı ve rençberlik ve ülfeti olanlar ziraat ve hiraset ve hürf ve sanayi ile mütellif bulunanlar o karyelerde hırfet ve sanatlarıyla iştigal ettikleri halde az müddetle kesb-i servet ve yesar edeceklerinden (...)"* (Eren, 1966, ss. 42-43). Bu pasajın özü daha sonraki yıllarda da bazı değişikliklerle korunacaktır.

Osmanlı Devleti, Kırım Savaşı sırasında yüzbinlerce göçmenin ilk anda iâşesini, barınmasını ve iskânını sağlamakla yüz yüze kalmıştı. Bu sorunları çözmek amacıyla Ticaret Nezareti görevlendirildi. Aynı tarihlerde, İstanbul Şehremaneti'nin yoksul göçmenlerin gemi nakliye ücretlerinin ödenmesi, geçici iskân yerlerinin tespit edilmesi ve düzenlenmesi, yevmiye tahsisi, yiyecek, giyecek, ev eşyası, kışlık-odun-kömür gibi ihtiyaçlarının sağlanması gibi görevlerinin olduğu belirtildi (Ortaylı, 1985, ss. 120-121). Söz konusu kurumlar, göçmenlerin iâşe ve barınma sorunlarını çözme başta olmak üzere iskânlarını sağlama noktasında başarılı olamadı. Osmanlı yönetimi, iskân faaliyetlerinin daha düzenli yürütülmesini sağlamak için 5 Ocak 1860'ta Muhacirin Komisyonu'nu kurdu. Daha sonra komisyonun taşrada da faaliyet sürdürülebilmesi için birimlerini oluşturdu (Saydam, 1997, ss. 105-119; Eren, 1966, ss. 56-61). 1877-1878 Osmanlı-Rus Savaşı'ndan sonra, İdare-i Umumiye-i Muhacirin Komisyonu (18 Haziran 1878), Umum Muhacirîn Komisyonu, Muhacirîn-i İslâmiye Komisyonu (23 Kasım 1905) ve Muhâcirîn İâne Komisyonu (29 Temmuz 1877) gibi farklı adlarla örgütlerin kurulduğu görülmektedir (Erkan, 1996, ss. 95-125).

Osmanlı yönetiminin göç politikası, bu örgütler aracılığıyla sürdürüldü.

Yeni Türk Kimliğinin Oluşmasında Göç ve İskânın Etkisi

Osmanlı ve daha sonra cumhuriyet dönemlerinde yapılan modernleşme hareketleri toplumun sosyo-kültürel kodlarını değiştirmişti. Gelenek ile modernliğin çatışması zuhur etmişti. Bürokrasi Batılı normlarda yeni bir şekil alırken, toplumun geleneksel İslam kimliği de, değişim içine girmişti. 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren milliyetçiliğin etkisiyle bir yandan Şinasi gibi aydınların etkisiyle “millet-i hakime” kavramı ile yeni bir kimlik öne sürülürken, diğer yandan da bütün tebanın eşitliğini öngören Osmanlıcılık anlayışı sürdürülüyordu. Yeni Osmanlı Hareketi’nin hatırı sayılır temsilcileri arasında Osmanlı kimliği içinde “İslami kimliği” daha vurgulu ele alanlar oldu. Namık Kemal bunlardan biridir. Vatan şairinin modernleşme anlayışında “İslam milliyetçiliği, Osmanlı birliği ve millet-i hâkimenin” etkisi açıkça görülmektedir (Berkes, 2002, s. 295). 1860’larda, dil, tarih ve kültür alanlarında tarih bilinci ortaya çıkmıştı. Öyle anlaşıyor ki, dönemin siyasal seçkinleri, devleti yeniden yapılandırma, toprak, kültürel milliyetçilik ve İslam kimliği kavramlarını yorumlayarak, yeni bir toplumun temellerini atma konusunda istekli davranmışlardı (Karpuz, 2010, s. 338)

Göçler, demografik yapı ve toprak mülkiyeti başta olmak üzere kültürel yapı ve yeni bir kimliğin ortaya çıkması gibi bir dizi alanlarda değiştirici ve dönüştürücü bir vasa sahip oldu. Osmanlı yöneticileri, daha önce belirtildiği gibi birkaç istisna dışında kabile şeklinde bulunan göçmenleri dağınık iskân etmişti. Meclis-i Vükelâ’nın 6 Kasım 1860 tarihli toplantısında iki bin hane, on bin nüfuslu Nogay göçmenlerinin Konya’da topluca iskânlarının usule aykırı olduğu ve kabile reislerinin bu topluluk üzerindeki nüfuzlarının yok edilerek, “müteferrikan münasip yerlere” iskânlarının gerekli olduğu belirtildi. En önemlisi de “Türkleştirilmesi” istendi. Şu pasaj söz konusu değerlendirme için eşsiz bir niteliktedir: *“Öyle kabile müctemian yerleşmeleri aşair ve kabâil-i sâire misillü ihtimal ki daha ziyade Devlet-i Âliyye ve civarında bulunan ahaliye gavail ve mazarrâtı mucip olacağı ve muhacirlerin saltanat-ı seniyyece ve millet-i İslamiyyece melhuz olan faideleri ahal-i Müslime beynine dağılarak kavmiyet-i mahsusaları Türklüğe munkalip olmasıyla ve âdât-ı vahşiyeleri bütün bütün unutturulmasıyla hasıl olabilip yoksa şu halin ileride ziyade nedâmeti çekileceği ve memalik-i mahrusa-ı hazret-i mülûkânenin birçok yerlerinde insilâb-ı emniyet-i umûmiyyeyi ve adem-i nüfuzu evâmir ve*

nizamât-ı seniyyeyi ve bir çok masârif ve meşâgili müstelzim olmakta ve nice zamanlardan beru uğraşılmakta olan eski aşâir ve eyâlâta yeniden daha çetin ve muzır bir takım Kabâil ilâve olunmuş olacağı ve bunları kurâyâ dağılmaktan men' eden ümerâ olub anların bir câresine bakılır ise efradının istenilen surette iskânları pek suhûletle husule geleceği derkâr olmağın..." (B.O.A., İrade-i Meclis-i Mahsus, No: 894, 29 Rebiyülahir 1277)

Göçmenlerin, dağınık bir şekilde iskân edilmesi, özellikle Anadolu'daki Türk nüfusunun sayısal çoğunluğunu pekiştirdi. Türk dili ve Türk kültürünün diğer etnik ve dinî topluluklar üzerindeki hakimiyetini belirginleştirdi (İpek, 1994, s. 228). Bazı Çerkez göçmenlerin Doğu'da Ermeni köylerine iskân edilmek istenmesi, Patrik tarafından reddedildi ve bu yolla nüfus kompozisyonun değişmesine karşı çıkıldı (İpek, 1994, s. 233) Rumlar da Kıbrıs'a göçmen gönderilmesine karşı çıktı. Kemal Karpat'ın hesaplamalarına göre 1860-1914 yılları arasında Osmanlı Devleti'ne göç edenlerin sayısı yaklaşık 5-7 milyon arasındaydı (Karpat, 2010, s. 331). Bu sayı, sadece nüfusu arttırmakla kalmadı, Anadolu'da bir Türk kimliğinin oluşup, gelişmesini sağladı.

1908 Devrimi'nden Cumhuriyet'e Göç, İskân ve Türk Kimliği

İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin öncülüğünde 23 Temmuz 1908'de meşrutî düzenin ikinci kez kurulması, modern Türkiye'nin oluşumunu sağlayan önemli adımlardan biridir. 1908 Devrimi'nin dayandığı temel kavramlar arasında, "hürriyet, musavvat, adalet ve uhuvvet" başı çekmektedir. Kanun-ı Esasî'nin tekrar ilan edilmesi, ülkede yaşayan farklı etnik ve dinî grupların biraraya gelerek Osmanlı birliğini kurdukları şeklinde yorumlanmaktadır (Tunaya, 1984, ss. 4 vd.)

Söz konusu dönemde, farklı düşünce akımları, "bu ülke nasıl kurtarılabilir" sorusuna farklı cevaplar vermişlerdir. Osmanlıcılık, İslamcılık, Türkçülük, Batıcılık, İlm-i İctimacılık ve sosyalizm gibi akımlar döneme damgasını vurmuşlardır. Ancak İttihat ve Terakki Cemiyeti'ne, 1908'den sonra giderek daha fazla hâkim olan Türkçü-milliyetçi politika, toplumu ve devleti, bu düşünce ekseninde biçimlendirecektir.

Gökalp, üçlü bir formül önerdi ve Türk milletini merkeze oturttu: "... *bu yeni millet başka nam (Osmanlılık) altında bir Türk milleti olacaktı*" (Gökalp, 1976, s. 53 vd.). 1860'larda dile getirilen ve ülkedeki Müslümanlara atfen dile getirilen "millet-i hâkime", 1908 Devrimi'nden sonra Türkleri ifade

etmek için kullanılacaktır. Balkan Savaşlarından sonra Türkçülük resmi ideoloji haline getirilecekti.

Balkan Savaşı'nın hezimetle sonuçlanması üzerine yüz binlerce Müslüman, Balkanlardan Anadolu'ya göç etti (Halaçoğlu, 1994, ss. 29-63). Hükümet, yeni dönemin siyasi-ideolojik yönelimine uygun mevzuat ve kurumlar oluşturdu. İskân-ı Muhacirin Nizamnamesi, 13 Mayıs 1913'te çıkardı. Göçmen ve aşiretlerin iskân işlerini tek çatı altında yürütmek üzere İskân-ı Aşair ve Muhacirin Müdüriyeti'ni Ekim 1913'te kurdu. Bu kurumun teşkilatını da 1916'da oluşturdu. Adını da, "Aşair ve Muhacirin Müdüriyet-i Umumiye" dedi (Marttin, 2011, s. 22-23). Göçmenlerin Türk nüfusunun azaldığı bölgelere iskân edilmesi önerilmiştir. Edirne vilayeti en fazla telaffuz edilen yerlerden biridir. Başkumandanlıkça Sadarete gönderilen bir tahriratta bu görüş açıkça ifade edilmiştir: *"Bu havalide (Edirne ve civarı) Müslüman-Türkler her ne kadar çoğunluğu oluşturmaktaysa da, bunlar her muhârebede göç ederek, gittikçe azalmaktadır. Buna karşılı ikinci derecede çoğunluğu teşkil eden Rumların nüfusları gittikçe artmaktadır. Bu duruma mahall bırakmamak için Makedonya ve Trakya'nın diğer kısımlarından hicret etmekte olan ahalinin, keşif sûretiyle, buralarda iskânı için her sancak dâhilinde mülkiye ve askeriyeden bir komisyon teşkil edilerek, vilâyet dahilinde nerelere ne kadar göçmen iskânının araştırılmasına çalışılması..."* (Halaçoğlu, 1994, ss. 115-116)

İttihat ve Terakki Cemiyeti Hükümetleri, Arap, Arnavut, Boşnak, Kürt, Laz gibi Müslümanların iskânı için farklı talimatnameler yayınladı. Bu toplulukların, "medenileşmesi ve tedibi", dağınık bir şekilde iskân edilmesi gibi hususlar ön planda tutuldu. Fuad Dündar, elde kalan toprak parçası üzerinde nüfusun "Müslümanlaştırılması ve Türkleştirilmesi" doğrultusunda bir iskân politikası izlendiği görüşündedir. Göçmenlerin iskânında boş tarımsal alanların işletilmesi amacından daha önemli olan hususun, nüfus kompozisyonuna Türk ve Müslüman unsurların hakim kılınması olduğunu belirtir (Dündar, 2001, ss. 92-173; 250). İmparatorluktan ulus devlete geçiş aşamasında ihtiyaç duyulan nüfusun homojenleştirilmesi ve/veya sentezlenmesi yolunda büyük aşama kaydedilecektir.

Türk Kurtuluş Savaşı'nın başarıya ulaştırılmasından sonra imzalanan Lozan Barış Antlaşması, ulus-devlet ve kimlik konularına yeni bir açılım getirdi. Lozan'ın mimarı İsmet Paşa, 23 Ağustos 1923'te TBMM'nde yaptığı

konuşmada, antlaşmayla ulus-devletin kurulduğu ifade etmektedir: *“Mütecanis, yeknesak bir vatan, bunun dâhilinde harice karşı şu gayr-i tabii kuyuttan ve hükümet içinde hükümet ifade eden dahili imtiyazattan Müberra bir vaziyet; gayr-i tabii mükellefiyatı maliyeden âzâde bir hal, hakkı müdafaası mutlak, menabii mebzul ve serbest bir vatan. Bu vatan Türkiye’dir”* (TBMMZC, 1940, s.281).

Lozan Barış Antlaşması imzalanmadan önce 30 Ocak 1923’te, “Türk ve Yunan Halklarının Mübadelesine İlişkin Sözleşme ve Protokol” imzalandı. Bu sözleşmeye göre, İstanbul’daki Rumlar ile Batı Trakya’daki Müslümanlar hariç tutulmak şartıyla, Türkiye’deki Rumlar Yunanistan’a, Yunanistan’daki bulunan Müslümanlar ise Türkiye’ye göç etmek zorundaydılar (Lozan Barış Konferansı, 1993, ss. 82-87). Mübadelenin sosyal ve ekonomik sonuçlarının yanında, Anadolu’da “mütecanis” bir nüfus oluşmasına katkıda bulunduğu bir gerçektir. Cumhuriyet, yeni bir kimlik inşa etme yoluna gitti. Mustafa Kemal Paşa’nın şu sözleri durumu açıklar niteliktedir: *“Millet; aynı toprak parçası üzerinde oturan aynı kanunlara tabii, ahlâk ve dil birliği halinde yaşayan insan topluluğuna denir. Fransız milleti, Alman milleti, İspanyol milleti denir. Kullanılırken çoğunlukla millet kelimesiyle kavim kelimesi karışır. Fakat şu farkla ki millet kelimesiyle siyasi kuruluş anlaşılır. Kavim “peuple” kelimesiyle herşeyden önce kök bağı ve ırkı hatırlatır... Geçmişte ortak zafer ve kurulmuş miras gelecekte ortaya çıkarılacak ve gerçekleştirilecek programların temelini kapsayacaktır. Beraber ıstırap çekmiş olmak, beraber sevmiş olmak beraber aynı ümitleri yaşamış olmak hudutlardan yabancıların giriş ve çıkışlarının kayıtlanmasından, gümrüklerden ve stratejik zorunluluklardan daha önemlidir. İşte, milli birlik ve beraberlik zorunda ırk ve dil anlaşmazlığına rağmen anlaşılması gereken budur. Fakat, ortak fikirlerin, belirsiz benzeyişlerin ilk kök birliğinin ahlaki temeli kurmasına etkili olduğu da açıktır. İlk kök ve ırk birliği bunların etkilerini inkâr edemez. İnsan topluluklarının geçirdikleri uzun geçmiş ve birçok çağlar içinde ahlâkın, geleneğin, hatıraların, çıkarların özetle bugün milleti kuran her şeyin kutlu hazinesini korumakta dilin de önemli etkisini unutmamak gerek.”* (Atatürk’ün Resmi Yayınları Girmemiş Söylev Demeç Yazışma ve Söyleşileri, 1997, ss. 377-381).

Devletin kuruluşuna ve toplumun modernleşmesine öncülük yapmak üzere kurulduğu belirtilen CHP, 1931 tarihli programında, *“millet(i), dil, kültür ve mefkûre birliği ile birbirine bağlı vatandaşların teşkil ettiği bir siyasi ve ictimai heyet”* olarak tanımlamıştır (Tunçay, 1999, s. 474).

Cumhuriyet'in ilk yıllarında çıkarılan iskân kanunları ve iskân kurumlarıyla ilgili yönetmeliklerde türdeş bir ulus oluşturma kaygısı güdüldüğü bilinmektedir. 1923'ten sonra başta mübadele olmak üzere ülkeye gelen göçmenlerin iskânı için çok sayıda talimatname çıkarılmıştır (Yıldırım, 2004, s. 40 vd). 1926 tarihli 885 sayılı İskân Kanunu'nun 2. maddesinde kimlerin göçmen kabul edileceği açıklanmıştır. Türk kültürüne dâhil olmayanlar, bulaşıcı hastalığı olanlar ve aileleri, siyasi ve askeriye müstesna olmak üzere cinayetle mahkûm olanlar, anarşistler, casuslar, çingeneler ve ülke dışına çıkarılanlar kabul edilmeyecekti (Yıldırım, 2004, s. 47).

Cumhuriyet yöneticilerinin yeni bir toplum, yeni bir kimlik inşa etme niyetlerini 1934 iskân kanununda daha net bir şekilde görmekteyiz. TBMM'nde kanun tasarısının görüşmeleri sırasında yapılan değerlendirmeler, yeni kimliğin şifrelerini vermektedir. Kanunun gerekçesinde Osmanlı iskân siyaseti eleştirilmişti: *“Dinî ve emperyalist saltanatın memlekette idame ettiği idare-i mutlakanın bünyesi esasen milli temsil siyaseti tatbikına gayr-i müsaittir. Mutlakiyet kendi varlığını birbirleri ile anlaşılamayan unsurların yan yana bulundurulmalarına ve birbirleriyle bağdaşmamalarına ve kaynaşmamalarına istinat ettiriyordu. Onun için muhtelif kıtalardan gelen muhacir unsurlar hane hane Türk kasaba ve köyleri içine dağıtılarak eritilip temsil edilmeleri maksadı hiçbir zaman istihdaf edilemezdi. Muhtelif vilayetlere gelen bu halk blok halinde müstakil köy ve mahalle teşkil etmek üzere yerli Türklerin arasına bir ihtilaf unsuru olarak katılırdı. Bunlar yıllarca kendi dilleriyle mütekellim kaldılar. Bütün Osmanlı devrinde Türkçe'yi ana dil olarak benimseyemediler. Türk ırkına ve harsına mensup muhacirler bile blok halinde ayrı yerleştirilmek yüzünden ırkdaşlarına bütün bir Osmanlı devrinde ısınamadılar, gittiler”* (Düstur, Üçüncü Tertip, C. 15, ss. 460-473). Bu kanunla, *“Dahili iskân safahatı cümlesinden olarak ana dili Türkçe olmayan nüfus terakümlerinin menine ve mevcutlarının dağıtılması şekillerine ve bu suretle hars vahdetin korunmasına ait tedbirlerin ittihaz ve tatbiki için hükümete kanunî salahiyyet alınması”* amaçlandığı belirtildi (TBMM Zabıt Ceridesi, Devre: 4 İctima Senesi: 3, Cilt: 23, ss. 67-77).

1930'larda Balkanlardan gelen göçe sıcak yaklaşıldı. İdeolojik, demografik ve ekonomik nedenlerden dolayı göç teşvik edildi (Çağaptay, 2002, s. 224). Dahiliye Vekili Şükrü Kaya, 21 Temmuz 1938'de Sıhhat ve İctimaî Muavenet Vekâletine gönderdiği yazıda, göç, iskân ve kimlik konularına özlü bir şekilde yaklaşmıştı:

“1- Hariçten gelecek tacavüzlere karşı yurdun müdafaa kudretini arttırmak.

2- Yurdun muhtelif mıntıklarındaki Kürt, Çerkes, Arap vs. Türk’ten gayri toplulukların kesafetini kırarak şekilde aralarına Türk unsuru yerleştirmek ve bu surette kültür birliğini ve dahili emniyet maksatlarını tahakkuk ettirmek” (BCA, 0.30. 10. 81. 531. 6).

Cumhuriyet, nüfus mühendisliğiyle milli devleti ve milleti inşa etme yoluna giderek, bu eksende milli kimliği de oluşturdu. Göçler bu sürecin ve arayışın temel momentlerinden biri oldu.

Sonuç

Türkiye son iki yüzyıldır, Kırım, Kafkasya ve Balkanlar başta olmak üzere farklı bölgelerden çok sayıda göçle karşılaştı. Bu bildirinin konusu olan 1783-1938 yılları arasındaki göçler, modern Türkiye’nin oluşumuna demografik, kültürel, kimlik ve ekonomik alanlarda etkili oldu. 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren geleneksel aidiyetler yerine modern değerler uç vermeye başladı. “İslam milliyetçiliği” ve “millet-i hakime” kendini gösterdi. Aynı dine mensubiyet topluluğun kaynaşmasını kolaylaştırdı. Çerkezce ve Tatarca, Türkçe’den farklılık göstermekle beraber, göçmenler kısa sürede ortak dil olarak Türkçeyi kullanır oldular. Dil, göçmenlerle yerli ahaliyi kaynaştıran temel unsur oldu. Anadolu ve elde kalan Rumeli toprakları, Smith’in milli kimlik için işaret ettiği ülke/yurt olarak değerlendirildi. Ortak mitler ve tarihi bellek icad edildi. İmparatorluk’tan ulus-devlete geçiş sürecinde Türk-Yunan Nüfus Mübadelesi nüfusun homojenleştirilmesini hızlandırdı. İskan politikaları bu genel stratejiyi besleyen temel pratik olarak dikkati çekti. Göçlerin sosyo-ekonomik en sonuçlarından biri de orta sınıfın oluşmasıdır. En azından göçmenlerin bir bölümü (mübadiller) burjuva değerlerini de Türkiye’ye taşımışlardır. Göçmenler, Cumhuriyet’in kurguladığı yeni toplumun, yeni kimliğin temel taşı oldular.

Kaynakça

Arşiv

Başbakanlık Osmanlı Arşivi

Cumhuriyet Arşivi

Kitap ve Makaleler

Akçura, Y. (1987), *Üç Tarz-ı Siyaset*, Ankara: Türk Tarih Kurumu.

Anderson, B. (1995), *Hayali Cemaatler Milliyetçiliğin Kökenleri ve Yayılması*, (Çev: İskender Savaşır), İstanbul: Metis.

Atatürk'ün Resmi Yayınlarına Girmemiş Söylev Demeç Yazışma ve Söyleşileri. (1997), (Haz: Sadi Borak), İstanbul: Kaynak.

Avagyan, A. (2004), *Osmanlı İmparatorluğu ve Kemalist Türkiye'nin Devlet-İktidar Sisteminde Çerkesler*, İstanbul: Belge.

Bala, M. (1993), Kırım, *İslam Ansiklopedisi*, C. 6, İstanbul: Milli Eğitim Basımevi, s. 741-762.

Berkes, N. (2002), *Türkiye'de Çağdaşlaşma*, (Yay. Haz: Ahmet Kuyaş), İstanbul: Yapı Kredi.

Birand, K. (1999), *Aydınlanma Devri Devlet Felsefesinin Tanzimat'a Tesirleri*, Ankara: Akçağ.

Çağaptay, S. (2002), Kemalist Dönemde Göç ve İskân Politikaları, *Toplum ve Bilim*, Sayı: 93, ss. 218-241

Dündar, F. (2001), İttihat ve Terakki'nin Müslümanları İskân Politikası (1913-1918), İstanbul: İletişim.

Eren, A. C. (1966), *Türkiye'de Göç ve Göçmen Meseleleri, Tanzimat Devri, İlk Kurulan Göçmen Komisyonu, Çıkarılan Tüzükler*, İstanbul: Nurgök Matbaası.

Erkan, S. (1996). *Kırım ve Kafkasya Göçleri (1878-1908)*, Trabzon: Karadeniz Teknik Üniversitesi, Kafkasya ve Orta Asya Ülkeleri Uygulama ve Araştırma Merkezi.

Fisher, A. (2009), *Kırım Tatarları*, (Çev: Eşref B. Özbilen), İstanbul: Selenge.

Goç, V. P. (2001), *Beynelmilel Usul-ı Temsil İskân-ı Muhacirin*, (Haz: Ali Cin – Haluk Kartel), İstanbul: IQ Kültür Sanat.

Gökarp, Z. (1976), *Türkleşmek, İslamlaşmak, Muassırlaşmak*, Ankara: Kültür Bakanlığı.

Gökarp, Z. (1990). *Türkçülüğün Esasları*, İstanbul: Milli Eğitim Bakanlığı.

Gözüaydın, E.F. (1948), *Kırım. Kırım Türklerinin Yerleşme ve Göçmeleri*, İstanbul: Vakıf Matbaası.

Halaçoğlu, A. (1994), *Balkan Harbi Sırasında Rumeli'den Türk Göçleri (1912-1913)*, Ankara: Türk Tarih Kurumu.

Heyd, U. (1980), *Ziya Gökalp, Türk Milliyetçiliğinin Temelleri*, (Çev: Cemil Meriç), İstanbul: Sebil.

Hobsbawm, E.J., (1993), *1780'den Günümüze Milletler ve Milliyetçilik*, (Çev: Osman Akınhay), İstanbul: Ayrıntı.

İpek, N. (1994), *Rumeli'den Anadolu'ya Türk Göçleri (1877-1890)*, Ankara: Türk Tarih Kurumu.

İpek, N. (2006), *İmparatorluktan Ulus Devlete: Göçler, Trabzon: Serander.*

Karpat, K.H. (2010), *Osmanlı'dan Günümüze Etnik Yapılanma ve Göçler*, (Çev: Bahar Tırnakçı), İstanbul: Timaş.

Kasumov, A., Kasumov, H. (1995), *Çerkes Soykırımı. Çerkeslerin XIX. Yüzyıl Kurtuluş Savaşı Tarihi*, Ankara: Kafder.

Kushner, D. (1998), *Türk Milliyetçiliğinin Doğuşu*, (Çev: Zeki Doğan), İstanbul: Fener.

Lewis, B. (1988), *Modern Türkiye'nin Doğuşu*, (Çev: Metin Kıratlı), Ankara: Türk Tarih Kurumu.

Lozan Barış Konferansı, Tutanaklar-Belgeler, C. 8. (1993), (Çev: Seha L. Meray), İstanbul: Yapı Kredi.

Mardin, Ş. (1996), *Yeni Osmanlı Düşüncesinin Doğuşu*, (Çev: Mümtaz'er Türköne – Fahri Unan – İrfan Erdoğan), İstanbul: İletişim.

Marttin, V. (2011), *Bir Osmanlı Kurumunun Adı ve Etkinliği Üzerine, Uluslararası Avrasya Sosyal Bilimler Dergisi*, Yıl: 2, Sayı: 5, ss. 14-30.

Mustafa Celalettin Paşa. (2014), *Eski ve Modern Türkler*, (Çev: Güven Berker), İstanbul: Kaynak.

Ortaylı, İ. (1985), *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Yerel Yönetim Geleneği*, İstanbul: Hil.

Saydam, A. (1997), *Kırım ve Kafkas Göçleri (1856-1876)*, Ankara: Türk Tarih Kurumu.

Smith, D. S. (1994), *Milli Kimlik*, (Çev: Bahadır Sina Şener), İstanbul: İletişim.

Somel, S. A. (2001), *Osmanlı Reform Çağında Osmanlılık Düşüncesi (1839-1913)*, In Mehmet Ö. Alkan (ed.). *Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce, C.1, Tanzimat ve Meşrutiyetin Birikimi*, İstanbul: İletişim. S.88-116.

Tanzimat, (1940), Ankara: Milli Eğitim Basımevi.

Tuna, R. (1977), Çerkeslerin Kafkasya'dan Göçü, *In Kafkasya Üzerine Beş Konferans*, İstanbul: İstanbul Kafkas Kültür Derneği, ss. 95-149.

Tunaya, T.Z. (1984), *Türkiye'de Siyasal Partiler, C. 1, İkinci Meşrutiyet Dönemi*, Ankara: Hürriyet Vakfı.

Tunçay, M. (1999), *Türkiye Cumhuriyeti'nde Tek-Parti Yönetimi'nin Kurulması (1923-1931)*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt.

TBMM Zabıt Ceridesi, (1940), Devre: 1, İctima Senesi: 4, Cilt: 1, (Dokuzuncu İctima) 23. 8. 1339. Ankara: TBMM Basımevi.

TBMM Zabıt Ceridesi, (1944), Devre: 4, İctima Senesi: 3, Cilt: 23, (Altmış Beşinci İctima) 7 Haziran 1934, Ankara: TBMM Basımevi

Türköne, M. (2012), "İttihad-ı İslam", "İttihad-ı Osmanî" ve Milliyetçilik, *In Türköne, Mümtaz'er (ed.) Milletler ve Milliyetçilikler*, İstanbul: Etkileşim. ss. 207-225

Yakut, K. (1999), Kapitalizm, Sosyalizm ve Milliyetçiliğin Ortaya Çıkması, *In Güneş, İhsan (ed.) Çağdaş Dünya Tarihi*, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi, s. 85-111

Yakut, K. (2015), Kırım Tatarları ve Nogayların Osmanlı İmparatorluğu'na Göçleri (1783-1922), *In M. Murat Erdoğan-Ayhan Kaya (ed.). Türkiye'nin Göç Tarihi. 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler*, İstanbul: Bilgi Üniversitesi.

Yıldırım, A. (2004), *Cumhuriyet Dönemi İskân Politikaları (1923-1952)*, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

GÜÇ VE GÜVENLİK BAĞLAMINDA OSMANLI MUHACİR İSKÂN SİYASETİ (1856-1912)

Hakan ASAN¹

Öz

XIX. yüzyılın sonu ve XX. yüzyılın başı Osmanlı Devleti'nde siyasi ve askeri gelişmelerin meydana geldiği bir zaman dilimi olmasının yanı sıra; demografik, sosyo-ekonomik ve kültürel değişimlerin de etkili olduğu bir dönemdir. Bunun en önemli nedeni; toprak kayıplarıyla birlikte sınırların daralması ve bu sürecin beraberinde getirdiği sonuçlardır. Osmanlı Devleti söz konusu dönemde elden çıkan bölgelerden göç eden milyonlarca Müslüman ahaliyi daha iç bölgelere iskân etmiştir. Osmanlı Devleti dört bir taraftan gelmekte olan muhacirlerin sorunlarıyla yakından ilgilendiği ve bu sorunların çözümünde zorlandığı bu dönemde, ülkenin iç meselelerinin yanında Dış Güçlerin istek ve beklentisini de hesaba katmak zorun kaldı. Ayrıca ortaya çıkan sorunların giderilmesi, dağılan yerleşim alanlarının canlandırılması, düzenin ve asayişin sağlanmasına yönelik muhacir iskân siyaseti izleyerek güvenliği sağlamak istedi.

Anahtar Kelimeler: Göç, Muhacir, İskân, Güç, Güvenlik.

¹ Dr., Dicle Üniversitesi, Edebiyat Fakültesi, Tarih Bölümü, e-mail: hakan.asan@dicle.edu.tr

Immigrant Settlement Policy of the Ottoman Empire (1856-1912): Power and Security

Abstract

The period between late 19th and early 20th centuries in the Ottoman Empire witnessed not only significant political and military events but also numerous demographic, socioeconomic and cultural developments. These outcomes were mostly caused by progressive shrinking of the borders as a result of gradual loss of territory and also by the events taking place in the aftermath of these developments. In that period, millions of Muslim people migrated back to the Ottoman territory from the lands lost by the Empire and were settled in the inner regions of the Empire. The Ottoman Empire, then engulfed with the problems of the immigrants arriving from all sides of the Empire, was obliged to take into account not only the internal issues but also the expectations of powerful foreign nations. In addition to eliminate the problems that arise, reviving the crumbling residential area and to provide security following the immigrant settlement policy in order to ensure order and peace.

Keywords: Immigration, Immigrant, Settlement, Power, Security

Giriş

Göç; siyasal, sosyal, ekonomik ve ekolojik sebeplerle toplum nüfus yapısını değiştiren bir harekettir (Özer, 2004: 11-12). Mekânsal olduğu kadar toplumsal devingenlik anlamına da gelmektedir (Erder, 2010: 3). Ayrıca insan topluluklarının bir yerden başka bir yere sürekli veya geçici olarak yaptıkları yer değiştirme halidir. İnsanoğlu kendi isteğiyle yer değiştirebildiği gibi bazen de hariçten gelen ve mecbur kalınan şartlar nedeniyle göç etmek zorunda kalmaktadır (Saydam, 2010: 63).

Osmanlı klasik sisteminde zorunlu yer değiştirme ve iskân faaliyetlerini belirleyen zamana ve şartlara göre değişebilen çeşitli etkenler vardır. Osmanlı Devleti toplu yer değiştirmeleri gelişmelere göre sistemleştirdi. Sınırların sürekli büyümesi sonucunda genişleyen topraklardaki hâkimiyetini güçlendirmek için Müslüman nüfusu fethedilen topraklara topluca iskân ederek şenlendirme politikasını uyguladı. Böylece yeni fethedilen topraklarda kökleşme sağlandığı gibi eski ahali ile yeni ahalinin kaynaşması da sağlandı. Ayrıca düzenin sağlanması, merkezi otoritenin kaybolmaması, tarımsal üretimin gerçekleşmesi ve ticaret yollarının işleyişinin artması amacıyla gerektiğinde sürgün metodunu da bir güvenlik yöntemi olarak uygulandı (Tekeli, 2014: 143-144).

XVII. yüzyılın sonlarına doğru ortaya çıkmaya başlayan yeni koşullarda, esnek sınırlar ile belirsiz kimliklerin yanı sıra göçebelerin ve konar-göçerlerin artık amaca hizmet etmediği ve üstünlük sağlamadığı anlaşıldı. Devlet, toprakların genişlemesinin durması üzerine, artık göçer yaşamın yerleşik sisteme geçmesini uygun gördü (Kasaba, 2002: 66-68). Osmanlı Devleti ilerleyen dönemlerde çeşitli sebeplerle boşalan ve harap olan arazilere konar-göçer aşiretleri yerleştirerek, belirtilen arazileri tekrardan ziraata açma politikasını izlemiştir (Halaçoğlu, 1998: 2).

Görüldüğü üzere; XVII. ve XVIII. yüzyılda Osmanlı Devleti'nin yer değiştirme ve iskân sisteminde beklentilerin değişmesine bağlı olarak farklı politikalara göre hareket edildi. İskân siyasetinin belirlenmesinde güvenlik ve ekonomik kaygılar ön planda olduğu gibi iç baskılar da gelişmeleri tetikledi. Bunun yanı sıra dış baskılar ve dış kaynaklı gelişmeler de Osmanlı iskân siyasetinde etkisini gösterdi. Uygulanan politikalarda sınır güvenliğine yönelik iskân siyasetinin önemi arttığından ülke sınırlarının korunması için kaleler inşa edildi. Toprak kazanımlarının yavaşlaması ve sonunda tamamen durması, uygulanan politikanın

tekrardan değerlendirilmesine neden oldu. (Kasaba, 2002: 70-75).

Anadolu'ya Göçler

XIX. yüzyılda, Osmanlı Devleti'nin toprak kaybetmesiyle beraber göç etmek zorunda kalan nüfusun miktarı arttı. Sınırları daralan Osmanlı'nın eski topraklarında bulunan veya hiçbir zaman Osmanlı sınırları içerisinde bulunmamasına rağmen Ruslardan daha ziyade dini sebeplerden dolayı kendisini Osmanlı'ya yakın gören çeşitli Müslüman topluluklar Osmanlı'nın hâkimiyeti altında bulunan topraklara göç etti. Rusya'nın yanı sıra Osmanlı Devleti'nden ayrılan bağımsız devletlerin ortaya çıkması, söz konusu topraklardaki Müslüman nüfusun hoşnutsuzluğuna ve kalan Osmanlı topraklarına göç etmesine de neden oldu.

Kitle göçleri, eski dönemlerinden itibaren Türk tarihinde önemli bir yere sahiptir. Yakın dönemde meydana gelen göç hareketi ise modern Türkiye'nin oluşum sürecini etkilemiştir. Bütün bu gelişmeler sonucunda Anadolu'da yeni bir siyasi varlık olarak modern öncesi denilebilecek bir millet kavramı ortaya çıkmaya başlamıştır. 1856'dan 1914'e kadar geçen süre içinde kabaca tahminlere göre ülkeye gelen muhacirlerin sayısı 6.425.000'i bulmuştur (Karpas, 2002: 121-142).

Osmanlı Devleti asayiş bozulmadan, muhacirlerin ihtiyaçlarının karşılanması ve zor durumda kalmamaları için iskâna yönelik çalışmalar yaptı. Muhacirlerinin sevk ve iskânı ile ilgili talimat ve raporların hazırlandığı ayrıca bu konuda dikkatli davranıldığı anlaşılmaktadır. Muhacirlerin her türlü ihtiyaçlarını karşılamak üzere ilgili teşkilatların kurulduğu da görülmektedir. Söz konusu teşkilatların sorumluluk alanlarında zaman ve ihtiyaca göre değişikliğe gidildiği anlaşılmaktadır (Eren, 1996: 55-61).

Osmanlı Devleti'nin iskân politikasında ileriye dönük detaylı bir planın olmadığı görülmektedir. Gelişen durum ve şartlara göre politikanın şekillendiği ortaya çıkmaktadır. Kısa sürede her yaş ve cinsten yoksul insanın Osmanlı Devleti'ne göç etmesi, hem devletin hem de halkın bu yükü hissetmesine neden oldu. Geçici ve daimi iskân bölgelerinde, muhacirlere her alanda yapılan yardımlar sadece devlet tarafından değil halkın çoğunluğu tarafından da desteklendi (BOA. MVL. 715/28).

Muhacirler iki farklı durumda iskân edildi. Birincisinde, önceden var

olan yerleşim yerlerine kaldırılabileceği kadar muhacir iskânı gerçekleşti. Bunlar ziraat araç gereçleri tedarik edilene kadar ortakçılık veya rençber olarak çalışıp çevreden yardım gördü. İkincisinde ise, uygun arazilerde² yeni köyler oluşturularak iskân gerçekleşti. Bunlara da evlerinin inşasının yanı sıra gerekli yardımlar Osmanlı Hükümeti tarafından yapıldı. Ayrıca arazi, hayvan, araba, tohumluk, alet ve edevat ihtiyaçları ve işçileri mahalli sandıklardan karşılandı (BOA. Y.PRK.KOM. 1/26). Kurulan köylerin isimlerine³ Osmaniye ve Sultaniye dışında padişahlara izafen, Mahmudiye, Hamidiye, Aziziye, Reşadiye gibi isimler verildi. Bazen ise geldikleri yerleşim yerlerinin ismi yeni yerleşim alanlarının ismi oldu. Ayrıca rahat ve huzura kavuşmaları için Refahiye ile Kemaliye gibi isimler de münasip görüldü.

Osmanlı Devleti iskânı gerçekleştirirken muhacirlerin zarar görmeden rahat bir hayat yaşamasını sağlamak istedi. Devlet görevlileri muhacirlerin havasıyla suyunu uyum sağlayacakları ve tarım yapabilecekleri arazilere iskân edilmesine yönelik çalışma yaptı (BOA. A.}MKT.NZD. 381/55). Fakat zaman zaman planlanan hedeflerin tam anlamıyla uygulanamadığı da görülmektedir. Muhacirler, iskân edildikleri arazilerin “âb ve havasıyla imtizaç edemediklerini” ayrıca “*perişan halde bulunduklarını*” bildiren şikâyet dilekçelerini merkeze göndermiştir. Çünkü uygunsuz hava koşulları muhacirlerin sağlığını ve ekonomisini olumsuz etkilemiştir. Ayrıca muhacirlerin iskân edildikleri coğrafyanın şartlarına adapte olamaması onlardan beklenen tarımsal faaliyetlerin başarısızlığına da sebebiyet vermiştir (BOA. ŞD. 2213/48). Osmanlı Devleti iskân politikasını belirlerken muhacirlerin menfaatini düşünüyordu. Fakat belirlenen politikanın hayata geçirilememesinden kaynaklanan problemler ortaya çıkmıştır. Temel sorun; talimatların siyasi ve ekonomik nedenlerle uygulamaya konulmasında yaşanan gecikmeler ve ortaya çıkan engellerdir. Bunlara rağmen Osmanlı Devleti’nin uygulamaya koyduğu politika olumlu sonuç vermiştir. Örneğin; Malatya’ya iskân edilen Livane

2 Muhacirlere verilecek arazi miktarlarıyla alakalı birçok yazışma görülmektedir. Muhacirlere verilen arazilerin miktarları duruma ve gelişen olaylara göre farklılık göstermektedir. Zaman zaman muhacirlerin kullandığı arazilerin yetmediği görülerek verilen arazilere ilave yapılmaktadır. Muhacir talimatnamesine göre verimli araziden 70, orta verimliden 100 ve az verimliden ise 130 dönüm arazinin muhacirlere verileceği bildirilmektedir. Bknz; BOA. YA. RES. 4/42 1296 N. 27/14 Eylül 1879.

3 Daha geniş bilgi için bknz; Takvim-i Vakayi Gazetesi, No: 72, 9 Eylül 1891; Takvim-i Vakayi Gazetesi, No: 105, 17 Ekim 1891; Takvim-i Vakayi Gazetesi, No: 121, 5 Kasım 1891; Takvim-i Vakayi Gazetesi, No: 136, 23 Kasım 1891; BOA. BEO 2601/195062 1323 R. 14/18 Haziran 1905.

muhacirlerinden sağlanan yardımlar için padişaha bir şükran telgrafı çekerek hoşnut kaldıklarını bildirenler olmuştur (BOA. İ.DH. 774/63000).

Batı Anadolu ve Balkanlara yerleşen muhacirler, verimli topraklar sayesinde rahat ve huzurlu bir yerleşik hayat kurdu. Fakat verimli ve güzel arazilere yerleşemeyenlerin ekonomik sorunları sonraki dönemlerde de devam etti. Osmanlı Devleti üretici durumuna geçmelerine kadar vergilerden 10 yıl ve askerlikten 25 yıl muaf sayarak muhacirlere kolaylık sağladı. Ayrıca sanat ve ticaret erbabına da kolaylıklar sağlayarak söz konusu muhacirlere ev ve dükkân verilmesini sağladı (Eren, 1996: 41-49). 1877-1878 Osmanlı Rus Savaşı sonrası ise muafiyet süreleri değişti. Eğer gelen muhacirler savaş sırasında mülklerini bırakarak gelmişse 10, mülklerini satarak gelmiş ise 6 yıl askerlikten muaf sayıldı. Bu dönemde vergi muafiyeti ise 3 yıla indirildi (Bice, 1991: 53).

Muhacirlerin yurtlarından atılan ve mal varlıklarına el konulan kişiler olmaları ve iskân sonrasında da gerekli yardımları alamamaları çeşitli problemlere neden oldu (BOA. A.}MKT.UM. 565/33). Bazı muhacirlerin göç etmelerinin üzerinden uzun bir süre geçmesine rağmen bazen kendilerinden bazen de devletten kaynaklanan problemler nedeniyle kalıcı iskânları yapılamadı (BOA. A.}MKT.UM. 66/6). Ayrıca bazı muhacir grupları göçebe hayat tarzına alışkındı. Söz konusu muhacirler ziraat araç-gereçlerini satmanın yanı sıra verilen sürüm hayvanlarını da tarım amacıyla kullanmadı. Böylece sefalet, maişetsizlik ve hastalık kendini daha fazla hissettirdi (BOA. DH.MKT. 1313/48).

Devletin ve toplumun içinde bulunduğu ekonomik, siyasi ve sosyal sorunlar muhacirleri olumsuz etkiledi. Bazı muhacirler eşkıya çeteleri ve yerli halk tarafından soyularak fırsatçıların gazabına uğradı. Ayrıca sağlanan muafiyet ve yapılan yardımları kıskanan yerli halkın tavır koymalarıyla da karşılaşıldı (BAO. A.}MKT. MHM. 23/60). Muhacirler; ev, arazi ve iâşe sorunlarının yanı sıra sağlık problemleriyle de mücadele etti. Zorunlu göçe maruz kalarak yabancı bir bölgeye gelmeleri muhacirlerin psikolojilerini olumsuz etkiledi. Bunların yanı sıra çocukların eğitim sorunları da ortaya çıktı (BOA. A.}MKT.NZD. 371/36).

Osmanlı Devleti'nin eksikliklere rağmen, muhacirlerin karşılaştığı sorunları incelemesi ve bu sorunların çözülmesi yönündeki çalışmaları dikkate değerdir. Osmanlı muhacir iskân siyasetinde hem muhacirlerin hem de devletin yararı düşünülüyordu. Muhacir nüfusunun üretime

geçmesi, kendi kendine yetmesi ve bu sürecinde hızlı olması amaçlandı. Buna göre; toplumlar arası uyum kırılğan olmamalı ve temel sağlam atılmalıydı. Ayrıca kısıtlı hazine yerinde kullanılmalı ve yeni kaynakların oluşturulması sağlanmalıydı. Sorunlar incelenerek problemlerin ortadan kalkması yönünde adımlar atıldı. Muhacirler ile irtibat kuruldu ve muhacirlerin kendisini ifade etmesi sağlandı (BOA. Y.A. RES. 29/27).

Bu yüzyılda Osmanlı Devleti'nin genel nüfusu azalırken küçülen sınırlar içerisindeki etnik nüfus oranı değişti. Örneğin; 1844'te Osmanlı'nın nüfusu 35 milyon civarında iken, kaybedilen topraklar nedeniyle 1914'te toplam nüfus 18 milyon civarına geriledi (Yediyıldız, 1999: 507). Bunun yanı sıra devletin genel nüfusu azalırken Anadolu nüfusunun arttığı görülmektedir. Örneğin 1850 ile 1882 arasında Anadolu nüfusunun %42 artmasında göçlerin fazlaca etkili olduğu anlaşılmaktadır (Karpas, 1995: 31). Muhacirlerin Osmanlı Devleti'ne askerlik hizmeti dışında çeşitli olumlu katkıları olmuştur. İskân sonrası yeni tarım arazileri açıldı, daha çok insan tarıma kazandırıldı ve tarım ürünleri iç ve dış pazarda daha rahat ulaşım imkânı buldu. 1873-1893 yıllarında Osmanlı Devleti'nin genelinde tarım arazilerinin miktarında %25 oranında artış görüldüğü gibi yetiştirilen tarım ürünlerinin çeşidi de artmıştır (Çelik, 1996: 121-122).

İç Güvenlik ve İskân Siyaset

Kırım ve Kafkasya'dan Osmanlı topraklarına gelen muhacirler, Osmanlı Devleti'nin "İskân Politikası" gereğince, önce Karadeniz sahillerine yakın olan Anadolu ve Rumeli şehirleriyle Akdeniz ve Ege limanlarına, Konya ve Sivas gibi arazisi geniş alanlara iskân edildi. Bu durum Osmanlı iskân politikasının temel hedeflerinden en önemlisi olarak görülmektedir. Bu politika çeşitli sebeplerle nüfusu azalan müsait, geniş, ormanlık ve verimli devlet arazilerinin göçler sonucunda tekrardan şenlendirilmesi, devlet otoritesinin söz konusu arazilerde güçlendirilmesi, sınır güvenliğinin sağlanması ve hazineye yeni gelir getirmesi amacıyla yapıldı.

Osmanlı Devleti sınırları dışından göç etmek zorunda kalan kişileri belirtildiği üzere, bir politika gereğince yerleştirmeye çalışmıştır. Yoğunluğun oluşmaması ve güvenliğin bozulmaması için gelen muhacirlerin iki yüzer-üç yüzer hanelik gruplar halinde peyderpey kabul edeceğini bildirdi. Fakat muhacirlerin ana vatanlarında zor durumda kalması nedeniyle toplu muhaceretlere zaman zaman izin vermek

zorunda kaldı (BOA. A.}MKT.MHM. 455/52). 1850'li yıllardan itibaren Kırım ve Kafkasya taraflarından gelen muhacirler Osmanlı sınırları içerisine girdikleri ilk yerler olmaları nedeniyle Trabzon, Giresun, Sinop, Amasya ve Samsun gibi Karadeniz liman şehirlerine⁴ yerleştirildi (BOA. A.}MKT.MHM. 238/53). Osmanlı Devleti'nin böyle bir politika izlemesindeki amacı; hem Rus ilerlemesi karşısında bir tampon bölge oluşmasını sağlamak hem de kaybedilmiş olan ve muhacirlerin göç etmek zorunda kaldıkları toprakların geri alınması durumunda göçe maruz kalmış bu insanların çok hızlı bir şekilde geri dönmelerini sağlamaktır.

Osmanlı Devleti merkezi denetlemeye önem verdiğinden, nüfus ve nüfusa bağlı gelişmeleri yakından takip ederek gerektiğinde müdahaleci bir politika izliyordu. Devlet muhacirler için hazırlıkların yapılmasını, yeni kaynakların oluşturulmasını ve zor durumda bulunan muhacirlerin ihtiyaçlarının karşılanmasını hedeflemenin yanı sıra muhacirlerin iskânı ile güvenliğin ve merkezi otoritenin kaybolmamasına dikkat ediliyordu. Bu sebeple yoğunluğun oluşmamasına ve asayişin bozulmamasına önem veriliyordu. Karadeniz sahil şehirleri, Sivas⁵ ve Batı Anadolu'da yoğunluğun artması üzerine yerli ahali ile muhacirler arasında çekişmeler ve arazi davaları ortaya çıktı. Bu nedenle yoğunluğun olmadığı arazilere muhacirlerin iskânı planlanmıştır. Buradaki amaç güvenliğin ve düzenin bozulmaması isteğidir (BOA. ŞD. 1782 A 8).

Osmanlı Devleti'nin muhacir iskânındaki hedefi yer değiştirmeye sebep

4 Söz konusu gelişmeler üzerine Karadeniz sahil şehirlerine çok fazla muhacir yerleştirilmesi hem yerli ahalinin hem de muhacirlerin sorun yaşaması ile sonuçlandı. Bu yerleştirme sırasında yerli ahali ile muhacirler arasında tartışmalar ve arazi davaları eksik olmadı. Osmanlı Devleti ise muhacir-yerli ahali arasında yaşanan sorunları önleme yoluna gitti. Bundan sonra gelecek muhacirlerin yoğunluğun olmadığı arazilere iskânını planladı. Bu politikayla hem muhacirin refah ve rahatı artacak hem de muhacir politikasına faydalı olunacaktı. Bknz: BOA. A.}MKT.NZD. 396/35 1278 Ş. 02/2 Şubat 1862; BOA. A.}MKT.MHM. 238/41 1278 Ş. 02/2 Şubat 1862; BOA. A.}MKT.UM. 556/34 1278 L. 20/20 Nisan 1862.

5 Verimli arazisinin olmasının yanı sıra muhacirlerin yeni geldikleri ve dolayısıyla yabancı oldukları coğrafyalarda toplu olarak akrabalarıyla yaşamak istemeleri üzerine, Sivas-Uzunyayla havalisi kalabalık muhacir grupların yerleştiği bir bölge olmuştur. Bu sebeple ekonomik sıkıntılar hissedildiği gibi tarımsal arazinin yetmediği görülmüştür. Ayrıca söz konusu bölgede muhacir-yerli ahali özellikle Çerkez muhacirlerle Afşar aşiretleri arasında sorunlar yaşanmıştır. Sınırsal yakınlık, hudutsal meseleler, hane meseleleri ve hırsızlık gibi ekonomik sorunlar yaralanmalara hatta ölümlere kadar varmıştır. Bknz: BOA. A.}MKT.UM. 522/18 1278 Ca. 29/ 2 Aralık 1861; BOA. A.}MKT.NZD. 389/59 1278 B. 02/3 Ocak 1862; BOA. A.}MKT.UM. 542/66 1278 Ş. 21/21 Şubat 1862; BOA. A.}MKT.UM. 566/68 1278 Za. 20/19 Mayıs 1862.

olmayacak şekilde muhacirlerin acil olarak iskân edilmesini sağlamaktı. Eğer muhacirler acil olarak iskân edilmezse zorluk yasayacakları gibi bulundukları arazilerdeki yerli ahaliye karşı sorun çıkaracaklardır. Bu ise devlete fazladan masraf anlamına gelmektedir. Bu sebeplerden dolayı kış mevsimi gelmeksizin bunların bir an önce iskân edilmesi istenecektir (BOA. MVL 1047/120). Muhacirlerin yerli halk ile kaynaştırılması amaçlanarak birbirlerine üstünlük sağlamaları engellenmek istendi. Bunun için yerli ahali ile evlenmeleri desteklendi. Bunların yanı sıra muhacirler reislerinden ayrı ve dağınık yerleştirilerek devlet ve padişah otoritesi sağlanmaya çalışıldı. Ayrıca ilk dönemlerde genellikle köylere ve kırsala yerleştirilen muhacirler 1877-1878 Osmanlı-Rus Savaşı sonrası şehirlere de yerleştirildi (İpek, 1991: 133).

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

Osmanlı Devleti insani düşünce ile sağladığı yardımlardan sonra da yaşanan çeşitli asayiş bozucu olaylar karşısında askeri tedbirler alarak uyum problemlerini bitirme yoluna gitti. Muhacirlerin iskânı sırasında önem verilen diğer bir nokta ise silahlarının toplatılmasıdır. Yasağa rağmen silah taşıyan muhacirlerin görüldüğü yerde silahlarına el konuldu. Bazıları kolaylıkla silahları teslim ettiği halde bazıları da silah teslimi sorununu büyütüp yaralama ve ölüme sebebiyet veren problemlere yol açtı. Eğer muhacirler iyi niyetli, problem çıkarmayıp kanunlara uyuyorlarsa söz konusu kişilere daha fazla kolaylık sağlandı (BOA. İ.DH. 37731).

İlerleyen zamanlarda müsait arazi sıkıntısı başlayınca uygun arazilerin bulunması amacıyla bataklıklar ve susuz araziler ıslah edildiği gibi ormanlık arazilere de yerleşimler yapılmıştır. Ancak muhacirlerin ormanlık arazilere zarar vermemesi ve asayişin bozulmaması için gerekli tedbirler de alınmıştır (BOA. ŞD. 345/1). Muhacirlerin iskân edildikten sonra durumları ve gidişatları hakkında bilgi alınarak ortaya çıkabilecek

olumsuzluklara karşı tedbirli davranılıyordu. Ziraatla⁶ ne kadar iştigal oldukları ve firar vakalarına katılım oranlarının ne kadar olduğu takip edilerek çeşitli vilayetlerle iletişime geçiliyordu (BOA. AYN. d. 888: 58).

Muhacirlerin neden oldukları olumsuzlukların bitirilmesi ve uyumlarının sağlanması için muhacirler, öncelikle tatlı dil ve teşvik ile ikna edilmeye çalışılıyordu. Devlet muhacirlerden hırsızlık ve yağmacılık yapmayacaklarına dair söz alarak problemleri askeri yollara başvurmadan çözmek istiyordu. Bütün bunlara rağmen problemlerin üstesinden gelinemediğinde ise muhacirlere yönelik askeri tedbir, tevkif ve sürgün yoluna başvurulabiliyordu (BOA. A.}MKT.MHM. 388/53). Sürgün⁷ edilen bu kişiler mümkün olduğunca eski iskân yerlerine uzak olan bölgelere gönderilmiştir. Osmanlı Devleti, güvenlik nedeniyle çeşitli düzenlemeleri uygulamaya koymanın yanı sıra bazı kötü hâl ve davranışlarda bulunan muhacirlerin terbiye edilmesine yönelik çalışmalar da yaptı. Suç işleyen muhacirlerin mahkemede yargılanmasını sağlandı. Ayrıca muhacirlerin kayıtlarının yapılması ve güvenliğin sağlanmasına yönelik merkezden çeşitli vilayetlere emirler gönderildi (BOA. A.}MKT.MHM. 428/78).

Osmanlı Devleti asayişin bozuk olduğu coğrafyalarda muhacirlere sorumluluk verdi ve muhacir iskânıyla aşiretlerden kaynaklı eşkıyalık problemlerinin önlenmesini hedefledi. Bunun için Bağdat'a kadar inşa

6 Osmanlı Devleti tarafından muhacirlerin kısa sürede tüketici durumdan üretici duruma geçmesi teşvik edildi. Örneğin Diyarbekir Valisi Kurtoğlu Hasan Paşa'nın söz konusu meselede başarılı olduğu görülmektedir. *"vilayet dâhilinde her bir mahalle uğrayıp lâzimetü't-tesviye olan hususatin bizzat icrasında görülen muhassehat hakikaten takdir ve teşekkür olunacak derecede olduğu ve bu kerre Dirik, Mardin, Kevkeb ve Zirkan Nehri ve Resulayn taraflarını teşrif ve azimetlerinde muhacirinin böyle haraset merakına düşmeleri ve tedarik-i emlak yolunda derkâr olan gayretleri bilhassa müşarün-ileyh hazretlerinin refah ve rahatından tavizler vererek fedakârlık ve büyük bir himmetle çalıştığının göstergesidir."* Bknz; Diyarbekir Vilayet Gazetesi, No. 19, 6 Ramazan 1286/ 10 Aralık 1869.

7 Sürgün metodu ilerleyen dönemlerde de uygulanmıştır. Örneğin 1908 tarihinde Şarki Rumeli ve Bulgaristan'dan Edirne'ye gelen muhacirler arasında hiçbir işle meşgul olmayan Müslüman Kiptiler de vardır. Bunlar silahlı olarak, gece-gündüz sokak aralarında gezmekte, hayvan hırsızlığı ve yankesicilik yapmaktadır. Fesat ve bozgunculuk yaparak fakir halka da zarar vermektedir. Söz konusu muhacirler, akıllarının başına gelmesi için defalarca uyarılmalarına ve hapis yatmalarına rağmen sorun çıkarmaya devam etmektedir. Sebep oldukları olumsuzluklar üzerine Edirne'de bulunan bu muhacirlerden suç işleyenlerin kayıt altına alınarak Arabistan, Halep ve Diyarbakır havalilerine gönderilmesi uygun görüldü. Bahsi geçen muhacirler, suç işledikleri hâlde söz konusu şehirlere gitmezler ve firar ederlerse kolluk kuvvetleri tarafından Şarki Rumeli ve Bulgaristan'a geri gönderilecekleri kendilerine bildirildi. Bknz: BOA. DH.MKT. 1237/4 1326 M. 27/1 Mart 1908.

edilecek şemendüfer güzergâhı hattına Çeçen muhacirlerin iskânının uygun olacağını planladı. Böylece yol hattının güvenliği konusunda muhacirlerin yararlı olacağı görüldü (BOA. DH.MHC. 39/2). Ülke dâhilinde aşiretlerin neden olduğu eşkıyalığı önlemek için muhacirlerden bir güvenlik kuşağı oluşturma yanısıra örnek alınabilecek yerleşim birimlerinin kurulması amaçlandı (BOA. İ. DH. 1275/100278). Çünkü Anadolu'nun Güneydoğusu ve Suriye taraflarında bulunan göçer aşiretler, tarım arazilerini talan ettiklerinden yaşanan huzuru sekteye uğramıştı. Söz konusu araziler vaktiyle eşkıyaların saldırılarına maruz kaldığından yeterli sayıda muhacir iskânının faydalı olacağı bildirildi (BOA. DH. MHC. 23/23). Uygun bir yönetim şekli ve katı bir disiplinle muhacirlerin de desteği sağlanarak, yerleşim alanlarının aşiretlerin saldırılarına karşı korunabileceği düşünüldü. Bu düzenleme ile sürekli bir güvenlik sağlandığından bölgede ikamet eden barışçıl Müslüman ve Hristiyan yerleşimciler işlerini kesintisiz ve sakin bir şekilde yapabilecekti (Parliamentary Papers, 1877: 60).

Merkeze uzak, coğrafyasının zorlu ve aşiret yapısının güçlü olduğu bölgelerde etkili askerlik şubesinin kurulmasında zorluk çekiliyordu (Beşikçi, 2013: 550-551). Bunun için güvenlik kuşağı oluşturulduktan sonra asayişsizliğe tedbir almak amacıyla problem çıkaran aşiretlere karşı muhacirlerden kolluk kuvveti olarak görevlendirmeler yapıldı. (BOA. İ.ŞD. 35/1765). Osmanlı Devleti muafiyetleri biten muhacirlerin yoklamasını kontrol ederek askere alma işlemlerini sıkı tuttu. Muhacirler asayişin sağlanması amacıyla iskân edildikleri mahallerde çoğunlukla zaptiye olarak görevlendirildi (BOA. DH. MKT. 1624/124). Böylece aşiretlerin sebep olduğu asayiş problemleri önlenmesi gibi söz konusu aşiretlerin de vergi vermeleri sağlandı (BOA. DH. TMIK.M. 149/14). 1879 tarihinde Jandarma Kanunu'nun tekrardan düzenlendiği ve muhacirlerin jandarma olarak görev almaya devam ettiği görülmektedir (Özbek, 2008: 56-61). Osmanlı Devleti sorun çıkaran aşiretleri dizginleyerek aşiretler arası denge siyaseti izledi. Örneğin; asayiş ihlal eden Şammar Aşireti'ni etkisiz hâle getirmek için Milli Aşireti'nden, Diyarbakır eşrafından, Zor Sancağı müfreze subaylarından ve muhacirlerden kolluk kuvveti oluşturdu. Bu dönemde Diyarbakır Jandarma Kumandanı Çeçen muhacirlerinden Azimet Paşa'dır. Böylece bir aşiretin başka bir aşiretten gasp ettiği hayvanlar ve paralar muhacirlerin de vasıtasıyla geri alınıp sahiplerine veriliyordu (BOA. DH.MKT. 1624/124).

Muhacirlerin güvenliğe ve asayişe olumlu katkılarının yanı sıra zaman

zaman olumsuz tutumları da görölüyordu. Muhacirlerin yerleştirilmesinde ortaya çıkan aksaklıklar ve problemler bazı muhacirleri kanun dışı durumlara yönlendirdi. Zira yerleştirilemeyen veya yerleştirildikleri bölgelerde tutunamayan muhacirler, hayatlarını idame etmek için hırsızlık ve eşkıyalık gibi yollara başvurabiliyordu. Bunların yanı sıra kabile kültürünün hüküm sürmesi nedeniyle kendilerine göre hareket ettiklerinden uyum sorunları da ortaya çıktı. Ayrıca devletin muhacirlere yönelik yaptığı yardımlara ve sağladığı imkânlarla rağmen hırsızlık ve eşkıyalığı alışkanlık hâline getirenler muhacirler de vardı. Bazı muhacirlerin yol geçişlerinde ve köy çevrelerinde hayvan, para ve eşya hırsızlığına karıştığı anlaşılmaktadır (BOA. DH.MKT. 1602/112). Muhacirlerin karıştığı köy ve kervan baskınlarında yaralama ve ölümle sonuçlanan olaylar meydana gelmiştir (BOA. DH.MKT. 1547/15). Devlet asayiş bozan eşkıyalık faaliyetlerine karşı tedbir almış ve bu faaliyetleri engellemeye yönelik girişimlerde bulunmuştur (BOA. Y.MTV. 170/118). Söz konusu sorunların çözümü için sürgün metodunun uygulanmasının ve hapis cezalarının verilmesinin yanı sıra problemlere hızlı müdahale edilmesi için idari yapıda değişikliği gidildiği de görölmüştür (BOA. DH.MKT. 1548/45).

Muhacirlerin iskân edilmesi üzerine yerli ahaliyle muhacirler arasında iyi-kötü ilişkilerin yaşanılması kaçınılmaz kılmıştır. Muhacirlerin aşiretlerle yaşadığı sorunlarda her iki taraf da zarar görmüştür. Problemlerin temelinde ekonomik sorunlar ve maddi beklenti ön plandadır. Görüldüğü üzere muhacirler eşkıyalık, gasp, hırsızlık, adam öldürme ve yaralama gibi meselelere karışmıştır. Burada belirtilmesi gereken husus ise aynı meselelerden kendilerinin de muzdarip olduğudur. Açıkçası; aşiretlerin muhacirlere yönelik uyguladığı baskıya muhacirler, geldikleri ilk dönemlerden itibaren maruz kaldıkları gibi söz konusu olaylar nedeniyle de muhacirler can kayıpları yaşamıştır (BOA. DH.MKT. 440/42). Özellikle aşiretlerin etkili ve yerleşik hayat kültürünün tam olarak yerleşmediği bölgelerde sorunlar daha fazla ortaya çıktı. Osmanlı Devleti yazışmalardan anlaşıldığı üzere, herhangi bir konu ile alakalı şikâyet geldiğinde öncelikle meselenin tetkik edilmesini sağladı. Söz konusu şikâyetlerde muhacir-yerli ahali ayrımı yapmadı. Herhangi bir durumda isnat edilen şikâyet varsa gerekli incelemenin ve yargılamanın en hızlı şekilde yapılmasını hedefledi. Osmanlı mahkemelerinin yargılaması sonucunda suçlu tespit edilenlere kanuni cezalar verildiği gibi suçsuz bulunanlar da serbest bırakıldı (BOA. DH. SYS. 106-1/1-2).

Muhacirlerin iskânıyla asayiş ve düzen sağlama isteğine yönelik alınan sonuçlarda bütünüyle başarısız bir durum yoktur. Yol geçişlerine yerleştirilen muhacirler eşkıyalara karşı mücadele önemli hizmetler gördü. Kolluk kuvvetine de alınarak eşkıyalık yapan ve asayişliğe neden olan aşiretlere karşı muhacirler oldukça başarılı olmuştur. Osmanlı Devleti muhacirlerden kolluk kuvveti olarak yararlı ve başarılı olanları nişan, rütbe ve madalya ile ödüllendirdi (BOA. DH.MKT. 1030/36).

Dış Güçler, Ermeni Meselesi ve İskân Siyaseti

Osmanlı Devleti dört bir taraftan gelmekte olan muhacirlerin sorunlarıyla yakından ilgilendiği ve bu sorunların çözümünde zorlandığı söz konusu dönemde, ülkenin iç meselelerinin yanında Dış Güçlerin de istek ve beklentisini hesaba katmak zorunda kaldı. Toprak kayıpları ve yaşanan göç hareketleri Dış Güçlerin Osmanlı Devleti'nden beklentisini ve isteğini arttırdı. Gerçekte İngiltere ve Fransa 1853-1856 Kırım Savaşı'nda, Osmanlı Devleti'nin müttefiki olmasına rağmen savaş sonucunda Osmanlı Devleti'nin beklentilerini pek dikkate almadı. Bunların istekleri sadece sınırların değişmesi ve yeni devletlerin kurulması değildir. Her birinin ayrı ayrı Osmanlı topraklarına gelen muhacirlerin nerede iskân edileceği yönünde bir planı vardı. Bunlar kendilerine göre stratejik öneme sahip bölgeler için çoğunlukla diplomatik bazen de askeri baskılarla isteklerini gerçekleştirmek istedi. Ayrıca Balkanlar'da ve Anadolu'da Hristiyan nüfusun bulunduğu bölgelere iskân yapılmaması istenerek Osmanlı Devleti'nin iç işlerine müdahalede bulunuldu. Bunların yanı sıra Hristiyan nüfusun olduğu bölgelerde reform yapılması için baskı yapıldı. Özellikle Rusya ve İngiltere'nin muhacirlerin iskân edileceği bölgelerin belirlenmesinde etkili olduğu görülmektedir.

Kırım Savaşı sırasında ve sonrasında Rusya'nın göçe bakışı zamana göre değişkenlik göstermiştir. Rusya hem Kırım'ı Türklerden temizlemeye uğraştı hem de Kırım'ın boşalması hâlinde tarım gelirlerinin düşmesinden çekinerek göç hareketini engelleme girişimlerinde bulundu. Ayrıca muhacirlerin Osmanlı ordusunda askeri görev alabileceği gerçeği üzerine zaman zaman politika değişikliğine giderek göçleri yavaşlatmaya ve sınırlandırmaya çalıştı. Müslüman halkın ancak onda birinin göç edebileceğine karar vermesine rağmen göç hareketi kitlelere ulaşınca göç etmek isteyenlere pasaport verilmesini yasakladı. İlerleyen zamanda ise Kırım'ın Ruslaştırılabilmesi için göçün tekrardan teşvik edilmesinin ve göçe izin verilmesinin hedeflerine daha uygun olduğuna karar verdi

(Saydam 2010: 85-86). Kısacası Rusya; muhacirlerin göç hareketi üzerinde zaman zaman politika değişikliğine giderek göçleri yavaşlatma, sınırlamaya, durdurmaya veya hızlandırmaya çalıştı. Askeri gelişmeler ve denge siyaseti Rusya'nın göçe bakışını belirlemiştir. (Parliamentary Papers, 1864: 6).

Ayrıca Rusya; sınıra yakın olup muhacirlerden müteşekkil bir tampon bölgenin oluşması ihtimalini göz önünde bulundurarak muhacirlerin Rus sınırından uzak bölgelere, Anadolu'nun güneyine hatta Suriye bölgesine yerleştirilmesini bildiriyordu. Rusya⁸ Kars ve Erzurum gibi sınır illerine yerleştirilecek muhacirlerin sonraki zamanlarda Rusya'ya "*savuşma*" ihtimaline karşı çıkarak kendine göre bir sınır belirliyordu (BOA. A.} MKT. MHM. 224/80). Osmanlı Devleti ise ortaya çıkan gelişmeler üzerine Rus sınırına yakın olan arazilere muhacirlerin iskân edilmesini "*efkâr-ı fesâda*" yol açacağı düşüncesiyle engellemiştir. Gerçekte muhacirlerin yakın bölgelere iskânı daha kolay ve masrafsız olmasına rağmen Osmanlı Devleti, Rusya ile arasının bozulmasını istemediğinden, muhacirlerin sınır bölgelerine yerleştirilmesi neticesinde bahsi geçen olumsuzluklara sebebiyet vermemesi için zaman zaman Rusya'nın taleplerini dikkate aldı (BOA. A.} MKT. NZD. 356/75).

İngiltere; Balkanlar, Kafkasya ve Anadolu'da yaşanan gelişmeleri dikkate alarak ileriye dönük uzun vadeli bir politika izledi. Osmanlı toprakları üzerinde elde ettiği çıkar ve kazanımlarını korumaya çalıştı. Kendi siyasetine zarar vermediği sürece diğer büyük devletlerin ticari çıkarlarına karşı bir engellemede bulunmadı. Ancak kendi hâkimiyetine zarar verecek en küçük politikaların dahi karşısında yer aldı. Bu sebeple zaman zaman Rusya'ya karşı uyarılarda bulundu (Bush, 1967: 255-257). 1830'lu yıllarda İngiltere'nin İstanbul'daki elçisi Lorrd Ponsoby, her İngiliz devlet adamında olduğu gibi Rusya'yı ve Rusya'nın politikalarını

8 Rusya 1860 tarihinden itibaren Osmanlı sınırları içerisinde bulunan Kars ve Erzurum dolaylarına muhacirlerin yerleştirilmesine yaptığı itirazı 1865 tarihinden sonra daha fazla ciddileştirdi. 1865 tarihinden sonra muhacirlerin söz konusu arazilere yerleştirilmelerini kesinlik bildirerek istedi. Örneğin; önceki dönemlerde Trabzon'dan sevk edilen 4.500 hane muhacir Kars ve Erzurum taraflarına yerleştirilmişti. Fakat 15 Mayıs 1865 tarihine gelindiğinde Gümrü ve Kars taraflarından Osmanlı topraklarına girecek olan 5.000 hanelik, yaklaşık 30.000 kişiden oluşan Çeçen muhacir gurubu, Rusya'nın isteği doğrultusunda hudut bölgesinin uzağına yerleştirildi. Zira Rusya bu muhacirlerin "şartsız ve koşulsuz" bir şekilde Diyarbakır ve Erzincan taraflarına gönderilmesini istiyordu. Osmanlı Devleti, Rusya'nın bu talebini göz önünde bulundurarak, muhacir Çeçenlerin önemli bir kısmını Van, Harput, Diyarbakır, Muş, Siirt ve Habur Nehri taraflarına iskân etti. Bknz; BOA. İ.DH. 38199 1282 Z. 29/15 Mayıs 1866.

dikkatlice inceleyip merkeze rapor vermekteydi. Rusya'nın Hindistan yolu çalışmalarını, Türk-Rus sınırındaki gelişmeleri ve Kafkasya'da gelişen olayları raporlar hâlinde Londra'ya sundu (Çelik, 1992: 1). Sonraki dönemlerde de birçok İngiliz diplomatı benzer şekilde, Rusya'nın Osmanlı ülkesine yönelik saldırgan girişimlerinin bölgedeki İngiliz çıkarlarını olumsuz etkileyeceğini düşünüyordu. Bunların yanı sıra Yunan isteği üzerine muhacirlerin Balkanlara yerleştirilmesini istemiyordu. Çünkü Balkanlarda Müslüman nüfusun artmasına sıcak bakmıyordu. İngiltere muhacirlerin ordu teşkilatında yer almalarını ise şekil itibarıyla eleştiriyordu. Muhacirleri değişik vilayetlerin çeşitli köylerine her dört Türk ailesine bir muhacir ailesi düşecek biçimde dağıtmanın ucuz olmakla birlikte kötü bir tercih olduğunu bildiriyordu. Bu tercihin ekonomik durumu kötü olan Türk köylüsünün sefaletini daha da artıracığını bildiriyordu. Ayrıca muhacirlerin savaşçı gücünü de böyleceğinden çekiniyordu. İngiltere'ye göre hem Türkler hem de Avrupa için uygun düşecek politika şu olmalıdır; muhacirler Karadeniz'den Erzurum'a kadar uzanan, kendi kültürlerine benzeyen topraklara yerleştirilmelidir. Bu yerler ayrıldıkları ülkenin karşısında olup bir ölçüde coğrafi olarak ana vatanlarına benzemektedir. Böylece söz konusu muhacirlerin üzüntüleri hafifletilebilirdi. Bunların yanı sıra muhacirler, bir tür askeri koloni biçimine dönüştürülebilirse hâlen Türk köylüsünün üzerinde ağır bir yük oluşturan Türk ordusu için yeni bir kaynak da oluşturulacaktı. Muhacirler Trabzon'dan Erzurum'a kadar yapılması planlanan yolun yapımında çalıştırılacaktı. Böylece bir taraftan Osmanlı ordusunun acil kaynak ihtiyacını karşılanacak bir taraftan da Türk tarım nüfusunun yükü hafifleyecektir. Bu politika ile yalnız Türkler için değil bütün dünyanın yararına olan bir inşaat projesinin gerçekleştirilmesi de sağlanacaktır. Fakat böyle bir planın gereği gibi uygulanabilmesi için Türk hazinesinin kaynaklarının yetersiz görüldüğü de belirtilmektedir (Parliamentary Papers, 1864: 4-8). İngiltere'nin diğer bir isteği de Hindistan yolunu kontrol altında tutmaktır. Bu amaçla İran topraklarının bir kısmını hâkimiyetinde bulundurma fikrine sahip oldu ve Rusya'nın güneye inmesini engellemeye çalıştı (Şaşmaz, 1999: 362). Görünen o ki; İngiliz diplomatlar, giderek daha güçlü bir hâle gelen Rusya'nın Doğu Anadolu üzerinden Doğu Akdeniz'e inme girişimini 93 Harbi'nden yıllar önce görmekte ve bölgede kurulacak bir muhacir kolonisiyle bu girişimin başarısızlığa uğratılmasını istemektedir.

Osmanlı Devleti gelişmelere göre devletin bütünlüğüne yönelik politika belirledi. Kafkasya'dan kitleler halinde gelen muhacirleri, Müslüman

nüfus lehine dengelemek ve bölgenin elden çıkmasını önlemek için Rumeli topraklarına yerleştirdi. (Karataş, 2012: 359-360). Kafkasya'dan gelen muhacirlerin Anadolu'ya iskânlarına bazı dönemlerde sıcak bakılmazken söz konusu muhacirlerin Rumeli ve Balkanlara iskânı teşvik edildi. Rus ilerlemesine karşın sınır ve savunma hattı güvence altına alınmaya çalışıldı (Hacısalihoglu, 2008: 40-41). Ayrıca muhacirlerin Rumeli taraflarına iskân ederken, hudut güvenliklerinde yararları olması için topluca yerleştirilmeleri uygun görüldü.

Dış Güçlerin muhacirlere ve muhacir iskânına bakışı belirtildiği üzere zaman ve şartlara göre değişikliğe uğramıştır. 1877-1878 Osmanlı-Rus Savaşı sonucunda Rusya ile Osmanlı Devleti arasında konvansiyon yapıldı. Yürürlüğe giren bu konvansiyona göre Sivas'ın doğusunda kalan bölgelere muhacir yerleştirilmemesi yönünde anlaşmaya varıldı (Parliamentary Papers, 1889: 21-22). Bu durum Rusya'nın etkili olmak istediği coğrafyayı genişletmeye çalıştığını göstermektedir.

İngiltere'nin 1878-1914 yılları arasındaki politikası Boğazları, Kafkasya'yı ve Ortadoğu'yu Rusya'ya karşı korumaktı. Fakat Osmanlı Devleti'nin toprak bütünlüğüne yönelik düşüncesi değişmekteydi. İngiltere Ermeni nüfus oranının azalacağı düşüncesi ile bölgede kısa ve uzun süreçte kendisinin ve Ermenilerin çıkarları için Berlin Antlaşması'na muhacirleri de ilgilendiren 61. maddenin⁹ konulmasını istedi. Söz konusu teminat maddesi Avrupa Devletleri'nin Osmanlı Devleti'nin iç işlerine karışmalarına uygun bir zemin hazırladı. Berlin Antlaşması aynı zamanda siyasi anlamda Ermeni meselesinin de başlangıcı oldu. Ermeniler muhacirlerin göçebe Kürtlerle birlikte silahlandırılmamasını ve muhacirlerin zaptiye kuvveti olarak görev almamasını istiyordu. İngiltere ve diğer Avrupalı Devletler, 7 Eylül 1880'de toplu bir şekilde reformların uygulanmasını Osmanlı Devleti'nden istedi. Ayrıca Kürtler gibi Çerkezlerin de Jandarma gücüne dâhil edilmesini eleştirdi ve zaman zaman söz konusu meseleye karşı çıktı (Parliamentary Papers, 1881: 251-252). Bu dönemden sonra İngiltere'de iktidara gelen Muhafazakâr Parti Lideri Lord Salisbury'nin politik tutum ve tavırları İngiltere'nin Doğu Sorunu'na farklı bir şekilde tavır almasında etkili olmuştur (Bahçeci, 2013: 205).

9 61. madde: “Bâb-ı Âli, ahâlisi Ermeni bulunan eyâlatla mahallîyenin icap ettiği ıslahâtı bilâ-te’hir icra ve Ermenilerin Çerkes ve Kürtlere karşı huzur ve emniyetlerini temin etmeyi taahhüt eder ve ara sıra bu bâbda ittihâz olunacak tedâbiri, devletlere tebliğ edeceğinden, düvel-i müşarûnileyhin, tedâbir-i mezkûrenin icrasına nezâret edeceklerdir”. Bknz; Berlin Kongresi, İstanbul Matbâa-i Âmire, H. 1296, (13 Temmuz 1878), s. 271.

Fransa ise Kırım savaşı esnasında elde ettiği kolonilerden biri olan Cezayir’de çıkarlarını güçlendirmek için savaş sırasında gelenek, kültür ve cesaretlerine hayran kaldıkları Kafkas halklarına, söz konusu topraklara göç etmelerini teklif etmiştir. Kafkasyalı liderler durumlarına uygun olmayan bu teklifi nezaket kurallarını çiğnemedi geri çevirmiştir (Çelik, 1992: 18-19). Bunların dışında muhacirlerin Lübnan taraflarındaki demiryolu güzergâhına iskân edilme düşüncesine de Fransa ve İtalya karşı çıkmıştır (BOA. A. MKT. MHM. 524/22).

İngiltere ve Rusya, konsolosları vasıtasıyla bölgede meydana gelen gelişmelerden yakından haberdar oluyordu. Konsoloslar Ermeni halkı ve yetkilileri ile görüşerek Osmanlı Hükümeti’nden Ermenilerin istekleri doğrultusunda değişik taleplerde bulunuyordu. İngiltere ve Rusya kendi çıkarlarını doğrudan göz önünde bulundurduğu gibi kendi çıkarları ile çatışmadığı müddetçe Ermenilerin taleplerini¹⁰ de dikkate alıyordu. Örneğin; Berlin Antlaşması sonucunda Ruslara terk edilen Kars, Kağızman ve Ardahan havalisindeki Müslüman halk göç etmek zorunda kaldı. Bâb-ı Âlî, bu muhacirlerden 4.000 haneyi Muş ve civarına yerleştirmeyi tasarladı. Fakat Ermeni Patriği tasarıya karşı çıkarak İngiltere ve Rusya’ya elçilikleri vasıtasıyla şikâyetle bulundu (İpek, 1994: 206). Bu dönemde bahsi geçen bölgelerden gelen belirtilen miktara yakın muhacir hanesi Muş yerine Malatya ve civarına iskân edildi. Söz konusu mesele patrikliğin başarılı olduğunu göstermektedir (BOA. Y. MTV. 8/23).

Ermeni meselesinin etkili olduğu dönemde Avrupa basınının ve siyasetçilerinin dikkatini çekmek isteyen Ermeni komitacılarının, yapacakları eylem ve çalışmalarda dikkat çekmemek ve olayların

10 Osmanlı Devleti, 22 Temmuz 1878 tarihinde 2.500 hanenin Halep’ten Diyarbakır’a gönderilmesini kararlaştırdı. Bölgedeki Müslüman nüfusun artmasını istemeyen Diyarbakır Ermeni Piskoposu, sadaret ve yabancı elçilere gönderdiği telgrafta Diyarbakır ve özellikle de Siirt’te asayişin çok bozuk olduğunu ve muhacir gönderildiği takdirde var olan problemlerin daha fazla artacağını belirterek söz konusu durumun engellenmesini istedi. İngiltere ise Ermenilerin bu talebini dikkate alarak söz konusu meseleyi araştırmıştır. Bknz: BOA. DH.MHC. 43/35 1319 C. 15/28 Ağustos 1901. İstanbul Ermeni Patriği ile Diyarbakır Ermeni Patriği’nin yazışmalarda sunmuş olduğu iddiaları birbirlerine benzemektedir. Muş’a iskân örneğindeki olduğu gibi Ermeni tarafının iddiaları mübalağalıdır. Amaçları bölgeye gelen muhacirleri engellemektir. Bknz: Bilal Şimşir, *Rumeli’den Türk Göçleri II*, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara 1989, s. 124-127. Dış Güçler, muhacirlerin iskânına karışarak Osmanlı’nın iç siyasetine müdahale etti. Ayrıca gayrimüslim vatandaşların sorun yaşadığını ileri sürerek Osmanlı Devleti’nden gayrimüslim vatandaşlara yönelik ıslahatlar yapmasını istedi. Bknz: Parliamentary Papers.; 1881: 252.

sorumlusu olarak muhacirleri özellikle Çerkezleri göstermek için kıyafet değişikliği yaptığı ortaya çıkıyordu. Komitacıların mektuplarında Çerkez kıyafetlerinin amaçlarına uygun olduğunu belirttikleri ve kullanılmasını istedikleri anlaşılmaktadır (BOA. HR. SYS. 2789/8). Ermeniler Çeçen süvari zabıtasına suç isnat etmek ve onları halkın gözünden düşürmek için suç işlerken Çeçen kılığına da giriyordu. Çeçen kalpağını ve kalpakta da Çeçenlerle aynı armayı taşıyorlardı (BOA. Y. PRK. A. 8/71). Ayrıca misyoner kıyafetine giren Amerikan ve İngiliz zabitlerin Ermenileri Müslümanlar üzerine kışkırttıkları da görülüyordu (BOA. Y.PRK.BŞK. 44/13). Bunların yanı sıra Avrupa Devletleri'nin zamanla muhacir taşkınlığı ile ilgili şikâyetleri ve Osmanlı Devleti'nden bu muhacirlerle alakalı talepleri azaldı. Söz konusu durum, Avrupa kamuoyunda Çerkez fobisinin azalması kadar muhacirlerin büyük çoğunluğunun üretim faaliyetleriyle meşgul köylülere dönüşmesinde de etkili olmuştur (Georgi Chochiev ve Bekir Koç, 2006: 95-99).

Açıkça görülmektedir ki Osmanlı Devleti, iskân siyaseti belirlerken iç dengeler kadar dış dengeleri de gözetmek zorunda kaldı. Kısacası; İngiltere, Rusya, Fransa ve Almanya'nın belirlediği Kafkasya ve İran politikalarında birbirleriyle rekabet halinde olmaları Osmanlı Devleti üzerindeki baskıyı arttırdı. Ayrıca ülkelerin çıkarları zamana ve beklentilere göre değişiyordu. Örneğin İngiltere önceleri Yunan isteği üzerine muhacirlerin Rumeli'de iskân edilmelerini istemeyerek, Kuzeydoğu ve Doğu Anadolu'ya iskânı Rusya'ya karşı bir *"tampon bölge"* oluşturması için tercih etmişti. Fakat Ermeni meselesinin ön plana çıkmasıyla birlikte Kuzeydoğu ve Doğu Anadolu'ya muhacirlerin iskânını zaman zaman engellemeye çalıştı.

Osmanlı Devleti dış baskıların artması ve ortaya çıkan yeni gelişmeler sonucunda politika değişikliğine gitti. Çünkü 1877-1878 Osmanlı-Rus Savaşı sonucunda Balkanlarda yaşanan toprak kayıpları ile daha önceden Balkanlara yerleştirilen Çerkez ve Çeçen nüfusun, Anadolu ve Arap vilayetlerine yerleştirilmesi durumu ortaya çıktı. Devlet muhacirleri Sinop'tan Hatay'a kadar çizgi hâlinde yerleştirmenin dışında Irak ve Suriye'de de muhacir iskânını gerçekleştirdi. Osmanlı Devleti'nin buradaki amacı; kuzeyden gelen Rus tehdidi kadar güneyden gelen Arap ve İngiliz tehdidine karşı da tedbir almaktı (Kaya, 2010: 228).

Osmanlı Devleti dış müdahaleyi engellemeye¹¹ çalışmasının yanı sıra

11 Osmanlı Devleti, göç sırasında Rusya Konsolosluğu ile iltica eden muhacirler hakkında haberleşme yaparak gerektiğinde Rus yetkilileri bilgilendirdi. Osmanlı Devleti'nin

devletin bütünlüğüne yönelik iskân siyasetini de gerçekleştirmeye çalıştı. Muhacir iskânı konusunda dış müdahaleyi engellemek için belirlediği politikalarda kısmen başarılı oldu. Osmanlı Devleti gelen muhacirlerin sadakatine güveniyordu. Devlet aşiretlerin ve Ermenilerin asayiş bozan faaliyetlerini engellemeye ve neden oldukları asayişsizliğin önünü almaya yönelik muhacir iskân politikası izledi. Ayrıca gelen muhacirler ordu sınıfının içine dâhil edildi ve dış güvenlikte özellikle Rusya'ya karşı mücadelede muhacirlere önemli görevler verildi. Rus ordusunda görev yapmış olan ve Osmanlı ordusuna geçen muhacirler eş değer bir rütbede görevlendirildi (BOA. Y. EE. 84/110). Söz konusu gelişmeler sonucunda Osmanlı ordusunda muhacir nüfus oranı arttı.

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

Ermeni tebaasının davranışları sebebiyle güvenliğin zarar gördüğü arazilere yeterli sayıda muhacir iskânının faydalı olacağı düşünüldü. 1899 tarihli belgede Andırın Kazası'na iki üç saat mesafedeki 700-800 hanelik Ermeni Keban Köyü'nden kaynaklı olumsuzluklar görülmekteydi. Bunların eşkıyalığını önlemek için de orada bir İslami cemiyet ve nüfus oluşturulması uygun görüldü (BOA. DH. MHC. 23/23). Osmanlı Devleti Ermenilerin hedefleri ve çalışmalarından haberdar olduğundan, ülke dâhilinde "*Ermeni fesadının*" olduğu yerlere muhacir yerleştirerek eşkıyalık ve asayişsizliğe karşı tedbir aldı. 1892 tarihinde Dersim'de bir kısım eşkıyanın Ermeni fesatçılarla münasebette olması sonucunda asayişsizlik ihtimaline karşın, bölgenin asayiş ve huzurunu temin için buraya yerleştirilmek üzere muhacir gönderilmesini planladı (BOA. İ. DH. 100278). Mardin Mutasarrıfı Şükrü Paşa da aynı mesele üzerine 1909 amacı; Rusya'nın muhacirleri himaye ederek ileride Osmanlı Devleti'ne müdahalesini engellemek ve problem çıkarmasını önlemektir. Bknz: BOA. DH.MKT. 1544/100 1306 M. 13/19 Eylül 1888. Ayrıca; Rusya'nın muhacirler üzerinde hak iddia etmemesi için muhacirlerin pasaportları alınarak Osmanlı vatandaşlığına geçmeleri istendi. Bknz: BOA. DH.MKT. 2840/22 1327 Ca. 23/12 Haziran 1909.

tarihinde Dersim'deki münasip arazilere 50'şer haneden müteşekkil iki veya üç Çerkez Köyü kurulmasını istedi (BOA, YEE. 131/34). Bunun yanı sıra bazı devlet yetkililerinin muhacirlerin Ermeni sorununda görevlendirilmesine zaman zaman karşı çıktığı görülmüyordu. Müşir Zeki Paşa, Sason'da meydana gelen Ermeni olaylarında, Kafkasyalılardan oluşan jandarma alayının görevlendirilmesine sıcak bakmadı (Graves, 1975: 144-145).

Sonuç

Osmanlı muhacir iskân siyasetinde hem muhacirlerin hem de devletin yararı düşünülmüştür. Devlet'in eksikliklere rağmen, muhacirlerin karşılaştığı sorunları incelemesi ve bu sorunların çözülmesi yönündeki çalışmaları dikkate değerdir. Fakat devletin ve toplumun içinde bulunduğu ekonomik, siyasi ve sosyal sorunlar problemlere neden olmuştur. Osmanlı Devleti muhacirlerin ihtiyaçlarını karşılamayı hedeflemenin yanı sıra iskân sonucunda güvenliğin ve merkezi otoritenin kaybolmamasına da dikkat etmiştir. Bu nedenle yoğunluğun oluşmadığı arazilere muhacirlerin iskânı planlanmıştır. Sorunların ortadan kaldırılması için gerektiğinde askeri tedbir, tevkif ve sürgün yoluna başvurulmuştur. Ayrıca merkeziyetçi, reformcu ve İslamcı politikalarıyla yaşanan problemler engellenmeye çalışılmıştır. Buna rağmen Osmanlı Devleti'nin zaman zaman hedefine ulaşamadığı görülmüştür.

Osmanlı Devleti Balkanlar'a oldukça fazla yatırım yapmış ve söz konusu bölgenin elden çıkmasına engel olmak istemiştir. Rumeli ve Balkanlar'a muhacirlerin gelmesiyle beraber Müslüman nüfusun arttığı anlaşılmıştır. Fakat uygulanmaya çalışılan politikanın tam olarak sonuç vermediği de görülmüştür. Çünkü muhacirlerin Balkanlar'a iskânından yaklaşık 20 yıl sonra muhacirlerin ve diğer Müslüman nüfusun buradan ayrılmak zorunda kaldığı aşikârdır. 1878 Berlin Antlaşması üzerine Balkanlarda yaşanan göç hareketinin yanı sıra Kafkaslardan da yeniden bir hareketlilik yaşanmıştır. Gelen muhacirlerin ihtiyacı karşılandıktan sonra güvenliğe yönelik politika izlenmiştir.

Osmanlı Devleti dört bir taraftan gelmekte olan muhacirlerin sorunlarıyla yakından ilgilendiği ve bu sorunların çözümünde zorlandığı söz konusu dönemde, ülkenin iç meselelerinin yanında Dış Güçlerin, özellikle Rusya ve İngiltere'nin istek ve beklentisini hesaba katmak zorunda kalmıştır. Söz konusu devletlerin Osmanlı topraklarına gelen muhacirlerin nerede

iskân edileceği yönünde ayrı ayrı planı vardır. Bunlar kendilerine göre stratejik öneme sahip bölgelere çoğunlukla diplomatik bazen de askeri baskılarla isteklerini gerçekleştirmek istemiştir. Devlet muhacirlerin sadakatlerine güvendiğinden, önemli geçiş yollarına ve asayişin bozuk olduğu bölgelere muhacir iskânını hedeflemiştir. Osmanlı Devleti'nin söz konusu bölgelerdeki aşiretlerin ve Ermenilerin asayişini bozan faaliyetlerini engellemeye ve neden oldukları asayişsizliğin önünü almaya yönelik muhacir iskân politikasını uygulamaya çalıştığı görülmüştür. Muhacirlerin iskânıyla asayiş ve düzen sağlama isteğine yönelik alınan sonuçlarda zaman zaman problemler yaşanmış olsa da muhacirlerin asayişsizliğe karşı önemli hizmetler gördüğü anlaşılmıştır.

Kaynakça

1-Başbakanlık Osmanlı Arşivi (BOA)

Bâb-ı Âlî Evrâk Odası

BEO 2601/195062 1323 R. 14/18 Haziran 1905.

Bâb-ı Âlî Evrâk Odası Defterleri

BOA. AYN. d. 888: 58.

Bâb-ı Âlî Evrâk Odası, Şûra-yı Devlet

ŞD. 1782 A 8 1285 R. 10/31 Temmuz 1868; ŞD. 2213/48 1290 C. 20/15 Ağustos 1873; ŞD. 345/1 1310 Za. 18/3 Haziran 1893.

Dâhiliye Nezâreti, Mektûbî Kalemî

DH.MKT. 1313/48 1287 L. 27/20 Ocak 1871; DH.MKT. 440/42 1313 R. 22/12 Ekim 1895; DH.MKT. 1544/100 1306 M. 13/19 Eylül 1888; DH.MKT. 1547/15 1306 M. 19/25 Eylül 1888; DH.MKT. 1548/45 1306 M. 23/29 Eylül 1888; DH.MKT. 1602/112 1306 B. 7/9 Mart 1889; DH.MKT. 1624/124 1306 N. 25/25 Mayıs 1889; DH.MKT. 1030/36 1323 L. 10/8 Aralık 1905; DH.MKT. 1237/4 1326 M. 27/1 Mart 1908; BOA. DH.MKT. 2840/22 1327 Ca. 23/12 Haziran 1909.

Dâhiliye Nezâreti, Muhacirîn Riyâseti (Komisyonu)

DH.MHC. 23/23 1317 Ş. 5/9 Aralık 1899; DH.MHC. 39/2 1319 M. 1/20 Nisan 1901; DH.MHC. 43/35 1319 C. 15/28 Ağustos 1901.

Dâhiliye Nezâreti, Siyasî

DH. SYS. 106-1/1-2 1330 Za. 15/26 Ekim 1912.

Dâhiliye Nezâreti, Tesri'-i Muâmelât ve Islahât Komisyonu

DH.TMIK.M. 149/14 1321 R. 29/25 Temmuz 1903.

Hâriciye Nezâreti, Siyasî

HR. SYS. 2789/8 1314 R. 22/30 Eylül 1896.

İrade, Dâhiliye

İ.DH. 37731 1282 C. 17/7 Kasım 1865; İ. DH. 38199 1282 Z. 29/15 Mayıs 1866; İ.DH. 774/63000 1295 N. 01/29 Ağustos 1878; İ. DH. 1275/100278 1309 L. 10/8 Mayıs 1892.

İrade, Şûrâ-yı Devlet

İ.ŞD. 35/1765 1294 B. 25/5 Ağustos 1877.

Meclis-i Vâla

MVL. 715/28 1282 C. 6/27 Ekim 1865; MVL 1047/120 1284 Ş. 16/13 Aralık 1867.

Sadâret Mektûbî Kalemi, Mühime Kalemi (Odası)

A.}MKT.MHM. 23/60 1278 S. 11/18 Ağustos 1861; A.}MKT.MHM. 224/80 1277 Z. 28/7 Temmuz 1861; A.}MKT.MHM. 238/41 1278 Ş. 02/2 Şubat 1862; A.}MKT.MHM. 238/53 1278 Ş. 13/13 Şubat 1862; A.}MKT.MHM. 388/53 1284 R 11/12 Ağustos 1867; A.}MKT.MHM. 455/52 1290 C. 2/28 Temmuz 1873; BOA. A.}MKT.MHM. 428/78 1295 Ş. 18/17 Ağustos 1878.

Sadâret Mektûbî Kalemi, Nezâret ve Devâir

A.}MKT.NZD. 356/75 1277 Z. 21/30 Haziran 1861; A.}MKT.NZD. 371/36 1278 R. 07/12 Ekim 1861; A.}MKT.NZD. 381/55 1278 Ca. 25/28 Kasım 1861; A.}MKT.NZD. 389/59 1278 B. 02/3 Ocak 1862; A.}MKT.NZD. 396/35 1278 Ş. 02/2 Şubat 1862.

Sadâret Mektûbî Kalemi, Umûm Vilâyet

A.}MKT.UM. 522/18 1278 Ca. 29/ 2 Aralık 1861; A.}MKT.UM.. 542/66 1278 Ş. 21/21 Şubat 1862; A.}MKT.UM. 556/34 1278 L. 20/20 Nisan 1862; A.}MKT.UM. 565/33 1278 Za. 16/15 Mayıs 1862; A.}MKT.UM. 566/68 1278 Za. 20/19 Mayıs 1862; A.}MKT.UM. 66/6 1278 Za 19/18 Mayıs 1862.

Yıldız, Başkitâbet Dairesi Maruzâtı

Y.PRK.BŞK. 44/13 1313 Ca. 28/16 Kasım 1895.

Yıldız, Esas Evrâkı

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

Yıldız, Mütenevvî Maruzât Evrâkı

Y. MTV. 8/23 1299 S. 8/30 Aralık 1881; Y.MTV. 170/118 1315 B. 23/18 Aralık 1897.

Yıldız, Perakende Evrâkı Komisyonlar Maruzâtı

Y.PRK.KOM. 1/26 1295 Ra. 30/3 Nisan 1878.

Yıldız, Sadâret

Y. PRK. A. 8/71 1310 Z. 30/15 Temmuz 1893.

Yıldız, Sadâret Husûsî Maruzât Evrâkı

Y.A. HUS. 314/14 1312 C. 2/1 Aralık 1894.

Yıldız, Sadâret Resmî Maruzât Evrâkı

YA. RES. 4/42 1296 N. 27/14 Eylül 1879; Y.A. RES. 29/27 1302 C. 28/14 Nisan 1885.

2- Gazeteler

Diyarbakir Vilayet Gazetesi, No. 19, 10 Aralık 1869.

Takvim-i Vakayi Gazetesi, No: 72, 9 Eylül 1891.

Takvim-i Vakayi Gazetesi, No: 105, 17 Ekim 1891.

Takvim-i Vakayi Gazetesi, No: 121, 5 Kasım 1891.

Takvim-i Vakayi Gazetesi, No: 136, 23 Kasım 1891.

3- Yayınlanmış Vesikalar

Berlin Kongresi (1296), İstanbul Matbaa-i Amire, (13 Temmuz 1878).

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

Turkey No. 1 (1889), Correspondence respecting the cindition of the populations in Asiatic

Turkey: 1888-89, Presented to the both House of Parliament by Command of Her Majesty.

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

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

4-Araştırma ve İnceleme Eserler

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

Bahçeci, Yahya (2013), "İngiltere Başbakanı Lord Salisbury ve Ermeni Meselesi", *Erciyes Üniversitesi SBE Dergisi*, Sayı:35, s. 190-208.

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

Bice, Hayati (1991), *Kafkasya'dan Anadolu'ya Göçler*, Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, Ankara.

Bush, Briton Cooper (1967), *Britain and the Persian Gulf 1894-1914*, University of California Press, Berkeley.

Chochiev, Georgi ve Bekir Koç (2006), "Some Notes on the Settlement of Northern Caucasians in Eastern Anatolia and Their Adaptation Problems (the Second Half of the XIXth Century - the Beginning of the XXth Century)", *Journal of Asian History*, 40/1, p. 80-103.

Çelik, Gülfettin (1996), "Osmanlı Türkiye'sine 19. Yüzyılın Sonlarında Yapılan Göçlerin Sosyo-Ekonomik Bakımından Tahlili", *Tarih Boyunca Balkanlardan Kafkaslara Türk Dünyası Semineri Bildirileri*, İstanbul, s. 117-130.

Çelik, Osman (1992), *İngiliz Belgelerinde Türkiye ve Kafkasya*, Gelişim Matbaası, Ankara.

Erder, Sema (2015), İstanbul Bir Kervansaray (Mı?) Göç Yazıları, Der. Nesrin Uçarlar, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

Eren, Ahmet Cevat (1966), *Türkiye'de Göç ve Göçmen Meseleleri Tanzimat Devri, ilk Kurulan Göçmen Komisyonu, Çıkarılan Tüzükler*, Nurgök Matbaası, İstanbul.

Graves, Sir Robert (1975), *Storm Centres of the Near East; Personal Memories 1879-1929*,

Hutchinson an Co. (Puplishers LTD), London.

Hacısalihoğlu, Mehmet (2008), *Doğu Rumeli’de Kayıp Köyler (İslimye Sancağı’nda 1875’den Günümüze Göçler, İsim Değişiklikleri ve Harabeler)*, Bağlam Yayıncılık, İstanbul.

Halaçoğlu, Yusuf (1998), *XVIII. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğunun İskân Siyaseti ve Aşiretlerin Yerleştirilmesi*, Türk Tarih Kurumu, Ankara.

İpek, Nedim (1991), “Balkanlar’dan Anadolu’ya Göçler, (1877-1900) 19 Mayıs Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi, S.6, Samsun , s. 97-134.

İpek, Nedim (1994), *Rumeli’den Anadolu’ya Türk Göçleri*, Türk Tarih Kurumu, Ankara.

Karataş, Ömer (2012), “19. Yüzyılda Balkanlarda Kafkas Muhâcîrlerinin İskânı”, *Türk Dünyası İncelemeleri Dergisi*, XII/2, s.355-388.

Karpat, Kemal H. (1995), “Kimlik Sorununun Türkiye’de Tarihi, Sosyal ve İdeolojik Gelişmesi”, *Türk Aydını ve Kimlik Sorunu*, Derleyen: Sabahattin Şen, Bağlam Yayıncılık, Ankara.

Karpat, Kemal H. (2002), *Osmanlı Modernleşmesi Toplum, Kurumsal Değişim ve Nüfus*, Çev. Akile Zorlu Durukan-Kaan Durukan, İmge Kitabevi, Ankara.

Kasaba, Reşat (2002), *Bir Konargöçer İmparatorluk (Osmanlıda Göçebeler, Göçmenler ve Sığınmacılar)*, Çev. Ayla Ortaç, Kitap Yayınevi, İstanbul.

Kaya, Ayhan (2010), “Anadolu’da Çerkes Diasporası: Etnokültürel ve Siyasal Yapı”, *Türkiye’ye Uluslararası Göç Toplumsal Koşullar-Bireysel Yaşamlar*, Ed. Barbara Pusch-Tomas Wilkoszewski, Çev. Mutlu Çomak-Özbatır, Kitap Yayınevi, İstanbul. s. 225-249.

Özbek, Nadir (2008), “ *Policing the Countryside: Gendarmes of the Late 19th-Century Ottoman Empire (1876-1908)*”, Cambridge University Press, International Journal of Middle East Studies, Vol. 40, No. 1, s. 47-67.

Özer, İnan (2004), *Kentleşme, Kentlileşme ve Kentsel Değişme*, Ekin Kitabevi, Bursa.

Saydam, Abdullah (2010), *Kırım ve Kafkasya Göçleri (1856-1876)*, Türk Tarih Kurumu, Ankara.

Şaşmaz, Musa (1999), “Imigrationand Settlement of Circassians In The Ottoman Empire On British Documens, 1857–1864”, S.IX, *OTAM*, Ankara, s. 331-366.

Şimşir, N. Bilal (1989), *Rumeli’den Türk Göçleri II*, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara.

Tekeli, İlhan (2014), *Göç ve Ötesi*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.

Yediyıldız, Bahaeddin (1999), "Osmanlı Toplumu". *Osmanlı Devleti Tarihi*, Ed. Ekmeleddin İhsanoğlu. Feza Yayıncılık, C. II. İstanbul.

OSMANLI DEVLETİ İLE TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NDE GÖÇE DAİR İKİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜN YAPI VE İŞLEYİŞ BAKIMINDAN KARŞILAŞTIRILMASI

Volkan MARTTİN¹

Öz

Bu çalışma, Türkiye'nin coğrafi konumu itibariyle yakın geçmişte karşılaştığı göç ve göçmen sorunlarına yönelik 2013 yılında İçişleri Bakanlığı bünyesinde çalışmaya başlayan “Göç İdaresi Genel Müdürlüğü”nün kuruluşu, teşkilatı ve faaliyetlerini yüzyıllık tarihî perspektifle karşılaştırmalı olarak ele almaktadır.

Karşılaştırma yönteminde iki husus öne çıkmaktadır;

Birinci husus, Osmanlı Devleti'nin göç ve göçmen sorunlarına yönelik faaliyetleri bulunan “*Aşâir ve Muhâcirîn Müdiriyyet-i Umûmiyyesi*” deneyiminden edinilen birikimdir. 1916 yılında kurulan bu genel müdürlük, İttihad ve Terakki'nin “*genç ve dinamik*” yapısının yönetim mekanizmasında bir yansıması olup II. Meşrutiyet dönemindeki değişim ve dönüşüm örneklerinden biridir. 1911 yılında lağvedilen “*Muhacirin Komisyonları*” yerine Dâhiliye Nezareti bünyesinde merkez ve taşra teşkilatlarına sahip olan genel müdürlüğün iskân kökenli sorunları tek elden çözme gayesiyle faaliyet sürdürdüğü görülmektedir.

İkinci husus, tevarüs eden bilgi ve deneyimin Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş yıllarında değerlendiriliş biçimi ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluşundaki etkileridir. Kuruluşunu ve hızlı kurumsallaşmasını sağlayan dinamikler bakımından Aşair ve Muhacirin Müdiriyyet-i Umumiyesi ile benzerlik gösteren Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün hâlihazırdaki durumu çalışmanın temel eksenini oluşturmaktadır.

Bu iki önemli husus doğrultusunda aradan geçen bir yüzyıla rağmen göç ve göçmenlik üzerine faaliyetlerde bulunan iki genel müdürlüğün yapısı ve işleyişindeki benzerlikler/farklılıklar ortaya konulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Aşair ve Muhacirin Müdiriyyet-i Umumiyesi, Göç, İskân.

¹ Yrd. Doç. Dr., Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, Fen Edebiyat Fakültesi, Tarih Bölümü. (vmarttin@ogu.edu.tr).

A Comparison of Two Directorates of Immigration In The Ottoman and Republican Turkey with Respect to Their Structure And Operation

Abstract

This study intends to handle the century-long history of the General Directorate of Immigration in Turkey, which was founded by the Ministry of Interior in 2013 in order to deal with the recent problems of immigration to and immigrants in Turkey, in a comparative perspective and with regard to its establishment, organization and activities. In making comparisons two points comes into prominence:

The first is the experience acquired from the activities of the General Directorate of Tribes and Immigrants founded to take charge of the problem of immigration and immigrants in the Ottoman Empire. Being founded in 1916, this General Directorate is a reflection of the young and dynamic structure of the Committee of Union and Progress in the mechanism of administration and serves as a model for the changes and transformations taking place during the Era of Second Constitution. The Directorate, having managed to control the central administration and its provincial branches under the Ministry of Interior after the abolition the Commissions of Immigrants in 1911, seems to act single-handedly in dealing with the problems associated with permanent settlement.

The second is about how the knowledge and the experience inherited thus far was utilized during the establishment of the Republic of Turkey and what the impact on the foundation of the General Directorate of Immigration was. The current state of the General Directorate of Immigration, which shows parallels with the General Directorate of Tribes and Immigration in terms of the dynamics responsible for its establishment and rapid institutionalization, constitutes the axis of the research. The research demonstrates either the similarities and the differences between the structure and the operation of two directorates, both active for about a century in line with the above-mentioned points, regarding the immigrants and immigration.

Keywords: General Directorate of Immigration, General Directorate of Tribes and Immigration, Immigration, Settlement.

Genel Müdürlüklerin Kuruluşları ve Yapıları

Karşılaştırılacak iki genel müdürlüğün kuruluş gerekçeleri ile yapıları ayrı başlıklar altında ele alınacaktır.

Aşair ve Muhacirin Müdüriyet-i Umumiyesi

1913 yılından itibaren Osmanlı Devlet teşkilatında köklü değişikliklerin yapılmıştır (Başa, 2013: 238). Özellikle II. Meşrutiyet'in getirdiği yeni düzen İttihad ve Terakki'nin "*genç ve dinamik*" yaklaşımıyla şekillenmiştir (BOA, MV, 232/56; Ahmad, 1999: 39; Berkes, 2003: 429). Bu bağlamda yüzyılları aşan iskân meselesine köklü bir çözüm getirmek üzere, 1911 yılında Muhacirin Komisyonlarının Dâhiliye Nezaretine uhdesine alınmasından yaklaşık iki yıl sonra 1913 yılının Ekim ayında İskân-ı Aşair ve Muhacirin Müdürlüğünün "*tevhidden ve tevsian*" teşekkül ettiği, Müdürlüğüne Eski Mutasarrıf Suad Bey'in getirildiği görülmektedir (Ağanoğlu, 2013: 165; Marttin, 2012: 24).² Suad Bey'in yardımcıları Şerif Muhtar ile Said Beylerdi. Bu müdürlüğün başına Birinci Dünya Savaşı arifesinde oldukça kısa süreliğine olmak üzere Süleyman Askeri Bey'in atandığını görülmektedir. 1914 yılının Haziran ayında atanan Süleyman Askeri Bey'in bu makama getirilmesinin nedenleri arasında özellikle yerel unsurları tanınması ve teşkilatçılığı vardır. 1914 yılının son aylarında Süleyman Askeri Bey'in yerine Şükrü (Kaya) Bey atanmıştır. Şükrü Bey, müdürlüğe atanmadan önce mülkiye müfettişi olarak Balkan Savaşları sonrasında Osmanlı-Yunan mübadele işlemlerinde görev almış; fakat Birinci Dünya Savaşı'nın patlak vermesi üzerine yapılan çalışmalar akim kalmış; Süleyman Askeri Bey'den boşalan müdürlük kadrosuna atanmıştır (Marttin, 2012: 25). 1917 yılının Ocak ayına kadar göç ve iskân işlemleriyle meşgul olan Şükrü Bey'in, İskân-ı Aşair ve Muhacirin Müdürlüğünün, genel müdürlük seviyesine yükseltilmesinde etkisi vardır. Fransa'da aldığı eğitimin avantajıyla, oldukça karmaşık hatta çözümsüzlüğe mahkûm edilmiş iskân hususunda etkin tedbirler almıştır. Burada Osmanlı Devleti'nin bürokratik yapısının kişiye bağlı olma sorunsalı nedeniyle yöneticiye göre şekillenen kurumlara bu dönemde rastlamak mümkündür. Özellikle 8 Şubat 1917 tarihinde genel müdür olacak Hukuk tahsili görmüş Hamdi (Arpağ) Bey'in yine bu göç ve iskân konularında gayret ve fedakârlıklarına kaynaklarda sıkça değinilmektedir (Ordumuzun Zafer Kitabeleri, 1996: 170). Şükrü Bey'in 1916 yılında genel müdürlüğe dönüşen ve adının "*Aşair ve Muhacirin Müdüriyet-i Umumiyesi*"

² Ağanoğlu (2013), Suad Bey'in adını Said Bey olarak zikretmektedir.

olarak ufak bir değişiklik geçiren kurumun savaş şartlarındaki dramatik sahneleri nispeten daha iyi hale getirme çalışmaları dikkat çekicidir. Bu bakımından Dâhiliye Nezareti'ne bağlı olarak faaliyet sürdüren genel müdürlüğün, şubeleriyle ve personeliyle birçok çalışmaya konu olacak potansiyeldedir (Başa, 2013: 244; Erdoğdu, 2005: 33; Findley, 1994: 266).³ Görev ve yetki bakımlarından iskân merkezli bir sosyal yardım kurumu olduğu anlaşılan genel müdürlüğün zor şartlar altında hem teşkilatını tamamlamak hem de iskân eksenli yardım faaliyetlerini sürdürmek gibi zorlu bir süreçten başarıyla çıktığını söylemek mümkündür.

Osmanlı Devleti'nde Dâhiliye Nezareti bünyesinde kurulan Aşair ve Muhacirin Müdüriyet-i Umumiyesi, merkez ve taşra teşkilatına sahipti. *“Geçmişin eksiklikleriniz tamam”* olarak Osmanlı Devleti'ni *“daha iyi konuma getirmek”* ve *“muhacirlerin üreten”* kesim haline getirmek genel müdürlüğün kuruluş gerekçesini ortaya koymaktadır.

Genel müdürlüğün yayın faaliyetleri de vardır. Osmanlı Ülkesini tanıma, iskân eksenli ortaya çıkan sorunlara çözüm bulma fikriyle yayınlanan eserler şöyledir (Ağanoğlu, 2013: 168; Marttin, 2012: 241-242):

- Beynelmilel Usul-i Temsil: İskân-ı Muhâcirîn,
- Türkmen Aşiretleri,
- Kürdler,
- Türkiye'de Yunan Fecayı'ı (İki Cild),
- Cemiyet-i Akvam ve Türkiye'de Ermeni ve Rumlar.

Bunlara ilave olarak işleyişin düzenlenmesi adına çıkarılan talimatnameler de mevcuttur. Genel müdürlüğe ait antetle basılan eserler şunlardır:

- *“Ahvâl ve Zarûret-i Harbiyye Neticesiyle Bir Müddet İşgal Altında Kalmış Olan Vilayât Ahâlisinden Dâhile Mecbûr İlticâ Olanların Suret-i Sevk ve İadesi Hakkında Talimatnâme”*,
- *“Menatik-ı Harbiyyeden Vürûd Eden Mültecilerin Sevk, İskân, İaşe*

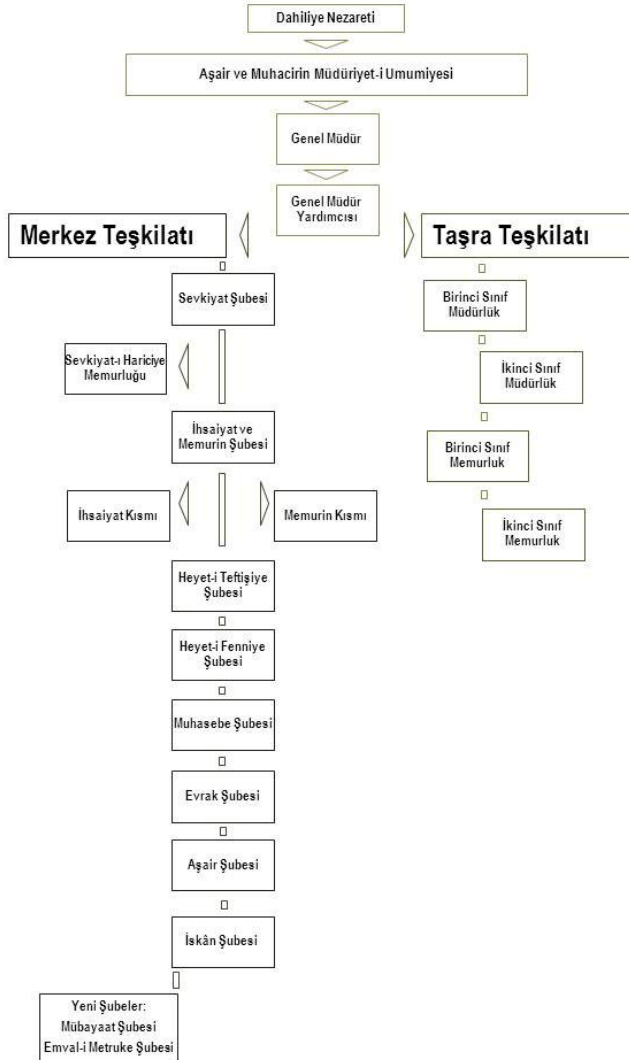
3 şimdiye değin ikinci derece kaynaklardan ve Başbakanlık Osmanlı Arşivi'nin Dâhiliye Nezareti şifre Kalemî tasnifine dayanılarak ortaya konulan politik yorumu fazla olan tezler, yapılacak bu yeni çalışmalarla geçerliğini kaybedeceklerdir.

ve İkdârlarını Mübeyyin Talimatnâme".

Merkezî idarî kadronun 16 kişiden oluştuğunu görülmektedir. Merkez ve taşra teşkilatlarından meydana gelen genel müdürlük, 1916-1922 yıllarında göçe dair çeşitli konularda çalışmalar yürütmüştür.

Aşair ve Muhacirin Müdüriyet-i Umumiyesi Teşkilat Yapısı: Şükrü Bey'in çabalarıyla Dâhiliye Nezaretine doğrudan bağlı olarak kurulan Aşair ve Muhacirin Müdüriyet-i Umumiyesinin teşkilat yapısı hakkında aşağıdaki şekil fikir vermektedir:

Şekil 1: Aşair ve Muhacirin Müdüriyet-i Umumiyesi Teşkilat Şeması (Marttin, 2012)



Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

Türkiye'nin coğrafi konumu münasebetiyle maruz kaldığı göç olayları, Ortadoğu ve Güney Asya'nın içinde bulunduğu siyasi, sosyal ve ekonomik bunalımlar nedeniyle son 20 yılda artarak devam etmiştir. Bütün bu hususlarda çözüm odaklı yaklaşım göstermek adına AK Parti hükümetlerinin girişimleriyle Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2013 yılının Nisan ayında kabul edilen 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu kapsamında kurulmuştur. Bu kanunun Beşinci Kısım "Göç İdaresi Genel Müdürlüğü"ne aittir. Bu kısımda bulunan 103 üncü madde⁴ genel müdürlüğün yapısını açıklamaktadır (6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu; GİGM, 2016a).

Genel müdürlüğün kurulmasının ardından teşkilatının tamamlanması adına atamalar yapılmıştır. Atilla Toros, 04.04.2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun yürürlüğe girmesiyle birlikte İçişleri Bakanlığına bağlı olarak kurulan Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne, Genel Müdür olarak görevlendirilmiş, 09.03.2014 tarihinde Göç İdaresi Genel Müdürü olarak atanmıştır (GİGM, 2016b). Genel Müdürlüğün yönetim ve koordinasyonunda Genel Müdüre yardımcı olmak üzere, dört Genel Müdür Yardımcısı atanabilmektedir. Genel Müdür Yardımcıları, Genel Müdür tarafından verilen görevleri yerine getirir ve Genel Müdüre karşı sorumludur. Resmi gazetede yayınlanan diğer bir atama kararlarına göre, Birinci Derece Kadrolu Genel Müdür Yardımcılığına Hukuk Müşaviri Birhan USLU atanmıştır (Resmî Gazete, 2013/462).⁵ Diğer müdür yardımcıları (Eski Pursaklar Kaymakamı⁶) Salih Bıçak ve (Eski Burdur'un Bucak İlçe Kaymakamı⁷) Osman Hacıbektasoğlu'dur (Resmî Gazete, 2014/1032; GİGM, 2016c).

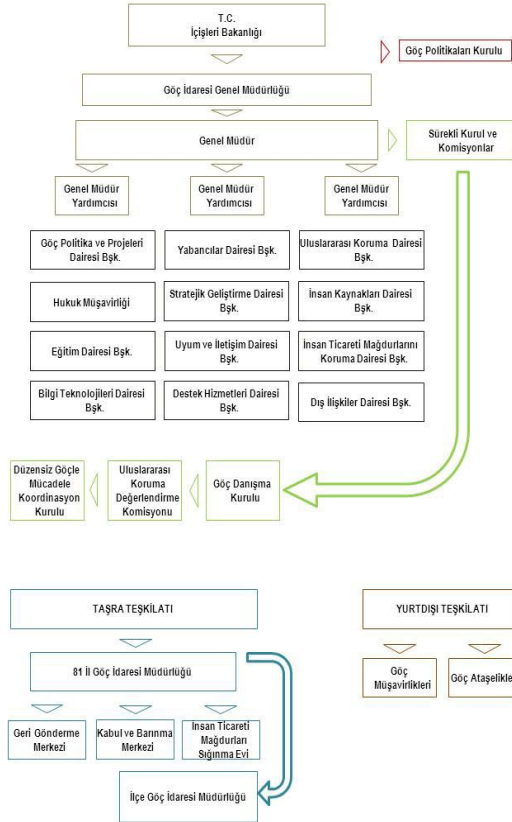
4 "MADDE 103 – (1) Göç alanına ilişkin politika ve stratejileri uygulamak, bu konularla ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak, yabancıların Türkiye'ye giriş ve Türkiye'de kalışları, Türkiye'den çıkışları ve sınır dışı edilmeleri, uluslararası koruma, geçici koruma ve insan ticareti mağdurlarının korunmasıyla ilgili iş ve işlemleri yürütmek üzere İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur." (6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu).

5 Fakat hâlihazırda, Burhan USLU bu görevini sürdürmemektedir.

6 <http://pursaklar.gov.tr/kaymakamimiz-salih-bicak-a-veda-yemegi>, (Erişim:10.10.2016).

7 <http://www.sondakika.com/haber/haber-bucak-kaymakami-hacibektasoglu-na-veda-yemegi-4741130/>, (Erişim: 10.10.2016).

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Teşkilat Yapısı: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün teşkilat şeması aşağıdaki gibidir (GİGM, 2016d):



Genel Müdürlüklerin Görev ve Yetkileri

Aşair ve Muhacirin Müdüriyet-i Umumiyesi⁸

Sevkiyat Şubesi: Muhacirleri kaydeden; memleketlerini, meslek ve hastalık durumlarını araştıran; yerleşecekleri iklim konusunda fikir beyan eden, bu yerlere muhacirleri gönderen şubedir. 14 kişilik kadrosu

⁸ Bu başlık altındaki veri ve bulgular, Prof.Dr. Vahdet Keleşyılmaz (Merhûm) danışmanlığı altında 2012 yılında tarafımızdan hazırlanan "Aşair ve Muhacirîn Müdiriyyet-i Umûmiyyesi Teşkilât Tarihi 1916-1922" başlıklı doktora tezinden derlenmiştir (Martın, 2012).

olsa da arşiv kaynaklarında geçen isimler sınırlıdır; şubeler bir-iki kişiye kadar küçüldüğü düşündürecek kayıtlar mevcuttur. Sevkiyat Şubesinde 3 Nisan 1916 tarihinden itibaren Hasan Kâşif Bey'in müdür makamında bulunduğu anlaşılmaktadır (Marttin, 2012: 81). 1917 yılında Hamdi (Arpağ) Bey'in Genel Müdür olması üzerine bu şubenin müdürü Süleyman Hikmet Bey'in Genel Müdür Yardımcılığına atandığına dair arşiv belgelerinde bilgi vardır (BOA, DUİT, 39/111, Lef: 2).

Sevkiyat-ı Hariciye Memurluğu: Tunalı Hilmi Bey'in de aralarında bulunduğu bir grup görevlinin yer aldığı memurluk, ülke dışına gidilerek muhacir sevkiyatını düzenlemek amacıyla kurulmuşsa da Birinci Dünya Savaşı'nın olumsuz etkileri nedeniyle akim kalmış; bu birimde görevli bulunanlar "*Teftiş Memuru*" olarak çalışmışlardır. Ali Fehmi, Hilmi, Mehmed Midhat Beylerin bu memurlukta bulunduklarına dair kayıt mevcuttur (Ağanoğlu, 2013: 166; Marttin, 2012: 87-89).

İhsaiyat ve Memurin Şubesi: Bir müdür, iki müdür yardımcısı ve altı kâtipten oluşan şube, genel müdürlüğün personel işlerinden sorumludur. Göçmen ve iskân istatistiklerinin tutulduğu şube, iddia edildiği gibi, burası değildir (Marttin, 2012: 90). Şube Müdürü Maruf Bey'in iki yardımcısı vardır. Bunlar, Memurin kısmından sorumlu Said Seyfi Bey ile İhsaiyat kısmından sorumlu Talat Bey'dir (Marttin, 2012: 90-98).

Heyet-i Teftişye Şubesi: Dört müfettiş ve üç kâtipten müteşekkil olan şubede görevliler arasında Sermüfettiş Midhat, Bahaddin, Kerameddin Bey'ler vardır. İşleyişin denetlenmesi görevi bu şubeye aittir (Marttin, 2012: 98-100).

Heyet-i Fenniye Şubesi: Umur-ı Ziraiye, Umur-ı Sıhhiye (Dr. Asım)⁹, Umur-ı İnşaiye (Mimar Kani Bey), Harita kısımlarından oluşan şube, bilgilendirme ve teknik çalışmalar yürütmüştür (Marttin, 2012: 100-106).

Muhasebe Şubesi: Bir müdür, bir mümeyyiz, beş kâtip ve bir mutemetten oluşan şube, "*akçeli işler*"le ilgilenmiştir. Tahsisat yazışmalarında ağırlıklı olarak karşılaşılan şubenin müdürü Muzaffer Halim Bey'dir (BOA, DUİT, 39/98, Lef: 1; Marttin, 2012: 107).

9 Dr. Asım Bey'den sonra Dr. Mehmed Lütfi Bey tayin olunmuştur (BOA, DH.ŞFR, 658/119, Lef: 1-2).

Evrak Şubesi: Normalde yedi kişilik kadroya sahip; fakat işleyişte bir müdür, bir dosya memuru, bir kâtipten meydana gelen şubenin müdürü Sabri Bey'dir. Şube, gelen-giden yazışmalar ve arşivlemeden sorumludur. Dosya memurunun Cemil Bey olduğu kaynaklardan anlaşılmaktadır (Ağanoğlu, 2013: 167; Marttin, 2012: 116).

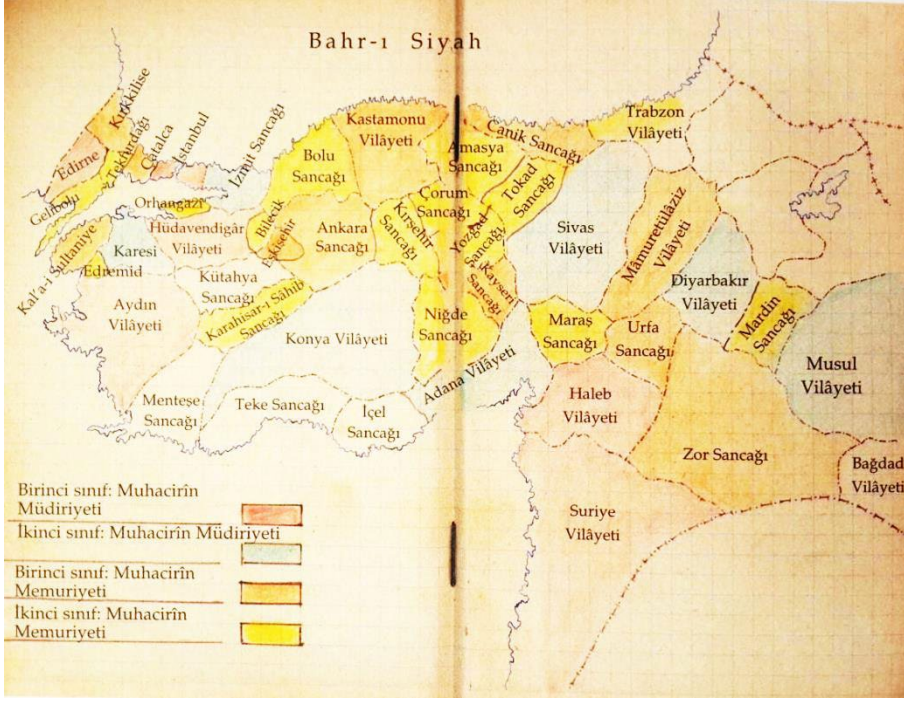
Aşair Şubesi: Aşiretlere toprak verilirse iskân ve asayişin sağlanacağı görüşü üzerine çalışan şube, üç kısma ayrılmıştır. Şube Müdürü, Hasan Zafer Bey yerine Sevkiyat Şubesi Müdür Yardımcılığından atanan M. Zekeriya (Sertel)'dir. Müdür Yardımcılarından Anadolu Kısımından sorumlu Müdür Yardımcısı, Veli Necdet; Arabistan-Hicaz Kısımından sorumlu Müdür Yardımcısı, Mustafa İhsan; Irak-Suriye Kısımından sorumlu Müdür Yardımcısı, Hasan İhsan Beylerdir. Savaş esnasında "*aşairin seyl-i muhacereti*"ne karşı iskân siyaseti takip edilmek istenilmiştir (ATASE, BDH, 3197.3.1.3; Marttin, 2012: 129).

İskân Şubesi: Dokuz kişi olmak üzere; bir müdür, iki müdür yardımcısı, altı kâtipten teşekkül eden şubenin müdürlüğünde İbrahim (Müdür), Muzaffereddin Bey (Tâbiyyet ve Muâfât Muâvini) ve Münir Bey (İskân Muâvenât Muâvini) yer almıştır (Marttin, 2012: 136).

Yeni Şubeler: Bu başlık altında arşiv belgelerinde geçen fakat teşkilat şemasında yer almayan iki şubenin adını zikretmekle iktifa edilecektir: Mübayaat Şubesi, Emval-i Metruke Şubesi (Marttin, 2012: 148).

Taşra Teşkilatı: Merkez teşkilatının yanında taşra teşkilatına sahip olan Aşair ve Muhacirin Müdüriyet-i Umumiyesi'nin taşra teşkilatındaki müdürlükler ve memurluklar konum ve iş yoğunluğu bakımlarından birinci ve ikinci derece olarak tasnif edilmiştir (Marttin, 2012: 149).

Şekil 2: Taşra Teşkilatı (Bardakçı, 2009: 85)



Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

2013 yılında kurulan genel müdürlüğün görevleri ilgili mevzuat tarafından sıralanmaktadır. Buna göre genel müdürlüğün görevleri arasında göç alanına ilişkin çalışmaları koordine edilmesi, bu husustaki mevzuat ile teşkilat kapasitesinin geliştirilmesi; politika ve stratejinin belirlenmesi ve Bakanlar Kurulunca belirlenen politika ve stratejilerin uygulanmasına nezaret edilmesi temel vazifeler arasındadır. “Göçle ilgili iş ve işlemleri yürütmek” genel müdürlüğün asli görevini tanımlamaktadır.¹⁰

10 Bu görevlere ilave olarak; “19/9/2006 tarihli ve 5543 sayılı İskân Kanununda Bakanlığa verilen görevleri yürütmek; İnsan ticareti mağdurlarının korunmasına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek; Türkiye’de bulunan vatansız kişileri tespit etmek ve bu kişilerle ilgili iş ve işlemleri yürütmek; uyum süreçlerine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek; Geçici korumaya ilişkin iş ve işlemleri yürütmek; Düzensiz göçle mücadele edilebilmesi amacıyla kolluk birimleri ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonu sağlamak, tedbirler geliştirmek, alınan tedbirlerin uygulanmasını takip etmek; Kamu kurum ve kuruluşlarının göç alanına yönelik faaliyetlerinin programlanmasına ve projelendirilmesine yardımcı olmak, proje tekliflerini değerlendirmek ve onaylamak, yürütülen çalışma ve projeleri izlemek, bu çalışma ve projelerin uluslararası standartlara uygun şekilde yürütülmesine destek vermek”

Genel müdürlük bu görev yetkileri kapsamında ilgili kurum ve kuruluşlardan “*her tür bilgi ve belge talebi*” geciktirilmeden yerine getirileceği kesin olarak kanuna bağlanmıştır. Bu sayede bürokratik yavaşlığa bağlı olarak aksayan işlerin önüne geçilmek istenildiği anlaşılmaktadır. Oldukça geniş görev ve yetkileriyle genel müdürlük, yüzyıl önce yaşayan benzer kuruluşu anımsatmaktadır.

Genel müdürlüğün üstlendiği ağır ve büyük görevi teşkilat yapısından çıkarmak mümkündür. Bu sayede sırasıyla merkez, taşra ve yurtdışı birimleri hakkında mevzuata dayalı bilgi verilerek müdürlüğün genel manzarasını ortaya konulabilir. Merkez teşkilatına bağlı 12 ayrı hizmet biriminin isimleri ve görevleri şunlardır (6458 sayılı *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*):

Yabancılar Dairesi Başkanlığı: Yabancılar Dairesi Başkanlığının temel görevi, düzenli/düzensiz göçle ilgili iş ve işlemleri yürütmektir (6458 sayılı *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*). Daire başkanı, Ankara Polis Akademisi menşeli, Gülbahar Arslan El Nasharty’dır. Daire başkanının Kamu Yönetimi’nden Yüksek Lisans yaptığı, Birleşmiş Milletler personeli olarak çeşitli misyonlarda bulunduğuna yönelik bilgiler genel müdürlüğün web sayfasında yer almaktadır (GİGM, 2016e).

Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı: Daire başkanı hakkında bilgiye erişemediğimiz, Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı, “*Uluslararası/Geçici korumaya ilişkin iş ve işlemleri yürütmek; Menşe ülkelerle ilgili bilgileri toplamak ve güncellemek*” ile görevlidir (6458 sayılı *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*).

İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığı: Daire başkanı, Hasan Basri Karakuş’tur (GİGM, 2016f). Daire, insan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunmasına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek/projeleri yürütmek/yardım hatlarını kurmak, işletmek veya işlettmek görevlerini üstlenmiştir. Bu bağlamda daire başkanının merkezler¹¹ arasındaki koordinasyonda etkili olduğu görülmektedir (6458 sayılı *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*).

vardır. Ayrıca genel müdürlük şu hususlarda yetkilidir: “*Mevzuatla verilen diğer görevleri yürütmek; Genel Müdürlük, görevleriyle ilgili konularda kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve uluslararası kuruluşlarla iş birliği ve koordinasyonu sağlamak*” (6458 sayılı *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*).

11 Bkz. Ek: 1.

Göç Politika ve Projeleri Dairesi Başkanlığı: Daire başkanı, Abdullah Ayaz'dır(GİGM, 2016g). Göç Politika ve Projeleri Dairesi Başkanlığı, göç alanında politika ve stratejiler belirlenmesine yönelik çalışmalar yürüttüğü gibi "*belirlenen politika ve stratejilerin uygulanmasını izlemek ve koordine etmek*" gibi görevleri vardır. Temelde, "*göç alanına ilişkin projeleri yürütmek*" ile görevli olan daire, bunun için gerekli donanımına sahip olarak başta danışmanlık olmak üzere destek hizmetleri vermektedir. Bu bağlamda, "*Göç alanına ilişkin inceleme, araştırma ve etki analizleri yapmak ve yaptırmak; Türkiye İstatistik Kurumuyla işbirliği halinde göç alanına ve insan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunmasına ilişkin istatistikleri yayınlamak; Yıllık göç raporunu hazırlamak ve yayınlamak*" görevleri arasındadır (6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu).

Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı: Destek Hizmetleri Dairesi Başkanı Önder Bakan'dır (GİGM, 2016h). Dairenin ilgili mevzuat çerçevesinde "*kiralama ve satın alma işlerini yürütmek, temizlik, güvenlik, aydınlatma, ısıtma, onarım, taşıma ve benzeri hizmetleri yapmak veya yaptırmak; Genel müdürlüğün taşınır ve taşınmazlarına ilişkin işlemleri yürütmek; Genel evrak ve arşiv faaliyetlerini düzenlemek ve yürütmek; Genel müdürlüğün sivil savunma ve seferberlik ile afet ve acil durum hizmetlerini planlamak ve yürütmek; bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru bir şekilde sonuçlandırmak üzere gerekli tedbirleri almak; Merkezler ve insan ticareti mağdurları sığınma evleri kurmak, işletmek veya işlettirmek*" gibi görevleri vardır (6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu).

Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı: Daire başkanı, İsmail Aydoğan'dır (GİGM, 2016i).¹² Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı, Genel Müdürlüğün görev alanıyla ilgili bilgi sistemlerinden sorumludur. Mevzuat çerçevesinde "*kişisel verilerin alınması, korunması, saklanması ve kullanılmasına ilişkin altyapı iş ve işlemleri yürütmek; Genel Müdürlük birimleri arasında haberleşmeyi yürütmek, elektronik evrakın kayıt, tasnif ve dağıtımını sağlamak, bilişim ve haberleşme ihtiyaçları ile bağlantılı yazılımları temin etmek, oluşturmak ve geliştirmek*" dairenin görevleri arasındadır (6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu).

¹² Özgeçmişine bakıldığında Sayın Aydoğan'ın uzun memurluk yaşamı ve yetkin bilgi/ tecrübesi göze çarpmaktadır.

Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Hukuk eğitiminden sonra İngiltere’de lisansüstü eğitimi tamamlayan ve çeşitli yerlerde Kaymakamlık yapan Abdullah Demir, daire başkanlığına atanmadan önce Ordu Vali Yardımcılığı görevini yürütmüştür (GİGM, 2016j). Dairenin altı alt birimi vardır. Bunlar: Yönetim ve Destek Hizmetleri Çalışma Grubu Başkanlığı, AB ve Avrupa Ülkeleri Çalışma Grubu Başkanlığı, Dış İlişkiler Çalışma Grubu Başkanlığı, Uluslararası Kuruluşlar Çalışma Grubu Başkanlığı, Göç Süreçleri Çalışma Grubu Başkanlığı, Tercüme Hizmetleri Çalışma Grubu Başkanlığı’dır (GİGM, 2016k). Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı’nın görevleri şu şekilde sıralanabilir: Genel Müdürlüğün görev alanıyla ilgili konularda Avrupa Birliği ve diğer ülkeler ile uluslararası alanda faaliyet gösteren kuruluşlarla “iletişim ve işbirliğini yürütmek, gerekli bağlantıyı ve koordinasyonu sağlamak, yeni iş birliği alanlarına yönelik çalışmalar yapmak; Genel Müdürlük personelinin yurt dışında geçici görevlendirilmeleriyle ilgili işlemleri yürütmek; Genel Müdürlüğün görev alanıyla ilgili ülkeye gelen yabancı heyet ve yetkililerin ziyaretlerini programlamak, uluslararası toplantı, konferans, seminer ve benzeri faaliyetlerin düzenlenmesiyle ilgili çalışmayapmak, koordinasyonu sağlamak; Genel Müdürlüğün görev alanına giren konularda yabancı ülkelerde gerçekleşen faaliyet ve gelişmeleri izlemek; Türkiye’deki diplomatik temsilciliklerde göç konularında görev yapan yetkililerle temasları yürütmek; Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak” (6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu).

Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı: Daire başkanı, Arif Yalçın’dır. Dairenin uzun denilebilecek bir görev listesi vardır.¹³ Daire, hükümet programı, yıllık plan, kalkınma strateji ve politikaları çerçevesinde, Genel Müdürlüğün orta ve uzun vadeli strateji ve politikalarını belirlemek, amaçlarını oluşturmak üzere gerekli çalışmaları yapmakla görevlidir (6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu).

Hukuk Müşavirliği: Hukuk Müşavirliği, “26/9/2011 tarihli ve 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine göre hukuk birimlerine verilen görevler”den sorumludur (6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu).

İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı: Daire başkanı Recep İnce, Ankara Siyasal Bilgiler Fakültesi Kamu Yönetimi’nde lisans eğitimini,

¹³ Bkz. Ek 2.

ABD Indiana Üniversitesinde Yüksek Lisans eğitimini tamamladıktan ve Devlet Personel Başkanlığı'ndaki görevlerinden sonra 2013 yılında Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne atanmıştır (GİGM, 2016l). Dairenin görevleri şöyledir: *“Genel Müdürlüğün insan gücü politikası ve planlaması ile insan kaynakları sisteminin geliştirilmesi ve performans ölçütlerinin oluşturulması konusunda çalışmalar yapmak ve tekliflerde bulunmak; Genel Müdürlük personelinin atama, nakil, terfi, emeklilik ve benzeri özlük işlemlerini yürütmek”* (6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu).

Eğitim Dairesi Başkanlığı: İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Kamu Yönetimi'nden mezun olduktan sonra devlet kademelerinde görev alan Osman Koramaz, 2013 yılı sonunda Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Eğitim Dairesi Başkanı olarak görevlendirilmiştir (GİGM, 2016m). Dairenin görevleri arasında; *“Genel Müdürlüğün görev alanıyla ilgili eğitim faaliyetlerini planlamak ve uygulama”*nın yanında diğer dairelerin görevleri arasında yer alan, *“Bilimsel nitelikli yayınlar yapmak; Seminer, sempozyum, konferans ve benzeri etkinlikler düzenlemek, Ulusal ve uluslararası yayın, mevzuat, mahkeme kararları ile diğer bilgi ve belgeleri izlemek, derlemek ve ilgili dairelere bildirmek”* gibi görevleri vardır (6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu).

Uyum ve İletişim Dairesi Başkanlığı: Daire başkanı, Eski Develi Kaymakamı Harun Başibüyük'tür (GİGM, 2016n). Daire adından da anlaşılacağı üzere uyum ve iletişime yönelik şu görevleri üstlenmiştir: *“Yabancıların toplumla olan karşılıklı uyumlarına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek; Genel Müdürlüğün görev alanıyla ilgili konularda kamuoyunu bilgilendirmek ve toplumsal bilinci artırmaya yönelik çalışmalar yapmak; Basın ve halkla ilişkiler faaliyetlerini planlamak ve yürütmek”* (6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu).

Taşra ve Yurtdışı Teşkilatı: Bütün bu merkez teşkilatının yanında Genel Müdürlük, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu 106'ncı maddesinin 1'inci fıkrasına göre; taşra, yurtdışı teşkilatlarına sahiptir.

Bu çerçevede, 6458 sayılı kanunun 109'uncu maddesine göre Genel Müdürlük, taşra teşkilatı kurmaya yetkilidir. Bu kapsamda Taşra Teşkilatı Yönetmeliği 28821 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır ve her ilde kurulmuştur (*Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Taşra Teşkilatı Kurulu, Görev ve Çalışma Yönetmeliği*). Bu doğrultuda teşekkül eden il ve ilçe

müdürlüklerinin görevleri merkez teşkilatının görevleriyle uyumlu, göçe yönelik belirlenen politika ve stratejinin taşrada desteklenmesi şeklindedir.¹⁴

Aynı şekilde Genel Müdürlüğün yetkili olduğu diğer bir teşkilat “Yurt dışı Teşkilâtı”dır (6458 sayılı *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*). Bu teşkilat bünyesinde bulunan “Göç Müşavirleri” ve “Göç Ataşeleri”nin görevleri yurtdışında merkezi teşkilatın üstlendiği görevler doğrultusunda dış temsilciliklerinde göçe dair işlerden sorumlulardır.¹⁵

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’ne ait disiplin yönetmeliğinin ekinde bulunan tablolar, teşkilat hakkında daha somut bilgi vermektedir:

Tablo 1: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Merkez Teşkilatı Disiplin Amirleri Cetveli¹⁶

BİRİMİ	DİSİPLİN AMİRİ	ÜST DİSİPLİN AMİRİ
A- GENEL MÜDÜRLÜK		
Genel Müdür	Müsteşar	
Genel Müdür Yardımcısı	Genel Müdür	Müsteşar
Genel Müdürlük Personeli	Genel Müdür	
Genel Müdür Yardımcılığı Personeli	Genel Müdür Yardımcısı	
B- DAİRE BAŞKANLIKLARI		
Daire Başkanı	Genel Müdür	Müsteşar
Göç Uzmanı, Göç Uzman Yardımcısı	Daire Başkanı	Genel Müdür
Çözümleyici, Programcı, Mütercim, İstatistikçi, Mühendis, Sosyolog, Psikolog, Sosyal Çalışmacı, Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni ve Diğer Personel	Daire Başkanı	Genel Müdür
C- HUKUK MÜŞAVİRLİĞİ		
I. Hukuk Müşaviri	Genel Müdür	Müsteşar
Hukuk Müşaviri, Avukat	I. Hukuk Müşaviri	Genel Müdür
Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni ve Diğer Personel	I. Hukuk Müşaviri	Genel Müdür

14 Bkz. Ek 3.

15 Bkz. Ek 4.

16 (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Disiplin Amirleri Yönetmeliği, Ek 1).

Tablo 2: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Taşra Teşkilatı Disiplin Amirleri Cetveli¹⁷

BİRİMİ	DİSİPLİN AMİRİ	ÜST DİSİPLİN AMİRİ
A- İL GÖÇ İDARESİ MÜDÜRLÜĞÜ		
İl Göç İdaresi Müdürü	Vali	Genel Müdür
İl Göç Uzmanı, İl Göç Uzman Yardımcısı, Çözümleyici, Programcı, Mütercim, Avukat, Sosyolog, Psikolog, Sosyal Çalışmacı, Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni ve Diğer Personel	İl Göç İdaresi Müdürü	Vali
1- GERİ GÖNDERME MERKEZİ, KABUL VE BARINMA MERKEZİ İLE İNSAN TİCARETİ MAĞDURLARI SİĞİNMA EVİ		
Merkez Müdürü ve İnsan Ticareti Mağdurları Sığınma Evi Müdürü	İl Göç İdaresi Müdürü	Vali
Diğer Personel	Merkez Müdürü ve İnsan Ticareti Mağdurları Sığınma Evi Müdürü	İl Göç İdaresi Müdürü
B- İLÇE GÖÇ İDARESİ MÜDÜRLÜĞÜ		
İlçe Göç İdaresi Müdürü	Kaymakam	Vali
Diğer Personel	İlçe Göç İdaresi Müdürü	Kaymakam

Göç İdaresi Genel Müdürlüğünde paylaşılan şemada görüldüğü üzere kurul ve komisyonların faaliyetleri de vardır. Aynı mevzuata tabi olan bu yapıların yapılan karşılaştırmalarda karşılığının bulunmaması münasebetiyle burada yer verilmemiştir.

İki Genel Müdürlüğün Karşılaştırılması

Eskiçağlardan itibaren günümüze değin bilimsel yaklaşımlar arasında önemini koruyan karşılaştırma yönteminin tarih incelemeleri bakımından son derece kıymetli olduğu söylenebilir (San, 1993: 155). Son iki yüzyılda adeta “*bilimsel bir moda*” haline gelen karşılaştırma yönteminin bir takım hususlara dikkat edilmediğinde bilimsellikten uzaklaşıldığı bu süreçte görülmüştür. Bu hususlardan öne çıkanı, nispeten karmaşık özelliklere sahip toplumsal olguların yine toplumsal yapıların genel oluşum/gelişim seyrinin izlenmesiyle mümkün olacağı noktasıdır (San, 1993: 156). Bu bakımdan ele alınan olguların yorumlanmasında toplumsal bütünlüğün göz önünde tutulması gereklidir (San, 1993: 157). Her toplumun, kendine

¹⁷ (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Disiplin Amirleri Yönetmeliği, Ek 2).

özgü şekilde biçimlenen yapılarının bir bütünlük halinde sistemli olarak olay ve olguların etkileşimlerinin ortaya koyulmasıyla “*doyurucu*” cevap ve sonuçlara ulaşmak mümkündür (San, 1993: 159).

Öncelikle Osmanlı Devleti ile Türkiye Cumhuriyeti arasında bir devamlılık olduğunu söylemek gerekmektedir. Ancak şu hemen ifade edilmelidir ki 1920 ile 1922 yılları arasında iki ayrı devlet teşkilatı vardır. Ve her iki teşkilatta da benzer yapılar mevcuttur. Bu bakımdan her ne kadar Osmanlı Devleti’nde benzer bürokratik yapıların genel görüntüsü nedeniyle Türkiye Cumhuriyeti’nin bir devamlılık durumu ilk bakışta söylenilse de bu kurumların “*kuruluş felsefelerinde*” egemenliğe dayalı farklılıkların olduğu da unutulmamalıdır (Başa, 2013: 287; Marttin, 2012). Bu nedenle tarih yöntemi açısından çekinceli bir durumu içinde barındıran yüzyıl ara ile kurulan iki bürokratik yapının karşılaştırması çalışması, sosyal bilimlere katkı sağlaması bakımından önem arz etmektedir.

Yüzyılları aşan iskân meselesi, 19. Yüzyıldaki siyasî ve askerî olaylar nedeniyle başlayan muhacir göçleriyle Osmanlı Devleti’nin ana gündemine yerleşmiştir. Gelen muhacirlerin daralan sınırların hemen kıyısına yerleştirmesiyle kademeli bir iskân siyaseti takip edildiği görülmektedir. Bu siyaset, iskân mıntıkasında bulunan valiler/mutasarrıflar ve ihtiyaca binaen kurulan komisyonlarca gerçekleştirilmiştir (Ağanoğlu, 2013: 163-165).

Ancak komisyonların istenilen seviyede başarı sağlayamaması, göç ve iskân meselesinin tüm ülkeyi kapsayan yapısı nedeniyle 1911 yılında komisyonlar Dâhiliye Nezaretine bağlanarak lağvedilmiştir. Osmanlı Devleti’nin aşiretler ve muhacirlerin iskânlarına yönelik ilk ciddi girişimi olan İskân-ı Aşair ve Muhacirin Müdüriyeti’nin kurulması, 1913 yılında gerçekleşmiştir. Bu köklü değişimin arkasında İttihad ve Terakki’nin “*genç ve dinamik*” yapısı vardır. Aynı durumun AK Parti hükümetleri için de geçerli olduğu söylenebilir. Bu yapı sayesinde hantallaşmış devletin bürokratik mekanizması bu “*gençlik ve dinamizmle*” çalışmaya başlamıştır. Bu bakımdan yüzyıl ara ile kurulan iki genel müdürlüğün ortak bir yönü öne çıkmaktadır. Osmanlı Devleti’nin göç ve iskân meselelerini kurumsallaşarak çözme çabalarının modern bir yansıması olarak son yıllarda artan göçmen sorununa kalıcı çözümler sağlamak adına 2013 yılında Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

1913 yılında kurulan İskân-ı Aşair ve Muhacirin Müdüriyetinin

genel müdürlüğe dönüştürülmesinde Türkiye Cumhuriyeti'nde uzun yıllar Dâhiliye Vekâletinde bulunan Şükrü Bey'in etkisi yadsınamaz. Avrupa'daki eğitiminden sonra Mülkiye Müfettişliği görevini üstlenen Şükrü Bey'in ortaya koyduğu personel profilinin yine günümüzdeki yansımalarının Göç İdaresi Genel Müdürlüğünde görmek mümkündür. Göç İdaresi Genel Müdürlüğünde Mülkiyeliler ve Hukukçular ağırlıklı olarak görev yapmaktadır. Çıkarılan yönetmelikten anlaşıldığı üzere *"Adama göre iş yerine işe göre adam"* şeklinde tabir edilen bir personel politikası takip edildiği anlaşılmaktadır (*Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Hukuk Müşavirliği ve Avukatlık Sınav ve Atama Yönetmeliği; Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Personeli Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği; Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik*).

Aşair ve Muhacirin Müdüriyet-i Umumiyesi, yıllar boyunca çözilemeyen iskân sorunlarını tek elden halletmek gayesiyle kurulmuştur. Aynı şekilde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Türkiye'nin coğrafi konumu nedeniyle yıllar boyunca devam eden düzenli/düzensiz göç, insan kaçakçılığı gibi konularda görev ve yetkileri göz önünde tutulduğunda sığınmacılara ve göçmenlere yardım etmeyi amaçlayan çözüm odaklı bir kurum olarak karşımıza çıkmaktadır.

Her iki genel müdürlüğün ortak yönlerinden bir diğeri, *"güvenlik ve asayiş"*in sağlanmasında iskân odaklı yaklaşımlarıdır (Marttin, 2012: 180, 222). Bu noktada etnisite merkezli olmayan bir yaklaşım sergilendiği işleyişe yönelik verilerden çıkarmak mümkündür. Öte yandan mülteci ve muhacirlerin vatandaşlığa geçiş esnasında, üretim kademelerinde yer almalarına yönelik, bu grupların vatandaş olarak daha iyi koşullarda yaşamlarını sürdürmek konusunda çeşitli faaliyetlerin her iki genel müdürlükçe tasarlandığı görülmektedir.

Kurumsallaşmanın yanında işleyişin yönetici ve çalışanların tavır ve davranışlarıyla şekillendiği tarihsel perspektifte bir gerçektir (Başa, 2013: 107). Bu bakımdan muhacirlere yardım için gecesini gündüzüne katan Şükrü ile Hamdi Beylerin gayreti kaynaklarda zikredilmektedir. Aynı şekilde Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün benzer bir süreçten geçeceği düşünüldüğünde çalışkan, fedakâr ve dürüst yönetici ve çalışanların böyle büyük bir görevi üstlenen Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne katkısı önemlidir.

Her iki genel müdürlüğün kuruluşu devletin daha iyi konuma gelmesi içindir. Başta emniyet ve asayiş olmak üzere huzur ve refahın devamı bu tür kurumların varlıkları ile mümkündür. Bilimsel olarak istatistiki bilgileri iyi okuyan ve değerlendiren bu tür kuruluşların etnisite mühendisliğinden ziyade sosyal uyumun sağlanmasında, oluşabilecek sorunlara çözümünde etkileri büyüktür. Aşair ve Muhacirin Müdüriyet-i Umumiyesinde her ne kadar Osmanlıca karşılığı “*istatistik*” olan bir şube (İhsaiyat) alt birimi varsa da bu tür faaliyetlerin Sevk ve İskân şubelerince gerçekleştirildiği arşiv belgelerinden anlaşılmaktadır. Keza mevzuatı çerçevesinde, bilimsel yöntemlere önem veren Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, araştırma-inceleme ve proje hususlarında kurum/kuruluşları destekleyici ve koordine edici bir konumdadır (Kıranlar, 2005: 134; Marttin, 2012: 172).

Her iki genel müdürlüğün taşra teşkilatlanması mevcut olup kimi mıntikalar konumları itibariyle öne çıkmaktadır. Paylaşılan taşra teşkilatı krokisinde Aşair ve Muhacirin Müdüriyet-i Umumiyesi, dönemine uygun olarak göç ve iskân faaliyetlerinin yoğun olduğu yerlere birinci ve ikinci dereceli müdürlükler, nispeten daha az olan yerlere ise yine iki dereceli memurluklar kurmuştur. Bu teşkilatın yerelde devletin diğer kademelerinde bulunan yöneticiler ve çeşitli birlik kumandanları ile “*teşrik-i mesai*” yaptıkları görülmektedir (Marttin, 2012: 289). Göç İdaresi Genel Müdürlüğü de yukarıda mevzuatı paylaşılan teşkilat yapısıyla benzer bir yönetim tarzı ortaya koymaktadır.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün mevzuatı ve yapısı yukarıda paylaşılan yurtdışı teşkilatının bir benzeri “*Sevkiyat-ı Hariciye Memurluğu*” olarak Aşair ve Muhacirin Müdüriyet-i Umumiyesinde görülmektedir. Tunalı Hilmi Bey gibi önemli kişilerin bulunduğu bu memurluk, bugün üzerinde çokça durulan düzenli göçü sağlamak için kurulmuştur (Ateş, 2009: 123). Lakin tasavvur edilen düşünce Birinci Dünya Savaşı’nın patlak vermesi, sınırların kapanması üzerine gerçekleştirilememiştir.

Her iki kuruluşun teşkilat yapısına bakıldığında bürokratik hıza ve düzenli işleyişe olanak sağlayan bir şema görülmektedir. Bürokraside hem karizmatik dinamikler hem de hukuksal etmenler kurumun işleyişi doğrudan etkilemektedir.

Şubelerinin arasında benzerlikler bulunan bu genel müdürlüklerin örneğin, İhsaiyat ve Memurin Şubesi ile Personel Dairesi Başkanlığının görev tanımları ve işleyişlerinin yakın olduğu söylenebilir. Diğer şubeler

ve daire başkanlıklarında ayrı ayrı olarak görev-yetki bağlamında eşleştirilebilir. Fakat Aşair Şubesi gibi bir yapının Göç İdaresi Genel Müdürlüğü içinde açıkça karşılığı olmasa da yetki mıntıkları bakımında yapılan dağılım ile uyum ve koordinasyon gibi hususlarda ortak paydalar öne çıkmaktadır.

Her iki kuruluşun eğitim, yayın faaliyetleri vardır. Bu faaliyetlerin bilimsel bulguları ve verileri ortaya koymak, çalışmalar hakkında bilgi vermek gibi amaçları vardır.

Aşair ve Muhacirin Müdüriyet-i Umumiyesinin Osmanlı Devleti'ndekine benzer bir isim tercih edilerek “*Muhacirin Müdüriyeti*” şeklinde Türkiye Cumhuriyeti'nde teşekkül eden bürokratik yapının Osmanlı Devleti'nden farklı olarak “*Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaleti*”ne bağlı olması dikkat çekicidir (Ağanoğlu, 2013: 313). İskân merkezli bir sosyal yardım kuruluşu olan Aşair ve Muhacirin Müdüriyeti Umumiyesinin Dâhiliye Nezareti'ne bağlı olması durumu değişerek; yeni Türk devletinde, farklı bir yaklaşımla Dâhiliye Vekâletine değil teşkilatındaki Muhacirin Müdüriyeti, Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekâletine bağlanmıştır. Bilindiği üzere Göç İdaresi Genel Müdürlüğü İçişleri Bakanlığı bünyesinde faaliyetlerini sürdürmektedir. Bu bakımdan Aşair ve Muhacirin Müdüriyet-i Umumiyesiyle ortak yönleri vardır.

Öte yandan, Aşair ve Muhacirin Müdüriyet-i Umumiyesinin tasavvur ettiği sosyal yardım faaliyeti savaşın olumsuz etkileri nedeniyle istenilen düzeyde gerçekleştirilemezken, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2013 yılından bugüne belirlenen politika ve strateji doğrultusunda başarılı faaliyetler gerçekleştirmektedir.

Sonuç

Dinamikleri bakımından benzerlik arz eden iki genel müdürlüğün eşit koşullarda yapılan karşılaştırmalarını konu alan bu çalışmada öncelikle teşkilatların kuruluş öyküsündeki “*genç ve dinamik yapı*”ya dikkat çekilmiştir.

Teşkilatları karşılaştırılan iki genel müdürlüğün merkez, taşra ve yurtdışı birimlerinin şekli bir benzerlik gösterdiği ortaya konularak gerçekleştirilmek istenilen ile gerçekleştirilen arasındaki ilişki ifade edilmiştir.

20. yüzyılda çeşitli siyasi ve askeri olayların sonuçları olarak kaybettiği topraklardaki soydaş/dindaşlarına imkânları elverdiği ölçüde yardım eden Osmanlı Devleti'nin uzun yıllar boyunca çözüme kavuşamayan iskân meselesini tek elden çözme çabası olarak teşekkül eden Aşair ve Muhacirin Müdüriyet-i Umumiyesinin yapısı ve işleyişi bakımından coğrafi konumu münasebetiyle göçler, sığınmalar ve insan kaçakçılığı gibi konularda görev ve yetkileriyle 2013'te kurulan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü arasında benzerlikleri vardır. İnsan kaçakçılığı, sığınmacılık gibi konularda mağduriyet yaşayanların Müslüman olması, göç yoğunluğundaki sayısal verilerin benzerliği bu iki genel müdürlüğün benzer yapı ve işleyişini daha açık ortaya çıkarmaktadır.

Yapısal ve işlevsel benzerlikleriyle dikkat çeken iki genel müdürlüğün karşılaştırılması, hâlihazırda Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'ne Osmanlı Devleti'nin göç ve iskân hususlarındaki deneyimlerinden faydalanma imkânı tanıyarak daha fazla yarar sağlaması bakımından önemlidir.

Kaynakça

Ağanoğlu, H. Y. (2013), *Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Balkanların Makûs Tarihi Göç*, 8. Baskı, İstanbul: İz Yayıncılık.

Ahmad, F. (1999). İttihat ve Terakki 1908-1914, İstanbul: Kaynak Yayınları.

Askerî Tarih ve Stratejik Etüt (ATASE) Başkanlığı, Birinci Dünya Harbi Kataloğu (BDH), Kutu: 3197, Gömlek: 3, Belge: 1, Fihrist: 3, Tarih: 4 Mayıs 1332 (17 Mayıs 1916).

Ateş, S. (2009), *Tunalı Hilmi Bey: Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Bir Aydın*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

Bardakçı, M. (Haz.) (2009). *Talât Paşa'nın Evrak-ı Metrûkesi*, 4. Basım, İstanbul: Everest Yayınları.

Başa, Ş. (2013). *Kurumsallaşma Bağlamında Dâhiliye Nezaretinden Dâhiliye Vekâletine Geçiş (1920-1923)*, Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE).

Başbakanlık Osmanlı Arşivi (BOA), Dâhiliye Nezareti Şifre Kalemi (DH.ŞFR), Dosya No: 658, Gömlek No: 119, Lef: 1-2, Tarih: 23 Teşrin-i evvel 1335 (23 Ekim 1919).

Başbakanlık Osmanlı Arşivi (BOA), Dosya Usulü İradeler Tasnifi (DUİT), Dosya No: 39, Gömlek No: 98, Tarih: 3 Mart 1332 (15 Mart 1916).

Başbakanlık Osmanlı Arşivi (BOA), Dosya Usulü İradeler Tasnifi (DUİT), Dosya No: 39, Gömlek No: 111, Tarih: Kanun-ı evvel 1333 (Aralık 1917).

Başbakanlık Osmanlı Arşivi (BOA), Meclis-i Vükelâ (MV), Dosya No: 232, Gömlek No: 56, Tarih: 21 Muharrem 1332 (20 Aralık 1913).

Berkes, N. (2003), *Türkiye'de Çağdaşlaşma*, Ahmet Kuyaş (Haz.), 4.Baskı, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

Erdoğan, A.T. (2005), *Dâhiliye Nezareti Teşkilât Tarihi (1836–1922)*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Findley, C.V. (1994). *Osmanlı Devletinde Bürokratik Reform: Bâbîâlî (1789–1922)*, Latif Boyacı-İzzet Akyol (Çev.), İstanbul: İz Yayıncılık.

GiGM (2016a). http://www.goc.gov.tr/icerik6/genel-mudurluk_273_274_275_icerik, (Erişim: 20.10.2016).

GiGM (2016b). http://www.goc.gov.tr/icerik6/genel-mudur-biyografi_274_276_277_icerik, (Erişim: 20.10.2016).

GiGM (2016c). http://www.goc.gov.tr/icerik3/genel-mudur-yardimcilari_273_274_821, (Erişim: 21.10.2016).

GiGM (2016d). http://www.goc.gov.tr/icerik3/teskilat-semasi_273_274_281, (Erişim: 21.09.2016).

GiGM (2016e). http://www.goc.gov.tr/icerik6/yabancilar-dairesi-baskani_282_758_827_icerik, (Erişim: 25.10.2016).

GiGM (2016f). http://www.goc.gov.tr/icerik6/insan-ticareti-magdurlarini-koruma-dairesi-baskani_282_760_801_icerik, (Erişim: 25.10.2016).

GiGM (2016g). http://www.goc.gov.tr/icerik6/goc-politika-ve-projeleri-dairesi-baskanligi_274_757_761_icerik, (Erişim: 21.10.2016).

GiGM (2016h). http://www.goc.gov.tr/icerik6/destek-hizmetleri-dairesi-baskanligi_274_757_769_icerik, (Erişim: 21.10.2016).

GiGM (2016i). http://www.goc.gov.tr/icerik6/bilgi-teknolojileri-dairesi-baskani_282_763_782_icerik, (Erişim: 25.10.2016).

GiGM (2016j). http://www.goc.gov.tr/icerik6/dis-iliskiler-dairesi-baskani_282_764_777_icerik, (Erişim: 25.10.2016).

GiGM (2016k). http://www.goc.gov.tr/icerik6/dis-iliskiler-dairesi-baskanligi_274_757_764_icerik, (Erişim: 21.10.2016).

GiGM (2016l). http://www.goc.gov.tr/icerik6/insan-kaynaklari-dairesi-baskani_282_767_785_icerik, (Erişim: 25.10.2016).

GiGM (2016m). http://www.goc.gov.tr/icerik6/egitim-dairesi-baskani_282_768_804_icerik, (Erişim: 25.10.2016).

GiGM (2016n). http://www.goc.gov.tr/icerik6/uyum-ve-iletisim-dairesi-baskanligi_274_757_762_icerik, (Erişim: 21.10.2016).

GiGM (2016o). http://www.goc.gov.tr/icerik3/yurtdisi-teskilati_273_274_4686, (Erişim: 24.10.2016).

<http://pursaklar.gov.tr/kaymakamimiz-salih-bicak-a-veda-yemegi>, (Erişim: 10.10.2016).

<http://www.sondakika.com/haber/haber-bucak-kaymakami-hacibektasoglu-na-veda-yemegi-4741130/>, (Erişim: 10.10.2016).

Kıranlar, S. (2005). *Savaş Yıllarında Türkiye’de Sosyal Yardım Kurumları (1914-1923)*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü.

Marttin, V. (2012). *Aşâir ve Muhâcirîn Müdîriyyet-i Umûmiyyesi Teşkilât Tarihi (1914–1922)*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Ordumuzun Zafer Kitabeleri, (1996), (Çev. ve Sade.: İsmail Ertekin), Ankara: Genelkurmay Basımevi.

Resmî Gazete, 6458 sayılı *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*, Tarih: 11 Nisan 2013, Sayı: 28615.

Resmî Gazete, *Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Disiplin Amirleri Yönetmeliği*, Tarih: 25 Şubat 2014, Sayı: 28924.

Resmî Gazete, *Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Hukuk Müşavirliği ve Avukatlık Sınav ve Atama Yönetmeliği*, Tarih: 11 Ekim 2013, Sayı: 28792.

Resmî Gazete, *Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik*, Tarih: 4 Mart 2015, Sayı: 29285.

Resmî Gazete, *Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Personeli Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği*, Tarih: 16 Mayıs 2014, Sayı: 29002.

Resmî Gazete, *Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Taşra Teşkilatı Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği*, Tarih: 14 Kasım 2013, Sayı: 28821.

Resmî Gazete, Karar Sayısı: (2014/1032). Tarih: 3 Eylül 2014, Sayı: 29108.

Resmî Gazete, Karar Sayısı: (2013/462). Tarih: 20 Temmuz 2013, Sayı: 28713.

San, C. (1993), "Karşılaştırma Yönteminde Zaman ve Mekan Boyutları", *Ankara Üniversitesi SBF (Siyasal Bilgiler Fakültesi) Dergisi*, 48 (1), s. 155-159.

EK 1 : Kabul ve Barınma Merkezleri Hakkında Malumat

“Kabul ve barınma merkezi: Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin beslenme, barınma, sağlık, sosyal ve diğer ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla Genel Müdürlük tarafından kurulan, valiliklerce (il müdürlüğü) doğrudan işletilen veya kamu kurum ve kuruluşları, Türkiye Kızılay Derneği veya kamu yararına çalışan derneklerden göç alanında uzmanlığı bulunanlarla protokol yapılarak işlettilen merkezleri ifade eder.

Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kırklareli, Kayseri, Van ve Yozgat illerimizde Kabul ve Barınma Merkezleri bulunmaktadır.”

İlgili Mevzuat:

“Kabul ve barınma merkezleri

MADDE 95 – (1) Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişinin, barınma ihtiyaçlarını kendisinin karşılaması esastır.

(2) Genel Müdürlük, başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişinin barınma, iye, sağlık, sosyal ve diğer ihtiyaçlarının karşılanacağı kabul ve barınma merkezleri kurabilir.

(3) Merkezlerde özel ihtiyaç sahiplerinin barındırılmasına öncelik verilir.

(4) Kabul ve barınma merkezleri, valilikler tarafından işletilir. Genel Müdürlük, merkezleri; kamu kurum ve kuruluşlarıyla, Türkiye Kızılay Derneği ve göç alanında uzmanlığı bulunan kamu yararına çalışan derneklerle protokol yaparak işlettirebilir.

(5) Kabul ve barınma merkezi dışında ikamet eden başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler ve aile üyeleri bu merkezlerdeki hizmetlerden yararlandırılabilir.

(6) Kabul ve barınma merkezlerinde sağlanan hizmetler, satın alma yoluyla da yürütülebilir.

(7) İmkânlar ölçüsünde merkezlerde kalan ailelerin bütünlüğü korunur.

(8) Göç alanında uzmanlığı bulunan ilgili sivil toplum kuruluşu temsilcileri, Genel Müdürlüğün izniyle kabul ve barınma merkezlerini ziyaret edebilirler.

(9) Kabul ve barınma merkezlerinin kurulması, yönetimi ve işletilmesiyle ilgili usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenir.”

EK 2: Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı Görevleri Hakkında Malumat

“Ulusal kalkınma strateji ve politikaları, yıllık program ve hükümet programı çerçevesinde Genel Müdürlüğün orta ve uzun vadeli strateji ve politikalarını belirlemek, amaçlarını oluşturmak üzere gerekli çalışmaları yapmak; Genel Müdürlüğün görev alanına giren konularda performans ve kalite ölçütleri geliştirmek; Genel Müdürlüğün yönetimi ile hizmetlerin geliştirilmesi ve performansla ilgili bilgi ve verileri toplamak, analiz etmek ve yorumlamak; Genel Müdürlüğün görev alanına giren konularda, hizmetleri etkileyecek dış faktörleri incelemek, kurum içi kapasite araştırması yapmak, hizmetlerin etkililiğini ve tatmin düzeyini analiz etmek ve genel araştırmalar yapmak; Genel Müdürlüğün stratejik plan ve performans programının hazırlanmasını koordine etmek ve sonuçlarının konsolide edilmesi çalışmalarını yürütmek; İzleyen iki yılın bütçe tahminlerini de içeren Genel Müdürlük bütçesini, stratejik plan ve yıllık performans programına uygun olarak hazırlamak ve Genel Müdürlük faaliyetlerinin bunlara uygunluğunu izlemek ve değerlendirmek; Genel Müdürlüğün bütçe kayıtlarını tutmak, bütçe uygulama sonuçlarına ilişkin verileri toplamak, değerlendirmek ve bütçe kesin hesabı ile malî istatistikleri hazırlamak İlgili mevzuatı çerçevesinde Genel Müdürlük gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek; Harcama birimleri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporlarını da esas alarak Genel Müdürlüğün faaliyet raporunu hazırlamak; Genel Müdürlüğün mülkiyetinde veya kullanımında bulunan taşınır ve taşınmazlara ilişkin icmal cetvellerinin hazırlanmasını koordine etmek; Genel Müdürlüğün yatırım programının hazırlanmasını koordine etmek, uygulama sonuçlarını izlemek; Genel Müdürlüğün, diğer idareler nezdinde takibi gereken malî iş ve işlemlerini yürütmek ve sonuçlandırmak; Malî kanunlarla ilgili diğer mevzuatın uygulanması konusunda üst yöneticiye ve harcama yetkililerine gerekli bilgileri sağlamak ve danışmanlık yapmak; Genel Müdürlüğün ön malî kontrol faaliyetini yürütmek, iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapmak; üst yönetimin iç denetime yönelik işlevinin etkililiğini ve verimliliğini artırmak için gerekli hazırlıkları yapmak; Görev alanıyla ilgili veri, bilgi ve belgeleri toplamak, istatistiklerini oluşturmak ve analiz etmek, yayınlamak, paylaşılması gereken verileri ilgili kurumlara iletmek; Genel Müdürlüğe intikal ettirilen teftiş, inceleme ve soruşturma raporları hakkında gereken işlemleri yapmak; Kurumlardan gelen kanun, tüzük, yönetmelik, sözleşme, anlaşma ve protokol taslakları ile strateji plan ve belge taslakları hakkında görüş bildirilmesine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek; Genel Müdürlükçe hazırlanan

mevzuat taslaklarına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek; Genel Müdürlüğe gönderilen mevzuat taslaklarına görüş bildirilmesine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek; Genel Müdürlüğe iletilen yazılı ve sözlü soru önergelerine cevap hazırlamak; Genel Müdürlük ve taşra teşkilatının stratejik plana dayalı analitik ve performans esaslı bütçe sistemine uygun olarak gider tekliflerinin (cari ve yatırım) hazırlanması ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek" ile görevlidir.

EK 3: Taşra Teşkilatı Hakkında Mevzuat

“MADDE 4 – (1) Kanunun 109 uncu maddesi uyarınca her ilde il müdürlüğü ve ilçelerde ilgili mevzuat uyarınca ilçe müdürlüğü kurulur.

(2) Genel Müdürlük ihtiyaç duyulan il ve ilçelerde il müdürlüklerine bağlı olarak hizmet vermek üzere geri gönderme merkezi, kabul ve barınma merkezi ile insan ticareti mağdurları sığınma evi kurar, işletir veya işlettirir.

(3) Kanun ve ilgili diğer mevzuatın öngördüğü iş ve işlemler; illerde, Genel Müdürlüğün taşra teşkilatı olarak kurulan ve valiliğe bağlı olarak görev yapan il müdürlüğü ile bu müdürlüğe bağlı geri gönderme merkezi, kabul ve barınma merkezi ile insan ticareti mağdurları sığınma evi; ilçelerde ise kaymakamlığa bağlı olarak görev yapan ilçe müdürlüğü tarafından yürütülür.

(4) İl ve ilçe müdürlüklerinin çalışma usul ve esasları çıkarılacak yönergeyle belirlenir.

İl müdürlüğünün görevleri

MADDE 5 – (1) Kanun ve ilgili diğer mevzuat çerçevesinde il müdürlüğünün görevleri şunlardır:

a) Düzenli ve düzensiz göçle ilgili iş ve işlemleri yürütmek.

b) Uluslararası korumaya ilişkin iş ve işlemleri yürütmek.

c) Geçici korumaya ilişkin iş ve işlemleri yürütmek.

ç) 19/9/2006 tarihli ve 5543 sayılı İskân Kanunu kapsamında Genel Müdürlükçe belirlenen görevleri yürütmek.

d) İnsan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunmasına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek.

e) Vatansız kişilerle ilgili iş ve işlemleri yürütmek.

f) Uyum süreçlerine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek.

g) Düzensiz göçle mücadele edilebilmesi amacıyla kolluk birimleri ve ilgili

kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği yaparak bu alanda koordinasyonu sağlamak.

ğ) Yabancılar, uluslararası koruma başvuru veya statü sahipleri ile vatansızlar ve insan ticareti mağdurlarının kendilerine mevzuat kapsamında tanınan haklara erişimini sağlamak amacıyla ilgili kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği yapmak.

h) Kanunda öngörülen kurul ve komisyonların aldığı kararların uygulanması amacıyla çalışmalar yapmak.

ı) Kamu kurum ve kuruluşlarının göç alanına yönelik faaliyetlerine destek vermek ve bu faaliyetlerin sonuçlarını takip etmek, proje tekliflerini Genel Müdürlüğe sunmak.

i) Görev alanlarıyla ilgili konularda üniversiteler, mahalli idareler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektörle iş birliği yapmak.

j) Genel Müdürlük göç araştırmalarına destek vermek.

k) Kanun kapsamında işlem görenlerin kişisel verilerini ilgili mevzuata ve taraf olunan uluslararası anlaşmalara uygun olarak almak, korumak, saklamak ve kullanmak.

l) Kanun ve diğer mevzuatla il müdürlüğüne verilen görev alanıyla ilgili verileri toplamak ve analiz etmek.

m) İlde bulunan insan ticareti mağdurları sığınma evi, geri gönderme ile kabul ve barınma merkezlerinin iş ve işleyişine ilişkin Genel Müdürlükçe verilecek görevleri yapmak.

n) İl müdürlüğünün işleyişi ve personeliyle ilgili düzenleyici tedbirleri almak ve uygulamak.

o) Genel Müdürlüğün görev alanıyla ilgili iş ve işlemlerden dolayı Genel Müdürlük veya taşra birimleri husumetiyle açılan ve il müdürlüklerine intikal eden yargı mercilerindeki davaları ikame, takip ve müdafaa ile icra dosyalarını takip etmek.

ö) Geri gönderme merkezleriyle ilgili olarak; düzensiz göçmenlerin

geri gönderme merkezine giriş işlemlerini yapmak, geri gönderme merkezinin kurallara uygun şekilde işleyişini sağlamak, geri gönderme merkezlerindeki sınır dışı edilecek yabancılarla ilgili iş ve işlemleri yürütmek, yabancı tarafından bedeli karşılanamayan acil ve temel sağlık hizmetlerinin ücretsiz verilmesini sağlamak, yabancıya; yakınlarına, notere, yasal temsilciye ve avukata erişme ve bunlarla görüşme yapabilme, telefon hizmetlerine erişme imkânını sağlamak, yabancıya; ziyaretçileri, vatandaşı olduğu ülke konsolosluk yetkilisi, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği görevlisiyle görüşebilme imkânını sağlamak, çocukların yüksek yararını gözetmek, aileler ve refakatsiz çocukların imkânlar ölçüsünde ayrı yerlerde kalmaları için uygun ortam hazırlamak, çocukların eğitim ve öğretimi konularında ilgili birimle işbirliği yapmak, geri gönderme merkezini ziyaret etme izni verilen kurum veya kuruluşların ziyaretlerini sağlamak.

p) Kabul ve barınma merkezleriyle ilgili olarak; uluslararası koruma başvuru veya statü sahipleriyle ilgili iş ve işlemleri yürütmek, bu kişilerin merkezlerin kapasitesine bağlı olarak barınma, iâşe, sağlık, sosyal ve diğer ihtiyaçlarını karşılamak, merkezde barınanlarla ilgili sevk/takip ve merkezler arası koordinasyonu sağlamak, merkezin iyileştirilmesine yönelik gerekli çalışmaları koordine etmek.

r) İnsan ticareti mağdurları sığınma evleriyle ilgili olarak; insan ticareti mağdurlarının sığınma evine giriş işlemlerini koordine etmek, insan ticareti mağdurlarının sığınma evinde barınmasını sağlamak, sağlık hizmetlerine, psikolojik desteğe, sosyal hizmet ve yardımlara, hukuki yardıma, eğitim ve öğretime, mesleki eğitim ve işgücü piyasasına ve diğer uygun görülen hizmetlere erişimini temin etmek, insan ticareti mağdurlarının bu alanda faaliyet gösteren ilgili sivil toplum kuruluşları ile uluslararası kuruluşlar tarafından sağlanabilecek danışmanlık hizmetlerine erişimini temin etmek, insan ticareti mağduru çocuk ise 3/7/2005 tarihli ve 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanununun yetkili ve görevli kıldığı makam veya merciler ile iletişime geçmek, insan ticareti mağduru yabancı ise tercüme hizmeti sağlanması, vatandaşı olduğu ülkenin büyükelçiliği veya konsoloslughuna, rızası halinde bilgi verilmesi, vatandaşı olduğu ülke büyükelçilik veya konsolosluk yetkilileriyle görüşme imkânı tanınmasına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek, vatandaşı olduğu veya ikamet ettiği ülkeye gönüllü olarak geri dönmek isteyenlerin güvenli geri dönüşlerinin yapılmasına ilişkin iş ve işlemleri kolluk ve ilgili makamlarla koordine içinde yürütmek.

s) Genel Müdürlükçe verilecek diğer görevleri yapmak.

(...)

MADDE 7 – (1) Kanun ve ilgili diğer mevzuat çerçevesinde ilçe müdürlüğünün görevleri şunlardır:

a) Düzenli ve düzensiz göçle ilgili iş ve işlemleri yürütmek.

b) Uluslararası korumaya ilişkin iş ve işlemleri yürütmek.

c) Geçici korumaya ilişkin iş ve işlemleri yürütmek.

ç) 5543 sayılı Kanun kapsamında Genel Müdürlükçe belirlenen görevleri yürütmek.

d) İnsan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunmasına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek.

e) Vatansız kişilerle ilgili iş ve işlemleri yürütmek.

f) Uyum süreçlerine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek.

g) Düzensiz göçle mücadele edilebilmesi amacıyla kolluk birimleri ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği yaparak bu alanda koordinasyonu sağlamak.

ğ) Yabancılar, uluslararası koruma başvuru veya statü sahipleri ile vatansızlar ve insan ticareti mağdurlarının kendilerine mevzuat kapsamında tanınan haklara erişimini sağlamak amacıyla ilgili kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği yapmak.

h) Kanunda öngörülen kurul ve komisyonların aldığı kararların uygulanması amacıyla çalışmalar yapmak.

ı) Kamu kurum ve kuruluşlarının göç alanına yönelik faaliyetlerine destek vermek ve bu faaliyetlerin sonuçlarını takip etmek, proje tekliflerini İl Müdürlüğüne sunmak.

i) Görev alanlarıyla ilgili konularda üniversiteler, mahalli idareler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektörle iş birliği yapmak.

j) Kanun kapsamında işlem görenlerin kişisel verilerini ilgili mevzuata ve taraf olunan uluslararası anlaşmalara uygun olarak almak, korumak, saklamak ve kullanmak.

k) Kanun ve diğer mevzuatla il müdürlüğüne verilen görev alanıyla ilgili verileri toplamak ve analiz etmek.

l) İlçe müdürlüğünün işleyişi ve personeliyle ilgili her türlü düzenleyici tedbiri almak ve uygulamak.

m) İl Müdürlüğünce verilecek diğer görevleri yapmak.

(2) İlçe müdürlüğü, birinci fıkrada sayılan görevler ile Kanun ve ilgili diğer mevzuat kapsamında Genel Müdürlükçe belirlenen ve valilikçe devredilen yetki çerçevesinde verilen görevlerin ifasından sorumludur."

EK 4: Yurtdışı Teşkilatı Hakkında Mevzuat

“MADDE 110 – (1) Genel Müdürlük, 13/12/1983 tarihli ve 189 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Yurtdışı Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname esaslarına uygun olarak yurt dışı teşkilatı kurmaya yetkilidir.”

“(2) Büyükelçiliklerde görev alan göç müşavirlerinin görevleri şunlardır:

a) Görevli oldukları ülkelerdeki kurum ve kuruluşlarla Genel Müdürlük arasında göç alanına ilişkin iş birliği ve koordinasyonu sağlamak

b) Genel Müdürlüğün görev alanına giren konulardaki gelişmeleri izlemek ve Genel Müdürlüğe iletmek

c) Bulundukları ülkeyle ülkemiz arasında göç alanındaki mevzuatın uygulanmasını takip etmek

ç) Düzensiz göçe konu yabancıların sınır dışı edileceği veya gönüllü geri dönüşlerinin sağlanacağı ülkelerde bu faaliyetleri kolaylaştırmak amacıyla gerekli temas ve bağlantıları kurmak

d) Menşe ülke bilgilerine ilişkin işlemleri yürütmek

e) Genel Müdürlükçe insan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunması alanına ilişkin olarak verilecek görevleri yapmak

f) Görevli oldukları ülkelerle müştereken yürütülecek göç ve insan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunması alanına ilişkin proje tekliflerini önermek, hazırlamak ve yürütülen projeleri takip etmek

g) Genel Müdürlükçe verilecek diğer görevleri yapmak”

(3) Konsolosluklarda görev alan göç ataşelerinin görevleri şunlardır:

a) Konsolosluklara yapılacak vize ve ikamet izni başvurularını almak ve sonuçlandırmak

b) Başvurularla ilgili bilgi ve belge toplamak, eksik bilgi ve belgeleri yabancidan talep etmek, gerektiğinde ilgiliyle mülakatlar yaparak değerlendirmek ve bunları kayıt altına almak

c) Konsolosluklarca karara bağlanabilecek vize başvurularını doğrudan, ikamet izni başvuruları ile Genel Müdürlüğün kararını gerektiren vize başvurularını ise Genel Müdürlüğün kararını aldıktan sonra konsolosun onayına sunmak

ç) Türkiye’den sınır dışı edilecek veya gönüllü geri dönecek yabancıların, gidecekleri ülkedeki iş ve işlemlerinde yardımcı olmak

d) Görev yaptıkları ülkede göç konuları ile ilgili gelişmeleri takip etmek ve yıllık raporlar hazırlamak

e) Göç alanına ilişkin konsoloslar tarafından verilen diğer görevleri yürütmek

f) Genel Müdürlükçe verilecek diğer görevleri yürütmek”

TERÖR, GÖÇ, BİREY VE TOPLUM

Ahmet ÖZKİRAZ¹
M. Nazan ARSLANEL²

Öz

Tarihi süreç içerisinde insanlar çeşitli nedenlerle yaşadıkları yerlerden ayrılarak başka yerlerde hayatlarını sürdürmek zorunda kalmışlardır. Ancak son yıllarda insanların, yaşadıkları yerlerden ayrılarak başka yerlerde yaşamaya zorlayan nedenlerin arasına terör de eklenmiştir. Üstelik terör nedeniyle insanların yaşadıkları yerlerden göç etmeleri, sadece ülke içi ile sınırlı kalmayıp başka ülkelere yönelmeleri nedeniyle küresel bir boyut da kazanmıştır.

İnsanlar taşıdıkları güvenlik kaygısı nedeniyle, yaşadıkları yerlerden başka yerlere göç etmeleri sadece bireyler açısından değil toplumsal açıdan da farklı sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Terör nedeniyle göç eden birey açısından kentleşme problemleri ortaya çıkarken, toplumsal bakımdan ekonomik, sosyal ve siyasal hayatta gerginliklere ve toplum içerisinde kutuplaşmalara yol açtığı görülmektedir.

Terör ve göç bazen birbirinin sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Göçün siyasal nedenlerinden birisi olarak değerlendirdiğimiz terör konusu, günümüzde taşıdığı önem nedeniyle göçe sebebiyet veren nedenlerden tek başına değerlendirilmesi ele alınması gereken bir husustur. Özellikle terörizmin küreselleşme ve teknolojik gelişmeler nedeniyle etkinliğinin artması, terörizmin her geçen gün daha büyük bir tehdit haline geldiğini göstermektedir. Terörizmin sadece bir şiddet eylemi değil, aynı zamanda ekonomik, toplumsal, siyasal ve kültürel birçok sorununda da kaynağını oluşturmaktadır.

Terörün neden olduğu göç de toplumsal, ekonomik, siyasal ve kültürel boyutları ile göç eden bireyin yaşamını sürdürmek için geldiği yerde sorunlarla karşılaşmasına sebep olmaktadır. En başta göç eden bireyi yeni yerleştiği yerin kültürüne uyum anlamında oldukça zor bir süreç

1 Doç. Dr. Gaziosmanpaşa Üniversitesi İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü, e-mail: ahmet.ozkiraz@gop.edu.tr

2 Yrd. Doç. Dr. Gaziosmanpaşa Üniversitesi İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü, e-mail: mnazan.arslanel@gop.edu.tr

beklemektedir. Yeni hayat şartlarına uyum süreci birey için beraberinde birçok psikolojik ve toplumsal probleminde ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Göçün neden olduğu bu durum birey açısından bir kimlik bunalımını da beraberinde getirmektedir. Bu kimlik bunalımı yalnızca bireysel değil aynı zamanda toplumsal bir kimlik bunalımına da dönüşmektedir.

Bu çalışmada göç ve terör arasındaki ilişki; terör temelli göçün bireye ve topluma etkileri incelenmektedir. Özellikle Türkiye’de son yıllarda artan terör olaylarının göç anlamında nasıl bir hareketlilik sağladığını ve terör nedeniyle yerlerinden göç etmek zorunda kalan insanların kente uyum ve kentlileşme süreçlerinde karşılaştıkları sorunlara vurgu yapılmaktadır. Göçün toplumsal boyutunun ortaya çıkardığı sonuçlara da çalışmada değinilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Terör, Göç, Birey, Kimlik, Bütünleşme.

Terrorism, Immigration, Individual and Society

Abstract

Throughout the history, people have had to move to new living places due to various reasons. Terrorism has recently become one these reasons that compel people to immigrate to new places. Furthermore, the terrorism-induced immigration movements are both inland and global since people seek for new living places in their countries and in other countries as well.

People immigrate to new places due to safety concerns, leading to the emergence of various individual and social problems. The terrorism-induced immigration may cause an urbanization problem for immigrants and also lead to some economic, social and political tensions and social polarization.

The reasons of terrorism and immigration are interchangeable as one may emerge as a result of the other. Considered one of the political reasons for immigration, terrorism may today be discussed as an independent factor leading to emigration. Terrorism has become a much bigger threat as technological developments and globalization have increased its strength. Apart from being an act of violence, terrorism may also lead to the emergence of some economic, social, political and cultural results.

The terrorism-induced immigration causes some economic, political and cultural problems for the individuals that have moved to new places. The acclimatization with the culture of a new place is a highly tough process for immigrants that may suffer from various psychological and social problems stemming from this adaptation process. Furthermore, immigrants may experience an identity crisis due to such adverse conditions. The identity crisis may go beyond being individual and turn into a social matter.

The aim of the present study is to describe the impact of the cause effect relationship between terrorism and immigration on individuals and society. The study focuses on to what extent the recent terrorist attacks have affected immigration movements in Turkey, discussing the problems of immigrants in the adaptation and urbanization process. Furthermore, we aim to examine the results stemming from the social dimension of immigration.

Keywords: Terrorism, Immigration, Individual, Identity, Integration

Giriş

Göçler, insanların tarih boyunca bireysel veya toplu olarak, çok çeşitli nedenlerle yaşadıkları yerlerden ayrılarak, hayatlarını başka yerlerde sürdürmek zorunda kaldıkları coğrafi bir hareketliliklerdir. Bu yer değiştirme zorunluluğu, göç olgusunun yaşandığı toplumlarda büyük yapısal değişikliklere neden olmuştur. Göçün bireysel ya da toplu olarak gerçekleşmiş olması, uzak veya yakın yerlere göç edilmiş olması, göç sonucunda ortaya çıkan ve daha sonra da devam eden süreçte sosyal, siyasal, kültürel ve ekonomik bakımlardan farklılıklar yaşanması sonucunda uyum sorununu da beraberinde getirmiştir.

Göç edenlerin yeni geldikleri yerlerde kendilerini yeni yaşam yerlerine ait hissetmeleri ve yeni mekândaki değerlere uyum sağlayıp kabul etmeleri zor bir süreçtir. Bazıları bu yeni yere daha kolay uyum sağlayıp hayatlarını sürdürürken bazıları için bu süreç oldukça zor bazen de başarısız olmaktadır. Bireyler ve topluluklar çeşitli nedenlerle başka yerlere göç ettiklerinde, göç edilen yerin değerlerine, kurallarına başlangıçta uyum güçlükleri (kültür şoku) yaşamaktadır.

Toplumsal bir olgu olan göçün çeşitli nedenleri vardır. Genellikle bireyler kendileri ve aileleri için daha iyi hayat şartlarına kavuşmak, çocuklarına daha iyi eğitim ve maddi imkânlar sağlamak, daha iyi bir gelecek umuduyla yaşadıkları yerlerden ayrılarak kendilerine daha iyi yaşam imkânları sunacaklarına inandıkları yerlere göç etmektedirler. Ancak son yıllarda göçün nedenleri arasına önemli bir değişken daha eklenmiştir: Terör. İnsanların kendileri ve yakınları için duydukları güvenlik endişesi nedeniyle yaşadıkları yerlerden ayrılarak kendilerini daha güvende hissedecekleri yeni mekânlarda yaşamayı tercih etmeye başlamışlardır. Başka bir ifadeyle, insanların yaşadıkları yerlerden ayrılarak başka yerlerde yaşamaya zorlayan nedenler arasına terörde dâhil olmuştur. Üstelik terör nedeniyle göç, sadece ülke sınırları içerisinde kalmayıp başka ülkelere yönelmesi nedeniyle küresel bir boyut kazanmıştır.

Terör ve göç bazen birbirlerinin sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Göçün siyasal nedenleri içerisinde değerlendirdiğimiz terör, günümüzde taşıdığı önem nedeniyle göçe sebep olan nedenlerden tek başına değerlendirilmesi ele alınması gereken bir konudur. Özellikle terörizmin küresel bir boyut kazanması ve teknolojik gelişmeler nedeniyle etkinliğinin artması her geçen gün daha büyük bir tehdit haline geldiği

gerçeğini de ortaya koymaktadır. Terörün sadece bir şiddet eylemi olarak değerlendirilmemesi, aynı zamanda ekonomik, kültürel, toplumsal ve siyasal birçok sonucun ortaya çıkmasına neden olduğu görülmektedir.

Terörün neden olduğu göçün sonucunda, göçmenler bir takım problemlerle karşı karşıya gelmektedir. Yeni hayat şartlarına uyum süreci terör nedeniyle göç edenler için beraberinde birçok psikolojik ve toplumsal probleminde ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Göç edenlerin kente uyum ve kentleşme problemleri ortaya çıkarken, göç edilen mekânda yaşayanlarla da toplumsal, siyasal ve ekonomik hayatta çeşitli gerginlikler yaşadıkları ve toplumda kutuplaşmaların ortaya çıktığı görülmektedir.

Bu çalışmada Türkiye’de 1980’lerin başlarından itibaren başlayan terör ve göç ilişkisi incelenmektedir. Göçün tetikleyici nedenleri arasında terörün göz ardı edilemeyecek kadar önemli bir konu olması sebebiyle, Türkiye’de göç ve terör arasındaki ilişki, bireye ve topluma olan etkileri bu çalışmada ana hatları ile betimlenmeye çalışılmaktadır.

Göç ve Terör Kavramlarının Genel Bir Değerlendirmesi

Göç, ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel yapılarda yaşanan değişimler sonucunda ortaya çıkan bir yer değiştirme hareketidir. İnsanlık tarihi boyunca yaşanan göçlere baktığımızda bu göçlerin, ekonomik imkânlardan yararlanma isteğinin bir sonucu olmasının yanında doğal afetler veya devletin zorlamaları sonucunda sürgünler, zorunlu ikametler, yerleşim yerlerinin boşaltılması ya da savaşlar gibi nedenlerle ortaya çıkmış olduğu görülmektedir.

Tarih boyunca toplumların karşı karşıya kaldığı göç; “ekonomik, siyasi, ekolojik veya bireysel nedenlerle bir yerden başka bir yere yapılan kısa, orta veya uzun vadeli geriye dönüş veya sürekli yerleşim hedefi güden coğrafik, toplumsal ve kültürel bir yer değiştirme hareketi” (Yalçın,2004,s,23) şeklinde tanımlanabilir. Her ne kadar göçün ekonomik, siyasal, toplumsal ve kültürel gelişmelerden ortaya çıktığını söylesek de bazen göç, ekonomik, siyasal, toplumsal ve kültürel gelişmelerin sebebinin oluşturmaktadır. Yani göçü toplumsal ve ekonomik değişmelerin sonucu olarak değerlendirirsek sonuç olarak karşımıza çıkar, eğer ekonomik ve toplumsal değişmelere katkıda bulunan faktör olarak kabul edersek neden olarak karşımıza çıkacaktır (İçduygu ve Ünalın,1998,s.39).

Bir başka tanımlamaya göre göç, insanların hayatlarını sürdürdükleri topraklardan, içerisinde yaşadıkları alıştıkları sosyal yapılarından, sahip oldukları ekonomik imkânlardan ve toplumsal hayattan uzaklaştırılarak yeni yaşam alanlarına yönelmeleridir (Toros,2008,s.9) . Göçü yer değiştirme olarak tanımlayanlardan Gönüllü ; bireylerin ya da grupların bir yerden başka bir yere gitmesi olarak tanımlamıştır(1996,s.94). Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlüğünde ise göç; “ekonomik, toplumsal veya siyasi nedenlerle bireyler ile toplulukların bir ülkeden başka bir ülkeye, bir yerleşim yerinden başka bir yerleşim yerine gitme iş, taşınma, hicret, muhaceret olarak tanımlanmıştır (tdk.gov.tr,2016).

Aslında göç ile ilgili tanımlara baktığımızda kavramın çok yönlü bir kavram olması ve karmaşık bir yapıya sahip olması nedeniyle çok sayıda tanım olduğunu ve bu tanımların araştırmacıların hareket noktası açısından farklılıklar gösterdiğini söyleyebiliriz. Ancak tanımların göçün “ yer değiştirme hareketi” olduğuna dair unsurda birleştiğini görmekteyiz. Yer değiştirme hareketi toplumların demografik, ekonomik, siyasal, kültürel yapılarını ve gelişmelerini şekillendiren bir süreçtir. Göç tek bir yere özgü bir durum değildir, insanın var olduğu her yerde göçün gerçekleşmesi kaçınılmazdır ve göçlerin ortaya çıkmasına neden olan faktörler bütün dünya ülkelerinin hemen hepsinde mevcuttur (Kaygalak,2009,s.9).

Göçün yalnızca bir yer değiştirme hareketi olarak görülmesi, göç edenler açısından ekonomik rollerinin gözden kaçırılması anlamına da gelmektedir. Tekeli, göçün kapitalist toplumlar açısından iki temele dayandığını ifade etmektedir. İlki, sistemin devamlılığının sağlanması, ikincisi ise göçün bireylere daha fazla ekonomik fırsatlar yakalama imkânı vermesidir. Böylece bireyler, sosyal değişimler sonucunda yaşadıkları mekânları değiştirmek yoluyla kendileri için mesleki ve sosyal bakımlardan çok daha iyi imkânlar sağlayabilecek yeni mekânlara yerleşirler (Tekeli, 1998,s.11’den akt. ,Kaygalak,2009,s.11).

Göç, gerçekleşme sürecindeki farklılıklar nedeniyle farklı türlerde ortaya çıkmaktadır. Bireylerin siyasi, sosyal, ekonomik, kültürel nedenlere bağlı olarak tek başlarına veya aileleriyle birlikte göç etmelerine “bireysel göç”, toplulukların veya belli bölgede yaşayan insanların çeşitli sebeplerle yer değiştirmesine “toplu göç” denilmektedir. Bunun dışında isteğe bağlı ve zorunlu göçün de ne anlama geldiğini tanımlamamız gerekir. Bireyin göç eylemini gerçekleştirirken başkasının etkisi altında kalmadan gerçekleştirdiği göç türünü “isteğe bağlı göç” olarak tanımlarken,

siyasal baskılar, savaşlar, doğal afetler, devlet politikaları gibi nedenlerle göçe zorlanması ve istek dışında gerçekleşen göç türüne “zorunlu göç” denilmektedir. Bazı göçler ise, yer değiştirmenin süresi bakımından da farklılık gösterir. Bireylerin yaşadıkları yerlere bir daha dönmek üzere göç etmeleri “devamlı göç” ya da “kesin göç” olarak tanımlanırken, bireylerin yaşadıkları yerleri belirli bir süre için terk etmeleri ise “geçici göç” olarak tanımlanmaktadır. Bir diğer göç türü olarak da “iç göç” ve “dış göç” ten bahsetmek gerekir. Eğer göç ülke içinde gerçekleşirse içgöç, daha uzun mesafeli ve başka ülkelerde yaşamını sürdürmesi ise dış göç olarak tanımlanmaktadır(Akıncı, Nergiz ve Gedik,2015,s.62).

Türkiye 1950’lerin başından itibaren kırsaldan kente göç olgusuyla tanışmıştır. Yoğunluğu azalmış olmakla beraber halen devam eden kırsaldan kente göç sonucunda ekonomik, toplumsal, çevresel birtakım sorunlar yaşanmakta ve halen de ülkemiz temelleri bu dönemde başlamış olan kentleşme sorunlarıyla uğraşmaktadır. Özellikle 1950’de çok partili hayata geçişle birlikte Türkiye yaşayanların değişmeye açık bir toplum haline gelmesi, İkinci Dünya savaşı sonrasında Türkiye’nin uluslararası ortamda önemli fırsatlar sunulan bir ülke olması ve geri kalmış tarımsal yapının iyileştirilmesi için imkânların ortaya çıkması bu yıllarda göç olgusunu hızlandırmıştır. Ancak göçün hız kazanması Türkiye gibi gelişmekte olan bir ülkeye birçok ekonomik ve toplumsal sorunu da beraberinde getirmiştir.

Ülkemizde 1980’li yıllara gelindiğinde göç olgusunun özellik değiştirdiğini, Doğu ve Güneydoğu Anadolu’dan terör nedeniyle göçe dönüşmeye başladığını görmekteyiz. Terör örgütü ile mücadele sürecinde ortaya çıkan zorunlu göç söz konusu yılların başlarından beri tartışılan bir konu olmuştur. Güvenlik kaygısıyla başlayan bu göçler, terör eylemlerinin artmasıyla hız kazanmıştır. Terör nedeniyle başlayan göç sürecinde Türkiye’de önemli demografik değişimler yaşanmış çok sayıda köy ve mezranın güvenlik amacıyla boşaltılması gerçekleştirilmiştir ve başta sahil kentleri olmak üzere ülkenin batısına doğru bir göç hareketliliği yaşanmıştır.

Göç ve terör olgularının aralarında anlamlı ve nedensellik mevcuttur. Terör kavramının da göç kavramı gibi çok yönlü ve karmaşık olması, kavramı değerlendirenlerin kendi eğilimlerine göre tanımlama yapmaya çalışmaları kavramın tanımlanmasını zorlaştırmaktadır. Terör kavramını genel kabul görmüş tek bir tanımlamasının yapılamamasının en önemli

nedeni ise terör kavramına siyasi anlamlar yüklenmesidir.

“Terör kavramının Türkçe’deki kelime karşılığı dehşettir. Terör insanları yıldırma için zor kullanma ya da tehdit etme eylemi olarak tarif edilebilir” (Ergil,1980,s.1).Terörle Mücadele Kanunu’nda ise; “terör, baskı, cebir, ve şiddet, korkutma, yıldırma, sindirme veya tehdit yöntemlerinden biriyle Anayasa’da belirtilen Cumhuriyetin niteliklerini, siyasi, hukuki, sosyal, laik, ekonomik düzenini değiştirmek, devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devletin ve Cumhuriyetinin varlığını tehlikeye düşürmek, devlet otoritesini zaafa uğratmak veya yıkmak veya ele geçirmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, devletin iç ve dış güvenliğini, kamu düzenini ve genel sağlığı bozmak amacıyla bir örgüte mensup kişi veya kişiler tarafından girişilecek her türlü eylem” (Terörle Mücadele Kanunu,Md.1) olarak tanımlanmıştır.

Jenkins “terörizm, bazı siyasal ve sosyal değişiklikler meydana getirmek için korku veya dehşet atmosferi yaratmayı tasarlamış şiddet tehdidi veya şiddettir” (Jenkins,1990,s.28’den akt.,Hazır,2001,s.45) şeklinde tanımlarken Johnson, “terörizm, bütün siyasal faaliyetler üzerinde kasıtlı ve soğukkanlı bir şekilde şiddetin yüceltilmesi”(Johnson,1990,s.65’den akt.,Hazır,2001,s.45) olarak tanımlamıştır. Ergil ise daha geniş ve kapsamlı olarak terör kavramını “saldırılan veya korkutulan sivil ve masum kurbanlar aracılığı ile hedeflenen daha küçük bir kitleyi yıldırıp korkutarak yasa dışı stratejik ve siyasal amaçlarını gerçekleştirmek için bir grubun veya devletin, bilinçli ve planlı bir biçimde şiddet kullanması veya kullanma tehdidinde bulunması”(Ergil,1991,s.171’den akt.,Hazır,2001,s.45)olarak tanımlamaktadır.

Terörün ve terörizmin amacının sonuçta siyasal olduğu ifade edilse de terörizm her zaman siyasal amaçlı gerçekleşmez. Bütün şiddet eylemlerini siyasal içerikli kabul edecek olursak fidye için adam kaçırma ya da demokratik hükümetin siyasetini değiştirme amaçlı eylemleri terör olarak nitelendirmek doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Yani siyasal terör ile diğer terör türlerinin birbirinden ayrılması gerekmektedir(Hazır,2001,s.46).

Göçü tetikleyen nedenlerden birisi olarak görülen terör de siyasal terördür. Wilkinson siyasal terörü, “teröristlerin siyasal amaçlarını teslim etmelerini sağlamak üzere fertleri, grupları, toplumları veya hükümetleri yıldırma için sistematik olarak tahrip ve cinayet işlemleri veya bunları

işleme tehdidi” (Wilkinson,1990,s.56’dan akt., Hazır,2001,s.47) olarak tanımlanmaktadır. Türkiye’de 1980’lerin başlarından itibaren yaşanan terör eylemleri de bu tanım kapsamında gerçekleşmiş ve insanların bireysel veya toplu olarak yaşadıkları yerlerden başka yerlere göç etmelerine neden olmuştur. Türkiye’de yaşanan terör nedeniyle göçü de açıklayan; “baskıcı tarafından sakıncalı sayılan belli davranış şekillerine fertleri veya grupları boyun eğdirme, engelleme veya yasaklama amaçları ile sistematik şiddet eylemlerinin teröristlerce kullanılmasıdır” şeklinde tanımlanan “bastırıcı terör” kavramı nüfusun tamamını ya da seçilmiş bir grubu hedef alabilmektedir(Hazır,2001,s.49).

Göç ve terör olgularını kavramsal boyutları ile tanımladıktan sonra, çalışmanın bundan sonraki bölümünde terör nedeniyle yaşadıkları yerlerden göç etmek zorunda kalan bireylerin, yeni yerleştikleri yerlerde kendi yaşam şartlarından tamamen uzakta karşı karşıya kaldıkları sorunlar üzerinde durmaya çalışılacaktır.

Terör Nedeni İle Gerçekleşen Göçün Bireysel ve Toplumsal Sonuçları

Türkiye’de son yıllarda Doğu ve Güneydoğu Anadolu’dan göçü tetikleyen en önemli neden terör olmuştur. Bu bölgelerde yaşayanlar can güvenliklerinden duydukları endişe nedeniyle ve devlet politikası olarak bazı bölgelerin boşaltılması sonucunda kendi bölgelerindeki kent merkezlerine ya da daha batıdaki kentlere göç etmişlerdir. Bu bölgelerde yaşayanlar için terör itici güç olmuş ve zorunlu bir göç hareketliliği ortaya çıkmıştır. Terör nedeni ile bölgeden göç edenler özellikle de kırsal kesimlerde yaşayanlar toplu olarak göç etmek zorunda kalmışlardır. Göç edenler kendilerine tamamen yabancı, en önemlisi de güvenlikleri açısından emin olmadıkları kentlere kendilerine özgü yaşam şartlarını geride bırakarak yerleşmişlerdir.

Türkiye’de terör nedeniyle göç edenler için “ülke içinde yerinden olmuş kişiler” denilmesi yanlış bir tanımlama olmayacaktır. Birleşmiş Milletler tarafından ülke içinde yerinden olmuş kişiler; “zorla ya da mecbur kalarak evlerinden veya sürekli yaşamakta oldukları yerlerden, özellikle silahlı çatışmaların etkilerinden, genel olarak şiddet içeren durumlardan, insan hakları ihlallerinden ve doğal ya da insan kaynaklı felaketlerden korunmak için, uluslararası kabul görmüş devlet sınırlarını geçmeksizin kaçan ya da bu yerleri terk eden kişi veya bu tip kişilerden oluşan gruplar” şeklinde tanımlanmaktadır. Bu tanımda ülke içerisinde yaşadıkları

yerlerden, evlerinden ayrılmak zorunda kalan veya ayrılmak zorunda bırakılanlar yerinden olmuş olarak kabul edilmektedir. Kendi istekleriyle göç edenler bu kategoriye dâhil edilmemişlerdir (Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü, 2006,s.24). Bu tanımlamadan hareketle, terör nedeniyle göç edenler için “yerinden olmuş” kavramı kullanılabilir.

Kendi istekleri dışında ve zorunlu olarak göç edenlerin yani yerinden olmuşların, göç ettikten sonra daha önce yaşadıkları yerlerle alakalı olarak bir kopma yaşadıkları görülmektedir. Geride topraklarından başka bir şeyleri kalmayan yerinden olmuşlar, güvenliklerini düşündükleri için kendilerince güvenli buldukları ve ulaşabildikleri bölgelere yerleşmektedirler. İstekleri dışında veya zorunlu göç edenler, kitlesel olarak göç ederler ve daha önce göç eden akrabalarının olduğu yerlere giderek yeni yerleşilecek yere uyum konusunda başlangıçta karşılaşacakları bazı sorunları çözeceklerine inanmaktadırlar (Erder,1998,ss.25-26). Göç edenler eğitim, meslek, barınma, bilgi, tecrübe gibi donanımlara sahip olmamaları ve göç ettikleri yerleşim yerlerinin yaşam şartlarını, kültürel yapısını tanımamalarından dolayı yeni mekânlarında uyum sorunu yaşamaktadırlar. Bu sebeple göç edenler, akrabalık ve hemşerilik ilişkileri içerisinde uyum sürecini kolaylaştıracak birincil ilişkiler sürdürmektedirler.

Bireylerin yaşadıkları yerlerden ayrılarak, başka bir yere yerleşmesi ve hayatını yeni bir yerde sürdürmesi anlamına gelen göç, bireyler açısından önemli etkiler yaratırken, bireyleri ayrıldıkları yerler bakımından da birçok etkiye neden olmaktadır. Göç ile yeni yerleşim yerine gelenler yeni yerlerine alışmaya, kendilerine yer edinmeye, sahip olduğu maddi manevi değerlerini kaybetmemeye çabalarken göç veren yerler nüfusunun aktif kısmını yani genç ve dinamik kısmını kaybetmekte, daha yaşlı dinamik olamayan nüfusun geride kalmış olması nedeni ile bölgenin gelişme hızı düşmektedir. Yani göç veren yer açısından da olumsuz bir durum ortaya çıkmaktadır (Tekeli,1998,s.16). Böylece göç veren ve göç alan yerler arasındaki gelişmişlik düzeyi farklılıklarıyla, sosyal ve mekânsal olarak da eşitsizlikleri arttıran bir durum ortaya çıkmaktadır. Sonrasında ise göç veren yerlerde nüfusun azalması, pazarın daralması, ekonomik canlılığın kaybedilmesi gibi sonuçlar görülmektedir (Kaygalak,2009,ss.18-19).

Göç etmeyi yalnızca yaşanan mekânın değiştirilmesi olarak algılamak doğru değildir. Göç etmek bir kültürden başka bir kültüre dâhil olmak, yeni yaşam şartlarına sahip olmak yeni davranış örüntülerini içselleştirmek

anlamına gelmektedir. Göç eden yeni kültürde yaşamaya başlarken sahip olduğu kültürden tam anlamıyla kopamaz, her iki kültürü de benimsemesi ve iki kültür arasında yaşayabilmesi gerekir. Kendisine ait esas kültürünü inkâr etmeden dâhil olduğu kültürde yaşayabilmek için öğrenmek zorundadır. Eğer yer değiştirme, yerinden olmuşluk şeklinde gelişmiş ise yani zorunlu olarak bir göç söz konusu ise göç edenin yeni kültüre yeni yaşantıya uyumu daha da zorlaşmaktadır. Çünkü yerinden edilenlerin yerlerinden ayrılma istekleri yoktur ve başka yerde yaşamak için ez azından bir ön hazırlık süreci kafalarında olmamıştır. Bu şartlar altında yerlerinden olan bireyler, göçün ardından yaşanan kültürel uyumsuzluğu daha yoğun olarak yaşamaktadırlar. Bir de buna hazırlıksız olarak yerinden edilmiş oldukları için ekonomik açıdan sıkıntıları da eklenince yeni yerde hayat onlar için daha da zorlaşmaktadır.

Göç, bireyleri yeni bir topluluk (yeni ilişkiler ağı, yeni kuralları yeni değerler) içerisine dâhil etmektedir ve bunun sonucu olarak da yeni topluma uyum sağlama problemleri ile karşı karşıya getirmektedir (Tekeli, 1998, s. 9). Özellikle 1980'lerden sonra Türkiye'de terör, bölgesel farklılıklar ve etnik sorunlarla çevrelenen göç olgusu yerinden edilenlerin "mağdur", "suçlu" ya da "sosyal problem" olarak algılanmasını ve yeni mekânlarında sürekli olarak göz önünde olmaları sonucunu doğurmaktadır (Kaya, 2009, s. 68). Göç edenlerin kırsaldan kente gelmesi, emeğini kente katması, iş sahibi olması uyum sağlamaları açısından yeterli olmamakta, kent yaşantısını kabullenmesi, fırsatları değerlendirmesi gerekmektedir. Yani kültürel bir değişim yaşaması gerekmektedir. Ancak bu değişim uzun vadede gerçekleşmektedir (Tekeli, 1998, s. 17). Çünkü göç edenler alışkanlıklarını, örf ve adetlerini, değerlerini geldikleri yerde bırakmayıp göç ettikleri yere kültürlerini de beraber getirmektedirler. Göç olgusu nedeniyle ortaya çıkan uyum sorunu hem bireysel hem de toplumsal açılardan oldukça zor bir süreçtir. Göç ile gelenlerin kente uyumu ve bütünleşme sorunları bazen çok uzun zaman almakta bazen de mümkün olmamaktadır.

İster gönüllü olarak isterse zorlayıcı nedenlerle olsun kente göç etmiş olanların kentte yaşayanlarla etkileşime girmeleri sonucunda kentlileşmeye başlamaları gerçekleşir. Kentte yaşayanlar göç edenlere model olarak onları kentlileşmeye doğru yönlendirirler. Ancak kente gelen yoğun göç kentlerin günden güne daha da geriye gitmesine, kentlerin köyleşmesine neden olduğu görülmektedir. Aynı zamanda da göç edenler varoşlarda yerleşerek gecekondulaşmayı hızlandırmaktadırlar (Balcioglu, 2007, s. 19). Kentlileşmeye çalışan yerinden olmuşların

yaşadıkları değişim süreci oldukça zorlu geçmektedir. Alışageldikleri yaşam şartlarından ayrılmak zorunda kalan, ekonomik, sosyal ve kültürel olarak parçalanmış durumda olan göç edenlerin yeni geldikleri yerlerde ilk olarak yaptıkları barınabilecekleri konut ve geçimlerini sağlayacakları iş aramaktır. Göç edenlerin yeni mekânda tutunmak için verdikleri mücadele yeni bir yaşam alanı ortaya çıkarmaktadır. Öyle ki kentin işleyen düzeni içerisinde kendine yer bulamayan göç edenler ihtiyaçlarını karşılayamaz duruma gelmekte ve sorunu çözmek için kendilerine ait çözümler çerçevesinde köy-kent karışımı yaşam alanlarının oluşmasını sağlamaktadırlar (Kaygalak, 2009, ss. 55-56).

Göç ettikleri yeni yerlerde yeni şartlara uyum sağlamaya çalışanlar genellikle kendileri ile aynı şartlara sahip olan kişilerle bir arada olmayı tercih etmektedirler, ancak bu durum onların kente uyum sürecini olumsuz yönde etkilemektedir. Çünkü geldikleri yerdeki yaşam şartlarını kendileri gibi olanlarla devam ettirmeleri, kente ve yeni yaşam şartlarına uyumlarına engel olmaktadır. Yine de belli bir süre sonunda göç edenlerin uyum sağlamaya başladıkları görülür. Kentleşmeye başlayan bu bireyler olağanüstü bir durumla karşılaşmadıktan sonra göç ettikleri süre ile doğru orantılı olarak kentlileşmeye devam ederler. Ancak geldikleri yerle bağlarını kesemeyen ve geldikleri yerlere zaman zaman ziyaretlere giden geleneklerinden kopamayan bireylerin kentlileşme sürecine uyum gösteremedikleri görülmektedir. Dolayısıyla da arada kalmış bir kültürle hayatlarını sürdürmektedirler (Aydoğan, 1997, s. 547).

Yerinden olmuşların yapmak zorunda oldukları ilk şey yeni yaşam yerlerinde geçimlerini sağlayacak bir iş bulmaktır. Ama bu kişilerin vasıfsız olmaları nedeniyle iş bulabilmeleri pek kolay olmamaktadır. Yine de işsiz kalmamak ve hayatlarını idame ettirmek amacıyla sürekli olmayan ve güvencesi olmayan işlerde çalışmak zorunda kalmaktadırlar. Göç eden bireyler göç ettikleri yerlerin ekonomik şartlarına uyum sağlayamamaları ve sürekli iş edinmemeleri halinde kentlileşme sürecinin olumsuz etkilendiğini hatta ortadan kalktığını söyleyebiliriz (Tekeli, 2010, s. 31). Göç edenlerin yeni mekânlarıyla bütünleşmesini sağlayan en önemli faktörün iş olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Göç eden kişi geldiği yerde toplum yapısına tam anlamıyla uyum sağlayamamış olsa da emeğiyle üretime katılması bireyin bütünleşme sürecini kolaylaştırmaktadır (Tekeli, 2010, s. 38). Göç eden bireylerin kentli olma gayretinde olması, konut sahibi olması, iş sahibi olması kentli olması için yeterli değildir. Ancak sosyal-kültürel bir değişimi gerçekleştirdiği

takdirde kentli olabilmektedir (Kaygalak, 2009, s. 29). Göç eden insanların tam anlamıyla kente uyum sağladıklarını söylemek de mümkün değildir. Çünkü göç edenler kendilerine ait kültürlerini yaşattıkları bir yaşam alanı oluşturmakta ve neredeyse kentten tamamen ayrı, geldikleri yerin kültürünü sürdürdükleri bir hayatı devam ettirmektedirler (Balcıoğlu, 2007, s. 85).

Yerinden olmuşların yeni yaşam alanlarında karşılaştıkları en önemli problemlerden bir diğeri de geçim sıkıntısıdır. İster gönüllü olarak göç etmiş olsun isterse zorunlu olarak göç etmiş olsun göç edenlerin çok büyük bir kısmı geçim sıkıntısı ve yoksulluk ile karşı karşıya kalmaktadır. Bu durum bireyleri psikolojik olarak etkilemenin yanı sıra bazen yasal olmayan yollara başvurdıkları ve bunun meşruluğuna inandıkları görülmektedir. Bireyin yaşadığı, içerisine düştüğü bu çaresizlik yanlış yollara yönelmesine sebep olabilmektedir. Göç edenler, kentli olmanın gereği gibi yaşamak isterler, rahat para harcamak isterler ama onlara bunları sağlayacak imkânları olmadığında saldırganlık, hırsızlık gibi suçları işlemeye meyilli olurlar ve içinde yaşadıkları topluma cephe alırlar (Balcıoğlu, 2007, ss. 44-45). Yerinden olmuş insanlar kimlik problemleri de yaşamakta, yaşadıkları topluma yabancılaşmaktadırlar. Bireyin kendisini içinde yaşadığı toplumda herhangi bir yere ait görmemesi bir kimlik krizine sebep olabilmektedir (Balcıoğlu, 2007, s. 59).

Yerinden olmuşların göç etmesi önceden planlanmış bir göç değildir. Bu göç ani ve zorunlu olduğu için beraberinde ortaya çıkan sorunlar da o kadar fazla olmaktadır. Göç edenler hazırlıksız göçe zorlanmışlar ve sonucunda uyum sürecinde işsizlik, barınma, yoksulluk gibi sorunlarla karşı karşıya kalmışlardır. Psikolojik ve sosyolojik açıdan göçe hazırlıklı olmayan göç edenler düzensiz ve plansız bir kentleşmeye de neden oldukları için kent yaşamını da olumsuz olarak etkilemektedirler. Göçle beraber bireyler geldikleri yerlerde dışlanma ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Yeni geldikleri yerlerde “göçmen”, “yabancı”, “doğulu” olarak tanımlanan “yeniler”, önceki yaşam yerlerindeki değerlerinden ve davranışlarından kolayca vaz geçememektedirler. Bunun sonucunda ise uyum sorunu yaşamakta ve “tutunamayanlar” olarak hayatlarını sürdürmektedirler (Çukurçayır, 2010’dan aktaran Karakoç, 2011, s. 242). Gecekondulaşma göç sonrası bireylerin geldikleri yerlere uyum sağlayamamaları ve yabancılaşma hissetmelerinin en önemli göstergelerinden biridir (Özer, 2004, s. 47). Kente yeni gelenler genellikle kente ilk geldiklerinde birbirine benzeyen yerlerde ikamet etmektedirler. Konut, ekonomik sıkıntılar ve

işsizlik problemlerinden dolayı kentin belli bölgelerinde gecekondularda yaşamak zorunda kalmaktadırlar. Bunun sonucu olarak da gecekondularda yaşayanlar ile merkezde yaşayanlar arasında sosyal, ekonomik ve kültürel farklılıklar ortaya çıkmaktadır (Kaygı, 2009, s.72). Ortaya çıkan bu farklılıklar siyasal yaşantıda da kendini göstermektedir. Özellikle kentlerin çevrelerinde oluşan gecekondularda mahallelerinde terör örgütlerinin lehine bir dayanışma ve güven ortamının oluşması söz konusudur. Yerinden olmuş insanların politize olmaya müsait olmaları ise göçün en önemli sorunlarından birisidir. Çünkü göç edenlerin gecekondularda bölgelerinde toplanması ayrımcılık yönünde algının ortaya çıkmasında etkili bir rol oynamaktadır.

Göç, geleneksel değerlerin yıkılması, sosyal kontrol mekanizmalarının zayıflaması ve aile bağlarının ilişkilerinin kaybedilmesine neden olduğu için çözücü siyasal etkilere sahiptir. Dolayısıyla daha farklı ve daha karmaşık ilişkilerin yaşandığı, kurumlara ve diğer bireylere duyulan güvenin farklılaştığı bir durum ortaya çıkmaktadır. Kentleşme süreci göç edenlerin siyasal ortama dâhil olmasını da sağlamaktadır. Göç eden bireyler yalnız kalmamak ve kendilerini güvende hissetmek için kendileriyle aynı niteliklere sahip olanlarla birlikte olmaya çalışmaktadır. Bu amaçla hemşehri derneklerine üye olmak, toplantı ve yemeklere katılmak yoluyla yeni geldikleri yerde yalnız kalmamış olmaktadır. Bu tür organizasyonlar yeni geldikleri yerde bireylerin uyumunu kolaylaştırırken siyasal hayata katılma konusunda da etkili olmaktadır (Karakoç,2011, ss. 250-251).

Göç olgusu yerinden olmuşların etraflarına karşı güvensiz, çevresine yabancılaşan, kendisini sürekli tehdit altında hisseden ve çevrelerine karşı düşmanca davranmaları duyguları ile sarmalanmalarına neden olmaktadır. Özellikle ekonomik sıkıntılar ve yoksullukla karşı karşıya kalan bireyler baskı altında dışlanmış ve sindirilmiş olarak kent yaşamı için önemli bir sorun olmaktadır. İster zorunlu isterse gönüllü olarak gerçekleşen göç sonucunda hem göç edenler hem de göç edilen yerde yaşayanlar açısından her iki tarafın da etkilendiği sancılı bir uyum süreci yaşanmaktadır. Her iki tarafın da birbirini öteki olarak nitelendirdiği ve birbirlerine şüpheyle yaklaştıkları bir süreç söz konusu olmaktadır. Karşılıklı olarak yaşanan olumsuz duygular, birlikte yaşanılacak olan mekânda oldukça derin sosyal, siyasal, ekonomik ve kültürel sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Sonuç

Göç, Türkiye tarihinin her döneminde ortaya çıkmış bir olgudur. Aslına bakılacak olursa sadece Türkiye’de değil, dünyanın her yerinde göçler yaşanmaktadır. Bireylerin hayatta kalmak, eğitim ve sağlık imkânlarından faydalanabilmek, iş imkânı gibi nedenlerle ve daha yüksek standartlara sahip bir yaşam sürdürebilmek için kendilerine daha iyi şartlar sunan yeni mekânlara yerleşme istekleri sonucunda gönüllü göçlerin gerçekleştiği söylenebilir. Bazen de bireysel ya da toplu olarak doğal afet, devlet politikaları, sürgün, savaş ve benzeri nedenlerle zorunlu göçlerin gerçekleştiğini görmekteyiz. Göç insana dair olan her şeyi etkileyebilecek güce sahip bir olgudur. Göçe neden olan faktörler ve göç süreci, göçün etkileri ve sonuçları bakımından belirleyicidir.

Türkiye’de 1950’lerde makineleşmenin artması sonrasında kırsaldan kentlere göçün yaygınlaştığını görmekteyiz. Daha iyi bir işe sahip olmak, daha iyi yaşam şartlarına kavuşmak düşüncesi, değişen siyasal ortamın etkisiyle yoğun bir şekilde göç yaşanmaya başlanmıştır. Bu yıllarda kentleşme olgusunun ortaya çıkmış olması, kente ait imkânların insanlara çekici gelmesi göçün bu yıllarda artmasına neden olmuştur. 1980’li yıllara gelindiğinde ve 1990’lı yıllar boyunca Türkiye farklı bir göç dalgasıyla tanıştı. Ülkenin Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde, terör nedeniyle can ve mal güvenliği endişesindeki bölge yaşayanlarının bireysel veya kitlesel göçleri başladı. Terör nedeniyle göçlerin büyük bir kısmı zorunlu yerinden olmuş nüfus hareketi şeklinde kitlesel olarak (köy ve mezraların boşaltılması) gerçekleşmiştir. Yerinden olmuşlar daha önceden planlamadıkları ve hazırlıksız oldukları bu göç sonrasında mağdur olmuşlardır. Göç edenlerin çoğunun eğitimsiz, meslek sahibi olmayan ve kent yaşamına yabancı olmaları gibi nedenlerle göç ettikleri yerlerde çok ciddi uyum sorunları yaşamak durumunda kalmışlardır. Kente göç etmek zorunda kalan bu bireylerin işsizlik, yoksulluk, gecekondulaşma, yabancılaşma, ötekileşme sorunları, onların sosyo-ekonomik hayatlarının özellikleri olmuştur. Zorunlu olarak göç eden bu kişiler göç ile birlikte bir kimlik arayışına girmektedirler. Göç edenlerin etnik yapısının, ana dillerinin ve kültürel yapılarının göç ettikleri yerlerin kültürel yapısından farklılıkları olması aynı zamanda işsizlik, yoksulluk, eğitimsizlik, kalabalık ailelere sahip olma gibi nedenlerden dolayı göç edilen kentin yaşayanları ve yaşamı ile bütünleşme sorunu yaşamaktadırlar. Gecekondu mahallelerinde yaşayan yerinden olmuşlar, hemşehri ve akrabaları ile birlikte kendilerine kentlerde yeni yaşam

alanları oluşturmuşlardır. Gecekondulaşmayla başlayan kentlerin çarpıklığı göç edenlerle kültürel çatışmaların yaşanmasına, bireylerin kimlik krizine girmesine neden olmaktadır.

Terör nedeniyle göç edenlerin karşı karşıya kaldığı en önemli problemlerden birisi de terör örgütü tarafından politize edilebilecek uygun kişiler olarak görülmeleridir. Terör örgütü propagandası ve terör örgütü yanlısı illegal eylemlerin genellikle yerinden olmuş nüfusun yoğun olarak yerleştiği yerlerde ortaya çıkmasının göz ardı edilmemesi gerekir. Göç eden nüfusun yaşadığı problemler nedeniyle daha kolay yönlendirilebilir ve suistimale açık olduklarını ve terör örgütü tarafından bu durumdan faydalandığı görülmektedir. Göç ile gelen bireyler bulundukları kentle bütünleşemedikleri takdirde terör örgütü tarafından kullanılacak bir hedef haline gelmektedirler. Daha iyi yaşam şartları bekleyen göç edenler terör örgütünün kendilerini kullanmaya yönelik amaçları sonucunda yaşadıkları bölgelerde suç ve şiddet olayları ile özdeşleştirilmektedir.

Aslında devlet terör nedeniyle yerinden olmuş nüfusun içinde bulunduğu zor durumdan çıkmasına yönelik çalışmalar yapmıştır ve yapmaya da devam etmektedir. 1994 yılında Köye Dönüş Rehabilitasyon Projesi uygulamaya konulmuştur. Bu proje ile gönüllü olarak köylerine geri dönmek isteyenler için tedbirlerin alınması ön görülmüştür. 2004 yılında Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararın Karşılanması Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Bu kanunla da terörle mücadele ve terör eylemleri sırasında zarar görenlerin zararlarının giderilmesi amaçlanmıştır. 2008’de GAP illerinde 2010’da DAP illerinde SODES (Sosyal Destek Programı) projesi ile istihdam, kültür, sanat, spor ve sosyal içerikli alanlarda sosyal projeler uygulanmaya konulmuştur. Bu projelerin göç edenlerin mağduriyetlerini ve sıkıntılarını en azından kısa vadede olmasa da orta ve uzun vadede en aza indireceği düşünülmektedir.

Göç, birçok açıdan önemli sonuçlar ortaya çıkarmaktadır. Bireyin yaşadığı çevreyi değiştirmesi, yeni mekânda yaşadığı uyum süreci açısından oldukça önemlidir. Sosyal ve kültürel açıdan yeni yaşam alanları yabancılaşmayı, öteki olmayı da beraberinde getirmektedir. Yine göç sürecinden aile de nasibini almakta, geniş aile yapısı çekirdek aileye dönüşmektedir. Kente uyum sürecinde hemşehri dernekleri ve sivil toplum örgütleri önemli bir yer tutmaktadır. Göç edenlerin içinde bulunduğu zorluklar siyasal bakımdan da hedef haline gelmelerine neden olmaktadır. Terör nedeniyle Doğu ve Güneydoğu Anadolu’dan göç edenlerin bu göçleri isteyerek ve

planlayarak gerçekleştirmedikleri görülmektedir. Bu nedenle kendine özgü faktörler nedeniyle Doğu ve Güneydoğu Anadolu'dan gerçekleşen göçlerin özel olarak değerlendirilmesi gerekir.

Kaynakça

AKINCI,B.,NERGİZ,A.,GEDİK,E. (2005). "Uyum Süreci Üzerine Bir Değerlendirme :“Göç ve Toplumsal Kabul”, Göç Araştırmaları Dergisi, cilt:1, Sayı:2, Temmuz-Aralık 2015,ss.58-83.

AYDOĞAN ,F. (1997). "Köyden Kente Göçün Ailenin Akrabalık ve Komşuluk ilişkileri Üzerine Etkileri", II. Ulusal Sosyoloji Kongresi, Toplum ve Göç, DİE Yayınları, Ankara.

BALCIOĞLU, İ. (2007). Sosyal ve Psikolojik Açıdan Göç, Birinci Baskı, Elit Kültür Yayınları, İstanbul.

ERDER, S. (1998). "Köysüz Köylü Göçü", Görüş, Sayı:34, Şubat-Mart, ss.24-26.

Ergil, D. (1980). Türkiye’de Terör ve Şiddet: Yapısal ve Kültürel Kaynakları, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara.

GÖNÜLLÜ, M. (1996). "Dış Göç", Eğitim Fakültesi Dergisi, Sayı:1 Pamukkale Üniversitesi Yayınları, Denizli, ss.94-105.

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ NÜFUS ETÜTLERİ ENSTİTÜSÜ (2006). Türkiye Göç ve Yerinden Olmuş Nüfus Araştırması, Hacettepe Yayınları, Ankara.

HAZIR, H. (2001). Siyasal Şiddet ve Terörizm, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara

İÇDUYGU, A. ,ÜNALAN,T. (1998). "Türkiye’de İçgöç Sorunsal Alanları ve Araştırma Yöntemleri ", Türkiye’de İçgöç Konferansı Bildiriler Kitabı, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul.

KARAKOÇ, R. (2011). "Göç Edenlerin Kentsel Bütünleşme ve Siyasal Katılma Durumlarına Yönelik Bir Araştırma: Konya Örneği", www.sead.selcuk.edu.tr/sead/article/viewFile/88/87, ss.241-261, Erişim Tarihi:17.09.2016

KAYA, A. (2009). Türkiye’de İçgöçler Bütünleşme mi Geri Dönüş mü?, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

KAYGALAK, S. (2009). Kentin Mültecileri: Neo-liberalizm Koşullarında Zorunlu Göç ve Kentleşme, Dipnot Yayınları, Ankara.

ÖZER, İ. (2004). Kentleşme, Kentlileşme ve Kentsel Değişme, Ekin Kitabevi, Ankara.

TEKELİ, İ. (1998). "Türkiye’de İçgöç Sorunsalı Yeniden Tanımlama Aşamasına Geldi", Türkiye’de İç Göç Konferansı Bildiriler Kitabı, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı

Yayınları, İstanbul.

TEKELİ, İ. (2010). Göç ve Ötesi, İkinci Baskı, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.

TERÖRLE MÜCADELE KANUNU 12Nisan 1991 Tarih ve 3713 Sayılı Kanun.

YALÇIN, C. (2004). Göç Sosyolojisi, Anı Yayıncılık, Ankara.

GÖÇ VE ŞEHİR GÜVENLİĞİNE ETKİLERİ

Tolga SAKMAN¹

Öz

Şehir, bir topluluğun kültürünün ve erkinin yoğunlaştığı yer, zamanın bir ürünü, birikimidir. Şehirler birbirinden çok farklı insanların uyum halinde yaşamak zorunda kaldığı kozmopolit yaşam alanlarıdır. Şehirlerin varlık ve büyüme sebebi, toplum yapısında artan oranda örgütlenme, işbölümü ve uzmanlaşma yaratan bir nüfus birikim sürecidir. Ekonomik olarak ülkelerin gelir kaynaklarının ve kültürel varlıklarının büyük kısmı şehirlerde yer almaktadır. Şehre özgü kültürel varlıkların kullanımı da toplumsal kabul, uyum ve öğreti ile gerçekleşir. Tüm bu çeşitlilik içinde insanların huzur içinde yaşayabilmeleri de kendine has yoğun bir güvenlik denetimi gerektirmektedir.

Çalışmada Şehir güvenliği iki şekilde ele alacaktır. Şehir yaşam kültürü, bu kültürün şekillenmesine etki eden donatılar ve yaşam şartlarının korunması birinci güvenlik algısı olarak değerlendirilecektir. Bu bağlamda göçmenlerin şehir yaşamına uyumu veya uyumsuzluğunun şehirli hayata etkisi incelemenin ilk bölümü olacaktır. İkinci bölümde ise güvenlik algısı klasik tehlike ve tehdit olgularının şekillendirdiği hali ile ele alınacak ve göçmenlerin bu durum içindeki yerleri incelenecektir. Özellikle evsahibi (hedef) ülkedeki yeni standart ve kurallara uyum sağlayamama sonucu maddi kaynaklı suçların artması dikkat çeken bir unsurdur. Göçmenlerin varlığı ile ilgili yaşanan olumsuz görüşlerin temelinde bu tip adli meselelerin olduğu düşünüldüğünde bu güvenlik algısının iki taraflı olarak önemi ortaya çıkmaktadır.

Tehdit ve tehlike temelli güvenlik ile şehir yaşamı ilişkisi birbirinin katalizörü şeklindedir. Farklı kültürlerden gelen göçün; bu çift taraflı etki içindeki yerinin rakamlar ve bazı örnek şehirlerle inceleneceği çalışma, yerel otoritelerin konu hakkındaki önlemleri ve öneriler ile sonuçlanacaktır.

Anahtar Kelimeler: Göç, Şehir, Güvenlik, Kültür, Suç, Uyum

¹ Eş-Direktör, TASAM Milli Savunma ve Güvenlik Enstitüsü; Araştırma Görevlisi, Nişantaşı Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi; Doktora Programı Öğrencisi, İstanbul Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler; sakmantolga@gmail.com

Giriş

Şehir, bir topluluğun kültürünün ve erkinin yoğunlaştığı yer, zamanın bir ürünü, birikimdir. Şehirler birbirinden çok farklı insanların uyum halinde yaşamak zorunda kaldığı kozmopolit yaşam alanlarıdır. Şehirlerin varlık ve büyüme sebebi, toplum yapısında artan oranda örgütlenme, işbölümü ve uzmanlaşma yaratan bir nüfus birikim sürecidir. (Keleş, 2002: s.22) Ekonomik olarak ülkelerin gelir kaynaklarının ve kültürel varlıklarının büyük kısmı şehirlerde yer almaktadır. Şehre özgü kültürel varlıkların kullanımı da toplumsal kabul, uyum ve öğreti ile gerçekleşir. Tüm bu çeşitlilik içinde insanların huzur içinde yaşayabilmeleri de kendine has yoğun bir güvenlik denetimi gerektirmektedir.

Güvenlik; klasik sözlük anlamı içinde, “tehlike bulunmaması hâli, emin ve rahat olma” şeklinde tanımlanabilir. Diğer bir anlatımla güvenlik, zarara uğramamak ve korku içinde olmamaktır. Arnold Wolfers bu tanımlamayı iki farklı bileşene bölerek bir güvenlik tanımlamasına ulaşmaya çalışmıştır. Wolfers’a (1962: s.150) göre güvenlik; objektif anlamda eldeki değerlere yönelik bir tehdidin olmaması, sübjektif anlamda ise bu değerlere yönelik bir saldırı olacağı korkusu taşımamaktır.

Bu tanımlamadan hareketle güvenlik olgusunun varlık sebebinin “tehdit” olduğu söylenebilir. Tehdit kavramı ise; bir devlet, toplum ya da bireyin yaşamına veya sahip olduğu değerlere yönelik olumsuz sonuçlar doğurma potansiyeli olan olaylar ya da olgular şeklinde tanımlanabilir.

Şehir Kültürü ve Yaşamın Süreklili

18. yüzyılın büyük Fransız düşünürü ve deneme yazarı Jean Jacques Rousseau’nun dediği gibi “köyü ve kasabayı evler oluşturur; kenti ise yurttaşlar”. (Rousseau, 1950: 15) Bir kentin kültürü ya da bir kentte kültür nasıl oluşur. Fransızların tanımlamasına göre, kültür, “Her şey unutulduğu zaman belleklerde ne kalıyorsa, ona verilen isimdir”. Kentlere kimlik ve ruh kazandıran ayırt edici unsurların başında kenti hatırlatan imgeler ve öğeler gelir. Ancak kent, sadece yapılardan da ibaret değildir. Kentlere kimlik kazandıran yegâne unsur mimari değildir. Meydanlar, doğal varlıklar, parklar, bahçeler, insani hareketlilik, coğrafi koşullar vb öğeler de kentsel kimliğin oluşumunda önemli etkenlerdir. Tarihin ve coğrafyanın yanında şehrin kültürel ve sosyal aktiviteler bakımından ne noktada olduğu kent kimliğini belirleyen önemli bir faktör olarak karşımıza çıkar. Kentli olmak için kentte olmak gereklidir ama yeterli değildir.

Şehirleşme olgusunun gerçekleşmesi için gerekli olan ve gerçekleştiğinde de bazılarında değişikliğe neden olan kalıplardan söz edilebilir (Bal, 2008: 73):

- Şehre özgü değer ve davranış kalıplarının oluşması,
- Ailede yapısal değişimlerin yaşanması; ailenin küçülmesi, kadının iş hayatına katılması, aile içi ilişkilerde demokratik tutum gelişmesi,
- İnsanlar arası ilişkilerde birincil ilişkilerin (aile, akarabalık, aşiret, cemaat, vb) belirleyiciliğinin azalması ve onun yerine ikincil ilişkilerin (örgütlülüğe dayanan, sivil yada resmi kuruluşlar kapsamındaki ilişkiler) ikame edilmesi,
- Eğitim yatırımlarının önemsenmesi ve nitelikli işgücünün artması,
- Şehir yönetimlerinin ve kararlarının şehirde yaşayanlarca belirlenmesi,
- Toplumun uzlaşmasıyla belirlenen normların (hukukun) herkesi bağlaması, ayrıcalıklı kişi veya grup oluşmaması,
- Kentsel mekânın şehrin tarihsel dokusunu, doğal güzelliklerini koruyacak ve şehirlilerin yaşamlarını kolaylaştıracak biçimde planlanması,
- Davranışlarıyla şehirlileşme kültürünü almış bireylerin varlığı (Bal, 2008:81)
 - o Ekonomik davranış: işgücünün niteliklerini yükseltir, serbest piyasa koşulları içinde örgütlü olmayı amaçlar, gösterişçi tüketim yerine tasarruf ve yatırıma yönelir
 - o Sosyal davranış: aile kurumunu önemser, kadın-erkek eşitliğinin gereğini yapar, eğitime daha çok pay ayırır, toplumda statü elde etmenin kişisel başarıyla ilişkili olduğunu bilir ve buna göre kendini geliştirir, farklılaşmaları doğal karşılar, serbest zamanını kişisel ve toplumsal faydaya dönük olarak kullanır
 - o Psikolojik davranış: duyguları ile değil aklıyla karar verir, özgüvenini geliştirir, empati yapmasını bilir, bilgi kaynaklarının güvenilirliğine ve çeşitliliğine dikkat eder, geleceği önemser ve planlar, kendini şehirli/modern

olarak değerlendirir, toplumsal normlara genellikle uyar

- Estetik davranış: oturduğu konutun, yaşadığı şehrin çirkinliklerinden rahatsız olur ve güzelleştirmek için çaba harcar, dilini argodan uzak özenle kullanır, beden sağlığını önemser ve bakımlıdır, sanata ilgi duyar ve sanatçıya saygılıdır

Şehir Güvenli

Şehirlerde meydana gelen suçların önlenmesine yönelik yapılacak çalışmalarda yararlanılabileceği düşünülen çeşitli suç teorileri vardır: Kırık camlar teorisi (broken windows theory), rasyonel tercih teorisi (rational choice theory), rutin aktiviteler teorisi (routine activities theory) ve durumsal suç önleme teorisinin (situational crime prevention theory) alınacak tedbirler ve üretilecek stratejiler açısından yol gösterici olabileceği düşünülmektedir.

Kırık Camlar Teorisi

1980’li yıllarda Wilson ve Kelling (1982) tarafından geliştirilen “kırık camlar teorisi” güvenlik uygulamalarına farklı bir yaklaşım getirmiştir. Kırık camlar teorisi, suçun oluşumunda düzensizliğin oynadığı role dikkatleri çekmektedir. Teoriye göre, eğer bir mahallede bazı camları kırık bir bina varsa ve bu kırık camlar onarılmazsa, kimi insanlar tarafından binadaki diğer camların da kırılması kaçınılmazdır. Nitekim binadaki kırık camlar insanlarda binayla ilgili sahipsizlik, denetimsizlik ve kontrolsüzlük duygusu oluşturmakta ve suç işlemeye teşvik etmektedir. Bu tür küçük suçlar ise daha büyük suçlara davetiye çıkarmaktadır.

Rasyonel Tercih Teorisi

Kar ve zarar gibi ekonomi kavramalarından yararlanılarak oluşturulan rasyonel tercih teorisine göre suçlular, suç işlemeye karar vermeden önce kar ve zarar hesabı yaparlar. Hesaplamaları sonucunda, elde edecekleri kar ve gösterecekleri başarı, girdikleri risk sonucunda doğabilecek zarardan fazla ise suçu işlemeye karar verirler. (Gül, 2009, s.36)

Rutin Aktiviteler Teorisi

Cohen ve Felson (1979) tarafından geliştirilen “rutin aktiviteler teorisi” de şehirlerde suç olgusuyla doğrudan bağlantılıdır. Cohen ve Felson, 1970’li yılların sonlarında ABD’de zirveye ulaşan suç oranlarının nedeninin, insanların günlük hayatındaki rutinler olduğunu ve insanların

evden uzakta geçirdikleri zamanın artışına paralel olarak suçların artmış olabileceğini ileri sürerek diğer teorilerden farklı bir yaklaşım sergilemişlerdir. Rutin aktiviteler teorisi, 3 ana faktörün bir araya gelmesi durumunda suçun oluşacağını ileri sürmektedir: (1) motive olmuş bir suçlu, (2) uygun bir hedef (şahıs ya da mal), (3) hedefi suçludan koruyacak bir koruyucunun olmaması. Teoriye göre toplumda birçok insan, karşısına uygun fırsatın çıkmasını bekleyen potansiyel suçludur ve uygun fırsat çıktığında potansiyel suçlular gerçek suçlulara dönüşürler. Koruyucular kapsamına ise güvenlik görevlileri ile birlikte, aile fertleri, bir arkadaş, bir köpek, bireyi koruyabilecek teknik olanaklar ya da duruma göre bireyin yakınındaki yabancı bir şahıs bile girebilmektedir. Ekonomik koşulların iyileşmesi daha çok kişinin ya da eşyanın uygun hedefe dönüşmesine neden olmaktadır. İnsanların üzerlerinde taşıdıkları değerli eşyanın artması (telefon, saat, altın vb.) ya da yükte hafif fakat değeri yüksek eşyaların yaygınlaşması (dizüstü bilgisayar, GPS cihazı ve diğer elektronik eşyalar) potansiyel suçluların uygun hedefi bulmalarını kolaylaştırmaktadır.

Durumsal Suç Önleme Teorisi

Durumsal Suç Önleme Teorisi ise, suç fırsatları azaltılarak suçun, suçlular açısından kârlı bir tercih olmaktan çıkarılabileceği ve böylece suçun önlenilebileceği felsefesine dayanmaktadır. Diğer bir deyişle, suç işleme olasılığı olan yerlerde alınacak önlemlerle, uygulanacak tekniklerle, yapılacak fiziki düzenlemelerle ve çevresel dizaynlarla suçla ilgili fırsatların ve suçu cazip hale getirici unsurların azaltılabileceği savunulmaktadır. Teoriye göre, çevrede yapılacak düzenlemeler, potansiyel suçluların yapacağı kar ve zarar analizini etkileyebilecek düzeyde olmalı, yani işlenecek suçun maliyeti faydasından daha çok olmalıdır. Durumsal suç önleme teorisinin teorik temelleri, rutin aktiviteler ve rasyonel tercih teorilerine dayanmaktadır. Bu teorilerden farklı olarak Durumsal Suç Önleme Teorisi, içinde bulunduğu koşulların elverişliliğine bağlı olarak tüm insanların suç işleme olasılığının bulunduğunu ileri sürmektedir. Diğer bir deyişle, suç işleme olasılığı açısından suçlular ve diğer insanlar arasında bir ayrım yapmamaktadır. (Clarke, 1997)

Ronald V. Clarke (1997; 17-25) suç fırsatlarını azaltmaya yönelik 16 farklı teknik önermektedir:

- (1) Hedeflere ulaşımın zorlaştırılması,
- (2) Girişlerin kontrolü,

- (3) Potansiyel suçlulara alternatif yöntemler bularak engelleme,
- (4) Suçu kolaylaştırıcı unsurların kontrolü,
- (5) Giriş ve çıkışların kontrolü,
- (6) Resmi gözetim,
- (7) Güvenlik amaçlı personel görevlendirilmesi,
- (8) Doğal gözetim,
- (9) Hedefin ortadan kaldırılması,
- (10) Sahip olunan malın etiketlenmesi,
- (11) Cazibenin azaltılması,
- (12) Faydasız olduğunun gösterilmesi,
- (13) Kuralların konulması,
- (14) Bilincin artırılması,
- (15) Kural tanımazların kontrolü,
- (16) Uyum sağlamayı kolaylaştırma.

Göçmenler ve Şehir Güvenliği

Şehir güvenliğini tehdit eden sözkonusu teoriler ışığındaki tüm bu suç şekilleri ile güvenliği sağlamaya yönelik teknikler bir şehre akın eden düzensiz göçmenlerin neden olduğu faktörleri göz önüne almadan tartışılmaktadır. Rutin şehir hayatının akışı içerisinde değerlendirilen bu teorik ve pratik yaklaşımlar şehri ve şehir hayatını zorlayan yüksek bir nüfusla farklı bir evreye geçeceği açıktır. Göçmenlerin bu rutin şehir hayatını etkileyen durumları incelendiğinde güvenlik algısı ile tekrar yorumlanması gerekecektir.

Göçmenlerin şehir güvenliğini tehdit etmesine neden olacak durumlar şöyle sıralanabilir:

Öteki olma: Göç edenler geldikleri yerde 'öteki' konumuna düşerler ve farklı derecelerde dışlanırlar. Böylece ortaya çıkan 'sosyal kapanma-itme' ilişkisi genellikle çatışmanın ve hoşgörüsüzlüğün ilk aşaması olmaktadır. (Bal, 2008: s.105)

Hemşericilik (Memleketçilik): Hemşericilik ilişkilerinin birincil ilişkiler (akrabalık) ile ikincil ilişkiler (arkadaşlık) arasında olduğu kabul edilmektedir. Hemşericilik ilişkileri 'memleketinde' olmayan daha çok şehirlerde gelişen bir ilişkidir. Dayanışmacı, aidiyet duygusunu üreten hemşeri sonradan elde edilen, atfedilen bir statüdür. Göç edenler yeni geldikleri kentlerde biz ve öteki ayrımında hemşericiliği biz duygusunu güçlendirmek için değerlendirirler. (Bal, 2008: s.138)

Çöküntü bölgesi ve gettolaşma: Kentsel çöküntü kentin bir bölgesinin fiziki imkanlar açısından yetersiz olması anlamına gelmektedir. Bu yetersizliğin sonucu ortaya çıkan eşitsizlikler ve yapısal sorunlar bu bölgelerde yaşayan bireylerin yaşam kalitesini doğrudan etkileyen etkenler olarak ön plana çıkmaktadırlar. Çöküntü bölgesi, sadece fiziki bozulmayı ve altyapı sorunlarını içeren bir kavram değildir. Çöküntü bölgesi toplumsal dışlanmayı ve damgalanmayı içinde barındıran bir kavramdır. Sosyal dışlanma, bireylerin toplumun dışına itilmeleri ve toplumsal hayata katılımını engelleme anlamına gelmektedir. Bu durumun sonucu olarak birey ekonomik açıdan, eğitim öğretim imkanları açısından ve toplumsal iletişim ağı oluşturma açısından mahrum duruma düşmektedir. Sosyal dışlanma sonucu oluşan çöküntü bölgelerinde yaşayanlar, ekonomik açıdan yoksun toplumsal açıdan etiketlenmiş bireyler olarak suç işlemeye yatkın hale getirilmektedirler. (Gökulu, 2010: s.222)

En yaygın ve yoğun hemşericilik ilişki biçimi enformel konut alanlarında komşulukla birlikte gelişen ve yoğunlaşan ilişkilerdir. Aynı ülkeden gelen birey ve ailelerin yakın konutlarda oturmaya başlaması ile bazı mahallerde nüfus yoğunluğu yaşanmaya başlanır. Böylece mahallede memleketlerinde gibi yaşama arzusunun hayata geçirmeye çalışırlar. Esnafları ve mahalle sakinleri ile bir getto haline gelene mahalle o şehrin içinde bir kopuntu haline gelir ve zamanla şehrin gelişmesine ayak uyduramaz.

Eğitim-kültür farkı: Farklı dil ve seviyelerdeki eğitim sistemleri şehirde farkın görünmesine neden olmaktadır. Sokakta uyarı ve yönlendirmelerin dil nedeniyle anlaşılabilmesinden eğitimin sağladığı genel davranış sınırlarındaki değişime kadar farklı seviyelerde sorunlarla karşılaşmaktadır. Ayrıca kültür farkı da genel kabul gören doğruları ve yazılı olmayan kuralları kabul etmemeye, uzun zaman alan ve birikimle oluşan standartlara uymamaya neden olmaktadır.

Yoksulluk: Ceza adalet sistemindeki birçok uzman yoksulluğun suçun temel nedenlerinden biri olduğunu belirtmektedir. Bu elbette mali sıkıntı çeken her insanın suçlu olacağı anlamına gelmez. Pek çok suç zenginler tarafından da işlenmektedir. Yoksulluk suça yol açan tek neden olmasa da, bu toplumsal olgunun en önemli sebeplerinden biridir. Kentleşme, modernleşme ve kalkınma olgusunu çağrıştıran bir terim olarak algılandığında, özellikle gelişmekte olan ülkelerde kentleşme olgusu neoliberalizmin etkisi ile sınıflar arasındaki refah farkının açılmasına kitlelerin daha fazla fakirleşmesine neden olmaktadır. İşsizlik, düşük gelir, sağlıksız beslenme, kalabalık aileler ve hızlı nüfus artışı ve düşük hayat standartlarına eşlik eden bir kentleşme olgusu, yapısal bağlamda suça yol açan etkenler olarak görülmelidir. Yüksek nüfus yoğunluğuna sahip, işsizliğin probleminin bulunduğu ve hayat standartlarının görece olarak kötü olduğu bölgelerde suç oranları, daha yüksek çıkmaktadır.

Organize suç örgütlerinin gerçekleştirmiş olduğu insan kaçakçılığı, kadın ticareti gibi yasadışı faaliyetler göçle beraber ortaya çıkan suç olaylarının artmasına sebep olmaktadır. Organize suç örgütlerinin para kazandığı uyuşturucu kaçakçılığı, hayat kadınlığı gibi yasadışı göç faaliyetleri suç ve göç arasındaki ilişkiyi belirginleştirmektedir.

Aile değerlerinin kaybolması: Bir ülke sanayileştikçe oluşan iş koşulları ve yoğun bir yaşam tarzının ortaya çıkması gibi nedenlerle aile bağları zayıflamaktadır. Aile çocuğun gelişiminde ve sosyalleşmesinde en önemli işlevlere sahip kurumlardan biridir. Kimi zaman bu durum çocukların duygusal travma yaşamasına ve çevresindeki suçlu alt kültürden daha fazla etkilenmesine neden olmaktadır.

Kayıtsızlık: Kentte yaşayan pek çok birey suçla ilgili kanunlardan yasal haklarından ve ceza adalet sistemiyle ilgili süreçlerden habersizdirler. Sağlıksız bir kentleşme süreci sonucunda kente uyum sağlayamayan bireyler kentli olmanın bilincinden uzak olabilir. Kentli kimliğinin farkında olmayan bireyler kentte yaşanan diğer olaylar ve insanlara karşı kayıtsız bir tutum içerisine girebilir. Yaşanılan olaylara tepkisiz kalınması, kentlerde işlenen suç oranlarını artıran bir rol oynayabilmektedir.

Adaletsizlik/Kötüye Kullanma: Adaletsizlik duygusu ve bu duygunun sonucunda oluşan intikam hissi suçun işlenmesine neden olan en önemli güdülerden biridir. Kendisine veya yakınlarına yönelik bir suçun veya hatalı bir davranışın adil bir şekilde cezalandırılmadığını düşünen birey bu gibi durumlarda adaleti kendisi tesis etmek isteyebilir.

Zayıf Devlet ve Yönetim Anlayışı: Kanunların ve düzenlemelerin doğru dürüst uygulanmadığını gören ya da keyfi uygulamaların varlığına şahit olan bireyler bu durumda kanunları ihlal etmekte bir sakınca görmeyebilir. Benzer biçimde bazı hizmetlerde yaşanan aksaklıklar, düzen ve disiplinin sağlanmasında yaşanan zorluklar kentteki suç oranını artıran faktörlerdir.

Suç Korkusu: Suçun kimi durumlarda artmasına yol açan bir faktör olarak suç korkusu toplumun bütün kesimlerindeki bireyleri etkiler. Korku suça neden olan gizli etkenlerden biridir. Korku kimi durumlarda bireylerin bir suçu resmi makamlara iletmesine engel olabilir. Suçun mağdurları veya tanıkları olayla ilgili sessiz kalması konusunda tehdit edilebilir. (Sanidad-Leones, 2006: 139-141)

Sonuç

Şehir güvenliğinin genel olarak önemi artan bir odak noktası olduğu bilinmektedir. Şehirlerin kozmopolit ve kalabalık olması kendine has sorunları da beraberinde getirir. Suç fırsatlarının sağlandığı bu bölgelere dışarıdan dâhil olan göçmenlerin sistemin kendi iç dinamikleri içindeki güvenlik sorunlarını artırmalarının yanında yeni, farklı sorunları da beraberinde getirdiği görülmüştür.

Şehir güvenliği sorunlarında genelde göz ardı edilen şehirleşmeye muhalif hareketlerin güvenliğe etkisi, göçmenlerin şehirlerdeki varlıklarının ani artışı ile daha görünür olmuştur. Şehir kültürünün göçmenlerde yerleşmemesi önce kendileri ve kendi çevreleri için bir tehdit unsuru oluştururken daha sonra şehirselleşen yaşam ve diğer şehirli için tehdit haline gelmiştir.

Şehir güvenliğinin göçmenlerden kaynaklı kırılma noktalarının telafisi için göçmen kabulü ve entegrasyonu konularında çalışmalar yapmak gerekmektedir. Şehre gelen göçmenlerin uzun yılların birikimleriyle oluşmuş şehir kültürüne alışmaları zamana bırakılırsa gelen göçmenlerin sayıları ve daha önce zikredilen teoriler göze alındığında bunun tersine etki yapması olasıdır. bu sebeple şehirlerdeki göçmen sayısını kontrol altında tutmak ve/veya göçmenlerin şehirde homojen şekilde yaşamalarını sağlayacak yerleşim yeri sağlama ve kültür paylaşımını tamamlamak gerekmektedir.

Şehir güvenliğinin sağlanması için gereken kolluk güçlerinin etkisine sosyal etkilerin de katılması ve devlet nezdinde iki koldan yürüyen bu sürece toplumun da destek vermesidir.

Kaynakça

Bal, Hüseyin. (2008), Kent Sosyolojisi, Fakülte Kitabevi, Isparta

Clarke, Ronald V. (1997), Situational Crime Prevention: Successful Case Studies, Guilderland, NY

Cohen, Lawrence and Felson, Marcus. (1979), "Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activities Approach", American Sociological Review, 44, pp.588-608.

Doğan, Halil İbrahim ve Sevinç, Bilal. (2011), "Suç Teorileri ve Şehir Güvenliği: Bitlis İliyle İlgili Genel Bir Değerlendirme", Polis Bilimleri Dergisi Cilt:13 Sayı:4, ss.27-53.

Gökulu, Gökhan. (2010), Kent güvenliği kentleşme ve suç ilişkisi. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt:24 Sayı:1, ss.209-226.

Gül, Serdar Kenan. (2009), "An Evaluation of the Rational Choice Theory in Criminology", Girne American University Journal of Social and Applied Science, Vol.4, No.8, pp.36-44.

Keleş, Ruşen. (2002) Kentleşme Politikası, İmge Kitabevi, Ankara

Sanidad-Leones, Celia. (2006). The current situation of crime associated with urbanization: problems experienced and countermeasures initiated in the Philippines. Resource Material Series, (68).

Wilson, James and Kelling, George L. (1982), "Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety", Atlantic Monthly, pp.29-38.

Wolfers, Arnold. (1962), Discord and Collaboration: Essays on International Politics, Johns Hopkins University Press, Baltimore

Türkiye’de Göçün Etnik Ayırışma Üzerindeki Etkisi

Gökhan TUNCEL¹

Öz

Jeopolitik konumu Anadolu coğrafyasını, dünyanın önemli geçiş güzergâhlarından biri kılmıştır. Geçmişten günümüze farklı göç hadiseleriyle karşı karşıya kalan Anadolu coğrafyasında birçok toplumsal ayırışma kaynağı ortaya çıkmıştır. Yaşanan bu göç hadiseleri farklı türden toplumsal ayırışmanın oluşumuna kaynaklık ettiği gibi, ayırışmanın etki boyutunu da önemli ölçüde etkilemiştir. Cumhuriyet döneminde kırdan kente, doğudan batıya yönelen büyük çaplı göç hareketleri ekonomik, siyasal ve sosyal alanlarda birçok sorunun ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. 1980’li yılların başından itibaren ülkenin doğu ve güneydoğusundan büyük kentlere doğru yaşanan siyasi nedenli zorunlu göç hareketliği, diğer etkileri yanında, etnik ayırışmanın yaygınlaşma, derinleşme ve keskinleşmesi ile farklı formlarda yeniden üretilmesine de altyapı hazırlamıştır. Yapılacak bu çalışmada, son yıllarda Türkiye’nin önemli sorunlarının biri olan etnik ayırışmanın ortaya çıkış ve yaygınlaşma sürecine göçün etkisi farklı boyutlarıyla ele alınmaktadır. İnsan hakkı ve iktidar mücadelesi bağlamında iki farklı yönü bulunan bu sorunun göç olgusu üzerinden irdelenmesi, sorunun daha iyi anlaşılması yanında çözümüne de önemli katkılar sunacaktır.

Anahtar Kelimeler: Siyaset, Göç, Etnisite, Kimlik, Ayırışma.

¹ Doç. Dr., İnönü Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, e-mail: gokhan.tuncel@inonu.edu.tr

Effect of Migration on Ethnic Separation in Turkey

Abstract

Geopolitical location of Anatolia has made it one of important passing routes in world. In Anatolia geography, which has confronted different migration events from past until now, a lot of separation reasons have taken place. As these experienced migration events caused different kind of social separation happenings, they affected scope of effect in an important way. In period of republic extensive migration activates country to urban, east to inclined towards to west of Turkey have caused a lot of social, political and economic problems to happen. Since early years of 1980s, compulsory migration events caused by politics from east and southeast of Turkey to metropolitan cities have prepared the ground for ethnic separation to deepen, to widen spread and to sharpen as well as other effects. In this study, the effect of migration on process of wide spreading and taking place of ethnic separation which is one of the most important problem of Turkey in recent years is going to be dealt with. In migration context, studying this problem which has two different dimensions in terms of human rights and power struggle is to present an important addition to solving problem as well as being understood of problem.

Keywords: Politics, Immigration, Ethnicity, Identity, Separation.

Giriş

Göç, insan ve topluma dair hemen her şeyi etkileyen bir olgudur. Mekân değişimine karşılık gelen göç olgusu, insan ile doğa arasındaki ilişki başta olmak üzere, insanın yapay çevresiyle kurduğu ilişkiyi zedelemektedir. Bu zedelenme süreci, insanlar için bazen yeni bir başlangıca kapı aralayabileceği gibi, bazen de geçmişe dair olanın farklı boyutta ve formda yeniden üretilmesine yol açabilmektedir. İnsanın içinde doğduğu ve yaşamını sürdürdüğü mekânla ilişkisi ve kurduğu bağ, topluma ait pek çok şeyin ortaya çıkmasına ve sürdürülebilirliğine önemli bir etki yapmaktadır. Bu manada göç olgusu, toplumsal ayrışmanın asli nedenlerinden biri olabileceği gibi, toplumsal ayrışmanın yaygınlaşmasına, derinleşmesine, keskinleşmesine ve siyasallaşmasına da aracılık edebilmektedir. Toplumsal hayatın zenginliği olarak kabul edilen farklılıkların, iktidar mücadele alanı içerisine dâhil edilmesinde ve iktidar mücadele alanının genişletilmesinde, göçün önemli bir yeri bulunmaktadır.

Toplumsal ve siyasal ayrışmanın önemli kaynaklarından biri olan etnisite, göç hareketlerinden olabildiğince etkilenmiştir. Irk, dil, tarih, kültür vb. unsurlar üzerinden ortaya çıktığı varsayılan etnisite, göçün de aracılık ettiği bir süreçte siyasal bir bilince, farklı bir kimliğe altyapı hazırlamıştır. Anadolu toprakları, fiziki ve jeopolitik konumu ile tarihi geçmişi itibarıyla çok yönlü bir geçiş güzergâhı işlevini yerine getirdiği gibi, farklı toplum kesimlerine de yerleşme imkânı sunmuştur.

Geçmişinde pek çok göç hareketliliğinin yaşandığı bu topraklarda, 1950’lerde başlayan ekonomik nedenli kırdan şehre göç, büyük şehirler başta olmak üzere ülkedeki pek çok şeyin değişmesine ve dönüşmesine zemin hazırlamıştır. Şehirlerin fiziki, ekonomik ve sosyal yapısını doğrudan etkileyen göç hareketleri, zamanla iktidarın el değiştirmesine de, aracılık etmiştir. Ancak, 1980 sonrası dönemde yaşanan siyasi nedenli zorunlu göç, ülke genelini ve özelde de göç edilen şehirleri daha farklı düzeyde etkilemiştir. Yaşanan göç hareketlilikleri, etnisitenin siyasal bir bilince dönüşmesi ve önemli toplumsal ayrışma kaynaklarından biri haline gelmesiyle, etki düzeyini olabildiğince genişletmesini ve derinleşmesini sağlamıştır.

Bu çalışmada, öncelikle toplumsal ayrışma kaynaklarından biri olan etnik ayrışmanın göçle ilişkisi kurulmaktadır. Daha sonra, bu ilişki üzerinden, Türkiye’de yaşanan göç hareketlerinin etnisite ve etnik ayrışma

üzerindeki farklı yönleriyle ele alınmaktadır. Özellikle, büyük şehirlerde yaşanan etnik ayrışmanın kentleşme ve kentlileşme üzerindeki etkileri ile siyasal alana yönelik etkileri farklı yönleriyle irdelenmektedir.

Toplumsal Ayrışma Kavramı, Kaynakları ve Türleri

Toplumsal ve siyasal yaşamda karşılaşılan farklılıkların, zenginlik bağlamından iktidar mücadelesine dönüşmesinin anlaşılmasında toplumsal ayrışma kavramının tanımlanması ile ayrışma kaynaklarının belirlenmesinin önemli bir yeri bulunmaktadır.

Toplumsal Ayrışma Kavramı

Toplum hayatı insanların ortak paydada buluşmasını ve birlikte yaşama arzusuna sahip olmasını gerekli kılmaktadır. Ancak, her bireyin sahip olduğu özellikler ve koşullar dolayısıyla biricik kabul edildiği bir dünyada, doğal olarak insanlar arasında farklılıklar bulunacaktır. İnsanların sahip olduğu farklı özellikler, birlikte yaşamının öne çıktığı toplum hayatında ayrışmaların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Çıkar, inanç, düşünce, fiziki yapı, ilgi, alışkanlık, yetenek, meslek vb. birçok ortak özellik insanların dayanışmasını ve birlikteliğini sağlamıştır. Ancak, insanların sahip olduğu aynı özellikler toplumsal ayrışmanın zeminini oluşturarak, paradoksal bir durumun yaşanmasına da neden olmuştur. Ulaşım ve iletişim araçlarındaki gelişme ve yaygınlaşmaya paralel insanlar ve toplumlar arasında yaşanan ilişki yoğunluğu ile insan hareketliliği, toplumsal ayrışma ve kaynaklarının önemini daha da artırmıştır.

Toplumsal Ayrışma Kaynakları

Farklı özellikleri, şartları ve menfaatleri bulunan bireylerin oluşturduğu toplumda, bireyler dayanışma ve yardımlaşma gibi hasletler üzerinden birliktelik sağlayabilmektedir. Ancak, bireyler sahip oldukları farklılıklarından dolayı başka kimse veya kimselerle bireysel veya kitlesel bir rekabet ve mücadele içine de girebilmektedir. Farklılıklar üzerinden yürütülen rekabet ve mücadele toplumda ayrışmalara neden olabilmektedir. Zaman ve mekâna göre, öncelik ve önem sırası değişkenlik gösteren çeşitli unsurlar, toplumsal ayrışma kaynağı olarak kullanılabilir.

Doğal Ayrışma Kaynakları

İnsanlar, iradeleri dışında ortaya çıkan bazı özelliklere sahiptir. Yaratılıştan (varoluştan) sahip olunan bu özellikler, insanlar tarafından iktidar aracı veya toplumsal ayrışma aracı olarak kullanılabilir. Irk, cinsiyet, yaş ve doğum yeri bu özelliklerin başlıcalarıdır. Tarihsel süreç içinde, insanların ırkı veya ten rengi toplumsal ayrışmanın önemli kaynaklarından birini oluşturmuştur. Yirminci yüzyılın son yarısına kadar dünyanın pek çok yerinde ırk ayrımına dayalı (apartheid) siyasal yapılar varlığını sürdürdüğü gibi, ırkçılığın 1970’lere kadar ABD’nin bazı bölgelerinde sosyal hayattaki etkisini devam ettirdiği tarihi bir gerçekliktir. Ayrıca, Batıda yükselen yeni sağın ırk ayrımını veya yabancı düşmanlığını merkeze alan bir siyasi yaklaşımıyla toplumsal desteğin boyutu da göz ardı edilmemelidir.

Toplumsal ayrışmanın önemli bir diğer kaynağı olan cinsiyet, tarihin hemen her döneminde etkisini sürdürmüştür. Erkek egemen bir toplumsal geçmişin ürünü olan cinsiyet temelli ayrışma, özellikle toplumsal cinsiyet düşüncesi, üzerinden yükselen feminizm akımının etkisiyle, siyasal ayrışma kaynağına da dönüşmüştür. İnsanların sahip olduğu yaş da toplumsal aktivitelerdeki ayrışmalara zemin hazırlayıcı bir kaynak olmaktadır. Ayrıca, insanların doğdukları yerleşim yerleri de yine toplumsal ayrışmaya kaynaklık edebilmektedir.

Yapay Ayrışma Kaynakları

Toplumsal hayattaki pek çok ayrışma, süreç içinde ortaya çıkmış insan(lık) ürünü düşünce, kurum ve kurala dayanmaktadır. İnsan ürünü bu yapay ayrışma kaynakların, hayatın kurgulanma ve şekillenmesinde belirleyici bir güç olarak kullanılması, bu kaynakların aşkın bir inanca dönüşmesini beraberinde getirmiştir. Ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel yapı ve ilişkiler yapay ayrışma kaynakları içerisinde sayılabilir.

Ekonomi: İnsanların sahip olduğu maddi imkân ve koşullar, toplumdaki ayrışmanın oluşumuna, sürdürülmesine ve aktarımına önemli etkiler yapmıştır. Yoksulluk ve zenginlik hemen her toplumda toplumsal ayrışmanın ana formu olarak varlığını korumuştur. Ancak, geleneğin ve kutsal olanın meşrulaştırdığı ekonomik temelli bu toplumsal ayrışma formu, Sanayi Devrimi sonrasında sınıfsal ayrım üzerinden çatışma zeminine çekilmeye çalışılmıştır. Sınıfsal ayrım üzerinden yürütülen

siyasal mücadele, Batıda ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel yapının şekillenmesinde ve işleyişinde asli belirleyici unsur olmuştur.

Siyaset: Başkalarının istememesi durumunda dahi herhangi bir şeyi yaptırma gücünü ifade eden iktidarın, kullanımı insanlık tarihinin başlangıcına kadar götürülmektedir. Meşruiyetini çeşitli kaynaklara dayandıran otoritenin kullanımı, tarihin hemen her döneminde, siyasetin toplumsal ayrışmanın merkezinde yer almasını sağlamıştır. İktidarı ele geçirmek veya iktidarda kalmak için, az veya çok toplumsal bir desteğe ihtiyaç duyulması, doğal olarak siyasetin toplumsal ayrışmayla doğrudan ilişkili olmasını sağlamıştır. Bu açıdan bakıldığında iktidar yanlısı veya muhalif olmak, toplumsal yaşamdaki pek çok faaliyeti etkileyecek bir ayrışmanın zeminini oluşturmaktadır. İnsanlık birikiminin ortaya çıkarttığı başarılı siyasal bir form olan modern devlet, toplumsal bütünleşmeyi sağlayıcı önemli bir aktör olma yanında, toplumsal ayrışmayı besleyen etkili bir araç olarak da işlev görmüştür. Özellikle modern dönemde, devletlerin baskı aygıtları üzerinden tepeden inmece bir yaklaşımla yürüttükleri uluslaşma süreçleri pek çok ayrışma kaynağının aktifleşmesine ve siyasallaşmasına neden olmuştur. Aynı zamanda siyasi partiler ve ideolojiler de toplumsal ayrışmaya zemin hazırlayan siyasal unsurların başında gelmektedir.

Sosyo - Kültürel Kaynaklar: Sahip olduğu kişisel özellikler ve yeteneklerinden dolayı insan, toplumda kendisine farklı bir yer edinebilir. Bu farklılık toplumsal bütünlüğün geliştirilmesi için gerekli görülen işbölümü ve uzmanlaşmayı besleyeceği gibi, toplumsal ayrışmaya da zemin hazırlayabilir. Meslek ve statü, toplumsal ilişkiler ağının yoğunlaştığı şehir hayatında önemli bir ayrışma kaynağı olarak da işlev görmektedir. Toplumsal olanın aktarımını sağlayan gelenek ve görenek de farklı toplumsal kesimlerin birlikte yaşadığı yerleşim yerlerinde etkili bir ayrışma kaynağı olabilmektedir. Doğal bir kaynak kabul edilen doğum yeri, göçmenler için hemşehrlik gibi sosyal bir ayrışma kaynağına dönüşebilmektedir.

Karma (Ara) Ayrışma Kaynakları

Doğal veya yapay olup olmadığı konusunda sıklıkla tartışma konusu olan bazı ayrışma kaynakları bulunmaktadır. Hemen her toplumda ayrışmaya kaynaklık eden dil, din ve etnisite (Thomson, 1989: 55,56) gibi unsurlar, karma ayrışma kaynakları içerisinde sayılabilmektedir.

Dil: İnsan ve toplum hayatında önemli bir yere sahip olan dil, insanlar arasındaki etkili iletişim yollarından biri olmanın yanında, başkalarına karşı ileri sürülen kişi ve toplum kimliğinin en önemli göstergelerinden birisidir (Erdem, 2011: 144). İnsanın anadili doğal ayırışma kaynağı olarak nitelendirilirken, insanın başka bir dil üzerinden insanlarla ilişki kurma ve kendini gerçekleştirme imkânına sahip olması ise, dilin yapay ayırışma kaynakları arasında sayılmasına neden olmuştur. İdeolojik ayırışmaların siyasal, sosyal ve ekonomik ayırışma üzerindeki etkisinin azalması sonrasında kimlik siyasetinin öne çıkması ise, dilin etkili bir toplumsal ayırışma kaynağına dönüşmesini beraberinde getirmiştir.

Din: Din ve mezhepler geçmişten günümüze en önemli toplumsal ayırışma kaynağı olmuştur. Yaratıcıya inananlar açısından din, aşkın iradenin insanlara hayatı anlamlandırma amacıyla, araçlar vasıtasıyla göndermiş olduğu bir olgudur. Bu yönüyle din, doğal ayırışma kaynakları içerisinde değerlendirilmektedir. Ancak, dinin yorumlanması üzerinden sonradan ortaya çıkan mezheplerin ise, yapay ayırışma kaynakları arasında değerlendirilmesi söz konusudur. Ayrıca, dini bir sömürü aracı gören egemen sınıfın materyalist düşüncesinde din, maddi yaşamın bir yansıması, dolayısıyla da insan ürünü bir olgudur. Bu kapsamda din bütünüyle yapay bir ayırışma kaynağı kabul edilmelidir. Bu yaklaşımlar arasındaki tartışma dolayısıyla din, karma ayırışma kaynakları arasında değerlendirilebilir.

Etnisite:İçerisinde ırki olan ile dil, din, tarih ve kültürü de barındıran (Sağır ve Akıllı, 2004: 9) etnisite, toplumsal ayırışmaya zemin hazırlayan karma kaynaklardan birisidir. Etnisitenin siyasal bir bilinç üzerinden ayırışma kaynağı olarak kullanılması, toplumsal ayırışmayı keskinleştiren bir sürecin başlamasına neden olmuştur. Uluslaşma sürecini tamamlayamayan toplumlarda etnisite, güçlü bir ayırışma potansiyelini bünyesinde taşıyan bir unsur olarak varlığını sürdürmektedir.

Toplumsal Ayırışma Türleri

Dayanışma, yardımlaşma ve sorumluluğa dayanan toplum yaşamı, yaşam koşullarının iyileştirilmesine aracılık etmiştir. Ancak, toplu halde yaşayan insanlar ve toplum kesimleri, çeşitli nedenlerle, birbirlerinden ayırışmak durumunda kalmışlardır. Toplum yaşamını oluşturan ve sürdürülebilirliğini sağlayan çeşitli kaynaklar bulunmaktadır. Bu kaynakların bazıları içinde yaşanan zaman diliminde, toplumsal

kesimler arasında ayrılmaya neden olurken, toplum hayatının sürekliliği ağlayan bazı kaynaklar ise, geçmişle gelecek arasında ayrılmaya neden olabilmektedir.

Yatay Ayrışma: Toplumsal yaşamın, an itibariyle, imkân ve koşullarıyla bağlantılı ayrılmayı ifade eden bir ayrışma türüdür. Yaşanılan zamanla ilişkili olarak, çeşitli kaynak ve nedenlere dayanan yatay ayrışmada, bütünün parçaları olan toplumsal kesimler birbirlerinden ayrılmaktadır. Nitel ve nicel özellikler ve yaşanan süreçler, ayrışmanın boyut ve düzeyinde etkili olabilmektedir. Çoğu zaman niteliğe, öze dayandığı ileri sürülse de, bu tür toplumsal ayrışmaların daha çok niceliğe, güç ve iktidara dayanması söz konusudur.

Dikey Ayrışma: Geçmiş ve gelecek zamana bakan bir ayrışma türüdür. Dikey ayrışma, insan ve topluma dair değer, kural ve kurumun ortaya çıkmasına kaynaklık eden tarihsel ve kutsal olanla ilgilidir. İnsan ve toplumun özünü oluşturan tarihsel ve kutsal olanı terk etmesi, tek yönlü bir eylem değildir. Çünkü, terkedilen de insan ve toplumsaldan uzaklaşmakta, onu terk etmektedir. Dikey ayrışmada sadece, geçmişle an arasında bir ayrışma durumu ortaya çıkmamakta, aynı zamanda an ile gelecek arasındaki bağ da zedelenmektedir. Daha çok öze dayanan bu ayrışma, insanlık birikiminin aktarımını olumsuz yönde etkilemekte, toplum hayatında derin kırılmalara neden olabilmektedir. Bu kapsamda muhafazakâr düşüncenin toplum anlayışında, yaşayanlar yanında geçmiş ile geleceğin ayrı bir yeri bulunmaktadır (Aytaç, 2014: 118).

Göç Kavramı ve Türleri

İnsanın mekânla kurduğu özel bir bağ bulunmaktadır. Yaşanılan mekânın değiştirilmesine karşılık gelen göç ise, insan ve topluma dair hemen her şeyi etkileme potansiyeli taşıyan bir süreçtir. Etki boyutu ile düzeyi üzerinde belirleyici olduğu için, göçün nedenleri ve sürecin bilinmesi oldukça önemlidir.

Göç Kavramı

Bulundukları mekânla kurduğu bağ, insan ve insana dair olanı değerli ve anlamlı kılmaktadır. Göç ise, insan ile mekân arasındaki bağı zedeleyen önemli unsurların başında gelmektedir. Bireyler ve topluluklar çeşitli nedenlerden dolayı bulundukları yeri terk ederek başka bir mekâna göç

etmektedir. Birey ve topluluk açısından göç, mekânsal bir değişikliğe karşılık gelme (Özer, 2004: 11) yanında, birey ve toplumun anlam ve değer dünyasının da değişim yaşamasına neden olmaktadır.

Göç, hem göçü veren mekân üzerinde hem de göçü alan mekân üzerinde etkide bulunmaktadır. Göç veren mekân, genç, nitelikli, üretken nüfusunun bir bölümünü kaybetme gibi olumsuz durumlarla karşı karşıya kaldığı için ekonomik, toplumsal ve kültürel açıdan bu süreçten olumsuz etkilenmektedir. Kalkınma ve gelişme için önemli unsurlardan üretkenlik potansiyeli yüksek insan kaynağı ile sermayesini kaybeden mekânlarda olumlu anlamda değişim yavaşlamaktadır (Kaygalak, 2009: 18). Ayrıca, göçün yoğun ve kontrolsüz biçimde yaşandığı dönemlerde göçü alan mekânın sosyo-kültürel yapısı, kentin fiziki dokusu, kentte yaşayanların istihdamı ve çalışanların ücretleri üzerinde birtakım olumsuz etkileri olduğu da göz ardı edilmemelidir. Göçmenlerin çalışma hayatında kendine yer bulması toplumsal entegrasyon için gerek şart olsa dahi yeter şart olmadığı için farklı kaynakların beslemesine ihtiyaç duyulmaktadır (Özer, 2004: 28).

Terk edilen ve yerleşilen yer ile göçmenler ve göçülen yerdekilerin farklılıkları yanında göç nedeni, kapsamı ve işleyiş sürecinde yaşanan farklılıklar her göçü bir diğerinden farklı kılmıştır (Yılmaz, 2014: 1692). Bu farklılıklar her bir göçün birey, toplum ve mekâna yönelik etkisinin ve yansımalarının değişmesine neden olmuştur.

Göç Nedenleri

Akıl ve irade sahibi olması insanı diğer canlılardan ayıran en önemli özelliktir. Hayatın bilinçli bir şekilde verilen kararlar manzumesi içinde sürdürülmesini sağlayan akıl ve irade, insana karşılaştığı sorunların üstesinden gelebilme gücü ve yeteneği sunduğu gibi, sorunların üstesinden gelememe veya sorunun çözüm maliyetinin yüksek olması durumunda, sorunun kaynağından uzaklaşma imkânı da sunmaktadır. Doğa olayları ve insanın öznesi olduğu yapay durumlar, göçün nedeni olabilmektedir.

Hayatın devamı için insanların doğal koşullara uyum sağlaması nasıl bir gereklilik ise, doğal olana karşı mücadele içinde bulunmak da hayatın devamı için bir gereklilik olmuştur. Doğal olanla mücadelenin insanlar için imkânsız hale gelmesi ve yaşama maliyetini aşırı yükseltici bir hal alması, insanların bulundukları mekânı terk etmelerine yani, göçmelerine

neden olabilmektedir (Keleş, 1996: 107-108). Tarihsel süreç içerisinde deprem, sel, kıtlık, yangın vb. durumlar, insanların önemli göç nedenleri arasında yer almıştır.

İnsanların toplu halde yaşamak durumunda olması, dayanışma ve yardımlaşmayı gerekli kılmıştır. Ancak, toplu halde yaşama toplum içerisinde ve başka toplumlara karşı yürütülecek rekabet ve çatışma ortamının oluşumunu da beraberinde getirmiştir. Ekonomik ve siyasi alanda yürütülen rekabet ve ortaya çıkan çatışma ortamı, bazen insanların birey, grup ve kitleler halinde göçmesine de sebep olmuştur (Aksoy, 2012: 294- 295). Ulaşım ve iletişim araçlarındaki gelişmeler, göç hareketlerinin makuliyetini destekleyici bir etki yapmış ve karşılaşılan pek çok soruna verilen tepkiler içerisinde göç öncelikli tercihler arasında yer almaya başlamıştır. Eğitimli olma ve daha iyi bir hayat standardına sahip olma isteği, göçün yaygınlaşmasını sağlayan diğer bir etmen olmuştur.

Göç Türleri

Bireyler veya toplulukların yaşadığı mekânı terk edip başka bir mekâna yerleşmesine karşılık gelen göç, farklı açılardan tasnif edilmektedir. Göçün türü, sosyal, siyasal ve ekonomik hayata yönelik etkisiyle doğrudan bağlantılıdır. Göç türünün belirlenmesi ve göçün farklı açılardan değerlendirmeye tabi tutulması, göç süreci ve sonrasında karşılaşılabilecek durumların tespitinde önemli katkılar sunmaktadır. Zorunluluk durumu (gönüllü veya zorunlu olması), nicelik durumu (tek, grup ve kitleler halinde olması), nitelik durumu (beyin veya emek göçü), süre durumu (ani- hızlı ve tedrici olması) ve mekânsal durumu (iç- dış göç ve tersine göç) göçün sınıflandırmasında kullanılan unsurlardır. Türü ne olursa olsun göç, göçmenin göç etme kapasitesi, isteği ve süreciyle doğrudan ilişkili bir biçimde gerçekleşmektedir. Yaş, cinsiyet, etnik köken, medeni hal, meslek, eğitim, çalışma hayatına katılım (Tekeli, 2014: 34), gibi nedenler kişinin göç edebilme kapasitesini etkileyen özelliklerdir.

Etnisite Kavramı, Etnik Ayırışma Kaynakları

Etnisite, tarihsel süreç içerisinde ortaya çıkan, doğal ve yapay kaynaklardan beslenen bir toplumsal ayırışma türüdür. Etnisite, kimlik siyasetinin etkisini artırdığı postmodern dönemin önemli tartışma alanlarından biri olmuştur. Ayrıca bu dönemde etnisite, toplumsal ve siyasal ayırışmanın etkili bir kaynağı olarak işlev görmüştür.

Kimilerine göre modern öncesi dönemin doğal, verili ve süregiden kaynaklara dayanan bir aidiyet türü (Smith, 2004), kimilerine göre ise, işlevsellik üzerinden inşa edilmiş bir birliktelik (Yalçiner, 2014: 191) kabul edilen etnisite; ortak köken, doğum yeri, kabile, kavimler ve yaşanılan yeri tanımlamak için kullanılan (Sağır ve Akıllı, 2004: 2) latince bir kavramdır. Etnik ayrışma, bünyesinde hem doğal hem de yapay unsurları barındırmaktadır. Doğal ve pirimordial (ilk- anal) (Bonaich, 1980) unsurlara dayanarak ortaya çıktığı varsayılan etnik ayrışma, geleneksel ve inanca dair (Weber, 1996) kaynaklar üzerinden kendisini yeniden üretmektedir. Etnisite, modern dönemin sosyal ve siyasal birlikteliğini inşa etmede de etkili bir araç olarak kullanılmaktadır (Hobsbawn, 1983; Anderson, 1983)

Göçün Etnik Ayrışma Üzerindeki Etkisi

Etnik ayrışmanın yeniden ve farklı bir tarda üretilmesine zemin hazırlayan göç, etnik ayrışmanın ekonomik, sosyal ve siyasal hayata yönelik etkisi üzerinde de belirleyici olabilmektedir. Göçün neden ve türüne göre konum alan etnik ayrışmanın bireyin toplumsallaşma ve siyasallaşma süreci ile toplumsal bütünlüğün sağlan(ama)ması hususunda önemli bir etkisi bulunmaktadır.

Toplumsal Bütünlüğe Yönelik Olumsuz Etkileri

Toplumsal ve siyasal ayrışma kaynakları içerisinde ayrı bir yeri bulunan etnisitenin, toplumsal bütünlük ve düzene yönelik olumsuz etkilerinin ortaya çıkmasında göç sürecinin belirleyiciliği söz konusudur. Göç, etnik ayrışmanın mutasyona uğramasına, hızlanmasına, yaygınlaşmasına, derinleşmesine ve keskinleşmesine zemin hazırlamaktadır.

Dönüştürücü Etki: Batı Marksizminin önemli düşünürlerinin devrimci dönüşüme öncülük edebilecek bir potansiyele sahip olduğunu belirttiği, toplumsal dışlanmaya maruz bırakılan, etnik azınlıklar (Aytaç, 2014: 126) ekonomik, sosyal ve kültürel olanın siyasala evrilmesine aracılık etmektedir. Öyle ki, yoğun göç alan büyük şehirlerde çıkar grupları arasındaki mücadelenin siyasallaştırılarak (Hutchinson ve Smihth, 1996: 33), bu mücadeleye yeni bir boyut kazandırılmasına çoğu zaman etnik ayrışma aracılık etmektedir. Göç, etnik ayrışmaya dayanan siyasi veya sosyal sorunların farklı mekânlara taşınmasına ve farklı mekânlarda bu sorunların yeniden üretilmesine zemin hazırlamıştır.

Hızlandırıcı ve Yaygınlaştırıcı Etkisi: Göç, uzun bir geçmişe dayanan ve yavaş bir değişim süreci geçiren geleneksel toplumsal yapı ile ilişkiler ağında yaşanan değişimi hızlandırıcı bir unsur olmuştur. Şehirlerde ortaya çıkan ayrışma kaynaklarının aktifleşmesinde ve hızlanmasında göçün ayrı bir yeri bulunmaktadır. Göç, etnik ayrışmanın mekânsal genişlemesini sağladığı gibi hayata dair pek çok alana yayılımını sağlamaktadır. Ayrıca göç, mekan ve zaman kırılmasına dayanan diaspora (Yalçiner, 2014: 201) üzerinden etnik ayrışmanın kurumsallaşmasına da aracılık etmiştir.

Derinleştirici ve Keskinleştirici Etkisi: Göç süreci, etnik ayrışmanın derinliğini artıran gettolaşmayı beslemektedir. Göçmenlerin etnik ayrışmayı güvenlik sağlama ve statü elde etme aracı (Esman ve Rabinovic, 1988: 12-13) olarak kullanmaya başlaması toplumsal ayrışmanın derinleşmesine neden olmuştur. Etnik ayrışmanın radikalize yapı ve hareketlere, dolayısıyla da etnik azınlıkların şiddete yöneliminde göçün önemli bir etkisi bulunmaktadır.

Toplumsal Bütünleşmeye Yönelen Olumlu Etkisi

Kısa sürede toplumsal bütünlüğü tehdit eden etnik ayrışma, göç süreci sonrasında toplumsal entegrasyon sürecinin daha etkin çalışmasına aracılık edebilmektedir. Mekânsal kopuş insanların doğal, tarihsel ve kültürel köklerinden kopuşu sağlarken, etnik bilinç bu kopuşu geciktirici bir unsur olarak işlev görmektedir. Ancak, etnik bilinç bir taraftan bu kopuşu geciktirirken diğer taraftan geleneksel olan inanç, kural, kurum ve ilişkilerin işlevsizleşmesine de aracılık etmektedir. Geleneksel olana yönelik bu etki, uluslaşma süreci üzerinden üst bir kimlik oluşumuna katkı sunmaktadır. Olağandışı zamanlarında birleştirici rol oynayan etnik kimlik (Yanık, 2013:230), devletin ulaşamadığı alanlarda, düzenin sürdürülebilirliğine (Göka, 2006: 261) dönük toplumsal zemin hazırlamaktadır. Göç, şehirlerde etnisite üzerinden kadının toplumsallaşma ve siyasallaşma süreçlerini olumlu yönde etkilemektedir. Göç, erkek egemen yapının aşınmasında ve kadının sosyal, ekonomik ve siyasal alanda görünür olmasında olumlu bir etki yapmaktadır.

Türkiye’de Etnik Ayrışma – Göç İlişkisi

Göçün siyasal amaçları gerçekleştirmenin etkili araçlarından biri olduğu Osmanlı Devleti’nde din ve mezheple birlikte etnisite, zorunlu göçün önemli nedenlerinden biri olmuştur. Cumhuriyet döneminde yaşanan

zorunlu ve kitlesel göç hareketlerinin, etnisiteyle doğrudan ilişkili olduğu kabul edilmektedir.

Siyasal Bilince Yönelimin Başlangıcı

Devleti parçalanmaktan kurtarma ve toplumsal bütünlüğü sağlama arayışı, Osmanlı’nın son dönemlerinde itibaren Türkçülük düşüncesi, resmi ideolojinin en önemli dayanak noktalarından biri olmuştur. Cumhuriyetin ilk dönemlerinde, uluslaşma sürecinin daha çok devletin baskı aygıtları aracılığıyla, tepeden inme bir yaklaşımla ve devrimsel yolla sürdürülmesi, Anadolu’nun birçok yerinde, isyan hareketlerine neden olmuştur. Kürtlerin yoğun olarak yaşadığı bölgelerde de, yeni rejime ve devrimlere karşı birçok isyan çıkmış ve bu isyanlarla mücadelede zorunlu göç de araç olarak kullanılmıştır. Bu zorunlu göçler ülkede, etnik bilincin farklı mekânlarda siyasa evrilerek, yeniden üretilmesine aracılık etmiştir.

1960 sonrasında başlayan kırdan kente eğitim amaçlı göç hareketleri etnik bilincin ve ayrışmanın yeni bir evreye girmesine zemin hazırlamıştır. Bu dönemde, üniversite gençliğinin genelinde olduğu gibi, Kürt gençliği de sol hareketlere yönelmiştir. Sol hareket içerisindeki etnik nedenli ayrışma, Kürt gençlerinin etnik kimlik üzerinden geliştirecekleri bilinç ve harekete yönelimi beraberinde getirmiştir. Kürt gençleri ile dış ve iç göç zemininde oluşan Kürt diasporası, Türkiye’de 1980 sonrası dönemde etkili olacak etnik ayrışmanın sürükleyici gücü olarak işlev görmüştür.

1980 Sonrası Dönem

Türkiye’de etnik ayrışmaya dayanan PKK’nın, terör eylemlerine girişmesi sonrasında yaşanan kırdan şehre, doğudan batıya zorunlu ve kitlesel göç hareketleri etnik ayrışmanın farklı alanlarda yeniden üretilmesine, derinleşmesine, yaygınlaşmasına ve keskinleşmesine neden olmuştur. Zorunlu ve hızlı göç hareketliliği, büyük şehirlerde gettolaşma alanlarının oluşmasını ve sürdürülebilirliğini sağlayan mekânsal ayrışmayı beslemiştir. Göç sonrasında ortaya çıkan etki tepki süreci etnik ayrışma yeni sorun alanları oluşmasına aracılık etmiştir.

Etnik ayrışmaya dayanan dışlanma veya dışlanmışlık hissi, büyük kentlerde toplumsal gerilim artışına, potansiyel toplumsal çatışma alanlarının ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Etnik ayrışma,

toplumsal algı yönetiminin etkili bir aracı olarak kullanılmıştır. Öyle ki, Türkiye’de etnik ayrışma algılanan gerçekliklerin, tarihsel ve toplumsal gerçekliklerden daha etkili olmasını sağlamıştır.

Göç, etnik ayrışmanın olumsuz etkisini artırmasına aracılık etmenin yanında, ülkedeki toplumsal entegrasyon sürecini de hızlandırıcı bir etkiye de sahip olmuştur. Özellikle, sosyo-ekonomik amaçlı mekân değişime dayanan göç hareketleri kent içi mobilizasyon üzerinden toplumsal bütünleşmeye altyapı hazırlamıştır. Sosyo-ekonomik

Sonuç

Etnik kimliğin ortaya çıkmasında ve sürdürülebilirliğinde, mekânın ayrı bir yeri ve önemi vardır. Göç ise mekânsal değişim üzerinden etnisiteyi etkileyen bir olgudur. Anadolu coğrafyasında yaşanan göç hareketlilikleri ekonomik, siyasal, toplumsal ve kültürel yapı ve ilişkilerin oluşum ve gelişiminde belirleyici olmuştur. Göç, farklı inanç, dil, gelenek ve göreneğin bu coğrafyada birlikte var olmasını sağlamıştır. Bu farklılıklar değişik zaman ve mekânlarda ortaya çıkan toplumsal ve siyasal ayrışmaya kaynaklık etmiştir. Bu topraklarda toplumsal ve siyasal hayatın şekillenmesinde ve işlevselliğinde etnik ayrışmanın belirleyiciliği de yadsınamaz bir gerçektir.

Türkiye’de yaşanan siyasal nedenli zorunlu ve kitlesel göçler, etnik ayrışmanın özünün ve boyutunun değişmesine aracılık etmiştir. Göç, etnisiteyi siyasal bir bilinç kaynağına dönüştürdüğü gibi, siyasetin hemen her aşamasında yaşanan ayrışmanın asli unsuru haline getirmiştir. Türkiye’nin önemli sorun alanlarından biri olan etnik ayrışma konusunun geniş bir bakış açısı ve analitik bir yöntemle ele alınması gerekmektedir. Etnik ayrışmanın göçle bağlantısının kurulması ise, ülkedeki pek çok sorun alanının daha iyi anlaşılması ve etkili çözüm yollarının bulunmasına zemin hazırlayacaktır.

Kaynakça

AKSOY, Zeynep (2012), “Uluslararası Göç ve Kültürlerarası İletişim”, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, s. 5, s.20, s.292- 303

ANDERSON, Benedict (2015), Hayali Cemaatler, İstanbul: Metis Yayınları

AYTAÇ, Ahmet Murat (2014), “Dünya Görüşü ve İdeoloji”, Siyaset, (Ed. Yüksel TAŞKIN),

İstanbul: İletişim Yayınları (s.105-138)

ERDEM, Fazıl Hüsnü (2011), “Kürt Meselesinin Çözümünde Anadilin Eğitimde Kullanılmasını Konuşmak”, Liberal Düşünce Dergisi, s.63 s.141- 152

ESMAN, Milton J. ve RABINOVICH, Itamar (1988), **Ethnicity, Pluralism, and the State in the Middle East**, Londra: Cornell University Press

GÖKA, Erol (2006) İnsan Kısım Kısım: Toplamlar, Zihniyetler, Kimlikler, Ankara: Aşına Kitaplar

KAYGALAK, Sevilay (2009), Kentin Mültecileri, Ankara: Dipnot Yayınları

KELEŞ, Ruşen (1996), Türkiye’de Kent Planlamasının Sosyo- Kültürel Boyutları, İ.Ü SBE Yayınları: İstanbul

HOBSBAWN, Eric J. (2014), Milletler ve Milliyetçilik, İstanbul: Ayrıntı Yayınları

HUTCHINSON, John ve SMİTH, Anthony D. (Ed.) (1996), *Ethnicity*, Oxford: Oxford University Press

ÖZER, İnan (2004), Kentleşme, Kentlileşme ve Kentsel Değişme, Bursa: Ekin Yayınları

SAĞIR, Meral Ö., AKILLI H. Serkan (2004), “Etnisite Kuramları ve Eleştirisi”, C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi C.28, No: 1, (s.1-22)

SMİTH, Anthony D. (2004), “Dating the Nation,” *Conversi*, Daniele (Ed.), *Ethnonationalism in the Contemporary World*, London: Routledge

TEKELİ, İlhan (2014), Göç ve Ötesi, 2. Baskı, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları

THOMPSON, H. Richard (1989), *Theories of Ethnicity. A Critical Appraisal*, West-port,CT: Greenwood

YALÇINER, (Ruhtan (2014), “Etnisite ve Milliyetçilik”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt: 69, No: 1, (s.189- 215)

YANIK, Celalettin (2013), “Etnisite, Kimlik ve Milliyetçilik Kavramlarının Sosyolojik Analizi”, <https://sosyolojiden.wordpress.com/makaleler/etnisite-kimlik-ve-milliyetcilik-kavramlarinin-celalettin-yanik/> (E.T. 15.07.2016)(s.225-237)

WEBER, Max. (1996), “The Origins of Ethnic Groups”, **Ethnicity** (Der. A. Smith, J.Hutchinson), Oxford: Oxford University Press, (s.35-40)

GÖÇ KURAMLARINA ELEŞTİREL YAKLAŞIM VE GÖÇ KURAMI DENEMESİ¹

Hayrettin ŞAHİN²
Cemile EVKAYA³

Öz

Göçle ilgili oluşturulan kuramların eleştirilmesi esas alınarak bu çalışma hazırlanmıştır. Göçle ilgili önemli olduğu düşünülen kuramlardan; Ekonomik göç kuramı, tarihsel-yapısalcı (merkez-çevre) göç kuramı, ağ ilişkileri (network) göç kuramı ve göç sistemleri kuramının varsayımları ayrı ayrı ele alınarak incelenmiştir. İnceleme sonucunda yeni model önerisi sunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Göç, Göç Kuramları, İçgöç, Göç Kuramı Eleştirisi

Critical Approach to Migration Theory and a Migration Theory Draft

Abstract

This study was prepared on the basis of the criticism of theories related to immigration. Among the theories which are thought to be important; economic migration theory, historical-structuralist (center-periphery) migration theory, network relationships (networking) migration theory and the migration systems theory assumptions were examined separately. As a result of the investigation, a suggestion of a new model was offered.

Keywords: Migration, Migration Theory, Internal Migration, Critical Of Migration Theory

1 Bu bildiri, "Türkiye'de İç Göçün Sosyo-Ekonomik Dinamikleri: Ağrı İli Örneği" başlıklı doktora tezinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

2 Yrd. Doç. Dr., Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, e-mail: sahinhayrettin@gmail.com

3 Sakarya Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, ÇEKO Bölümü Doktora Öğrencisi, e-mail: cemileevkaya@gmail.com

Giriş

Göç konusu Hz. Adem'e kadar dayandırmakla birlikte (Kapu ve diğerleri 2012:7); ilk kez bilimsel olarak 19. Yüzyılda tartışılmaya başlanmıştır. Göç konusu, ilk kez 1885 ve 1889 yıllarında Georg Ravenstein'ın Londra'da göç üzerine sunduğu iki tebliğiyle gündeme gelmiş, süreçte, giderek birçok bilim adamının yaptığı önemli katkılarla gelişme göstermiştir. Göç literatürünün gelişmesine katkı sağlayanlar içinde Todaro, Lee, Lewis, Katz, Stark, Castells, Massey vb. sayılabilir (Abadan-Unat, 2006:19-41).

Göç olgusunun değişik yönleri olması nedeni ile farklı boyutlarını inceleyen çok sayıda bilim adamı bulunmaktadır. Göçlerin karmaşık yapıda olmasından dolayı çeşitli göç kuramları oluşturulmuş ve her birinin önceliği de farklılık göstermiştir.

Ele aldığımız göç kuramları hem iç göç hem de dış göçe uyarlanabilmektedir. Ancak bu uyarlama, iç ve dış göçle ilgili birkaç değişikliğe gidilerek yapılabilmektedir. Yapılan göç literatürüne ilişkin taramamızda aynı kuramların farklı adlar altında tekrarlandığı veya birkaç küçük değişiklikle yeni kuram ortaya konulduğu görülmüştür. Her bir katkının yeni bir çalışma olduğu kabul edilebilir. Bununla birlikte; hem göç sürecinde belirli bir standart arayışı faydalı olabilir; hem de göç sürecine dâhil olanların göç serüvenlerinin farklılık göstermesi neticesinde bu kadar çok göç kuramının ortaya çıkması normal karşılanabilir.

Göç Kuramları

Göç kuramları sayıları oldukça fazladır. Çünkü her durum için ayrı bir göç kuramı çıkarılabilmektedir. Ancak bu çalışmada, literatürde en çok kullanılan göç kuramları üzerinde durulacaktır.

- Ekonomik göç kuramı (fayda maliyet yaklaşımı, seçkinlik yaklaşımı, itme-çekme yaklaşımı)
- Tarihsel-yapısalcı (merkez-çevre) göç kuramı,
- Ağ ilişkileri (network) göç kuramı
- Göç sistemleri kuramı

- Diğer göç kuramları: ikiye bölünmüş (segmented) emek piyasası kuramı, kuramsal kuram, kümülatif nedenselliklerdir.

Ekonomik Göç Kuramı

Ekonomideki gelişmeleri ve bireyselliği baz alarak oluşturulan göç kuramıdır. Ekonomik göç kuramı değişik bilim adamları tarafından geliştirilerek üç ayrı yaklaşım altında incelenmiştir. Bunlar; fayda-maliyet, seçkinlik ve itme-çekme yaklaşımlarıdır. Ekonomik göç kuramını farklı alt başlıklar altında inceleyen başka eserler de bulunmaktadır (Abadan-Unat, 2006; Çelik, 2005; Castles ve Miller, 2008; Gezgin, 1991; Çağlayan, 2006).

Fayda Maliyet Yaklaşımı: Bu yaklaşım, bireylerin göçün kendileri için fayda ve maliyetini hesaplayarak karar vermelerini esas alır. Fayda maliyet analizi yapan bireyler, göçün faydası maliyetinden yüksekse göç eder; aksi durumda yerlerinde kalırlar. Maliyetler; göç sırasında ortaya çıkan harcamalar, iş aramanın, meslek edinmenin, varsa diğer mesleğin bırakılmasının vb. getirdiği fırsat maliyeti ve aileden ve iş çevresinden ayrılmanın ve yeni çevre kurmanın getirdiği fiziki maliyettir. Fayda ya da kazanç ise daha fazla gelir elde etme, iş bulma, kamu hizmetlerinden yararlanma gibi parasal ve eğitim, sağlık, eğlence, sosyo-kültürel edinimler gibi parasal olmayan olarak ikiye ayrılır. Bu yaklaşım içerisinde biri Klasikler, diğeri ise Neo-Klasikler olarak isimlendirilen iki görüş vardır. Bu ikisi arasındaki temel fark Neo-Klasiklerin geleceğe yönelik beklentilerinin göçü etkileyeceğini ileri sürmeleridir. Klasiklerin öncüleri T. W. Schultz ve L. A. Sjaastad; Neo-Klasiklerin öncüsü ise M. P. Todaro'dur (Çelik, 2005:168-184).

Seçkinlik Yaklaşımı: Göçmenlerin, kaynak yerleşim yerinde, nüfus arasındaki seçkin kişilerden oluştuğu varsayımına dayanır. Seçkinlikleri eğitim, yaş, cinsiyet, medeni durum, meslek, işsizlik ve işsizken geçirmiş olduğu zaman, sağlık, ırk, zeka, motivasyon vb. nedenler diğer gruptan ayırabilir. Bir kişi diğerlerinden daha zeki olduğu için göç edebilir, ırka dayalı olarak mahalle baskısı sebebiyle göç etmiş olabilir, bulunduğu yerde iş arayıp bulamadığı ya da eğitimine göre iş bulamadığı için göç edebilir. Diğer taraftan yaşlıların göçe katılımı azdır ve gençlerin risk alma ihtimali daha yüksektir. Eşi tarafından göç ettirilmeye zorlanan ya da teşvik edilenler olabilir. Bunların hepsi, göç edenin göç etmeyen insanlardan farklı yönleri olduğu anlamına gelebilir. Seçkinlik yaklaşımının öncüleri S.

Kuznets ve D. Thomas'tır(Çelik, 2005: 179-184).

İtme-Çekme Yaklaşımı: İtme-Çekme Yaklaşımı, insanların gelir seviyesinin düşük olduğu yerleşim yerlerinden yüksek olduğu yerlere; toprakların kıt olduğu yerlerden geniş olan yerlere, istihdamın yetersiz olduğu yerlerden istihdam fırsatlarının olduğu yerlere göç ettiğini varsayar. Bu kuram genelde iş döngüsündeki dalgalanmalarla göçü açıklar. Ekonomik göç kuramı aynı zamanda itme-çekme göç kuramı olarak da bilinir. Bir tarafta iten faktörler varken diğer tarafta çekme faktörleri bulunmaktadır. İten ve çeken faktörler arasında engeller ve engelleri aşmak içiniletici faktörler bu kuramın temel boyutlarını oluşturur. Kişi iten, çeken, engelleyen ve ileten faktörleri göz önüne alarak göç etme kararını verir.

Bu model neo-klasik ekonomi içerisinde temellenmiş olsa da sosyoloji, sosyal demografi vb. disiplinlerden de etkilenmiştir. Bu model bireyseldir ve tarihi süreç ile ilişkiler ağını çok dikkate almaz. Bu modelde, birey göç edeceği yere göç etmenin maliyetini, göç edeceği yerdeki kazancını ve göç etmezse hangi olanaklardan yoksun kalacağını hesap eder. Kuramda bireyin kazancının maliyetinin üzerine çıkacağını tahmin etmesiyle göç edeceği varsayılır. Bu modelde kısıtlayıcı faktörlerin kaldırılması üzerinde durulur. Bir başka deyişle; bireyin serbest olmasını yani devletin el atmaması gerektiğini ifade eder. Bu modelin temel dayanağı insan sermayesidir. İnsanın kendi sermayesi ile göçlere yöneleceği farz edilir ve insanın göç etmesi ile sermayesini artıracığı öngörülür (Castles ve Miller, 2008:31).

Bugüne kadar yapılan çalışmalar göstermiştir ki; bu model içerisinde göçle ilgili birçok soruya cevap verilememektedir. Bunlardan en önemlileri az gelişmiş ülkelerden gelişmiş ülkelere göç edenlerin fakirler değil, orta düzeydeki kişiler olmasıdır. Bu modelin mantığına göre en alt düzeyde olanların göç etmesi gerekmektedir. Diğer i se, seyrek nüfuslu yerlerden yoğun nüfuslu olan yerlere göçtür ki;bu kuram bunun tersini söylemektedir. Son olarak, bu kuram bir göçmenin neden göç ettiği yeri tercih ettiğini açıklayamamasıdır (Castles ve Miller, 2008:32-33).

Her bir ekonomik göç kuramının bakış açısına göre varsayımlarında farklılıklar görülmektedir. Ekonomik göç kuramları ile ilgili Abadan-Unat (2006:22-26) makro, mikro ve yeni ekonomik model çerçevesinde aşağıdaki varsayımları belirlemiştir:

Neo-Klasik Makro Model Varsayımları: Ücret farklılıkları göçlerde en önemli neden olarak ortaya çıkmaktadır.

Vasıflı işçilerin göçlerinin farklı değerlendirilmesi gerekir.

İşgücü piyasasının önemi büyüktür.

Neo-Klasik Mikro Model Varsayımları: İstihdam ve kazançta bölgeler arasındaki farklılıktan göç oluşmaktadır.

Kişilerin yetenek ve becerisi iş bulma olasılığını artırmaktadır.

Göç masraflarının azalması, iletişim ve ulaşım araçlarının gelişmesi göçü hızlandırmaktadır.

Bölgeler arasındaki bireysel maliyet/kar hesabının toplu sonucu göç akımı olarak yansımaktadır.

İşgücü piyasasındaki dengesizlik göç kararında etkilidir

Yeni Ekonomik Model Varsayımları: Göçlerde birey değil aile, hane halkı ele alınmalıdır.

Ücret farklılıkları vazgeçilmez koşul değildir.

Ekonomik gelişme göçleri azaltmayabilir, çünkü göç için gerekli olan gelir zaten kaynak ülkeden sağlanmaktadır.

Ücret farklılıkları kalksa bile göçler devam edebilir.

Gelir artışı göçleri engellemez, çünkü gelirin artışı daha farklı beklentileri beraberinde getirir.

Hükümetler yalnızca işgücü piyasasını değil, değişik piyasaları (sigorta, sermaye vb.) düzenleyerek de göçleri yönlendirebilir.

Tarihsel- Yapısalcı (Merkez-Çevre) Kuram

Marksist ekonomik yapıyı savunanlar tarafından ileri sürülen bu kuram Marksist olmayan bilim adamları tarafından da kullanılmış ve geliştirilmiştir. Modernleşme teorisine karşı gelişmiş kapitalist ülkelerle

(merkez) az gelişmiş ülkeler (çevre) arasındaki sömürü ilişkisi üzerinde durur.

Özetle, bu kuram kapitalizmin, göç olayını sömürü düzenine alet etmesi olarak açıklanabilir. Göçler neticesinde kapitalizmin metropolleri sürekli gelişip büyürken geri kalan bölgeler ise kısır döngü içerisinde kalırlar. Bu durum zamana göre değişiklikler gösterir. Zamanın ruhuna uygun enstrümanlarla emek sömürüsü devam eder (Gezgin, 1991:37-38; Vergin, 2010:187-193).

Tarihsel- Yapısalcı Kuram göçe eleştirel bir bakış açısıyla yaklaşmaktadır. Neo-klasiklerin savunduğu ekonomik göç kuramının temel kabullerini gerçekteki bilgilere dayanarak çürütmektedir. Bu kurama göre dışarıya nitelikli kişilerin göç etmesi, göç edilen yerin daha da geride kalmasına neden olmaktadır. İşgücü göçünde göçü alan taraf yani hedef ülke ile kaynak ülke arasında çift taraflı bir yarar söz konusu değildir. Hedef ülkede işçilerin vasıf kazanarak, rotasyon yaparak, norm ve değerleri benimseyerek geri dönmesi ve kaynak ülkeye fayda sağlaması çok nadir görülmektedir. Hedef ülke göçleri düzenleyicidir. Ne kadar emek açığı varsa, hangi sektörlere işgücü gerekiyorsa ona göre işçi almaktadır. Bu sebeplerden dolayı yapısalcı kuram, işçi göçünün oluşumunu kapitalist sistemin bir parçası olarak görür. “İşgücü göçü kapitalist büyükler ile sömürülmeye hazır küçükler arasındaki bir eşitsizliğin göstergesidir” der. Göç sermaye sahipleri için ucuz emeğin kaynağı olarak görülmektedir. Zenginleri daha zengin yapmak için geri kalmış bölgelerin emeğinin sömürülmesidir (Gezgin, 1991:37-38; Vergin, 2010:187-193).

Kapitalist metropollerde nüfusun az, sermayenin çok olması buna karşılık geri kalmış bölgelerde istihdamın az, işsizliğin çok olmasına sebebiyet veren sermaye kıtlığı göçlerin oluşmasında önemli etkindir. Göçler gönüllülük esasıyla değil; uluslararası ilişkiler ve ekonomiler arası dengesizliğin yol açtığı zorunluluk sonucu oluşmaktadır (Gezgin, 1991:37-38; Vergin, 2010:187-193).

Yapısalcı kuramın üzerine durduğu diğer önemli bir konu ise; göçlerin yedek işgücünü oluşturması ve işçilerin çalışma şartlarıyla ilgili itirazlarına imkan vermeden kapitalist sistem içerisinde çalışmaya razı olmasıdır. Yedek işgücü oluşturulması sonucunda işçiler çalışma şartlarını iyileştirmek için kendilerini güçlü hissetmezler. Ağır, düşük ücretli, tehlikeli ve kirli işlerde çalışmaya zorlanırlar. Çünkü işçi o işte çalışmazsa

onun yerine çalışacak işgücü piyasasında birçok kişi bulunmaktadır (Gezgin, 1991:37-38; Vergin, 2010:187-193).

Abadan-Unat'ın eserinde (2006:31-34) yer alan dünya sistemleri göç kuramı tarihsel-yapısalcı kuramdan çok farklı görülmemektedir. Daha önce kolonyal şekilde devam eden sömürü sisteminin enstrüman değiştirerek (hammadde ve insan köleleştirilmesi yerine fason üretim ve göçmenler) devam ettiğini belirtmekte ve tarihsel-yapısalcı kuramdan ayrı durmadığı bariz şekilde anlaşılabilmektedir.

Abadan-Unat (2006:33-34) bu sistemin temel varsayımların şu şekilde belirtmektedir;

- Gelişmiş dünyanın kapitalist piyasa sisteminin çevre ülkelerine girişi, uluslararası göç akımını harekete geçiren doğal bir süreçtir.
- Uluslararası işgücü akımı, uluslar arası mallarla sermayenin akımını izlemektedir, ancak bu akım ters yöndedir. Kapitalist yatırım, çevre ülkelerinde köklerinden kopmuş, göçe hazır bir nüfus yaratmakta bunun sonucunda ulus ötesi hareketler doğmaktadır.
- Uluslararası göç, özellikle geçmişte sömürgecilik yapmış olan devletlerle onların eski sömürgeleri arasında cereyan etmektedir. Sömürgecilik döneminde bu ülkelerle kurulan kültürel, idari ve finans, ulaşım ve iletişim kapsayan bağlar bu süreci kolaylaştırmaktadır. Böylece ortaya kendine özgü ulus-ötesi pazarlar ve kültürel sistemler çıkmaktadır.
- Uluslararası göç, piyasa ekonomisinin küreselleşmesinden ileri geldiğine göre bu akımı frenlemenin yolu, hükümetlerin denizaşırı yatırım alanları ile çokuluslu şirketlerin finans faaliyetlerini denetlemektir. Ancak uluslararası ticaret anlaşmazlıklarını alevlendirecekleri, dünya çapında ekonomik gerilemeye yol açacakları, ayrıca çok uluslu şirketlerin siyasal nüfuzu nedeni ile durdurulmak isteneceklerinden, bu tür girişimlerin uygulama şansı çok zayıftır.
- Kapitalist ekonomiler, kendi sınırlarının ötesinde yaptıkları yatırımları korumak için, gerektiğinde siyasal ve askeri

müdahaleler yapmaktadırlar. Bu tür müdahalelerin başarısızlığa uğradığında bu kez merkez ülkelere yönelen sığınmacı akımlarına yol açmaktadır.

- Uluslararası göç, ülkeler arasındaki ücret ve istihdam koşullarından çok az etkilenmektedir. Bu akım küresel ekonominin yapısı ve dinamiklerini izlemektedir.

İlişkiler Ağı (Network) Kuramı

İlk göç edenlerin sonraki göç edenler ile kurmuş oldukları karşılıklı ilişkileri anlatan ilişkiler ağı kuramı, özellikle son dönemlerde göçü ve cemaatlerin ilişkilerini araştırmak için elverişli bir kuram olarak görülmektedir. İlk göç eden tanıdıklar birbirlerine yardım için bir araya gelirler. Daha sonra bu ilişkiler artarak hedef ve kaynak ülke arasındaki göç ilişkilerini kısmi olarak düzenleyici bir işleve dönüşür. Kimin göç edeceğine, göç sürecindeki maliyete, bilgiye, aracılığa; göç sonrasında ise göçmenlerin tutunmalarına yani barınma ve iş bulmalarına yardım ederler. Sonraki göç dalgaları birinciden tecrübe ve yardım yönünden etkilenmektedir. Daha ileriki safhada siyasi ve sosyal ilişkilerde bu ağların büyük etkileri görülür. Almanya'daki Türkler örnek verilecek olursa, ilk gidenler para kazanıp geri dönmeyi hedeflemişlerdir. Daha sonra aynı dili konuşan kişiler bir araya gelip cemaat oluşturmuş, çeşitli faaliyetlerde bulunmuşlar, ailelerini yanlarına getirmişler, ailelerden sonra yakın akrabalarını göç ettirerek kendi çevrelerine katmışlardır. Yasal boşlukları sürekli takip ederek kaynak ülkeden hedef ülkeye göç sağlamışlardır. Sınırların sıkı korunması, göçmen giriş kanunlarının sertleştirilmesi onların birbirlerine kenetlenmelerini sağlamış ve gayri-resmi yolları kullanarak yakınlarının göç etmelerine yardım etmişlerdir. Diğer yandan da içeride siyasi işlere girerek ülke içinde etkilerini hissettirme çabasına girmişlerdir. Bu ağlar komplikedir ve önceden planlanmamıştır. İhtiyaçlardan yola çıkılarak kendi kendine oluşmuş ve gelişmiştir. Bu ağlar göçmenlerin göç sonrasında uyumu için de önemli bir etkiye sahiptir. Özellikle çocukların okulla buluşmasını kolaylaştırmaktadır. Bununla birlikte; göç edenlerin aynı ortamda kalarak gettolaşmasının önünü de açmaktadır. Zira sürekli aynı kişileri görme ve aynı zihniyetle davranma farklı kültürleri tanımalarına engel olabilmektedir (Çağlayan, 2006:19-22).

Kuramın dayandığı varsayımlar şunlardır (Abadan-Unat, 2006:35-36);

- Göçmen ilişkileri ağları, göç hareketini özendirmek suretiyle göç etme isteğini sürekli yaygınlaştırmaktadır.
- Ücret farklılıkları önemini kaybetmekte, çünkü göçmen ilişkileri ağları göçün yol açtığı masrafları ve içerdiği riskleri azaltmaktadır.
- Göçmen ilişkileri ağları, kurumsallaştıkları ölçüde sosyo-ekonomik açıdan daha az seçici olmakta, gönderen ülke topluluğunu daha fazla temsil etmektedir.
- Göçmen ilişkileri ağları, kurulduktan sonra, kabul eden ülkelerin hükümetleri bu akımı denetlemekte büyük zorluk çekmektedir. Benimsenen göç politikaları ne olursa olsun, göçmen örüntüleri oluşmaya devam etmektedir.
- Göçmenlerle ailelerinin birleşmesini hedefleyen politikalar göçmen ilişkiler ağlarını güçlendirmekte, zira belli bir ilişkiler ağına mensup olan üyelerinin aile bireylerine özel giriş hakkı tanımaktadırlar.

Göç Sistemleri Kuramı

Ekonomik göç kuramları göçü gelir farklılığına dayandırarak açıklarken, yapısalcı yaklaşım makro sosyo-ekonomik yapıyı tarihsel açıdan değerlendirerek göç teorilerine katkıda bulunur. Göç sistemleri yaklaşımı ise göçü şekillendiren ve devamlı hale getiren etmenler üzerinde durmaktadır.

Göç sistemleri kuramı kapsamlı ve inter-disipliner bir yaklaşımla göç olgusunu yorumlamaktadır. Göç sürecinin mikro ve makro yapıların etkileşiminin bir sonucu olarak meydana çıktığını savunmaktadır. Aracı yapılar ise; mikro ve makro yapıların bir arada yürütülmesinde önemli katkı sağlar. Makro yapılar kurumsal yapılardır. Yani göçü düzenleyen kanunlar, ekonomik ve siyasi politikalar. Diğer yandan mikro yapılar; ağlara, uygulamalara ve göçmenlerin düşüncesine dayanmaktadır. Aracı yapılar ise, iş bulma örgütleri, avukatlar, acenteler ve kaçakçılardan oluşur (Castles ve Miller, 2008:36-39).

Makro, ara ve mikro yapılar birbirinden ayırt edilemezler. Tek başına hiçbir neden, bir kişinin neden yaşadığı yerden göç etmesini açıklamaya

muktedir olamaz. Bu karar sürecinde mikro, makro ve ara yapılardan her üçünün de etkili olduğu düşünülebilir. Yalnız bir yapının etkisinden de söz edilebilir. Bu her kişi için ayrıdır. Her bir göçmenin aynı nedenlerle göç ettiğinin mümkün olmaması gibi; neden sayısı da kişiden kişiye değişir (Castles ve Miller, 2008:36-39).

Sosyal ve ekonomik yaşam içerisinde göçmenler enformel ağlarla kendilerini korumaya ve kollamaya çalışırlar. Bu ağlar sayesinde kişiler sosyal sermaye oluşturup bu sosyal sermayeyi yaşamları için faydalı hale getirirler. Yine bu ağlar sayesinde kimin göç edeceğine karar verilir, geçimi için bilgi, para ve kalacak yer sağlanır, iş bulmada yardımcı olunur. Ağlar sayesinde göç hareketi bir kez başladığında artık kendi kendini sürdürebilir hale gelir. Kaynak ülkeden hedef ülkeye göçlerin sürekliliği böylece sağlanmış olur. Göçmen ağları sayesinde oluşturulan cemaatlerin çeşitli alt ve üst yapılarıyla hedef bölgedeki göçmenlerin bakış açıları değişir ve gelişir. Buna örnek olarak Türkiye'den ilk göç dalgasıyla Almanya'ya giden göçmenlerin para kazanıp geri dönme isteklerinin sonradan değişmesi gösterilebilir (Castles ve Miller, 2008:36-39).

Göç sistemleri kuramında aralarında göç alıp veren iki veya daha fazla ülke söz konusudur. Göç sistemleri kuramı hem göç akışının amaçlarının sorgulanmasını hem de söz konusu yerler arasındaki bütün bağlantılarının araştırılması demektir. Bu bağlantılar; ticaret, yatırım, sömürgecilik, siyasal etkileşim ve kültürel bağlardır. Bu bağlar neticesinde göçler şekillenir ve devam eder (Castles ve Miller, 2008:36-39).

Diğer Göç Kuramları

İkiye Bölünmüş (Segmented) Emek Piyasası Kuramı; yalnızca emek piyasasını ilgilendirmekte ve mesleki olarak bölünmeyi işlemektedir. Yani sermaye-yoğun sektör (beyaz yakalılar) ve emek-yoğun sektörde çalışanların (mavi yakalılar) çalışma hayatı, hak ve çıkarları üzerinde durmaktadır (Abadan-Unat, 2006:26-30).

Kuramsal Kuram: Göç arttıkça göçe yönelik kurumsallaşmanın artacağı, kurumsallaşma sonucunda denetlemenin yerini göçü engelleme çabaları alacağı tezi üzerine kurulmuş olup gelişmiş ülkelere olan göçlerin ilerideki durumunu açıklamaya yöneliktir (Abadan-Unat, 2006:36-37).

Kümülatif Nedensellik: Daha önce göçmenler tarafından yapılan

işler göçmen işi olarak nitelendirilmekte ve yerliler tarafından kabul edilmemektedir. Bu durum hükümetlerin göçmenlerin yerine yerlileri istihdam etme politikasında başarısız olmasına sebebiyet vermekte ve o işe göçmenler yerleştirilmektedir. Diğer yandan göçmen işi olarak bilinen işlerin itibarı düşmektedir. Almanya'da otomotiv sektörü göçmen işi olarak bilinirken Amerika'da yerli işi olarak telakki edilmektedir (Abadan-Unat, 2006:37-38).

Gezgin(1991), **Çelik (2005), Abadan-Unat (2006)**, Castles ve Miller (2008) ve Çağlayan(2006) göç kuramlarını ayrıntıları ile incelemişlerdir. Ayrıntılı bilgi için bu yazarların göç kuramlarına yönelik eserlerine veya eserlerinin bölümlerine bakılabilir.

Göç Kuramlarına Yönelik Eleştiriler

Ekonomik kuram, göçü basitleştirdiği için eleştirilere maruz kalmaktadır. Çünkü göçün tercihi yalnızca ekonomik ve kişisel nedenlere bağlanamaz. Göçmen davranışlarını aile, toplum ve tarihin de etkilediği üzerinde durulur. Göçmenler kısıtlanmaktadır. Ve aynı zamanda bireysel olarak sınırlı bilgiye ve etkiye de sahiptirler. İşverenlerin ve devletin kısıtlamaları söz konusu olmaktadır. Esasen göçü düzene koyan da devlettir. Göçmenlerin göç sürecini tamamlamalarını bu kısıtlamalar yanında bilgi sınırlarını aile, cemaat vb. ağlar tarafından giderilmesi sağlar (Castles ve Miller, 2008:33).

Ekonomik kuramın en çok eleştirilen yönlerinden biri de seyrek nüfuslu yerlerden yoğun nüfuslu yerlere yapılan göçlerdir. Göç edenler için nüfus yoğunluğu yalnızca bir veridir. Diğer yandan insanlar nüfus yoğun diye göç etmezler, en çok ekonomik refah için göç etmektedirler (Castles ve Miller, 2008:33). Diğer bir eleştiri ise, neden o şehri tercih ettikleridir. Şehir tercihlerinde en büyük etken ağ ilişkisinin kurulmasıdır ki; çalışmamızda bu konu kurama eklenerek kuramın eksik kalan tarafının tamamlaması yoluna gidilmiştir.

Merkez-çevre kuramın bazı varsayımları geçerliliğini sürdürmektedir. Özellikle içgöç açısından bakıldığında bazı şehirlerde nüfusun yoğunlaştığı görülmektedir. Ancak dış ülkelerden gelen göçlerin nedeni sürekli değişim göstermektedir. Özellikle sermayenin işçinin ayağına gitmesi ve üretimi işgücü maliyetinin düşük olduğu yerlerde gerçekleştirmesi bu kuramı kısmen geçersiz kılmaktadır. Diğer yandan ekonomik etkenler

bireysel tercihlerle tetiklenmektedir. Yani kişi istiyorsa göç etmektedir. Ekonomik refah sağlama, iş değiştirme vb. nedenler kişinin tercihleri sayesinde olmaktadır. Diğer önemli bir soru da, aynı yerde benzer statüde yaşayanların birisi göç ederken diğeri göç etmemesi neye bağlanabilir?

Ağ ilişkileri kuramında ise, kişilerin göç etmesini ağ ilişkilerine dayandırmaktadır. Ne için göç etmelerinden daha çok nasıl göç ettikleri ile ilgilenmektedir. Merkez-çevre kuramının üzerinde durduğu sömürü, ekonomik göç kuramlarının çerçevesini oluşturan gelir ve istihdam konuları ikincil olarak kalmaktadır.

Göç sistemleri kuramında ise göçün sistemli şekilde makro, mikro ve aracı yapıların bir sistem dahilinde oluşturulduğu savunulmaktadır. Bu kuramın en büyük eksikliği göçü yönlendirilebilir, baş edilebilir ve kontrol altında gerçekleştirildiği varsayımından hareketle yorumlamasıdır. Çünkü mikro ve makro yapılar ile göç yönlendirilmemekte sadece ülkeler kendilerini koruma altına alma çabası içerisindeyler. Diğer yanda da aracı yapılar bu koruma kalkanlarını delme girişimi içerisindeyler.

Diğer göç kuramları ise daha çok spesifik araştırmalar için kullanıldığından dolayı küçük çaplıdır ve kuramın çalıştığı evren bellidir. Dolayısı ile kendi sınırlarını bu kadar dar çerçevede çizen bir kuramın kuram olarak değerlendirilmesi oldukça zor görülmektedir.

Sonuç

İnsanlık tarihiyle birlikte başlayan göçler, her dönem, her toplum ve her şartta nedenleri değişerek devam etmektedir. Ravenstein ile başlayan bilimsel göç incelemeleri, o günden bugüne, insanlık tarihinde kısa bir dönem olarak görülebilir ki; bu dönem, yaklaşık yüz otuz yıllık (1885-2016) bir süreçtir. Sanayi Devrimi, toplumsal değişimler ve sonrasında ortaya çıkan bilimsel gelişim göç konusuna da yansımıştır. Bu süreçte birçok bilim adamı göç konusuyla ilgili çalışmalar yapmış ve bu çalışma gerek kuram, gerekse hipotez olarak literatüre önemli katkı sağlamıştır.

Bu çalışmayla, göç araştırmaları ve göç kuramları göz önüne alınarak aynı zamanda ekonomik göç kuramının temel varsayımları kullanılarak göç araştırmalarına katkı sağlamak amaçlanmıştır. Sermayenin sürekli yer değiştirerek kendisine karlı gördüğü her yerde yatırıma girişmesi sonucunda merkez-çevre kuramının önemli varsayımlarını

geçersiz kılması, aynı zamanda birey bazlı düşüncenin gerek sosyalist sistemlerde gerekse de diğer sistemlerde önemini artırması ekonomik göç kuramının önemini artırmaktadır. Ekonomik göç kuramının görmezden geldiği ağ ilişkileri, ekonomik göç kuramına eklenerek (iletici ve tutucu başlıklar altında) bu kuramın gelişmesine önemli bir açılım kazandırılmıştır. İçgöçlerin artarak devam ettiği ülkemizde bu kuram, göçlerin yorumlanmasında ve anlaşılmasında önemli bir gelişme sağlayacağı düşünülmektedir. Bu kuram (sünger göç kuramı) dört ana boyuttan oluşmaktadır. Bunlar; itici-çekici ve iletici (engelleyici)-tutucu boyutlardan oluşmaktadır. Lee'nin ortaya koymuş olduğu itme-çekme kuramına ağ ilişkileri kuramını ve müdahaleleri eklemleyerek bu sonuca ulaşılmıştır.

İtici Faktörler

Toprağın mirasçılar tarafından bölünerek azalması, kırsal alanda kullanılan makinelerin artması sonucunda artan işsizlik, gelir azlığı, kamu hizmetlerinin (eğitim, sağlık vb.) kırsal ve küçük kentlerde yetersizliği göç etmek isteyenlere itici neden olarak görülebilir.

Çekici Faktörler

İş imkanları, yatırım teşviklerinin genelde şehir ve çevrelerinde toplanması, özel ve kamu yatırımlarının çoğunun şehir merkezlerinde birikmesi, kamu hizmetlerine ulaşılabilirlik vb. nedenler çekici faktörleri oluşturmaktadır.

İletici Faktörler

Ulaşım; kara ve demir yollarının, hava ve deniz limanlarının yapımına hız verilmesi ve aynı zamanda kalitesinin yükselmesi diğer yandan kara, hava, deniz ve demiryolu araçlarının gelişmesi ulaşımı fiyatını düşürmesinin yanı sıra ulaşım konforunu artırmış ulaşım sürelerini kısaltmıştır. Bu durum, ulaşımdaki konfor ve düşük maliyetin yanı sıra iletici etken olan akraba görüşmelerini de artırmıştır.

İletişim; iletişim araçlarından telefon, TV, gazete, internet vb. araçlarda son dönemlerde önemli gelişmeler görülmüştür. Neredeyse her evde TV ve her kişide telefon bulunabilmektedir. Bu durum iletişimin kolayca sağlanmasının önünü açmaktadır. Göç etmek isteyen kişi bu araçları

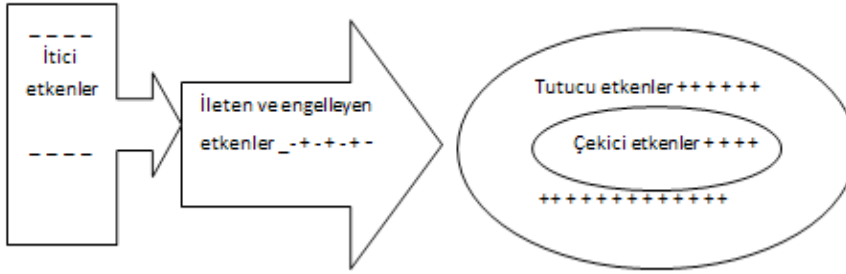
kullanarak göçün riskini ve maliyetini oldukça düşürebilmektedir.

Tutucu Faktörler

Kişilerin göç ettikten sonra gittikleri yerde tutunmalarını sağlayan etmenlerin en önemlisi akrabaları, hemşerileri ve cemaatlerdir. Aynı zamanda kamu ve özel sivil toplum kuruluşlarının yardımları da önemli yer tutmaktadır. Tutucu faktörlerin, göçmenlere ilk günlerinde kalacak yer, yeme içme ve iş bulmada önemli katkılar sağladığı araştırmalarda ortaya konulmuştur.

İçeriği anlatılan dört önemli faktör aşağıdaki gibi formüle edilebilir;

Şekil 16: Göç Süreci Şeması



Gerek literatür taramalarında gerekse yazar tarafından daha önce yapılmış araştırmalarında yukarıda belirtilen dört önemli faktörün göçlerin ifade edilmesinde önemli yer tuttuğu belirtilebilir. Türkiye’de gerçekleşen iç göçlerin yorumlanmasına bu formülün önemli bir katkı sağlayacağı düşünülebilir. Ancak göç süreci sürekli canlı olduğu için yeni gelişen göç süreçlerinde göçün faktörleri sürekli değişebilir.

Kaynakça

KAPU, H., A. Karakuş, A. Yüce, A. Aykutalp, D. Özyakışır, S. Yıldız, T. Utkan, Z. Uyanık ve H. Tutar (2012), “TRA2’de Göç Olgusu: Sebep ve Sonuçlar Bağlamında Analitik Bir Araştırma”, Serhat İlleri Kalkınma Ajansı.

ABADAN-UNAT, N. (2006), “Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa”, 2. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

- ÇELİK, F. (2005), "İçgöçler: Teorik Bir Analiz", Ç.Ü.Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 14, Sayı:2, Sayfa: 167-184.
- CASTLES, S., M. J. Miller (2008), "*Göçler Çağı: Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri*", İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- GEZGİN, M. F. (1991), "İşgücü Göçü Teorileri", *Sosyoloji Konferansları Dergisi*, Sayı:23, İstanbul Üniversitesi.
- ÇAĞLAYAN, S. (2006), "Göç Kuramları Göç ve Göçmen İlişkisi", *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Güz Dönemi, Sayı:17.
- VERGİN, N. (2010), "Siyasetin Sosyolojisi; Kavramlar, Tanımlar ve Yaklaşımlar" Doğan Kitap, 7. Baskı, İstanbul.

