

T.C.
BOLU ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI



SURİYE GÖÇÜNÜN TÜRKİYE AB İLİŞKİLERİNE
ETKİSİ

DOKTORA TEZİ

YÜCEL BARAKAZİ

TEZ DANIŞMANI
Prof. Dr. Veysel AYHAN

BOLU, TEMMUZ - 2023

KABUL VE ONAY SAYFASI

Yücel BARAKAZİ tarafından hazırlanan “**SURİYE GÖÇÜNÜN TÜRKiYE AB İLİŞKİLERİNE ETKİSİ**” adlı tez çalışması jürimiz tarafından ULUSLARARASI İLİŞKİLER Anabilim Dalı’nda Doktora Tezi olarak oy birliği kabul edilmiştir. 7/07/2023

Jüri Üyeleri

İmza

Danışman
Prof. Dr. Veysel AYHAN
Bolu Abant İzzet BAYSAL Üniversitesi

.....

Üye
Prof. Dr. Ali YAMAN
Bolu Abant İzzet BAYSAL Üniversitesi

.....

Üye
Prof. Dr. Koray TÛTÛNCÛ
Bolu Abant İzzet BAYSAL Üniversitesi

.....

Üye
Doç. Dr. Hüseyin ŞEYHANOĞLU
Gaziantep Üniversitesi

.....

Üye
Doç. Dr. Mümin KÖKTAŞ
Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi

.....

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Onayı

Prof. Dr. İbrahim KÛRTÛL
Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Müdürü

ETİK BEYAN

Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada;

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu bildirir,

aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

Teze ilişkin Turnitin adlı programında enstitü müdürlüğünce belirlenen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan benzerlik raporuna göre, tezin benzerlik oranı %30'u geçmemektedir.

.....
YÜCEL BARAKAZİ

ÖZET

SURİYE GÖÇÜNÜN TÜRKİYE AB İLİŞKİLERİNE ETKİSİ
DOKTORA TEZİ
YÜCEL BARAKAZİ
BOLU ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
(TEZ DANIŞMANI: PROF. DR. VEYSEL AYHAN)

BOLU, TEMMUZ - 2023

XI + 279

Bu çalışmanın amacı, 2011 yılında Suriye iç savaşı ile başlayan ve 2015'ten itibaren Türkiye ve AB açısından kitlesel göç krizine dönüşen Suriye göçünün Türkiye-AB ilişkilerine çok yönlü etkisini araştırmaktır. Yine Suriye göçünün etkisiyle AB ve Türkiye'nin göçe ilişkin hukuki ve kurumsal yapıları, göç politikaları ve bu göç politikalarını etkileyen faktörlerin de incelenip araştırılması amaçlanmıştır. Suriye iç savaşı ve bunun ortaya çıkarttığı kitlesel göç krizi sonucunda milyonlarca Suriyelinin güvenlik endişesiyle harekete geçmeleri, önce AB tarafından pasif bir yaklaşımla izlenmiş, bu kitlesel göç krizinin derinleşmesi ve göçmenlerin Avrupa'ya yönelmesi Türkiye ve AB açısından çok boyutlu ve yoğun bir göçmen/mülteci sorunsalını ortaya çıkarmıştır. Bu durum hem Türkiye'yi hem de AB ülkelerini siyasi, ekonomik, hukuksal, kurumsal, sosyal ve kültürel olarak önemli ölçüde değiştirip dönüştürmekle kalmamış, aynı şekilde AB-Türkiye ilişkilerini de derinden etkilemiştir. Bütün bu etki, değişim ve dönüşümler sonucunda ortaya çıkan yeni meydan okumalarla başa çıkmak için uluslararası teşkilat, kurum ve kuruluşlar ile bölgesel ve küresel aktörlerin destek ve müdahalelerine de başvurulmuş, bu durum ise Suriye göçünün Türkiye-AB ilişkilerine olan etkisini girift bir problematiğe dönüştürmüştür. Bu kapsamda Suriye göçünün Türkiye-AB ilişkilerine etkisi ele alınmış ve değerlendirilmiştir. AB'nin Suriye göçünü araçsallaştırması, dışsallaştırması ve güvenlikleştirilmesi, AB sınırlarını askerileştirmesi ve böylelikle insan hakları ve Avrupa değerlerine aykırı uygulamaları ortaya konulmaya çalışılmıştır. AB'nin bu yaklaşımının Türkiye-AB ilişkilerine etkileri ve açık kapı politikası izleyen Türkiye'nin Suriye göçünü AB üyeliği, Gümrük Birliği'nin güncelleştirilmesi, vize muafiyeti/kolaylığı ve ekonomik yük paylaşımı temelinde araçsallaştıran ve güvenlikleştiren yaklaşımı, AB'ninki ile karşılaştırılarak değerlendirilmiştir. Yapılan araştırma ve değerlendirmelerle ulaşılan sonuçlar, kanaatler, tespitler ve ileri sürülen tezlerin Türkiye-AB ilişkilerinde tarafların menfaat ve beklentilerini karşılayacak değerlendirmelerin yapılmasına, bu ilişkilerin geleceği açısından geniş bir perspektifin ve vizyonun geliştirilmesine ve bunun sonucunda işlevsel politikaların geliştirilmesine katkı sağlayabilmesi amaçlanmaktadır.

ANAHTAR KELİMELELER: Göç, Suriye Göçü, Mülteci Krizi, Avrupa Birliği, AB-Türkiye İlişkileri

ABSTRACT

THE EFFECTS OF SYRIAN IMMIGRATION ON TURKEY-EU RELATIONS

PHD THESIS

YÜCEL BARAKAZİ

BOLU ABANT İZZET BAYSAL UNIVERSITY

INSTITUTE OF GRADUATE STUDIES

DEPARTMENT OF INTERNATIONAL RELATIONS

(SUPERVISOR: PROF. DR. VEYSEL AYHAN)

BOLU, JULY 2023

XI + 279

The goal of this study is to investigate the multidirectional effect of the Syrian migration, which started due to the Syrian civil war in 2011 and turned into a mass migration crisis for Turkey and Europe since 2015, on Turkey-EU relations. In this context, it is aimed to examine and investigate the legal and institutional structures of the EU and Turkey, immigration policies and the factors that are effective in shaping these policies with the effect of Syrian migration. As a result of the mass migration crisis caused by the Syrian civil war, millions of Syrians acted on security concerns, although the EU had followed a passive approach in the earlier stages of this migration, after deepening of this mass migration crisis and the bearing immigrants to European countries resulted in multidimensional and intense emergence immigrant/refugee problem. This situation has not only changed and transformed Turkey and EU countries politically, economically, legally, institutionally, socially and culturally, but has also deeply affected EU-Turkey relations. In order to cope with the new challenges arising because of all these impacts, changes and transformations, the support and interventions of international organizations, institutions and regional and global actors were also applied, this situation brought the impact of Syrian migration on Turkey-EU relations into a multidimensional and intricate problem. In this study, the effect of Syrian migration on Turkey-EU relations was discussed and evaluated. The EU's instrumentalization, externalization and securitization of Syrian migration, and the the militarization of the EU borders, thus its practices against human rights and European values tried to be revealed. The effects of this approach of the EU on Turkey-EU relations were discussed. Turkey, which followed an open-door policy, instrumentalized the Syrian migration on the basis of EU membership, updating the customs union, visa exemption/ease and economic burden and securitizing it in the context of border security. It is intended that the outcome of this research; opinions, determinations, theses and results, examination and evaluations made within the framework of this study will help to make on-site evaluations that will meet the interests and expectations of the parties in Turkey-EU relations, to develop a broader perspective and vision for the future of these relations, and to contribute to develop functional policies as a result.

KEYWORDS: Migration, Syrian Migration, Refugee Crisis, European Union, EU-Turkiye Relations

İÇİNDEKİLER

Sayfa

KABUL VE ONAY SAYFASI	iii
ETİK BEYAN.....	iv
ÖZET.....	v
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	vii
TABLO LİSTESİ	ix
KISALTMA VE SEMBOLLER LİSTESİ	x
TEŞEKKÜR	xi
GİRİŞ	11
BİRİNCİ BÖLÜM.....	11
1. GÖÇÜN KISA TARİHİ VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE	11
1.1 Göçün Kısa Tarihi ve Kavramsal Çerçeve	11
1.2 Göçün Çeşitleri	27
1.2.1 Gönüllü Göç-Zorunlu Göç.....	28
1.2.2 İç (Ülke İçi) Göç-Dış (Uluslararası) Göç	32
1.2.3 Geçici Göç-Sürekli Göç.....	33
1.2.4 Bireysel Göç-Kitleysel Göç.....	34
1.2.5 Yerleşme Amaçlı Göç-Transit Göç	34
1.2.6 Vasıflı Göç-Vasıfsız Göç.....	35
1.2.7 Ekonomik Göç-Ekonomik Olmayan Göç.....	36
1.2.8 Yasal Göç-Yasadışı Göç.....	37
İKİNCİ BÖLÜM	39
2. SURİYELİ GÖÇMENLERİN HUKUKİ STATÜSÜ	39
2.1 AB ve Türkiye'nin Taraf Olduğu Uluslararası Sözleşme ve Anlaşmalar.....	40
2.1.1 Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi ..	40
2.1.2 Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair 1967 New York Protokolü	44
2.2 AB'nin Göç Mevzuatı ve Suriyelilere Yönelik Hukuki Düzenlemeleri ..	46
2.3 Türkiye'nin Göç Mevzuatı ve Suriyelilere Yönelik Hukuki Düzenlemeleri ..	59
2.3.1 Mültecilerin Statüsüne İlişkin Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik 1994 ..	59
2.3.2 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) ..	64
2.3.3 2014 Geçici Koruma Yönetmeliği.....	69
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	73
3. AB VE TÜRKİYE'NİN SURİYELİ GÖÇMENLERE YÖNELİK POLİTİKALARI.....	73
3.1 Avrupa Birliği'nin Suriyeli Göçmenlere Yönelik Politikaları.....	75

3.1.1 Pasif İzleme Dönemi: Tarihi Gelişim ve 2011-2015 Arası Dönem	76
3.1.2 Strateji Değişikliği: Göçü Yerinde Tutma Politikası	84
3.1.3 Geri Kabul Anlaşması (GKA)	100
3.1.4 Ekonomik Destek ve İnsani Yardım Programı (Ekonomik Yük Paylaşımı)	104
3.1.5 AB Sınırlarının Göçmenlere Kapatılması FRONTEX (European Border and Coast Guard Agency)	114
3.1.6 Sınırların Kapatılması/Askerileştirilmesi Yaklaşım ve Uygulamaları	126
3.2 Avrupa Birliği'nin Suriye Göç Politikasını Etkileyen Unsurlar	157
3.2.1 İslamofobi	157
3.2.2 Aşırı Sağın Yükselişi	170
3.2.3 Yabancı Düşmanlığı	175
3.3 Türkiye'nin Suriye Göç Politikası	182
3.3.1 Açık Kapı Politikası	182
3.3.2 Barınma ve Temel İhtiyaçların Karşıllanması	190
3.3.3 Kamusal Hizmetlere Erişim	192
3.3.4 Çalışma ve Ticari Hayata Entegrasyon	199
3.3.5 Sosyal Uyum Çalışmaları	200
3.3.6 Vatandaşlığa Kabul	204
3.4 Suriye Göçünün AB ve Türkiye Tarafından Güvenlikleştirilmesi Güvenlik Dışlaştırılması	209
3.5 Suriye Göçü ve AB-Türkiye-NATO İlişkileri	228
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM	234
4. SURİYE GÖÇÜNÜN TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİNE ETKİSİ	234
4.1 Diplomatik Açıdan Etkisi	234
4.2 Türkiye'nin AB Aday Ülkesi Olması Açısından Etkisi	237
4.3 Gümrük Birliği Anlaşmasına Etkisi	240
4.4 Ekonomik Yük Paylaşımı Açısından Etkisi	243
4.5 Yeniden Yerleştirme Açısından Etkisi	245
4.6 Türkiye -Avrupa Parlamentosu Tartışmalarına Etkisi	250
4.7 Türkiye-AB Ticari İlişkilerine Etkisi	252
SONUÇ	255
KAYNAKLAR	265

TABLO LİSTESİ

Sayfa

Tablo 1.1. Yaşları İtibariyle Uluslararası Göçmen Sayıları.	26
Tablo 1.2. Geçici Koruma Kapsamında Bulunan Suriyeli Çocukların Yaş ve Cinsiyet Dağılımı 18 Kasım 2020 Verileri.	26
Tablo 1.3. Küresel Zorunlu Göç.....	29
Tablo 1.4. Kaynak Ülke Bakımından Uluslararası Zorunlu Göç Durumu.....	30
Tablo 1.5. Hedef Ev Sahibi Ülke Bakımından Zorunlu Göç Durumu	30
Tablo 2.1. AB Göç Politikalarını Etkileyen Anlaşmalar	47
Tablo 3.1. AB Dış Sınırlarında Sınır Geçiş Tespitleri.	124
Tablo 3.2. DAESH Terör Örgütünün 2014-2018 Yılları Arasında Avrupa’da Gerçekleştirdiği Eylemler.	132
Tablo 3.3. Balkan Güzergâhının Kapatılması Avrupa’yı Bölüyor.....	139
Tablo 3.4. Almanya’ya Yönelen Sığınmacıların Balkan Güzergâhı	146
Tablo 3.5. Farklı Göç Senaryolarına Göre Tahmini Müslüman Sayıları.	166
Tablo 3.6. ‘Müslüman Ülkelerden Gelen Göçler Durdurulmalıdır’	167
Tablo 3.7. 2019 Avrupa Parlamentosu Seçimleri, Aşırı Sağ Partilerin Oy Dağılımındaki Payı.....	172
Tablo 3.8. Avrupa’da Milliyetçiliğin Yükselişi.	175
Tablo 3.9. Sığınmacı Mekânlarına Saldırıları.	179
Tablo 3.10. Türkiye’deki Geçici Koruma ve Uluslararası Koruma’ya Tabi Suriyeliler.	207
Tablo 3.11. Sorunların Güvenikleştirme Süreci.	212
Tablo 3.12. Son 3 Yılda Güneydoğu Akdeniz Rotası Geri İtme Sebepli Ölüm ve Yaralanmalar.	227
Tablo 4.1. AB Ticaret Anlaşmaları (STA) Gümrük Birliği’ne Etkileri	242
Tablo 4.2. Almanya-Türkiye Ticaret Verileri.	253
Tablo 4.3. Fransa-Türkiye Ticaret Verileri.	254

KISALTMA VE SEMBOLLER LİSTESİ

AB: Avrupa Birliği

AB THŞ: Avrupa Birliği Temel Şartı

ABAD: Avrupa Birliği Adalet Divanı

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

AFAD: Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı

AIHS: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

AK: Avrupa Konseyi

AP: Avrupa Parlamentosu

BM: Birleşmiş Milletler

BMDHS: Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi

BMGK: Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi

BMİHYK: Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği

BMMYK: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği

COPRI: Kopenhag Barış Araştırmaları Enstitüsü

ECRE: Avrupa Mülteciler ve Sürgünler Konseyi

FRONTEX: Avrupa Birliği Üye Ülkelerinin Dış Sınırlarının Yönetimi için Operasyonel İşbirliği Ajansı.

GKA: Geri Kabul Anlaşması

IOM: Uluslararası Göç Örgütü

NATO: Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü,

RABITS: Avrupa Acil Sınır Koruma Takımları

SSCB: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği

STK: Sivil Toplum Kuruluşları

YUKK: 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

vb.: Ve benzeri

vd.: Ve diğerleri

TEŞEKKÜR

Yıllar süren Doktora Tezimin yürütülmesi sırasında çok yönlü desteğini sunan, her zorlandığımda bana çalışma azmi ve kararlılık telkin eden ve tezimin ilk aşamalarında her bir taslağı kısa sürede inceleyip yönlendirmeleriyle çalışma azmimi arttıran ve yeni perspektifler sunan Tez Danışmanım Prof. Dr. Veysel AYHAN'a, tez izleme komitesi toplantısı esnasında, öncesinde ve sonrasında yaptıkları eleştiri, içerik ve metodolojiye dair tavsiye ve yönlendirmeleri ile çalışmama değerli katkılarını esirgemeyen Tez İzleme Komitesi Üyeleri Prof. Dr. Ali YAMAN ve Prof. Dr. Koray TÜTÜNCÜ'ye, sonradan müdahil olmalarına rağmen şekli düzeltme, düzenleme ve kapsama ilişkin değerlendirmeleri için sonsuz şükranlarımı sunarım.

Resmî prosedür ve yazışmaların en iyi şekilde yürütülmesi, bu husustaki eksikliklerin giderilmesi, süreçlerin tıkanması durumunda Öğrenci İşleri ile irtibata geçerek sorunların çözümünde her daim yanımda olan Uluslararası Bölüm Başkanı Prof. Dr. Mehmet DALAR'a, gerek bölüm içinde ve gerekse üniversitenin diğer idari birimlerinde ortaya çıkan güçlük ve sorunların çözümünde bana sürekli yardım eden, prosedürel soru ve sorunlarımla sadece mesai saatlerinde değil, mesai dışında da şahsıma her tür desteği sunmaktan bir an geri durmayan Araştırma Görevlisi Dr. Fatih ŞEN ve Araştırma Görevlisi Dr. Nuh UÇGAN'a, hazırladığım tez dokümanını imla ve yazım kuralları itibariyle sabırla kontrol edip düzelten ve üniversitemizin doktora tezi yazım kılavuz ve şablonuna uygun şekilde düzenleyen Mehmet ATMACA'ya, her gittiğimde yakın ilgiyle yol gösterip prosedürleri tamamlamama ciddi katkı sunan her bir Öğrenci İşleri personeline hasseten teşekkür ederim.

Son olarak yıllar süren doktora çalışmam ile ilgili araştırma, seyahat, yazım aşamalarında sabır ve özveriyle desteğini sunan eşim Pervin'e, bilişim teknolojileri ve araçlarının kullanımı esnasında meydana gelen teknik aksaklıkların giderilmesinde sürekli yardımcı olan oğlum Burak'a, tezimi hazırlarken uygun ortamı sağlamak amacıyla oyun, uyku ve ders çalışma saatlerinden fedakârlıkta bulunan oğlum Yusuf ve kızım Beyza'ya da teşekkürü bir borç bilirim.

GİRİŞ

İnsanlık tarihi kadar eski olan göç olgusu, tarihsel süreç boyunca farklı zaman ve bölgelerdeki ortaya çıkış şekli itibariyle sürekli çeşitlilik arz ederek günümüze gelmiş ve bugün de varlığını devam ettirmektedir. Küreselleşme ile mal ve hizmetlerin, sermayenin, gelişen teknoloji aracılığıyla da bilginin hareketliliği artmış, bu sayede de insanların daha iyi bir yaşam sürdürebilecekleri bölgelere/ülkelere göçünü daha da mümkün hale getiren bir sistem ortaya çıkmıştır. Daha iyi yaşam koşullarından sadece ekonomik/mali yaşam koşulları değil, siyasi ve hukuki statünün yanı sıra, toplumsal, ahlaki ve dinî pratik imkânları, iklim koşulları, sosyo-politik imkânlar ve daha ileri düzey eğitim şartları gibi pek çok etkileyici/belirleyici faktör kastedilmektedir. Bu bağlamda göç olgusu, tek ve temel muharrik gücü ekonomik imkânlarla sınırlı olmaktan öte, daha geniş bir bakış açısıyla yaşamın tüm alanlarını da içine alan ileri, geniş ve kapsayıcı bir beşerî boyut kazanmıştır.

Öte yandan göç hem göçmenin geriye kalan yaşamını hem de gelecek nesilleri uzun süre etkileyecek bir olgudur. Bu noktadan bakıldığında göç, bireylerin iyi fırsatlar arayışının da ötesinde, farklı sosyo-ekonomik ve jeopolitik süreçlerin bir tür bileşkesi olarak ortaya çıkmakta, somutlaşmaktadır. Ulus devletle birlikte göç ve göçmen konuları ön plana çıkmış, uluslararası çok boyutlu bir olguya dönüşmesi sonucu da üzerinde uzlaşının pek de sağlanamadığı bir alan haline gelmiştir. Bu nedenle de tek disiplin çerçevesinde ele alınamayacak bir boyuta varması sonucu göç olgusu interdisipliner bir araştırma alanı olarak öne çıkmıştır. Suriye göçü açısından bakıldığında hem ulusal sınırları aşması nedeniyle uluslararası boyut kazanmış hem de farklı disiplinler tarafından araştırma, inceleme ve yorumlanma konusu yapıldığından disiplinler arası bir perspektifle araştırma konusu haline gelmiştir.

Suriye göçü, Sosyolog Clifford Jansen'ın bakış açısından değerlendirildiğinde; göç *coğrafidir*, çünkü kaynak ve varılan ülkelerin çevrelerini değiştirip nüfuz eder. *Demografiktir*, çünkü hem kaynak ülke hem de hedef ülkenin nüfus yapısını değiştirir. Bölgeler arasındaki ekonomik dengeleri değiştirdiği için *ekonomik*, uluslararası göçmen ve mültecilerin bir ülkeden diğerine çıkış ve girişleri devletler tarafından kontrol ve kısıtlanması ihtiyacından dolayı *siyasidir*. Göçmen ve mültecilerin ülkelerini terk etme/ayrılma isteklerinin

temelinde yatan ve/veya varılan/hedef ülkedeki adaptasyon, entegrasyon ve asimilasyon problemlerinin araştırılması ihtiyacı bakımından *sosyo-psikolojik*, varılan/hedef ve kaynak ülkelerdeki sosyal yapı ve kültürel sistemleri etkileyerek değişime sebep olması bakımından ise hem *sosyolojik* hem de *kültürel* bir fenomen olarak ortaya çıkmaktadır.¹

Göçler çağı olarak da nitelenen çağımızda göçün yoğunluğu ve kitlesel boyutlarda cereyan etmesi gerek göç alan gerekse veren ülkeler açısından çok yönlü ekonomik, siyasi ve toplumsal neticeler doğurmaktadır. Uzun çağlar boyunca çok yönlü göçlere sahne olan yer küremizde, 1980'lerden itibaren göç olgusu ekonomik olarak nispeten az gelişmiş belirli bölgelerden refah düzeyi yüksek bölgelere doğru hem Doğu-Batı istikametinde ve hem de gelişmiş Batı medeniyetinin bakış açısıyla Güney-Kuzey istikametinde yoğunluk kazanmış, bunun neticesinde de Türkiye özellikle 1980'li yıllardan başlayarak yoğun göç alan bir ülkeye dönüşmüştür.

Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki göç ilişkisinin kökeni, Avrupa'daki ağır sanayinin gelişmesi neticesinde ortaya çıkan istihdam açığının Türkiye'nin işgücü aracılığıyla kapatılması yönünde beliren karşılıklı irade ile 1960'lardaki ikili anlaşmalara dayanmaktadır. Türkiye dışında, Güney Avrupa ülkelerinden İtalya, Yunanistan gibi ülkelerin yanı sıra Kuzey Afrika ülkelerinden bilhassa Cezayir, Fas ve Tunus gibi sömürgecilik sonrası bağımsızlık kazanmış bazı deniz aşırı ülkelere² önemli sayıda göçmen işgücü Orta ve Kuzey Avrupa ülkelerine göç etmiştir. Bu anlaşmalar çerçevesinde, işgücü göçü Avrupa devletleri tarafından başlangıçta ciddi boyutlarda teşvik edilmiştir. Özellikle 2. Dünya Savaşı'nda seferber edilen devasa ordularda askerlik yapan milyonlarca insanın yaşamını yitirmesi nedeniyle Avrupa nüfusu küçülmüş ve işgücü ihtiyacı ortaya çıkarmıştı. Ancak, söz konusu anlaşmalarla yeterince telafi edilen işgücü ihtiyacı zamanla azalmış ve Avrupa nüfusunda 1980'li yıllara doğru meydana gelen artış göçü kısıtlayıcı/önleyici yeni politikaların Avrupa'da yaygınlaşmasını beraberinde getirmiştir.³

¹ Clifford Jansen, "Some Sociological Aspects of Migration", *Migration*, drl. Jackson JA (Cambridge: University Press, 1969), 60 akt. Russel King, "Towards a New Map of European Migration", *International of Population Geography*, 2002/8, 90.

² Fransa açısından Francofon Afrika, İngiltere açısından Hindistan ve Pakistan bu ülkeler arasında sayılabilir.

³ *Göç Araştırmaları Dergisi* 4/2 (Temmuz-Aralık 2018).

Suriye krizi sonrasında yaşanan kitlesel mülteci akınları Türkiye açısından bakıldığında ne ilk deneyimdir ne de son olacaktır. Türkiye yakın geçmişte pek çok defa kitlesel mülteci akınlarının yöneldiği göçün hedef ülkesi olarak ön plana çıkmıştır. Bu bağlamda değerlendirilecek kitlesel göç veya mülteci akınlarının en önemlilerinden biri, 1989'da Bulgaristan'dan Türkiye'ye göçe zorlanan Türk ve Pomak kökenli 300 binden fazla Bulgaristan vatandaşının Türkiye'ye yönelmesi neticesinde gerçekleşen kitlesel mülteci akınıdır. Yine Yugoslavya iç savaşı döneminde, 1992-98 yılları arasında Bosna-Hersek'ten ülkemize gelen 20.000 kişilik mülteci kitlesi bir diğer yakın dönem mülteci akınını teşkil etmektedir. Aynı şekilde Irak iç çatışmalarının en önemlilerinden olan Irak merkezi yönetiminin Kürtlere yönelmesi sonucunda, 1991'de Saddam Hüseyin ve ordusundan kaçarak Türkiye'ye yönelen yarım milyondan fazla Iraklı Kürt mülteci⁴ ile 1999 yılında Kosova'nın bağımsızlık arayışları sürecinde meydana gelen savaş ve çatışmalardan kaçarak Türkiye'ye gelip yerleşen Arnavutların oluşturduğu kitlesel göçlerdir.⁵ Bunlar arasında en dikkat çekici olanı Bulgaristan'dan Türkiye'ye göçe zorlanan kitlelerin oluşturduğu kitlesel mülteci akını olup, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa'da yaşanan, gerçekleştiği süre ve sayı bakımından en yoğun zorunlu göç akınını oluşturmuştur.⁶ Ancak belirtilmesi gereken bir başka husus da, Bulgaristan'dan Türkiye'ye yönelen 1989 Türk ve Pomak zorunlu kitlesel göçü, Bosna-Hersek ve Kosova'dan Türkiye'ye yönelen zorunlu kitlesel mülteci akınları sonucunda oluşan göçler ve 2011 itibariyle başlayan ve 2015-2016 yıllarında kitlesel boyutlara varan Suriyeli göç ve mülteci akınlarına Türkiye hükümetinin cevabı "açık kapı" politikası şeklinde olurken; 1991'de Irak'tan Türkiye'ye yönelen ve Kürtlerden müteşekkil kitlesel göç akını karşısında ise ulusal güvenlik endişeleri neden gösterilerek kapıları açmama konusunda başlangıçta direnç gösterilmiştir.⁷ Yeri geldiğinde ilgili

⁴ Kemal Kirişçi - Sema Karaca, "Hoşgörü ve Çelişkiler: 1989, 1991 ve 2011'de Türkiye'ye Yönelen Kitlesel Göçler", *Türkiye'nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler* (İstanbul: Bilgi Yayınları, 2015), 297.

⁵ Cansu Akbaş Demirel, "Türkiye'deki Suriyeliler: Statüler ve Hükümet Politikaları", *Göçler Ülkesi*, drl. Lülüfer Körükmez - İlkay Südaş, (İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 2015), 51.

⁶ Abdurrahman Aydemir - Murat Kırdar, "The Integration of the 1989 Repatriates from Bulgaria to the Turkish Labour Market", *Waves of Diversity: Socio Political Implications of International Migration in Turkey*, drl. Ayşem Biriz Karaçay vd., (İstanbul: The Isis Press, 2015), 31.

⁷ Kirişçi - Karaca, "Hoşgörü ve Çelişkiler", 298.

bölümlerde de değinileceği üzere Türkiye tarafından göçün ilk güvenlikleştirildiği örnek olay Kürtlerin bu göç dalgası olup, henüz güvenlikleştirme kavramı ile ilgili teorik altyapının geliştirilmediği bu dönemde Türkiye Cumhuriyeti tarafından ulus devlet refleksi ile göçe yanıt verilmiştir.

Orta Doğu bölgesindeki genel istikrarsızlık Suriye’de yaşanan iç savaşın da etkisiyle daha da tırmanmış ve bunun sonucunda artan göç, Türkiye-AB ilişkilerini bir yandan tehdit ederken, öte yandan bu alandaki iş birliğini de zorunlu hale getirmiştir.⁸ Büyüklüğü ve şiddeti gittikçe artan bu göç dalgaları; Türkiye’de göç politikaları alanındaki yasal düzenlemelerin bulunmaması veya yetersiz olmasından dolayı meydana gelen hukuki boşluğun doldurulması ve Türkiye’nin AB müktesebatına uyumu ihtiyacını dayatırken, aynı göç dalgaları AB’deki iç siyasal, sosyolojik ve sosyo-politik dinamiklerle birleşince, AB ülkelerinin göç olgusuna güvenlik perspektifinden bakmasına sebep olmuştur. Bu bakış açısının etkisiyle son dönemlerde AB-Türkiye diyalogu özellikle düzensiz göçler, Suriyeli göçmenlerin iadesi, göç ve sınır yönetimi konularının yanı sıra, güvenlik sorunları ve bu göçmenlere yönelik ekonomik yardım ve fonlar gibi konular üzerinden şekillenmektedir.

Suriye göçü esasında, Arap Baharı olarak nitelendirilen Orta Doğu’daki siyasal ve toplumsal dönüşüm hareketleri neticesinde Suriye’de yaşanan iç savaş, çatışma ve krizin sebebiyet verdiği bir olgudur. Suriye iç savaşının başladığı 2011 yılında Avrupa devletleri ve ABD, Arap Baharı ile ilgili eksik ve yanlış olduğu anlaşılan algı nedeniyle, bölgesel bir kriz olarak gördükleri Suriye iç savaşının nispeten uzak coğrafyalara etkisinin sınırlı kalacağını tahmin etmişlerdir. Çatışmalardan kaçan milyonlarca sivilin Türkiye ve Avrupa’ya yönelmesi ve krizin derinleşmesi, özellikle 2012 sonrasında hem Türkiye’nin hem de AB’nin güvenlik tehdidi algısıyla tepki vermelerine neden olmuştur. Suriye göçünün yarattığı bu kriz 2014 sonrası dönemde ise hem Türkiye hem de AB için "terör ihraç eden", "tehdit üreten", "sınır güvenliğini yok eden", "göçmen ihraç eden", "ekonomik, sosyal ve siyasal kriz üreten" bir alana dönüşmüştür.⁹

Türkiye, Suriye göçünden bağımsız bir şekilde AB’ye katılım sürecinde kendi Göç, İltica ve Sınır Güvenliği politikaları konusunda reformlar yapma ve

⁸ *Göç Araştırmaları Dergisi* 4/2 (Temmuz-Aralık 2018), 90-126.

⁹ Mesut Özcan, “AB-Türkiye İlişkileri ve Suriye Krizi, Araştırma 40, Haziran 2017”, *İNSAMER* (Erişim 04.04.2022).

“Topluluk Müktesebatı-Acquis Communautaire”¹⁰ ve Schengen Düzenlemelerine¹¹ uyma çabası gösterirken, diğer yandan da Suriye iç savaşı sonrasında meydana gelen göç akınlarının oluşturduğu baskıyı AB giriş müzakereleri sürecinde çıpa olarak kullanmak suretiyle hem sürecin hızlandırılmasında katalizör etkisi oluşturma hem de ülke içinde biriken ve sayıları 5 milyona yaklaşan göçmenlerin ihtiyaçlarının karşılanmasında yük paylaşımını her fırsatta AB ile birliğin göç politikasını etkileme bağlamında ve AB üyesi ülkelerle de ayrı ayrı müzakere etme, hatta zaman zaman AB’ye dayatma çabasıdır.

Yine Suriye göçünün tazyikiyle Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına vize muafiyeti veya vize kolaylığı uygulanması hususunda AB’ye baskı uygulamakta hatta zaman zaman konuyu tehdit unsuru şeklinde öne sürmektedir. NATO güney kanadının güçlendirilmesi ihtiyacı da yine kısmen Arap Baharı ile gündeme gelse de Suriye göçü bu alanda Türkiye’nin rolünü güçlendirdiği gibi bölgesel politikalarda kendi başına özgün ve millî esnek politikalar geliştirip uygulama avantajını da sağlamıştır.

Ulaşım, iletişim, medya ve bilişim teknolojilerinin hiper hızlara ulaşacak boyutlarda gelişmesi ile birlikte ekonomi, ticaret, para, siyaset, kültürel ve dinî değerlerin küreselleşmesi sadece küresel bir uluslararası sistemin ortaya çıkmasıyla kalmamış, aynı zamanda savaş, çatışma, ekonomik paylaşım, kültürel çatışma, kitlesel ve kontrolsüz göç ve nihayetinde terörün küreselleşmesini sağlamıştır. Yine eş zamanlı olarak küresel düzlemde gerçekleştirilen neo-liberal reformlar sonucu sınır aşan ilişkilerde ciddi gelişmeler kaydedilirken ulus ötesi/ulus üstü yapılar da güçlenmeye başlamıştır. Bu gelişmelerin etkisi altında özellikle ekonomik açıdan kalkınmış ülkelerin ciddi bedel ve çabalarla oluşturdukları sağlam askeri, siyasi, toplumsal, kültürel ve ekonomik yapılarının 2001 sonrası giderek artan terör saldırılarının da etkisiyle bozulma hatta yıkılma tehdidi ile karşı karşıya oldukları düşünce ve endişesiyle göç olgusunu

¹⁰ Burada kastedilen AB Müktesebatı olup, şu anda yürürlükte olan ve aday ülkelerin yerine getirmekle yükümlü olduğu AB hukuku ve bu hukukun öngördüğü kriterlerin tümüne verilen isimdir.

¹¹ Schengen Anlaşması kapsamında yapılan düzenlemeler kastedilmektedir. Schengen Anlaşması kapsamında yapılan düzenlemeler hakkında bilgi için bk. T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, “Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkında Antlaşma” (Erişim 04.03.2022).

“güvenlikleştirme”ye başlamışlardır. Genelde Batı ülkeleri ve AB son yıllardaki büyük kitlesel kontrolsüz göç akınlarının yarattığı güvenlik endişesi ve tehdit algısı sonucu Suriye göçünü de AB güvenlik politikalarının ana unsuru haline getirmişlerdir. AB aynı şekilde Suriye göçüne güvenlik endişesi ve tehdit algısı temelindeki yaklaşımıyla hem Türkiye’nin AB’ye giriş süreci ve Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına vize muafiyeti veya vize kolaylığı hem de NATO üyeliğinin beraberinde getirdiği ortak görev ve sorumluluk alanlarında Türkiye ile olan ilişkilerini tamamen bu perspektiften şekillendirmeye başlamış, dolayısıyla Suriye göçü güvenlikleştirilmiştir.

Uluslararası İlişkiler Teorisi açısından bakıldığında ise “güvenlikleştirme” kavramını ilk ortaya atıp 1980 yılında literatüre kazandıran COPRI (Copenhagen Peace Research Institute- Kopenhag Barış Araştırmaları Enstitüsü)’dir.¹² Kopenhag Okulu’nun “güvenlikleştirme” kavramına yüklediği anlam *politikaları oyunun yerleşik kurallarının ötesine taşıma* şeklindedir. Burada toplumsal aidiyetle beraber yaşamın diğer alanları ile ilgili yakın bir tehdit ve bu tehdidin bertaraf edilmesinin aciliyeti gibi durum ve olgular “güvenlikleştirme politikalarına” temel gerekçe teşkil ederler. Tehdit algısının farklı sektörlerdeki yansıması ne kadar geniş ise sorunun güvenlikleştirme potansiyeli ve aciliyeti ile ilgili ihtiyaç düzeyi o denli yüksektir. Kopenhag Ekolü güvenlikleştirme ile ilgili yaklaşımında, ortaya çıkan tehdit unsuru taşıyan her bir konu veya sorunun mümkün olduğunca politik alanda çözülüp depolitize edilmesini önceler. Hatta politik sektörde bulunan konu ve sorunların imkânlar elverdiğince bu alanda çözüme kavuşturulup, güvenlikleştirilmesinin önlenmesi tercih edilmelidir. Aksi taktirde ulusal çıkar ve bu çıkarlara yöneltilmiş tehditleri abartmaya meyilli ulus devletler her bir konuyu güvenlikleştirme cihetine gitmeyi tercih ederler. Hâlbuki aslolan sorunların güvenlik alanının dışına itilmesidir. Öte yandan güvenlikleştirmenin aktörleri sadece devletler değil, devlet dışı aktörler ile bazı sosyal gruplar da belli hususlarla ilgili tehdit algısını oluşturarak birtakım sorunları güvenlikleştirebilirler.

¹² Kopenhag Barış Araştırmaları Enstitüsü’nde faaliyet gösteren bir grup araştırmacı/akademisyenin uluslararası ilişkiler alanında yaptıkları önemli çalışmalar nedeniyle süreç içinde bu akademisyen grubu “Kopenhag Okulu” olarak nitelendirilmiştir. Kopenhag Okulu’nun araştırmacıları arasında Barry Buzan, Ole Weaver, Jaap De Wilde, Morten Kelstrup, Pierre Lamartin ve Elzbieta Tromer bulunmaktadır.

Bu çerçevede, işte bu çalışmanın amacı, Mart 2011’de patlak veren Suriye iç savaşının etkisiyle meydana gelen fiziki yıkım, siyasi, toplumsal ve ekonomik çöküntü sonucunda ortaya çıkan göç dalgalarının öncelikle Türkiye ve ardından da Avrupa’ya yönelmesi sürecinin baştan itibaren bu ülkelere etkilerini araştırmaktır. Yine Suriye göçünün ülkeler arası ikili ilişkiler ile¹³ bu ülkelerin göç sistem ve politikalarına etkisi de bu çalışma kapsamında incelenecektir. Geline nokta Suriye iç savaşı ve bu savaşın bir neticesi olarak oluşan göçün etkisinin ülke ve kıtaları da aşarak globalleşmesi, karşı karşıya kalınan göç olgusu veya sorunsalının çalışmamızın kapsamına uygun şekliyle farklı yönlerine de kısmi vurgular yapma ihtiyacını dayatmaktadır.

Asıl amaç ise, Suriye göçünün Türkiye-AB ilişkilerine geniş çaplı etkileri, bu ülkelerde göçün etkisi ve dayatması ile ortaya çıkan yeni durum ve sorunların çözümüne yönelik geliştirilen kurumsal yapılar hem göçmenlerin hukuki statüsü hem de genel ve Suriye göçü özelinde göçün etki ettiği diğer alanlarla ilgili yasal düzenlemeler, imzalanan ikili ve çok taraflı anlaşmalar, iç ve dış politikalar ile iltica sistemleri vb. gibi hususları araştırmaktır. Söz konusu araştırma yapılırken kilit soru; Suriye göçü Türkiye-AB ilişkilerini değiştirip dönüştürmüş müdür? Yine Suriye göçü Türkiye’nin AB’ye üyelik sürecini etkileyip canlandırmış veya hızlandırmış mıdır? Yoksa tüm bu kitlesel yoğun göç dalgalarına rağmen Türkiye’nin AB’ye giriş sürecini hiç etkilemeyip “eski tas, eski hamam” mı dedirtmektedir? Bu bağlamda Suriye göçünün Türkiye-AB ilişkilerinin değişim/dönüşümüne ne denli etki ettiği ve bu etkinin Türkiye’nin AB’ye geçiş ihtimalini hızlandırıp hızlandırmadığı veya olumsuz mu etkilediği hususlarının ortaya konması ciddi önem arz etmektedir. Başka bir deyişle Suriye göçünün Türkiye’nin AB’ye Giriş Sürecini ne yönde etkilediğinin araştırılması bu çalışma kapsamında ele alınacak temel hususlardandır.

Benzer biçimde, Suriye göçünün Türkiye’nin sınırlarını aşıp Avrupa Birliği’ne yönelmesiyle ilgili olarak şu konular araştırılmaya değer görülmektedir:

¹³ Bu bağlamda bahsi geçen ikili ilişkilerden kasıt Türkiye’nin Suriye göçünün yöneldiği önemli AB üyesi ülkelerle ikili ilişkileridir. Örneğin Almanya, Fransa, Hollanda, İsveç, Macaristan, Yunanistan vb. ülkelerle bu dönemdeki ikili ilişkilerde ciddi iniş-çıkışlar görülmüş, hatta zaman zaman AB üyesi ülkeler karşılıklı (ikili) çatışmalar yaşamış ve ikili politikalar geliştirmişlerdir.

- a) Balkanlardan başlayarak geçiş güzergâhında bulunan Orta Avrupa, Doğu ve Batı Avrupa, Güney ve Kuzey Avrupa ülkeleri tarafından göçün nasıl algılanmış olduğu,
- b) Yukarıda zikredilen göç dalgaları karşısında bahsi geçen ülkelerin ne tür politika ve yaklaşımlar geliştirdiği,
- c) Aslında Suriye göçünün yöneldiği ve nihai ulaşacağı hedefi olan söz konusu Batı ve Kuzey Avrupa'nın yaşam standardı daha yüksek ülkelerinin Suriye göçünün etkisinde Türkiye'ye bakış açısını ne yönde etkilemiş olduğu,
- d) İç savaş, ekonomik ve fiziki yıkım ve çatışmaların etkisiyle göçe mecbur bırakılan Suriyelilerin Avrupa'ya göçü esnasında yaşanan insani dramın Avrupa iç kamuoyunda nasıl bir etki yarattığı,
- e) Yaşanan bu ağır koşullar ve göç yolunda meydana gelen gayri insani, ahlak ve uluslararası etik kurallarına aykırı durum ve ağır dram-trajik olaylar karşısında Batı medyasının nasıl bir tavır aldığı ve bunu Avrupa ve dünya kamuoyuna nasıl yansıttığı,
- f) Bu süreçte meydana gelen yoğun göç akınlarının AB'nin genel göç politikalarını ve Avrupa ülkelerinin ulusal göç politika ve yaklaşımlarını ne yönde etkilemiş olduğu,
- g) Özel olarak Suriye göçünün AB tarafından güvenlikleştirilmesi, aşırı sağ, yabancı düşmanlığı ve İslamofobia'ya etkisinin yanı sıra aşırı sağ, yabancı düşmanlığı ve İslamofobia'nın AB'nin göç politikalarının şekillenmesinde ne denli etkili olduğu vb. gibi soru ve sorunları ne düzeyde ortaya çıkardığı veya etkilediği,
- h) Ayrıca Suriye göçünün AB tarafından güvenlikleştirilmesi, yabancı düşmanlığı ve İslamofobi gibi dış dünyaya yönelik gelişmelerin ötesinde Avrupa'nın sosyo-politik yapısında aşırı sağın güçlenmesi gibi ciddi tehlike arz eden ülke içi siyasal gelişmelerin AB'nin birlik ruhu ve ortak Avrupa değerlerine zarar vermesinin önüne nasıl geçilebileceği,
- i) Yine göçün güvenlikleştirilmesinin oluşturduğu sakıncalar ve Suriye göçünün güvenlikleştirilmesinde öne sürülen gerekçe ve argümanların doğru veya sağlam, akılcı ve mantıklı temellere oturtulmuş olup olmadığı,
- j) Bir başka açıdan bakıldığında Suriye göçünün AB tarafından "dışsallaştırılması"nın AB'nin göç yönetiminde etkili bir yöntem olup

olmadığı, “vekâlet savaşı” (proxy war) mantığı ile “vekâleten göç yönetimi”¹⁴ (proxy immigration management) geniş bir yelpazede etkiye sahip olan Suriye göçü konusunda çözümleyici olmasının mümkün olup olmadığı.

İşte bütün bu soru ve sorunların ortaya çıkması, sadece göçün Avrupa’ya açılan kapısı olan Türkiye’nin değil, AB ve münferit ilgili Avrupa ülkeleri hatta ABD’nin başını çektiği Batı Bloku’nun ortak bir sorunu haline gelmesi hasebiyle, öncelikli olarak sorun alanlarının tespit edilmesi ve sonrasında da ortak bir akıl çerçevesinde kalıcı çözüm yollarının aranmasında bir çerçeve sunmaya vesile olması bu çalışmanın metodolojik kapsam ve bilimsel çerçevesini oluşturacaktır.

Tüm bu değerlendirmeler çerçevesinde bu çalışma, giriş ve sonuç kısımları hariç dört bölüm olarak tasarlanmıştır. İlk bölümde göçün tarihi ve kavramsal çerçevesi ele alınmış ve göçün çeşitleri üzerinde durulmuştur. İkinci bölümde çalışma konumuz olan Suriyeli göçmenlerin hukuki statüsü ele alınarak, göçmen hukukuna ilişkin uluslararası ve ulusal mevzuat çerçevesinde Suriyeli göçmenlerin hukuki durumu incelenmiştir. Üçüncü bölümde AB ve Türkiye’nin göç politikalarının değerlendirilmesi yapılmıştır. AB’nin Suriye göç politikalarını etkileyen unsurlar üzerinde durulmuş ve iki ayrı dönem olan 2011-2015 pasif izleme dönemi ve göçü yerinde tutmaya yönelik politikaları şeklinde tasnif edilen AB’nin göç politikaları kurum ve araçları çerçevesinde incelenerek, AB ortak göç politikasındaki yaklaşım ve uygulamalar ortaya konulmaya çalışılmıştır. Ardından Türkiye’nin Suriye göç politikası ele alınmış, izlenen açık kapı politikası barınma ve temel ihtiyaçların karşılanması, çalışma ve ticari hayata entegrasyon, kamusal hizmetlere erişim, sosyal uyum ve vatandaşlığa kabul bağlamında incelenip değerlendirilmiştir. Yine bu bölümde Suriye göçünün güvenlikleştirilmesi ve araçsallaştırılması hem Türkiye-AB hem de NATO ilişkileri bağlamında ele alınmıştır. Dördüncü bölümde Suriye göçünün Türkiye-AB ilişkilerine çok yönlü etkisi ayrı alt başlıklar çerçevesinde değerlendirilmiştir. Bu çerçevede Suriye göçünün ekonomik yük paylaşımı, Türkiye-AB arasındaki diplomasi faaliyetleri,

¹⁴ Göçü dışsallaştırmanın bir yöntemi olarak tıpkı vekâlet savaşlarında olduğu gibi nispeten güçlü devletlerin farklı imkânlar vermek suretiyle kendi ulusal sınırlarında uzak coğrafyalarda göçü yöneterek hem göçün negatif dışsallıklarından kurtulmak ve hem de göçün sebebiyet vereceği muhtemel çatışma potansiyelini ülkeden uzak tutmak amacıyla göç akınlarının başka coğrafyalarda yönetilmesi “vekâleten göç yönetimi” olarak tanımlanacaktır. Tanımlama bu çalışma sahibine ait olup bundan sonra konunun anlaşılması için ihtiyaç duyuldukça kullanılacaktır.

Türkiye-AB ticari ilişkileri, Türkiye-Avrupa Parlamentosu tartışmaları, yeniden yerleştirme, Gümrük Birliği Anlaşması ve Türkiye'nin AB aday ülkesi olması açısından etkileri ayrı ayrı irdelenmiştir.

Sonuç olarak, Suriye göçü bağlamında göçmen konusu siyasi, hukuki, ekonomik, demografik, sosyopolitik vb. açılardan interdisipliner bir araştırma konseptinde ele alınmış ve değerlendirilmeye çalışılmıştır.



BİRİNCİ BÖLÜM

1. GÖÇÜN KISA TARİHİ VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1 Göçün Kısa Tarihi ve Kavramsal Çerçeve

Göç, insanların; zorunlu veya gönüllü, bireysel veya kitlesel, geçici ve sürekli, ülke içinde veya dışında bulundukları bölgeyi terk ederek başka bir bölgenin idari sınırlarına yerleşmeleridir.¹⁵ Bu resmî modern tanımlamanın ötesinde göç olgusuna ontolojik açıdan bakılıp göçün soy kütüğü derinlikli bir şekilde incelenirse daha farklı birtakım gerçekliklerle karşılaşılır. Semavi dinlerin ortak bakış açısından ele alındığında ilk göç, Hz. Âdem ile Hz. Havva'nın metafizik cennet ortamında yaşarlarken, fiziki/dünyevi olana meyletmeleri ve ölümsüzleşerek ebedi kalacaklarını umdukları maddi âleme atılmaları insanlık tarihinin ilk göçünü sembolize etmektedir.¹⁶ Kutsal metinlerde ikinci göç insanlığın ikinci babası olan Hz. Nuh, Büyük Tufan¹⁷ sonrasında bulundukları bölgeden uzak ve yüksek bir coğrafya olan Cudi'ye gemisiyle karaya çıkması ile gerçekleşmiştir.¹⁸ Yine Hz. İbrahim, Hz. Lut, Hz. Yusuf, Hz. Yakup ve Hz. Musa sadece kendileri değil, beraberindeki insan toplulukları ile beraber siyasi, ekonomik, etnik ve dinî düşünce ve inançları nedeniyle nispeten uzak coğrafyalara göç etmişlerdir.¹⁹ İslam Peygamberi Hz. Muhammed ve beraberindekiler de dinî düşünce ve inançları nedeniyle önce bir grup olarak ve Hz. Muhammed olmadan iki kez Habeşistan'a, ardından da hep beraber Medine'ye toplu olarak göç (hicret)

¹⁵ Bülent Erdil, "Göç ve Mülteci Hareketlerinin Türkiye'nin Göç Politikalarına Etkileri", Bilge Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 2, (Aralık 2020), 71-86.

¹⁶ Kur'an-ı Kerim, Bakara Sûresi, 36, 37. âyetler. Tevrat, Yaratılış: 23-24. âyetler. İncil'de ise bu konu ile alakalı özgün ve özel bir bölüm bulunmamakta ve Tevrat'taki Tekvin (Yaratılış) bölümündeki yukarıda bahsedilen âyetler olduğu gibi aktarılmaktadır. İslam'da cennetten çıkma/kovulma gerekçesi olarak yenen meyveyi yemelerine sebep olan figür Şeytan ile sembolize edilirken, Tevrat'ta ve buradan birebir aktaran İncil'de ise aldatıcı figür yılan olarak ön plana çıkmaktadır.

¹⁷ Konuyla ilgili değerlendirmeler için bk. Hüseyin Güneş, *İslam Tarihi Kaynaklarına Göre Nuh Tufanı ve Cudi Dağı*, (Ankara: İlahiyat Yayınları, 2014), 21-41. Ayrıca geniş bilgi için bk. M. Salih Geçit, "Kutsal Kitaplara Göre Hz. Nuh'un Gemisi Nerede Yapıldı, Nereden Kalktı, Nerede İndi?" *Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 6/2 (Ekim/October 2020), 147-171.

¹⁸ M. Salih Geçit, "Kutsal Kitaplara Göre Hz. Nuh'un Gemisi", 147-171.

¹⁹ İbn Cerir Taberî, *Tarihu't-Taberî*, Terc. Cemalettin Saylık, (Ankara: Ankara Okulu Yayınları, 2018).

etmişlerdir.²⁰ Yukarıdaki örnekler değerlendirildiğinde ön plana çıkan bir diğer önemli husus da dinlerin tebliği, yayılması, milletler nezdinde kabul görmesi ve en önemlisi hâkim siyasal otorite tarafından tanınıp kabullenilmesi sonucunda kurumsallaşması din olgusunun göçün evrensel temel saiklerinden olduğu gerçeğini gözler önüne sermektedir.

Her çağ veya dönem kendi içinde barındırdığı dinamiklerin etkisiyle ortaya çıkan nedenlerden ötürü birtakım göçlere sahne olmuştur. Bu bağlamda göç insanlık tarihi kadar eskidir. İlk çağlardan itibaren genellikle insanoğlunun besin arayışı, avlanma, ötelere ve öteki merakı ile başlayan göç, paylaşım sorunu ve mülkiyet anlayışının ortaya çıkması ile ölçeği daha da büyümüştür. Homo Sapiens'in²¹ Afrika'dan çıkarak Avrupa'ya, orada yaşamakta olan Neandethaler'in²² ve Homo Erektüs'ün²³ ise yerlerinde çakılı kalmasından dolayı türünün yok oluşu göçün insan varlığının idame ettirilmesinde ne kadar hayati önem taşıdığının da önemli bir kanıtıdır. Doğu Afrika kökenli olan Homo Sapiens insanlık tarihine nispetle kısa sayılacak bir sürede önce Orta Doğu üzerinden Avrupa ve Asya'ya, oradan da Alaska üzerinden Kuzey ve Güney Amerika'ya göç etmek suretiyle bütün karaların hâkimi olmuştur. Tarih öncesi dönemlerde meydana gelen doğal afetler, kuraklık ve diğer ani iklim değişikliklerinin yanı sıra, bu dönemlerde ortaya çıkıp şekillenen site devletleri, krallık ve imparatorluklar arasındaki savaş ve çatışmalar da göç olgusunu kitlesel boyuta taşımıştır.

Bu kitlesel göçlerin bir diğer çeşidi ise fethedilen topraklarda otoritenin kalıcılığı adına antik çağlardan beri hâkim devletlerce yürütülen iskân veya nüfus mübadelesi politikaları neticesinde gerçekleşen kitlesel yer değiştirmelerdir ki söz konusu dönemlerdeki göçlerin çok önemli boyutunu oluşturmaktadır. Yahudi tarihinde “sürgün” olarak nitelendirilen Büyük Zorunlu Yahudi Göçü iki aşamada gerçekleşmiştir. İlki II. Sargon tarafından Hz. Süleyman'ın iki oğlu arasında bölünen Krallığın kuzey yarısını ele geçirilmesi ile 10 bin Yahudi'yi Babil'e göçertmesi/sürgüne göndermesi olarak bilinmektedir. İkincisi ise M.Ö.

²⁰ Ayrancı, İlhami, “Hz. Peygamberin Medine'ye Hicreti ve Bu Dönemde Uyguladığı Stratejiler Üzerine Bir Deneme”, *Kalemname*, 3/6 (Aralık 2018), 44-77.

²¹ Harari Yoav Noah, *Hayvanlardan Tanrılara Sapiens, İnsan Türünün Kısa Bir Tarihi*, (İstanbul: Kolektif Kitap Bilişim ve Tasarım Ltd. Şti, 29. Baskı, 2015), 33-34.

²² Harari Yoav, *Hayvanlardan Tanrılara Sapiens*, 27-28.

²³ Harari Yoav, *Hayvanlardan Tanrılara Sapiens*, 20-21.

587-586 yılında Babil kralı Nebukadnezzar'ın Kudüs'ü aldıktan sonra önce yaklaşık 20 bin Yahudi'nin, ardından da geri kalanların daha büyük bir bölümünün Babil'e sürgün edilmesi kastedilmektedir. Bu geniş çaplı demografik yer değiştirme dönemi, Nabukadnezzar'ın ölümünden sonra M.Ö. 538 tarihinde Babil'in Persler tarafından fethedilmesi ile resmen sona ermiştir. Pers Kralı Büyük Kyros Yahudilerin Filistin'e dönmelerine Mısır ile aralarında tampon oluşturmak amacıyla izin vermiş hatta teşvik amacıyla Kudüs'teki mabet ve diğer kutsal mekânların tamir ve tadilatları için maddi yardım etmeyi de ihmal etmemiştir. Ancak bütün bunlara rağmen Yahudilerin bir kısmı sürgün sona erdiği halde Babil'de kalmayı tercih etmek suretiyle ilk Yahudi diasporasını oluşturmuşlardır.²⁴ Hatta bazı göçler devletlerin sefere çıkarken değişik diyarlarda yanlarına kattıkları toplulukları çok uzak coğrafyalara savaşçı veya sadık reaya/teba olduklarına inandıkları kitleleri de önemli coğrafi konumlara yerleştirmek amacıyla göçertmek suretiyle gerçekleşmiştir.²⁵ Bu şekilde gerçekleşen kitlesel yer değiştirmeler ilk çağlardan beri milyonlarla ifade edilecek boyutlarda demografik değişiklikler meydana getirerek göç olgusunu âdeta yaşamın bir parçası haline getirmiştir.

Sömürgecilik çağında emperyalist ülkeler ele geçirdikleri sömürgelerden bir yandan ticari meta haline getirilen insan varlığını alım satım konusu yapmak, diğer yandan ise istihdam açıklarını kapatmak ve ırkdaşlarına yaptırmak istemedikleri ağır, sıradan ve niteliksiz işleri yaptırmak amacıyla milyonlarca insanı yurtlarından kopararak kıtalararası göçe zorlamışlardır. ABD'nin güney

²⁴ Tarihi vesikalara bakıldığında Hz. Süleyman'ın ölümünün ardından, Krallık kuzey ve güney olmak üzere ikiye bölünmüştür (M.Ö. 925): Kuzeyde İsrail Krallığı bulunurken, güneyde ise Yahuda Krallığı yer almıştır. Kutsal sayılan Kudüs ise Yahuda Krallığı'na ait bölgede kalmıştır. Kuzeydeki krallığın (İsrail Krallığı) kralı Yerobovam/Yeraboam, iki krallık arasındaki ayrılığı derinleştirmek ve Kudüs'te bulunan mabede alternatif oluşturmak amacıyla, Beyt-el ve Dan şehirlerinde, içerisinde altın buzağların yer aldığı iki mabet inşa ederek halkın buralarda ibadetlerini icra etmelerini istemiştir. Kuzeydeki İsrail Krallığı M.Ö. 722'de II. Sargon liderlik ettiği Asurlular tarafından işgal uğrayıp burada yaşayan halk Asur'a götürülürken, Asurlulara verdiği vergiler karşılığında ayakta kalan güneydeki Yahuda Krallığı ise, Asurları yenerek onların yerini alan Babil kralı Nebukadnezzar tarafından birkaç defa kuşatılıp şehir talan edildikten sonra kralları değiştirilmiş ve M.Ö. 586'da Yahuda Krallığı nihai olarak ele geçirilmiştir. Bunun akabinde de sayıları 20.000 civarındaki Yahudi nüfus da Babil'e zorunlu göçe tabi tutulmuştur. Geniş bilgi için bk. Fuat Aydın, "Yahudiler/Yahudilik Açısından Kudüs", *Eskiye*, 37 (Kış 2018), 109-125.

²⁵ Doğu istikametinde Anadolu üzerinden Mısır'dan Afganistan ve Hindistan'a Büyük İskender, Batı istikametinde ise Orta Asya'dan Orta Avrupa'ya Attila bu tür göçlere sebebiyet veren hükümdarlardır.

eyaletleri ile bütün Orta ve Güney Amerika ülkelerindeki yoğun Afrikalı nüfus varlığı bu tür göçlere en iyi kanıt niteliğindedir. Aynı emperyalist sömürgeci güçler yerleşmek istedikleri bölgelerde yaşayan yerli topluluk, kabile ve ırkları bulundukları verimli ve besin açısından yeterli doğal yaşam alanlarından kopararak uyum sağlayamayacakları elverişsiz alanlara zorla göç ettirmek suretiyle toplu ölüm ve katliamlar yaparak, yeni boşaltılmış yerleşim yerleri açma cihetine gitmişlerdir. Bu bağlamda Kuzey, Orta ve Güney Amerika yerlileri olan Kızılderili Aztek, Maya ve İnka medeniyetlerine mensup kabile ve boyları gayri iradi göçleri önemli örneklik teşkil ederler. Yine daha sonraki dönemlerde ve günümüzde meydana gelen doğal afetler ve iç savaşların yanı sıra modern nükleer savaşların etkisiyle de dünya nüfusunun hatırı sayılır bir oranda göçmen durumuna düşmesine sebebiyet verilmiştir.²⁶

Bunun neticesinde göçün globalleşmesi ile birlikte küresel güçler de dâhil bütün devletler olumsuz birtakım etkilere maruz kalmış ve bunun bir neticesi olarak uluslararası siyasal güçler yeni kurumsal yapılar oluşturarak münhasıran göç konusu ile ilgilenmelerini temin etmek amacıyla uluslararası hukuk literatürü göç olgusunu tanımlamak suretiyle hukuki bir çerçeveye oturtmaya çalışmıştır. Uluslararası Göç Örgütü tarafından yapılan tanım, “*Kişinin yasal statüsüne, gönüllü veya gönülsüz hareket ettiğine veya kalış süresine bakılmaksızın daimî ikamet ettiği bölgeden, ülke içinde veya uluslararası sınırları aşarak hareket eden kişiler göçmendir.*” şeklindedir.²⁷ Bu bağlamda göç olgusunun hem süjesi hem de direkt etkilenen objesi olan birey veya kitlelerin durumunu ifade eden mültecilik ise evrensel anlayış ve değerler ışığında şöyle tanımlanmıştır. “*İrki, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz*

²⁶ Internal Displacement Monitoring Centre (IDCM), “Global Report on Internal Displacement 2021” (Erişim 04.03.2022). Ayrıca bk. Birleşmiş Milletler Mülteci Örgütü (UNHCR), “Uluslararası dayanışma olmadan, Ukrayna’nın yerinden edilme krizi felakete dönüşebilir” (Erişim 04.04.2022).

²⁷ International Organization of Migration (IOM), “Key Migration Terms” (Erişim 19.11.2020).

konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen” kişilerin durumudur.²⁸ Bu kapsamda tanımlanan durumdaki birey veya kitleler sığınmacı/mülteci olarak bilinmektedir.

Ancak bütün bu tanımlamaların ötesinde göç olgusu da dâhil uluslararası düzen, bu düzende meydana gelen değişim ve dönüşüm potansiyeli ile ulusal devletlerin kendi aralarındaki ilişkileri konu alan araştırmalar çoğunlukla çatışma ve iş birliği temelinde açıklanmaya çalışılmaktadır. Fakat bu tarz bir yaklaşım sistemsal ilişkileri açıklamada çoğu kez eksik kalmaktadır. Çünkü günümüz dünyasında ne tamamıyla iş birliği temelinde barış, ne de sürekli bir çatışmanın hâkim olduğu bir alan şeklinde karşımıza çıkmaktadır.²⁹ Yine uluslararası ilişkiler kuramına Batılı bakış açısı ile bakıldığında; Niccolo Machiavelli’nin Realizmi, Hugo Grotius’un Rasyonalizmi ile İmmanuel Kant’ın Revolüsyonizmi olmak üzere 3 önemli bakış açısı veya geleneğin hâkim olduğu görülmektedir.³⁰ Realizme göre uluslararası sistemin yapısı anarşik olduğu için uluslararası siyasette herkesin herkese karşı savaşı olarak algılanmaktadır. Uluslararası sistemik yapıya ilişkin iyimser bir anlayışı benimseyen revolüsyonistlere göre Dünya Cumhuriyeti çatışı altında tüm siyasal birimler birleşecek ve bu sayede ebedi barışın hâkim kılınması mümkün hale gelecektir. Rasyonalizme göre ise uluslararası siyaset alanı, iş birliği ve çatışmanın bir arada bulunduğu çoklu karma ve kompleks bir yapıya sahiptir. Dolayısıyla bu yaklaşımıyla akılcı bir yaklaşım sergileyen Rasyonalizm diğer iki yaklaşımın yumuşatılmış bir sentezi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Günümüz Avrupa’sında hâkim olan yaklaşımlar alan, konu, problemin kaynağı, maliyeti, ortak tehdit algısı vb. hususlara göre farklı yaklaşımlar sergilenmekte ve bu yüzdende gerek Suriye göçmenleri ve gerekse Türkiye-AB ilişkileri ile ilgili süreçler değişkenlik arz ederken istikrarsız ve inişli çıkışlı bir seyir izlemektedir. Burada AB ülkelerinin kendi aralarındaki iş birliği ve çatışmanın yanı sıra AB-Türkiye ilişkilerinin de yoğun iş birliği ve çatışma alanları barındırdığı anlaşılmaktadır. Yeri gelmişken Karacalar’ın ifadesiyle; “AB

²⁸ 1951 Birleşmiş Milletler Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi 1. madde 2. Fıkra

²⁹ Aysu Karacalar, “İltica Rejimi Çerçevesinde Türkiye - Avrupa Birliği İlişkileri: Suriyeli Göçmen Krizi”, *Social Sciences Studies Journal*, 4/19 (2018), 2424-2438.

³⁰ bk. Steve Smith, “The Self-Images of a Discipline: A Genealogy of International Relations Theory”, Ken Booth ve Steve Smith (der.), *International Relations Theories Today* (University Park: Pennsylvania State University, 1995), 1-37.

ile Türkiye arasında yürütülen iş birliği sürecini tetikleyen temel faktörün ortak bir problem ve tehditle mücadele çerçevesinde ortaya çıktığını söylemek yanlış olmayacaktır. Bunlar, Suriye kaynaklı mülteci krizi ve küresel terördür. Söz konusu iş birliği, AB açısından düzensiz göçün önlenmesi ve mülteci krizinin birlik sınırları dışında çözüme kavuşturulması beklentisini simgelerken, Türkiye açısından külfet paylaşımı noktasında ön plana çıkmaktadır. Tesis edilecek olan iş birliğinin kurumsallaşarak, ortak bir iltica rejimine dönüştürülmesi olasılığı göz önünde bulundurulduğunda bahsi geçen aktörlerin sürece angajmanı önem arz etmektedir.³¹

Ayrıca çatışma ve iş birliğinin ötesinde anarşik uluslararası sistemde üst otoritenin bulunmaması gibi durumlarda uluslararası sistem-altı spesifik alanlara ilişkin yapılanmalar, sürece angaje olacak aktörlere normatif ve eylemsel bir çerçeve sunan rejimler karşımıza çıkmaktadır. Stephen D. Krasner ve John G. Ruggie aracılığıyla uluslararası ilişkiler literatürüne kazandırılan rejim kavramı, en genel anlamıyla, “uluslararası ilişkilerin belli bir konu alanına ilişkin olarak aktörlerin beklentilerinin etrafında örtüştüğü gizli veya açık prensip, norm, kural ve karar alma prosedürleri bütünü” olarak tanımlanmaktadır.³² Krasner’e göre rejimler, **ilkeler**, **normlar**, **kurallar** ve **karar alma prosedürleri** şeklinde formüle edilen 4 temel unsur üzerine inşa edildiği ve bunlar arasında hiyerarşik bir ilişkinin olduğunu ifade etmektedir. Burada ilkeler inançları, normlar davranış kalıplarını, kurallar emir ve yasakları ve son olarak karar alma prosedürleri de uygulamalar serisini tanımlar. Bahsi geçen 4 temel unsurdan ilk ikisi olan ilke ve normlar rejimlerin temel tanımlayıcısı olup süreklilik arz eden sabit elemanlarını oluştururken, son iki unsur olan kurallar ve karar alma prosedürleri ise rejimlerin araçsal ve değişken boyutlarına işaret etmektedir.³³

Uluslararası literatürde rejimler konusu değerlendirildiğinde ise farklı kriterlerle değişik sınıflara ayrılmışlardır. Bu hususta Puchala ve Hopkins’in kategorizasyonu yapılacak değerlendirmelere ışık tutması bakımından önem teşkil

³¹ Karacalar, “İltica Rejimi Çerçevesinde Türkiye - Avrupa Birliği İlişkileri”, 2426.

³² Krasner, Stephen D., “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables.”, 186.

³³ Karacalar, “İltica Rejimi Çerçevesinde Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri”, 2426.

eder.³⁴ Bu kategorizasyon 3 ayrı kritere göre yapılmaktadır. Birincisi tek bir soruna ilişkin dar kapsamlı rejimlerdir ki bunlara *spesifik rejimler*, birden fazla sorun alanı ile ilgilenen rejimlere ise *karmaşık rejimler* şeklindedir. İkincisi uluslararası örgütler tarafından oluşturulup işletilen rejimler *resmî rejimler*, uluslararası aktörlerin bazı konularda bir araya geldikten sonra aralarında konsensüsün oluşması ile kurulan, karşılıklı çıkar ve centilmenlik anlaşmaları ile sürdürülen, herhangi bir mekanizmaya bağlı olmaksızın karşılıklı uzlaş, gözetim ve denetim ile işlerlik kazanan *gayri resmî rejimler* şeklindedir. Son olarak ise usul ve prosedürel süreçler açısından niteliksel değişimler geçiren *evrimsel rejimler* ve güç dağılımına ciddi oranda tesir eden yapısal değişimler neticesinde ortaya çıkan *devrimsel rejimler* olarak gruplamaya tabi tutulmuşlardır. Yine uluslararası rejimler gelişim süreçleri ve oluşum biçimleri bakımından değerlendirildiğinde, Oran Young'un kategorizasyonu AB ve Türkiye'nin Suriye göçüne yaklaşımlarını daha somut değerlendirmelere kapı aralamaktadır. Ancak bu 3'lü ayırlama topluca uygulandığında söz konusu yaklaşımların anlaşılmasına katkı sunabilmektedir. Çünkü her bir kategori dönemsel olarak Krasner'in egoistlik öz çıkar, politik güç, normlar ile ilkeler, alışkanlıklar ile gelenekler ve son olarak bilgi kavramları ışığında Suriye göçünün nedensel değişkenleri ele alındığında; AB açısından Suriye kaynaklı mülteci krizinin Türkiye sınırları dâhilinde çözülmesi, Türkiye açısından ise külfet paylaşımı ve AB üyelik sürecinde hızlandırıcı olması olgusuyla açıklanabilmektedir.³⁵

Ancak söz konusu mülteci krizinin çözülmesi süreci; kimi zaman bilinçli bir koordinasyon sonucunda oluşturulmayan ve düzenlediği sorun alanlarına dair açık bir mütabakatın bulunmadığı (AB-Türkiye arasında) *spontane rejimlerle* (ki burada Suriye göçüne yönelik Türkiye'nin ilk dönemlerdeki "açık kapı politikası" dikkat çekmektedir) yürütülmüştür. Young'un bahsettiği rejimler, yaşanan sosyal pratikler neticesinde örtüşen veya yakınsanan beklentiler sayesinde kendiliğinden ortaya çıkarken, kurumsal ve normatif herhangi bir altyapıya ihtiyaç duymaksızın özgün bir düzen tesis etmektedir. Kimi zaman ise devletler arasında ve bu devletlerin bu amaçla oluşturdukları kurumsal yapılar üzerinden gerçekleştirilen

³⁴ D. J. Puchala - Raymond F. Hopkins, "International Regimes: Lessons From Inductive Analysis". *International Regimes*, Ed by Stephen D. Krasner, (Cornell University Press, 1983), 61-91.

³⁵ BBC News Türkçe, "Mülteci krizi: Türkiye ile AB arasındaki 'Göçmen Anlaşması' neleri kapsıyordu?" (Erişim 08.09.2021).

müzakereler çerçevesinde, planlanmış, uzun süreli ve bilinçli pazarlıklar neticesinde *müzakere edilmiş rejimler* aracılığıyla krizin yönetişimi sağlanmaya çalışılmıştır. Bu rejimlerin ön plana çıkan özellikleri, kaynağını kurucu bir sözleşme veya resmî olarak yürütülen görüşmelerden alması ve sorun alanı ile ilgili düzenleyici hükümlere dair karşılıklı oydaşmaya bizzat yapısında yer vermesidir. Suriye zorunlu göç akınlarının 2015-2016 döneminde AB'ye yönelmesi sonucunda hem AB hem de üye ülkeler üzerinde oluşan baskı AB-Türkiye arasında Suriye göçünün önlenmesi, yönetilmesi ve yönlendirilmesi amacıyla yoğun ve çok yönlü müzakerelerin başlatılmasına neden olmuştur.³⁶ Dolayısıyla da burada da Türkiye ve AB tarafları bahse konu dönemde Suriye göçünün yönetilmesi ve yönlendirilmesi sürecinde müzakere edilmiş bir göç rejiminin ortaya çıktığı görülmektedir.

Aynı cümleden kimi zaman da uluslararası sistemin başat ve baskın güçlerince kurulup diğer aktörlere *dayatılmış rejimler* aracılığıyla sorun ve krizler aşılmaya çalışılmaktadır. Bu tür rejimlerde başat güçler bağımsız, rejime tabi olmak zorunda bırakılan aktörler de bağımlı değişken olarak ön plana çıkmaktadır. Dayatılmış rejimlerde kurumsallaşmanın tesisi ve işleyişini sağlamak amacıyla baskın gücün zorlayıcı ve baskıcı rolü resimde ve oluşturulan kurumsal yapının işleyişinde katalizör işleviyle temayüz etmektedir.³⁷ Bu bilgiler doğrultusunda değerlendirildiğinde AB-Türkiye ilişkilerinde genellikle dayatılmış rejimlerin AB başat gücü tarafından Türkiye'ye dayatılmaya çalışıldığını söylemek mümkündür. Zaman zaman müzakere edilmiş rejimlerin de devreye sokulduğu, bu süreçlerde de sık sık ters manevralarla bundan dönüldüğüne de şahit olunmaktadır. Suriye mülteci krizi bakımından yapılacak değerlendirmede ise, anlık ve beklenmeyen sorunların ortaya çıktığı dönemlerde spontane rejimlerin devreye sokulduğu, bu yaklaşımlar sorunun hallinin mümkün olmadığı dönemlerde ise müzakereler yoluyla anlaşmalar ve kurumsal yapılar devreye sokulmaya gayret edildiği ve son olarak da sorunun dışsallaştırılması ve/veya güvelikleştirilmesi imkânının ortaya çıktığında da güçlü başat aktörlerce (AB ve AB üyesi ülkeler) dayatılmış rejimlerin zorla kabul ettirilmesi cihetine yönelindiği tespit edilmiştir.

³⁶ Karacalar, "İltica Rejimi Çerçevesinde Türkiye - Avrupa Birliği İlişkileri", 2429.

³⁷ Karacalar, "İltica Rejimi Çerçevesinde Türkiye - Avrupa Birliği İlişkileri", 2432.

Rejimlerin önemi, özellikle sistemde meydana gelmesi veya ortaya çıkması muhtemel değişim ve dönüşüm süreçlerinin kontrol altına alınarak yönetişiminin sağlanması ihtiyaç olarak ön plana çıktığında anlaşılır. Bu husus küresel göç ölçeği ile Suriye göçü söz konusu olduğunda nasıl bir durum ve görünüm arz etmektedir? Global sistemik güçler açısından göç olgusu değerlendirildiğinde küresel ortak bir göç rejiminden söz etmek mümkün müdür? Bu cümleden göçe ilişkin uluslararası anlaşmalar, örgütler ile AB ve Türkiye'nin Suriye göçünü yönetme süreçlerinde geliştirdiği yasal düzenleme, ortak çıkar tanımlamaları ve kurumsal yapılar değerlendirildiğinde bir göç rejiminden söz etmek mümkün müdür? Bu bağlamda gerek AB bünyesinde üye ülkelerce gerekse AB-Türkiye arasında akdedilen hukuki metinlerle yürürlüğe konulan programlar gibi normatif çabalar, bahsi geçen devletler nezdinde ortak uygulama ve pratiklere dönüşmedikçe sistem-altı güçlü bir kurumsallaşmadan söz etmek mümkün olmayacaktır.

Uluslararası hareketlilikler ve bunun somut bir sonucu olarak günümüzde yaşanan göç akınları gittikçe daha karmaşık ve öngörülemez bir hal almaktadır. Bu durumu kontrol etme ihtiyacı, göç akınlarına maruz kalan AB, AB üyesi ülkeler ve Türkiye'yi kolektif çaba ve iş birliğine yönlendirerek normatif düzlemde birtakım yasal düzenlemelerin yapılmasına ve kurumsal düzlemde de göç yönetişimine ilişkin birtakım yapılanma ve örgütlenmeleri beraberinde getirmektedir. Bahsi geçen uluslararası hareketlilik sürecini kontrol etme amacı aslında çoğunluğun aralarında anlaşarak oluşturduğu normlar sistemi, uluslararası veya hükümetler arası örgütlerin yanı sıra STK ve çok uluslu şirketleri bile kapsamaktadır. Yine aynı sistem bireylerle baskı gruplarını da sürece dâhil ederek çok farklı aktörlerin çok taraflı, katılımcı ancak heterojen bir yapı ortaya koymaktadır. Hal böyle olunca çok taraflı bir rejim çerçevesinde gelişen göç olgusunun 20. yüzyılın 2. yarısından sonra ulus üstü yapılanmalar (AB) ile ulus devletlerin millî güvenlikleriyle ilişkilendirilmesi, uluslararası norm, kural ve yapılanmalar aracılığıyla kontrol altına alınması ihtiyacını iyice pekiştirmiştir. Bu bağlamda iki veya çok taraflı veya bölgesel düzeyde icra edilen göç yönetişimi, ulus üstü yapılanmalarla devletlerin göç algısı, göçün yönetimi ve göç kaynaklı sorunların çözüm süreçlerini düzenleyip şekillendiren normlar ile bu amaçla kurulmuş örgütsel yapılar çerçevesinde şekillenmektedir.

Yeri gelmişken bu araştırma konusuna da ışık tutması bakımından önem arz eden modern göç yönetişiminin 3 aşamasına kısaca değinmekte fayda mülâhaza edilmektedir. İlk aşama I. ve II. Dünya Savaşları arası ve sonrasındaki dönemi kapsamaktadır. Bu dönemde göç yönetişim süreçlerine çok taraflılık hâkim olmuş ve 1951 Cenevre Sözleşmesi çerçevesinde Uluslararası Çalışma Örgütü vb. kuruluşlarca sürdürülen çok taraflı iş birliğinin göstergesi ve bu tür iş birliklerine temel teşkil eden girişimlere başlangıç teşkil etmiştir. İkinci aşamada ise göç yönetişiminin sadece göç hukuku bağlamında ele alınmasının yetersiz kalacağı ve bunun çok geniş ve kapsamlı bir süreç olduğu ortaya çıkmıştır. Hal böyle olunca göç olgusu ve sürecin yönetilmesi, insan hakları, insancıl hukuk, uluslararası kamu hukuku, evrensel etik değerler ve özgürlükler gibi alanları da kapsayacak boyutta genişletilmiştir. Üçüncü ve son aşama olan günümüzde ise gayriresmî uluslararası ağlar sayesinde aşırı hızda gelişim gösterdiği gözlemlenmektedir. Bu hızlı gelişime koşut olarak bölgesel ve uluslararası iş birliği kapsamında değişik bölgelerdeki göç ağlarının geliştirilmesi amacıyla küresel, bölgesel ve ulusal çabalar bir arada yürütülmektedir.³⁸ Buradan hareketle uluslararası göç ve iltica süreçleri ile bu süreçlerin yönetimi konularında belli bir çözüm hedefine ulaşmak için kurulacak uluslararası, ulus üstü veya bölgesel bir göç rejimi, göçmen ve mülteci krizinin uluslararası toplum nezdinde yönetişimini kolaylaştıracak temel araçlardan biri olarak ön plana çıkmaktadır. Bu bağlamda Türkiye, Suriye göçü veya mülteci krizine başlangıçta tamamen insani ve etik kurallar temelinde tepki göstermiş, mümkün olduğunca krizi kendi ülke sınırları içerisinde çözme ve yönetmeye çalışmıştır. Ancak burada dikkat çekilmesi gereken husus, Suriye mülteci akınlarının geçici olduğu, sebebiyet vereceği sorunların da kısa sürede çözüme kavuşturulabileceği ve acil korunma ve barınma ihtiyaçlarına hızla cevap verilebileceği eksik veya yanlış algısıyla hareket edilmiştir. Kitlel çapta meydana gelen göçmen veya mülteci akınları karşısında ilk dönemlerde açık kapı politikasıyla ortaya konan tavır ve uygulamalar gereğince, ülkeye kabul edilen Suriye vatandaşları misafir olarak tanımlanmıştır. Ancak hiçbir hukuki statüye tabi olmaksızın tamamen ahlaki, insani ve vicdani bir yaklaşımla karşılanan mülteci akınlarının giderek yoğunlaşması neticesinde hem

³⁸ Canan Öykü Dönmez Kara, *Göç Bağlamında Uluslararası İşbirliği ve Türkiye'nin Politikaları*, (Çanakkale: Onsekiz Mart Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Doktora Tezi, 2015).

kendi güç ve yükümlülüklerimizin sınırlarını belirlemek hem de ülkeye kabul edilen Suriyeli göçmen veya mültecilerin sahip olabilecekleri hak ve yükümlülüklerini tanımlamak amacıyla ihtiyaç duyulan hukuki düzenleme ve mevzuatın çıkarılması için Türkiye özellikle girişimde bulunmuştur. Türkiye'nin, bu hukuki zemin ve mevzuatın çıkarılması yönünde gösterdiği çabalar, gelinen nokta itibarıyla bir hayli yol kat edildiğini göstermektedir. Bu çabalar hem AB ile olan ilişki ve AB üyelik sürecine hem de ülkede bulunan göçmen ve mültecilerin hak ve yükümlülüklerinin hukuki temele oturtulması bakımından konu ile ilgili iç hukukun gelişmesine katkıda bulunmuştur.

Gerek coğrafi mesafe ve engeller gerekse bölgesel bir sorun şeklinde algılanması AB ve üye ülkelerin Suriye göç olgusu ve sebep olduğu insani drama başlangıçta duyarsız kalmasına neden olmuştur. AB bu dönemde meydana gelen ve sürekli derinleşerek devam eden göç krizinin ne yönde seyredeceğini gözlemleyerek ve sadece acil durumlarda sağladığı mali yardım ve fonlar aracılığıyla mümkün olan en asgari seviyede sorumluluk paylaşımına girmiştir. Ancak ilerleyen süreçlerde Suriye göçünün küresel bir krize evrilmesi hem AB hem de AB üyesi ülkeler düzleminde yeni yaklaşım ve daha kapsayıcı çözüm arayışlarının ortaya çıkmasını sağlamıştır. Göçün AB sınırlarını da aşarak küresel boyuta varması AB'nin 3 ana sütundan oluşan yeni bir göç politikası inşa etme ihtiyacını dayatmıştır. Bunlardan **birincisi** Suriye göçü ve neden olduğu krizin tampon bölgelerde durdurulup yönetilmesini sağlamaktır. Bu tedbir kapsamında AB ülkeleri doğrudan müdahil olmak yerine insani yardımlar, sağlık hizmeti ve barınma desteği ile hapsedmeye çalıştıkları mülteci sorununu çözmeye veya ötelemeye çabalamakta ve sorunu kendi sınırlarından uzak tutmaya çalışmaktadır. Bu politikanın **ikinci** sütununu; bir şekilde sınırları aşarak Avrupa topraklarına ulaşan zorunlu göç mağduru düzensiz göçmenleri Geri Kabul Anlaşmaları ile geldikleri kaynak ülkelere (burada Suriye) veya 3. güvenli ülkeye geri göndermek oluşturmaktadır. AB göç politikasının son ve **üçüncü** sütununu ise Avrupa Kalesi olarak tabir edilen AB egemenlik alanının dış sınırlarını değişik önlem ve araçlarla korumayı esas alan bir yığın tedbirden oluşmaktadır. Ancak bütün bu dışsallaştırıcı önlemlere ve güvenlikleştirici yaklaşıma rağmen AB üyeleri arasında dönemsel keskin ayrışma ve kutuplaşmalar da ortaya çıkmış, hatta zaman

zaman Schengen sistemini askıya alan uygulama ve gelişmelere sebebiyet vererek AB'nin otoritesinin sorgulanması ve tartışılmasına sebebiyet verilmiştir.³⁹

Öte yandan göçmen tanımı da amacı, hedefi, nedeni, yöneldiği coğrafya, kaynak ülkesi, transit ülke, hukuki konum ve hakları bakımından çeşitlilik arz eder. Bu cümleden Suriye göçü nedeni ülkedeki iç savaş iken, ekonomik olarak daha müreffeh, tehlikeden uzaklaşma açısından daha güvenli nispeten uzak bir coğrafyaya (başta Almanya, İsveç ve Hollanda olmak üzere AB coğrafyası) yönelmiş, Türkiye'yi ise transit olarak kullanmak istemiştir. Bu bağlamda Suriye göçü sadece kendi içinde barındırdığı problemleri bahse konu ülke ve coğrafyalara taşımakla kalmamış, var olan pek çok problemin ortaya çıkmasına sebep teşkil etmiştir. Göç konusu ile ilgili gerek Avrupa gerekse Türkiye daha önce fark etmedikleri bazı problemleri Suriye göçü sayesinde keşfederek bu alanlarla ilgili yeni perspektifler geliştirmeye ve güvenlik, hukuk, ekonomi, siyaset ve sosyal alanlarda tek taraflı veya ortak politika geliştirme, yanı sıra kurumsal ve kanuni düzenleme yapma cihetine gitmişlerdir.

Son dönemlerde gerek AB gerekse Türkiye sergiledikleri eksik ve yanlış yaklaşımlarla göçü neredeyse bütün problemlerinin temel kaynağı olarak görme yanlışlığına düşmektedirler.⁴⁰ Hâlbuki göç genelde iç ve dış problemlerin bir belirtisi/göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Burada dikkat çekilecek en önemli husus, devletlerarası çatışma ve savaşlardan ziyade, halkların güvenliğini tehdit eden iç çatışma ve savaşların başat faktör rolü oynadıklarıdır. Öte yandan bu iç çatışma ve savaşlar da modern ulus devletler arasındaki ulusal, bölgesel ve hatta küresel çıkar çatışmaları sonucunda meydana geldikleri için özünde ortaya çıkan göç olgusunun oluşum ve gelişim süreç ve boyutlarını belirleyen yine ulus devletlerdir. Başka bir deyişle göçün Türkiye ve AB açısından kendi problemlerinin ana kaynağı olması bir yana, bizzat kendileri, müttefik ve karşıtlarının yanlış ve taraflı politikaları göçlerin ortaya çıkmasına kaynaklık teşkil etmiştir. Hatta değişik ülkelerle aralarındaki sorun, çatışma ve çekişmeleri birçok örnekte olduğu gibi Suriye örneğinde de ait oldukları alanların dışında doğrudan ve dolaylı bir şekilde başka coğrafyalarda icra etme cihetine gitmek suretiyle göçün gelişim seyri ve boyutlarını daha büyük boyutlara taşınmasına

³⁹ Hasan Canpolat - Hakkı Onur Arıner, *Küresel Göç ve Avrupa Birliği ile Türkiye'nin Göç Politikalarının Gelişimi*, (ORSAM, Rapor No. 123, Haziran 2012), 13-15.

⁴⁰ Österreichisches Institut für Internationale Politik (ÖİİP), *Trendbericht: 2/2018*.

sebebiyet vermişlerdir.⁴¹ Ülke içinde cereyan etmesi ve terör ağ ve örgütlerinin de karıştığı hibrid savaşlar ve belki çoğu zaman vekâlet savaşlarının yürütüldüğü bu çatışma ve savaşlara uluslararası hukuk araçları ile müdahalenin zorluğu da eklendiğinde çözümsüz bir problem yumağı ortaya çıkmaktadır.⁴²

Bu konudaki bir diğer eksiklik ne AB'nin kendine ait bir Ortak İltica Sistemi bulunmakta, ne de Türkiye ile göç bağlamındaki ilişkilerini düzenleyecek ortak bir anlayış veya yaklaşıma sahiptir. Öte yandan Türkiye'nin ise Göç Sistemi hiç olmadığı gibi çerçevesi net bir şekilde belirlenmiş bir Göç Politikası da yoktur. Hal böyle olunca AB ile Türkiye göç konusuna ilişkin kurumsal ve yasal düzenlemelerinin aynı ortak paydaya oturtulması, ikincil koruma biçimlerine yönelik önlemlerin alınması ve iltica karar ve uygulamalarının standardizasyonu neredeyse imkânsızlaşmaktadır. Bu bağlamda, uluslararası göç küresel politikalar gündeminde giderek önem kazanan bir alan haline gelmiştir. Nitekim, Birleşmiş Milletler (BM) üyesi ülkelerin Eylül 2016'da oybirliğiyle kabul ettiği Göçmenler ve Mülteciler için New York Deklarasyonu'yla⁴³ birlikte, uluslararası toplum tarafından göçün öncelikli bir küresel politika meselesine dönüştüğünün somut olarak kabul edildiği yeni bir süreç başlamıştır.

Yukarıda değişik yönlerine vurgu yapılan göç kavramı dönemden döneme şekil değiştirmiş, her dönemde spesifik bir şekilde kendi göçmenini yaratıp biçimlendirdiği için göç eğilimleri tarihte önemli farklılıklar göstermiştir.⁴⁴ Castles ve Miller'e göre yaşadığımız çağ olan 21. yüzyılda göç eğilimlerini dört başlık altında toplamak mümkündür.⁴⁵ Burada bahsedilen göç eğilimlerine bu çalışma esnasında yapılan okuma ve değerlendirmeler ışığında beşincisini de ekleme ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

⁴¹ AB'nin Rusya, İran ve Türkiye ile olan çatışma ve çelişkileri, İsrail ile olan ittifakı, Türkiye'nin AK Parti döneminde bir ülkü haline getirdiği Yeni Osmanlıcı anlayışının Suriye Rejimi ile oluşturduğu çatışma ve çelişkiler, AB'nin İsrail'in güvenliğine verdiği açık ve dolaylı destek ve enerji kaynaklarının kontrol ve bölüşülmesine duyduğu ilgi, Türkiye'nin AB'ye giriş süreci ile ilgili politika ve beklentileri gibi pek çok husus Suriye göçünün arka planında mevcut olan asıl saikler olup bu göçün hem büyümesine sebebiyet vermiş, hem de şekillenmesinde temel unsurları teşkil etmektedir.

⁴² Osman Ağır – Meral Tatlı, “Bir Hibrit Savaş Yöntemi Olarak Terör ve Suriye İç Savaşı” *Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (AKSOS)*, 8 (2020), 35-56.

⁴³ Daha geniş bilgi için bk. UNHCR, “2016 New York Bildirisi” (Erişim 12.12.2021).

⁴⁴ bk. Sabiha Ekin İltürk, *Suriyeli Göçmenlerin Türkiye ve Avrupa Birliği İlişkilerine Etkileri*, (Kocaeli: Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2017).

⁴⁵ S. Castles – M. Miller, *Göçler Çağı - Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri*, (İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2008), 29.

- **Göçün Küreselleşmesi:** Ulaşım, iletişim ve medya araçlarının yaygınlaşması ile birlikte küreselleşen dünyada riskler, avantajlar ve bunlara dair bilgiler arttığından değişik saiklerle çok yönlü ve âdeta sınır tanımaz bir şekilde küresel çapta göç hareketlerinin meydana gelmesi anlamındadır. Göçün küreselleşmesi ekonomik, politik, kültürel ve sosyal farklılıkları arttırarak multi-kültürel çoklukların⁴⁶ ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Multi-kültürel çokluklar sayesinde ise son yıllarda yeni bir şekil ve boyut kazanan göç olgusu, ulusal, bölgesel ve küresel düzeyde oluşturulmaya çalışılan yeni göç rejimleri, hukuksal çerçeve ve kurumsal yapılar aracılığıyla yönetilmeye çalışılmaktadır. Burada dikkat çeken husus, küresel göç olgusu ile yine bu gerçeklik neticesinde şekillenen multi-kültürel çokluklar arasındaki yaratıcı neden sonuç ilişkisi ve çok yönlü illiyet bağıdır.
- **Göçün Hızlanması:** Yukarıda da belirtildiği üzere ulaşım, iletişim ve medya araçlarının yaygınlaşması birey ve kitlelerin hem mekân algısını değiştirmiş hem de mekânsal değişiklik hızını önceki dönemlere göre baş döndürücü bir düzeye ulaştırmıştır. Özellikle 1980'li yıllardan itibaren bilişim teknolojilerinde dünya çapında baş döndürücü bir hızla gelişmesiyle yeniden yapılanmaya zorlanan ekonomiler de uluslararası göçü tetiklemeye başlamıştır. Bunun neticesinde dünyanın hemen hemen her bölgesinde göç hareketleri hız ve hacim bakımından gün geçtikçe büyümektedir. Bu da devletlerin politikalarının önemini ve geliştirilen politikaların uygulanma güçlüğüne arttırmaktadır. Suriye göçünde de müşahade edildiği gibi hükümetler ulusal ve uluslararası politika araçları üreterek göçleri önlemek, azaltmak veya kontrol altına almak istemektedirler. Ancak tüm bu çabalara rağmen çoğunlukla göçün doğru ve kontrollü yönetimi göç olgusunun hızına koşut gelişmemekte ve göçün gelişim, yayılma ve ilerleme hızına yetişmemektedir.

⁴⁶ Öncelikle belirtilmesi gereken husus "Çokluk" halkla, kalabalıkla, kitleyle karıştırılmamalıdır. Kitle edilgen iken, çokluk yaratıcı olup inisiyatif kullanır ve en önemlisi de güdümlenemez. Hardt&Negri'ye göre "çokluk", ulus, halk ya da kitle gibi nicel ve homojen bir kavram da değildir. Bu boyutuyla "çokluk" sayısız tekillikler ve çeşitliliktir. Bu açıdan değerlendirildiğinde kendi içinde sonsuz çeşitliliğe sahip olduğu gibi aynı zamanda çok boyutludur. Kısa ve öz ifadesiyle çokluk, yeni toplumsal öznedir. Michael Hardt - Antonio Negri, *Çokluk: İmparatorluk Çağında Savaş ve Demokrasi*, çev. Barış Yıldırım, (İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 2004), 14-15.

- **Göçün Farklılaşması:** 19. yüzyıla kadarki göç hareketleri genellikle homojen bir seyir izlemiştir. Bu dönemdeki başat göç süjesi emek ve beyin gücünden yararlanabilme imkânı bulunan genç erkektir. 20. ve 21. yüzyıl göçleri ise daha heterojen bir düzlemde sadece emek gücü, mülteci, geçici veya kalıcı yerleşimci gibi tek tip sosyolojileri değil, aynı anda hepsini kapsayan bir nitelik arz etmektedir. Bu farklılaşmanın etkisiyle devlet veya hükümetlerin millî veya milletlerarası etkin hukuki ve siyasal önlemler almalarını neredeyse imkânsız hale getirmektedir.
- **Göçün Kadınsılaşması:** Geçmiş dönemdeki mülteci hareketleri, iradi ve gayri iradi emek göç hareketlerinde olduğu gibi siyasi ve kültürel göç hareketlerinin de baskın öznesi erkek idi. Yani erkek egemen göç hareketleri çağımızda cinsiyet değiştirmiş ve bunun neticesinde kadın egemen göç hareketleri baskın hale gelmiştir. Suriye göçünün de kadın egemen bir nitelik arz etmesi göç olgusunun insani ve ahlaki yönünü ön plana çıkarmıştır. Daha spesifik rakamlara bakıldığında, Suriyeli göçmen kadınların toplam göçmenler içindeki oranı % 46,2 olup 1.679.603 kişiye tekabül etmektedir.⁴⁷
- **Göçün Çocuksulaşması:** Tarihi insanlık kadar eski olan göç olgusunun baş aktörü genellikle bireysel iradesi ile göç eden veya iradesi dışında göçe zorlanan yetişkin insanlar olmuştur. Ataerkil anlayışın hemen hemen tüm dünya toplumlarının egemen anlayışı olması hasebiyle de yetişkin erkekler ana özne olagelmışlerdir. Fakat son 30 yılda ortaya çıkan ve gittikçe yoğunluk kazanan durum göçmen nüfus içerisinde çocukların ve 18 yaş altı gençlerin çoğunluk oluşturmalarıdır.⁴⁸ Bu durum Afrika kıtası içinde gerçekleşen göçlerin yanı sıra, Arakan,⁴⁹ Afganistan, Irak ve son olarak

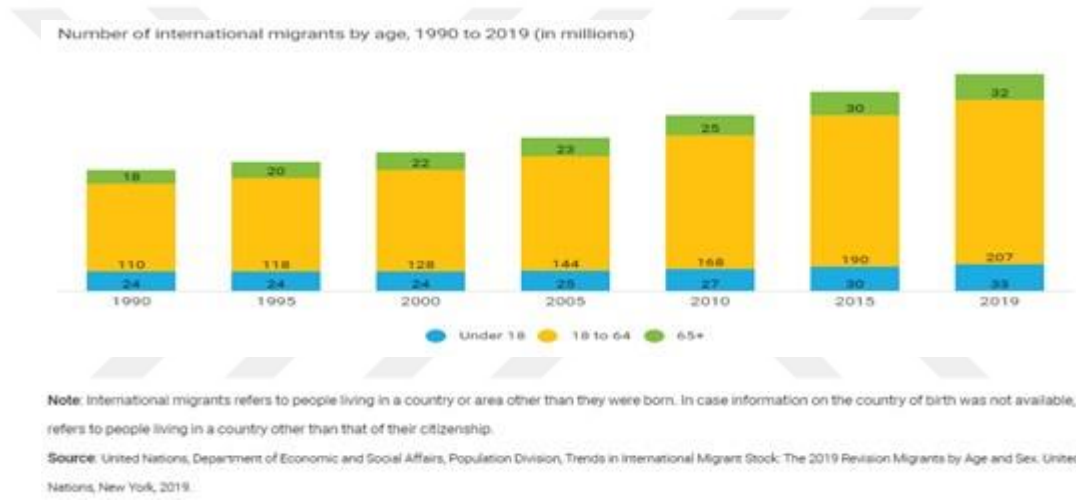
⁴⁷ Mülteciler Derneği, “Türkiye’deki Suriyeli Sayısı” (Erişim 04.12.2020).

⁴⁸ Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırmaları Merkezi tarafından yapılan ve Kasım 2014’te yayımlanan bir araştırmada; “Türkiye’deki Suriyelilerin yüzde 53’ten fazlasının 18 yaşın altındaki çocuk ve gençlerden, yüzde 75’ten fazlasının da özel koruma ihtiyacı içindeki çocuk ve kadınlardan oluştuğu bilgisine yer verilmektedir. Ayrıca, Türkiye’de doğan Suriyeli bebek sayısının 60 bini aştığı tahmin edilmektedir.” bk. Murat Erdoğan, *Türkiye’deki Suriyeliler: Toplumsal Kabul ve Uyum*, (İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2018).

⁴⁹ Arakan Eyaleti resmî adıyla Rakhayn Eyaleti veya Rakhine Eyaleti (Birmanca: Myanmar’ın bir eyaletidir. Kuzeyinde Chin Eyaleti, doğusunda Magway Bölgesi ve Bago Bölgesi, doğusunda Ayeyarwady Bölgesi, batısında Bengal Körfezi, kuzeybatısında ise Bangladeş’in Chittagong İli bulunmaktadır. Burada sözü geçen Eyaletin başkenti Sittwe şehridir. bk. Wikipedi, “Arakan Eyaleti” (Erişim 18.05.2020).

Suriyeli göçmenlerde dikkat çekici bir artış göstermektedir. Uluslararası bir hak olan göçün hak kullanma ehliyetine sahip olmayan çocuklar, altından kalkamayacakları sorumluluklar üstlenmekle karşı karşıya bırakılmakta kanuni veli veya vasileriyle beraber olmadıklarından veya hiçbir kanuni veli ve/veya vasileri bulunmadığından (eğitim imkânından yoksunluk, sağlık hizmetlerine erişememe, istihdama zorlanma gibi) pek çok mağduriyete maruz kalmaktadırlar. Burada 2015 yılı ve sonrasında Suriye’den ülkemize yönelen mülteci akınları neticesinde ortaya çıkan mülteci demografisi incelendiğinde Türkiye’ye gelen mülteciler içerisinde çocukların toplam sayının % 51’ini teşkil ettiği görülmüştür.⁵⁰

Tablo 1.1. Yaşları İtibariyle Uluslararası Göçmen Sayıları



Küresel düzeydeki rakamlar yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere bir hayli yüksektir.⁵¹ 1990-2010 yılları arasında meydana gelen artış son 10 yıldaki (2010-2020) artışın ancak yarısı kadardır ki son 10 yıldaki 3 milyonluk artışın 5/3’ünü Suriyeli göçmen çocuklar oluşturmaktadır. Suriyeli göçmen çocuklarla ilgili tablo ayrıntılı olarak aşağıda verilmiştir.

Tablo 1. 2. Geçici Koruma Kapsamında Bulunan Suriyeli Çocukların Yaş ve Cinsiyet Dağılımı 18 Kasım 2020 Verileri⁵²

⁵⁰ Oğuzhan Ömer Demir - Yusuf Soyupek, “Mülteci Krizi Denkleminde AB ve Türkiye: İlkeler, Çıkarlar, Kaygılar”, Global Analiz: 6, (Global Politika ve Strateji, 2015), 13-14.

⁵¹ UNICEF, “Child Migration” (Erişim 04.12.2020).

⁵² Mülteciler Derneği, “Türkiye’deki Suriyeli Sayısı” (Erişim 04.12.2020).

YAŞ ARALIĞI	ERKEK	KADIN	TOPLAM
0-4	256 bin 382	247 bin 871	503 bin 300
5-9	283 bin 345	260 bin 304	542 bin 322
10-14	203 bin 881	185 bin 425	388 bin 6
15-18	142 bin 612	119 bin 287	260 bin 614

Yukarıdaki tabloda Türkiye’de yaşayan ve geçici koruma altındaki kayıtlı Suriyeli göçmen sayısı 18 Kasım 2020 tarihi itibarıyla aynı yılın bir önceki ayına göre 10 bin 893 kişi artmak suretiyle toplam 3 milyon 635 bin 410 kişiye ulaşmıştır. Bu kişilerin 1 milyon 699 bin 107’sini (%46,7) 0-18 yaş arası çocuklar oluşturmaktadır. Buradaki rakamların büyüklüğü zorunlu göçün ana süjesi haline gelen çocukların yaşadıkları mağduriyetin boyutlarını gözler önüne sererken genelde küresel göçmen profilinde meydana gelen değişikliği ve göçün ne oranda çocuksulaştığının da somut gerçekliğini ortaya koymaktadır. Hal böyle olunca da küresel bir soruna dönüşen zorunlu göç olgusunun başat aktörünün kadın ve çocuk olması göç olgusunun insani boyutu, insancıl hukuk ve insan hakları boyutlarının yanı sıra, evrensel etik ve ahlak kurallarının ne denli göz ardı edildiğini de apaçık bir şekilde gözler önüne sermesi bakımından da ayrıca dikkat çekicidir.

Yukarıdaki bilgiler Suriye göçünün sosyolojik ve demografik boyutlarının belirgin bir resmî niteliğindedir. Bu çalışma kapsamının gerektirdiği çerçeve ile sınırlı tutulan açıklamalar Suriye göçünün demografik/ sosyolojik boyutlarının gelecekte Türkiye-AB ilişkilerine etkileri ile ilgili öngörü, planlama, politika ve projeksiyonlar açısından önem arz etmektedir. Aynı doğrultuda aşağıdaki bölümlerde Suriye göçünün AB-Türkiye ilişkilerine etkisinin daha iyi anlaşılabilmesine katkı sağlayacağı veya ışıktutacağı düşüncesiyle bir sonraki bölümde literatürde yer alan şekliyle tasnif edilen “Göçün Çeşitleri” konusu ele alınmak suretiyle bu hususun aydınlatılmasına çalışılacaktır.

1.2 Göçün Çeşitleri

Yukarıdaki açıklamalar ve anlatımlar ile bu anlatımlarla ilgili kavram ve detaylar göç olgusunun bir başka boyutunu gözler önüne sermektedir. Pek çok farklı boyutunun yanı sıra konunun daha iyi anlaşılması, belli bir çerçeveye

dökülmesi, ele alınış yöntemi ile ilgili kolaylığın sağlanması amacıyla göç olgusunun arz ettiği çeşitliliği de izah etme ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Kitle iletişim araçlarının dijitalleşmesi sayesinde aşırı şekilde artan hızlı ve etkileyici bilgi akışı neredeyse bütün dünya toplumlarının farklı ülke, coğrafya, kurum, kuruluş ve bunların sunduğu imkânlardan haberdar olmasını sağlamıştır. Bu durum da yaşam koşullarının nispeten düşük olduğu bölge ve ülkelerden daha iyi bir yaşam standardı, daha güvenli bir yaşam alanı, daha özgür siyasi ortam, daha iyi eğitim olanakları ve daha güvenli planlanabilen gelecek kurgusu gibi avantajları barındıran ülke, bölge ve alanlara doğru göçü teşvik etmektedir. İşte göçün çeşitliliğini belirleyen temel unsurlar; göçün oluşmasına neden olan saikler, göçün yönü, boyutu, amacı, mekân ve uzaklıklar, son yerleşim olarak mekânsal hedef, göçün aktörü birey ve kitlelerin vasıfları gibi hususların göçün çeşitliliğini etkileyen temel faktörler olarak ön plana çıkmaktadır. Şimdi farklı göç çeşitlerini bu çalışmanın daha doğru anlaşılıp değerlendirilebilmesi için ayrı ayrı incelemek gerekir.

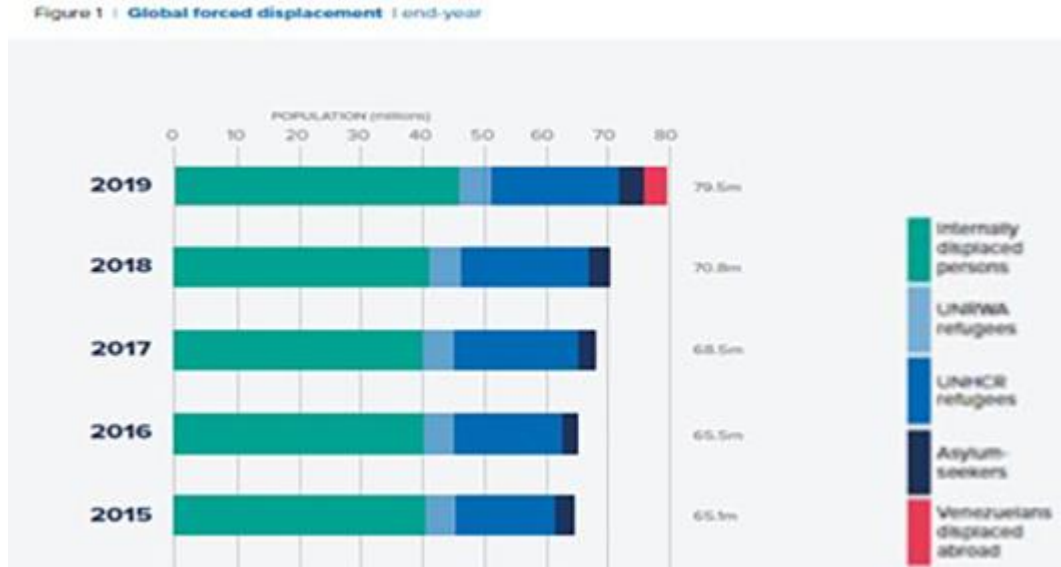
1.2.1 Gönüllü Göç-Zorunlu Göç

Göç olgusunu tasnif ederken karşımıza çıkan en önemli etkenler arasında göçün isteyerek mi yoksa elde olmayan ve önlenemeyen birtakım gelişmelerin baskısı altında zorunlu olarak mı gerçekleştiği hususudur. Eğer göç gerçekleştiren kişi ve kişilerce gönüllü olarak, isteyerek, planlayarak gerçekleşmiş ise göç iradi olarak gerçekleşmiştir. Bu tür göçlere en iyi örnek olarak eğitim amaçlı yapılan göç, beyin göçü veya daha iyi kazanç ve iş imkânları bulmak amacıyla gerçekleşen göçler verilebilir. Aksine kişi ve topluluğun iradesi dışında, gönülsüzce, baskıyla, irade dışı ortaya çıkan olumsuz koşulların tazyikiyle gerçekleşmiş ise gayri iradi (zorunlu) göç şeklinde tasnif edilecektir. Buna en iyi örnek ise etnik, dinî ve siyasi baskılar, öldürülme tehlikesi, haksızca ağır cezalandırılma ve işkence korkusu, hâkim rejimin totaliter yaklaşımları sonucu kişisel hak ve hürriyetlerin kısıtlanması, iç çatışmalar, kuraklık ve doğal afet ve felaketler ve savaşların etkisiyle meydana gelen göçlerdir. Dolayısıyla zorunlu göçler, ağırlıklı olarak kölelik, cebri sürgün, etnik temizlik ve benzeri insani krizlerin yanı sıra, terör, iç savaşlar, silahlı çatışmalar ya da sosyal dışlanma

sonucunda göçmen durumuna maruz kalmış birey ve toplulukları kapsar.⁵³ Bu bilgiler doğrultusunda Suriye göçü değerlendirildiğinde başlangıcından günümüze tipik bir zorunlu göç örneğini teşkil etmektedir.

Modern çağda ulus devletin ortaya çıkışıyla birlikte bir hayli gelişen uluslararası hukuk, kendi egemenlik alanlarının sınırlarına giriş ve çıkış yetkisini ulus devlete vermiştir. Bu yetkinin kullanılması sonucunda oluşan durum ise, göç hareketlerinin oluşum ve yönetimi hususunda en etkin aktörlerin ulus devletler olmasını sağlamıştır. Aynı yetki sayesinde ulus devlet, devletin inşa süreçlerinde meydana gelen göç hareketlerinin yönetilmesi/ yönlendirilmesinde başat aktör haline gelmiştir.⁵⁴ Son yıllardaki beş yıllık periyoda bakıldığında; 2015-2019 yılları itibariyle zorunlu göç Tablo 3'te gösterilmektedir:

Tablo 1. 3. Küresel Zorunlu Göç



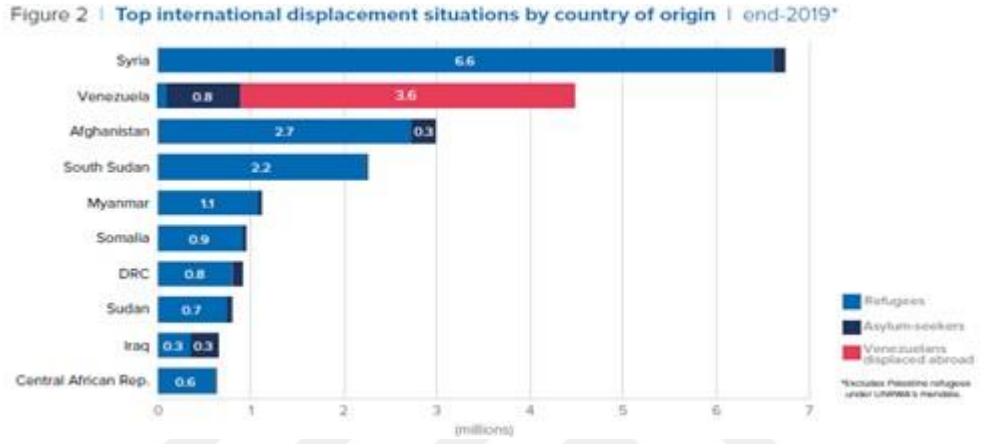
Buradaki tablolarda zorunlu göçün küresel dağılımları karşılaştırmalı bir şekilde tablolar halinde gösterilmektedir. Dördüncü tabloda (Figure 2) uluslararası zorunlu göçün kaynak ülkeler bakımından sıralaması yapılmıştır. Beşinci tabloda (Figure 3) ise uluslararası zorunlu göçün hedef ülkeler/ bu göçmenlere ev sahipliği yapan ülkeler açısından yapılan değerlendirme ile ilgili sıralama gösterilmektedir. Bu tablolardaki en dikkat çeken hususlardan biri kaynak ülke bakımından Suriye zorunlu göçünün sıralamada kendisinden sonra gelen ülkenin

⁵³ Yüksel Koçak – Elvan Terzi, “Türkiye’de Göç Olgusu, Göç Edenlerin Kentlere Olan Etkileri ve Çözüm Önerileri”, *Kafkas Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 3/3 (2012), 163-184.

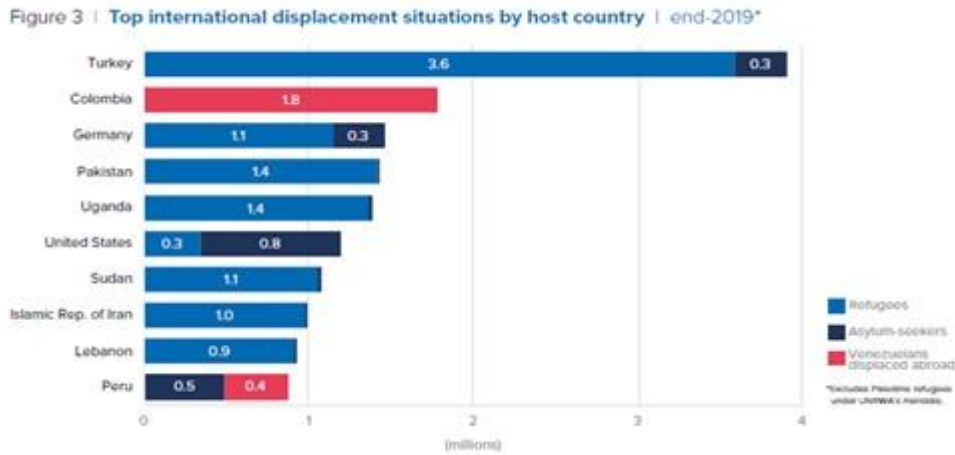
⁵⁴ Fiona B. Adamson, “Crossing Borders: International Migration and National Security”, *International Security*, 31/1 (Yaz Dönemi, 2006), 170-172.

neredeyse 2 katı kadar bir sayıyla 1. sırada yer almasıdır. Diğer dikkat çeken husus ise gerçekte transit ülke konumunda olmasına rağmen Türkiye'nin hedef ülkeler sıralamasında aynı şekilde 2. sırada olan ülkeyi ikiye katlayan göçmen nüfusuyla birinci sırada konumlanmasıdır. Bu iki husus 13. yılına giren ve özünde AB'ye yönelmiş olan Suriye zorunlu göçünün Türkiye-AB ilişkilerine etkisinin anlaşılmasına önemli ipuçlarını vermektedir.

Tablo 1. 4. Kaynak Ülke Bakımından Uluslararası Zorunlu Göç Durumu⁵⁵



Tablo 1. 5. Hedef Ev Sahibi Ülke Bakımından Zorunlu Göç Durumu⁵⁶



Zorunlu göçün küresel çapta aşırı artış göstermesi pek çok ülke ve bölgenin siyasal, sosyal, kültürel ve ekonomik açıdan istikrarsızlaşması potansiyelini arttırırken, muhtelif alanlarda yapılmakta olan yatırımların riske

⁵⁵ Child Rights Resource Centre, "Global Trends: Forced Displacement in 2019" (Erişim 23.11.2020).

⁵⁶ Child Rights Resource Centre, "Global Trends: Forced displacement in 2019".

girmesini ve geleceğe yönelik gelişim fırsatlarını da sınırlandırmaktadır.⁵⁷ Zorunlu göçün geldiği boyut ve bir çözümsüzlük yumağına dönüşen karmaşık yapısı zorunlu göçe dair aşağıdaki gerçekleri gözler önüne sermektedir. Bu gerçekler göz ardı edildiğinde ise ne küresel zorunlu göçün ve ne de bu çalışmanın konusu olan Suriye göçünün doğru bir şekilde anlaşılması mümkün olmayacaktır. Zorunlu göç ile uğraşan bu alanda çalışan yönetici, siyasetçi ve akademisyen herkesin bilmesi gereken 8 husus şunlardır:

- a- Mevcut zorunlu göç emsalsizdir/eşi benzeri görülmemiş seviyelere ulaşmıştır. Bugünkü durum itibariyle küresel ölçekte 2020 sonu itibariyle 89.4 milyon insan zorunlu olarak yerinden edilerek göçe zorlanmıştır.⁵⁸
- b- Uzun süreli yerinden edilme göç olgusunun vakay-ı adiyesi olmuştur. Bilişim teknolojileri sayesinde gelişen iletişim ve ulaşım imkânları daha uzak diyarlara, neredeyse yerkürenin her tarafına göçü hızlandırıp yoğunlaştırmıştır. Bu imkânlar ise uzaklara ve uzun süreli göçün de önünü açmıştır. Bu bağlamda ne kadar uzaklara göç edilirse, kalıcılık ihtimal ve süresi de o kadar artmaktadır.
- c- Gelişmekte olan ülkeler, küresel zorunlu göç yükünü taşıırken aynı zamanda bu zorunlu göçmenlerin büyük çoğunluğuna da ev sahipliği yapmaktadır. Suriye göçü bakımından da Türkiye bir yandan en fazla göçmene ev sahipliği yaparken, diğer yandan Suriye iç göçü de hesaba katıldığında en ağır yükü taşımaktadır.
- d- Hane reisleri olarak kadınlar ve çocuklar zorunlu göçmen krizinde en büyük ve geniş çaplı risk altındaki grubu oluşturmaktadır.
- e- Gelişmiş ülkeler tüm dış yardımların yüzde 10'unu kendi ülkelerindeki "Yeni Gelenler" için harcamaktadır. Ancak Suriye zorunlu göçü incelendiğinde ise dış yardımların AB ve Türkiye arasında adil dağılmadığı görülmektedir.
- f- Zorunlu göçmenlerin çoğunluğunun kamplarda yaşamadıkları gibi, ev sahibi/yerli toplumun da parçası olmadıkları, ev sahipleriyle bütünleşmedikleri görülmektedir.

⁵⁷ Center for Strategic & International Studies (CSIS), "Confronting The Global Forced Migration Crisis", A Report of the CSIS Task Force on the Global Forced Migration Crisis, May 2018. (Erişim 23.04.2023).

⁵⁸ International Organization of Migration, World Migration Report 2022, (Erişim 23.04.2023).

- g- Zorunlu göçmenlerin çoğunluğu aksi yöndeki istediklerine rağmen asla geri dönmedikleri/dönmeyecekleri gerçeği ortadadır.
- h- Zorunlu göçmenler terrorist değildir. Suriye zorunlu göçü incelendiğinde şu ana kadar zorunlu göçmenlerle terörizm arasında bir ilişki tespit edilememiştir. İddia edilenin aksine Türkiye ve Avrupa’da meydana gelen terör saldırılarının faillerinin tamamının yerli terör unsurlarınca gerçekleştirildiği ortaya çıkmıştır. Son dönem Taksim saldırısı bunun istisnası olarak öne sürülse de, saldırıyı gerçekleştiren şahsın uzun süre Türkiye’de yasal olarak ikamet ettiği, hatta yasal olarak istihdam edildiği tespit edilmiştir.

Göç çeşitleri konusu yukarıdaki bölümde nispeten geniş tutulmasının temel nedeni Suriye göçünün bu niteliğinin (zorunlu kitlesel göç) baskın bir şekilde öne çıkmasıdır. Diğer göç çeşitleri ilgileri itibariyle daha kısa bir çerçevede değerlendirilecektir.

1.2.2 İç (Ülke İçi) Göç-Dış (Uluslararası) Göç

İnsanlık tarihi kadar eski olan göç olgusu, Hz. Adem ile Hz. Havva’nın cennet gibi metafizik bir yaşam düzleminden, içinde yaşadığımız ve sınırlı maddi koşulların hâkim olduğu yerkürenin fiziki koşullarına zorunlu olarak göç etmesi ile başlayan dış göç günümüzde daha yakın mesafeleri ifade etmek için kullanılmaktadır. Devlet olgusunun ortaya çıkması ile göçün yeni bir kıstası ortaya çıkmış ve devletlerin ulusal sınırları burada ölçüt olarak alınmıştır. Çünkü bazen göçler devlet sınırlarını aşmadan ülke içinde gerçekleşir ki buna iç göç denir. Buna en iyi örneklerden biri küresel düzeyde cereyan eden kırsal alanlardan medeniyetin beşiği sayılan kentlere doğru gerçekleşen göçlerdir. Öte yandan insanoğlunun Sümerler⁵⁹ ile başlayan devletleşme süreci yeni sınırlar ortaya çıkarmış ve günümüz modern ulus devletine kadar pek çok zaman mevcut devletin sınırlarını aşarak diğer bölge, ülke ve alanlara göç eden birey ve topluluklar olmuştur. İşte ister iradi isterse gayri iradi olsun bir devletin sınırlarını aşarak başka bir ülkeye geçiş yapılmış ise dış göç meydana gelmiş demektir. Sümerler döneminden beri devam eden dış göçler günümüzde ulaşım

⁵⁹ Dünyada genel geçer kabullere göre bilinen es eski uygarlık Sümerlerdir. Bu uygarlığın ilk dönemlerinde pek çok şehir devleti ortaya çıkmışsa da daha sonraki dönemlerde bu şehir devletleri de birleşerek Sümer uygarlığının hâkim olduğu toprakları tek bir devlet olarak birleştirerek kanunları ve vatandaşlık kavramını tanımlayarak tebaasına statü kazandıran bir imparatorluk ortaya çıkmıştır. M.Ö. 4000-2000 yılları.

imkânlarının gelişmesiyle zirveye ulaşmıştır. Öte yandan aynı ülke sınırları dâhilinde meydana gelen iç göç günümüzde sadece kırsal alandan kent merkezlerine doğru cereyan etmemekte, farklı kentler arasında da yoğun bir işgücü ve yaşam standardı arayışı şeklinde de gerçekleşmektedir. Hatta bazen devlet yatırımlarının belli bölgelere yönelmesi, eğitim ve araştırma kurumlarının belli kent merkezleri veya bölgelere yönlendirilmesi gibi durumlar da aynı ülke sınırları içerisinde sadece kırdan kente değil, aynı zamanda kentler arası göç de tetiklenmektedir.⁶⁰ Türkiye-AB ilişkileri çerçevesinde ele alındığında Suriye zorunlu göçü hem ülke içinde (iç göç) hem de uluslararası (dış göç) şeklinde cereyan etmiştir. Her iki tarafın ilişkilerine etkisi bakımından Türkiye'ye ulaşan zorunlu Suriyeli göçmenler öncelikli olarak dikkat çekse de Türkiye'nin oluşturduğu “*tampon bölgeler*” veya “*güvenlikli bölgeler*”de yaşayan zorunlu iç göçmenler de tüm boyutlarıyla Türkiye'nin sorumluluğu altında yaşamlarını sürdürmelerinden ve Avrupa'ya yönelme potansiyeli barındırdığından Türkiye-AB ilişkilerini etkilemeye devam etmektedir.

1.2.3 Geçici Göç-Süreklî Göç

Bu göç türünde ön plana çıkan husus göç eden birey veya toplulukların gittikleri yerlerde ne kadar süre kaldıklarıdır. Genellikle bir yıldan daha az süreli ikametler geçici olarak kabul edilse de bazen yıllarca süren ikamet dahi geçici olabilir. Bu durum daha ziyade göç edilen ülkede göçmenlerin sahip oldukları hukuki statüye bağlıdır. Bu tür hukuki statü ve tanımlamalar hem uluslararası sözleşme ve protokollerde hem de ulusal yasal düzenlemeler kapsamında düzenlenerek hükme bağlanır. Bu yüzdende göçmenin statüsü pek çok sayıda dışsal faktörün de etkisiyle karara bağlanır. Bu karar süreçleri de bazen devletler arasında ağır işleyen bürokratik süreçler, bazen göçe sebep teşkil eden özel durum ve koşulların beklenen ve planlanandan daha uzun sürmesi, devletlerarası ilişkilerin bir türlü düzelmemesi, kaynak ülke içindeki siyasal ve sosyo-politik istikrarsızlığın uzun sürmesi gibi durumlar nedeniyle yıllarca devam eder. Hal böyle olunca geçicilik kavramı bazen bir yıldan daha az bir süreyi ifade ederken bazen de yıllara sâri bir zaman dilimini ifade edebilir. Gidilen ülkedeki şartlara ve hukuki süreçlere bağlı değişkenlik arz eden geçicilik ve kalıcılık, göçmenlerin kendi ülkelerindeki durum ve gelişmelere de bağlıdır. Suriye göçüne bu açıdan

⁶⁰ Buket Akıncı vd., “Uyum Süreci Üzerine Bir Değerlendirme: Göç ve Toplumsal Kabul”, *Göç Araştırmaları Dergisi* 1/2 (Temmuz-Aralık 2015), 58-83.

bakıldığında kısmi istisnalara ve konu ile ilgili geniş çaplı tartışmalara rağmen Türkiye açısından değerlendirildiğinde hukuki olarak geçici göçmen statüsünde yaşamlarını sürdürmekte oldukları gerçeği ortadadır.⁶¹ Netice olarak bir süre kaldıktan sonra geldiği ülkeye dönüş gerçekleşmiş veya gerçekleşme ihtimali mevcut ise geçici, geldiği ülkede yerleşip ömür boyu veya kuşaklarca ikameti sürmüş ise sürekli göç edilmiş demektir.⁶²

1.2.4 Bireysel Göç-Kitlesele Göç

Göçler şahsın özel durumundan kaynaklanan birtakım nedenlerden dolayı gerçekleşebileceği gibi, toplumun bir bölümü (etnik, dinî, ideolojik) veya tamamını etkileyen genel sorunlardan da kaynaklanabilir. Her iki durumda da bireysel olarak göçe yöneliş olabilir. İkinci durumda ise göç kaçınılmaz olarak kitlesele bir boyut kazanır. İşte her ne sebeple olursa olsun bireylerin tek başına yer değiştirmeleri bireysel göçü oluşturur. Toplu olarak (aile, klan, etnik grup, dinî cemaat, siyasal örgüt vb.) insanların yer değiştirmeleri durumunda meydana gelen göçe ise kitlesele göç denir. Burada belirleyici olan göçü etkileyen aktör, amaç ve saikler değil, göçün hacim ve boyutudur. Gerçekleşen göç tek tek bireylerin yalnız başlarına yer değiştirmeleri şeklinde gerçekleşmiş ise bireysel göç olarak nitelendirilir. Bir akademisyen veya öğrencinin tek başına başvuru yapmak suretiyle gerçekleştirdikleri göç bireysel göçe iyi bir örnektir. Özet olarak ifade etmek gerekirse, bu göç türünü betimlerken belirleyici öge göçün niteliği değil niceliğidir.⁶³ Suriye göçü bu çerçevede değerlendirildiğinde başlangıçtan sonuna kadar kitlesele göç şeklinde tasnif edilecektir. Hatta belli dönemlerde zaten kitlesele düzeyde seyreden Suriye kaynaklı göç yoğun kitlesele akınlara dönüşmüştür.

1.2.5 Yerleşme Amaçlı Göç-Transit Göç

Göç tasnif edilirken göz önünde bulundurulması gereken bir diğer husus göçmen akınlarının bulundukları ülkeye yerleşmek isteyip istemedikleridir. Kalıcı olarak yerleşmek istedikleri ülkeye olan göç yerleşme amaçlı göçtür. Suriye göçünde Avrupa ülkeleri veya AB coğrafyası yerleşme amaçlı göçün hedefidir.

⁶¹ Ahmet Hamdi Topal, “Geçici Koruma Yönetmeliği ve Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Statüsü” *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 2/1 (Bahar 2015), 5-22.

⁶² Enver Günay vd., “Dünyada ve Türkiye’de Göç Yönetimi”, *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İİBF Dergisi* 7/2 (2017), 37-60.

⁶³ Cemile Bayraklı, *Dış Göçün Sosyo- Ekonomik Etkileri: Görece Göçmen Konutları’nda (İzmir) Yaşayan Bulgaristan Göçmenleri Örneği*, (Aydın: Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2007), 18.

Suriyeli göçmenler açısından değerlendirildiğinde Türkiye, Bulgaristan, Sırbistan, Kuzey Makedonya, Romanya, Macaristan, Karadağ, Arnavutluk, Kosova, Bosna Hersek gibi ülkeler ise transit ülkeler olup bu ülkelerdeki göçmenler transit göçmen ve bu göç türüne de transit göç denir. Ancak yine de belirtmek gerekir ki, transit ülke durumunda olan pek çok ülke şartların zorlaması nedeniyle süreç içerisinde yerleşme amaçlı göçe dönüşebilir. Suriye göçü açısından değerlendirildiğinde Türkiye hem transit göçe hem de yerleşme amaçlı göçe ev sahipliği yapmaktadır. Göç ile ilgili araştırmalarda buradaki göçün niteliği ülkelerin göçe karşı konumları ile ilgili tasniflerde (hedef ülke, transit ülke vb.) önem teşkil eder. Transit göçün transit ülkede yerleşme amaçlı göçe dönüşmesi varılan ülkeden hedef ülkeye geçiş imkânlarının azalması veya tükenmesi ile ilgilidir. Bu noktada etkileyici/belirleyici olan hedef ülkelerin transit ülkelerle olan ilişkileri ve konu ile ilgili ortak göç önleme, yönlendirme ve yönetme politikaları geliştirebilme potansiyelleridir.⁶⁴ Aynı şekilde transit ülkelerin göçmenlere karşı tutum ve genel göçmen politikaları da etkileyici olabilmektedir.

1.2.6 Vasıflı Göç-Vasıfsız Göç

Bu kısımda öncelikle göçmenlerin ekonomik durumu, sosyal konumu, kültürel düzeyi, en önemlisi mesleki donanımı ve eğitim düzeyi gibi nitelikler doğrultusunda değerlendirildiğinde vasıflı olup olmadığına bakılarak yapılan tasnifi ifade etmek amaçlanmaktadır. Göçmen bireylerin vasıflı olması durumunda pek çok ülke isteyerek hatta davetiye usulüyle bir plan ve program dâhilinde ülkeye alma yönünde inisiyatif geliştirebilmektedirler. Bu durumda göçmen vasıflı olduğundan hukuki statüye kavuşturulması süreçleri de daha hızlı ve kısa sürede sonuçlandırılır. Vasıflı göçe en iyi örnek ise beyin göçüdür ki yönü genellikle az gelişmiş veya gelişmekte olan totaliter fakir ülkelere gelişmiş ve nispeten özgürlükçü ve demokratik Batı ülkelerine doğru seyretmektedir. Birçok Batı ülkesi hem beyin göçünü kendi yararlarına teşvik etmek için hem de sermaye ve yatırımların teşviki amacıyla vasıflı göçü özendirecek özel politikalar geliştirmektedir. Öğrencilere yönelik burs, staj, eğitim ve çalışma imkânları

⁶⁴ Sühal Şemşit, “Avrupa Birliği Politikaları Bağlamında Uluslararası Göç Olgusu ve Türleri: Kavramsal Bakış”, *Yönetim ve Ekonomi*, 25/1 (Nisan 2018), 269-289.

oluşturacak birtakım politikalar beyin göçünün teşvik politika ve programlarının başlıca örnekleri arasındadır.⁶⁵

Diğer yandan 1960-70’li yıllarda Türkiye, Kuzey Afrika ülkeleri ve diğer gelişmekte olan ülkelere ağır sanayide çalıştırılmak üzere birtakım sağlık ve fiziki koşulları yerine getiren vasıflı işçiler, işgücü ordusunu oluşturan binlercesi arasından seçilerek bu ülkelere alınmışlardır. Belli bazı koşulların öne sürülmüş olmasından dolayı buradaki göçü vasıflı olarak tasnif etmek mümkün olsa da istihdama ilişkin literatür ve kayıtlarda vasıflı olarak görülmemiştir. Buradaki vasıflılık istihdam ile ilgili olduğundan bu çalışma kapsamında tartışma ihtiyacı duyulmamaktadır. Öte yandan bazı uluslararası dev şirketler de yetişmiş kalifiye eleman istihdam etmek amacıyla cazip ücretli çalışma imkânları sunmak suretiyle beyin göçünü teşvik etmektedirler. Ayrıca Batı Avrupa ülkelerinde (İngiltere, Fransa, Almanya, Hollanda gibi) alt limiti belli bir sermaye ve makul bir süre kesintisiz ikamet etme koşuluyla yabancı ülkelere vasıflı/üretken birey ve girişimcileri bu ülkelere yerleşme yönünde teşvik politikaları yürütülmektedir.⁶⁶ Aynı yaklaşım Suriye kitlesel göç akınlarının zirve yaptığı dönemlerde AB ile Türkiye arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması kapsamında da sergilenmiş, AB sınırlarını aşan göçmenler Türkiye’ye geri gönderilirken, karşılığında daha az sayıda ve AB üyesi ülkelerin ihtiyaç duyduğu mesleklere sahip vasıflı göçmenler AB’ye kabul edilmiştir.

1.2.7 Ekonomik Göç-Ekonomik Olmayan Göç

Bu göç tasnifinde göçmen birey ve topluluklarının göçüne sebep olan faktörün birey, toplum ve ülkenin ekonomik koşulları ile ilgili olup olmadığı önem arz eder. Göçün öznesi olan birey veya topluluğun ekonomik durumunun iyi olmaması nedeniyle ve dolayısıyla daha iyi ekonomik imkânlar elde etmek amacıyla göç gerçekleşmiş ise ekonomik göç demektir. Bunun dışında başka sebeplerle gerçekleşen göç türüne ise ekonomik olmayan göç denir. Daha önce bahsi geçen ve ülkemizden Avrupa’nın değişik ülkelerine doğru gerçekleşen kitlesel işçi göçleri ekonomik göçe çarpıcı örneklik teşkil eder. Türkiye örneğinde kitlesel göçleri istemli/iradi olarak gerçekleşmiştir.

⁶⁵ Koçak – Terzi, “Türkiye’de Göç Olgusu”, 173.

⁶⁶ Fırat Güllüoğlu, “Göç Olgusunun Ekonomi-Politiki ve Uluslararası Göç Kuramları Üzerine Bir Değerlendirme” *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi* 4 (Nisan-Eylül 2012), 56-57.

Ancak yeryüzündeki bütün ekonomik göçlerin istemli olarak gerçekleştiği söylenemez. Sömürgecilik döneminde emperyalist Batılı devletlerin başta Afrika olmak üzere değişik coğrafyalardan zorla getirilerek ağır sanayi ve plantasyonlarda çalıştırılması amacıyla göçertilen kitlelerin göçü de ekonomik göç kapsamına girer. Buradaki ekonomik saik bir yandan göçmenlerin ihtiyaçlarının karşılanması şeklinde anlaşılırken diğer yandan da emperyal şirketlerin kâr maksimizasyonu amacıyla hedefledikleri ekonomik kazançların negatif ekonomik yönüne işaret eder. Suriye göçü bu açıdan değerlendirildiğinde iç savaş ve çatışmaların başlangıcında ekonomik bir göçten bahsetmek mümkün olmamakla beraber, ilerleyen yıllarda tamamen ekonomik saiklerle bir yandan AB ülkeleri kalifiye işgücü açığını hafifletmek diğer yandan ise, uzun yıllar süren iç savaşın oluşturduğu yıkım nedeniyle âdeta dibe vuran Suriye ekonomisinin oluşturduğu yoksulluk, fakirlik, mağduriyet ve karşılanmasında güçlük çekilen ihtiyaçlar nedeniyle Suriye göçü ekonomik bir nitelik kazanmıştır.⁶⁷

1.2.8 Yasal Göç-Yasadışı Göç

Antik çağlardan beri meydana gelen göçler genelde ve yoğunluklu olarak yasadışı ve birtakım zorunluluklardan kaynaklanacak şekilde cereyan eder. Çünkü devletler sınır çizer ve çoğunlukla ne devletler ne de uluslar kolay kolay yabancıyı yakınlarında istemezler. Bu durumda devlet otoriteleri yönettikleri kurumlar aracılığıyla doğal savunma reflekslerini devreye sokmak suretiyle muhtemel göç dalgalarını önlemek saik ve amacıyla yasal düzenlemelerle yabancıların ülkeye girişlerini kısıtlamaya mümkün olduğunca azami çabayı gösterirler. Yasal düzenlemelerle yabancılara yönelik yerine getirilmesi güç ve ağır yasal koşullar öne sürerek göçü engellemeye çalışırlar.

Ancak insanın en güçlü dürtüsü olan yaşama isteği çoğu zaman önüne konulan bütün engelleri aşarak yasal geçiş hakkı olmayan ülke ve coğrafyalara yine yasal olmayan yol ve yöntemlerle ulaşip yerleşmesini sağlar. Bu güçlü dürtü ne sınır ne de yasal hak ve hürriyet kısıtlamaları tanır. Yeryüzünde meydana gelen göçlerin kahir ekseriyeti yasal olmayan göçe örnektir. Bu bağlamda Suriye göçü değerlendirildiğinde farklı boyutlarla karşılaşılmaktadır. Türkiye'nin açık kapı politikası ile ülkemize gelen Suriyeliler, devletin rızasına aykırı olmayan, ancak 1951 Cenevre Sözleşmesi, 1967 New York Protokolü ve diğer iç yasal

⁶⁷ International Organization of Migration, World Migration Report 2022, (Erişim 23.04.2023).

düzenlemeler açısından geçerliliği devam eden ve Türkiye'nin vazgeçilmez koşulu “*coğrafi kısıtlama*” nedeniyle yasal bir statüye de sahip olamamaktadır. Bu durum da yasal giriş (zımni-şifahi) bir zeminde gerçekleştiği halde, ülkeye vardığında hiçbir yasal statü elde edememek ciddi çözümsüzlükler barındıran paradoksal durumlar ortaya çıkarmaktadır. Ortaya çıkan bu tür paradokslar da son yıllarda Türkiye'nin göçmenlere yönelik yasal düzenleme yapmasında da baskılayıcı etki yapmıştır.

Öte yandan pek çok ülke de değişik dönemlerde yasal bir şekilde yabancıların ülkelerinde ikametini düzenlemiş hatta teşvik etmiştir. Yani göçmen birey ve topluluklar yasal olarak kendi ülkelerinden çıkıp başka ülkelere yerleştiğinde yasal göç meydana gelir. Bu tür göçe örnek beyin göçü ve Batı Avrupa ülkelerine pek çok ülkenin yanı sıra ülkemizden de 1960-70'li yıllarda ağır sanayide çalıştırılmak üzere gerçekleşen işçi göçüdür.⁶⁸ Dolayısıyla ulus devletin millî ihtiyaçları tanımlanırken kimi zaman bu ihtiyaçların karşılanması için gerekli yasal düzenlemeler yabancıların göç etmesini teşvik edecek şekilde de yapılabilmektedir. Ancak bu tür yasal düzenlemeler genellikle süreli ve sınırlı boyuttadır. Ülkenin ihtiyacı karşılandığında bu tür düzenlemeler de ya rafa kaldırılır veya yeni düzenlemelerle lağvedilir. Hal böyle olunca yasal göçler her dönemde yasadışı göçlere oranla çok küçük boyutlu ve sınırlı bir düzeyde kalmıştır.

⁶⁸ Levent Soysal, “Göç, Göçmenlik, Türkiye, Avrupa, Dünya: Gözlemler ve Değerlendirmeler”, *Panorama*, 24 (Yaz 2017), 51-53.

İKİNCİ BÖLÜM

2. SURİYELİ GÖÇMENLERİN HUKUKİ STATÜSÜ

Suriye göçü ile ilgili değerlendirme yapıldığında, göçmenlerin siyasi ve hukuki statüleri üzerinden yapılan tartışma ve kavramsallaştırmalar ve onlara yönelik misafirlik söylemi (muhacir—ensar—misafirperverlik) temelinde gelişim gösterirken İmmanuel Kant’ın *Ebedi Barış Üzerine Felsefi Denemeler* adlı eserinde ele aldığı “*evrensel misafirlik (konukseverlik)*” anlayışını çağrıştırmaktadır. Kant’a göre misafirlik kavramı hukuki bir statüyü ifade ederken insan severlik ile doğrudan bir ilişkisi yoktur. Yani burada kastedilen, bir yabancıнын geldiği memlekette düşmanca muamele görmemesi hakkıdır. Bu ise yalnız ziyaret hakkı veya bütün insanların yeryüzünün ortak sahipleri olmalarından mütevellit, karşılıklı olarak birbirlerinin toplumlarına kabul edilmelerini isteme hakkıdır.⁶⁹ Bu hakkın tanındığı muhatap ve uygulayıcısı birey değil devlettir ve bu hakkı devlet kendi vatandaşının hakkını gözeterek karşı devletten istemde bulunur. Kant aynı şekilde mültecilerin düşmanca muamele görmesi veya ölüme terk edilmesini hukuk dışı kabul eder ve bu yaklaşımıyla bir dünya vatandaşlığının ihdas edilmesine temel teşkil edecek evrensel bir anayasaya işaret etmektedir.

Suriye göçünün başladığı ilk dönemlerde ve hukuki herhangi bir düzenleme yapılmadan önce Kant’ın “*evrensel konukseverliği*”ni⁷⁰ çağrıştıran ancak Hz. Muhammed’in Mekke’den Medine’ye göçü sonrası Kur’an-ı Kerim’de de çokça bahsi geçen “*ensar-muhacir*”⁷¹ ve yine İslam kültüründe de önem arz eden evrensel kavramlardan “*misafir*” kavramları ile Suriye göçü tanımlanmaya çalışılmıştır. Bağlamı farklı da olsa İslami bir kavram olan muhacir kavramı ısrarlı bir şekilde AK Parti hükümetleri tarafından kamuoyunun hafızasına yerleştirilirken, muhalefet tarafından yapılan karşı eleştiriler ise aynı kavramların ülkenin kurucu zihniyeti tarafından kullanıldığından⁷² aynı muhalefet özellikle de

⁶⁹ İmmanuel Kant, *Ebedi Barış Üzerine Felsefi Denemeler*, (Ankara: Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1960), 26.

⁷⁰ Kant, *Ebedi Barış Üzerine*, 26.

⁷¹ Kur’an-ı Kerim, Bakara Sûresi, Ayet: 218., Ali İmran, Ayet: 194- 195., Enfal Suresi, Ayet: 72-75., Tevbe Suresi, Ayet: 100-117. Haşr Suresi, Ayet: 9.

⁷² İskan Kanunu, *Resmî Gazete*, 2733 (21 Haziran 1934), Kanun No. 2510, md. 3 — *Türkiyede yerleşmek maksadile dışarıdan, münferiden veya müçtemian, gelmek isteyen Türk soyundan meskûn veya göçebe fertler ve aşiretler ve Türk kültürüne bağlı meskûn kimseler, işbu*

AB ile ilişkiler bağlamında gündeme geldiğinde âdeta habersiz olduğunu deklare etmiştir. Fakat zaman ilerledikçe tahmin ve beklentilerin ötesinde yeni kitlesel göç akınları başlamış, Türkiye'nin “açık kapı” politikası nedeniyle sınırlarımızda göçü önleyici herhangi bir tedbir alınmamıştır. Bu durum bir yandan sosyo-ekonomik, siyasi, dini/mezhebi vb. birtakım sorunlara sebebiyet verirken sorunların çözümü için AB ve diğer ulusüstü yapılardan (BM başta olmak üzere) gelecek desteğe umut bağlamış ancak Türkiye, Suriye göçüne yönelik uyguladığı bu politikadan doğan sorun ve olumsuz durumlar tek başına kendi öz imkânlarıyla çözmeye çalışmıştır. Özellikle göçmenlerin beslenme, barınma, sağlık ve eğitim ihtiyaçları kendini dayattığında yükü taşımanın imkânsızlığı da iyice ortaya çıkmıştır. Bu noktada özellikle AB'den önemli destekler beklenirken, AB'nin ortaya koyduğu yaklaşım ve vermeyi taahhüt ettiği destekler Türkiye açısından âdeta düşkürlüğüne dönüşmüştür.

Yukarıdaki kısa özetten sonra aşağıdaki bölümlerde genelde mültecilerin hukuki statüsü, özelde ise Suriye göçünün hem AB ve Avrupa ülkelerinin ulusal hukuk sistemi ile AB aday ülkesi Türkiye'nin gerek kendi iç hukukunda gerekse AB üyelik sürecinin gerektirdiği müktesebat doğrultusunda isteyerek veya zorunlu olarak yaptığı yasal düzenlemelerle oluşan yeni hukuki statünün gelişim seyri incelenecektir. Söz konusu inceleme ve değerlendirme aşağıdaki bölümlerde mümkün olduğunca karşılaştırmalı bir metotla yapılarak konunun vuzuha kavuşturulmasına çaba gösterilecektir. Yine bu bölümde yapılacak değerlendirmelerin ilk ikisi uluslararası hukuk, diğerleri ise Türkiye iç hukukundaki düzenlemeleri kapsadığı hususuna vurgu yapılmasında fayda mülhaza edilmektedir.

2.1 AB ve Türkiye'nin Taraf Olduğu Uluslararası Sözleşme ve Anlaşmalar

2.1.1 Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi

Tarih öncesi çağlardan beri belki dünyanın en fazla insan hareketliliği ve göçlerine şahitlik eden Anadolu topraklarında kurulan genç Türkiye Cumhuriyeti kuruluşunun ilk dönemlerinde doğrudan mültecilerin durumunu hukuki bir statüye

kanunun hükümlerine göre Dâhiliye Vekilliğinin emrile kabul olunurlar. Bunlara (muhacir) denir. Kimlerin ve hangi memleketler halkının Türk kültürüne bağlı sayılacağı İcra Vekilleri Heyeti kararile tesbit olunur.

bağlama amacına matuf olmasa da 14 Haziran 1934 yılında çıkarılan İskân Kanunu kapsamında mülteci tanımını yapmış ve dolayısıyla da mültecilere hukuki bir statü belirlemiştir. Söz konusu İskân Kanunu'nun 3. maddesine⁷³ göre göç olgusunun süjesini tanımlayan mülteci kavramı: “*Türkiye’de yerleşme maksadı ile olmayıp bir zaruret ilcasile muvakkat oturmak üzere sığınanlara (mülteci) denir*”. 1934 tarihli İskan Kanunu’nda yer alan bu tanımlama özü itibariyle “geçici göç veya göçmen” durumunu tanımladığından sürekli göçmenler açısından eksik kalmaktadır. Aynı kanuni düzenleme kapsamında yalnızca “Türk Soyundan” olanların hasseten Dâhiliye Vekilliği’nin emri ile kalıcı olarak Türkiye’de yerleşebilecekleri kayıt altına alınmıştır. Bu yasal kapsam ve çerçeve genele teşmil edilemeyeceğinden İskân Kanunu kapsamında yapılan göç ve göçmenlerin durumuna matuf düzenlemeler eksik ve yanlı kalmıştır. Bu kanuni çerçeve 1990’lı yıllara kadar iç hukuk açısından başka hiçbir düzenleme yapılmadan geçerliliğini sürdürmüş, bölgemizde meydana gelen siyasal değişim dönüşümler,⁷⁴ ülke içi ayaklanma, çatışma, iç savaş, dış müdahaleler ve bunların etkisiyle meydana gelen bölgesel savaşlar⁷⁵ neticesinde ortaya çıkan yeni göç dalgaları yasal düzenleme ihtiyacını dayatmıştır.

Birleşmiş Milletler’in öngördüğü çerçevede ortaya konan ve dünyanın her tarafında uygulanabilecek evrensel bir niteliğe bürünen⁷⁶ 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi hazırlık çalışmalarına Türkiye de katılmıştır. Söz konusu sözleşme hazırlanırken yer yer bazı ülkeler için coğrafi sınırlandırma ve zaman kısıtlaması getirilmiştir. Türkiye Cenevre’de yapılan

⁷³ İskan Kanunu, md. 3 — *Türkiyede yerleşmek maksadile dışarıdan, münferiden veya müçtemian, gelmek istiyen Türk soyundan meskûn veya göçebe fertler ve aşiretler ve Türk kültürüne bağlı meskûn kimseler, işbu kanunun hükümlerine göre Dâhiliye Vekilliğinin emri ile kabul olunurlar. Bunlara (muhacir) denir. Kimlerin ve hangi memleketler halkının Türk kültürüne bağlı sayılacağı İcra Vekilleri Heyeti kararla tesbit olunur. Türkiyede yerleşmek maksadile olmayıp bir zaruret ilcası ile muvakkat oturmak üzere sığınanlara (mülteci) denir. 4’üncü maddede yazılı sebepler bulunmayan mülteciler, Türkiye’de yerleşmek isterler ve bunu yazı ile bulundukları yerin Hükümetine bildirirler ise muhacir muamelesi görürler. Öbür mülteciler için Vatandaşlık Kanunu hükümleri tatbik olunur. Dâhiliye Vekilliği muhacirlerin ve mültecilerin alınma yollarını gösterir bir talimatname hazırlar.*

⁷⁴ 1979 İran İslam Devrimi

⁷⁵ 1979 Sovyetler Birliğinin Afganistan’ı işgal girişimi ile başlayan Afganistan Savaşı ve İran İslam Devriminden bir buçuk yıl sonra Eylül 1980’de başlayıp Ağustos 1988’e kadar İran-Irak Savaşı neticesinde Türkiye ya hedef ülke veya transit ülke olarak göç almaya başlamıştır.

⁷⁶ Nasih Sarp Ergüven- Beyza Özturanlı, “Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye”, *Ankara Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Dergisi* 62/4 (2013), 1021.

hazırlık çalışmaları sırasında koyduğu “coğrafi kısıta” sadece Avrupa ülkelerinden gelen göçmenleri dışarıda tutacak şekilde istisnai bir yaklaşım sergilemiştir. Her ne kadar Birleşmiş Milletler tarafından 1967 New York Protokolü ile söz konusu coğrafi kısıtlama kaldırılmış ise de, isteyen ülkelere bu sınırlandırmayı devam ettirebilecekleri serbestiyeti de getirilmiş ve Türkiye bu coğrafi kısıtlamayı sürdüren tek Avrupa ülkesi olma vasfını günümüze kadar sürdürmeye devam etmiştir.⁷⁷ Bu kısıtlamaya göre Avrupa’dan (Batı’dan) gelen şahıslara mültecilik statüsü tanınırken, diğer ülkelerden (Doğu’dan) gelen şahıslar bu statüden mahrum bırakılmışlardır. Son yıllarda gittikçe artan göç baskısına rağmen Türkiye, Avrupa dışından gelen göçmenlere Cenevre Sözleşmesi’nden bağımsız olarak “geçicilik” esası üzerinden ürettiği ve göç sorununa kalıcı çözüm getirmekten uzak yeni birtakım yasal düzenleme, yasal hiyerarşi bakımından alt düzeyde geliştirilen mevzuat ve kalıcı olmayan yaklaşım ve politikalarla idare etme gayreti içerisinde.⁷⁸

Türkiye’nin Suriyeli göçmenleri misafir/muhacir/kardeş olarak nitelemesi insani/ahlaki açıdan elbette değerlidir. Ancak göçmen sayısının milyonları bulması, barınma, eğitim ve sağlık ihtiyaçlarının karşılanmasında ortaya çıkan mali, fiziki, sosyo-politik maliyetlerin artması, içinden çıkılmaz olumsuz durumlar ortaya çıkarmıştır. Türkiye-AB ilişkileri açısından bakıldığında, AB’nin önyargılı, ahlakilik ve insanilikten uzak ve bir o kadar ırkçı/dışlayıcı yaklaşımı neticesinde komşusu ve üyeliğe aday Türkiye’nin yukarıda bahsi geçen hususlarda yük ve sorumluluklarının paylaşımı konusunda temkinli ve mesafeli yaklaşımı durumu daha da çıkmaza sürüklemiştir. Bu bağlamda AB bir taraftan kendi hukuk sisteminde mündemiç olan mülteci ve göçmen hukukunda, çözümleyici ciddi bir değişiklik yapmaya yanaşmazken, diğer yandan Türkiye’ye eğer AB ile iş birliğini geliştirmek istiyorsa, kendi göçmen ve yabancılar hukukunda değişiklik yapması hususunda baskı yapmaktadır.⁷⁹ Hatta bu baskı ve koşullandırma Türkiye’nin AB üyeliği ile (Türkiye’nin bu yöndeki tüm çabalarına

⁷⁷ Oktay Durukan, “Mülteci Kimdir, Bize Ne Öğretir?”, *Saha, Helsinki İnsan Hakları Derneği, Üç Aylık Süreli Yayın*, (Ocak 2016), 18.

⁷⁸ Özge Biner- Cavidan Soykan, *Suriyeli Mültecilerin Perspektifinden Türkiye’de Yaşam*, (İzmir: Mülteciler Derneği Yayınları, Nisan 2016), 10.

⁷⁹ G. Seufert, “Turkey as partner of the EU in the refugee crisis: Ankara's problems and interests” (SWP Comment”, 1/2016). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik-SWP-Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit), 5.

rağmen) ilişkilendirilerek değil, sadece göç konusunda iş birliği yapma isteğinin ön şartı olmuştur.⁸⁰ Bir yandan göçmenler konusunun Türkiye'nin AB'ye girişini hızlandıracak katalizör etkisi yapması için araçsallaştırılması, diğer yandan AB'nin yanlı, önyargılı ve insani/etik değerlerden uzak bencil yaklaşımı Türkiye-AB ilişkilerinin taraflı ve kirli yönlerini gözler önüne sermektedir. Daha ötesi ise Uluslararası Af Örgütü'nün AB'ye yönelik; *“Avrupa değerlerini tasfiye ediyor”* veya *“Ankara karşısında diz çöküyor”*⁸¹ şeklindeki kışkırtmaları Suriyeli göçmenlerin sorunlarının hukuki bir statüye kavuşturulmasını neredeyse imkânsız hale getirmiş ve Suriye göçmenleri sorununa AB ile Türkiye'nin ortak bir politika geliştirmesi imkânını ciddi düzeyde zora sokmuştur.

Hukuki açıdan bakıldığında 4 milyona yaklaşan sayısı ile Suriye göçmenlerinin Türkiye'deki en önemli sorunu 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'ne konulan “coğrafi kısıtlama” durumudur. Yıllarca konu ile ilgili hiçbir çalışma yapılmamış, ancak Suriye'den gelen göçmenlerin sebebiyet verdiği, siyasi, ekonomik, hukuki ve insani/ahlaki yük ile birlikte Doğu'dan Batı'ya doğru artan göçmen dalgalarının baskısı altında bu hususun değerlendirilmesi ihtiyacı kendini dayatmıştır. Bunun neticesinde mevcut hukuki statünün ihtiyacı karşılamaması yeni kanuni düzenlemelerin yapılması gereğini ortaya koymuş ve bu yönde hem göçmenlere münhasır yeni bir kurumsal yapının tesis edilmesi hem de bu kurumsal yapının işleyişi ile göçmenlerin Türkiye'de bulunmalarının kanuni bir zemine oturtulması amaçlanmıştır.

Bu arada Türkiye'nin “coğrafi kısıtı”ndan bahsederken 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde zaman kısıtlaması da yapılmıştır. Sözleşme metninde mülteci tanımı yapılırken *“Ocak 1951 yılından önce ve Avrupa'da meydana gelen olaylar...”* ifadesi ile coğrafi sınırlama dışında “zaman sınırlaması” da yapılarak düzenlemeler âdetâ II. Dünya Savaşı sırasında yerinden edilen ancak mülteci statüsü bulunmayan kişilere hukuki statü kazandırmaya hasr edilmiştir.⁸² Bu

⁸⁰ G. Seufert, “Turkey as partner of the EU in the refugee crisis” , 5.

⁸¹ G. Seufert, “Turkey as partner of the EU in the refugee crisis”, 6-7.

⁸² Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme, Birleşmiş Milletler (Cenevre, 28 Temmuz 1951), md. 1 A, (2), *“1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin*

durum yeni birtakım hukuki ve siyasi sorunlara sebebiyet verince konu Birleşmiş Milletler tarafından imzalanmasından itibaren yaklaşık 16 yıllık bir gecikmeyle de olsa gündeme alınarak yeniden düzenlenmiştir.

2.1.2 Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair 1967 New York Protokolü

Cenevre Sözleşmesi 1951 yılında imzalanmasına karşın ancak 22 Nisan 1954 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşme uygulanmaya başladıktan sonra küresel çapta pek çok önemli gelişme olmuş ve yaşanan bu gelişmeler akabinde de hem yerinden edilmiş yeni kitleler ortaya çıkmış hem de mülteci konumuna düşmüş bu kitlelere sözleşme metninde bulunan zaman ve coğrafya kısıtlamaları nedeniyle hukuki statü verilememiştir. Bu sorun ve eksikliklerin giderilmesi amacıyla 1967 yılında “Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair 1967 New York Protokolü”nün kabul edilmesiyle birlikte “yeni mülteci ortamları” ortaya çıkmış ve bunun sonucunda zaman sınırlaması ve coğrafi kısıtlamaya bakılmaksızın 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde çerçevesi çizilen mülteci tanımı kapsamına dâhil olan herkesin eşit hukuki statüden yararlanabileceği beyan edilmiştir.⁸³ Bahsi geçen 1967 Ek Protokolü ile tüm zaman ve coğrafi kısıtlamaları kaldırılmış ve sözleşme ile ortaya çıkan haklar herkese eşit bir şekilde uygulanmaya başlamıştır.

Ancak Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi’ndeki mülteci tanımını kabul etmesine ve Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair 1967 Protokolü’nü 01 Temmuz 1968 itibarıyla onaylamasına rağmen sözleşmede bulunan “coğrafi sınırlama” ilkesinin uygulanması konusundaki ısrarını devam ettirmiştir. Türkiye, 1951 Mülteci Sözleşmesi’nin tarih ve coğrafi alan sınırlandırması olmaksızın tüm mülteci hareketlerine uygulanmasını amaçlayan 1967 tarihli protokole taraf olurken de coğrafi sınırlamanın geçerliliğini sürdürdüğünü, sadece Avrupa’da meydana gelen olaylar kapsamında mülteci statüsü tanımakla yükümlü olduğunu

dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahsa uygulanacaktır.”

⁸³ Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin 1967 Protokolü, Birleşmiş Milletler, md.1. **1.** İşbu Protokole Taraf Devletler, Sözleşme’nin 2 ila 34. maddelerini aşağıda tanımlı yapılan mültecilere uygulamayı taahhüt ederler. **2.** İşbu Protokol bakımından, bu maddenin 3. fıkrasının uygulanması hali dışında, “mülteci” terimi, Sözleşme’nin 1. maddesinin A 2 kısmında mevcut “1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve” ve “söz konusu olaylar sonucunda” ifadeleri metinden çıkarılmış addedilerek, Sözleşme’nin 1. maddesinde yer alan tanıma giren her şahıs anlamına gelecektir. **3.** İşbu Protokol, Sözleşme’ye Taraf Devletlerce, Sözleşme’nin madde 1 B (1) (a) hükmüne göre yapılan mevcut duyuruların, madde 1 B (2) çerçevesinde genişletilmedikçe, bu Protokol bakımından da geçerli olması koşuluyla, Taraf Devletler, işbu Protokolü, hiçbir coğrafi sınırlama yapılmaksızın uygulayacaklardır.

bildirmiştir.⁸⁴ Türkiye'nin her iki düzenlemeye de coğrafi sınırlama ile taraf olması, Avrupa ülkeleri dışından gelen sığınmacılara Türkiye'de mülteci statüsü tanınmayacağı anlamına gelmektedir.⁸⁵ Bu ısrarlı uygulama nedeniyle Türkiye çokça eleştirilmiş ancak söz konusu eleştiriler hukuki bir zemine oturtulamamıştır.⁸⁶ Zira bu tür kısıtlamaların uygulanıp uygulanmaması (Birleşmiş Milletler'ce) sözleşme kapsamında taraf ülkelerin tercihinin bırakılmıştır.⁸⁷ Hal böyle olunca da Türkiye ulusal çıkarlarını göz önünde bulundurmamak suretiyle coğrafi kısıtlama avantajını sürdürme cihetinde irade ortaya koymuştur. Coğrafi kısıtlama nedeniyle AB veya Avrupa ülkeleri tarafından Türkiye'ye yöneltilen eleştirilerin temelinde insani, ahlaki ve hukuki hassasiyetlerden öte, AB'nin daha fazla göç yükünü kaldıramayacağı iddialarının yer aldığı, güvenlikleştirilen ve özgün bağlamından koparılan göçe bakış açılarının merkezine AB'nin ekonomik çıkarları ve yine bu çıkarlar etrafında şekillenen sosyo-kültürel endişelerle güvenlik kaygıları yer almaktadır.

Türkiye her ne kadar 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olup imzalamış ve yıllar sonra Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair 1967 New York Protokolü'nü imzalamış olsa da, 1934 yılında çıkarılan İskan Kanunu'ndaki çok dar çerçeveli mülteci tanımı ve düzenlemesini saymazsak uzun yıllar boyunca kendi iç hukukunda mültecilere dair ne kurumsal bir yapılanma ve ne de kanuni herhangi

⁸⁴ Bülent Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, (Ankara: Seçkin Yay., 2009), 238.

⁸⁵ Söz konusu çekincenin konulmasının sebebi, coğrafi konumu itibarıyla göç güzergâhı açısından önemli yerde bulunan Türkiye'ye yönelik muhtemel mülteci akınlarına mâni olabilmektir. Türkiye ile birlikte Monako, Kongo ve Madagaskar'ın söz konusu coğrafi sınırlandırma kaydını muhafaza ettiğini ifade eden Ekşi, Avrupa Birliği başta olmak üzere batılı ülkelerin Türkiye'den coğrafi sınırlanmayı kaldırması ve Avrupa dışından gelen yabancılara da mülteci muamelesi yapması yönünde talepte bulunduklarına dikkat çekmektedir. bk. Nuray Ekşi, "18 Mart 2016 Tarihli AB-Türkiye Zirvesi Bildirisinin Hukuki Niteliği", *Conress - İktisat Ve Sosyal Bilimlerde Güncel Araştırmalar*, 79.

⁸⁶ Bülent Çiçekli, "Mülteci, Sığınmacı ve Göçmenler: Sınıflandırma ve Yasal Statünün Belirlenmesine İlişkin Sorunlar", *Vatandaşlık, Göç, Mülteci ve Yabancılar Hukukundaki Güncel Gelişmeler, Uluslararası Sempozyum Bildirileri* (Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 2009), 327-362.

⁸⁷ Zela Başak Kızılkıran, "Avrupa Birliği ve Türkiye'nin Suriyeli Mültecilerin Dayanıklılığını Geliştirme Stratejileri", *Mukaddime*, 9 (Özel Sayı 2018), 95-114. Ayrıca bk. 1967 New York Protokolü Madde 7,1.: "Taraf olma sırasında, her Devlet, işbu Protokol'ün 4. maddesi ve Sözleşme'nin 1, 3, 4, 16 (1) ve 33. maddelerinin dışında kalan hükümlerinin, işbu Protokol'ün 1. maddesi uyarınca uygulanması konusunda, Sözleşmeye taraf Devletin söz konusu madde çerçevesinde koyacağı çekincelerin, Sözleşme'nin kapsamına giren mültecilere uygulanmaması koşulu ile, çekinceler koyabilir."

bir düzenleme yapmamıştır. Uluslararası bahsi geçen sözleşme ve protokol kapsamında istisnai olarak Türkiye'ye gelen sığınmacı ve mültecilere gerekli imkânlar tanınmış olup özel ve ülkeye özgü herhangi bir yasal düzenleme yapılmasına ihtiyaç duyulmamıştır. Türkiye'nin coğrafi konumu açısından bakıldığında Doğu'dan Batı'ya geçişte sürekli transit ülke olarak ön plana çıktığından ve göç akınlarının giderek sıklaşıp büyümesi ve sürekli artan insan akınlarının beslenip barındırılmasının oluşturduğu baskı ve endişe coğrafi kısıtlamanın sürdürülmesinin isabetli olduğu gerçeğini apaçık bir şekilde ortaya koymaktadır. Bir başka açıdan bakıldığında coğrafi kısıtlamanın olmaması halinde Suriye göçünün Türkiye sınırları içinde kalıcılaşması yasal bir zemine oturacağından AB ve AB üyesi ülkelerin konuya daha mesafeli yaklaşımlarına özellikle gerekçe teşkil edecekti. Öte yandan Türkiye, 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'ni onayladıktan ve Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 New York Protokolü'ne katıldıktan sonraki dönemlerde uzun süre ülke iç hukukunda genel bir düzenleme yapma ihtiyacı duymamıştır. Bu çerçevede Türkiye'nin mülteciler hukukuna ilişkin ulusal mevzuatına bakıldığında, çok farklı kanunlara serpiştirilmiş ayrı ayrı hüküm ve kanuni düzenlemelerle mülteci sorunlarına çözüm arayışı tarzındaki çaba ilk göze çarpan durumdur.⁸⁸ Ancak aynı kanuni çerçeve dâhilinde düzenlenmediği sürece söz konusu parçalı hukuksal yapı mültecilerin statülerini sağlam ve kapsayıcı bir zemine oturtmak mümkün olamayacağı gibi mültecilere yönelik eksik ve parçalı hukuki düzenlemelerin uygulanmasını sağlayacak kurumsal yapıların oluşturulup işletilmesini de zorlaştıracaktır. Bu bölümde önce uluslararası hukuk çerçevesinde yapılan değerlendirmeler yapılmış olup bundan sonraki kısım Türkiye'nin iç hukuki düzenlemeleri esas alınarak yapılacaktır.

2.2 AB'nin Göç Mevzuatı ve Suriyelilere Yönelik Hukuki Düzenlemeleri

AB üyesi ülkeler bu göçlerin etkisiyle yeni hukuki düzenlemeler yapmak suretiyle çok sayıda anlaşma ve ortak politika geliştirmek için çaba sarf etmiştir. Bu anlaşma ve hukuksal düzenlemeler bir yandan ortak göç politikalarını şekillendirirken diğer yandan da Suriye göçü de dâhil daha sonraki dönemlerde meydana gelen kitlesel göç akınlarının yönlendirilmesi, yönetilmesi ve ihtiyaç

⁸⁸ Ergüven - Özturanlı, "Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye", 1008.

halinde durdurulması yönündeki anlayış, yaklaşım ve politikalarının şekillenmesinde ciddi etken olmuşlardır. Aşağıda bu bağlamda geliştirilen yaklaşım ve politikaları şekillendiren bölgesel ve uluslararası sözleşme, anlaşma ve hukuki düzenlemelerin kronolojik gelişimini gösteren tablo yer almaktadır.

Tablo 2.1. AB Göç Politikalarını Etkileyen Anlaşmalar

Yapılan Anlaşma ve Tarihi	Yapılış Nedeni
Schengen Anlaşması: 1985 ve 1999	Serbest Dolaşım İlkesi
Dublin Konvansiyonu: 1990	Sığınmacıların Statüsü
Maastricht Antlaşması: 1993	Üç Sütunlu Yapıda Göç Politikası (adalet ve içişleri, sığınma politikası ve göç politikası)
Amsterdam Antlaşması: 1997	Maastricht Sonrası Düzenlemeler
Tampere Zirvesi: 1999	Göçmen Akışının İdaresi
Temel Haklar Şartı: 2000 ve 2009	Medeni, Siyasi, Ekonomik ve Sosyal Haklar
Seville Zirvesi: 2002	AB Göç Politikasının Kaynak ve Transit Ülkelere Genişletilmesi
Nice Antlaşması: 2011	Göç Alanında da Nitelikli Oy Çoğunluğu
Avrupa Anayasası Antlaşması: 2004	Ortak Göç Politikaları
Avrupa Göç ve Mülteci Paketi: 2008	Avrupa için Ortak Göç Politikası
Hague ve Stockholm Programı: 2004 ve 2009	Geleceğe Yönelik Adımlar
Lizbon Antlaşması: 2009	Gelinen Son Nokta (dış sınır denetimleri, iltica, göç, suçun önlenmesi, serbest dolaşım, iç sınırların olmadığı bir özgürlük ve güvenlik alanı sunumu)

Kaynak: Gamze Değirmenci, *Avrupa Birliği Göç Politikası Kapsamında Fransa'nın Göç Politikası*, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği Ana Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, 2011). Not: Yazar tarafından derlenmiştir.

1957 tarihli olan ve Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun kuruluşuna temel teşkil eden Roma Anlaşması'nda ilk kez serbest dolaşım ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.⁸⁹ Sermaye, mal ve hizmetler konumuzun dışında olduğundan burada kastedilen sadece şahısların serbest dolaşımıdır. Bu antlaşmanın ilgili maddesinde bireylerin serbest dolaşımı şöyle düzenlenmiştir:

“1. İşçilerin Topluluk içindeki serbest dolaşımı en geç geçiş döneminin sonunda sağlanmış olur.

⁸⁹ 1957 Roma Antlaşması, Başlık 3., Kişilerin, Hizmetlerin ve Sermayenin Serbest Dolaşımı. bk. İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV), “Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşma”, (Erişim 19.05.2020).

2. *Bu serbest dolaşım, üye devletler işçileri arasında istihdam, ücret ve diğer çalışma koşulları konusunda, uyrukluğ esasına dayalı her tür ayırimcılığın kaldırılmasını gerektirir.*
3. *Serbest dolaşım, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı sebebiyle haklı görülebilecek sınırlamalar saklı kalmak kaydıyla:*
 - (a) *fıilen yapılmış iş tekliflerini kabul etme;*
 - (b) *bu amaçla üye devletlerin toprakları içinde serbestçe dolaşma;*
 - (c) *üye devletlerin birinde o devlet uyruklarının istihdamını düzenleyen yasa, tüzük ve idari düzenlemelere uygun olarak herhangi bir iş yapmak amacıyla oturma;*
 - (d) *bir üye devlette bir işte çalıştıktan sonra, komisyonca hazırlanacak uygulama yönetmelikleri vasıtasıyla belirlenecek düzenlemelere uyarak o üye Devlet topraklarında bulunma, hakkını içerir.*”⁹⁰

Roma Antlaşması’nın imzalandığı yıllarda da bugün olduğu gibi Avrupa’nın güvenlik algısı en kritik anında devreye girmiş, muhtemelen 1. ve 2. Dünya Savaşlarının oluşturduğu korku ve gelecek endişesi, o yıllarda henüz canlı olduğundan şahısların serbest dolaşımı ile ilgili yukarıdaki düzenlemeye aynı maddenin 4. bendinde istisna getirilmiştir. “*Bu madde hükümleri kamu hizmetlerindeki istihdama uygulanmaz.*”⁹¹

Bunun dışında yine Petrol Krizi’nin yaşandığı 1970’li yıllarda Avrupa Ekonomik Topluluğu üye ülkeleri AB’nin ortak göç ve sığınma politikalarına zemin teşkil edecek ve ileriki süreçte yasadışı göç konusunu da kapsayacak “iç güvenlik” alanında devletlerarası pek çok anlaşma imzalanmıştır. 1973 Petrol Krizi dışında 1970’li yıllarda değişik alanlarda yaşanan farklı krizler⁹² göçmen algısının olumsuz yönde gelişmesine hız katmıştır. Serbest piyasa ve AET ülkelerinin kendi aralarında oluşturduğu Ortak Pazar’ın gerektirdiği mal, hizmet, sermaye ve iş gücünün dolaşımının serbest hale gelmesiyle birlikte, Avrupa ülkelerinin hükümetleri ve en genel anlamıyla Avrupa kamuoyu nezdinde göçmen

⁹⁰ 1957 Roma Antlaşması, Başlık 3., Bölüm 1., Madde 48., Kişilerin, Hizmetlerin ve Sermayenin Serbest Dolaşımı.

⁹¹ 1957 Roma Antlaşması, Başlık 3., Bölüm 1., 48. maddesinin 4. bendi, Kişilerin, Hizmetlerin ve Sermayenin Serbest Dolaşımı.

⁹² Öncelikle 1979 İkinci Petrol Krizi birincisinin henüz yaraları sarılmamışken ortaya çıkması 70-80 yılları arasındaki ekonomik krizi de derinleştirmiş ve bu durum göçü tırmandıran önemli etkenlerden olmuştur.

ve sığınmacılar, söz konusu krizlerin etkisiyle devletin sosyal hizmetlerinden yararlanmaya çalışan, sosyal düzeni bozan, sınırlara tehdit oluşturan kişiler olarak görülmeye başlanmış ve bu kesimlere yönelik olumsuz düşünce, anlayış ve yaklaşımların gelişmesine neden olmuştur. Bu gelişmeler de kısa sürede yeni anlaşma ve kurumsal yapıların ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bu anlaşmaların ilklerinden olan ve Avrupa Konseyi'nin 1975 yılındaki Roma Zirvesi'nde kurulan "Trevi Group" adlı örgüttür. Söz konusu örgüt kuruluşundan hemen bir yıl sonrasında itibaren bu yapılanmaya başlamış, taraf ülkelerin adalet ve içişleri bakanlıklarından gelen yetkililerle toplanmış ve nükleer güvenlik, sivil havacılık güvenliği, terörizm ve göç konusu da dâhil pek çok alanda önemli kararlar alınmış ve karşılıklı yoğun bir bilgi paylaşımına gidilmiştir.⁹³

Yine o zaman itibariyle AET üyesi olan Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda ve Lüksemburg 14 Haziran 1985 tarihinde "Schengen Antlaşması" imzalanarak, ortak sınırlarda AET üyesi ülke vatandaşlarının iç sınırlarda giriş-çıkışlardaki kontrolün, mal ve hizmetlerin hareketinin kolaylaştırılması amacıyla aşamalı olarak kaldırılması ve bu anlaşmaya taraf Avrupa ülkeleri arasında dâhili sınırların olmadığı bir bölge oluşturulması hedeflenmiştir⁹⁴. Schengen Antlaşması'nı takip eden süreçte iç sınırlardaki denetimler aşamalı olarak kaldırılırken, güvenlik ve terör konuları gerekçe gösterilerek muhtemel göçün önlenmesi için dış sınırlarda ise kontroller nispeten daha fazla sıkılaştırılmıştır. Bu açıdan bakıldığında Schengen Antlaşması'na taraf Trevi Grubun kurulması, sınırları ve dolayısıyla göçe karşı kısıtlamaları ortak direktiflerle güçlendirmek amacıyla başlatılan bir girişim gibi görünmektedir.⁹⁵

Avrupa göç politikasının bir diğer aşamasını ise 1990 tarihinde imzalanan Dublin Sözleşmesi oluşturmaktadır. Bu sözleşme ile düzenlenen konular arasında en dikkat çekici ve belki en önemli olanı Avrupa Ekonomik Topluluğu'na üye

⁹³ "Trevi Group"un kurulması 1972 Münih Olimpiyatları sırasında yaşanan olay ve katliamların bir sonucudur. Avrupa ülkelerinin teröre karşı mücadelelerinde ve özellikle Münih Olimpiyatları esnasında meydana gelen olaylara müdahalede Interpol'ün etkili desteği sağlayamaması neticesinde yeni bir yapılanma ihtiyacı kendini dayatmıştır. Başlangıçta Avrupa devletleri arasında terörle mücadeleyi etkin bir şekilde gerçekleştirmeyi koordine etmeyi amaçlayan bu yapı ("Trevi Group") alanını zamanla Avrupa Topluluğu üyeleri arasındaki pek çok diğer sınır ötesi sorunlara doğru genişletmiştir.

⁹⁴ Arif Köktaş, "Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı", *Avrupa Birliği: Tarihçe, Teori, Kurumlar ve Politikalar*, drl. Belgin Akçay, (Ankara: Seçkin Yayınları, 2016), 244.

⁹⁵ Güleç, "Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları", 85.

devletlerden herhangi birine yapılan göçmen başvurusunun hangi devlet tarafından inceleneceği, yani hangi devletin inceleme ve karar vermeden sorumlu olduğunun belirlenmesidir. Burada karara bağlanan temel husus, bir göçmen topluluk veya birlik sınırlarına ilk olarak hangi devletten giriş yapmışsa başvurusunu inceleme, değerlendirme ve karara bağlama sorumluluğu da o devlete aittir. Ancak burada temel sorun ilk giriş yapılan ülkenin kayıt altına alma ve bu bilgileri paylaşma ile ilgili güçlüklerdir. Bu güçlüklerin üstesinden gelmek için ilk girişin sağlıklı bir şekilde kayıt altına alınması ve başvuru sahibinin yer veya ülke değiştirmesi durumunda ortak bilgi ve kayıtlara tüm ülkelerin serbestçe erişiminin olması gerekir. Bu amaçla ortak bir bilgi bankası üzerinden hem AB kanunları doğrultusunda 14 yaşından büyük göçmenlik başvuru sahiplerinin parmak izleri, hem de diğer ilk girişte elde edilen kişisel bilgilerin üye ülkelerin ortak paylaşımına açılması imkân sağlayan EURODAC⁹⁶ adı altında bir sistem oluşturulmuştur. İlerleyen yıllarda bu sistem hem İsviçre, İzlanda gibi üye olmayan Avrupa ülkelerinin erişimine de açılmış hem de sığınma başvurusu yapan 3. Devlet Vatandaşları⁹⁷ veya vatansız şahıslara da uygulanmıştır.

Avrupa Konseyi'nin 1975 yılı Roma Zirvesi'nde oluşturulan “Trevi Group”, 1992 yılında imzalanan, ancak 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Anlaşması⁹⁸ 3 temel üzerine kurulmuştur. Trevi Group ve Göç Grubu ile ilgili hususlar hükümetler arası bir niteliğe sahip olduğu halde Maastricht Anlaşması ile her bir devletin kendi inisiyatifine bırakılmıştır. Bahsi geçen her iki grubun alanına giren konular da yapılan yeni düzenlemelerle Adalet ve İçişleri alanlarına bu anlaşma kapsamında entegre edilmiştir. Bugün hâlâ kullanılmakta olan Avrupa Birliği adı da yine Maastricht Anlaşması'nda ilk kez konmuştur ve AB'nin yeni

⁹⁶ Automated Fingerprint Identification System—Avrupa Otomatik Parmak İzi Tanıma Sistemi) Ayrıca, **European Dactyloscopy** (EURODAC) is the European Union (EU) fingerprint database for identifying asylum seekers and irregular border-crossers. Asylum applicants and irregular border-crossers over the age of 14 have their fingerprints taken as a matter of EU law. bk. Wikipedia, “Eurodac”, (Erişim 21.05.2020).

⁹⁷ 3. Devlet Vatandaşlığından kasıt, AB hukuku gereği serbest dolaşım hakkı tanınmamış ülke vatandaşlığıdır. Avrupa'da serbest dolaşım hakkı bulunmayan kişiler de sığınmacı ve vatansız kişilerin tabi olduğu yasal düzenlemelerden kaynaklı bilgileri bu sistem üzerinden erişime açılarak paylaşılmaktadır. bk. European Commission, “Eurodac”, (Erişim 18.10.2022).

⁹⁸ Maastricht Antlaşması, 7 Şubat 1992'de imzalanan ve Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT), Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) ve Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)'nin AB olması yolundaki son adım olan güvenlik, savunma, ekonomik ve parasal birliği de gerçekleştirme istikametinde 12 Avrupa devleti arasında imzalanan antlaşmadır.

bir vizyonla şekillenmeye ve yeni politikalar ve hukuki düzenlemeler ile ilgili yeni süreç te ilk olarak bu antlaşmadan itibaren başlamıştır. Ortak göç politikaları fikir olarak bu aşamada dile getirildiği halde göçe yönelik ortak politika geliştirme çabaları daha sonraki dönemlerde yoğunlaşmıştır. Her ne kadar AB'nin ortak göç politikalarından gerek Avrupa Konseyi gerekse Avrupa Birliği toplantılarının her düzleminde sıkça bahsedilse de bugün hâlâ her bir AB üyesi devlet, göçmenlerin başvurudan başlayıp karar verilinceye kadarki tüm aşamaları bizzat takip ederek ulusal bir bakış açısıyla değerlendirilip karara bağlanmaktadır. Suriye göçünün başladığı 2011 yılından bu yana AB tarafından Suriyeli göçmenlerle ilgili ortak bir politikadan uzak söylem ve eylemlerde farklı hatta çelişkili yaklaşımlar sergilenmiş, istisna durumlar haricinde, ortak kaygılar homojen bir yapı arz etse de ortak bir politika geliştirilemediği gibi, farklı güvenlik endişeleri nedeniyle ortak uygulamalar ve pratikler ortaya konamamıştır. Bu bağlamda zikredilebilecek en önemli konular ortak bir göç politikasına yönelik güçlü bir söylem ve uygulama esnasında ise göç olgusu ile ilgili geniş bir iş birliği alanının ortaya çıkmasıdır.

Öte yandan 1993 Maastricht Antlaşması ile somutlaşan Avrupa Birliği fikri zamanla olgunlaşarak Avrupa Birliği iyice şekillenmiş ve 1997 Amsterdam Antlaşması⁹⁹ ile sadece ortak fikir ve uygulamalar paylaşılarak göçe ilişkin prosedür ve süreçlerin ülkeler bazında özel uygulanması anlayışından vazgeçilmiştir. Dolayısıyla AB, Amsterdam Antlaşması ile uluslar üstü bir yapılanma hüviyeti kazanmıştır. Ancak söz konusu uluslar üstü yapı daha sonraki dönemlerde pek çok konuda ulusal çıkarların birbiriyle veya Birlik çıkarlarıyla örtüşmeyip çatışması gibi gerekçelerle birçok konuda olduğu gibi göçmenler konusunda da ülkeden ülkeye değişiklik arz eden farklı hukuki düzenlemeler, kurumsal yapılar ve prosedürlerin ortaya çıkması ve uygulanması sıkça rastlanan bir hal almıştır.

Bu aşamadan sonra ortak hukuki zemin ve uygulamalar geliştirmek amacıyla birçok politika oluşum sürecinde olduğu gibi göç ve sığınmacılarla ilgili politikaların ortaklaştırılması karara bağlanmıştır. Yani bu antlaşma ile

⁹⁹ Amsterdam Antlaşması 2 Ekim 1997 tarihinde Avrupa Birliği üyesi ülkelere imzalanmış ve 1992 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması'nın koşullarında köklü değişiklikler yapmıştır. Antlaşma yürürlüğe 1 Mayıs 1999 tarihinde girmiştir. bk. Türkçe Bilgi, "Amsterdam Antlaşması" (Erişim 30.05.2020).

sığınmacılara yönelik ortak iltica ve göç politikaları oluşturulmuş ve bu ortak politikalar doğrultusunda AB üyesi bütün ülkeleri bağlayıcı çok çeşitli teklifler ve görüşler ortaya konmuş ve bunların ışığında tebliğler, direktifler, yönetmelikler, genelge ve tüzükler düzenlenmiştir. Ortak göç politikaları geliştirmek ve ortak hukuki düzenlemelerin yapılması iyi gelişme olmakla birlikte, yasal düzenlemeler bir hiyerarşiye tabi de olsa fazla sayıda ve yoğun düzenlemelerin mevcudiyeti, bir yandan yoğun yasal müktesebatın uygulanmasını zorlaştırırken, diğer yandan uygulamada ülkeden ülkeye, bölgeden bölgeye, hatta aynı ülkede uygulayıcı kurumlar arasında bile farklı uygulamaların ortaya çıkmasına sebebiyet vermiştir. Buradaki temel sorun, yasal düzenlemelerin oluşturduğu devasa hukuki materyal /düzenleme, içinden çıkılmaz bir hal alınca, göçmen hukukunun uygulanması süreçlerinde birey, kurum ve ülke bazında taraflı, eksik ve subjektif değerlendirmelerin ön plana çıkmasıdır.

Aynı şekilde göç ve mülteciler konusu, Schengen Antlaşması ile başlayan süreç sonunda Amsterdam Antlaşması ile Avrupa Birliği Hukuku'nun bir parçası haline gelerek söz konusu şahısların serbest dolaşımı, iltica ve göç konuları **adalet, özgürlük ve güvenlik** üçgeninde özel bir bölüm şeklinde düzenlenerek antlaşma metnine eklenmiştir. Buna göre geliştirilen ortak göç, iltica ve serbest dolaşım politikaları bütün üye ülkeler için geçerli olacaktır.¹⁰⁰ Bunun istisnası ise Kıta Avrupa'sından Manş Denizi ile ayrılmış olan Birleşik Krallık ve İrlanda Cumhuriyeti'dir. Bu iki ülke bu konularla ilgili sınır koruma haklarını saklı tutmuşlardır.¹⁰¹ Birleşik Krallık daha sonraki dönemlerde Brexit ile AB'den ayrılmış ve öteden beri takip ettiği bağımsız göç politikalarını kendi ulusal çıkarları doğrultusunda şekillendirmeye devam etmiştir.

AB'nin ortak sığınma ve göç politikaları ile ilgili süreçler çok dinamik bir seyir izlemiş ve her bir uluslararası yeni gelişme Birliğin şahsı manevinin zihin dünyasını ciddi ölçüde etkilemiştir. Özellikle demografik yapı, ekonomi ve güvenlik konuları AB'nin göç ve iltica politikalarını derinden etkileyerek her dönemde yeni düzenlemelerin yapılmasına sebebiyet vermiştir. 1997 yılında imzalanan ancak 2 yıl sonra yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması'nın ardından

¹⁰⁰ bk. Amsterdam Antlaşması, Başlık IV, Vize, Sığınma, Göç ve Kişilerin Serbest Dolaşımına İlişkin Diğer Politikalar, md. 61-68.

¹⁰¹ bk. Amsterdam Antlaşması, Başlık IV, Vize, Sığınma, Göç ve Kişilerin Serbest Dolaşımına İlişkin Diğer Politikalar, md. 69.

1999 yılında gerçekleştirilen Tampere Zirvesi esnasında AB'nin göç ve ilticaya ilişkin ortak bir hareket planının geliştirilmesi konusunda üye ülkeler kesin kararlara varmışlardır. Bu zirvede alınan kararlar özetle şu şekildedir:¹⁰²

- Ekonomik kaygılarla insani amaçlar arasında denge oluşturabilecek ayrıntılı bir perspektif ortaya koymak,
- Sığınmacı ve göçmenlerle ilgili konularda 3. ülke vatandaşlarına bulundukları ülkenin vatandaşları ile denge ve eşitlik sağlayabilecek adil bir sistemin ortaya konması,
- Kitlemel göçü önlemek amacıyla kaynak ülkelere destek olabilecek değişik alanlarda (ekonomik, siyasi, terör, sınır güvenliği vb.) ortaklıklar kurmak,
- 1951 Cenevre Sözleşmesi başta olmak üzere diğer uluslararası antlaşmalara bağlı kalmak suretiyle, ortak bir iltica ve göç politikası oluşturmak burada kararlaştırılan temel konulardır.

Yukarıda özetlenen kararlar değerlendirildiğinde; adil, eşitlikçi ve insani bir yaklaşım sergilendiği ilk bakışta fark edilmektedir. Ancak 1999 Tampere Zirvesi'nin sonrasında yukarıda serdedilen anlayışa rağmen yasadışı göçün önlenmesinin öncelikle bir sınır kontrol meselesi olduğu şeklindeki Avrupa'nın geleneksel anlayışı güçlü ve kararlı bir şekilde sürdürülmüştür. Zirveden yaklaşık 2 yıl sonra gerçekleşen 11 Eylül terör saldırıları, AB ve üye ülkelerin güvenlik kaygılarını aşırı bir düzeyde arttırmış ve artan korku ve güvenlik hissinin baskısıyla, hem Avrupa Birliği hem de üye ülkeler bazında sınır kontrolleri yeniden arttırılarak sürdürülmüş ve yer yer Schengen Antlaşması öncesi seviyesine geri dönmüştür.¹⁰³ Bütün bu korku, endişe ve duyarlılıkların oluşturduğu güvenlik kaygılarına rağmen Tampere Zirvesi'nde alınan kararlar, bir yandan AB ve üye ülkelerin siyasi etik, sosyal vicdan ve insan hakları konusundaki temel insani yaklaşımlarını ortaya koyma, diğer yandan 3. milenyumun başlangıcından itibaren gelişen ani, küresel ölçekte etkileyici ve dönüştürücü olağanüstü gelişmeleri soğukkanlılıkla karşılamaları bakımından ciddi bir önem ve değere sahiptir. Bu kararlar bu yönüyle AB'nin günümüze kadar uzanan süreçte geliştirilen bütün politikalarının âdeta ruhunu yansıtan

¹⁰² Europa Consilium, "Tampere European Council 15 and 16 October 1999", (Erişim 24.05.2020).

¹⁰³ Hakan Samur, "Avrupa Birliği'nde Göçe Yönelik Küresel Yaklaşım", *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi* 5/1 (Yıl 2, 2008), 5.

nitelikte olmuştur. Aynı şekilde gerek AB gerekse Avrupa Konseyi takip eden dönemlerdeki konu ile alakalı tüm toplantı, konferans ve zirvelerinin ana fikir ve yaklaşımları bu kararların oluşturduğu perspektiften şekillendirilmiştir.

7 Aralık 2000 tarihinde gerçekleştirilen Nice Zirvesi'nde imzalanan Temel Haklar Şartı, özgürlük, güvenlik ve hukuk alanında bütünleşmiş bir siyasi Avrupa'nın en önemli kilometre taşlarından birisi olarak görülmektedir. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın 18. maddesinde, *“Sığınma hakkı, 28 Temmuz 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi kurallarına ve 31 Ocak 1967 tarihli mültecilerin statüsüyle ilgili protokole saygı gösterilerek ve Avrupa Topluluğu'nu kuran antlaşma uyarınca garanti altına alınacaktır.”* denilmektedir.¹⁰⁴

Bunun önemli örneklerinden bir diğeri takip eden yıllarda 2003 Mart ayında Hollanda'da gerçekleştirilen Lahey Zirvesi'dir. Mart 2003'teki Lahey Zirvesi'nde, Tampere Zirvesi'nde kararlaştırılan hedeflere bağlılık yenilenmiş ve 2010 senesine kadar bu hedeflere ulaşılması için bir plan oluşturulmuştur. Lahey Zirvesi'nde Tampere ruhuna uygun olarak şu prensipler kabul edilmiştir;

- Yasadışı göç ile mücadele,
- Üçüncü ülkelerin iltica sistemlerinin geliştirilmesi için ilgili üçüncü ülkelerle iş birliğinin yapılması,
- Yeniden yerleştirme programlarının geliştirilip uygulanması,
- Kayıt dışı göçmenlerin kaynak ülkelere iadesi için yeni politikalar geliştirilmesi,

Sınır güvenliği, denetimi ve yönetimi alanlarında operasyonel iş birliğinin geliştirilip eşgüdüm sağlanması amacıyla kurulan ve bağımsız çalışan FRONTEX¹⁰⁵ adlı AB ajansının çalışmaları için ihtiyaç duyulan fonun oluşturulması şeklinde özetlenebilir.¹⁰⁶

Yine aynı doğrultuda ve Tampere Zirvesi'ndeki prensip kararların devamı niteliğinde 2004 yılında Hague Programı kapsamında bir yol haritası çizilmiştir. Hague Programı çerçevesinde 2005-2010 yılları arasındaki 5 yıllık çalışma döneminde adalet, özgürlük ve güvenlik alanlarını güçlendirmek amacıyla, organize suçlardan terörizme, temel haklardan entegrasyon sorunlarına kadar pek

¹⁰⁴ Ayrıntılar için bk. T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı”, (Erişim14.04.2021).

¹⁰⁵ FRONTEX hakkında geniş bilgi için bk. <https://frontex.europa.eu/> (Erişim 20.04.2021).

¹⁰⁶ Güleç, “Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları”, 83-89.

çok alanda 10 temel öncelik belirlenmiş, göç konusunda da spesifik olarak şu hususlara yer verilmiştir;

- Yasal ve yasadışı göç ile insan kaçakçılığına yönelik yeni, nispeten özgün ve dengeli bir yaklaşım ve anlayış ortaya koyma amacı güdülmüştür.
- Yeni ortaya çıkan kitlesel göç akınlarını yönetmenin en uygun yolunun özellikle kaynak ve 3. ülkelerle yapılacak iş birliği neticesinde göçmenlerin geri gönderilmesinin sağlanması ve geri kabul anlaşmalarının imzalanması,
- Bu bağlamda bahse konu hususlarda çalışmalar yapmak üzere kurulan yetkili komisyonun ihtiyaç duyulan çerçeve programlar hazırlaması ve bu programların yürütülmesi için gerekli olan birtakım fonların oluşturulması karara bağlanmıştır.

Bütün bu çalışmaların yanı sıra 13 Aralık 2005 tarihinde Avrupa Konseyi tarafından “*Birliğin Göçe Yönelik Global Yaklaşımı*” adıyla yeni bir anlayış ve çerçeve ortaya konmuştur. Buna göre göç, dış ilişkiler ve kalkınma politikaları bir araya getirilerek üçüncü ülkelerle girilecek entegre, kapsamlı ve dengeli ortaklık temelinde çözüme kavuşturmak şeklinde öngörülmüştür. Oysa bu dönemde Avrupa Komşuluk Politikası¹⁰⁷ gibi iddialı bir konu gündemde idi. Yasadışı mal ve insan trafiğinin yoğunlaşması ve denetimlerinin imkânsız hale gelmesiyle söz konusu iddialı söylem ve politika usulünce bir kenara bırakılarak 2000’li yıllardan itibaren gittikçe yoğunlaşan yasadışı göçün baskısı ile 11 Eylül terör saldırılarının oluşturduğu korku ve endişe atmosferinin etkisi altında bahse konu yeni yaklaşım ortaya konmuştur.¹⁰⁸

Avrupa Birliği’nin göç politikaları sürekli bir gelişim ve evrilme sürecinde ve 2008 yılında AB’nin Fransa Dönem Başkanlığı sırasında “*Avrupa Birliği İltica ve Göç Paketi*”¹⁰⁹ adlı bir yapı ortaya konmuştur. Kısa bir süre önce yasadışı göçe karşı önlemleri sertleştiren, ancak nitelikli uzman elemanların Avrupa’ya göçünü teşvik eden Avrupa Birliği "Avrupa Birliği Göç ve İltica Paketi"ni kabul etmiştir. Daha düne kadar güvenlikçi, katı göç politikaları yürütme konusunda ısrar eden AB’nin buradaki temel amacı, Avrupa Birliği’nin kalkınmakta olan ülkelerin

¹⁰⁷ Geniş bilgi için bk. Hakan Samur, “Avrupa Komşuluk Politikası ve Amaçları” *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 10-11/12-13-14-15, (Yıl 2006), 163-196.

¹⁰⁸ Samur, “Avrupa Birliği’nde Göçe Yönelik Küresel Yaklaşım”, 5.

¹⁰⁹ Geniş bilgi için bk., An official website of the European Union, EUR-Lex, “Document 52020DC0609” (Erişim 23.09.2021).

beyin gücü için daha cazip hale getirilerek pozitif yönde beyin göçünü teşvik etmektir. Buna dair belgede öne çıkan temel 5 prensip aşağıda sıralanmıştır;

1. Her bir üye ülkenin kendi öncelikleri, ihtiyaçları ve kabul kapasitelerinin kendileri tarafından belirlendiği şekliyle yasal göçün düzenlenmesi,
2. Ülkelerle geri kabul anlaşmaları yapılarak yasa dışı göçmenlerin menşe (kaynak) veya transit (geçiş) ülkelerine geri gönderilmelerinden emin olmak suretiyle yasa dışı göçün kontrol altında tutulması,
3. Sınırların güçlendirilmesi ve bu sayede daha etkin sınır kontrollerinin temin edilmesi,
4. Mültecilere yönelik tek bir sığınma prosedürü ve tek bir statünün geliştirilerek uygulanması,
5. Göç ile kalkınma arasında etkileşimi desteklemek amacıyla menşe ve geçiş ülkeleri ile kapsayıcı ortaklıkların geliştirilmesi.

AB, bu dönemde öne çıkan güvenlik, terör, toplumsal ve ekonomik sorunlar vb. nedenlerden dolayı ortak bir uygulamadan böylece tekrar uzaklaşmakta, değerlendirme ve düzenlemelerin ülke bazlı yapılmasını karara bağlamaktadır. Bu ise ortak göçmen politikası ve hukuki statü ve uygulamalardan uzaklaşan, ancak buna rağmen ortak hareket etmekten bahseden AB gibi bir küresel yapılanma örneğini çelişkiye düşürmektedir. Buradan da anlaşılmaktadır ki, AB'ye üye ülkelerin ortak göçmen politikası, göçmenlere yönelik ortak hukuki düzenleme ve uygulamalarından ziyade, ortak güvenlik, terör ve ekonomik endişeleri söz konusudur.

Bu bağlamda ele alınması gereken bir diğer aşama ise 01 Aralık 2009 tarihinde imzalanan Lizbon Anlaşması ile kabul edilen Stockholm Programı'dır.¹¹⁰ Bu program da 5 yıllık 2010-2014 bir süreyi kapsayan dönemde göç alanında yapılacak çalışmalara yön verme amacı güdülmüştür. Stockholm Programı kapsamında hareketlilik ortaklıkları ve döngüsel göç düzenlemeleri, geri kabul anlaşmaları ve bölgesel koruma programları tarzındaki araçların, AB göç politikaları çerçevesinde üçüncü ülkelere yönelik sistematik kullanımına dair net bir eğilim ortaya konmuştur.¹¹¹ *“Vatandaşlarına Hizmet Eden ve Koruyan Daha*

¹¹⁰ Daha geniş bilgi için bk. European Commission, “Together Against Trafficking in Human Beings” (Erişim 23.09.2021).

¹¹¹ Fatma Yılmaz Elmas, “Avrupa Birliği Göç-Dış Politika İlişkisinde Paradigma Değişimi”, (Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2016), 40.

Açık ve Güvenli Avrupa” mottosuyla geliştirilen program, Lizbon Antlaşması’ndaki ilgili hükümlerle uyumlu şekilde Birlik’in göç konusundaki önceliklerini diğer ülkelerle iş birliği içinde evrensel bir göç yaklaşımı geliştirmek, iş piyasasının ihtiyaçlarını göz önünde tutarak üye ülkeler nezdinde ortak bir politika oluşturmak, daha sıkı bir entegrasyon politikası sağlamak, yasa dışı göçle mücadeleyi hızlandırmak, kimsesiz küçükleri koruyucu önlemler benimsemek olarak belirlemiştir.¹¹² Öte yandan Stockholm Programı, başta insan hakları örgütleri olmak üzere demokratik hak ve özgürlüklerin ve iltica hakkının kısıtlanacağını, FRONTEX’in rolünün artırılarak sınırların silahlandırılacağını ve baskıcı bir denetim mekanizması oluşturulacağını düşünenler tarafından ise belirgin ve kararlı bir şekilde eleştirilmiştir. Yapılan eleştirilerin odak noktası göçmenlerin haklarından ziyade, Tampere Zirvesi’nin ruhundan uzaklaşarak, AB’ye üye ülke sınırlarının nasıl daha iyi korunabileceği, sınır kontrollerinin daha da sıkılaştırılarak göçmenlerin nasıl AB sınırlarından uzak tutulabileceği hususlarında yoğunlaşılması ve bu yönde düzenlenmiş bir program olması bakımından ciddi eleştirilere maruz kalmıştır. Kısaca ifade etmek gerekirse Stockholm Programı âdeta Tampere Zirvesi ruhundan uzaklaşmayı ve AB göç politikalarının terör, sınır güvenliği, demografik tehditler ve ekonomik endişelerin baskısı altında güvenlikleştirilmesinin başlangıcını temsil etmektedir.

Bu bağlamda yukarıda Suriyeli mültecilerin hukuki statüsüne değinilirken genel bir çerçevede yıllara sari göç sürecinde Türkiye, AB ve AB üyesi ülkelerin yoğun göç akınlarının baskısı altında Suriyeli zorunlu göçmenlerin hukuki statüsünde meydana gelen değişiklikler belli bir çerçevede değerlendirilmiştir. Bu bölümde ise bahse konu genel çerçevenin ötesinde mültecilere ilişkin uluslararası hukuk ve sözleşmelerde düzenlenen hak ve hürriyetlerin gerçekte uygulanıp uygulanmadığı veya ne derece uygulandığı, meydana gelen ihlallerin nasıl karşılandığı, yine tespit edilen ihlallerin hangi hukuki mercilerce soruşturulup kovuşturulacağı gibi hususların da ele alınması gerekmektedir.

Günümüzde yaygın bir şekilde ve her vesileyle gündemleştirilen insan hakları müktesebatının yanı sıra özellikle mülteciler lehine olan hakları mündemiç

¹¹² Mehmet Duruel, “Avrupa Birliği Göç Politikası ve Kitleli Göç Akınları Karşısındaki Durumu”, *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi* 3/3 (Aralık 2017), 6-9.

çok sayıda sözleşme ve ulusal hukuk düzenlemelerinden de bahsetmek mümkündür. Bu sözleşmeler kronolojik sıralaması itibariyle;¹¹³

- İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (1948)
- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (1950)
- Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Cenevre Sözleşmesi (1951)
- Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme (1954)
- Vatansızlığın Azaltılmasına İlişkin Sözleşme (1961)
- Her Tür Irk Ayrımcılığına Son Verilmesine İlişkin Sözleşme (1965)
- Uluslararası Sivil ve Politik Haklar Sözleşmesi (1966)
- Uluslararası Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi (1966)
- Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Protokol (1967)
- Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi (1969)
- Çocuk Hakları Sözleşmesi (1989)
- Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek Karar, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol (2000)
- Birleşmiş Milletler İşkence ve Diğer Zalimane, Gayriinsanî veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme'nin Seçmeli Protokolü (2003)
- Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme (2006)
- Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (2013)

Yukarıda sayılan anlaşmaların her biri ayrı ayrı mülteciler lehine olan birtakım haklar içermekle beraber, bu çalışma kapsamında mülteci hukukunun evrensel temelini teşkil eden 1951 Mültecilerin Hukukuna Dair Cenevre Sözleşmesi'nin kapsamında mültecilere tanınan hakları ele almak konuya ışık tutacaktır. 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne göre mülteci statüsü verilen kişilerin elde edeceği haklar:

- a) Geri göndermeme ilkesi (non-refoulement) çerçevesinde zulme uğramaktan kaçtığı ülkeye geri gönderilememe, (33. Madde/1 Paragraf)¹¹⁴

¹¹³ UNHCR, "Türkiye'deki Mülteciler ve Sığınmacılar" (Erişim 06.11.2021).

¹¹⁴ 33. madde/1: "Hiçbir Taraf Devlet, bir mülteciyi, ırkı, dini, tâbiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü, tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek veya iade ("refouler") etmeyecektir." BMMYK Türkiye, "Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme" (Erişim 05.11.2021).

- b) Sözleşmeye taraf bir ülke tarafından sınırları yasal olmayan yollardan geçtiği için cezalandırılmama, (31. madde: 1. Paragraf)¹¹⁵
- c) Çalışma hakkına,
- d) Eğitim hakkı,
- e) Kamusal sosyal yardım alma hakkı,
- f) Din özgürlüğü hakkı,
- g) Mahkemeye başvuru hakkı,
- h) Ülke sınırları içerisinde serbest dolaşım hakkı ile,
- i) Kimlik ve seyahat kartı edinme hakkına sahip olacaklardır.¹¹⁶

Söz konusu haklar bağlamında dikkat çekilmesi gereken özellikle ilk iki maddedir ki bu maddeler kapsamında düzenlenen hususlar, Suriye mülteci akınlarının yoğunlaştığı 2015 ve 2016 yıllarında mülteciler Türkiye’den Avrupa’ya yöneldiğinde neredeyse tamamen göz ardı edilmiştir. Oysa söz konusu iki madde zorunlu göç ve mülteciler açısından insani boyutun temelini teşkil eder. Bu iki madde doğru bir şekilde uygulanmadığında mültecilerin yeni bir mekâna sağlam bir şekilde yerleşip sağlıklı yaşam sürmesi imkânsız hale gelir.

2.3 Türkiye’nin Göç Mevzuatı ve Suriyelilere Yönelik Hukuki Düzenlemeleri

2.3.1 Mültecilerin Statüsüne İlişkin Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik 1994

1980-90 yılları arasındaki dönemde bölgemizde meydana gelen savaşlar¹¹⁷ göçü önemli oranda tetiklemiş olsa da Türkiye’de meydana gelen askeri darbe rejiminin bu dönemdeki ihtiyaç ve öncelikleri farklı olduğundan ulusal mevzuat olarak mültecilerin hukuki statülerine dair herhangi bir yasal düzenleme

¹¹⁵ 31. madde/1: “*Taraf Devletler, hayatlarının veya özgürlüklerinin, madde 1’de gösterilen şekilde tehdit altında bulunduğu bir ülkeden doğruca gelerek izinsizce kendi topraklarına giren veya bu topraklarda bulunan mültecilere, gecikmeden yetkili makamlara başvurarak yasadışı girişlerinin veya bulunuşlarının geçerli nedenlerini göstermeleri koşuluyla, yasadışı yollardan girişleri veya bulunuşlarından dolayı ceza vermeyeceklerdir.*” BMMYK Türkiye, “Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme”

¹¹⁶ Hasret Çomak vd. (ed), *Uluslararası Politikada Suriye Krizi*, (İstanbul: Beta Yayınları, 2016).

¹¹⁷ 1979-1989 Afgan-Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) Savaşı, 1980-1988 İran-Irak Savaşı ve son olarak 1990-1991 ABD öncülüğünde başlatılan 1. Körfez Savaşı. bk. Cafer Talha Şeker, “Orta Doğu Savaşları ve Batılı Silah Şirketleri”, *İNSAMER* (Erişim 03.09.2020).

yapılmamıştır. Ancak 1990'lı yılların başlarından başlayarak Türkiye'ye komşu ülkelerde meydana gelen iç çatışma, savaş ve huzursuzluklar nedeniyle artan bireysel ve kitlesel iltica vakaları neticesinde Bakanlar Kurulu kararıyla 30 Kasım 1994 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren ve literatürde "1994 Yönetmeliği" şeklindeki kısaltması ile bilinen düzenleme¹¹⁸ mevzuattaki boşluğu doldurmak ve yönetsel-yasal çözümler oluşturmak amacıyla çıkartılmıştır.

Söz konusu 1994 Yönetmeliği'nin yürürlüğe girmeden önceki dönemde ise, BMMYK ile ilgili resmî muhataplar (Türkiye) arasında ve yazılı olmayan anlaşma ve mutabakatlar gereğince, Avrupa dışından gelip iltica talebinde bulunan şahısların statülerini belirleyen ve hangi ülkelere yerleştirileceklerine dair iş ve işlemleri yürüten, iltica sürecinin sonunda verilecek kararı belirleyen yegâne aktör olarak BMMYK ön plana çıkmakta ve süreç ile ilgili tüm faaliyetleri yürütmekle sorumlu tek merci olmuştur. 1994 İltica Yönetmeliği sonrası, BMMYK'nin devlet dışı bir kurum olarak iltica süreç ve prosedürlerinin yürütme sorumluluğunda hiçbir değişikliğe gidilmezken, statü belirleme konusunda verdiği kararları devlet otoritelerine danışması mecburiyeti getirilmiştir.¹¹⁹ Buna göre Türkiye'ye gelen mültecilerin iş ve işlemlerinin yürütülmesi hususunda tamamen yetkili tek kurum iken karar verme yetkisini Türkiye Cumhuriyeti'nin ilgili kurumlarına devretmiştir. Meydana gelen yetki devri neticesinde Türkiye Cumhuriyeti Devleti, ülkeye gelen mültecilerin statüsünü belirleyen ve bunun kararını veren yegâne yetkili merci olma sıfatını kazanmıştır ki bu yeni gelişmenin altında ulus devletin egemenlik hakkını etkin bir şekilde kullanma ve başka kurumsal yapıların bu hakkı suiistimal etmesinin önlenmesi arzusu yatmaktadır.

Halbuki özü itibariyle Birleşmiş Milletler'in bir yan kuruluşu olsa bile BMMYK'nın devletlerin yetkisinde olan bir hususta devletin yerine geçip yine

¹¹⁸ Söz konusu yönetmeliğin tam ismi şu şekildedir: "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 Yönetmelik"

¹¹⁹ İltica ve Sığınma Yönetmeliği, Resmî Gazete, 22127 (30.11.1994). Yönetmeliğin ilk maddesine göre; 1951 Mülteci Sözleşmesi ile 1967 tarihli Protokol gereğince Türkiye'ye münferiden iltica eden veya başka ülkelere iltica etmek üzere Türkiye'den ikamet izni talep eden yabancılar ve topluca iltica veya sığınma amacıyla sınırlarımıza gelen yabancılar ve olabilecek nüfus hareketlerine uygulanacak usul ve esasların tespiti ile görevli kuruluşların belirlenmesi amaçlanmıştır.

devlet adına karar vermesi hem ulus devlet geleneğine hem de ulus devletin egemenlik alanında rol üstlenmesi siyasal sistemler literatürü ve tecrübesine aykırılık teşkil eder. Böyle bir uygulama mültecinin kabul edileceği devlet adına egemenlik yetkisinin kullanımı açısından bir zafiyet olarak telakki edilebilir. Bu bağlamda 1994 Yönetmeliği mülteci hukuku ile ilgili iç hukuktaki boşluğu ve eksikliği doldururken, ilk defa uygulanmasından dolayı ortaya çıkması muhtemel pek çok eksikliğin sebebiyet verdiği yeni birtakım sorunlara da neden olmuştur. Farklı ülkelerden gelip Türkiye'ye iltica eden veya başka ülkelerde iltica etmek maksadıyla ülke sınırlarından geçmek isteyen yabancıların, iltica süreç ve prosedürleri hakkında yetkililer tarafından yeterince ve anlaşılır bir metodoloji ile bilgilendirilmemesi, söz konusu yönetmelikte (1994 Yönetmeliği) öngörülen zaman aralığı belli olan sınırlı sürede ilticaya müracaatın gerçekleştirilmesini engelleyen boyutlara ulaşmıştı.¹²⁰ Burada bahse konu aksamalara özellikle BMMYK'nın karar süreçlerinin ağır seyretmesi, mülteci kabul eden ülkelerle BMMYK arasındaki bürokratik süreçlerin yavaş işlemesi nedeniyle uzun süre alması, kabul ülkesi ile transit ülke (Türkiye) arasında zaman zaman yaşanan siyasi ve hukuki sorunlar iç hukukumuzdaki eksik ve aksak yönlerin ortaya çıkmasına vesile olmuştur.

Bütün bunların ötesinde bölgemizde yaşanan istikrarsızlık, iç savaş ve çatışmalar da, Türkiye'nin mülteciler ve sığınmacılar mevzuunu ihtiyaçlar doğrultusunda yeniden düzenlemesini zorunlu kılmıştır. Aynı şekilde Avrupa Birliği (AB) üyelik süreci çerçevesinde, aday ülkelerin yerine getirmesi gereken şartlar kapsamında, ilgili mevzuatın AB müktesebatıyla uyum arz etmesi amacıyla yeniden düzenlenmesi gündeme gelmiştir.

Öte yandan daha sonraki dönemlerde aday ülke konumundaki Türkiye'nin iltica ve göç konusunda AB ile yürütmekte olduğu ortak çalışmalar neticesinde 2003 yılındaki Katılım Ortaklığı Belgesi'nin kabul edilmesi ve AB'nin Birlik Müktesebatının Benimsenmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının İçişleri Bakanlığı'nca yürütülmeye başlanması adaylık sürecinin önemli gelişmeleri arasında sayılmıştır. Türkiye'de iltica ve göç ile ilgili yasal mevzuat ve uygulamaların AB müktesebatı ile uyumlulaştırılması maksadıyla, Avrupa Birliği hâlihazır üye devletlerinin aday statülerinin devam ettiği dönemde takip ettikleri

¹²⁰ Ergüven - Özturanlı, "Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye", 1008.

şekilde, Ulusal Program doğrultusunda Danimarka ve İngiltere Konsorsiyumu ve TR02-JH-03 kodu ile “*Türkiye’nin Göç ve İltica Stratejisinin Uygulanması için Bir Eylem Planı Geliştirilmesine Destek Sağlamak*” adlı Eşleştirme (Twinning) Projesi’ni 08 Mart 2004 tarihinden itibaren uygulamaya başlamıştır.¹²¹ Bu doğrultuda 02 Kasım 2004 tarihinden itibaren ilgili Bakanlık, Kurum ve Kuruluşlarının yetkililerinden müteşekkil özel bir “*İltica-Göç Eylem Planı Görev Gücü*” kurulmuş olup bu görev gücünün aylarca süren yoğun çalışmaları sonucunda “*Türkiye İltica ve Göç Eylem Planı*”¹²² taslak olarak hazırlanmıştır. Hazırlanan taslağın son şekli verilip onaylanmasının ardından İltica ve Göç Alanındaki AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı adıyla 25 Mart 2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Ertesi yıl 2006 Yönetmeliği¹²³ 16 Ocak 2006 tarihinde çıkan yeni yasal düzenleme ise 1994 Yönetmeliği’ndeki eksiklikleri gidermek amacıyla hazırlanmıştır. Burada yapılan en önemli değişikliklerden biri 1994 Yönetmeliği’nde ülkeye yasa dışı giriş yapan göçmenlerin hukuki statülerinin belirlenmesi amacıyla, ilgili makamlara başvuru yapabilmek için öngörülen, ancak kısa olduğu için birçok olumsuzluğa sebep olan 10 günlük başvuru süresi revize edilerek yürürlükten kaldırılmış, bunun yerine mülteci veya sığınmacıların “gecikmeden” ve “makul olan en kısa süre içerisinde”¹²⁴ ibaresiyle net bir süre

¹²¹ “... Eşleştirme mekanizması, uzun vadeli ve geniş kapsamlı bir kurumsal yapılanma mekanizmasıdır. Mekanizmanın temel mantığı Avrupa Birliği mevzuatını etkin ve etkili bir şekilde uygulayan üye devlet kamu kurumu ile bu seviyeye ulaşması hedeflenen faydalanıcı ülke kurumunun ‘eşleşmesi’dir. Avrupa Birliği, eşleştirme mekanizmasını aday ve potansiyel aday ülkeler ile Komşuluk Politikası kapsamındaki ülkelere yönelik kullanmaktadır. Eşleştirme mekanizması ile Avrupa Birliği üyesi bir ülkenin kamu kurum ve kuruluşlarındaki uzmanlığın faydalanıcı ülke kamu kurum ve kuruluşlarına aktarılması amaçlanmaktadır.” bk. T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, “Eşleştirme” (Erişim 21.06.2021). Daha geniş bilgi için ayrıca bk. T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, “Triving Mekanizması ve Türkiye” (Erişim 21.06.2021).

¹²² Kadir Ay vd., *İltica ve Göç Mevzuatı*, (Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Yayınları, Başkent Matbaası, 2005), 2.

¹²³ Bu yönetmeliğin tam adı: Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den ikamet izni Talep Eden Münferit Yabancılar İle Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar Ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik.

¹²⁴ 2006 Yönetmeliği, Madde.1. “14/9/1994 tarihli ve 94/6169 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan 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 Yönetmeliğin 4’üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

vermek yerine daha makul bir uygulamaya gidilmiştir. Bunun dışında kurumsal yetki ve sorumlulukların düzenlenmesi ve kurumsal işleyişe dair birtakım değişiklikler yapılmasının yanı sıra personel görevlendirme ve İçişleri Bakanlığı ile valiliklerin sorumluluk paylaşımına dair yetki devri konuları ile ilgili birtakım değişiklikler de yapılmıştır.¹²⁵

Aynı dönemde söz konusu 2006 Yönetmeliği'nin uygulanması ile ilgili ayrıntıların belirlenmesi ve uygulama esnasında meydana gelebilecek problemlerin çözümü için Emniyet Genel Müdürlüğü ise ayrıca 22 Haziran 2006 tarihinde 57 Sayılı Genelge'yi çıkartmıştır. Bu genelgenin temel amacı ise, *"1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi ile Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin 1967 tarihli New York Protokolüyle Türkiye'ye İltica Eden Veya Başka Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den ikamet izni Talep Eden Münferit Yabancılar İle Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar Ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik çerçevesinde Türkiye dâhilinde İltica/Sığınma başvurusunda bulunan yabancı uyruklu ya da vatansız kişilere uygulanacak usul ve esasların belirlenmesidir"*.¹²⁶ Bu düzenleme daha ziyade sığınmacı nüfusun gözetim ve denetimine yönelik yöntemleri tanımlayarak; kamu otoritelerinin iç düzenlemelerinin hukuk çerçevesinde yapılması için idari bir araç işlevi görmüştür. Çoklu bir yapı arz eden yasal sistemdeki ulusal aktörlerin daha geniş yetki ve daha fazla bilgi ve belgeye sahip olmaları hedefi bu genelge ile temin edilmiştir. Bu yönüyle değerlendirildiğinde Genelge, 1994 Yönetmeliği'nin etkin bir şekilde uygulanması için başta insan hakları olmak üzere, uluslararası koruma ve mülteci hukuku konularında eğitilmiş yetkin personel istihdamı, tercüme hizmetinin tesisi, başvuru sahiplerinin (özellikle Avrupa dışından gelen), BMMYK'ye kaydolmalarını sağlamak amacıyla yazılı ve sözlü olarak bilgilendirilmeleri, ön görüşme ve mülakat

Madde 4 — "Türkiye'ye iltica eden veya başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye'den ikamet izni talep eden yabancılardan, Türkiye'ye yasal yollardan gelenler bulundukları yer valiliklerine, yasal olmayan yollardan gelenler ise giriş yaptıkları yer valiliklerine gecikmeden müracaat ederler.

Makul olan en kısa süre içerisinde müracaat etmeyenler gecikme nedenlerini açıklamak ve bu konuda yetkili makamlarla iş birliği yapmak zorundadır." Resmî Gazete (Erişim 21.06.2021).

¹²⁵ "2006 Yönetmeliği", md. 2-3.

¹²⁶ 57 Sayılı Genelge, s.6. 22 Haziran 2006 Emniyet Genel Müdürlüğü.

aşamaları, olumsuz karara karşı dilekçe veya ek mülakat ile itiraz hakkının kullanılması önem arz eden sivil toplum kuruluşlarıyla etkin iş birliği gibi nispeten olumlu düzenlemeler içermektedir. 1994 Yönetmeliği'nin bu başlık altında değerlendirilmesindeki temel neden bu yönetmeliğin 2011 yılı mart ayında başlayan Suriye zorunlu göçü bakımından uygulanan ilk hukuki düzenleme olmasıdır. Yukarıda ele alındığı kapsamdan da anlaşılacağı üzere tamamlayıcı diğer alt düzenlemelerle birlikte oluşturduğu hukuki zemin Suriye zorunlu göçünün ilk aşaması olan 2011-2013 arası 2 yıllık dönemde uygulamaya esas alınan düzenleme oluşudur.

2.3.2 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK)

Bütün bu düzenlemelerden sonra Suriye göçünün kitlesel düzeyde cereyan ettiği ilk yıllardaki etkiyle ve gecikmeli de olsa Avrupa Birliği katılım süreci çerçevesinde bütünleşik tek bir mülteci hukuku oluşturulmuş ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) Suriye göçünün başlamasından tam iki yıl sonra 11 Nisan 2013 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye için özellikle de AB katılım süreci bakımından önemli bir adım olan bu kanun 1951 yılında imzalanan Cenevre Sözleşmesi'ndeki *“coğrafi kısıtlamayı”* kısmen de olsa iyileştirmiş ve ülkemize bu dönemden sonra sığınan göçmenlere yol gösterici olmuş ve göçmenlerin hukuki statüsü bu kanun sayesinde daha net bir şekilde belirlenmiştir. 6458 sayılı YUK Kanunu'nun 4. maddesi kapsamında ilk defa Geri Gönderme Yasağı getirilmiştir. Buna göre; *“Bu kanun kapsamında hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez.”*¹²⁷

Ancak aynı kanun kapsamında yapılan 2 ayrı mültecilik tanımı Türkiye'nin konu ile ilgili düalist yaklaşımını ortaya koymaktadır.¹²⁸ Yani bir yandan 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde yer aldığı şekliyle bir mülteci tanımı bu

¹²⁷ bk. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) *Resmî Gazete* 28615 (11 Nisan 2013), Kanun No. 6458, İkinci Bölüm, Geri Gönderme Yasağı.

¹²⁸ YUKK'da da, coğrafi sınırlama sebebiyle koruma statüleri açısından uluslararası terminolojiden ayrı müstakil bir statü oluşturulmuştur.

kanunda düzenlenmişken¹²⁹ bir diğer mülteci tanımı ise ikinci bir kategori oluşturmak amacıyla aynı kanunun metninde yer almıştır. Bu durum Avrupa'dan gelen mülteciler için ayrı, diğer coğrafyalardan gelenler için ise ayrı bir tanımlama yapılarak çifte standart oluşturulduğu ve Avrupalı olan-olmayan ayırımı yapıldığı yönünde eleştirilere sebebiyet vermiştir. YUKK madde 61 şöyledir: *“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.”*¹³⁰ Burada dikkat edilmesi gereken husus, Türkiye tarafından bir yabancı şahsın mülteci kabul edilebilmesi için; mülteci başvurusuna neden olan olayın Avrupa ülkelerinde gerçekleşmiş olması; başvuruda bulunan yabancıya ırkı, dini, tâbiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti ve siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından korkması; başvuru sahibi yabancıya vatandaşı olduğu ülkesi dışında olması ve ülkesinin korumasından yararlanamaması veya söz konusu korku sebebiyle yararlanmak istememesi gerekmektedir.

Aynı kanunun 62. maddesinde yukarıda yer alan mülteci statüsünün yanı sıra yeni bir düzenlemeyle *“şartlı mülteci”* statüsü getirilmiş olup şöyle tanımlanmıştır: *“Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında şartlı mülteci statüsü verilir. Üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar, şartlı mültecinin Türkiye’de kalmasına izin verilir.”*¹³¹ Bu madde, 61.

¹²⁹ YUKK md. 61.

¹³⁰ YUKK md. 61.

¹³¹ YUKK, md. 62.

maddedeki mülteci tanımında yer alan şartları yerine getirmekle beraber, Avrupa dışından gelen şahısları “şartlı mülteci” şeklinde tanımlamaktadır. Böylece, YUKK öncesinde mülteci statüsüne sahip olması mümkün olmayanlar için kullanılan sığınmacı kavramı, YUKK’nin yürürlüğe girmesiyle birlikte kullanım imkânını yitirmiştir.¹³² Oysa çifte standart olarak nitelendirilen bu farklılık “mülteci” ve “*şartlı mülteci*” şeklindeki bir ayırımdan ileri gelmekte ve aynı tanımlamalar Avrupa mevcut göç kanunlarında da yer almaktadır.¹³³ Buna rağmen Avrupa kanunları ile ilgili çifte standart şöyle dursun, hiçbir eksikliğin olmadığı şeklinde göç literatüründe yaklaşımlar sergilenirken Türkiye kanunları özel durum ve şartları içeren düzenlemeler hariç neredeyse Avrupa’nınki ile birebir örtüşmesine rağmen ve bu farklı statüler kapsayıcı bir bütünlüğün tamamlayıcı unsurları şeklinde oldukları halde, bahsi geçen çifte standart eleştirisi sık sık tekrarlanmaktadır.

Burada tanımlanan mülteci ve şartlı mülteci statüleri dışında bir başka statü daha bu kanun kapsamında düzenlenmiş olup ülkeye bireysel veya kitlesel göç eden bütün kesimlerin kapsama alınması amaçlanmıştır. Bahse konu 3. Kategori Kanun’un (YUKK) 63. maddesinde “*ikincil koruma*” statüsü olarak kayıt altına alınmıştır.¹³⁴ İkincil Koruma’nın bu kanun kapsamında düzenlenen haliyle tanımı şöyledir: “*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*

¹³² 1994 Yönetmeliği’nde olduğu gibi YUKK’da da, coğrafi sınırlama sebebiyle koruma statüleri açısından uluslararası terminolojiden ayrı müstakil bir statü oluşturulmuştur.

¹³³ YUKK, md. 62.

¹³⁴ YUKK’da ikincil koruma şeklinde tanımlanan bu statü, tamamlayıcı koruma olarak da anılmaktadır. 1951 Mülteci Sözleşmesi ile 1967 tarihli Protokolün kapsamı dışında kalan yabancılara sağlanan bir koruma olarak tamamlayıcı koruma, gönderildiği ülkede işkence, insanlık dışı ya da haysiyet ve onur kırıcı muameleye maruz kalma riskinden dolayı geri gönderme yasağı uyarınca ülkeden çıkarılamayan yabancılara ferdien sağlanan bir korumadır. Geri gönderildikleri takdirde, insan hakları ihlâline maruz kalacakları endişesi doğrultusunda bu kişilerin haklarını korumak amaçlanmaktadır. bk. Nuray Ekşi, “Geçici Koruma Yönetmeliği Uyarınca Geçici Korumanın Şartları, Geçici Koruma Usulü, Sağlanan Haklar ve Geçici Korumanın Sona Ermesi”, *İstanbul Barosu Dergisi* 88/6 (2014), 67.

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.” Burada temel amaç güncel bir yaşamsal veya varlık tehdidi bulunmasına rağmen, söz konusu tehdit veya tehlikenin ortadan kalkması ihtimalinin bulunması, ancak bunun ne zaman olabileceğinin kestirilememesi durumunda, şartlar devam ettikçe kalma, şartların iyiye gitmesi durumunda ise kişiye ülkesine dönme seçeneği sunmaktır.

Yine aynı kanun kapsamında “geçici koruma” hususu da daha açık bir şekilde düzenlenmiştir. Yukarıda açıklanan statülerden başka bir dördüncü statü olarak, Suriye’de giderek şiddetlenen savaş sebebiyle yaşanan kitlesel göç akınlarının baskısı ve etkisiyle, geçici koruma statüsünü gündeme taşımış ve YUKK’da Türkiye’ye giriş yapan yabancılar açısından “Geçici Koruma” adı altında yeni kitlesel akınları kapsayacak farklı bir koruma statüsü daha tanımlanmıştır.¹³⁵ Böylece, YUKK öncesinde 1994 İltica ve Sığınma Yönetmeliği ve diğer düzenlemeler doğrultusunda uygulanan geçici koruma ilk kez kanunla düzenlenmiştir.¹³⁶ Zira yukarıdaki tanımların hepsi bireysel göç ve bireysel başvuruların değerlendirilmesine yöneliktir. Oysa Suriye’den gelen göç dalgaları, binler hatta on binlerle ifade edilecek yoğunlukta ve sık olduğu için Suriye göçü için özel düzenleme ve özel statü belirleme ihtiyacı kendini dayatmıştır. Anılan maddelerdeki kapsam ve tanımlar yetersiz kaldığından 6458 sayılı Yabancılar ve

¹³⁵ Geçici koruma uygulaması, 1990’lı yıllarda Yugoslavya’nın dağılması sırasında yaşanan savaşla birlikte uluslararası toplumun gündemine girmiştir. Yaşanan savaşlardan ve etnik temizliğe yönelik uygulamalardan kaçan insanların komşu ülkelere sığınması üzerine Avrupa Birliği Konseyi, 2001’de Geçici Koruma Yönergesi’ni (Temporary Protection Directive) kabul etmiştir. Yönerge’nin “Tanımlar” başlıklı 2. maddesinin (a) fıkrasında “geçici koruma” kavramı; “üçüncü ülkelerden gelen ve kendi ülkelerine geri dönemeyen yerinden edilmiş kişilerin kitlesel sığınması ya da yakın bir kitlesel sığınma tehlikesi durumunda, özellikle de sığınma sisteminin bu akınla, etkili işleyişi olumsuz biçimde etkilenmeksizin başa çıkamayacağına dair bir riskin bulunması durumunda, ilgili kişilerin ve koruma talep eden diğer kimselerin menfaatleri doğrultusunda bu tür kişilere acil ve geçici koruma sağlanması” şeklinde tanımlanmaktadır. bk. Council of the European Union, “Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001”, (Erişim 28.04.2020).

¹³⁶ Burada dikkat çekilmesi gereken bir diğer ayrıntı ise; 1994 Yönetmeliği’nde “geçici koruma” dan söz edilmemekle beraber, Yönetmeliğin 8-26 maddelerinde sınırlarımıza “topluca” gelen yabancılara sağlanacak koruma düzenlenmiştir.

Uluslararası Koruma Kanunu'nun 91. maddesinde ayrıca "Geçici Koruma" statüsü aşağıdaki şekilde ayrıntılı olarak tanımlanmıştır:

- (1) *Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir.*
- (2) *Bu kişilerin Türkiye'ye kabulü, Türkiye'de kalışı, hak ve yükümlülükleri, Türkiye'den çıkışlarında yapılacak işlemler, kitlesel hareketlere karşı alınacak tedbirlerle ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasındaki iş birliği ve koordinasyon, merkez ve taşrada görev alacak kurum ve kuruluşların görev ve yetkilerinin belirlenmesi, Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.*"¹³⁷ Görüldüğü üzere tamamlayıcı bir rol üstlenen ikincil koruma statüsü, emredici nitelikte bir uluslararası hukuk kuralı hâline gelen geri gönderme yasağı kapsamında öngörülmüş bir statüdür.¹³⁸

YUKK'nun 91. maddesinin metninden de anlaşıldığı üzere, geçici koruma bireysel statü belirleme usullerinin uygulanmasını imkânsız kılan ülkeler arasında yaşanan toplu göç hareketlerinde uygulanmakta ve geçici bir çözüm sağlamayı amaçlamaktadır. Kitlesel göç akınları nedeniyle yerinden edilmiş çok sayıda kişinin söz konusu olması, hem söz konusu hareketliliğin geçici olması hem de sığınmacı sayısının çokluğunun ön plana çıkması, göçmenlere uluslararası bireysel statü belirleme işlemlerinin uygulanmasını imkânsız hale getirmektedir. İç savaş nedeniyle meydana gelen silahlı çatışmalar, devlet veya başka grup veya aktörlerce uygulanan sistematik ya da yaygın şiddet ve insan hakları ihlalleri gibi durumlara yönelik bir acil durum politikası olarak tasarlanan geçici koruma

¹³⁷ YUKK, md. 91.

¹³⁸ Geri gönderme yasağının (non-refoulement) temelinde yer alan geri gönderilmeme ilkesi; ırkı, dini, vatandaşlığı, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasî fikrinden dolayı yabancılara hak ve hürriyetlerinin tehlikeye düşeceği ülkeye gönderilmemesi yükümlülüğünü ifade etmektedir. Söz konusu ilke, 1951 Mülteci Sözleşmesi'nin 33. maddesinde düzenlenmiş ve mültecilerin sınır dışı edilmesi veya geri çevrilmesi, "kamu güvenliğinin ve kamu düzeninin tehdit altında olması" ile sınırlı tutularak istisna hâline getirilmiştir. YUKK'da, 1951 Mülteci Sözleşmesi ile yalnızca mülteci statüsü talep edenlere yönelik geri gönderilmeme ilkesini uluslararası korumadan yararlanan herkes için geçerli temel bir ilke olarak kabul etmiştir. Dolayısıyla mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma statüsüne tâbi olanların yanı sıra geçici koruma altına alınan yabancılar da geri gönderilmeme ilkesi kapsamındadır. Türkiye, coğrafi sınırlamayı dikkate almadan hangi ülkeden geldiklerine bakılmaksızın bu kapsamda düzenlenen geri gönderilmeme ilkesini uygulamaya başlamıştır.

uygulamasý, kitlesel akýnlarýn olmasý hâlinde geri göndermeme yasağýnýn bir gereğý olarak bu kiřilerin korunma ihtiyaçýný ve güvenli bir ortama kavuřmalarýný saėlamak suretiyle temel insan haklarýný teminat altına almaktadır. Bu uygulamayla birlikte, bir taraftan sýğýnma arayýřındaki kiřilere koruma saėlanmaktayken, diğerk taraftan da bu insan hareketliliğýn yöneldiğý devletin menfaatlerinin korunmasý amaçlanmaktadır.¹³⁹

Ancak 2011 yılında patlak veren Suriye iç savařý ve ardından gittikçe artan kitlesel göç dalgaları Türkiye'nin bu konudaki algý, yaklařým ve tanımlamalarını süreç içinde önemli ölçüde deėiřtirmiř, Suriye göçünün hukuki statüsünü daha saėlam zeminlere oturtma cihetinde bir çaba ve politika ortaya konmuřtur. Bu yaklařým ve politikalar doėrultusunda, yeniden yoğun bir yasal düzenleme gayreti içine girilmiřtir. Bu çaba ve gayretlerin neticesinde de eksik ve aksak bir řekilde yürütölmekte olan kitlesel göç ve göçmen sorunları ile ilgili yasal düzenlemelerin de ihtiyaçlara cevap veremediğý ve muğlak ve eksik konu ve alanların yasal düzenlemelerle çözüme kavuřturulmasý hususunda net bir kanaat ortaya çıkmıřtır.

2.3.3 2014 Geçici Koruma Yönetmeliğý

Son dönemlerde yapılan yasal düzenlemelerin de ihtiyaçları tam karřılamadýğý ve uygulamada daha teferruatlı düzenlemelere ihtiyaç duyulduėu gerçeğý ile karřý karřýya kalýndýğýndan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'ndan hemen sonra kabul edilen Geçici Koruma Yönetmeliğý Suriyeli göçmenler üzerinden řekillenerek 22 Ekim 2014 tarihinde yürürlüğe girmiřtir. Bu perspektiften yapılacak deėerlendirmede öne çıkan dikkat çekici husus, 2014 Geçici Koruma Yönetmeliğý YUKK kapsamında yapılan düzenlemelerin detayları ile ilgili eksik ve muğlak hususlarla bu kanunun pratik uygulamasının ne řekilde yapılacaėını düzenlemiş olmasýdır. Suriyelileri de kapsamına alan bu düzenlemeyle birlikte, kitlesel akýn hâlinde uygulanmasý öngörölen geçici korumanın řartları, usulü, geçici koruma altına alınanlara tanınan haklar ve verilen hizmetler ile geçici korumayı sona erdiren hâller açıklığa kavuřturulmuřtur. Bu Yönetmeliğýn Geçici 1. maddesinde; *"28.4.2011 tarihinden itibaren Suriye Arap Cumhuriyeti'nde meydana gelen olaylar sebebiyle geçici koruma amacıyla Suriye Arap Cumhuriyeti'nden kitlesel veya bireysel olarak*

¹³⁹ Bülent Çiçekli, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*", (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 5. Baskı, 2014), 311-312.

sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşları ile vatansızlar ve mülteciler, uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş olsalar dahi geçici koruma altına alınırlar. Geçici korumanın uygulandığı süre içinde, bireysel uluslararası koruma başvuruları işleme konulmaz.” Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise, “Birinci fıkra da belirtilen yabancılardan 28.04.2011 tarihinden önce uluslararası koruma başvurusunda bulunanlar, talepleri hâlinde geçici koruma altına alınırlar.” ifadesine yer verilmiştir. Burada aynı madde kapsamında yapılan farklı düzenleme, Suriye vatandaşlarının daha kapsamlı bir çerçevede korunmalarını temin etmek amacına yönelik olup insani-ahlaki bir yaklaşıma işaret etmektedir. Aksi halde bu maddede zikredilen tarihten önce Türkiye’ye gelen Suriye vatandaşlarının geçici koruma altına alınmaları imkânı sağlanamayacaktı. Ancak burada vurgulanması gereken önemli husus, bu yönetmelik kapsamında düzenlenen Geçici Koruma Suriyeli sığınmacılar özelinde uluslararası başvuru yapmalarına bu süre zarfında engel teşkil ettiği için eleştirilebilir. Özü itibarıyla böyle bir hükmün düzenleme konusu yapılması AB-Türkiye ilişkilerinin AB’yi kitlesel sığınmacı akınlarına karşı koruma refleksine dayalı bir yansımasıdır.

Aynı şekilde 2014 tarihli Geçici Koruma Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 3. maddesinde “geçici koruma”, “geçici korunan” ve bu statünün uygulamaya konulduğu “kitlesel akın” kavramları tanımlanmıştır.¹⁴⁰ Bu hususların düzenlendiği yönetmeliğin 3. maddesinin F fıkrasına göre, “geçici koruma”; ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak veya bu kitlesel akın döneminde bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen ve uluslararası koruma talebi bireysel olarak değerlendirmeye alınamayan yabancılara sağlanan korumayı ifade etmektedir. Yine 3. maddenin G fıkrasında ise geçici koruma sağlanan yabancı “geçici korunan” şeklinde tanımlanmıştır. Yönetmeliğin aynı maddesinin J fıkrasında tanımlanan “kitlesel akın” kavramı ise, aynı ülkeden veya coğrafi bölgeden kısa bir süre içerisinde ve yüksek sayılarda gerçekleşen ve söz konusu sayılar sebebiyle bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerinin usulen uygulanabilir olmadığı durumları nitelendirmektedir. Geçici Koruma Kararı ise bu yönetmeliğin 9. maddesinin 1.

¹⁴⁰ 2014 Tarihli Geçici Koruma Yönetmeliği, Tanımlar başlığı altındaki Madde 3 için bk. *Resmî Gazete* 29153 (22 Ekim 2014).

fıkrası uyarınca İçişleri Bakanlığı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından alınacağını belirlerken, 10. maddesi de; Bakanlar Kurulu'nun geçici koruma kapsamına alınacakları, geçici korumanın başlangıç tarihini, gerekli görüldüğü takdirde süresini, bu sürenin uzatılması veya sonlandırılması şartlarını belirleyebileceğini öngörmektedir. Aynı yönetmeliğin 11. maddesinde Geçici Koruma uygulamasının sona ermesi ile ilgili hususlar düzenlenirken, 12. maddede ise bireysel ve iradi olarak Geçici Korumanın sona erdirilmesi veya iptali gibi hususlar düzenlenmektedir.¹⁴¹

Daha önceden de ifade edildiği gibi ülkelerinden kaçarak Türkiye'ye gelen Suriyeliler, iç savaşın uzun süreli olmayacağı düşünüldüğünden önce "misafir" şeklinde tanımlanmıştır. Ancak Türkiye, başlangıçtaki bu muğlak ve belirsiz tutumundan vazgeçerek Suriyelilere geçici koruma sağlama yoluna gitmiştir. Nitekim Türkiye'ye sığınan Suriyelilere ilişkin iş ve işlemleri yürütmek üzere İçişleri Bakanlığı'nca hazırlanan, "Türkiye'ye Toplu Sığınma Amacıyla Gelen Suriye Arap Cumhuriyeti Vatandaşlarının ve Suriye Arap Cumhuriyeti'nde İkamet Eden Vatansız Kişilerin Kabulüne ve Barındırılmasına İlişkin Yönerge" 30.03.2012'de kabul edilerek yürürlüğe konulmuştur.¹⁴² Aslında Geçici Koruma Yönetmeliği ile birlikte Suriyeliler dâhil "*geçici koruma*" altında olanlar ve gelecekte bu kapsamda değerlendirilmesi muhtemel yabancıların hukukî statüleri, mevcut durum ve ihtiyaçlar dikkate alınarak YUKK doğrultusunda tek bir belgede düzenlenmiştir.

Ancak 2011 yılında patlak veren Suriye iç savaşı ve ardından gittikçe artan kitlesel göç dalgaları Türkiye'nin bu konudaki algı, yaklaşım ve tanımlamalarını süreç içinde önemli ölçüde değiştirmiş, Suriye göçünün hukuki statüsünü daha sağlam zeminlere oturtma cihetinde bir çaba ve politika ortaya konmuştur. Suriye iç savaşı sonrası meydana gelen göç akınlarının tazyiki ve AB ve AB üyesi ülkelerin adaylık sürecini gerekçe göstermek suretiyle göç olgusuna yönelik

¹⁴¹ 2014 Tarihli Geçici Koruma Yönetmeliği, 10. 11. ve 12. maddeler

¹⁴² Kamuoyu ile paylaşılmayan ve Suriyelilerin geçici koruma altında oldukları kabul edilen hizmete özel bu Yönerge'de; barınma, gıda, sağlık, güvenlik, sosyal aktivite, eğitim, ibadet, tercümanlık, haberleşme, bankacılık ve diğer hizmetlere ilişkin uygulamaların düzenlendiği belirtilmektedir. Kitlesel sığınma durumlarında ortaya çıkan acil koruma ihtiyacının karşılanması amacıyla sığınan ülkeye erişimin sağlanması, zulüm riski olan yere geri gönderilmeme ilkesinin gözetilmesi ve insan haklarına uygun temel asgarî standartların sağlanması şeklinde özetlenen geçici korumanın, Yönerge'nin ruhunu oluşturduğu ifade edilmektedir. bk. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, "Türkiye'de Geçici Koruma", (Erişim 18.10.2022).

Türkiye'nin iç hukukunun AB müktesebatına uygun hale getirilmesi yönünde uyguladıkları baskı altında Türkiye'nin 2012 ve sonrası dönemde yaptığı düzenlemelerle göçmen ve mülteci hukukunda bir hayli yol kat etmiştir.¹⁴³ Ancak bütün bu çaba ve hukuki gelişmelere rağmen AB ne Türkiye'nin Suriye göçünden kaynaklanan mali ve ekonomik yük paylaşımı, ne güvenlik ve terör konularında Türkiye'yi hatırı sayılır düzeyde destekleme, ne de AB üyelik sürecini hızlandırma ve kolaylaştırmada ciddi bir dayanışma göstermiştir.¹⁴⁴



¹⁴³ Özge Bozkaya - Ali Kıncal, “Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri ve Suriyeli Yerinden Edilmiş Kişiler Bağlamında Türkiye'nin Göç Politikasındaki Gelişimin Değerlendirilmesi”, *Göç Araştırmaları Dergisi* 4/2, (Temmuz - Aralık 2018), 90-126.

¹⁴⁴ Osman Ağır - Murat Sezik, “Suriye'den Türkiye'ye Yaşanan Göç Dalgasından Kaynaklanan Güvenlik Sorunları” *Birey ve Toplum Dergisi* 5/9 (2015), 106-118.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. AB VE TÜRKİYE’NİN SURİYELİ GÖÇMENLERE YÖNELİK POLİTİKALARI

Bu bölümde genel olarak Avrupa ve Avrupa Birliği’nin göçe bakışı ile ilgili çok detaylı olmayacak birtakım değerlendirmeler yapılacaktır. Ancak asıl değerlendirme konusu Avrupa Birliği ve Türkiye’nin özellikle Suriye göçüne bakış ve yaklaşımı, göçün başladığı 2011 yılından itibaren geliştirilen ulusal göç politikaları, bu göç politikalarının etkileşimi, yine AB ve Türkiye göç politikalarının Suriye göçüne etkisi tartışılıp değerlendirilecektir. Bu süreçte Suriye göçünün Türkiye ve AB tarafından çok kez ve çok yönlü araçsallaştırılması yine bu bölümde ele alınacaktır. Ancak bu değerlendirmelerin doğru, objektif ve isabetli yapılabilmesi ve hatta AB ve Türkiye’nin göç politikalarının doğru anlaşılması için Avrupa Birliği’nin genel olarak ve AB ülkeleri ile Türkiye’nin göçe verdiği tepkileri ve yıllar öncesinde başlayıp hâlâ devam etmekte olan göçe yönelik uygulamalarını, Suriye kitlesel göç akınlarının baskısıyla yapılan yeni hukuki düzenlemeleri, geliştirdikleri kurumsal yapı ve araçları da incelemek gerekecektir.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu şeklindeki bir yapılanma ile başlayıp Avrupa Ekonomik Topluluğu çerçevesinde belli bir düzeye ulaştıktan sonra siyasi birliğe dönüştürülen Avrupa Birliği, yaşanan çok zengin askeri, siyasi, ekonomik ve toplumsal altüst oluş tecrübesine sahiptir. Buna rağmen son yıllarda göç konusunda giderek daha katı, dışlayıcı, güvenlikçi ve hatta hasmane denebilecek bir tutum ve yaklaşım benimsemiş ve tamamen bu yönde politikalar geliştirmeye başlamıştır. Bugün Suriye göçü örneğinde gözlemlediğimiz olumsuz yaklaşım ve politikalarla Avrupa Birliği göç konusunda evrensel siyasi ve hukuki boyutlar bir yana etik ve ahlaki ilkelerden de gittikçe uzaklaşmaktadır. Yakın tarihinde dünyanın en iyi göç deneyimlerinden birine sahip olan Avrupa, Soğuk Savaş’ın bitmesiyle değişen tehdit algısını son yıllarda yoğunlaşan göçe yöneltmek güvenlik perspektifinden göç politikalarını yeniden şekillendirmiştir. Suriye iç savaşının ilk yıllarındaki tehdit algısı yanılsamalı olmuş, AB, Suriye göçünü nispeten uzak bir tehdit olarak görmüştür. Ancak ilerleyen süreçte Türkiye ve Yunanistan’ın Suriye göçünün aşırı yoğun akınlarını durdurma hatta yavaşlatma imkânının bile olmadığı anlaşıldığında ise

AB'nin bu konuda önlem alma veya politika geliştirmede geç kaldığı ortaya çıkmıştır. İşte daha sonraki yıllarda AB'nin Suriyeli göçmenlere karşı geliştirdiği sert tavır, güvenlikçi yaklaşım ve politikalar bu geç kalınlık hissinin oluşturduğu korku ve endişenin etkisinde şekillenmiştir. Aşağıdaki alt bölümlerde konu bu bakış açısıyla değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Türkiye açısından aynı süreç değerlendirildiğinde benzer bir hafife alma ve basit yaklaşımla Suriye göçünün değerlendirildiği dikkat çekmektedir. Bu noktada Suriye siyasal rejimi hafife alınmış, rejimin ciddi bir halk desteğine sahip olmadığı yanlış kanaatinden hareketle göçün sürekli olabileceği ihtimali öngörülememiştir. Rejimin şekillenmesinde ve işleyişinde köklü ve kalıcı bir unsur olan Baas Partisi'nin¹⁴⁵ kurduğu Baas Rejimi ve bu rejimin 50 yıl boyunca yerleştiği anlayışın ne düzeyde Suriye toplumsal yapısı açısından içkin bir öge olduğu göz ardı edilmiş, diğer taraftan da Müslüman Kardeşler Teşkilatı'nın¹⁴⁶ gücü abartılmıştır. Yine Suriye'nin sosyo-politik yapısı doğru okunamamış,

¹⁴⁵ Baas Partisi ve Rejimi için bk. Erdal İnce, "Suriye'de Baas Rejiminin Kuruluşu ve Türkiye" *Tarih ve Günce, Atatürk ve Türkiye Cumhuriyeti Tarihi Dergisi Journal of Atatürk and the History of Turkish Republic*, 1/1, (2017 Yaz), 261-280. "1940 yılında Orta Doğu'da tek bir Arap devleti kurarak, dağınık Arap nüfusunu ve coğrafyasını diriliş, tekrar toplanış teorisıyla bir araya getirmeyi amaç edinen ideoloji, yeniden başlangıç anlamına gelen 'Baas' terimiyle bütünleşik bir yapıya dönüşmüştür. 1947 yılında Şam'da ilk kongresini yapan ve 1953 yılında da Arap Diriliş Partisi ve Arap Sosyalist Partisinin birleşmesiyle kurulan Baas Partisi, kullandığı birlik, özgürlük ve sosyalizm sloganları sayesinde Arap ülkelerinin büyük bölümünde ve bünyesinde Arap toplulukları barındıran ülkelerde, kısa zamanda örgütlenmiştir. Bu tarihten sonra kendisine geniş kitleler bulan Baas ideolojisi, 1963 yılında Suriye'de iktidara gelmiştir. Her ne kadar Baas Partisi bir üst kimlik olarak Arap Milliyetçiliğinin kapsayıcılığını simgelese de 1963 yılından sonra Pan-Arap Milliyetçiliğini bırakarak Suriye milliyetçiliğini savunur hale gelmiştir. 1970 yılına kadar tam olarak Suriye'deki varlığını hissettiremeyen Baas Partisi, bu tarihten itibaren Hafız Esad ile başlayan ve oğlu Beşşar Esad ile devam eden tek parti iktidarı ile günümüze kadar gelen süreçte ülkeyi yönetmektedir."

¹⁴⁶ Müslüman Kardeşler Teşkilatı (İhvanı Müslimin) için bk. Osman Aydemir, "Müslüman Kardeşler Hareketi: Tarihi ve Bugünü", *İNSAMER* (Erişim 22.06.2021). "1928 yılında Mısır'ın İsmailiye kentinde bir köy okulunda öğretmenlik yapan Hasan el-Benna tarafından kurulmuştur. İslami değişimi tabandan tavana şeklinde tasvir eden Muhammed Abduh'un temsil ettiği reformist görüşleri benimseyerek aktif bir İslam davası savunucusu olan Hasan el-Benna, Müslüman Kardeşler Hareketi'ni sufi-selefi bir hareket olarak tarif edip, hareketin ideolojik çerçevesini çizmiştir. Tarihî süreç içerisinde ülkede yaşanan gelişmeler, hareketin Hasan el-Benna'nın kurduğu sistemden farklılaşmasına ve yeni bir düşünce yapısının ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu farklılığın oluşmasında Seyyid Kutub'un etkisi de büyüktür; zira Hasan el-Benna Müslüman Kardeşler Hareketi'nin eylem adamyken, Seyyid Kutup kardeşlik sisteminin kurucusudur ve hareket içerisinde biraz daha radikal bir çizginin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Mısır'daki yöneticilerin Müslüman Kardeşlere karşı tutumu, hem Seyyid Kutub'un fikirlerinin oluşmasında hem de hareket içindeki bireylerin ana koldan ayrılarak daha radikal bir çizgi benimsemelerinde etkili olmuştur."

parçalı toplumsal yapının kısa sürede rejim ile ters düşeceği ve bunun da siyasal rejim değişimini hızlandıracağı, hatta sonuçlandıracağı/rejimi yıkacağı şeklinde yanlış değerlendirmeye temel teşkil ettiği ortaya çıkmıştır. Uluslararası siyasi/ideolojik, dini/mezhebi, jeopolitik ve jeostratejik bakımdan Suriye'nin Orta Doğu ve küresel ölçekteki önemi doğru anlaşılamamış veya küçümsemiş, Rusya ve İran'ın bu bölgeye yönelik denge veya yayılma politikaları doğru bir perspektiften okunamamıştır¹⁴⁷. ABD'nin Suriye petrollerine olan ilgisi ve müttefiği İsrail'in güvenliği konusundaki hassasiyetten kaynaklı özel yaklaşım ve stratejisi fark edilememiş, yahut göz ardı edilmiştir. Türkiye'nin ilk dönem romantik Suriye politikası da bu eksik ve yanlış bakış açısı, yaklaşım ve değerlendirmelerin etkisi altında şekillenmiştir.¹⁴⁸ AB ise yukarıda da ifade edildiği üzere Suriye göçünü Avrupa coğrafyasının uzağında ve etkisinin ise düşük düzeyde olacağı yanlış kanaatini temsil etmiştir.

3.1 Avrupa Birliği'nin Suriyeli Göçmenlere Yönelik Politikaları

On dokuzuncu yüzyıl sonunda Sanayi Devrimi tamamlandığında Avrupa'nın güç anlayışını o kadar ciddi şekilde etkilemiştir ki, Amerika ile birlikte kendisini gücün zirvesinde hissetmeye başlamıştır. Bu his ve algının etkisiyle sahip olduğu gücü doğru kullanmadığı, daha doğrusu kavuştuğu bu yeni öz gücüne hükmedemediği veya yönetemediği için Birinci ve İkinci Dünya Savaşları patlak vermiştir. Her iki Dünya Savaşı sırasında ve sonraki dönemlerde milyonlarca Avrupalı yurtlarını terk ederek göçmek zorunda kalmışlardır. Bu göç dalgaları da hem çok ani bir şekilde gelişmiş hem de hemen hemen dünyanın her tarafına yayılacak şekilde gerçekleşmiştir.

20. yüzyılın ilk yarısında milyonlarca insanın terk ederek yoğun göç veren bir bölgeye dönüşen Avrupa, ikinci yarısında birdenbire göç alan ve göçün en önemli hedef bölgesi haline gelmiştir. 2. Dünya Savaşı esnasında yerle bir olan Kuzey ve Batı Avrupa ülkeleri meydana gelen yıkımın yeniden inşası için 1960'lı yıllardan başlayarak “misafir işçi” almaya başlaması, Avrupa'ya göçün¹⁴⁹ ilk

¹⁴⁷ Mustafa Aydın vd., “Rusya ve İran'ın Suriye Politikaları”, *Panorama*, (Erişim 14.04.2022).

¹⁴⁸ Alptekin Dursunoğlu, “Türkiye'nin İdealist Dış Politikasının Suriye Sınavı”, *Yakın Doğu Haber (YDH)*, (Erişim 14.04.2022).

¹⁴⁹ Cansu Güleç “Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları ve Türkiye'ye Yansımaları”, *TESAM Akademi Dergisi – (Turkish Journal of TESAM Academy)* 2/2 (Temmuz – 2015), 83-89.

aşamasını oluşturur.¹⁵⁰ Yaklaşık 20 yıl süren bu “misafir işçi” programı kapsamında, Türkiye’den de yüzbinlerce vasıflı/vasıfsız işçinin Almanya başta olmak üzere değişik Avrupa ülkelerine göçmelerine sebep olmuştur. Söz konusu misafir işçi programı Arapların uyguladığı petrol ambargosunun yol açtığı küresel ekonomik durgunluk nedeniyle 1973 yılında akamete uğratılmış ve akabinde de sonlandırılmıştır. Söz konusu program kapsamında planlı bir şekilde ve ülkeler arasındaki ikili anlaşmalar çerçevesinde uzun süre devam eden işçi göçleri sonucunda göçmen nüfus rakamları milyonlarla ifade edilmektedir. Daha sonraki süreçlerde aile birleşimi ve sınırları aşan evliliklerle bu sayı kat kat artış göstermiştir. Hatta 1. ve 2. Dünya Savaşları sonrasında Avrupa’dan dışarıya gerçekleşen göçlerin yönü değişmiş, günümüzde Avrupa ülkelerinin çoğunda toplam ülke nüfusunun önemli bir yüzdesini oluşturan Avrupa dışı ülkelerden gelen göçmenler barınmaktadır.

3.1.1 Pasif İzleme Dönemi: Tarihi Gelişim ve 2011-2015 Arası Dönem

2011 yılında başlayan Arap Baharı’na kadar geçen süre zarfında Avrupa’nın karşı karşıya kaldığı önemli göç dalgalarından biri de Doğu Bloğu’nun dağılması ile sona eren Soğuk Savaş, eski Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği etkisinden kurtulan görece fakir Doğu ve Güneydoğu Avrupa ülkelerinden Avrupa’nın zengin ülkelerine doğru meydana gelen nüfus hareketleridir. Bu dönemde özgürlükçü kapitalist dünyanın zaferini ilan edercesine pek çok Doğu Bloğu ülkesinden Batı’ya vizesiz geçiş hakkı veya vize kolaylığı tanınmıştır. Bu durum ise meydana gelen göçlerin çok geniş ve sayıca yoğun bir spektrumda cereyan etmesine sebep olmuştur. Hal böyle olunca aşırı göç, hem istihdam ve ekonomiyi hem de siyasi, toplumsal ve kültürel yapıyı olumsuz yönde etkilediği fikri gelişmiştir. Zamanla sistemik birtakım sorunlara sebep olan (ya da olduğu varsayılan) bu tür olumsuz durumların önüne geçmek amacıyla yeni yasal düzenlemeler yapılarak büyüyen probleme çözümler aranmaya başlanmıştır. Otoriter ve baskıcı Doğu Bloku ülkeleri ile Batı’nın özgürlükçü kapitalist ülkeleri arasındaki ekonomik ve toplumsal yaşam standardı farkı daha fazla nüfusun Batı’ya göçünü teşvik edip hızlandırmış olması, birtakım yasal düzenlemelerle bu göç akınlarının sınırlandırılması çabalarını beraberinde

¹⁵⁰ Robert Kunzig, “Yeni Avrupalılar” *National Geographic* Türkiye, 100 (Ekim 2016).

getirmiştir. Öte yandan orta ve uzun vadede ise bu göç süreçleri pek çok Doğu Bloku ülkesinin AB başta olmak üzere kapitalist Batı ile bütünleşmenin sembolü olan teşkilat ve yapılanmalara üye olması ile sonuçlanmıştır.¹⁵¹

Bu döneme ilişkin AB göç politikalarına yöneltile eleştirilerin merkezinde ise iki temel kavram ön plana çıkmakta ve bu kavramsal çerçeve etrafında şekillenmektedir. Bu kavramlar, olumsuz bir çağrışım yapmamakla beraber ortaya konacak modellemeye göre olumsuz sonuçlar doğurma potansiyeline sahip “*entegrasyon*” kavramı ile hemen ilk bakışta olumsuz bir yaklaşım çağrıştıran “*dışlanma*” kavramıdır. Bu kavramsal çerçeve göz önünde bulundurularak, sığınmacı ve göçmenlerin ne kadar süredir bu ülkede yaşamakta oldukları, kültürel, ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyleri ve yerli halkla olan kültürel yakınlık/ benzerlikleri veya farklılıkları gibi önemli noktalar ön plana çıkmaktadır. Bu bağlamda yapılan değerlendirmelere ışık tutması bakımından göze çarpan husus, Avrupa Birliği vatandaşı olmayanların entegrasyonu veya dışlanması yönünde Avrupa ülkelerinde uygulanan göçmen politikalarının oluşumunda başlıca üç model dikkat çekmektedir. Bunlar “*Asimilasyon Modeli*”, “*Çok Kültürlü Model*” ve “*Dışlanma Modeli*” olmak üzere üçe ayrılmaktadır.

İlk olarak “*Asimilasyon Modeli*”ne bakıldığında, AB’ye üye ülkelere gelen göçmenlerin dil, kültür ve sosyal karakter bakımından yaşadıkları topluma uyum sağlayacakları varsayımı ve düşüncesiyle söz konusu uyum süreçlerinin gelişimini hızlandıracak politikalar uygulanmasını öngören bir modeldir. Bu modelde özellikle dikkat çeken husus, göçmenlerin hâkim toplumun kültürel değerlerine uyum sağlaması, o değerleri benimsemesi ve kendi öz kültür ve değerlerinden vazgeçmesini amaçlayan bir politika izlenmesidir. Bunun gerçekleştirilmesi için gelip yerleştikleri ülkelerde oturma hakkı elde etmiş olmaları koşuluyla göçmenlerin hepsine vatandaşlık verilmesine ve bu şekilde asimilasyonun sağlanmasına katkıda bulunacak politikalar uygulanması anlayışına dayanır.¹⁵²

İkinci olarak “*Çok Kültürlü Model*” ele alındığında ise göçmenlerin/ sığınmacıların din, dil, kültür ve sosyal farklılıklarını ülkeye zenginlik katacak

¹⁵¹ Bahse konu ülkelerin bir kısmı Avrupa Konseyi, bir kısmı AB ve birkaç istisna hariç, hemen hemen tamamı Kuzey Atlantik Anlaşması Örgütü-NATO üyesi olmuşlardır.

¹⁵² Ayhan Kaya, “Türkiye’de Göç ve Uyum Tartışmaları: Geçmişe Dönük Bir Bakış”, *İdealkent*, 14 (Ekim 2014), 11-28.

çeşitliliği kaybetmeleri beklenmeden, hatta bu farklılıklarını geliştirme imkânı tanınarak kendilerine yerli halk ile eşit ekonomik, kültürel, sosyal ve siyasi hakların verilmesi şeklindeki anlayış bu modelin temelini teşkil eder. AB göçmen politikalarında dönemsel olarak bu model dillendirilip bazı siyasal partilerce gündemleştirilse de gerek AB ortak göç anlayışında gerekse AB üyesi ülkelerde baskın politika haline gelmesi şöyle dursun, baskın fikir olma ihtimali dahi oluşmamıştır. Özellikle de Suriye zorunlu göçmen akınlarının AB sınırlarına dayandığı dönemlerden itibaren bu modelin uygulanmasına imkân bulunması iyice zorlaşmıştır.

Son olarak kavramsal formülasyonundan da anlaşılacağı üzere yerli devlet/hükümet kurumları ve ülkenin asıl vatandaşları tarafından göçmenlerin/sığınmacıların kabul görmediği ve mümkün olduğunda ülke dışında tutulmalarını amaçlayan “Dışlanma Modeli” ön plana çıkmaktadır. Bu modele göre göçmen ve sığınmacıların geldikleri ülke ve bu ülkedeki hükümetler ve yerli halk, göçmenleri kendi uluslarının bir üyesi olarak kabul etmedikleri gibi bunların entegrasyon veya asimilasyonunu da onaylamazlar. Aksi halde mevcut sosyo-kültürel, sosyo-politik, ekonomik ve etnik-dini yapılarının bozulacağından dışarıdan gelen sığınmacı ve göçmenlerin fayda yerine zarar getireceği kanaatindedirler. Hatta bu çerçevede sığınmacı veya göçmen kavramları yerine, yerli toplumun zihinsel arka planını şekillendiren negatif ve dışlayıcı anlayışı dışı vuran yabancı, bizden olmayan, geri kalmış ve modern karşıtı gibi nitelendirmeler ön plana çıkarılmaktadır. Ayrıca göçmenlerin ekonomik, sosyal, kültürel ve politik haklara sahip olmasının sınırlandırılması önemli bir tepki olarak ortaya çıkmaktadır.

Yukarıda kısaca izah edilen modeller hem AB üyesi ülkelerin göçmen ve sığınmacılara yönelik politikalarının belirlemesinde, hem de özellikle Avrupa Birliği üyesi olmayan göçmen ve mültecilere vatandaşlık hakkının verilmesi ile alakalı düzenlemelerde rol oynamaktadır. Ancak burada vurgulanması gereken en önemli hususların başında, bir yandan Avrupa Birliği’nin ortak politikalar belirleme yönündeki çabalarının son zamanlarda yoğunlaşması, öte yandan ise Avrupa Birliği’ne üye ülkelerdeki iktidar değişimlerine koşut olarak politikaların değişmesidir. Küreselleşmenin etkisiyle bütün ülkeler, net olarak sınırlandırılabilir olan yukarıdaki yaklaşım modellerinden ilk ikisini¹⁵³ terk

¹⁵³ Asimilasyon Modeli ile Çok Kültürlü Model.

ederek son model olan “*Dışlanma Modeli*” yönünde negatif birtakım eğilimlere yönelmektedirler. Söz konusu negatif yaklaşım ve eğilimler ise genelde tüm göçmenlere, özelde de Suriyeli sığınmacılara güvenlik perspektifinden bakılmasına, yani göçün güvenlikleştirilmesi ve dolayısıyla dışsallaştırılması sonucu ile neticelenmesine sebebiyet vermektedir.¹⁵⁴

Yeri gelmişken AB’nin bu dönemdeki politika ve yaklaşımlarının eleştirisinde temel teşkil eden iki noktadan biri olan “*Güvenlikleştirme*”, AB’nin bir bütün olarak ve AB üyesi ülkelerinin de ayrı ayrı başvurdukları önemli mekanizma veya politikalardan biridir. O halde en genel anlamıyla “*Güvenlikleştirme*” nedir, ne ifade eder, kısaca değerlendirilmesi konunun anlaşılmasına ışık tutacaktır. “*Güvenlikleştirme*” belli bir politika alanında resmî ve yerleşmiş mekanizmaların dışına çıkılarak olağanüstü önlemler almayı meşrulaştırmak için o konunun olağandışı bir tehdit unsuru haline getiren kavram olarak tanımlanmakta ve birçok araştırmacı tarafından AB göç yönetiminin gelişimini yorumlamak, izah etmek ve anlamlandırmak için kullanılmaktadır.¹⁵⁵ Burada dikkat çekilmesi gereken husus, 1999 Tampere Zirvesi’nde kararlaştırılan prensiplerle AB ve üye ülkelerin siyasi, etik, sosyal vicdan ve insan hakları konusundaki temel insani yaklaşımlarının ortaya konması ve Kopenhag Okulu tarafından teorik alt yapısı oluşturularak uluslararası ilişkiler literatürüne kazandırılan “*Güvenlikleştirme Teorisi*”nin aynı döneme denk gelmesi tesadüf değilse çok manidardır. Çünkü Tampere Ruhu ile Avrupa Birliği’nin güvenlikçi politikaları sadece teorik ve uygulama çelişkileri bakımından değil aynı zamanda AB’nin gelecekte gelişeceği/evirileceği yönü göstermesi bakımından da önem arz eder.¹⁵⁶ Burada kısaca değerlendirilen güvenlikleştirme kavramı ileriki kısımlarda ayrıca değerlendirileceğinden şimdilik bu kadarla yetinilecektir.

Yukarıdaki paragraflarda değinildiği üzere AB’nin göç olgusunun yönetimine yönelik eleştiriler değerlendirildiğinde temel olarak iki husus üzerinde durulduğu anlaşılmaktadır. Söz konusu her iki eleştiri de AB’nin göç sorununun

¹⁵⁴ Muzaffer Akdoğan, “Avrupa Birliği’nin Sınırlarına Dayanan Mülteci Krizi ve Yönetimi”, *Uluslararası İlişkiler ve Diplomasi Dergisi* 1/1 (Haziran 2018), 48-74.

¹⁵⁵ Sühal Şemşit, *Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye’ye Yansımaları*, (İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2010), 55.

¹⁵⁶ Elif Sütçü, *Avrupa’da Bir Güvenlikleştirme Konusu Olarak Göç*, (Karaman: Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2021), 37.

temeline inmediğini, düzensiz/yasal olmayan göç ile yasal vasıflı göçün aynı kefeye konduğu, göçmen ve sığınmacı sorununa yönelik yaklaşım ve politikaların giderek daha dışlayıcı, ötekileştirici ve kısıtlayıcı bir hal aldığı gözlemlenmektedir. Yine aynı şekilde kısa vadeli çözümler arandığı ve/veya bu kısa vadeli çözümlerin de realiteden uzaklaşarak üçüncü ülke topraklarına yöneltildiği hususları haklı olarak öne sürülmektedir.¹⁵⁷

Avrupa'ya yönelen göç akınlarının üçüncü ülke topraklarına yöneltilmesi veya kaynak ülke içine sıkıştırılmaya çalışılması şeklinde tarif edilen “*Göçün Dışsallaştırılması*” AB’nin göç yönetiminde uygulanan politikaları açıklayan bir diğer kavramdır. Dışsallaştırma, Geddes’e göre, göç yönetim ve denetiminin Avrupa sınırlarının dışında kaynak veya üçüncü ülkelerde yapılması, yani göçmenler tarafından seçilen hedef ülkelerden uzakta yapılması için AB göç sınırlarının taşınması durumunu ifade etmektedir.¹⁵⁸ Bu yönüyle güvenlikleştirme politikalarının âdeta tamamlayıcısı niteliğinde olan göçün dışsallaştırılması politikaları, AB tarafından göçü kendi sınırlarından uzak tutmak amacıyla, Schengen Anlaşmaları çerçevesinde kabul edilen vize politikalarının yanı sıra, taşımacılık cezaları ve havaalanı irtibat yetkilileri bulundurma zorunluluğu getirme vb. uygulamalarla göç denetim ve yönetimi, AB sınırlarından mümkün olduğunca uzağa, kaynak veya üçüncü ülkelerin sınırlarına taşınmıştır. Ancak burada dikkat edilmesi gereken husus, gerek kaynak ülkede olumsuz koşullardan dolayı oluşan engeller gerekse üçüncü ülkelerin güvenli olup olmaması gibi hususlar AB tarafından göçün kendi sınırlarından uzak tutulması yönündeki politikalarının başarısızlıkla neticelenmesine sebep olabilmektedir. Dolayısıyla göç yönetiminin bu şekilde uzaktan kontrolünün sağlanması için kullanılan bir diğer araç olan “*güvenli üçüncü ülke*” politikaları zaman zaman istenen başarılı sonucun akamete uğramasına sebebiyet vermektedir. Aynı şekilde “*güvenli üçüncü ülke*” kavramı sık sık kullanıldığı ülke ölçeğinde çelişki arz eden yaklaşım ve uygulamaları da beraberinde getirmektedir. Çünkü AB göç açısından güvenli bulduğunu ifade ettiği pek çok ülkeye, insan hak ve özgürlükleri, ifade özgürlüğü ve basın ve medya özgürlüğü söz konusu olduğunda güvenli olmadığı yönünde eleştirebilmekte ve hatta müeyyide uygulamakla tehdit etmektedir. Aynı şekilde

¹⁵⁷ Canpolat - Arner, “*Küresel Göç ve Avrupa Birliği*”, 14.

¹⁵⁸ Andrew Geddes, “Integration Policy in an Integrating Europe”, *ResearchGate*, 4, (Erişim 15.04.2022).

Suriye göçü söz konusu olduğunda Türkiye, AB ve üye ülkeler tarafından “güvenli üçüncü ülke” olarak tasnif edilirken, Türkiye’nin terör ve sınır güvenliği ile ilgili karar, yaklaşım ve uygulamalarından dolayı temel hak ve özgürlükler öne sürülerek bir dizi müeyyide uygulanmaktadır.¹⁵⁹ Burada dikkat çeken husus, AB’nin kendi çıkarları ekseninde insan hakları ve özgürlük konularını araştırdığında, korku ve endişeleri söz konusu olduğunda bunları tamamen yok saymak suretiyle çifte standart uyguladığıdır.¹⁶⁰

Özü itibarıyla “güvenli üçüncü ülke” kavramı net olmayan tartışmaya açık bir anlam ifade etmektedir. Konunun Suriye göçünün Türkiye-AB ilişkilerine etkisi olduğu hatırlandığında konu ile ilgili örneklendirme yapmak hem bu kavramın kolay anlaşılmasına katkı sağlanacak hem de bahse konu kavramın anlamının bakış açısına göre değişkenlik arz ettiği gözler önüne serilecektir. Burada Türkiye örnek olarak ele alındığında bariz bir şekilde görülecektir ki; AB üyesi ülkeleri hedeflemiş Pakistan, Afganistan, Orta Asya ülkeleri, İran, Irak, Suriye gibi ülkelere gelen göçmen ve/veya sığınmacılar açısından “güvenli üçüncü ülke” olarak kabul edilebilir. Bu durum Türkiye için dost ve kardeş ülkelere gelen göç anlamını taşıırken AB açısından can ve mal güvenliği, yaşamsal tehlike ve felaket ifade eden bir durumla karşılaşmayacakları için Türkiye tam bir “güvenli üçüncü ülke” olarak kabul edilebilir. Bu varsayım ve kabul ile AB tarafından yapılacak kanuni düzenlemeler kapsamında Türkiye’nin oturtulduğu konum, Türkiye’den AB üyesi ülkelere sığınma talebinde bulunan siyasi göçmenler açısından ciddi sorun teşkil edecektir. Aksi takdirde halihazır AB üyesi pek çok ülkede sığınma talebinde bulunmuş ve yıllarca bu ülkelerde ikamet eden binlerce siyasi yasaklının istediği halde hâlâ Türkiye’ye dönememesi gibi bir durum olmayacaktır. Neticede AB ve üye ülkelerin göçmen ve sığınmacıları kendi sınırlarından uzak tutma düşüncesiyle çözüm olarak sundukları “güvenli üçüncü ülke” önerisi hukuki bir temelden yoksun kalacaktır. Hal böyle olunca, “güvenli üçüncü ülke” kavramı da netlik ve kesinlik kazanmadığından tartışmalı hale gelecek ve bu temelde oluşturulan politikaların uygulanmasında ciddi sorun ve çelişkiler ortaya çıkacaktır. Bu ise özellikle AB üyelik yolunda kararlı adımlarla

¹⁵⁹ Daha fazla bilgi için bk. Euronews, “Türkiye, İsveç ve Finlandiya Arasında İmzalanan Anlaşmanın Tam Metni” (Erişim 18.10.2022).

¹⁶⁰ Seyfettin Aslan - Yılmaz Demirhan, “Türkiye’nin Sınır Ötesi Göç Politikaları ve Yönetimi”, *Birey ve Toplum*, 5/9 (Bahar 2015), 23-62.

ilerlemekte olan Türkiye'nin bir yandan üyelik iddiasının tartışılmasına sebebiyet verirken, diğer yandan ise AB ve üyesi ülkelerin konu ile ilgili çifte standartlı yaklaşımını deşifre etmektedir. Bu durumda 18 Şubat 2003 tarihli Avrupa Konseyi'nin Dublin II Yönergesi ile birlikte AB üyesi ülkeler, sığınmacı olarak bu ülkelere gelen başvuru sahiplerinin sığınma talebini değerlendirmeden bu şahısları daha önce sığınma başvurusu yapma imkânı olduğu geçiş/transit ülkesine geri gönderme yetkisine sahip olsalar da yukarıda ortaya konan çelişkilerden dolayı ciddi hukuk ihlalleri ve insani mağduriyetlere sebebiyet verecektir.¹⁶¹

Konu ile ilgili dikkat çekilmesi gereken bir diğer husus AB ülkelerinin Dublin II Yönergesi kapsamında göçmenlerin/sığınmacıların ilk sığınma başvurusu yaptığı AB üyesi ülkeye geri dönüşlerinin sağlanması yasal bir çerçeveye kavuşmuşken, Suriyeli göçmenler ile ilgili hukuksal süreçler bu çerçevede dışında tutulmak istenmiş, göçmenlerin geri iadesinde son iade ülkesi Türkiye olarak düzenlenmiştir. Hâlbuki Türkiye'den geçmiş olsun olmasın göç politika ve ajandalarının ilk başvurusunu Yunanistan, Bulgaristan, Romanya hatta İtalya gibi AB üyesi ülkelerde zorunlu olarak yapan göçmenler bile Batı ve Kuzey Avrupa ülkelerine ulaşmalarının akabinde yaptıkları başvurunun ardından Geri Kabul Anlaşmaları kapsamında Türkiye'ye geri gönderilmeleri AB göç politikalarının ilk alternatifi olarak ön plana çıkmaktadır. Oysa ilk başvuru yaptıkları ülkeye geri iadeleri yukarıda zikredilen Yönerge gereği yine ilk başvuru yapılan AB üyesi ülkelere birisi olmalıdır. Bu tür yaklaşımlarda göze çarpan husus, AB'yi genel olarak göç olgusuna, özelde ise Suriye göçüne çifte standartlı yaklaşımıdır. Hal böyle olunca AB değerleri şeklinde övünçle ileri sürülen etik ve insani değerlerden yine AB'nin bizzat kendi uygulamalarıyla uzaklaştığı ve çeliştiği gerçeği ile karşı karşıya kalınmaktadır.¹⁶²

Buradan da anlaşıldığı üzere AB, sık sık ortak akıl ve ortak tecrübe ile geliştirdiği etik ve insani değerleri bayraklaştırarak muhatap ve üçüncü ülkelere karşı birliğin veya birliğe üye ülkelerin menfaatlerinin gerçekleştirilmesinde araçsallaştırma cihetine yönelmektedir. Fakat aynı şekilde menfaatlerine aykırılık teşkil ettiğini gördüğü hususlarda, ne bizzat oluşturduğu hukuk prensipleri, ne savunuculuğunu yaptığı etik değerler ve ne de evrensel insan hakları ile

¹⁶¹ Canpolat - Arıner, “*Küresel Göç ve Avrupa Birliği*”, 15.

¹⁶² Frank Düvell - Murat Erdoğan et al. “Snapshot Analyses on the “Refugee Deal”: Four Years After the EU-Turkey Statement,” Merge, Berlin, Mayıs 2020.

bağlılığına değer vermektedir. Hatta bazen bayraklaştırdığı ve birlik dışındaki ülkelere yer yer dayattığı değerleri çiğneme veya yok sayma konusunda çok nobran davranabilmektedir. Suriye göçüne yönelik olarak zikredilen bu hususlar, AB'nin Suriye göçünü dışsallaştırma yöntemi ya da Suriye göçünün güvenlikleştirilmesi şeklinde yürüttüğü bu tarz politika ve yaklaşımlarına dair en bariz örneklerden birkaçıdır.¹⁶³

Göç yönetiminde dışsallaştırmanın bir başka yöntemi ise AB genişlemesiyle birlikte oluşmuştur. Bu çerçevede Türkiye gibi AB'ye üyelik adayı ülke konumundaki ülkelerin uymak zorunda oldukları üyelik koşulları AB sınırları dışında katı göç yönetimi kurallarının teşvik edilmesini sağlamıştır.¹⁶⁴ Konu ile ilgili yapılan araştırma, vaka incelemesi ve eleştirilere bakıldığında, AB'nin göç sorununun güvenlik boyutu ile ilgilenmesi ve korumacı önlemleri arttırması beraberinde daha büyük bir yasal olmayan kayıt dışı göçmen potansiyelini meydana getirmektedir. AB'ye üye ülkeler, ağırlıklı olarak sadece sınır kontrolleri ve sınır güvenliğini artırma gibi tedbirler geliştirerek, yukarıdaki paragraflarda da değinildiği üzere, sorunun çözümünde birliğin değerlerini oluşturan hukukun üstünlüğü, etik ve insani değerler, insan hakları ve hukuk devleti gibi ilkeler ile üye devletlerin ulusal menfaatleri arasında sıkışıp kalmaktadır. İltica ve göç konusunu, sürekli olarak kendi coğrafyasının dışına itme ve sorumluluğu AB'ye komşu ülkelere yükleme şeklinde somutlaşan pasif politikası ile Avrupa Birliği kendi çıkarlarını, geliştirmekle övündüğü, hatta başka ülkelere önerdiği, yer yer dayattığı temel değerlerinin önüne koymaktadır.¹⁶⁵

Öte yandan yukarıda bahsedilen çıkar-değer ikileminde AB'nin göçün negatif dışsal etkilerine bakarak politika belirlemeyi esas aldığı gözlemlenmektedir. Bu dışsallaştırma yaklaşımının temelinde Schengen alanının doğuya doğru genişlemesinin beraberinde getirdiği sorunlar ve ortaya çıkan sınır kontrolündeki zafiyetler neticesinde gün yüzüne çıkan jeopolitik izolasyondan kaynaklanmaktadır. Lavenex'e göre negatif dışsal koşullar özellikle göç alanında

¹⁶³ Mauro Gaj, "The EU-Turkey Statement: A Treaty That Violates Democracy," European Journal of 36 International Law blog, 18-19 Nisan 2016.; Sergio Carrera, Leonhard den Hertog & Marco Stefan, "It Wasn't Me! The Luxembourg Court Orders on the EU-Turkey Refugee Deal," CEPS Policy Insights no. 2017-15, Nisan 2017.

¹⁶⁴ Canpolat - Arıner, "Küresel Göç ve Avrupa Birliği", 15.

¹⁶⁵ Eren Topuz, "Didem Danış: Düzensiz Göçü Avrupa Dışsallaştırıyor, Türkiye Araçsallaştırıyor", *Gazete Duvar*, (Erişim 15.04.2022).

kolay şekilde yayılma ve genişleme eğilimindedir.¹⁶⁶ Bu yüzden AB Suriye zorunlu göçüne yönelik pasif izleme dönemi olarak nitelendirilen 2011-2015 periyodu, komşu ve çevre ülkelere sınır denetim ve yönetimi ile yasa dışı göç alanlarında mali, hukuki ve teknik destek verme konularına bu dönemlerde daha da hız vermesi şeklinde seyretmiştir. Böylece iltica ve göç hareketlerine yönelik denetim ve kontrolün AB sınırlarından mümkün olduğunca uzak tutma ve mümkünse göç neticesinde meydana gelecek yeni durumlar ve ortaya çıkabilecek sorunlarla ilgili sorumluluğu AB dışındaki ülkelere yükleme avantajını elde etmektir.¹⁶⁷

3.1.2 Strateji Değişikliği: Göçü Yerinde Tutma Politikası

a. Türk Vatandaşlarına Vize Serbestisi veya Vize Kolaylığı

Yine bu çerçevede değerlendirilebilecek bir diğer konu Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına AB üyesi ülkelere vizesiz seyahat hakkının tanınmasıdır. Türkiye'nin kendi vatandaşlarına vizesiz seyahat imkânı sağlayabileceği yönündeki AB'nin yumuşak yaklaşımı coşku ile karşılanmasına rağmen, bu konunun sürüncemeye bırakılarak her dönemde farklı gerekçelerle ertelenmesi ve en sonunda da Türkiye'nin gerekli kriterleri¹⁶⁸ yerine getirmedeği, bu yüzden de vize serbestisi hatta vize kolaylığının dahi mümkün olmadığı en üst düzeyden beyanlarla ilan edilmiştir. Ancak Türkiye'nin bu konu ile ilgili çabaları hâlâ devam etmekte, önümüzdeki dönemlerde yapılacak olan Avrupa Zirvelerinde Türkiye'nin de doğrudan temsil edilerek vize muafiyeti/serbestiyetinin nihai olarak karara bağlanması yönündeki çabaları devam etmektedir.¹⁶⁹

Suriye göçünün Türkiye-AB ilişkilerine etkisi bu açıdan incelendiğinde Türk vatandaşlarına vize serbestisi veya vize kolaylığı getirilmesi hususu iyi bir örneklik teşkil etmektedir. Konu ile ilgili AB, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına vize serbestisi hususunda kısmi koşullar öne sürse de ilk başta somut bir tarih

¹⁶⁶ Melike Akkaraca Köse, “Geri Kabul Anlaşması ve Vizesiz Avrupa: Türkiye'nin Dış Politika Tercihlerini Anlamak”, *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi* 3/2 (2015), 195-220.

¹⁶⁷ Uğur. M. Ekinci, *Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyalogu*, (SETA, 2016), 11.

¹⁶⁸ Bu bağlamda sözü edilen kriterler Kopenhag Kriterleridir ki sürekli olarak Türkiye'nin aleyhine yorumlanarak sürecin hızlandırılmasına engel teşkil edecek şekilde kullanılmaktadır.

¹⁶⁹ *Hürriyet*, “Mülteci sözleşmesi için görüşmeler başladı” (Erişim 15 Mart 2012).

verilmek suretiyle olumlu yaklaşım sergilemiştir.¹⁷⁰ Karşılığında Türkiye ile yapılan Geri Kabul Anlaşmasının uygulamaları ortaya çıktıktan sonra göç tehdidinin önemli ölçüde hafiflemesi AB'nin geri adım atmasına sebep olmuştur. Gerekçe olarak da Türkiye'nin üyelik için gerekli olan kriterlerin önemli bir kısmını yerine getirmediği ileri sürülmüş ve bunun da üye ülkelerce veto edileceği/edildiği ve vize serbestisine engel oluşturduğu iddiasında bulunulmuştur. Bu noktada vurgulanması gereken ve AB'nin çifte standartlı politikalarını deşifre eden önemli hususlardan biri de, AB ve üye ülkelerin bir yandan Türkiye'nin insani ve etik kaygılarla Güneydoğu sınırlarını Suriye'den gelen mülteci akınlarına açık tutmasını takdirle karşılayıp bunun devam etmesi gerektiğini savunması şeklindeki yaklaşımıdır. Öte yandan da yine AB bizzat Türkiye'nin Batı sınırlarını Avrupa'ya geçişlerde sınırların aşılmasına asla geçit vermeyecek şekilde sıkı tedbirler alınmasını talep etmektedir. Bu çifte standart AB ve üye ülkelerin Suriyeli mülteci krizi başta olmak üzere genel olarak göç olgusuna dışlayıcı ve güvenlikleştirici negatif yaklaşımını ele vermektedir.¹⁷¹

Avrupa Birliği Türkiye ile olduğu gibi pek çok ülke ile Geri Kabul Anlaşmaları yapmak için uzun süre diplomatik temaslar sürdürmüş ve genellikle de karşılığında vize serbestisi veya vize kolaylığı vaadinde bulunmuştur. Gündeme alınmadığı halde birçok ülke vize serbestisi beklentisiyle AB'nin bu yöndeki çabalarına olumlu yanıt vermiştir. En azından Geri Kabul Antlaşması imzalanan ülkelerle vize alımındaki süre, prosedür ve işlemlerin kısaltılması, başvuru ücretlerinin düşürülmesi, çok girişli vize uygulamasının kolaylaştırılması gibi hususlar tüm muhatap ülkelerin beklentilerini oluşturmaktadır.¹⁷² Türkiye örneği göz önüne alındığında Suriye göçünün sıklığı giderek artan kitlesel akınlarının etkisiyle, AB ilk önce birliğe üyelik sürecinin başladığı ve kısmi ilerlemenin de kaydedildiği Türkiye vatandaşlarına vize serbestisine olumlu bir yaklaşım sergilemiş ve 2013 yılında karşılıklı olarak imzalanan Geri Kabul Anlaşması 2014 yılında yürürlüğe de girmiştir. Bu anlaşmanın ilk uygulamaları bakımından her iki taraf da ciddi ilerleme kaydedildiğini kabul etmesine rağmen

¹⁷⁰ Vize serbestisi için verilen tarih 2018 iken öne alındı. Ancak sonraki dönemlerde değişik gerekçelerle reddedildi.bk. Anadolu Ajansı, "AB ile vize serbestisi süreci hız kazanacak" (Erişim 18.10.2022).

¹⁷¹ M. Murat Erdoğan, *Türkiye'deki Suriyeliler: Toplumsal Kabul ve Uyum* (İstanbul: Bilgi Yayınları, 2015), 2-10.

¹⁷² Köse, "Geri Kabul Anlaşması ve Vizesiz Avrupa", 200.

01 Ekim 2014 tarihinde başlayacak olan vize serbestisi, başka konularla ilgili müktesebatın Türkiye tarafından yerine getirilmediği gerekçesi/iddiasıyla uygulamaya sokulmamıştır. Neticede Türkiye'ye Vizesiz Seyahat imkânı verilmediği gibi kültürel yakınlık ve siyasi ve ekonomik çıkarlar temelinde koşulsuz olarak birçok ülke ile imzalanan Türkiye ile vize kolaylığı Anlaşması'nın imzalanmasından bile imtina edilmiştir.¹⁷³

İçinden geldiği tarihi arka plan, zengin ve aynı zamanda ağır tecrübe, yüzyıllarca süren kültürel ve ekonomik birikim ile üye ülkelerin sunduğu mali destek açısından eşsiz bir kurumsal yapı ortaya koyan Avrupa'nın hâlâ birtakım önyargı ve menfaatler ekseninde şekillenen kör, hatta hasmane bakış açısından kurtulamadığı anlaşılmaktadır. Oysa Türkiye gibi bir ülkenin ne kültürel/dinî, ne ekonomik, ne teknolojik ve ne de düşünsel bir alternatif sunma potansiyeli en azından bu koşullar altında imkânsız gibi görünmektedir. Türkiye'nin AB üyelik sürecinde prosedürler o kadar keyfi ve gelişigüzel işletilmektedir ki, ne Türkiye doğru ve istikrarlı bir plan yapabilmekte ne de AB tarafı öngörülebilir planlanabilir bir perspektif ortaya koyabilmektedir.¹⁷⁴ Özellikle Türkiye ile müzakerelere başladıktan sonra, AB'ye giriş müktesebatı ile ilgili uygulamalar ve müzakere düzlemi yaz-boz tahtası haline getirilmiş, ilerleme süreci ortak ve kapsayıcı bir yaklaşımla yönetilmemiş, Suriye göçünün yoğunlaşmaya başladığı 2014-2015 yıllarından itibaren bu göç krizinin baskısı ve oluşturduğu korku ve endişe, sürecin daha olumsuz bir mecrada seyretmesini tetiklemiştir.¹⁷⁵ Bunun yerine her altı ayda değişen dönem başkanlıkları ilgili ülkenin genel yaklaşım ve Suriye göçüne özel bakışı temelinde dönem başkanlığını yapan ülkenin keyfi uygulamalarına âdeta mahkûm edilmiştir. Kurumsal işleyişin ön plana çıktığı dönemlerde kısmi bir ilerleme kaydedilirken, dönem başkanlıklarının her bir değişimi alınan mesafenin geri işletilmesine ilişkin ciddi endişeler doğurmaktadır. Dönem başkanlığı periyodunun altı ay olduğu düşünüldüğünde, Türkiye'nin AB'ye üyelik yolunda ilerleme süreci âdeta yaz-boz tahtası halini almaktadır.¹⁷⁶

Vize serbestisi veya vize kolaylığı bağlamında bazı Avrupalı devlet adamlarının yaptığı anlık fevri ve olumsuz birtakım açıklamalar bile süreci

¹⁷³ Ekinci, *Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyalogu*, 59.

¹⁷⁴ Anadolu Ajansı, "AB'nin Suriye'deki "Çözümü" Çözumsuzlük", (Erişim 14.04.2022).

¹⁷⁵ Sezgin Mercan, "Geri Kabul Anlaşması ve Mülteci Krizi Etkisinde Türkiye-AB İlişkileri", *Euro Politika*, (Erişim 13.04.2022).

¹⁷⁶ bk. BBC News Türkçe, "Kıbrıs'ın AB Dönem Başkanlığı Başladı", (Erişim 13.04.2022).

baltalamaya, bu konuya dair olumlu düşüncelerin yıkılmasına yetmektedir. Bu yöndeki açıklamalarda vize serbestisi önünde engellerin bulunduğu, Türkiye'nin kültürel kimliği nedeniyle hiçbir zaman AB üyesi olamayacağı ve Türkiye'nin AB'ye entegrasyonunun imkânsız olduğu vurguları ön plana çıkmakta ve bunların vize serbestisine engel olduğu iddia edilmektedir. Bu tür bireysel yönetici çıkışlarının yetersiz olduğu durumlarda süreci engelleyecek daha köklü birtakım olgu ve problemler ileri sürülmektedir. Bu bağlamda son dönemlerde sürekli Türkiye'nin önünü tıkamak için başvurulmuş en önemli gerekçe olarak terör ihracı, terör unsurlarının geçişkenliğinin önlenmesi, terörist eylemlerin akamete uğratılması gibi hem iç kamuoylarının hassas olduğu konular ileri sürülmekte ve hem de dünya kamuoyu nezdinde geçerli ve makul gerekçeler üretilmeye çalışılmaktadır.¹⁷⁷

Türkiye ile doğrudan muhataplıklarda ise Türkiye iç hukukundaki terör tanımının değiştirilmesi, tanımın AB hukukuna uydurulması ve yapılacak hukuksal değişikliğe koşut kurumsal yapılanmanın da geliştirilmesine dair baskısını arttırmaktadır. Bu tarz yaklaşımlarla sık sık tıkanan süreçler, mantıksallık ve tutarlılıktan uzak düşünce, koşul ve düzenlemeler, üyelik yolunda geçilen aşamaların ve sürece katkı sağlayacak iletişim kanallarının tıkanması gibi hususlar artık vakayı adiyeye halini almıştır. AB ve AB üyesi ülkelerle karşılıklı gerçekleşen her ziyarette Türkiye'nin, Geri Kabul Anlaşması ile ilişkilendirilen vize serbestisi konusunu gündeme taşımakta olduğu ve söz konusu çifte standardın aşılması yönünde çaba sarf ettiği, ancak Türkiye'nin konu ile ilgili tüm çabalarına rağmen AB tarafından konunun çözüme kavuşturulması yönünde ciddi bir niyet ve çabanın ortaya konmadığı açıkça görülmektedir.¹⁷⁸ Bu durum ise tıpkı on yıllarca süren ve hâlâ ciddi engellerle dolu Türkiye'nin AB'ye üyelik süreci gibi, vize serbestisi sürecinin de uzun zaman alacağı veya hiç gerçekleşmeyeceği yargısına sebep olmaktadır. İlişkiler açısından bakıldığında ise; AB ve üye ülkeler elden geldiğince Avrupa'nın sınır komşusu ve dünya çapında en fazla göçmen barındıran ülke konumuna sahip AB adayı Türkiye ile 10. yılını geride bırakan Suriye göçmen krizinin sebebiyet verdiği ve sayıları milyonlara varan mevcut

¹⁷⁷ Mesut Özcan, "AB-Türkiye İlişkileri ve Suriye Krizi", *İNSAMER*, (Erişim 14.04.2022).

¹⁷⁸ bk. Dışişleri Bakanı Mevlüt ÇAVUŞOĞLU'nun 06.05.2021 tarihinde Almanya ziyareti ile ilgili haber: *Hürriyet*, "Dışişleri Bakanı Çavuşoğlu'ndan Almanya'da flaş açıklamalar", (6 Mayıs 2021).

göçmenlerle muhtemel göç akınlarının Avrupa'ya geçişini önlemek amacıyla ilişkilerini sürdürmeyi de tercih edecektir.¹⁷⁹

Bundan sonraki bölümde Suriye göçünün ilişkilerine etki ettiği iki taraf olan AB ve Türkiye arasında yapılan 18 Mart 2016 tarihli anlaşma değerlendirilecektir. Anlaşmanın kapsamı, tarafların anlaşmadan beklentileri ve daha önemlisi Suriye göçünün denetlenmesi, yönlendirilmesi, engellenmesi ve en genel anlamıyla yönetilmesi hususları söz konusu anlaşma çerçevesinde değerlendirilecektir. Aynı şekilde bu anlaşma sonrası ortaya çıkan uygulamalar ve bu uygulamaların iki tarafın (AB ve Türkiye) ilişkilerine etkileri ele alınacaktır.

b. 2016 Mart Anlaşması: Geri Kabul Çerçeve Anlaşması

AB ile Türkiye arasında 29 Kasım 2015 tarihine uygulanmaya başlanan Ortak Göç Eylem Planının üzerinden henüz bir yıl bile geçmemişken ortaya çıkan aksaklık ve sorunların daha kolay çözülmesi ve Suriye göçünün denetim ve yönetiminin daha etkin bir seviyeye çıkarılması amacıyla 18 Mart 2016 tarihinde AB Zirvesi'ne katılan liderler Türkiye tarafını temsil eden muhatapları ile bir araya gelmişlerdir. Bu zirvede daha önce tarafların mutabık oldukları ve bahsi geçen Ortak Göç Eylem Planı'nın (OGEP) uygulamalarının devamı konusunda ısrarlı olduklarını açık bir dille ifade etmişlerdir. Ayrıca OGEP'in uygulaması sürecinde Türkiye'nin ortaya koyduğu performans da olumlu değerlendirilmiş, ancak yeni düzenlemelerin gerekliliği ve uygulama alanlarının genişletilip sıkılaştırılması amacıyla ek tedbirleri kapsayan yeni bir anlaşma ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Doğal olarak pek çok detayın ele alındığı söz konusu anlaşmanın amacı AB Liderler Zirvesi'nde *“Kaçakçıların çalışma şekillerini sekteye uğratmak ve göçmenlere hayatlarını riske atmak yerine alternatif sunmak”* şeklinde tanımlanıp özetlenmiştir.¹⁸⁰

Halbuki burada bahsi geçen metnin uluslararası standartlara göre bir anlaşma metni olarak kabul edilemeyeceği, 3. AB-Türkiye Liderler Zirvesi'nin ortak açıklaması veya bildirisi şeklinde tasnif edilmesi gerektiğine dair ciddi değerlendirmeler bulunmaktadır. Aynı şekilde bu zirvede hazırlanan metin *“AB-*

¹⁷⁹ Zeliha Eliaçık, “AB-Türkiye İlişkileri: Bir ileri, İki Geri”, *Anadolu Ajansı*, (Erişim 15.04.2022).

¹⁸⁰ Ayrıntılı bilgi için bk. T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, “18 Mart 2016 Tarihli Türkiye – Avrupa Birliği Zirvesi Bildirisi” (Erişim 09.10.2021). Not: Bu belgenin Türkçe'ye çevirisi Avrupa Birliği Bakanlığı tarafından yapılmıştır.

Türkiye Anlaşması”, “*AB-Türkiye Mülteci Anlaşması*”, “*AB-Türkiye Açıklaması*”, “*AB-Türkiye Mutabakat Zaptı*” ve “*AB-Türkiye Basın Açıklaması*” gibi bir anlaşmadan çok farklı çağrışımı olan muhtelif nitelermelerle adlandırılmıştır.¹⁸¹ Bu nedenle taraflar arasında kararlaştırılan hususları mündemiç metin uluslar arası anlaşmalara tekabül eden hukuki bir metinden çok ortak bir açıklama niteliğinde olup AB resmî elektronik portal ve dokümanlarında da bu adla anılmaktadır.¹⁸² Aynı doğrultuda Avrupa Parlamentosu 22 Mart 2016 tarihinde resmî prosedüre uygun bir şekilde Avrupa Konseyi’ne 18 Mart 2016 tarihli metnin bir antlaşma olup olmadığını; antlaşma metni olarak kabul edilecekse neden AB’nin İşleyişine İlişkin Antlaşma’nın 218. maddesinde belirlenmiş usule uyulmadığını; söz konusu metnin bağlayıcılığının olup olmadığını ve bazı hükümlerinin uygulanmayabileceği hususlarında Türk tarafının bilgilendirilip bilgilendirilmediğine dair sorular doğrultmuştur.¹⁸³ AB Komisyonu ve Avrupa Konseyi cevaplarında 18 Mart 2016 tarihli metnin bir milletlerarası antlaşma olmadığını açıkça ifade etmişlerdir. Ancak doktrinde 18 Mart 2016 tarihli metnin imzalanmamış olması, basit bir basın açıklaması şeklinde Konsey’in internet sitesinde yayınlanması, Avrupa Birliği Resmî Gazetesi’nde yayınlanmamış olması, Avrupa Birliği’nin İşleyişine İlişkin Antlaşma’nın milletlerarası antlaşmaların yapılmasına ilişkin 218. maddesinde öngörülen usulde hazırlanmamış olması; Avrupa Birliği Zirvesi’ne katılan liderler ile Türkiye temsilcilerinin toplantısı sonucunda alınması; Konsey’in aldığı bir karar olmaması ve Avrupa Parlamentosu’nun sürece dâhil olmaması veya sonradan onay vermemesi gibi hususların bu metnin bir antlaşma olmadığı sonucuna götürdüğüne dair görüşler öne sürülmektedir. Bütün bu açıklamalara rağmen bu çalışma kapsamında zaman zaman bildiri bazen de antlaşma şeklinde ifade edilmekle beraber bu metnin sadece ortak bir açıklama olduğuna dair kanaatin ağır bastığını burada vurgulamak gerekir. Öte yandan söz konusu metnin uluslararası bir antlaşma olarak kabul edilebilmesi için uluslararası hukuk bakımından ciddi düzeyde bağlayıcılığının olması gerekirdi. Oysa bu metnin maddelerinin daha

¹⁸¹ Meeting of the EU heads of state or government with Turkey, 07 March 2016” (Erişim 19.10.2021).

¹⁸² European Council, “EU-Turkey statement, 18 March 2016” (Erişim 28.10.2021).

¹⁸³ European Parliament, (Parliamentary questions 22 March 2016 Question for oral answer to the Council Rule 128, Subject:) “Legal nature and binding nature of the so-called ‘EU-Turkey Agreement’.” (Erişim 28.10.2021).

sonraki dönemlerdeki tek yanlı, sınırlı ve keyfi uygulanması, uygulanmayan maddelerle ilgili herhangi bir yaptırımın bulunmaması ve daha önemlisi hiçbir düzenleyici kurala ihtiyaç duymaksızın AB ve AB üyesi ülkelerce kadük durumuna düşürülmesi 18 Mart 2016 AB Türkiye Ortak açıklamasının uluslararası hukuka uygun bir anlaşma olmadığını gösteren önemli kanıtlar arasındadır. Takip eden değerlendirmelerimizde de bu yönde yapılan açıklama, eleştiri ve mülahazalar bu metne dair durumu açık bir şekilde ortaya koymaktadır.

Göçmenleri koruma ve onlara daha iyi alternatif sunmanın da aynı amaç bölümünde ifade edildiği bu bildirideki; “*AB ve Türkiye bugün, Türkiye’den AB’ye gerçekleşen düzensiz göçü sonlandırmaya karar vermişlerdir*” ifadesi¹⁸⁴ ise yıllardır alınan tüm engelleme, önlem, sıkı denetim ve baskılara karşın Türkiye’nin tek taraflı çabaları dışında çok az mesafe kat edilmesine rağmen sonlandırılmayan hatta gün geçtikçe hız ve yoğunluğu artan düzensiz göç akınlarının sonlandırılacağı kararının alınması makul ve elzem görülse de bu döneme kadar yaşanan tecrübeye bakılırsa ciddi tutarsızlık örneği olarak gün yüzüne çıkmaktadır. Bahse konu tutarsızlıklara rağmen AB’nin düzensiz göç akınlarının zirvede olduğu 2015-2016 yıllarında bu tür çabaları takdire şayandır. Çünkü tüm ikircikli ve yanlı yaklaşımlarına rağmen AB’nin bu yöndeki çabaları gerek Türkiye üzerindeki sorumluluk ve yükün nispi olarak hafifletilmesi gerekse Suriyeli göçmenlerin yaşam standardının yükseltilmesine kısmi katkı sağladığı gerçeği de göz ardı edilemez. Bildiride alınan kararlar madde madde değerlendirildiğinde aşağıdaki hususlar ön plana çıkmaktadır.

Birinci husus, 18 mart 2016 tarihindeki AB Zirvesi’nde alınan kararların başında; “*20 Mart 2016 tarihi itibarıyla Türkiye’den Yunan adalarına geçen tüm yeni düzensiz göçmenler Türkiye’ye iade edilecektir*” ifadesi AB ve AB üyesi ülkelerin düzensiz göçmen akınlarına karşı tek yanlı olarak korunduğu, buna karşın Türkiye’nin yükünü daha ziyade arttıracığı gerçeğini açık bir şekilde gözler önüne sermektedir.¹⁸⁵ Yine burada iade işleminin AB hukuku ile uluslararası hukuk ve standartlarla “*geri göndermeme*” ilkesine uygun yapılacağı, insani mağduriyetlerin yaşanmasına son verileceği ve bunun da geçici ve

¹⁸⁴ Aynı Bildirinin Avrupa Birliği Bakanlığı tarafından Türkçe’ye yapılan çevirisinin amaç bölümü.

¹⁸⁵ T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, “18 Mart 2016 Tarihli Türkiye – Avrupa Birliği Zirvesi Bildirisi” 1. md.

olağanüstü bir tedbir olacağı vurgusu yapılmaktadır. Ancak aynı maddedeki “*kamu düzeninin yeniden tesis edilmesi için gerekli olan geçici ve olağanüstü bir tedbir*” ifadesindeki kamu düzeninden kastın muğlak bir ifade olduğu, aksi halde bundan AB kamu düzeninin kast edilmiş olduğu anlaşılmaktadır. Zira burada düzensiz göç akınlarının Türkiye’nin kamu düzeni üzerinde oluşturacağı olumsuz etki göz ardı edilmektedir. Eğer düzensiz göç akınları AB ve AB üyesi ülkelerin kamu düzenini olumsuz etkiliyorsa bunun Türkiye kamu düzenini etkileyeceği de muhakkaktır. O halde bu noktada temel sorular şunlardır;

- Türkiye sınırları çerisinde düzensiz zorunlu göç akınlarının etkisiyle kamu düzenine yöneltilmiş olan tehdit yok mudur?
- Milyonlara varan göçmen sayısına rağmen Türkiye kamu düzenine yönelik tehdit yoksa AB kamu düzenine veya uluslararası kamu düzenine yönelik tehditlerin var olduğu iddiası nasıl gerekçelendirilip temellendirilebilir?
- Yeniden tesis edilecek kamu düzeni, düzensiz zorunlu göçmen akınlarının etkisiyle bozulmuş ise bundan en çok etkilenen Türkiye’deki kamu düzeni neden göz ardı edilmektedir?
- Bu yaklaşım AB’nin aday ülkesi olan Türkiye’ye karşı çifte standartlı tavrını deşifre etmiyor mu?

Ancak AB’nin şüpheli ve Kale Avrupası fikir ve yaklaşımlarını yansıtan daha pek çok soru bu bağlamda ön plana çıkmaktadır. Bu bağlamda dikkat çeken bir diğer husus ise söz konusu AB Zirvesi Türkiye tarafını temsil eden muhatapların huzurunda alınan kararların karşılıklı anlaşmaya dayalı, her iki tarafın menfaatlerini de gözetken ve taraflara güç, kabiliyet ve imkânları nispetinde sorumluluk ve yük getirdiği yönündeki şüphe ve tereddütlerdir. Öte yandan bu anlaşmanın uygulanması sürecinde ortaya konulan çifte standart ve Avrupa Merkezli yaklaşım anlaşmaya olan itimadı sarsmış ve taraflar arasında düzensiz göç ve dolaylı etki alanlarında pek çok yeni soru ve sorunların neşet etmesine sebebiyet vermiştir.¹⁸⁶

Aynı anlaşmanın 2. maddesinde ise AB veya AB üyesi ülkelerin sınırlarına yönelmiş, hatta başta Yunanistan olmak üzere AB üyesi ülkelerin sınırlarını aşarak iltica talebinde bulunanlar BMMYK, AB üyesi devletler ile konu ile ilgili ajansların desteği ile oluşturulacak bir mekanizma ile yeniden yerleştirme konusu

¹⁸⁶ Merve Zorlu – Mustafa Yetim, “Yasa Dışı Göçle Mücadele Bağlamında Avrupa Birliği ve Türkiye Politikalarının Karşılaştırması”, *Orta Doğu Etütleri* 12/2 (2020), 333-343.

ele alınmıştır. Zorunlu ve düzensiz göçmenlerin yeniden yerleştirme kararının kapsamı ve buna tekabül eden sayı o kadar daraltılmıştır ki, milyonlarla ifade edilen Suriyeli zorunlu göçmen sayıları karşısında âdeta yok hükmündedir. Burada düzenleme kapsamına alınan düzensiz göçmen sayısı anlık olarak Yunanistan, İtalya ve Macaristan gibi birkaç AB üyesi ülkeye ulaşanları kapsadığından söz konusu yeniden yerleştirme kararı özellikle dar tutulmuştur. Hatta aynı maddede oluşturulacak düzenlemeler ile mekanizmanın ihtiyaç duyulduğu taktirde AB tarafından memnuniyetle genişletilebileceği vurgusu yapılmasına rağmen bekleneni vermemesi durumunda ise bundan vazgeçilebileceği de açık bir şekilde ifade edilmiştir.¹⁸⁷ Dolayısıyla bu zirvede alınan kararlar ve Türkiye tarafı ile yapılmış olduğu iddia edilen anlaşma daha uygulanmadan ne Türkiye ne de AB ve üyesi ülkeler açısından bekleneni vermeyeceği ortaya çıkmış, çok az sayıda düzensiz göçmenin bahsi geçen yeniden yerleştirme kararı kapsamında belirli AB üyesi ülkelere kabulü dışında neredeyse kadük kalmıştır. BMMYK ile AB'nin konu ile ilgilenen ajanslarının süreçleri ağır işletmesi, zamana yayması, yeniden yerleştirme olgusuna baştan beri olumsuz yaklaşması ve var olan ve muhtemel deniz ve kara güzergâhlarına yönelik etik ve ahlaki değerleri hiçe sayan sert tedbirlerin alınması, bu dönemde pek çok insani dramın yaşanmasının yanı sıra, çok sayıda insan hakları ihlali, uluslararası hukuk ilkelerinin göz ardı edilmesi ve ciddi mağduriyetlerin yaşanmasına sebep olmuştur.¹⁸⁸

18 Mart Anlaşması'nın yapıldığı bu zirvede AB tarafının tüm iyi niyet ve insani söylemi ne kadar kucaklayıcı ve insani temelde gerçekleşmiş ise, alınan kararlar ve özellikle de bu kararların uygulanması sırasında ortaya çıkan pratik bir o kadar insani ve etik değerlerden uzak, AB'nin Suriye zorunlu göçüne çifte

¹⁸⁷ “Komisyonun, 22 Eylül 2015 tarihli AB içerisinde yeniden yerleştirme kararında, bu düzenlenme çerçevesinde üstlenilmiş olan üçüncü bir ülkeden AB ülkesine herhangi bir yerleştirme yapılması taahhüdünün, bahse konu karar Bu belgenin Türkçe’ye çevirisi Avrupa Birliği Bakanlığı tarafından yapılmıştır. Kapsamında tahsis edilmemiş yerlerden dengelenmesine imkân verecek şekilde bir değişiklik önerisinde bulunma niyetini memnuniyetle karşılamaktadır. Bu düzenlemelerin, düzensiz göçe son verme amacını karşılamaması ve iade sayısının yukarıda belirtilen sayılara yaklaşması halinde bu mekanizma yeniden gözden geçirilecektir. İade sayısının yukarıda belirtilen sayıları aşması halinde mekanizma devam ettirilmeyecektir.” bk. md. 2. T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, “18 Mart 2016 Tarihli Türkiye – Avrupa Birliği Zirvesi Bildirisi”

¹⁸⁸ UNCHR Türkiye, “BM Mülteci Örgütü, Avrupa sınırlarında artan şiddet ve insan hakları ihlalleri konusunda uyarıda bulunuyor” (Erişim 25.10.2022).

standartlı yaklaşımını ele veren ve insan onuruna aykırılık teşkil eden bir durum arz etmiştir. Bu durumun âdeta telafisi amacıyla bu anlaşmanın 4. maddesinde; düzensiz zorunlu göçün önlenmesi, sürdürülebilir ölçüde azaltılması veya istenen düzeyde kontrol altına alınması halinde ise, “*Gönüllü İnsani Kabul Planı*”nın uygulanması kararı alınmıştır. Ancak AB ve AB üyesi ülkeler açısından “*Gönüllü İnsani Kabul Planı*”nın ihtiyaç duyulan ve Avrupa ülkelerinden karşılanamayan kalifiye işgücünün temini, Hristiyan dindaşlarının veya sembolik düzeyde de dinî azınlıkların ülkeye kabulü çerçevesinde gerçekleştiği günümüzde açık ve seçik hale gelmiştir.¹⁸⁹

Bunun dışında 18 Mart Anlaşması takip eden 5. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına uygulanan vize zorunluluğunun kaldırılması amacıyla hazırlanacak olan, “*Vize Serbestisi Yol Haritası*” taraflarca nihai şekilde düzenlenip Avrupa Parlamentosu ile AB Konseyine sunulması kararı alınmış, ancak Hollanda’nın Başkanlığını takip eden dönemlerde bu karar da sürüncemeye bırakılarak uygulanması önlenmiştir. En geç 2016 Haziran sonu itibariyle nihai bir şekilde karara bağlanacağı kayıt altına alınan Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına vize serbestisi veya vize muafiyetini öngören bahse konu Anlaşma kararı temelsiz birtakım gerekçelerle birkaç dönem ertelendikten sonra tekrar rafa kaldırılmıştır. Kadük durumuna getirilen ve anlaşma olduğu tartışılan bu ortak açıklama metninin hukuki herhangi bir sonuç doğurmaması nedeniyle AB ve AB üyesi ülkelere bu şekilde yok sayılması şaşırtıcı değildir. Halbuki aynı belge ve bu belgede alınan kararlar doğrultusunda Türkiye, çok sayıda sığınmacının Yunanistan başta olmak üzere pek çok ülkeden geri gönderilmesini sağlayarak zaten ağır olan yük ve sorumluluğunu iyice taşınamaz hale getirmiştir. Ayrıca aynı anlaşma metnine göre geri gönderilen sayıda sığınmacıya karşılık AB ülkeleri aynı sayıda sığınmacıyı ülkelerine kabul etmeleri gerekirken bu sayı çok sınırlı bir seviyede kalmıştır. Hal böyle olunca da metnin hukukiliği tartışıldığı gibi, iptali için Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) nezdinde davalar açılmıştır.¹⁹⁰ Bu metin bir anlaşma kabul edilse bile, “*non-refoulement-geri göndermeme*” ilkesine aykırılık teşkil ettiği ortadadır. Bu ilkeye aykırılık teşkil

¹⁸⁹ ECRE, “EU-Turkey Deal: Reception Conditions Trigger Voluntary Returns” (Erişim 16.04.2022).

¹⁹⁰ Ekşi, “18 Mart 2016 Tarihli AB-Türkiye Zirvesi Bildirisinin Hukuki Niteliği,” 79.

eden uluslararası hukuk metinleri ile anlaşmalar Viyana Antlaşmalar Hukuku Konvansiyonu 53. maddesi'ne göre batıl olup yok hükmündedir.¹⁹¹

Yine aynı anlaşma metninde, Türkiye üzerindeki gittikçe artan söz konusu yük ve sorumluluğun paylaşımı amacıyla da birtakım düzenlemeler yapılmıştır.¹⁹² Bu çerçevede yapılan düzenleme: “AB, Türkiye ile yakın iş birliği içerisinde, Türkiye için Sığınmacı Mali İmkânı kapsamında başlangıç olarak tahsis edilen 3 milyar avronun ödenmesini hızlandıracak ve Mart ayı sonundan önce, Türkiye'nin sağlayacağı hızlı bildirimler ile tespit edilecek geçici koruma altındaki kişilere yönelik daha çok sayıda projenin finansmanını sağlayacaktır. Başta sağlık, eğitim, altyapı, gıda ve diğer yaşam giderleri gibi Sığınmacı Mali İmkânından hızlı bir şekilde finanse edilebilecek alanlarda olmak üzere, sığınmacılara yönelik somut projelere ilişkin bir ilk liste müşterek olarak bir hafta içerisinde oluşturulacaktır. Bu kaynaklar tamamıyla kullanılması aşamasına yaklaşıldığında ve yukarıdaki yükümlülükler karşılandığında, AB, Sığınmacı Mali İmkânı çerçevesinde 2018 'in sonuna kadar 3 milyar avroluk ilave bir fonu devreye sokacaktır” şeklindedir. Ancak yukarıdaki bölümlerde etraflıca anlatıldığı üzere Türkiye'nin Suriyeli sığınmacılara yönelik yaptığı mali harcama ve yıllara sari vermekte olduğu hizmetlerin ekonomik değeri karşısında AB ve AB üyesi devletlerin sağladığı mali destek sembolik rakamlara tekabül etmektedir. Kaldı ki bu sembolik mali desteğin alınması da AB ve AB üyesi ülkelerce uzun bir zaman dilimine yayılarak gerçekleştirilirken, Suriyeli sığınmacıların yaşam standardını belli bir düzeye çekmekten çok uzak kalmıştır. Hatta Suriye düzensiz sığınmacı akınlarının baskısının iyice arttığı bu dönemde ekonomik yük paylaşımı olarak ifade edilen bahse konu sembolik mali desteğin koşula bağlanarak serbest bırakılması sürünceme ve gecikmelere sebebiyet vermiş ve sığınmacıların mağduriyetlerini gidermek şöyle dursun, içinde bulundukları dramatik insanlık durumunu daha da derinleştirmiştir. Oysa bu sembolik mali destek AB ve üyesi

¹⁹¹ Viyana Antlaşmalar Hukuku Konvansiyonu, Madde 53- Bir milletlerarası emredici hukuk normu ile çatışan antlaşmalar

“Bir antlaşma yapılması sırasında milletlerarası genel hukukun emredici bir normu ile çatışıyorsa batıldır. Bu sözleşme bakımından milletlerarası genel hukukun emredici bir normu, bir bütün olarak Devletlerin milletlerarası toplumunun, kendisinden hiçbir surette sapmaya müsaade edilmeyen ve ancak aynı nitelikte olan daha sonraki bir milletlerarası genel hukuk normu ile değiştirilebilecek olan bir norm olarak kabul ettiği ve tanıdığı bir normdur.”

¹⁹² bk. T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, “18 Mart 2016 Tarihli Türkiye – Avrupa Birliği Zirvesi Bildirisi” md. 6.

lkelerce ileri sürülerek çok sayıda uluslararası platformda konu üzerinden kamu diplomasisi yaplm, bunun üzerinden insan hakları, insancıl hukuk, insani ve ahlaki diplomasi düzlemlerinde geniş çaplı bir etki oluşturulmaya çalışılmıştır. Hatta Türkiye kamuoyunda bile zaman zaman Suriyeli sğnmacların bütün ihtiyaçlarının AB fonları ve BM tarafından tahsis edilen mali yardımlarla sağlandığı intibai yaratlm ve hükümet bunun üzerinden haksız ve temelsiz eleştiriye tabi tutulmuştur. Oysa yukarıda konu ile ilgili bölümlerde yapılan değerlendirmelerde AB tarafından yapılan söz konusu yardımın Suriyeli sğnmacların ihtiyaçlarının karşılanması noktasında sadra ifa olmaktan çok uzak olduğu açık bir şekilde ortaya konduğundan burada yeniden ayrıntıya girilmeyecektir.

Bu anlama kapsamında düzenlenmesi, geliştirilmesi ve güncellenmesi gereken bir diğer konu 1996 yılında AB-Türkiye arasında oluşturulan Gümrük Birliği'nin iyileştirilmesi hususudur. Bu konu da tpk diğer hususlar gibi konu ile ilgili 7. maddede yapılmakta olan çalışmalardan memnuniyet duyulduğu ifade edilerek geitirilmitir.¹⁹³ Gümrük Birliği Anlaşması imzalandığı günden beri Türkiye aleyhine doğurduğu pek çok dezavantajın düzeltilmesi Türkiye tarafından talep edilmiş olmasına rağmen AB taraf korumacı yaklaşımlarını sürdürmüş, Türkiye'nin bu yöndeki haklı talep ve beklentilerini öteleyerek temennilerle geitirmitir. Zaten ilgili maddedeki *“memnuniyetle karılamıtır”* ifadesi bir anlamadaki şekliyle karar metni olmaktan çok uzaktır.

Bir sonraki maddede AB- Türkiye arasındaki üyelik müzakereleri ile alakalı olarak yeni müzakere fasllarının açılması beklenirken, sadece bu konudaki çalışmaların hızlandırılması gerektiği vurgusu ile konu sürüncemeye bırakılmıştır. Bahse konu çalışmalar ise 2015 yılında müzakereye açılması kararlaştırılan 17. Fasıl¹⁹⁴ ile 33. Faslla¹⁹⁵ ilgilidir. Yani yeni faslların müzakereye açılması ile

¹⁹³ T.C. Dııleri Bakanlığı AB Başkanlığı, “18 Mart 2016 Tarihli Türkiye – Avrupa Birliği Zirvesi Bildirisi” md. 7.

¹⁹⁴ 17. Fasıl: Ekonomik ve Parasal Politika Faslı temel olarak ye devletlerin **merkez bankalarının bağımsızlığı, kamu sektörünün merkez bankaları tarafından finansmanının yasaklanması ve kamu sektörünün finansal kurumlara imtiyazlı erişiminin önlenmesi** konularını kapsamaktadır. Diğer detaylarla ilgili bk. T.C. Dııleri Bakanlığı AB Başkanlığı, “Fasıl 17: Ekonomik ve Parasal Politika” (Erişim 24.10.2021).

¹⁹⁵ 33. Fasıl: Türkiye tarafından AB'ye, üyelikle birlikte AB bütçesine sağlanacak fonlar için gerekli mali kaynaklara (z kaynaklar) ilişkin kuralları kapsamaktadır. Ayrıntılar için bakınız: T.C. Dııleri Bakanlığı AB Başkanlığı, “Fasıl 33: Mali ve Bütçesel Hükümler” (Erişim 24.10.2021).

ilgili hiçbir yeni karar alınmadığı gibi bu konuda ciddi bir irade de ortaya konmamıştır. Daha sonraki dönemlerde ise adı geçen 17. ve 33. Fasıllar dahi sürüncemeye bırakılmış, ötelenmiş ve müzakere ve dolayısıyla adaylık süreci akamete uğratılmıştır.

Bu kapsamda son olarak AB ve AB üyesi ülkeler, Türkiye'nin sınırlarına yakın alanlar ile yerleşim bölgelerinde Suriye sınırları içinde yaşayan insanların yaşam koşullarının iyileştirilmesi için ihtiyaç duyulan hizmetler ile yerel nüfus ve sığınmacıların güvenli alanlarda yaşaması için Türkiye ile her tür ortak çabayı göstermeye hazır olduklarını ifade etmişlerdir.¹⁹⁶ Ancak diğer pek çok maddede olduğu gibi bu husus da bir tür iyi niyet beyanı veya dilek ve temenniden öteye gitmemiştir.

Yukarıdaki paragraflarda değerlendirilen her üç siyasi destek konusu da henüz karara bağlanmış değildir. Bu konuların Türkiye lehine sonuçlandırılması hususunda pek çok kuşku verici işaret bulunmaktadır. Hatta 18 Mart 2016 tarihinde imzalanan “Türkiye-AB Mutabakatı henüz tarafların imzaları kurumadan bir tür *“iyi niyet beyanına”* dönüşmüştür.¹⁹⁷ Gerek Gümrük Birliğinin Türkiye'nin çıkarlarını koruyacak şekilde güncelleştirilmesi gerekse Türkiye'nin AB üyelik sürecinin ilerlemesi açısından önem arz eden yeni müzakere başlıklarının açılması Suriye göçünün araçsallaştırılmasına gerekçe teşkil etmemektedir. Öte yandan Suriye göçünün Türkiye tarafından (tamamen insanı temeldeki yaklaşımına rağmen) araçsallaştırılması etik olarak da eleştiri konusu yapılabilir. Ancak AB ve AB üyesi ülkelerin Suriye göçüne etik ve insani değerlerden uzak bir anlayışla yaklaşması, göçü güvenlikleştirerek insan hak ve hürriyetlerini göz ardı etmesi ve daha ileri giderek göçü dışsallaştırırken Türkiye gibi önemli bir müttefikinin talep, beklenti ve hukukuna riayet etmemesi Türkiye'nin Suriye göçünü araçsallaştırmasına meşru gerekçe teşkil etmektedir.¹⁹⁸

Yeri gelmişken vurgulanması gereken bir diğer husus da daha önceki iki AB Liderler Zirvesi toplantılarının ana gündem maddelerinin yukarıda bahsi geçen üç önemli konu olduğudur. Bu vesileyle 06 Mart 2021 tarihinde AB Konseyi Başkanı Charles Michel ve AB Komisyonu Başkanı Ursula von der

¹⁹⁶ T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, “18 Mart 2016 Tarihli Türkiye – Avrupa Birliği Zirvesi Bildirisi” bk. md. 9. (Erişim 24.10.2021).

¹⁹⁷ Erdoğan, “Türkiye’deki Suriyeliler:”

¹⁹⁸ Ayşen Üstübcü, “Türkiye’de Göç Politikaların Dönüşümü: Yasadışılığın Uluslararası Üretiminden Makbul Yabancıya”, *Toplum ve Bilim* (2017), 106-122.

Leyen'in Türkiye Devlet yetkilileri ile bir dizi görüşmeler yapmak üzere Ankara'ya yaptıkları üst düzey ziyaretin ana gündem konularının da aynı olduğu hususuna bir kez daha dikkat çekilmelidir.¹⁹⁹ Özetle; Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan başta olmak üzere Türkiye Devleti yetkilileriyle yapılan görüşmelerde ana başlıkların, göç konusunda iş birliği ve 18 Mart Mutabakatı'nın güncellenmesi, Gümrük Birliği'nin güncellenmesi, halklar arası temaslar kapsamında vize serbestisi, üst düzey diyalog süreçlerinin yeniden başlatılması ve stratejik iş birliği ile Doğu Akdeniz ve Kıbrıs konuları bu ziyaretin ana gündemini oluşturmuştur.²⁰⁰ Tıpkı önce ki AB Liderler Zirvesi toplantılarında olduğu gibi bu ziyaretin de ana gündem konularında AB tarafından gerekli olumlu adımlar atılmadığı taktirde AB - Türkiye ilişkilerinde pozitif gündem temelinde ilerleme kaydedilmesi pek mümkün görünmemektedir.²⁰¹ Bahsi geçen bütün gündem konularında Türkiye'nin kararlı bir duruş sergilemesinin en temel dayanak ve avantajlarından biri de şüphesiz Avrupa ve AB üyesi ülkelerle ilişkilerinde araçsallaştırdığı Suriyeli düzensiz mülteci akınlarının Avrupa'ya yönelmesi sonucu AB ülkeleri üzerinde oluşan baskı ve Türkiye'de sayıları 4 milyona yaklaşan Suriyeli göçmenlerin Avrupa üzerinde oluşturduğu ve harekete geçme ihtimali bulunan göç potansiyelidir.²⁰² Söz konusu Liderler Zirvesi'nde dikkat çekici olan ve her iki tarafın karşılıklı olarak ima ettikleri durum; *“bana taviz ve avantajlar verirsen, ben de aynısını sana veririm”* şeklinde özetlenebilir.

Başlangıçta 18 Mart 2016 “Türkiye-AB Mutabakatı” olarak hem AB açısından Suriye göçünün tampon ülke durumuna gelen Türkiye sınırları içinde durdurulup yönetilmek suretiyle AB sınırlarından uzak tutulması gibi AB için hayati öneme sahip bir hedef gerçekleştirilirken hem de Türkiye'ye cüzi de olsa verilen ekonomik destek ile Türkiye için anılan araçsallaştırmanın en önemli gerekçelerinden yukarıda değinilen 3 önemli alandaki siyasi destek her iki tarafın memnuniyetini arttıran konuların başında gelmektedir. Bu yönüyle bakıldığında tam bir kazan-kazan stratejisi uygulanmaktaydı. Ancak kısa süre sonra AB kendisini kurumsal olarak bu tür önemli bir yükümlülüğün altına sokmamak adına AB'nin çok bilinen diplomatik manevraları devreye girdi. Bir dizi diplomasi

¹⁹⁹ Deutsch Welle, “Türkiye-AB ilişkilerinde yeni ivme sinyali” (Erişim 07.04.2021).

²⁰⁰ *Hürriyet*, Son dakika: AB Başkanları'ndan Türkiye mesajı” (6 Nisan 2021).

²⁰¹ FAZ.NET, “Die EU kommt mit Zuckerbrot zu Erdogan” (Erişim 07.04.2021).

²⁰² Euronews, “EU-Spitzen auf Besuch in der Türkei” (Erişim 07.04.2021).

çabasının ardından söz konusu mutabakatın AB ile Türkiye arasında varılmış bir mutabakat değil, aksine “Türkiye ile AB Üyesi ülkeler” arasında yapılmış bir anlaşma olduğu beyan edilerek neticeye bağlanmıştır.²⁰³ Böylece AB kurumsal olarak yükümlülük üstlenmeden ve mutabakatın doğrudan tarafı olmadan Türkiye’yi baş edilmesi oldukça güç olan ağır bir sorumluluk altına koymayı başarmıştır. Böylece 18 Mart 2016 tarihinde varılan “*Türkiye-AB Mutabakatı*” diplomatik manevralarla bir “*Türkiye-AB Üyesi ülkeler Mutabakatı*”na dönüştürülerek Suriye göçünün dışsallaştırılması yönünde taraflar arasındaki en başarılı ve kapsamlı mutabakatı olurken, AB açısından değerlendirildiğinde aynı zamanda en az külfet ve sorumluluk taşıyan/getiren bir muhteva ile tarihe geçmiştir.

Özetle; 18 Mart 2016 tarihinde düzenlenen AB Liderler Zirvesi’ne Türkiye tarafı da davet edilmiş ve iki taraf arasında Suriyeli zorunlu göçmenlerin ve iç savaş mağduru mültecilerin oluşturduğu kitlesel göç akınlarının yönetilmesi, yönlendirilmesi, mümkün olduğu taktirde engellenmesi amacıyla görüşmeler yapılmıştır. Suriye zorunlu göçünün doğrudan mağduru Türkiye ise 18 Mart Liderler Zirvesi’nde bir yandan üzerindeki ekonomik/mali, siyasi, sosyal ve hukuki yük ve sorumluluğun paylaşılması imkânına kavuşmak, diğer yandan da imkânlar ölçüsünde Suriye göçünü AB üyelik müzakereleri sürecinde yeni fasılların açılması, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına vize muafiyeti/vize serbestisi veya vize kolaylığını temin etmek ve gümrük birliğinin Türkiye lehine güncellenmesini sağlamak amacıyla bu Zirveye katılmıştır. Ancak bu Zirvede ne uluslararası hukuki niteliğe sahip bir anlaşma metni ortaya konup imzalanmış, ne de AB tarafını bağlayıcı herhangi bir karar alınmıştır. Taraflar arasında 2015 Kasım ayında uygulamaya geçirilen Türkiye-AB Ortak Göç Eylem Planı doğrultusunda tarafları teşvik edici, aynı zamanda Türkiye tarafını güdüleyici ve Türkiye’nin AB üyelik süreci bakımından oyalayıcı bir yaklaşım bu Zirvede açıkça sergilenmiştir. Zirve sonunda ortaya çıkan metin, hukuki bağlayıcılığı olacak bir anlaşmadan çok, tarafların yaklaşım ve stratejilerini yansıtan bir iyi niyet beyanı, Suriye zorunlu göçünün sebebiyet verdiği sorunların ne yönde

²⁰³ Erdoğan, “Türkiye’deki Suriyeliler:”

çözümüne kavuşturulması gerektiğine dair dilek ve temennilerden müteşekkil bir ortak basın açıklaması çerçevesinden öteye geçmemiştir²⁰⁴.

Yukarıda bahsi geçen AB'nin "*havuç – sopa*" politikası hâlâ devam etmektedir. Son iki dönemdeki AB Liderler Zirvesi'nde ön plana çıkan konular ve yaklaşım tarzı bunun tipik örneklerini oluşturmaktadır. Doğu Akdeniz hidrokarbon kaynaklarının çıkarılması ve bu kaynaklar bakımından ciddi düzeyde yokluk çeken Avrupa piyasalarına ulaştırılması, Türkiye-AB Gümrük Birliği Anlaşmasının güncellenmesi, Türkiye Vatandaşlarına Avrupa Birliği'ne geçişte vize serbestiyeti / muafiyetinin sağlanması, Kıbrıs sorununun çözüme kavuşturulması gibi önemli konu başlıkları ile toplanan AB Liderler Zirvesi hem 10-11 Aralık 2020 hem de 25-26 Mart 2021 tarihlerinde yapılan zirveler öncesinde Türkiye çok yönlü müeyyidelerle tehdit edilmiştir.²⁰⁵ Bu müeyyideler ise koşula bağlanmış ve bazı konularda Türkiye'nin geri adım atması istenmiştir. Türkiye ise özellikle Doğu Akdeniz'deki sondaj gemilerini hem Yunanistan ile sürdürülen istikşafî görüşmeler hem de AB Liderler Zirveleri öncesinde Limana çekerek birtakım diplomatik jestler yapmışsa da ciddi geri adımlar atmamıştır. Ancak buna rağmen Türkiye'nin Suriye göç akınlarını önlemede gösterdiği yüksek performans, diğer pek çok değişik ülkelerden gelen sığınmacıların yanı sıra 4 milyona yakın Suriyeli mülteciyi barındırması, AB'nin önemli korkularından olan DAESH/İŞİD terörünün Avrupa'ya geçişinin önlenmesinde ortaya konan yüksek düzeyli iş birliği gibi konular AB tarafının müeyyideler konusunu erteleme/ötelemesine sebep olmuş ve Türkiye'nin bu konuda ortaya koyduğu performans ve başarı AB tarafından âdeta cezalandırılmıştır.

Söz konusu erteleme/ötelemenin elbette sadece özelde Suriye göçü genelde de sığınmacılar konusu ile ilişkilendirmek eksik bir değerlendirme olacaktır. Çünkü AB Liderler Zirvelerinde gerçekleşen müeyyidelerin ertelenmesi/ötelenmesi aynı zamanda bölgesel ve küresel güç dengeleriyle de ilişkilendirilerek gerçekleşmiştir. Türkiye'nin Orta Doğu, Kafkaslar, Orta Asya, Doğu Akdeniz ve Afrika'da yürüttüğü pro-aktif politikalar neticesinde etkinliği gittikçe artan bir bölgesel güce dönüşmesi, Rusya, İran ve Çin ile pozitif toplamı ortak çıkarlar temelinde yürüttüğü ilişkilerle oluşan yeni dengeler ve iş birliği

²⁰⁴ Ekşi, "18 Mart 2016 Tarihli AB-Türkiye Zirvesi Bildirisinin Hukuki Niteliği," 84.

²⁰⁵ BAUDEGS.COM, "Avrupa Birliği'nin 10-11 Aralık 2020 Tarihli Zirvesi Türkiye'ye Yaptırım Tehdidi ile Toplanıyor" (Erişim 27.03.2021).

imkânlarının ortaya çıkması gibi pek çok gelişme de AB'nin müeyyide uygulamasına engel teşkil eden veya en azından uygulanması planlanan müeyyidelerin defalarca ertelenmesi/ötenlenmesine neden olmuştur. Ancak bütün sayılan sebepler arasında en büyük ehemmiyeti haiz etken Türkiye'nin başta yoğun Suriye mülteci akınları olmak üzere, Orta Asya, Orta Doğu ve Afrika'dan Türkiye güzergâhını kullanarak Avrupa'ya yönelmiş göç akınlarının absorbe edilmesi, durdurulması veya tamamen önlenmesi süreçlerinde ortaya koyduğu yüksek performans hem AB'nin müeyyide uygulamasını önlemiş/erteletmiş hem de Türkiye'nin AB üyelik sürecinin hızlanmasında katalizör etkisi yapması (yeni müzakere başlıklarının açılması, vize serbestiyeti, Gümrük Birliğinin Türkiye lehine güncellenmesi) hususunda Suriye göçünün araçsallaştırılmasına sebep teşkil etmiştir. AB ise dönemsel olarak sağladığı fonların kesilmesi veya eksiltilmesi yönünde bazı küçük adımlar atmıştır²⁰⁶. Öte yandan AB müeyyide uygulanması konusunu öterlerken, “*havuç- sopa*” politikasının sopası olarak gördüğü araç ve avantajlarını da daha sonraki dönemlere taşımayı da ihmal etmemiştir. Türkiye ise gerek uluslararası hukuk ve kamuoyu nezdindeki avantaj ve güçlerini sürdürmek bakımından ciddi önem arz eden Suriyeli mülteciler konusunu araçsallaştırmak suretiyle AB ve AB üyesi ülkeler karşısındaki avantajlarını sürdürmüş ve ileri zamanlarda koz olarak kullanmak üzere daha da güçlendirme cihetine gitmiştir.

3.1.3 Geri Kabul Anlaşması (GKA)

Suriye iç savaşı ve yoğun çatışmalar nedeniyle Türkiye'ye sığınan mültecilere yönelik “Açık Kapı Politikası” Türkiye'de barındırılan sığınmacıların önemli bir bölümünün Avrupa'ya geçmesini kolaylaştırırken aynı zamanda geçiş yoğunluğu ve hızını arttırarak göçü özendirmiştir. Bunun sonucunda artan düzensiz mülteci akınlarının Avrupa'ya yönelmesi AB'yi ciddi bir mülteci krizi ile karşı karşıya getirmiştir. Suriye mülteci krizinin bu şekilde ortaya çıkması Türkiye açısından olumlu ve yapıcı bir şekilde karşılanırsa da, AB üyesi devletlerin hem kamuoyunda hem de siyasi yönetici elitler arasında ciddi ve çok yönlü (ekonomik, toplumsal, kültürel ve siyasi) bir güvenlik endişesi yaratmıştır. Öte yandan düzensiz mülteci akınlarının önlenmesi ve yönetimi esnasında Frontex'in dış sınırların kontrolü ve güvenliğinin sağlanması konusunda yeterli olmadığı

²⁰⁶ Tagesschau, “EU kürzt Beitritts Hilfen für die Türkei” (Erişim 27.03.2021).

Triton Operasyonu²⁰⁷ ile gün yüzüne çıkmıştır. Bu durum, AB'ye yönelen düzensiz mülteci akınlarının ivedilikle azaltılması veya mümkünse durdurulması için yıllar önce Türkiye ile AB arasında imzalanmış olan Geri Kabul Anlaşmasını araç olarak kullanma ihtiyacı kendini yeniden dayatmıştır.²⁰⁸ Geri Kabul konusu uluslararası hukuk açısından değerlendirildiğinde, transit ülkeler üzerinden başka ülkelere geçen mültecilerin, transit geçtikleri ülkeler tarafından geri kabul edilmeleri zorunluluğu bulunmamaktadır. Ancak iki taraflı olarak (burada taraflar AB ile Türkiye'dir) akd edilen geri kabul anlaşmaları çerçevesinde herhangi bir ülkeye düzensiz olarak giriş yapan mülteciler, geçtiği ülke tespit edildiği takdirde, anlaşmaya konu teşkil eden mültecilerin transit ülkesi olarak kullandıkları ülkeye geri gönderilmesi mümkün olmaktadır.

Göçmen ve mültecilerin sayısının henüz aşırı düzeyde artmadığı, AB üyesi ülkelerin kendi aralarında yük paylaşımı yapmak suretiyle tolere edebilecekleri düzeyde olduğu sürece Geri Kabul Anlaşmaları yerine, yeniden yerleştirme (relocation) programları uygulanarak düzenli göçmen veya düzensiz mültecilerin ülkeler arasında paylaşılması metodu kullanılmıştır. Hatta belli dönemlerde AB üyesi olmayan İsviçre, Norveç, İzlanda ve Lichtenstein gibi Avrupa ülkeleri de söz konusu yeniden yerleştirme programları çerçevesinde AB ile yük paylaşımına gitmişlerdir.²⁰⁹ İlk pakette İtalya'dan 24.000, Yunanistan'dan ise 16.000 olmak üzere toplam 40.000 mülteci AB üyesi ülkeler ve diğerleri arasında paylaşılarak yeniden yerleştirilmiştir. Ancak ikinci paket somutlaşınca Macaristan kendisini AB üyesi sınır ülke olarak tanımlamadığını öne sürerek yeniden yerleştirme kararına karşı çıktı. Avrupa Konseyi ilk kararını Macaristan tarafından yapılan itiraz göz önünde bulundurularak revize edildikten sonra ikinci kararı nitelikli çoğunlukla ancak alabilmiştir. Bu ikinci kararı Macaristan'ın yanı sıra Slovakya, Çek Cumhuriyeti ve Romanya veto ederken, Finlandiya çekimser kalarak karara destek vermemiştir. İkinci paketin uygulanması esnasında Çek Cumhuriyeti, Polonya ve Macaristan Konseyin yeniden yerleştirme programlarına karşı

²⁰⁷ Euronews, "Dev mülteci sorununa Avrupa'dan mini bütçe" (Erişim 20.12.2020).

²⁰⁸ Pelin Sönmez -, Hikmet Kırık, "Turkish-EU Readmission Agreement: A Critique of EU-Turkey Migration Dialogue" *Güvenlik Stratejileri* 13/25, 1-26. (Erişim 20.12.2020).

²⁰⁹ European Council, "Conclusions of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council on resettling through multilateral and national schemes 20 000 persons in clear need of international protection", Brüksel, 22 Temmuz 2015, 5-6. (Erişim 23.12.2020).

direnmişlerdir. Avrupa Komisyonu ise başta anılan devletler olmak üzere yeniden yerleştirme süreçlerinde sorumluluk almayan devletlere yaptırım uygulayacağı yönünde ikazda bulunmuştur. Konu ile ilgili Polonya'nın iddiası, yeniden yerleştirme programı kapsamında yerleştirmelerin yapılması halinde yeni ve daha yoğun düzensiz mülteci akınlarının teşvik edileceği şeklindedir.²¹⁰

Yeniden yerleştirme program ve paketlerinin hem karar süreçlerinde meydana gelen ayrışma ve çatışmalar hem de uygulama esnasındaki ciddi aksaklıklar AB ve üyesi ülkeleri yeni ve etkin mekanizma arayışlarına sevk etmiştir. Bu ikinci uygulama paketiyle aynı zamanda aralarında Türkiye'nin de bulunduğu yeni bir kaynak ülkesi listesi oluşturulmuştur.²¹¹ Bu dönemde AB eş zamanlı olarak mülteci krizinin dış boyutuna yönelmiş, mülteci akınlarına kaynaklık eden ve çatışmaların yoğunlaştığı bölgedeki ülkelerle diplomatik ilişkiler geliştirmek suretiyle siyasi çözümler üretme cihetine yönelmiştir. Bu bağlamda Türkiye, AB'ye yönelen mülteci akınlarının yönetilmesinde en çok Suriyeli mülteci barındıran ülke olması ve AB'ye hem sınır hem de aday ülke olması bakımından vaz geçilmesi imkânsız mülteci akınlarının önleyici aktörü olarak ön plana çıkmıştır. Bu açıdan değerlendirildiğinde, AB ile Türkiye'nin anlaşması Avrupa'ya yönelmiş olan düzensiz mülteci akınlarının önlenmesi bakımından yaşamsal bir ehemmiyeti haizdir. Ancak söz konusu anlaşmaya rağmen AB ve AB üyesi ülkelerin tek yanlı dışlayıcı ve çifte standartlı uygulamaları bu anlaşmalar kapsamında Suriyeli göçmenler lehine yapılan düzenlemeleri genellikle kadük bırakmış veya etkisini minimize etmiştir.

Geri Kabul Anlaşmaları sadece kanundışı düzensiz göç akınları neticesinde başka ülkelere sığınmış mülteciler konusu ile sınırlı değildir. Bu kapsamda kanuni olarak bir ülkede bulundukları halde, vize süresinin sona ermesi veya Türkiye'de veya AB'ye üye ülkelerden birinde, ülkeye giriş, ülkede bulunma veya ikamet etme koşullarını sağlamayan veya sağlayamaz duruma düşen kişiler değerlendirme konusu yapılmaktadır. Geri Kabul Anlaşmaları en genel ifadeyle: *“bir ülkede veya sınırları belirlenmiş bir grup ülkede yasadışı olarak bulunan*

²¹⁰ Nikolaj Nielsen - Eszter Zalan, “Czech Republic, Poland and Hungary Face EU Sanctions on Migrants”, *Euobserver* (Erişim 22.12.2020).

²¹¹ Türkiye haricinde bu listede; Arnavutluk, Bosna-Hersek, Karadağ, Kosova, Kuzey Makedonya ve Sırbistan yer almaktadır. Listenin tümü için bk. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_eu_safe_countries_of_origin_en.pdf (Erişim 23.12.2020).

kişilerin anlaşma yapılmış kaynak ülkeye veya en son transit geçiş yaptıkları ülkeye geri gönderilmesini düzenler. Türkiye-Avrupa Birliği (AB) Geri Kabul Anlaşması mütekabiliyet temelinde, Türkiye’de veya AB’ye üye ülkelerden birinde, ülkeye giriş, ülkede bulunma veya ikamet etme koşullarını sağlamayan veya sağlayamaz duruma düşen kişilerin Anlaşma’da belirlenen şartlar ve kurallar çerçevesinde ilgili ülkeye geri gönderilmesini amaçlamaktadır.”²¹²

Öte yandan bireyin hak ve ödevleri olduğu gibi devletlerinde kendi vatandaşlarına karşı hak ve ödevleri vardır. Devletin konu ile ilgili zikredilmesi gereken en önemli hakkı egemenlik hakkı iken, bu bağlamda vurgulanması gereken en önemli ödevleri ise vatandaşlarının her tür güvenliğini sağlamak, bunu korumak ve aynı zamanda da gerek kendi vatandaşlarının gerekse egemenlik sınırları içinde bulunan diğer insanlara karşı adaleti sağlamak şeklinde özetlenebilir. Yani bu bağlamda AB ve üyesi devletlerin egemenlik haklarından kaynaklanan, Birliğin veya kendi ulusal sınırlarını kontrol etme, bu sınırlar dâhilindeki alanda güvenliği sağlama, Birliğe/ülkeye giriş-çıkışları kontrol ve tespit etme gibi pek çok hak ve sorumluluğu özü itibarıyla yukarıda değinilen egemenlik hakkından kaynaklanan önemli bir husustur. Fakat bu hak mutlak bir hak ve kullanımı bakımından sınırsız olmayıp birtakım kural, değer ve düzenlemelerle sınırlandırılması mümkün olup; genellikle insancıl hukuk, insan hakları hukuku ve uluslararası hukuk ile sınırlandırılabilir. Genel olarak bilindiği üzere bir ülkenin kara, deniz veya hava sınırlarını aşarak başka bir ülke sınırları içine girme eylem ve durumu, uluslararası hukuk kapsamına giren ve bu çerçevede değerlendirilen bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu bağlamda unutulmaması gereken husus, başka bir ülkenin sınırlarını aşmış bu ülkeye giriş yapan kişi geldiği, transit geçtiği ve hatta kaynak ülkenin bulunduğu bölgenin koşullarına göre çok farklı hukuk disiplinleri, koruma prosedürleri veya kovuşturma usullerine tabi tutulması uluslararası hukukun bir gereğidir. Bu çerçevede değerlendirildiğinde vatandaşı olduğu ülke dışında başka bir ülkeye/egemenlik alanına giriş yapan kişinin her defasında “kaçak göçmen” olarak muamele görmesi ve “sınır dışı işlemleri yapılmak üzere bulunduğu ülkenin Yabancılar Şube Müdürlüğü veya mukabili bir merciye teslim edilmesi” doğru bir hukuki uygulama olmayabilir. Çünkü başka bir ülke veya egemenlik

²¹² T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, “Türkiye-AB Vize Muafiyeti Süreci ve Geri Kabul Anlaşması Hakkında Temel Sorular ve Yanıtları” (Erişim 21.12.2020).

alanına sınırı aşarak dâhil olan birey düzensiz göçmen olabileceği ihtimalinin yanı sıra bir mülteci, kaçakçı, adi suçlu, insanlığa karşı suç işleyen bir işkenceci, terörist, banka hortumcusu, bir mali suçlu, insan ticareti mağduru bir şahıs olması ihtimali de bulunmaktadır. Böyle bir durumla karşı karşıya gelen her bir devletin egemenlik hakkına dayanarak, şahsın durumunu belirleme imkânı ve kendi sınır güvenliğini sağlama sorumluluğuna rağmen, işlemin “çok zahmetli” olduğu gerekçesiyle isabetli bir şekilde tespiti neredeyse mümkün olamamaktadır. Bunun yerine sınır korumadan sorumlu güvenlik güçleri sınırı geçen bu “*insani yükten*” en kısa yoldan ve acilen kurtulma cihetine yönelmektedir. Bu tarz yaklaşım ve uygulamalar ise, devletlerin fazla sayıda ve ciddi olumsuz sonuçlara neden olabilecek insan hakları ihlallerini beraberinde getirmektedir. Normal koşullarda uluslararası hukuk gereği herhangi bir ülkeden koruma talebinde bulunan birey veya gruplar, geri kabul anlaşmalarına konu teşkil etmezken, Türkiye AB arasında imzalanan GKA da dâhil olmak üzere son yıllarda bu tarz uygulamalara sıkça rastlandığını da belirtmek gerekir. Türkiye’nin AB ve üyesi ülkelerce tartışmalı ve çifte standartlı bir şekilde “*Güvenli 3. Ülke*” muamelesi görmesi, özellikle Suriye’den AB’ye yönelen kitlesel düzensiz göç akınları sonrasında baş göstermiştir. Bu tür tartışmalı ve çifte standartlı yaklaşımlar hem gayri insani uygulama ve önlemlerin alınmasına sebebiyet vermiş hem de Geri Kabul Anlaşmalarına zemin oluşturmuştur.

3.1.4 Ekonomik Destek ve İnsani Yardım Programı (Ekonomik Yük Paylaşımı)

AB Göç politikalarının şekillenmesinde etkin olan araçlardan biri de Ekonomik yük paylaşımıdır. Bu politika aracı, muhatap ülkenin coğrafi ve jeopolitik konumu, AB ile olan ilişki düzeyi, küresel ve bölgesel sözleşme, anlaşma ve ittifaklara bakış ve yaklaşımı gibi pek çok açıdan değerlendirildikten sonra göçün kontrol ve yönetimi için devreye alınır. Ekonomik yük paylaşımının araçsallaştırılmasındaki en önemli unsur, göçün hedef ülke veya egemenlik alanının sınırlarından mümkün olduğunca uzakta oluşturulacak tampon bölgelerde yönetilmesini temin etmektir. Göç akınları hedef ülke veya bölgelere ulaştığı taktirde doğuracağı sonuç ve etkiler çok yönlü, derin ve yaşamsal boyutlarda olduğu için denetim ve yönetimi zor birtakım değişim ve dönüşüm süreçlerini harekete geçirirler. Bu ise sadece ekonomik etki ve maliyetlerle karşı karşıya

gelmekle sınırlı kalmayacak çok yönlü, ani ve köklü değişiklikler meydana getireceğinden ortaya çıkan çok sayıdaki maliyetleri de katlı oranda attıracaktır. İşte göç akınlarının sebebiyet vereceği bu ağır, dolaylı/dolaysız, karşılanması güç negatif dışsallık ve maliyetlerden kaçınmak amacıyla, söz konusu mülteci akınlarının egemenlik alanının uzağındaki coğrafyalarda kontrol altına alma, dengeleme, önleme ve yönetme öncelenecek ve tercih edilecek bir durum olarak ortaya çıkmaktadır. Bu süreçler işletilirken genellikle ya doğrudan kaynak ülkede veya Suriye göçü açısından değerlendirildiğinde Türkiye, Lübnan ve Ürdün örneklerinde olduğu gibi yoğunluklu olarak kullanılan transit ülkede uzun süreli ikamet durumunda transit ülkede uygulanıp takip edilir. Her ne kadar Ekonomik Yük Paylaşımı önemli bir maliyet kalemi olarak ön plana çıksa da bahse konu çok yönlü, kalıcı ve buna nispetle kat kat ağır olan çok sayıda maliyetin yanı sıra politik, ekonomik, sosyal, etnik ve kültürel negatif dışsallıklar göz önüne alındığında Ekonomik Yük Paylaşımı göçün hedef ülkeleri açısından sorumluluğun minimum düzeye indirgenmesini neticelendirmektedir.

Kitlesel mülteci akınlarının egemenlik alanının dışında ve sınırlardan uzak bölgelerde yönetimi amacıyla AB ve üye ülkeler hem Akdeniz'e sınır güney komşuları hem de kara sınırlarına sahip olduğu doğu ve hem kara hem de deniz sınırına sahip güneydoğu komşularıyla Ekonomik Yük Paylaşımı anlaşmaları imzalamaktadır. Hatta AB komşusu olmadığı halde, yoğun siyasi, etnik ve toplumsal çatışmalar yaşayan ve ekonomik açıdan çok zayıf pek çok Afrika ve Asya ülkesi ile de bu tür anlaşmalar yapılmaktadır.²¹³ Bu anlaşmalar dışında dönemsel olarak göçün önlenmesi veya AB sınırlarından uzak tutulması ve buralarda yönetilip denetlenmesini sağlayacak çerçevede yapılan çalışmalar ve projeler için de önemli miktarlarda fonlar ayrılmaktadır. Bu bakımdan 2018 yılında bu amaçla hazırlanan göç projelerine 500 Milyon Avroluk fon tahsisi gerçekleştirilmiştir.²¹⁴ Bu bağlamda çok yönlü ilişkilere sahip olduğu Türkiye ile de AB Ekonomik Yük Paylaşımı anlaşmaları yapmıştır.

Öte yandan Ekonomik Yük Paylaşımı konusu irdelenirken unutulmaması gereken bir diğer husus; söz konusu paylaşımın sadece AB Türkiye ilişkileri

²¹³ Kerem Batır, “Avrupa Birliği’nin Geri Kabul Anlaşmaları: Türkiye İle AB Arasında İmzalanan Geri Kabul Anlaşması Çerçevesinde Hukuki Bir Değerlendirme”, *Yönetim Bilimleri Dergisi/Journal of Administrative Sciences* 15/30 (2017), 588-596.

²¹⁴ BBC News, “AB'nin göçmen anlaşması hakkında bilinmesi gerekenler” (Erişim 23.01.2021).

bağlamında ele alınamayacağı, aynı kavramın AB'nin üstleneceği ekonomik yükün üye ülkeler arasında nasıl bölüşüleceği konusunu da kapsamaktadır. Suriye'den Avrupa'ya yönelen düzensiz mülteci akınlarının dışsallaştırılması esnasında ortaya çıkan ekonomik yük ve diğer dolaylı maliyetlerin AB üyesi ülkeler açısından hangi kriterler doğrultusunda ve ne oranda üstlenileceği hususları Ekonomik Yük Paylaşımı ile ilgili yaklaşım ve politikaların şekillenmesinde kritik rol oynamaktadır. Ancak bu çalışma kapsamında kullanılan Ekonomik Yük Paylaşımı kavramı düzensiz göç akınlarının kontrol ve yönetimi, göçün dışsallaştırılması ve AB sınırlarından uzak bölgelerde yönetilmesi sırasında ortaya çıkan ve 3. ülkelerce üstlenilmesi zorunlu olacak her türlü negatif dışsallıklarla maliyetlerin AB tarafından üstlenilmesi bağlamında ele alınmaktadır. Suriye göçünün Türkiye – AB ilişkilerine etkisi bağlamında ekonomik yük paylaşımı irdelendiğinde ise hem Türkiye iç kamuoyunda hem de AB kamuoyunda çokça tartışılan ve ciddi eleştiriler gölgesinde iki taraf arasında karara bağlanan Mali Destek Programı konunun ana gövdesini teşkil etmektedir.

Bahse konu Mali Destek Programı toplamda 6 Milyar Avro'luk bir meblağın ilk 3 Milyarı 2017-2018 dönemi, diğer 3 milyarlık 2. kısım ise 2018-2019 dönemi için tahsis edilmiştir. Bu tahsisatların ilk dönemdeki meblağın 1 milyarı AB bütçesi, diğer 2 milyar Avro ise AB üyesi ülkelerin katkılarından oluşurken, 2. 3 milyarlık kısım ise 2 milyar AB bütçesi ve kalan 1 milyar ise üye ülkelerden temin edilmesi öngörülmüştür.²¹⁵ Bu Mali Destek Programı kapsamında kararlaştırılan meblağ, Türkiye'nin Suriyeli sığınmacılar için yaptıkları harcamalarla kıyaslandığında çok cüzi bir miktara tekabül ettiği görülmektedir. Türkiye'nin şu ana kadar Suriyeli mülteciler için yaptığı hizmetlerin doğrudan maliyeti 10 yılda 60 Milyar Avro civarındadır. Bu meblağa dolaylı bir şekilde vatandaşlar, hayır kurumları ve STK'ların yapmış olduğu direk ve dolaylı, aynı veya nakdi yardımlar da eklendiğinde daha büyük miktarlar ortaya çıkmaktadır. Bu tür dolaylı ve kayıt altına alınmamış maliyet ve harcama kalemlerinin bulunması hem farklı problemlerin ortaya çıkmasını (şeffaflık, hesap verilebilirlik, vb.) beraberinde getirmekte hem de Türkiye'nin yaptığı tüm harcama veya maliyetlerin hesaplanamaması, dolayısıyla da yüklendiği yükün ağırlığının doğru ve kesin bir şekilde tespit edilememesini beraberinde

²¹⁵ Murat Erdoğan, *Syrische und andere Flüchtlinge in der Türkei* (Konrad Adenauer Stiftung, September 2019), 21.

getirmektedir. Bu durum ise AB başta olmak üzere söz konusu mali/ekonomik yükün büyüklüğünün tespit ve fark edilmesini engellediği gibi, yükün paylaşımındaki oranın da doğru tespitini önlemektedir.

Yukarıdaki paragraflarda değinilen hususlar özellikle Türkiye-AB entegrasyonu bağlamında ele alınmaya çalışılmıştır. Burada dikkat çeken en önemli hususlardan biri de; siyasi, sosyal, ekonomik, hukuksal ve kurumsal alt yapı bakımından Türkiye’den kat kat güçlü bir kapasiteye sahip olmasına rağmen AB’nin Suriye göçüne mesafeli hatta olumsuz yaklaşımıdır. Suriyeli sığınmacıların ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla Türkiye’de kaldıkları süre içerisinde yapılan harcamaların toplamı içerisinde AB’nin Türkiye’ye (AB ve AB üyesi ülkeler) desteği % 2 civarında kalmıştır. Lübnan, Ürdün, Mısır gibi ülkeler de hesaba katıldığında 5 milyonu geçkin bir mülteci sayısına ulaşılmaktadır. Bütün bu mültecilere AB tarafından yapılan yardımların toplam meblağı 17 Milyar Avrodur.²¹⁶ Daha önceki bölümlerde kaynak gösterilen Almanya Köln Üniversitesinin yaptığı araştırma kapsamında gerçekleşen hesaplaması esas alındığında bu oran % 4 dolayında kalmaktadır. Lübnan, Mısır ve Ürdün’de bulunan toplam Suriyeli mülteci sayısı 1,5 Milyon civarında olmasına rağmen bu ülkelere yapılan yardım 11 Milyar Avrodur. Türkiye ile bir kıyaslama yapıldığında bu 3 ülkenin 2,5 katı Suriyeli mülteci bulunmasına/barındırılmasına rağmen meblağ olarak yaklaşık 2 kat, yüzde olarak ise 5 kat fazla yardım almışlardır. Hatta NATO müttefiki ve AB üyelik adayı ülke olmasına ve yükün çoğunun sırtına vurulmasına rağmen Türkiye’ye yapılan yardımlar diğer ülkelerdekine yarısı kadardır. Bu durum tek başına AB’nin Türkiye entegrasyonuna yaklaşımındaki çifte standartı ele vermesi bakımından çarpıcı bir göstergedir.

Bütün bunlara ilaveten AB üyelik sürecinde ülke içi koşulların iyileştirilmesi amacıyla birçok ülkeye yaptığı finansal yardımları Suriye göçmen krizinin patlak vermesinden sonra Türkiye’ye yönelik çifte standartlı politikalarının bir neticesi olarak, âdeta Türkiye’nin AB üyelik sürecini yavaşlatma veya kesintiye uğratmayı amaçlayacak şekilde kısma başlamıştır.²¹⁷ Oysa Suriyeli göçmen akınlarının önlenmesi veya Türkiye sınırları içerisinde

²¹⁶ Avrupa Komisyonu Açıklaması için bk. AB Resmî İnternet sitesi Europäische Kommission “Bürgerinitiative Right2Water: Besseres Trinkwasser” (Erişim 16.03.2021).

²¹⁷ Tagesschau, “EU-Kommission, EU kürzt Hilfgelder für Türkei” (Erişim 16.03.2021).

yönetilip Avrupa'dan uzak tutulmasının en önemli araçlarından biri de eş zamanlı olarak Türkiye'nin kalkınmasının da desteklenmesidir. Bu amaçla daha önce pek çok ülke gibi Türkiye'ye verilen kalkınma destekleri (IPA)²¹⁸ bu dönemde değişik gerekçeler öne sürülerek kısıntıya gidilmiştir.²¹⁹ Bu durum ise sadece Türkiye'yi Suriye göçünün ülke içinde barındırılması imkânından mahrum bırakmamış, bir nevi Türkiye'nin son dönemlerdeki yüksek büyüme performansını düşürmeye yönelik olumsuz ve dışlayıcı yaklaşımını da ele vermiştir. Özetle ifade etmek gerekirse; AB Suriye mülteci akınlarının yoğunlaştığı bir dönemde sadece bu amaçla verilen yardımlar konusunda tutuk davranmamış, aksine daha önce pek çok üye ülkenin üyelik öncesi desteklerini garanti etmesine karşın Türkiye'ye bu konuda negatif ayrımcılık yapmıştır. Türkiye ise bu olumsuz tavrı Suriye mülteci krizinin başlangıcından beri gördüğünden/tecrübe ettiğinden, karşı bir manevra olarak Suriye göçünü, AB'ye üyelik sürecinin ilerlemesi ve hızlanması için olumlu ve geliştirici bir bakış açısıyla araçsallaştırmıştır. Yani Suriye göçünün ağır yükünü çekerken, karşılığında Gümrük Birliğinin Türkiye aleyhine seyreden durumunu Türkiye'ye avantaj sağlayacak şekilde güncelleyerek, Vize Muafiyeti/Serbestiyeti hakkının Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına tanınmasını sağlamaya çalışarak ve yeni müzakere başlıklarının açılmasını talep ederek AB ile olan ilişkilerinde AB entegrasyonunun sağlanması yönünde avantajlar elde etmek amacıyla araçsallaştırmıştır.

²¹⁸ Katılım Öncesi Yardım Aracı (Instrument for Pre-accession Assistance)-IPA: Bu Enstrümanın temel amacı: Türkiye'nin mevzuat ile politik ve ekonomik standartlarının AB mevzuat ve standartlarıyla uyumlu hale getirilmesi, üyelik süreci ile ilgili makam ve kurumsal yapıların AB'ye katılım sürecinde bu uyumlulaştırma çalışmalarını gerçekleştirmesi ve reformları uygulaması için gerekli olan kapasitelerinin arttırılmasıdır. Bir yıl önce sona erene dönem ile ilgili aşağıdaki özet bilgi yeterli olacaktır.

“2014 - 2020 dönemi için sağlanan IPA mali desteğinin dört ana amacı bulunmaktadır: A- Politik reformlara destek; B-Ekonomik, sosyal ve bölgesel kalkınmaya destek; C- Birlik müktesebatına aşamalı olarak uyum sağlanmasını desteklemek suretiyle faydalanıcı ülkenin, AB üyeliği sebebiyle (gelecekte) ortaya çıkacak yükümlülükleri yerine getirebilme becerisini güçlendirmek; D-Bölgesel entegrasyon ve ülkesel iş birliğini güçlendirmek.

Avrupa Birliği, IPA 2014 - 2020 kapsamında Türkiye'ye gösterge olarak 4.453,9 milyon avro tahsis etmiştir. Öncelikle desteklenecek sektörler demokrasi ve yönetim; hukukun üstünlüğü ve temel haklar; çevre ve iklim faaliyetleri; ulaşım; enerji; rekabet edebilirlik ve inovasyon; eğitim, istihdam ve sosyal politikalar; tarım ve kırsal kalkınma ile bölgesel ve ülkesel iş birliğidir.” bk. Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, “Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA)” (Erişim 17.03.2021).

²¹⁹ Tagesschau, “EU-Kommission, EU kürzt Hilfgelder für Türkei”

Diğer taraftan milyonlarca Suriyeli mültecinin sebebiyet vereceği siyasi, toplumsal ve kültürel negatif dışsallıkların oluşturacağı çok yönlü maliyet ve yüklerin AB ve AB üyesi ülkelerce karşılanıp absorbe edilmesi hem zaman hem de alan ve boyutları bakımından önemli sarsıntılara kaynaklık edebilecektir. Bu açıdan bakıldığında AB'nin siyasi, toplumsal, kültürel, terör ve güvenlik kaygılarının yanı sıra en önemli kaygılarından biri de Suriye mülteci akınlarının Avrupa'ya yönelmesi durumunda meydana gelecek olan geniş çaplı göçün oluşturacağı ekonomik yük ve maliyetlerin ne AB ne de üye ülkeler tarafından göze alınabilir ölçekte olmasıdır.²²⁰

Bu bağlamda yeniden Köln Üniversitesinin verileri esas alınacak olursa Suriye göçünün şu ana kadar Türkiye'ye maliyeti yaklaşık 260-270 milyar Avro civarında olup AB yıllık bütçesinin çok çok üstündeki rakamlara tekabül etmektedir.²²¹ Bu durumun önümüzdeki dönemlerde de devam edeceği varsayıldığında AB ile ilişkilerinde Suriye göçü Türkiye'nin elinde bulundurduğu önemli bir enstrüman olarak karşımıza çıkmaktadır. AB açısından ise Suriye göçü diğer bütün meydan okumaların yanı sıra güçlü bir ekonomik ve sosyo-politik tehdit olarak ön plana çıkmaktadır. Aynı bağlamda bir karşılaştırma yapıldığında Türkiye'ye sırf Suriye düzensiz göç akınlarının ülke sınırları içinde yönetilmesi süreçlerinde verilen toplam ekonomik desteğin 6 Milyar Avro sınırında kalması, bu yıl için ise 500 Milyon Avronun altında kararlaştırılan mali destek hatırlanırsa AB'nin ekonomik yük endişelerinin önem arz ettiğini belirtmek gerekir. Ancak ekonomik/mali yükün ekonomik güç ile orantısı bakımından değerlendirildiğinde ise AB'nin ekonomik endişeleri, Türkiye Devletinin yıllardır üstlendiği yükün Türkiye'nin ekonomik gücüne oranı bakımından ne ahlaki/etik ve insani anlamda ne de siyasal müttefik ve komşuluk ilişkileri bağlamında adil ve doğru bir gerekçe ve temele dayanmaktadır. Hal böyle olunca Türkiye zaman zaman Suriye göçünü sadece AB ile ilişkilerinin hızlandırılması/ilerletilmesi bağlamında bir araç veya çıpa olarak kullanmanın ötesinde aynı zamanda AB'ye karşı bir tehdit unsuru olarak da kullanmaktan çekinmemiştir.²²²

²²⁰ Erdoğan, *Syrische und andere Flüchtlinge in der Türkei*

²²¹ European Council, "EU budget for 2020" (Erişim 28.03.2021).

²²² VOA, "Erdoğan'dan Avrupa'ya yine kapıları açarız tehdidi" (Erişim 29.03.2021).

Euronews, "Erdoğan: Suriyeliler konusunda destek vermezlerse açarız sınırları yürüsünler Avrupa'ya" (Erişim 29.03.2021).

Yukarıdaki tespitler ışığında AB Mali Destek Programı kapsamında öngörülen/kararlaştırılan ekonomik yük paylaşımı çerçevesinde Suriye göçünün dışsallaştırılması amaçlanarak üstlenilen mali külfetin AB ve üye ülkelerin bütçeleri göz önünde bulundurularak karşılaştırıldığında sembolik olmaktan öteye gitmediği apaçık ortaya çıkmaktadır. Bu çifte standartlı durum Köln Üniversitesinin yaptığı bir araştırma çerçevesinde tüm çıplaklığıyla ortaya çıkmış görünmektedir.²²³ Söz konusu araştırmaya göre tek bir mültecinin ülkeye yıllık maliyeti 15.000 Avro, aylık 1.250 Avro ve günlük olarak ise 41 Avro olarak hesaplanmıştır²²⁴. Buradaki rakamlar yıllar itibarıyla 2019 yılı ilk yarısına kadarki mülteci sayıları esas alınarak yapılan hesaplama 230 Milyar Avroya ulaşmıştır. Daha önceki paragraflarda da değinildiği üzere kayıt altına alınmamış olan kesimler ise bu hesaplama dışında tutulmuştur.

Genel bir değerlendirmeye tabi tutulduğunda ortalama Suriyeli mülteci sayısının 4 Milyon civarında olduğu kabul edilebilir. Bu sayıdan yola çıkarak yapılan hesaplama daha büyük meblağlara tekabül edecektir.²²⁵ AB ve AB üyesi ülkelerin şu ana kadar Mali Destek Programı kapsamında üstlendiği meblağ olan 6 Milyar Avro, Köln Üniversitesinin hesaplaması baz alındığında toplam maliyetlerin yaklaşık %2'sine tekabül etmektedir. Sadece bu veriler ışığında yapılacak bir değerlendirme bile AB'nin Ekonomik Yük Paylaşımı/Mali Destek Programı şeklindeki nitelemesinin ne kadar eksik ve temelden yoksun bir tanımlama olduğu apaçık ortaya çıkmaktadır. Yine bu açıdan bakıldığında AB'nin insan hakları, insani ve etik değerler, insanca yaşam vb. konularda ortaya koyduğu çifte standardın boyutlarını gözler önüne sererken ve sahip olduğunu ve dünya

²²³ Andreas Becker, "The Costs of the Refugee Crisis", *Deutsch Welle (DW)*, (1 Februar 2016).

²²⁴ Berücksichtigt man die Berechnung der Universität Köln und rechnet man mit über 1.250 EUR monatlich pro Flüchtling in der Türkei, so ergeben sich für syrische Flüchtlinge, die im Mai-Dezember 2011 14.237 Personen betrogen, im Jahr 2012 225.000, in 2013 1,5 Millionen, im Jahr 2014 2,5 Millionen, im Jahr 2015, 2,8 Millionen, im Jahr 2016 2,9 Millionen, im Jahr 2017 3,4 Millionen, im Jahr 2018 3,6 Millionen und in den ersten sechs Monaten des Jahres 2019 auf 3,6 Millionen angestiegen sind, Gesamtkosten über 230 Milliarden EUR. bk. Erdoğan, *Syrische und andere Flüchtlinge in der Türkei*.

²²⁵ Daha doğru bir hesaplama yapılacak olursa 2018 yılı rakamları esas alındığında bile yıllık maliyet: $15.000 \times 3.600.000 = 54.000.000$ Avro olacaktır. Köln Üniversitesinin yaptığı hesaplama 2019 yılı ilk yarısına kadarki süreyi kapsadığından o günden bu yana Şubat 2021 sonu itibarıyla 20 ay geçmiştir. Aynı hesaplama esas alındığında ay başına 4,5 milyar harcama ortaya çıkmaktadır. $4.500.000.000 \times 20 = 90.000.000.000$ (90 Milyar Avro) 2019 yılı ikinci yarısından Şubat 2021 sonuna kadar ortaya çıkan maliyete karşılık gelmektedir. Önceki dönemde ortaya çıkan 230 Milyar Avroluk maliyet ile toplandığında 320 Milyar Avro şu ana kadar ortaya çıkan maliyeti göstermektedir.

halklarına da örnek gösterdiği değerler manzumesine ne kadar bağlı olduğunu yalın bir şekilde ortaya koymaktadır.²²⁶

AB ile Türkiye arasında 2016 yılında imzalanan GKA'nın (Geri Kabul Anlaşması) önemli bir unsuru olan Türkiye vatandaşlarına Vize muafiyeti getirilmesi veya vize kolaylığının sağlanması hususu, özellikle uygulama esnasında ortaya birtakım sorunlar çıkınca AB tarafından Türkiye'nin bu anlaşma kapsamında en önemli pazarlık konusunun ve imzalanmasını müteakiben elde ettiği en büyük avantajın ortaya çıkması engellenmeye çalışılmıştır. Bir manevra olarak AB Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına tanınması öngörülen vize muafiyeti veya vize serbestiyeti yerine ekonomik yükün paylaşımı hususunu öne sürmüş, ekonomik yük paylaşımı enstrümanını Vize Muafiyeti veya vize serbestiyetine alternatif olarak sunmuştur. Ardından da Ekonomik Yük Paylaşımını "Türkiye'deki Mültecileri için Mali Destek Programı" adı altında yeni bir düzenleme yaparak Türkiye'nin GKA'ndan kaynaklanan avantajlarını yok etmiştir. Aynı zamanda çok karmaşık bir sorunsalı basit bir manevra ile yine basit bir çözümle geçiştirmeyi tercih etmiştir. Böylece AB hem mültecilerle ilgili sorumluluğunu Türkiye'nin omuzlarına yüklemiş hem de getirdiği bu tarz palyatif çözümlerle Suriye'den AB'ye yönelen düzensiz zorunlu göç sorununun özellikle de Türkiye düzleminde kalıcılaştırılmasına sebep olmuştur. Aynı şekilde AB giderek artan zorunlu göç akınlarının yükünü Türkiye'nin omuzlarına yüklerken, Suriyeli mültecileri Türkiye'ye hapsederek sosyal, politik ve güvenlik ile ilgili risklerin Türkiye'nin aleyhine yaygınlaşıp kalıcı hale gelmesine neden olmuştur.²²⁷

Bu bağlamda yapılacak geniş kapsamlı bir değerlendirmede bütün dolaylı yardım, hibe, destek ve krediler dışında 2015 Suriye mülteci krizi için 15 Ekim 2015 tarihinde mülteci krizine çözüm bulmak amacıyla Brüksel'de toplanan AB Liderleri Zirvesi'nde ise bahse konu "AB-Türkiye Ortak Eylem Planı" hazırlanmıştır.²²⁸ Söz konusu Ortak Eylem Planı kapsamında, AB ile Türkiye'nin bu plan kapsamında belirlenen sorumluluklarına ilişkin detaylar açık bir şekilde tek tek sayılmış ve mülteci krizinin ortaya çıkardığı ihtiyaçlar temelinde "yük

²²⁶ Erdoğan, *Syrische und andere Flüchtlinge in der Türkei*, 15.

²²⁷ Erdoğan, *Syrische und andere Flüchtlinge in der Türkei*

²²⁸ T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı "Türkiye -AB Ortak Eylem Planı 15 Ekim 2015"

paylaşımı" bağlamında da çok sayıda iş birliği önerileri ortaya konmuş ve kayıt altına alınarak düzenlenmiştir.

Bu Ortak Eylem Planı özetle, AB ve Türkiye tarafından eş zamanlı olarak atılacak adımlarla bu planın uygulanmasına dair usul ve esasları kapsayan temel iki bölümden oluşmaktadır.²²⁹ "Geçici Koruma Altındaki Suriyelilerin ve Onları Misafir Eden Türk Topluluklarının Desteklenmesi" başlığını taşıyan birinci bölümde AB, Türkiye topraklarında bulunan göçmen ve mülteciler ile onların ihtiyaçlarının karşılanması konusunda çaba sarf eden kuruluş ve teşkilatlarla, Suriyeli göçmen ve mültecileri barındıran illerin ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik olarak mali destek sağlama taahhüdünde bulunmaktadır.²³⁰ Bu bölümde sadece günlük yaşama dair ihtiyaçların karşılanması değil, aynı zamanda Türkiye topraklarında uzun süreli olarak barınmalarını sağlayacak barınma merkezlerinin inşası da öngörülmüştür. Bu sayede Avrupa'ya yönelen göçün mümkün olduğunca kalıcı olarak AB sınırlarından uzak tutulması amaçlanmıştır. Aynı doğrultuda 2018 yılında AB'nin sınırlarına geçiş için kullanılan 3. ülke topraklarında bu tür barınma merkezlerinin artırılması kararlaştırıldığında ve bu karar Fransa Cumhurbaşkanı Emmanuel MACRON tarafından açıklandığında *"Göçmen Hapishaneleri kuruluyor"* tarzında eleştirilere neden olmuştur.²³¹ *"Düzensiz Göçün Önlenmesi Amacıyla İşbirliğinin Güçlendirilmesi"* başlığını taşıyan ikinci bölümde ise bu Eylem Planı'nın bu bölümündeki tedbirler, vize serbestisi diyalogu, vize yol haritası ve Türkiye-AB geri kabul anlaşmasının hükümleri esas alınarak ortaya konmuş ve bu doğrultuda düzenlenerek başlıkta öngörülen çerçeveye oturtulmuştur. Bahse konu Ortak Eylem Planının ardından 18 Mart 2016 tarihinde aynı konuda Türkiye ile AB arasında yeniden yapılan değerlendirmeler sonucunda varılan mutabakat iki taraf arasındaki iş birliğini daha da güçlendirmiş ve yük paylaşımı konusunda daha öncekine ek olarak yeni birtakım sorumlulukların AB tarafından üstlenilmesi ile neticelenmiştir.

Gerek 2015 AB –Türkiye Ortak Eylem Planı kapsamında öngörülen mali yardımlar çerçevesinde şekillenen Ekonomik Yük Paylaşımı gerekse AB tarafından Türkiye'ye sağlanan diğer ekonomik değere sahip mali destek ve

²²⁹ Vahap Atilla Oğuşgil, "Suriye Mülteci Krizi ve AB-Türkiye İlişkileri Açısından Düşündürdükleri", *Research Gate* (Erişim 04.01.2021).

²³⁰ T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı "Türkiye -AB Ortak Eylem Planı 15 Ekim 2015" (Erişim 21.01.2021).

²³¹ BBC News, "AB'nin göçmen anlaşması hakkında bilinmesi gerekenler" (Erişim 07.01.2021).

yardımlar dış politikanın önemli araçlarından/kavramlarından olan havuç görevi gördüğünü söylemek yanlış olmayacaktır.²³² Bu sayede Türkiye'nin daha fazla mülteciyi AB sınırlarından uzakta tutması, barındırması ve düzensiz mülteci akınlarının önlenmesi hedefini gerçekleştirme bakımından önemli katkılar sağlanmıştır. Halbuki aynı amaçla araçsallaştırılan vize serbestisi veya vize muafiyetinin AB tarafından uygulanması yerine sürekli ertelenmesi ve nihayetinde Türkiye'nin AB üyelik kriterlerini yerine getirmediği gerekçe ve savıyla ret edilmesi bunun büyük bir ihtimalle uzun zaman gerçekleşmeyeceğini açık bir şekilde gözler önüne sermektedir. Bu durum da uzun yıllardan beri AB'nin sık sık başvurduğu havuç ve sopa yaklaşımını açık bir şekilde gözler önüne sermektedir. Gerek Geri Kabul Anlaşması gerekse Ekonomik Yük Paylaşımı ile ilgili hususlarda AB-Türkiye ilişkilerinde AB, sopa politikasının bir aracı olarak genellikle Kıbrıs konusunu, vize muafiyeti veya vize serbestisi ile ilgili tutum, yaklaşım ve uygulamalarında bariz bir şekilde ortaya koymuştur. Diğer taraftan AB tarafından hem göçün güvenlikleştirilmesi hem de Suriye'den Avrupa'ya yönelmiş kitlesel göçün dışsallaştırılması sürecinde GKA ve Ekonomik Yük Paylaşımının yanı sıra vize muafiyeti veya vize serbestisi gibi konuları uyguladığı havuç politikasının birer aracı olarak öne sürmüştür. Bu “*havuç ve sopa*” politikası istenmeyen göç akınlarını AB sınırlarından uzak tutarken, Türkiye başta olmak üzere Suriye ve diğer Orta ve Güneydoğu Asya ülkelerinden kaynaklanan kitlesel göç akınlarının AB'ye komşu veya yakın ülkelerde bastırılması ile sonuçlanmıştır²³³.

²³² Yeri gelmişken Uluslararası İlişkiler Teorisinde realist yaklaşımın önemli araçlarından biri olan “Havuç ve sopa” stratejisine kısaca değinmekte fayda mülâhaza edilmektedir. Havuç ve sopa stratejisi, Uluslararası İlişkiler Disiplininde realistlerin yaptıkları “yumuşak güç- soft power” ile “sert güç- hard power kavramları ile ilgili açıklama yapılırken başvurulan bir terimdir. Burada dikkat çeken husus, özellikle “sert güç” sahibi olup bunu kullanma niyetinde olan aktörler, nispi olarak daha zayıf diğer aktörlere istediklerini yaptırmak için havuç ve sopa yaklaşımını kullanırlar. Buna göre diğer devletler söz konusu devletin istediklerini yaptıkları zaman ödüllendirilirken yapmak istemedikleri şeyler kendilerine uygulanacak ceza yöntemiyle yaptırılmaya çalışılır. Bu bağlamda AB'nin Suriyeli göçmen akınlarının önlenmesi, durdurulması veya sınırlarından uzakta yönetilmesi amacıyla yaptıkları Ekonomik Yük Paylaşımı anlaşmaları bu stratejinin havuç yaklaşımını temsil eder. bk. Ekrem Yaşar Akçay - Selim Kanat, “Uluslararası İlişkilerde Havuç ve Sopa Yaklaşımı Türkiye'nin AB İle Katılım Müzakereleri Üzerinden Bir Değerlendirme”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 31 (2018/2), 1-22.

²³³ Bu bağlamda AB'nin Türkiye'ye Suriyeli sığınmacılar için kullanılmak üzere verilen 6 milyar Avroluk nakdi hibe yapılanların en bariz örneğini teşkil etmektedir. Mülteciler Derneği, “Avrupa Birliği'nin Suriyeliler İçin Türkiye'ye Ödediği Para” (Erişim 16.04.2022).

3.1.5 AB Sınırlarının Göçmenlere Kapatılması FRONTEX (European Border and Coast Guard Agency)

Göçün önlenmesi veya yönetilmesi amacıyla Avrupa’da pek çok tedbir alınmıştır. Bunlar arasında 26 Ekim 2004 tarihinde kabul edilen 2007/2004 sayılı Avrupa Konseyi Tüzüğü çerçevesinde kurulmuş ve 03 Ekim 2005 tarihinde, Polonya’nın Başkenti Varşova’da faaliyetlerine başlamış olan FRONTEX²³⁴ (Avrupa Birliği Kara ve Deniz Sınırlarının Koruma ve Yönetimi için Operasyonel İşbirliği Ajansı) kurulmuştur.²³⁵ Bu genel ifadelerden sonra Frontex’in ortaya çıkış nedenleri şöylece özetlenebilir. Başta Avrupa’nın dış sınırlarının kontrolü olmak üzere adalet ve içişleri alanlarında iş birliği kapsamında üçüncü ülke vatandaşlarının AB egemenlik alanına girişlerinde izlenecek vize prosedürleri, göç, sığınma, sınır ötesi suçların kovuşturulması gibi hususlarda üye devletlerin ortak hareket etmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Söz konusu ortak hareket ihtiyacı üç nedene dayanmaktadır. Öncelikle Birlik içi ekonomi, ticaret ve mal ve hizmetlerin akışını sağlayan iç pazarın sağlıklı bir şekilde işleyişinin temin edilmesidir. Bu sayede yukarıdaki hususların yanı sıra göç, iltica gibi konularda ortak hareket edilmesi suretiyle iç sınırların ortadan kalktığı daha güvenli bir alanın oluşturulması mümkün olacaktır. Öte yandan söz konusu ortak hareket ihtiyacına ikinci neden olarak Köktaş’ın da belirttiği gibi, gerek uluslararası alanda suçla mücadele gerekse yasa dışı göçün önlenmesi konularında devletler arasında yapılacak işbirliklerinin sorunun çözülmesinde daha etkili olacağı inancıdır.²³⁶

AB ve üyesi ülkeler göç konusunda 2000’li yıllardan itibaren ciddi önlemler alma konusunda ortak bir anlayışla dış sınırların korumaya yönelik yoğun bir çaba içerisine girmişlerdir. Ancak bilindiği üzere AB genişleme süreci dinamik bir süreçtir. Bu dinamiklik ise alınan her bir önlemin, oluşturulan her bir kurumsal yapının ve geliştirilen her bir aracın nispeten kısa sayılacak bir süre zarfında ihtiyaçlara cevap vermediği gerçeğini gözler önüne sermektedir. Hal böyle olunca ya mevcut göç önleme tedbir, araç ve kurumlarının revize edilme ihtiyacı kendini dayatmakta veya yeni birtakım tedbir, araç ve kurumların

²³⁴ Daha fazla bilgi için bk. <https://frontex.europa.eu/> (Erişim 19.12.2020).

²³⁵ Ajansın Tam ve resmî adı: European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union şeklindedir.

²³⁶ Arif Köktaş, “Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı”, 493.

geliştirilmesi ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. AB'nin göç politikaları da yukarıda bahsedilen süreçler neticesinde ortaya çıkıp şekillenmekte, birtakım önlem, araç ve kurumlar geliştirilip yaygınlaştırılmakta, revize edilmekte veya tasfiye edilerek yanlış olduğu tespit ve tecrübe edilen politikalardan vaz geçilmektedir.

Avrupa 1980'li yıllarda Orta Doğu,²³⁷ Afrika,²³⁸ Orta ve Güney Amerika ülkelerindeki siyasi²³⁹ ve ekonomik²⁴⁰ istikrarsızlıktan kaynaklı birtakım göç problemleri ile karşı karşıya kalmıştır. Bu göçmen hareketleri mağdur, sömürge ve geri kalmış/geri bırakılmış Küresel Güneyden, sömürgeci, zengin, sermayenin temerküz ettiği gelişmiş Küresel Kuzey yönünde gittikçe artan bir ivme ve yoğunlukla sürmektedir. Aynı dönemde 2. Dünya Savaşı sonrasında azalan Avrupalı işgücü açığını kapatmak amacıyla 1960'lardan 1973 Petrol Krizine²⁴¹ kadar süren işgücü göçünün kalıcılaşması neticesinde aile birleşimleriyle katlanan yabancı nüfus, Avrupa'nın göçü önleme konusunda değişik tedbirlere başvurmasını sonuçlandırmıştır. 1990'lı yıllardan sonra Doğu Blokunun²⁴² kendi iç problem ve dinamikleriyle Batının baskılarının birleşimi neticesinde dağılmasıyla Doğu-Batı yönünde eskiden olmadığı kadar geniş çaplı ve yoğun göç akınlarını beraberinde getirmiştir.

İşte bütün bu saiklerin etkisiyle Avrupa'da genel göç olgusuna ve özelde de Suriye göçüne karşı şiddeti gittikçe artan negatif bir algı ve yine bunun neticesinde de göçe karşı dışlayıcı, insan hakları ve etik değerler anlayışından uzak bir yaklaşım sergilenmeye başlamıştır. Bunun sonucunda bir yandan bu olumsuz yaklaşımın hem teorik altyapısı oluşturulmaya çalışılmış, diğer yandan

²³⁷ 1978 yılında Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin Afganistan'ı işgal etmesi, 1979 yılı başında Humeyni önderliğinde Batı'nın bölgedeki en yakın müttefiki Şah Rıza Pehlevi'nin iktidardan uzaklaştırılması ile gerçekleşen İran İslam Devrimi, 1980 yılında Türkiye'de askeri darbe yapılması gibi pek çok ülkede meydana gelen olaylar sonucunda uzun yıllar yaşanan çatışma ortamları bu bölgenin istikrarsızlaşmasına ve dolayısıyla kalıcı göç akınlarına sebep olmuştur. Ayrıca 1980-1988 yılları arasında sekiz yıl süren ve binlerce insanın göç etmesine neden olan İran- Irak savaşı da bu göç dalgalarının önemli dinamikleri arasında sayılmalıdır.

²³⁸ 1950'li yıllardan başlayarak 1960-80 yılları arasında hemen hemen tümünün bağımsız olduğu Afrika ülkeleri bağımsızlık sonrasında yaşanan toplumsal, ekonomik ve siyasal istikrarsızlıkların etkisiyle Küresel Güneyden Küresel kuzeye süreklilik arz eden göç olgusu bugün de devam etmektedir.

²³⁹ Nikaragua, El Salvador, Guatemala.

²⁴⁰ 1982 yılından Arjantin, Brezilya, Meksika başta olmak üzere pek çok Latin Amerika ülkesinin borç batağına saplanması.

²⁴¹ Armağan Örki, "1973 Petrol Krizi ve Sonuçları" *Reserch Gate* (Erişim 19.12.2020).

²⁴² A. Bora Elçin, "Küreselleşmenin Tarihçesi" *meritymm.com* (Erişim 19.12.2020).

ise aynı doğrultuda yeni birtakım politika ve araçlar geliştirilerek daha kurumsal bir yapıya kavuşturulması cihetinde yoğun bir çaba içerisine girilmiştir. Bütün bu çaba ve çalışmalar insani hukuk, temel hak ve özgürlükler, insan hakları ve insancıl hukuk gibi Avrupa'nın da sahiplenip bayraklaştırdığı değerlerden uzak, AB ile AB üyesi ülkelerin ekonomik, siyasi, toplumsal ve hukuki kazanımlarının korunması, kollanması ve sürekliliğinin sağlanmasına yönelik muhafazakâr bir bakış açısı ve yaklaşımla sürdürülmektedir. Ortaya konan yaklaşım ve uygulamaların muhatap ülke ve bireylere verdiği zarar ve oluşturduğu mağduriyetler genellikle AB ve üye ülkeler tarafından bilinçli bir şekilde göz ardı edilmekte ve bu yönüyle de Avrupa Birliği Değerleri²⁴³ ile aykırılık teşkil etmektedir. Bütün bunların neticesinde oluşan olumsuz atmosfer ile toplumsal ve sosyo-politik önyargılar AB toplumunun göçmenlere yaklaşımını derinden etkilemekte ve gerek ülkelerin gerekse Birliğin yönetimlerini göçmenler aleyhine karar almaya zorlamaktadır. Çünkü iktidar olmanın yolu demokratik seçimler sayesinde gerçekleşmekte, Hobbesçu²⁴⁴ bakış açısıyla güçlü otoritenin oy sayısı ile doğru orantılı olduğundan Avrupa demokrasilerinde iktidarı hedefleyen siyasal partiler de mevcut toplumsal yaklaşım, fikir ve anlayışlar üzerinden meşruiyet ve güç arayışına yönelmektedirler.

Bu anlayış ve yaklaşımlar 11 Eylül terör saldırılarının oluşturduğu ve Suriye zorunlu göç akınlarının baskısıyla oluşan kaotik ortam algısı ve korku atmosferinin etkisiyle takip eden yıllarda AB'nin dış sınırlarının korunması ihtiyacı AB üyesi ülkelerce ciddi bir şekilde hissedilmeye başlanmış ve bu amaçla bazı kurumsal yapılar geliştirilerek göçün yönetilmesi (aslında mümkün mertebe kontrol altına alınması ve engellenmesi) cihetine gidilmiştir. Bu bağlamdan hareketle, aşağıdaki bölümde ilk olarak, yukarıdaki bölümlerde de zikredildiği üzere 2000'li yıllardan itibaren yapılandırılan ve kitlesel göç akınlarının

²⁴³ Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) 2. Madede Avrupa Birliği değerleri şu şekilde düzenlenmiştir: *"Avrupa Birliği, insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve azınlıklara mensup kişilerin hakları da dâhil olmak üzere insan haklarına saygı değerleri üzerine kuruludur. Bu değerler, çoğulculuk, ayrımcılık yapmama, hoşgörü, adalet, dayanışma ve kadın-erkek eşitliğinin hâkim olduğu bir toplumda üye devletler için ortaktır."* bk. Ahmet Güneş, "Avrupa Birliği'nin Temel Değerleri Üzerine" *TBB Dergisi* 125 (2016), 307-340 (Erişim 19.12.2020).

²⁴⁴ Bilgehan Emeklier, "Thomas Hobbes ve John Locke'un Güvenlik Anlayışlarının Karşılaştırmalı Bir Analizi", *Dergipark* (Erişim 19.12.2020).

yönetilmesi/kontrol altına alınması/yönlendirilmesi/engellenmesi konusunda hâlâ faal olan kurum olan Frontex değerlendirilecektir.

Arap Baharı'nın Mart 2011 tarihinde Suriye Arap Cumhuriyeti'ne sıçraması ile başlayan Suriye iç savaşı ve ülke içi çatışmaların etkisiyle yaşam koşullarının dayanılmaz bir boyuta varması Suriye vatandaşlarının komşu ülkelere doğru göç etmesine neden olmuştur. İlk dönemlerde iç savaş ve çatışmaların henüz yaygınlık kazanmamış olması AB'nin Suriye'deki insanlık dramı karşısında nispeten sessiz veya ilgisiz kalmasına sebep olmuştur. Ancak Suriye iç savaşının giderek ülke geneline yayılması, rejime karşı savaşıyan yeni grupların ortaya çıkması Suriye'deki huzursuzluk ve istikrarsızlığı daha da büyötmüştür. Daha önemlisi, PKK/YPG, DAES, İŞİD, Nusra, El-Kaide vb. grupların Suriye iç savaşına müdahil olması ile terör ve çatışmaların yoğun ve çok yönlü seyretmesi bireysel ve küçük gruplar halinde cereyan eden göçün kitlesel bir boyuta varmasına sebep olmuştur. Bu durum AB'nin Suriye'den değişik güzergâhlar üzerinden Avrupa'ya yönelen kitlesel göç akınlarına karşı tedbir almasını beraberinde getirmiş ve bu amaçla da diğer önlemlerin yanı sıra Suriye göçünü yönetme, kontrol etme/önleme aracı olarak Frontex adlı ajans da devreye sokulmuştur.

Avrupa Birliğinin en önemli ajanslarından olan Frontex, birliğin ilgili kurumlarından bağımsız bir tüzel kişiliğe sahip olup, operasyonel ve mali bir otonomiye de sahiptir. Frontex'in Suriyeli göçmen ve mülteci akınlarının başladığı son dönemlerde en önemli amacı düzensiz göç akınlarını yönetmek, yasal olmayan göçün önlenmesi suretiyle göçü azaltmak veya mümkün olduğunca engellemektir. Bu amacı gerçekleştirmek üzere Frontex, AB üyesi devletlerle iş birliği yaparak düzensiz göçü önlemek, bu bağlamda üye devletlerle ortak operasyonlar planlamak, koordine etmek ve düzenlemek suretiyle görevini icra eder. Aynı şekilde göçle mücadelede görev alacak personelin uzmanlaşmasına katkı sağlar, bu personelin ihtiyacı olan araç ve teçhizatı geliştirip temin eder. Yine ortak eğitim standartlarını geliştirmek amacıyla üye devletlerin ulusal sınır muhafızlarının eğitim süreçlerinde yardımcı olur. Bunun dışında risk analizlerinin yapılması için bir yandan veri toplarken bir yandan da bu verilerin işlenip uygulanabilir olmasını sağlamak için ihtiyaç duyulan teknolojilerin araştırılmasına yönelik araştırmalar gerçekleştirir. Son olarak da Avrupa Sınır Koruma Takımlarını (Rapid Border Intervention Teams (RABITS) organize edip koordine

eder ve üye devletlerin, hakkında sınır dışı edilme kararı aldığı göçmenlerin sınır dışı edilme süreçlerinde katkı sağlar.²⁴⁵ Frontex sadece gerekli olduğu durumda ilgili üye devlete sınırının korunması ve kontrolünde yardımcı olmak gibi bir sorumluluğa sahip iken, AB üyesi olmadığı halde Türkiye ile yapılan Mutabakat Zaptı'na²⁴⁶ istinaden ortak plan ve müdahaleler gerçekleştirmektedir. Bu ortak plan ve iş birliği, teknik alanla sınırlı kalmamakta, ortak müdahale ve operasyonlar gerçekleştirmek şeklinde de kendini gösterebilmektedir. Bu noktada vurgulanması gereken bir diğer husus, Frontex bizzat kendisine ait ekipman ve personeli bulunmadığından, faaliyetlerini üye devletlere yapılan çağrılar sonucunda muhatap devletlerce görevlendirilen personel ve ekipman ile gerçekleştirmektedir. Başka bir deyişle Frontex üye devletler arasında iş birliği oluşturmak ve kurulan iş birliğini koordine etmek suretiyle sürece hem kara, deniz ve hem de hava sınırlarının denetim ve kontrolü için müdahil olmaktadır.²⁴⁷

Ekim 2005'te Varşova'da faaliyetlerine başlayan Frontex, ilk olarak 2007 yılında değişikliğe uğramış ve yukarıda bahsedilen son görev olan Acil Sınır Müdahale Ekipleri oluşturulmasına dair bu değişiklik, 863/2007 sayılı Tüzük ile kabul edilirken, Suriye iç savaşının dolayısıyla da zorunlu göçünün başladığı 2011 yılında yapılan ikinci bir değişiklikle dış sınırların entegre yönetiminin iyileştirilmesi ve üye devlet sınır kontrol otoriteleri arasındaki iş birliğinin artırılması karara bağlanmıştır. Alınan bu yeni kararların hemen hemen tamamının temelinde yeni başlayan Suriye göçünün yarattığı siyasi, toplumsal ve psikolojik atmosferin etkisi yatmaktadır. Zira Türkiye'nin "Açık Kapı Politikası" AB ve AB üyesi devletlerin hem siyasi elitleri hem de kamuoyu üzerinde ciddi bir baskı ve endişenin meydana gelmesine sebep olmuştur. Hal böyle olunca mevcut meri kanuni düzenlemelerin eksik kaldığı, yeni tedbirlerin alınması gerektiği, AB'nin ciddi bir göç tehdidi ile karşı karşıya olduğu dolayısıyla da bütün bu durumları düzenleyecek yeni değişikliklerin elzem olduğu kanaati hâkim olmuş ve bunun tabii neticesi olarak pek çok yeni yasal değişiklik yapılmıştır. Bütün bunlara rağmen getirilen bu değişikliklerin özellikle göç politikası kapsamında yeterli olmadığı ve özellikle AB deniz sınırlarının tam anlamıyla kontrolünün

²⁴⁵ Arif Köktaş, "Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı", 14-17.

²⁴⁶ T.C. Dışişleri Bakanlığı, "No: 148, 28 Mayıs 2012, Frontex'le İşbirliği Mutabakat Zaptının İmzalanması Hk." (Erişim 24.06.2021).

²⁴⁷ Ayrıntılı bilgi için bk. Deutsch Welle, "AB'den Türkiye sınırına yeni takip ve gözetleme sistemi" (Erişim 17.04.2022).

gerçekleştirilmesinde yaşanan güçlükler nedeniyle deniz yoluyla AB'ye girmek isteyen mültecilerin pek çoğunun hayatını kaybetmesiyle sonuçlanmıştır. Bu durum ise Frontex'in revize edilmiş son tüzüğünde değişiklik yapılması ihtiyacını ortaya çıkarmış ve Avrupa Parlamentosu tarafından Stockholm programına ilişkin ilke kararı kapsamında yeniden düzenlenmiştir.²⁴⁸ Bu karar uyarınca, deniz sınırlarının güvenliğinin sağlanmasının sadece Birliğe girişleri engellemek değil, aynı zamanda AB deniz sınırlarında yaşanmakta olan ölümlerin önüne geçmektir. Bu karar doğrultusunda yapılan düzenlemelerin asıl amacının temel insan hak ve özgürlüklerini korumak olduğu özellikle vurgulanmıştır.²⁴⁹ 2016/1624 sayılı “Avrupa Sınır ve Kıyı Güvenliği Tüzüğü” ile Frontex'i kuran ve değişiklik öngören önceki Tüzükler yürürlükten kaldırılmış ve 6 Ekim 2016 yeni tüzüğün yürürlük tarihi olarak kabul edilmiştir. Buna göre, Avrupa Birliği Üye Ülkelerinin Dış Sınırlarının Yönetimi için Operasyonel İş Birliği Ajansı'nın yetkilerinin genişletilmesi ve bu değişikliği yansıtmak adına Ajansın adının “Avrupa Sınır ve Sahil Koruma Ajansı” olarak değiştirilmesi ve Frontex isminin kullanımına devam edilmesi giriş kısmı 10. ve 11. paragraflarda hüküm altına alınmıştır.²⁵⁰

Ancak Uluslararası Af Örgütü tarafından ortaya konulduğu üzere, 2012 yılında göçmen ve mültecilerin Birliğe ulaşmak için en çok kullandıkları güzergâh Birliğin Türkiye -Yunanistan arasındaki dış sınırı olan Ege Denizi'dir. Ege Denizi'nin AB ile aramızdaki sınırında yürütülen çok sayıdaki operasyonlar neticesinde denizde insan taşımacılığına elverişli olmayan şişme bot ve eskimiş teknelerle geri itme yöntemiyle göçmenlerin açık denizin ortasında kalmaya zorlandıkları veya elleri bağlı bir şekilde kara sınırının Türkiye tarafına bırakıldıkları/itildikleri Uluslararası Af Örgütü'nün raporlarıyla tespit edilip kayıt altına alınmıştır.²⁵¹ Bunun dışında çok sayıda insan hakları örgütünün tespit, raporlama ve karşı çabalarına ve yukarıda bahsi geçen Frontex tüzüğüne rağmen

248 A. Aslı Bilgin, Göçmenlere Yönelik Deniz Operasyonlarında Frontex'in Müdahale Yetkisinin Uluslararası Hukuk Kapsamında Değerlendirilmesi” *Hacettepe HFD*, 7/2 (2017), 55–82.

249 Ekim 2015 tarihli Zirve Sonuç Bildirgesi için bk. <https://data.consilium.europa.eu/> (Erişim 19.12.2020).

250 Geniş bilgi için bk. Official Journal of the European Union, “REGULATION (EU) 2019/1896 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 13 November 2019” (Erişim 23.10.2022).

251 ECRE, “Amnesty International and ICJ warn rules for Frontex operations at sea should not legitimize push – backs” (Erişim 23.10.2022).

yasal olmayan geri itme operasyonlarının Ege Denizi'nde günümüze kadar devam etmekte olduğu kamuoyu tarafından da bilinen bir husustur.

Frontex'in yönetim merkezi Varşova'da olsa da faaliyetlerini diğer bazı üye devletlerde kurulan alt merkezler üzerinden yürütmektedir. Bu alt merkezler aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır;

- Risk Analiz Merkezi (Helsinki, Finlandiya)
- Kara Sınırları Merkezi (Berlin, Almanya)
- Hava Sınırları Merkezi (Roma, İtalya)
- Batı Deniz Sınırları Merkezi (Madrid, İspanya)
- Doğu Deniz Sınırları Merkezi (Piraeus, Yunanistan)
- Eğitim Merkezi (Traiskirchen, Avusturya)
- Kontrol ve Gözleme Teknolojileri Merkezi (Dover, İngiltere)

Bilindiği üzere Schengen Anlaşması ile amaçlanan önemli hususlardan biri de AB üyesi ülkeler arasındaki iç sınırların kaldırılarak mal, hizmet ve bireylerin Birlik alanında serbestçe dolaşımını sağlamaktır. Schengen sınırları içerisinde kalan geniş alan göz önünde bulundurulduğunda 9 bin km kara sınırına karşılık 44 bin km deniz sınırının bulunduğu görülmektedir. AB ve üye ülkelerdeki göç ile ilgili gündem o kadar yoğunlaşmıştır ki, öncelikle orta ve uzun vadeli dış sınırların güvenlik ve denetimlerinin artırılması hedef olarak belirlenmiştir. Buna koşut olarak Ekim 2016'da yeni bir yönetmelik hazırlanmış ve bu yönetmelik kapsamında Avrupa Kara ve Sahil Güvenlik Ajansı, Frontex'in oluşturduğu güvenlik altyapısı üzerine kurulmuştur.²⁵² Bütün bu yasal düzenlemelerin yapılması, kurumsal altyapıların oluşturulması ve her yeni olay karşısında daha sıkı ve kapsamlı denetim ve güvenlik önlemlerinin alınması Kale Avrupası fikrinin AB ve üye ülkelerde ne kadar yerleşik ve güçlü olduğunun önemli göstergelerinden biridir. Bu açıdan bakıldığında yapılan son tüzük değişikliği ile deniz sınırlarının önemi daha iyi anlaşılmaktadır. Burada deniz sınırları vurgusu bizzat Ajansın adına eklenerek değişiklik yapılmıştır.²⁵³ Bu yönüyle değerlendirildiğinde Frontex 'in önemi bir kez daha ortaya çıkmaktadır ki Schengen alanında iç sınırlar ortadan kalktığından dış sınırların güvenliği ve denetiminin önemi ön plana çıkmaktadır.

²⁵² European Border and Coast Guard Agency (FRONTEX), *Risk Analysis for 2017*, (Warsaw, Poland 2017), 11.

²⁵³ bk. FRONTEX, <https://frontex.europa.eu/> (Erişim 19.12.2020).

Her ne kadar iç sınırların ortadan kalktığı iddia edilse de daha sonraki dönemlerde Birlik üyesi ülkelerin zaman zaman anlık güvenlik endişelerinden kaynaklanan nedenler ileri sürerek iç sınırların kontrolü dönemsel olarak uygulanmıştır. Bu durum ise AB ve üye ülkeleri Entegre Sınır Yönetimine geçmesine temel teşkil etmiştir. AB'nin ve üye ülke otoritelerinin ortak sorumluluk alanları şeklinde tanımlanan bütünleşik sınır yönetiminin hangi bileşenlerden oluştuğu dikkate değer bir husustur. Entegre sınır yönetiminin bileşenleri;

- AB içerisinde ve AB'ye dışarıdan yönelen göç akınlарının izlenip takip edilmesi,
- Dış sınır güvenliğini etkileyen tehlike ve tehditler ile Birlik içi güvenlik risklerinin araştırılıp incelenmesi,
- Kara ve sahil güvenlik görevleri ve AB'ye denizden yönelen düzensiz göçmen akınlарının önlenmesi amacıyla yapılan arama kurtarma operasyonlarının yapılması,
- Göçmen kaçakçılığının yanı sıra terörizm ve diğer güvenliğı tehdit eden unsurlarla ilgili sınır ötesi suç ve suçluların tespiti ve gerekli önlemlerin alınması,
- Bütün bu çalışmaların yürütülmesi sırasında ortaya çıkan zafiyetlerin değerlendirilmesi
- Neticede geri gönderme operasyonlarının gerçekleştirilmesi şeklinde özetlenebilir.²⁵⁴

Yukarıda sayılan bileşenler Frontex'in görev ve sorumluluklarının çerçevesini ortaya koymak bakımından önem arz etmekle birlikte bu tür düzenlemelerden sonra Frontex'e yöneltilen temel eleştiri, Ajansın AB ve üye ülkelerin geri gönderme bürosuna dönüştüğü şeklindedir. Farklı bir açıdan bakıldığında Carrera ve Guild'in değerlendirmesi dikkat çekmektedir. Buna göre AB 'nin göçmen ve mültecilere ilişkin sorumluluğı yalnızca Birliğin territoryal alanları ile sınırlı değildir. Bu sorumluluk aynı zamanda iltica başvurularının değerlendirilmesi süreçleri ve güvenli üçüncü ülke veya bölgeleri de kapsamaktadır ki bu uluslararası hukuk açısından geri gönderilen kişilerin üçüncü güvenli bölgelere gönderilmesi gibi birtakım sakıncalar doğurmaktadır. Özellikle

²⁵⁴ FRONTEX, *Risk Analysis for 2017*, 12-13.

de mültecilerin geri gönderildikleri ülke veya bölgelerde insan hakları ve uluslararası hukuka uygun koruma sağlanamamakta veya insan hakları ihlali ve işkence gibi insanlık onuruna aykırılık teşkil eden hususlarda önlem alınması garanti edilememektedir. Bu yönüyle değerlendirildiğinde AB nezdinde deniz aşırı başvuru merkezleri aracılığıyla geri göndermelerin gerçekleştirilmesi, AB ile Türkiye ve diğer ülkeler arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşmaları ve buna aracılık yapan Frontex gibi kurumsal yapılar üzerinden gerçekleşen operasyon ve uygulamaların insan hakları ve insancıl hukuk ile uluslararası hukuka uygunluk ve yine bu hususlar temelinde meşruiyet sorunları doğurduğu düşünülmektedir.²⁵⁵

Daha önce AB üyesi ülkeler arasında çoklu iş birliğine ihtiyaç duyulurken, Schengen sonrası bu görev yukarıda bahsedilen kara ve deniz sınırlarında bulunan ülkeler üzerinde yoğunlaşmaktadır. Aynı çerçevede AB alanında bulunan diğer kurum ve yapılarla ortak çalışmalar yürütmeden zorunlu göç konusunda üçüncü ülkelerle iş birliği çerçevesinde daha çok sorumluluk yüklenen Frontex'in deneyim ve bilgi bankası ile vize muafiyeti sürecinde olan ve AB ile Geri Kabul Anlaşması imzalamış bulunan Türkiye için de büyük önem arz etmektedir. Ayrıca yasa dışı göçün önlenmesi amacıyla Türkiye ile Frontex arasında geliştirilmesi planlanan iş birliğinin ana hatlarını düzenleyen Mutabakat Zaptı, 28 Mayıs 2012 tarihinde imzalanmıştır. Bunun ardından söz konusu iş birliğinin somut bir zemine oturtulması amacıyla da 27 Şubat 2014 tarihinde Türkiye - Frontex İşbirliği Planı hazırlanmıştır.²⁵⁶ Söz konusu Mutabakat Zaptı kapsamında, Frontex ile bilgi ve tecrübe paylaşımının gerçekleştirilmesi ve yoğun, bir o kadar karmaşık göç akınlarına dair ortak değerlendirmelerde bulunulması öngörülmüştür. Aynı çerçevede Türkiye Frontex ile birlikte, parasal olarak AB'nin desteklediği mültecilerle ilgili ve göçün yönetimi ve önlenmesine ilişkin projeleri gerçekleştirebilecektir. Hatta Türkiye'nin Frontex ile iş birliği o kadar önemsenmiştir ki, Türkiye ile imzalanan Geri Kabul Anlaşması ve bunun neticesinde uygulanacak olan vize muafiyeti için öne sürülen 72 şart içerisinde Frontex ile etkin iş birliği ve iletişim büyük bir ehemmiyeti haizdir. Türkiye Frontex iş birliği ile ilgili amaç ve kapsamın daha iyi anlaşılabilmesi ve doğru bir

²⁵⁵ Sergio Carrera and Elspeth Guild, "Offshore Processing of Asylum Applications Out of Sight, Out of Mind?", *Commentary, Center for European Policy Studies*, (Ocak 2017) (Erişim 22.12.2020).

²⁵⁶ T.C. İçişleri Bakanlığı, "FRONTEX ile 2020-2022 İşbirliği Planı İmzalandı" (Erişim 24.06.2021).

değerlendirme için mevcut göç güzergâhlarına göz atmak özellikle önem arz etmektedir.

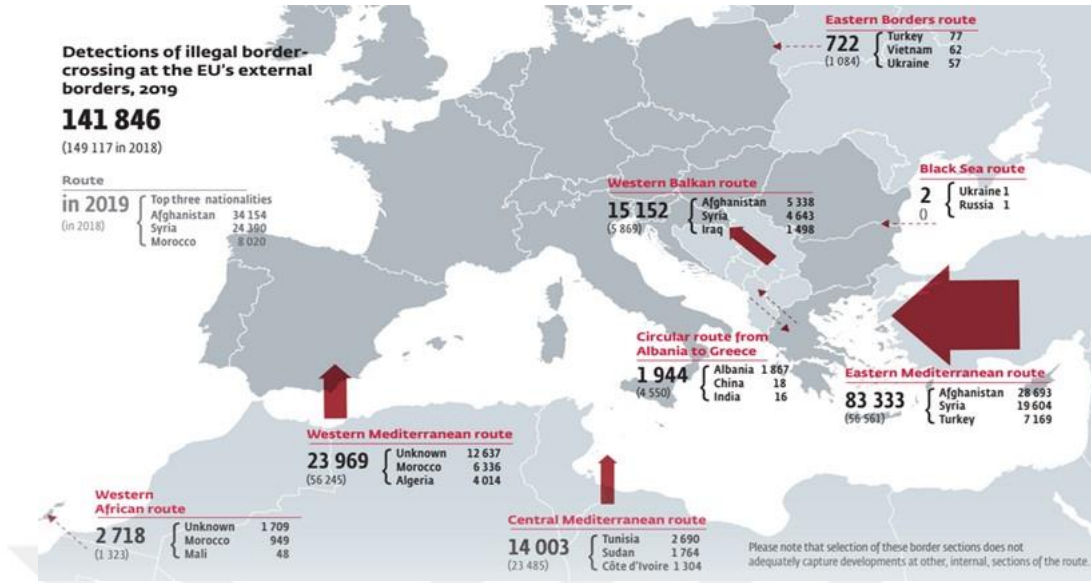
Dünya üzerinde pek çok göç rotası mevcuttur. Ancak bunların çoğu yoğunluklu olarak geri bırakılmış, fakir, siyasi anlamda istikrarsız veya gelişmekte olan fakir Küresel Güneyden, gelişmiş, ileri ve zengin Küresel Kuzey yönünde gerçekleşmektedir. Suriye göçü de genel olarak ele alındığında bu kategoride değerlendirilmektedir. Bu doğrultuda yapılan değerlendirme kapsamında Frontex'in çalışma alanı içine giren AB sınırlarına yönelen göç rotaları ise şu şekilde sıralanmaktadır;

- Batı Afrika Rotası (Kanarya Adaları üzerinden)
- Batı Akdeniz Rotası (İberya Yarımadası)
- Akdeniz Merkez Rotası (Sicilya Adası)
- Apulia ve Calabria Rotası (İtalya)
- Arnavutluk Üzerinden Yunanistan'a Yönelen Dairesel Rota
- Batı Balkanlar Rotası
- Doğu Akdeniz Rotası (Türkiye-Yunanistan)
- AB Doğu Sınırları Rotası (Belarus-Ukrayna-Romanya)

Burada sıralanan güzergâhların her birinin önemli olduğu kabul edilmekle beraber bu güzergâhlardan bazıları daha büyük ehemmiyeti haizdir. Suriye göçü açısından değerlendirildiğinde tartışmasız en önemli güzergâh olarak Türkiye-Yunanistan arasında gerek doğrudan Yunanistan'ın Batı Trakya Bölgesi topraklarına geçişi sağlayan karayolu gerekse Ege Denizi üzerinden Ege adalarına ve Yunanistan Anakarasına geçişi sağlayan deniz yolu ön plana çıkmaktadır. Bunun dışında kalan güzergâhlar hedef ülkeler olan Kuzey ve Batı Avrupa ülkeleri açısından bakıldığında; hem birden fazla ülke sınırını geçmek ihtiyaç ve zorluğundan hem de Suriyeli göçmenlerin baskın çoğunluğunun Türkiye'de sorunsuz yaşama imkânını barındırmasından dolayı önem bakımından geri planda kalmaktadır. Hal böyle olunca Türkiye ile Frontex iş birliği daha fazla önem arz etmekte ve Frontex'in Suriyeli sığınmacılara yönelik denetleyici ve önleyici faaliyetleri Doğu Akdeniz Rotası ve özellikle de Ege Denizi'nde yoğunlaşmaktadır. Yukarıda maddeler halinde sıralanan Düzensiz Göç Rotalarını harita üzerinde gösterimi ise aşağıdaki şekildedir.²⁵⁷

²⁵⁷ FRONTEX, *Risk Analysis for 2020* (Erişim 20.12.2020).

Tablo 3.1. AB Dış Sınırlarında Sınır Geçişi Tespitleri



Haritadan görüldüğü üzere Türkiye- Yunanistan istikametinde uzanan ve hem kara hem de deniz sınırlarını kapsayan Doğu Akdeniz Rotası özellikle Suriye göçü bakımından mültecilerin en sık kullandığı rotaların başında gelmektedir. Tabi ki burada Türkiye'nin baştan beri Suriyeli göçmenlere yönelik önleyici tedbirler almaması, hatta onları misafir olarak niteleyerek sınırları açması, barındırması bu rotanın cazibesini arttıran en önemli unsurlardandır. Öte yandan düzensiz göçmenlerin Ege Denizi'ni (yani Doğu Akdeniz rotasını) seçmelerinin bir diğer sebebi de yakalanma anında Türkiye makamlarına teslim edilmeleri yerine Yunanistan'ın Egedeki adalarındaki kamplara götürülme ihtimalinin yüksek olmasıdır. Bu durum rota üzerindeki yüksek riske rağmen düzensiz göçmen akınlarını bu rotayı tercihe zorlamaktadır. Ancak gün geçtikçe artan/yoğunlaşan denetimler ve göçmenlerin hemen hemen her defasında Türkiye karasularına güç kullanılarak ve insanlık dışı muamelelerle geri itilmeleri, bunun neticesinde de birçok Suriyeli göçmenin yaşamını yitirmesi ve yaşam tehlikesinin artması bu rotayı da gün geçtikçe güvensiz hale getirmektedir. Hal böyle olunca AB de bu rotaya yönelik göç önleyici tedbirler konusunda daha hassas davranmış, bunu Türkiye'nin AB'ye giriş sürecinde katalizör etkisi oluşturacak şekilde araştırmalarıyla AB müktesebatı konularında taviz ve pazarlık konusu yapmıştır. Bu çerçevede Türkiye ile AB arasında Geri Kabul Anlaşması ve Frontex ile Türkiye arasında sınırların güvenliği ve düzensiz göç akınlarının önlenmesine yönelik iş birliğini geliştirmek amacıyla Mutabakat Zaptı imzalanmıştır. Yine

Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının AB'ye serbest dolaşım hakkı tanıyacak Vize Muafiyeti veya vize kolaylığı gibi hususlar da yine bu rota üzerinden AB ülkelerine yönelen yoğun düzensiz göç akınlarının kontrol altına alınması, önlenmesi veya yönetilmesi güçlüğüne oluşturduğu baskının etkisiyle gündemleştirilmiş ve pazarlık konusu yapılmıştır. Bu noktada Frontex'in üstlendiği kritik rol diğer AB Göç politikalarından daha somut ve önemli kazanımlar getirmiştir.

Bütün bu açıklamalardan sonra Frontex'in AB için icra ettiği faaliyetler ve AB üyesi ülkelere eşsiz hizmetler olarak telakki edilen çalışma ve operasyonların gerçekleştirilmesi esnasında ortaya çıkan neticeler hem AB içinde hem de dışarıdan ciddi eleştirilere neden olmuştur. Frontex'e yöneltilen temel eleştiriler arasında en dikkat çekici olanı, AB sınırlarının daha fazla silahlandırılması ve AB'nin tamamen bir Kale Avrupa'sına dönüşmesidir. Oysa bütün bu gayri insani tedbirlere tevessül eden Frontex, AB'nin dış sınırlarını korurken düzensiz göçmen akınlarını durduramamaktadır. Sıkı önlem ve cezai müeyyidelerden dolayı düzensiz göçmenler kaçakçıların ellerinde genellikle deniz yoluyla ve seyahate elverişsiz botlarla karşı tarafa geçirilmeye çalışılmaktadır. Bir yandan sıkı tedbirlerle gayri insani muameleden kaynaklanan zorluklar, diğer taraftan ise kaçakçıların kullandığı bu elverişsiz deniz araçları çoğu kez yüksek sayıda ölümlere sebebiyet vermektedir. Bir diğer önemli eleştiri ise; Frontex'in AB dış sınırlarını koruduğu şeklinde bir görev ve sorumluluğu olsa da, bu görev ve sorumluluğu icra ederken 2009 yılında Lizbon Anlaşması kapsamında kayıt altına alınan Avrupa Değerlerine²⁵⁸ uymadığının apaçık ortada olmasıdır. Düzensiz göç rakamlarına bakıldığında göç eden insanların sayısında ciddi düşüşler

²⁵⁸ 2009 Tarihli Lizbon Anlaşması md. 2. “Birlik, insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve azınlıklara mensup kişilerin hakları da dâhil olmak üzere insan haklarına saygı değerleri üzerine kuruludur. Bu değerler, çoğulculuk, ayrımcılık yapmama, hoşgörü, adalet, dayanışma ve kadın-erkek eşitliğinin hâkim olduğu bir toplumda üye devletler için ortaktır “ denilmektedir. Bu maddeyi takip eden 3. maddenin 5. Fıkrası teyiden; “ Birlik, dış dünya ile ilişkilerinde kendi değerlerini ve çıkarlarını savunur ve destekler ve vatandaşlarının korunmasına katkı sağlar. Barışa, güvenliğe, dünyanın sürdürülebilir kalkınmasına, halklar arasında dayanışma ve karşılıklı saygıya, serbest ve dürüst ticarete, yoksulluğun ortadan kaldırılmasına ve çocuk hakları başta olmak üzere 4 insan haklarının korunmasına ve Birleşmiş Milletler Şartı'nda yer alan ilkelere saygı gösterilmesi de dâhil uluslararası hukuka titizlikle uyulmasına ve uluslararası hukukun geliştirilmesine katkıda bulunur.” Avrupa değerlerine işaret eder. bk. T.C. Dışişleri Bakanlığı Başkanlığı, “Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma” (Erişim 20.12.2020).

kaydedildiği ve buna bağlı olarak ölen kişi sayısında da azalma olduğu görülmektedir. Ancak bütün bunlara rağmen zorunlu düzensiz göçe mecbur bırakılan insanların hâlâ var olması ve AB'ye geçmek için en riskli rotaları tercih etmeyi göze almaları denizlerde yaşanan ölümlerin devam etmesine sebep olmaktadır. Bu durum ise AB'nin Suriyeli sığınmacılara yönelik politikalarının bir taraftan Avrupa Değerlerine rağmen uygulanmasını, diğer taraftan da Türkiye - AB ilişkileriyle Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecinde bir çıpa olarak kullanılmaktan çok, birçok teşkilat düzleminde müttefiklik ilişkisi bulunan tarafları birbirinden uzaklaştıracak olumsuz etkiler oluşturmaktadır.²⁵⁹

3.1.6 Sınırların Kapatılması/Askerileştirilmesi Yaklaşım ve Uygulamaları

Bu başlık altında ise AB ve AB üyesi ülkelerin Suriyeli göçmenlere yaklaşımları ile onları karşılama biçimleri, buna yönelik dış sınırlarında geliştirdiği strateji ve politikalar irdelenecektir. Aynı şekilde Suriye zorunlu göçüne karşı aldığı önlemler, geliştirdiği kurumsal yapılar, Birlik ve üye ülkelerin mali/ekonomik sorumluluk üstlenme ve yük paylaşımı konusunda serdettiği uygulama, yaklaşım ve tavırlar ile bunların AB ve üyesi ülkelerin kapasite ve imkânlarının sınır güvenliği veya önlemleri bağlamında değerlendirilmesi yine bu başlık altında değerlendirilecektir. Bu bağlamda değerlendirme yapılırken AB bir bütün olarak ve AB üyesi ülkeler ile teke tek oluşturulan kurumsal yapıların dikkat çeken olumlu/olumsuz uygulama örnekleri gereksiz ve fazla ayrıntıya girmeden irdelenip değerlendirilecektir.

AB sınırları dâhilinde üye ülke vatandaşlarının serbest dolaşımı 1994 yılında yürürlüğe giren Schengen Anlaşması ile sağlanmış, bu anlaşma gereğince de sınırdaki kontroller ekseriyetle kaldırılmış, ülkeler arası geçiş ulusal sınırlar içerisinde bir şehirden diğerine geçişten farksız hale gelmiştir. 2000'li yıllardan itibaren giderek sıklık ve yoğunlukları artan zorunlu göçler AB ve AB üyesi devletlerin ulusal politikalarında değişiklik ve farklılaşmalar ortaya çıkmaya başlamıştır. Hatta söz konusu yenilik, değişiklik ve farklılaşmalar üye devletler ile AB arasında önemli sayılabilecek fikir ayrılıklarını doğurmuş, Suriye zorunlu göçünün AB kapılarına dayanmasıyla fikir ayrılıklarını ciddi tartışma ve

²⁵⁹ Begüm Dönmez Ersöz, "AB-Türkiye Göçmen Anlaşması Beş Yıl Sonra Hangi Noktada?" *Amerika'nın Sesi (VOA)* (Erişim 14.04.2022).

çatışmalar düzeyine çıkarmıştır. Geline nokta AB'nin dış sınırlarında bulunan üye devletlerle karşılaştırıldığında; dış sınır ülkelerinin nispeten daha zengin, ancak zorunlu göç akınlarına karşı görece daha korunaklı kuzey ülkeleri ile zorunlu göçmen veya sığınmacılar hakkında ortak bir yaklaşım sergilemekten çok uzaktırlar. Bunun neticesinde de AB kurum ve yapıları, egemenliğin belli unsurlarını üye devletlere kullandırma yetkisini vermek suretiyle bu farklı yaklaşımların daha derin ayrılıklara dönüşmesinin önüne geçmeye çalışmaktadır. Bu amaçla AB ulusal egemenliğin en önemli unsurlarından olan sınır kontrollerini uygulama hakkını Schengen Anlaşması kapsamında saklı tutmuştur.²⁶⁰

Bir başka açıdan değerlendirildiğinde Türkiye son yıllarda insan hakları, insancıl hukuk ve evrensel etik değerler temelinde göçmen hukuku alanında önemli, kapsamlı ve teferruatlı düzenlemeler yaparken AB kendi içinde ve üye ülkeler arasında ortak bir hukuk ve kurumsal sistem ve yine aynı doğrultuda ortak bir göçmen politikası geliştirememiş, yaptığı yeni düzenlemelerde göçmen, sığınmacı ve mülteci kavramlarının tanımında bile net bir uzlaşma sağlanamamıştır. Bütün bu karmaşanın giderilmesi Amsterdam Anlaşması ile hedeflenmiş olsa da farklı ülke ve bölgelerden gelen sığınmacılar için farklı tanımlama ve uygulamalardan kaynaklı farklı sığınma ve koruma hak ve statülerini kapsayan farklı uygulamalar geliştirilmiştir. Hatta Suriye zorunlu mülteci akınlarının etkisiyle oluşan kriz sürecinde Avrupa Ortak Sığınma Sistemi (The Common European Asylum System, CEAS), Göçe Yönelik Global Yaklaşım (The Global Approach to Migration and Mobility, GAMM), Avrupa Göç Politikası (European Migration Policy, EMP), Uluslararası Mülteci Rejimi (International Refugee Regime, IRR) gibi kavramlara sık sık atıfta bulunulmasına rağmen, söz konusu

²⁶⁰ The Schengen Agreement, Measures Applicable in Short/Long Term, **Article 7**: “*The Parties shall endeavour to approximate their visa policies as soon as possible in order to avoid the adverse consequences in the field of immigration and security that may result from easing checks at the common borders. They shall take, if possible by 1 January 1986, the necessary steps in order to apply their procedures for the issue of visas and admission to their territories, taking into account the need to ensure the protection of the entire territory of the five States against illegal immigration and activities which could jeopardise security.*”, **Article 17** : “*With regard to the movement of persons, the Parties shall endeavour to abolish checks at common borders and transfer them to their external borders. To that end they shall endeavour first to harmonise, where necessary, the laws, regulations and administrative provisions concerning the prohibitions and restrictions on which the checks are based and to take complementary measures to safeguard internal security and prevent illegal immigration by nationals of States that are not members of the European Communities.*”, bk. EUR-Lex.europa.eu, “THE SCHENGEN ACQUIS as referred to in Article 1(2) of Council Decision 1999/435/EC of 20 May 1999” (Erişim (11.11.2021)).

kavram ve tanımlamaların rastgele birbirlerinin yerine kullanıldığı, bu kavram kargaşasından yararlanarak birtakım AB üyesi ülkelerin Suriyeli sığınmacılar konusunda evrensel insan haklarına, 1951 Cenevre Sözleşmesi ile uluslararası anlaşmalarla kayıt altına alınmış olan hak, kural ve uygulamalara aykırılık teşkil eden yaklaşım ve pratikler ortaya koymakta oldukları ve ülkelerin ulusal çıkarları doğrultusunda politikalar uygulamalarına imkân tanıdıkları anlaşılmaktadır.²⁶¹

Suriye göçünün Türkiye tarafından AB ile olan ilişkilerinde araçsallaştırılması ile ilgili bir başka önemli konu ise Suriye iç savaşının başladığı Mart 2011'den bu yana ortaya çıkan terör ve sınır güvenliği sorunudur. Bu sorun neredeyse küresel bir boyut kazanmış olsa da bu çalışma kapsamında daha ziyade Türkiye AB ilişkileri boyutunda ele alınmaya çalışılacaktır. Hem terör hem de sınır güvenliği sorunu bir yandan Türkiye'nin siyasal, toplumsal ve ekonomik istikrarını tehdit ederken diğer yandan AB ve üye ülkelerle sınır komşusu olması sebebiyle bahse konu ülkeler ve AB açısından ciddi toplumsal, ekonomik ve kültürel sorun ve tehditler ortaya çıkararak güvenlik ve tehdit algısını daha da yükseltecektir. Terör ve sınır güvenliği bağlamında ortaya çıkacak meydan okuma ve tehdit algısını Türkiye ile AB ve AB üyesi ülkeler açısından ele alınacaktır.

Türkiye'nin güney komşusu Suriye ile olan sınırı yaklaşık olarak 911 kilometredir. Suriye iç savaşının başlamasından 5 yıl sonra özellikle terörist sızmalar başta olmak üzere kaçakçılık ve diğer yasadışı sızmalara karşı yüksekçe duvarlar örülmüş²⁶² ve 1952 NATO üyeliğinin ardından Menderes döneminde (1955-1959 yılları arasında) sınır boyunca güvenlik gerekçesiyle önemli ölçüde karasal mayın yerleştirilmişti. Kaçakçılık ve yasa dışı sızmaları önlemek amacıyla döşenen mayınları temizlenmesi daha büyük bir açmazı beraberinde getirdi. Çünkü 1997 yılında hazırlığı Oslo'da yapılan ancak imzalanması Kanada'nın

²⁶¹ UNHCR, "UNHCR viewpoint: 'Refugee' or 'migrant' – Which is right?" (Erişim 11.11.2021).

²⁶² 2016 yılında başlanan ve 2020 yılı Kasım ayında tamamlanan beton blok sınır duvarları sayesinde kaçakçılığın ve yasadışı geçişlerin önüne geçildi. 2011 yılında başlayan, binlerce insanın ölmesine ve on binlerce insanın da ülkeden kaçmasına neden olan Suriye iç savaşı 9 yıldır aralıksız sürmekteydi.

Sınır hattının 832 kilometrelik kısmı boyunca 2 metre genişliğinde ve 3 metre yüksekliğindeki 7 tonluk seyyar blokların tamamlanan kısmında, duvarın üzerine ilaveten jiletli tel de çekiliyor.

Duvarın tamamlandığı bölümlerde askeri kullanım için kuleler de inşa ediliyor. Sınır güvenliğinin denetimi için öngörülen kuleler ise her 300 metrede bir bulunmaktadır. bk. Anadolu Ajansı, "Suriye sınırına 3 metrelik beton duvar" (Erişim 29.03.2021).

Ottawa kentinde gerçekleşen Kara Mayınlarının Yasaklanması Bildirgesi'ne Türkiye çok sonraları 2003 yılında imzalamıştır. Söz konusu Ottawa Sözleşmesi'nin²⁶³ Türkiye tarafından imzalanıp yürürlüğe girmesi 1 Mart 2004²⁶⁴ yılında gerçekleşmiştir. Bahsi geçen TBMM tarafından da onaylanan Ottawa Sözleşmesi, kanuni düzenlemenin üzerinden yıllar geçmesine rağmen sadece acil ihtiyaçlar söz konusu olduğunda kısıtlı düzeyde uygulanmıştır. Bunun çarpıcı örneklerinden biri Suriye ile Türkiye arasında önemli ticari potansiyelin geçiş noktası olarak ön plana çıkan Akçakale Sınır Kapısının açılması için 50 yıl önce NATO'nun talebiyle Türkiye-Suriye sınırına döşenen kara mayınlarının temizlenmesidir.²⁶⁵ Tabi ki Mart 2011 yılında başlayan ve 10 yılı aşkın süredir devam eden Suriye iç savaşı nedeniyle ülke içinde çokça tartışılan bu konu böylece ciddi hiçbir çalışma yapılmadan gündem dışında tutulmaktadır.

Gerçi ister kaçakçılık ve yasa dışı sızmalar isterse terör gerekçe gösterilsin kara mayınları terörün önlenmesi ve sınır güvenliğinin sağlanmasının önünde ciddi bir engel teşkil etmemektedir. Aynı durum yoğun ve düzensiz mülteci akınları için de geçerlidir. Bu çalışmanın odaklandığı Suriye mülteci akınlarının 10 yıl boyunca aştıkları veya aşamadıkları çok sayıda engel arasında kara mayınları ve sınır güvenliğini sağlamak amacıyla çekilen tel örgüler hatta duvarların bu kitlesel akınları durdurma hususunda zayıf kaldığı aşikardır. Yeri gelmişken Türkiye'nin insan hakları ve insancıl hukuk temelinde Suriyeli göçmenlere yönelik ilk günden beri uyguladığı açık kapı politikası sayesinde hem pek çok insani dramın yaşanmasının önüne geçilmiş hem de aynı insani ve etik yaklaşımdan dolayı terör tehlikesi ile sınır güvenliği konuları millî güvenlik düzleminde arka plana, güvenlik alanının dışına itilmiştir²⁶⁶. Hatta bu insani ve etik yaklaşım zaman zaman Türkiye içerisinde ciddi terör saldırılarının gerçekleşmesine rağmen terk edilmemiş, terörle mücadele ve sınır güvenliği Suriyeli sığınmacıların canları pahasına kaderlerine terk edilmelerine gerekçe

²⁶³ Kısaca "Ottawa Sözleşmesi" olarak da bilinen "Anti-Personel Mayınların Kullanımının, Depolanmasının, Üretiminin ve Devredilmesinin Yasaklanması ve Bunların İmhası ile İlgili Sözleşme", 4 Aralık 1997 tarihinde Ottawa'da (Kanada) imzaya açıldı, 1 Mart 1999'da yürürlüğe girdi. bk. İnsan Hakları Derneği (İHD), "Ottawa Sözleşmesi" (Erişim 30.03.2021).

²⁶⁴ bk. Anti-Personel Mayınların Kullanımının, Depolanmasının, Üretiminin ve Devredilmesinin Yasaklanması ve Bunların İmhası ile İlgili Sözleşmeye Katılmamızın Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, *Resmî Gazete* 25049 (15 Mart 2003), Kanun No. 4824.

²⁶⁵ Hürriyet, "Suriye sınırındaki mayınlar temizlendi" (3 Ağustos 2007).

²⁶⁶ "Tersine Güvenikleştirme veya Güvenlikdışlaştırma"

olarak dahi ileri sürülmemiştir. Fakat 2015-2016 yıllarından itibaren Suriyeli sığınmacı sayısının 4 milyona dayanması, barınma, beslenme, eğitim, istihdam ve kültürel ihtiyaçlarının karşılanması güçlüğü'nün gün geçtikçe kendini dayatması, Türkiye'yi birtakım önlemler almaya itmiştir. Bunların en başta gelen ve hem Türkiye hem de Suriyeli mültecilerin geri dönüşlerine zihinsel ve pratik yaşam zemini hazırlayan 3 ayrı askeri hareketle şekillenen “*tampon bölge*”²⁶⁷ ya da “*güvenli bölge*”²⁶⁸ uygulamasıdır. İlk olarak 2012 yılında Türkiye tarafından önerilen “*güvenli bölge*” uygulaması²⁶⁹ bir yandan Amerika'nın itirazları diğer yandan da AB tarafından mütemadiyen memnuniyetsizlikle karşılanmıştır²⁷⁰. Her iki tarafın itiraz ve memnuniyetsizliğinin sebebi ise YPG ile kurulan yakın iş birliği ve Irak ve Suriye petrollerinin Akdeniz'e sorunsuz ulaştırılması için oluşturulmak istenen koridorun Türkiye'nin oluşturmak istediği güvenli veya tampon bölge uygulaması ile akamete uğratılmasıdır. Bir diğer gerekçe de Suriye'deki en önemli ABD ve AB müttefiki olan YPG'nin hem bu askeri operasyonlarla zayıflatılmasının önüne geçilmesi hem de Türkiye'ye ciddi zarar verecek “*terör koridoru*” planının akamete uğratılması meselesidir.²⁷¹ Konu ile ilgili tarafların çok yönlü çelişki ve uyuşmazlıkları mevcut olup başta Türkiye, AB, ABD ve Rusya olmak üzere her bir aktörün konuya yaklaşım ve sorunu ele alış tarzı köklü farklılıklar barındırmaktadır.²⁷²

Diğer taraftan ise Türkiye ve Rusya heyetlerinin 4 Mayıs 2017 ve 17 Eylül 2018 tarihli memorandumlar çerçevesinde düzenlediği İdlib Gerilimi Azaltma Bölgesinde²⁷³ birkaç yıl önce çatışmaların yoğun olduğu bölgelerden buraya sığınan ve sayıları milyonlara varan²⁷⁴ insanların çok yönlü ihtiyaçlarının karşılanmasında da önemli fedakarlıklar yapmaktadır. Yine Türkiye Rusya ile

²⁶⁷ Sputnik Türkiye, “ABD, Suriye tampon planı sızdı: Yeni güç oluşturulacak” (Erişim 29.03.2021).

²⁶⁸ BBC News Türkçe, “Suriye'de 'güvenli bölge': Türkiye ne istiyor, ABD neden sıcak bakmıyor?” (Erişim 29.03.2021).

²⁶⁹ T24, “Atalay: Suriye sınırına tampon bölge kurulması gündemde” (Erişim 29.03.2021).

²⁷⁰ Deutsch Welle, “Suriye'de güvenli bölge planları ne kadar gerçekçi?” (Erişim 29.03.2021).

²⁷¹ “Türkiye'nin Suriye'nin kuzeyinde 'tampon bölge' oluşturmalarının önündeki 6 zorluk” (Erişim 29.03.2021).

²⁷² Oytun Orhan, “Güvenli bölge meselesi nedir?”, *Fikir Turu* (Erişim 29.03.2021).

²⁷³ Anadolu Ajansı, “Rusya: Türk ve Rus heyetleri İdlib'de gerilimin azaltılmasında mutabık kaldı” (Erişim 05.11.2021).

²⁷⁴ BBCNews Türkçe, “İdlib'de gerginlik neden arttı, Suriye'de iç savaşın son aktif cephesinde neler yaşanıyor?” (Erişim 05.11.2021).

birlikte bu bölgenin güvenliğinin sağlanması sorumluluğunu da üstlenmek suretiyle İdlib Gerilimi Azaltma Bölgesinde yaşayan Suriyelilere karşı zaman zaman gücünü aşan sorumluluklar üstlenmeyi bile göze almıştır. Türkiye'nin Rusya ile birlikte oluşturduğu bu bölgelerin milyonlarca Suriyeliye sığınma imkânı vermesi ve can güvenliği bakımından ciddi avantajlar sağlaması, Suriye sınırları dâhilinde yerinden edilmiş önemli bir nüfusun ülkenin dışına çıkmasını önlemiş, hem Türkiye'yi hem de AB'yi yeni göç akınlarına karşı koruma imkânı vermiştir. Bu açıdan bakıldığında AB'nin doğrudan hiçbir etkisi olmadan oluşturulan “İdlib Gerilimi Azaltma Bölgesi” AB ve AB üyesi ülkelere göçmen politikaları ve muhtemel ekonomik, siyasi, toplumsal, kültürel ve insani boyutlarda büyük ehemmiyeti haiz imkân ve avantajlar sunmuştur.

Terör ve sınır güvenliği bağlamında Türkiye'nin Suriye göçünü AB ile ilişkilerinde araçsallaştırması konusuna yeniden dönülecek olursa söz konusu güvenli bölge veya tampon bölge uygulamalarının taraflar arasında ciddi tartışmalara sebebiyet verecek bir zeminde yürütüldüğünü iddia etmek yanlış olmayacaktır. Türkiye güney sınırı söz konusu olduğunda çekimser hatta YPG-PKK söz konusu olduğunda Türkiye karşıtı bir tavır ve yaklaşım sergileyen AB, kendi sınır güvenliği ve terörün Avrupa'ya yönelmesi durumu ile karşı karşıya geldiğinde insan onur ve haysiyetini dahi hiçe sayan çifte standartlı bir yaklaşım sergileyerek Suriyeli sığınmacılara karşı güvenlikçi ve dışlayıcı politika ve araçları devreye sokmaktan geri durmamaktadır. Halbuki Türkiye'nin sınır güvenliği olmadan AB veya AB üyesi ülkelerin sınır güvenliğinin sağlanması mümkün değildir. Sınır güvenliği yok ise terör örgütlerinin Avrupa'ya ulaşmasının önünde de herhangi bir engelin bulunmadığı anlamına gelir. Kısaca terör ve sınır güvenliği konularında AB'nin Türkiye'ye bağımlılığı o kadar yüksek bir düzeydedir ki âdeta Türkiye ile iş birliği olmadan sadece AB'nin değil, neredeyse tüm kıtanın güvenliği sağlanamayacak hale gelecektir. Bunu en bariz örneği de Suriye iç savaşından kaynaklı kitlesel düzensiz mülteci akınlarının durdurulması, yönlendirilmesi ve yönetilmesinde 10 yıllık süre zarfında Türkiye'nin âdeta tek başına üstlendiği ağır sorumluluğun AB ve üyesi ülkelere sağladığı koruma kalkanıdır. Hatta yukarıda bahsi geçen Avrupa ve ABD'nin karşı çıktığı güvenli/tampon bölgelerin oluşturulmasının akabinde bu bölgelere yerleştirilen yüzbinlerce Suriyeli sığınmacının AB üzerinde oluşturacağı çok yönlü baskı bile terör ve sınır güvenliği konusunda AB'nin Türkiye'ye

bağımlılığını gözler önüne seren bir başka çarpıcı örnektir. Özellikle de son yıllarda iyice sıkışan terör grupları mensuplarının Avrupa'ya yönelen yoğun mülteci akınları arasında kamufle olarak AB'ye sızması ve orada ağır şiddet eylemlerine girişmesi ihtimali çok yüksek olacaktır. Hal böyle iken AB ve AB üyesi ülkelerin Suriye'den Avrupa'ya yönelen kitlesel mülteci akınlarının yönetilmesi, kontrol altına alınması ve Türkiye sınırları içerisinde barındırılması konusunda Türkiye'ye gerekli desteğin verilmemesi hem Suriyeli zorunlu sığınmacıların kitlesel olarak daha yoğun ve ısrarlı bir şekilde Avrupa'ya yönelmesine, hem de bu sığınmacıların arasına sızmak suretiyle terör unsurlarının Avrupa ülkelerinde ağır şiddet eylemleri ve terör saldırılarını gerçekleştirme imkânı elde edeceklerdir. Bu tür şiddet eylemleri ve terörist saldırıların gerçekleşmesi durumunda Avrupa kamuoyunda yaratacağı korku ve endişe ise oradaki toplumsal ve siyasi huzurun bozulmasına sebep olurken ortaya çıkardığı maddi ve manevi zarar, Suriyeli sığınmacıları desteklemek amacıyla Türkiye tarafından AB'den talep edilen mali desteğin kat kat üzerinde olacaktır. Aşağıdaki tabloda DAESH/İŞİD terör örgütünün Avrupa'da çok sayıda kişinin ölümü ya da yaralanması ile sonuçlanan ve Avrupa siyaseti ve kamuoyunda ciddi endişe ve korkuların oluşmasına, hatta göçün dışsallaştırılması ve güvenlikleştirilmesinde önemli oranda etki oluşturan eylemlerle ilgili rakamsal veriler bulunmaktadır.

Tablo 3.2. DAESH Terör Örgütünün 2014-2018 Yılları Arasında Avrupa'da Gerçekleştirdiği Eylemler

	2014			2015			2016			2017			2018		
	Saldırı Sayısı	Hayatını kaybedenler	Yaralılar	Saldırı Sayısı	Hayatını kaybedenler	Yaralılar	Saldırı Sayısı	Hayatını kaybedenler	Yaralılar	Saldırı Sayısı	Hayatını kaybedenler	Yaralılar	Saldırı Sayısı	Hayatını kaybedenler	Yaralılar
Almanya				3	1	2	10	15	78	6	3	7	1	1	0
Fransa	3	1	25	15	148	379	13	89	220	13	6	22	3	6	19
İngiltere	1	0	1	2	1	3	5	3	10	9	36	232			
Belçika	1	4	0				6	35	229	2	0	2	1	3	2
Norveç	1	0	1												
İtalya				2	12	1				3	0	5			
Danimarka				3	2	6	1	0	3						
Avusturya				2	4	34	1	0	1	1	2	0	1	0	1
İrlanda				1	1	0									
İspanya							2	2	0	3	5	16			
İspanya										4	16	142			
Finlandiya										1	2	6			
Hollanda													1	0	3
TOPLAM	6	5	27	28	169	425	38	144	541	42	70	432	7	10	25

Kaynak: Güvenlik Stratejileri 15/29

Öte yandan AB ve diğer Batı Ülkelerinin vatandaşlarının söz konusu terör gruplarının mensupları içerisinde ciddi bir rakama tekabül etmeleri, terörün Avrupa'ya sıçramasında önemli bir zemin oluşturur. Burada sözü edilen terörist unsurların Türkiye üzerinden çift yönlü geçiş yapmalarının verdiği kolaylık Al-Qaida, İŞİD, DAESH ve diğer terörist örgüt mensuplarının geçiş kabiliyetini önemli ölçüde arttıracaktır. Türkiye'nin sıkı iş birliği ve terör karşıtı proaktif politikaları hem bu terörist mobilitayı/akışkanlık veya hareketliliği asgari düzeye indirmekte hem de AB'nin en yoğun mülteci akınlarının güzergâhı olan Güneydoğu sınırlarından sızmalara karşı güvence oluşturmaktadır.

Bu noktada vurgulanması gereken en önemli hususlardan biri de Türkiye'nin, Suriye göçüne karşı sergilemiş olduğu insani yaklaşım ve uygulamalar sadece Suriye sınırlarını aşarak Türkiye'ye ulaşan sığınmacılarla sınırlı olmadığı/olamayacağı nesnel gerçeğidir. Sınır ötesinde de çok geniş bir yelpazede insani yardım ve hizmetler hem Türkiye'nin resmî kurumlarınca hem de sayıları bir hayli yüksek gönüllüler ve Sivil Toplum Kuruluşları tarafından verilmektedir. Özellikle Türkiye'nin gerçekleştirdiği 3 ayrı hareketle (Zeytin Dalı, Barış Pınarı ve Fırat Kalkanı) oluşturduğu güvenli bölgelerde bir yandan can güvenliğini sağlarken diğer yandan beslenme, barınma, eğitim, sağlık, spor ve kültürel faaliyet alanlarının tümünü kapsayan bir hizmet anlayışıyla Suriyeli sığınmacılara kol kanat gerilmek suretiyle Suriyeli göçmenler ciddi düzeyde sahiplenilmiştir. Son yıllarda ise Suriye içinde yerinden edilmiş olan ve birtakım terör örgütlerinin²⁷⁵ kontrolünde güç dengesine dayalı olarak teşekkül eden İdlib Gerilimi Azaltma Bölgesi'ne de gönüllü dernek ve vakıflarla yerli ve yabancı çok sayıda STK aracılığıyla yapılan yardımlara destek vermesi de Türkiye'nin Suriye iç savaşı sırasında ve sonrasında ortaya çıkan insani dramın hafifletilmesi konusundaki hassasiyetle yaklaşımını gözler önüne sermektedir.

Ancak Suriyeli sığınmacılara yönelik Türkiye'nin bu olumlu yaklaşımı ise sadece Suriye rejimini destekleyen Rusya ve İran gibi bölge ülkelerinin değil, çelişkili bir durum olmasına rağmen batılı pek çok müttefikimiz başta olmak üzere AB tarafından da sert bir şekilde eleştirilmiştir. Bu noktada en dikkat çekici

²⁷⁵ Al-Nusra, Heyet Tahrir-i Şam (HTŞ), İŞİD, Ebu Bekir Sıddık'ın Yardımcıları Seriyyesi, Hurras al-Din, Türkistan İslami Partisi (TİP), Ulusal Kurtuluş Cephesi, Suriye Milli Ordusu vb. çatı örgütlerle bunları oluşturan çok sayıda grup mevcuttur. Ayrıntılar için bk. BBC News Türkçe, "İdlib'de hangi örgütler var?" (Erişim 04.11.2021).

hususların başında; Türkiye'nin en genel ifade ile terör örgütlerine her tür yardım ve desteği verdiği yönündeki eleştirilerdir. Bundan öte ise Suriye topraklarında değişik bölgelerde konuşlanmış pek çok terör grup ve örgütü, eleman ihtiyaçlarının önemli bir kısmını “*yabancı savaşçılar*” olarak nitelendirilen AB ülkeleri başta olmak üzere Batı ülkelerinin vatandaşı olan unsurlardan karşılamaktadırlar. Söz konusu “*yabancı savaşçıların*” ülkelere döndüklerinde kendilerini tehdit eden değişik ceza ve hapis durumu eylemlerini kendi ülkelere yöneltme potansiyelini de barındırmaktadırlar ki bu durum terör kaynaklı insani mağduriyet ve zararların daha geniş bir alanda etkin olmasını ve daha yaygın hale gelmesi neticesini beraberinde getirecektir. Hatta AB başta olmak üzere hemen hemen bütün batı ülkeleri bu tehditler nedeniyle yaşanması muhtemel insan hakları ihlalleri, terör, tedhiş ve şiddet olaylarının sebebiyet vereceği can kaybı, yıkım ve sair mağduriyetlerin Avrupa ülkelerine ciddi zararlar verdiği ve bunun suçlusunun da önemli oranda Türkiye hükümetlerinin takip ettiği politikalarından kaynaklandığını iddia etmektedirler²⁷⁶. Oysa Suriye göç akınlarının yoğunlaştığı dönemlerde Türkiye’de, Suriye’de konuşlu terör örgütlerinin gerçekleştirdiği eylemlerden kaynaklanan ölümler, yıkım ve kayıplar AB sınırları dâhilinde gerçekleşenlerden daha az değildir ki bu durum, AB’nin tek yanlı anlayışı ve dış dünyaya karşı kemikleşmiş olan çifte standartlı politikalarını ele vermektedir. Oysa bu konu ile ilgili AB ve üyesi müttefiklerimizden beklenen daha objektif, tarafsızlıktan uzak ve gerçeği yansıtan yaklaşım ve uygulamalar sergilemeleridir ki, aksi durumda bütün tarafların (AB, Türkiye ve Suriyeli zorunlu göçmenlerin) mağduriyeti daha büyük oranda artacaktır.

Suriye göçünün AB’nin sınır güvenliği ve terör ile ilişkisi çok geniş bir konudur. Ancak bu çalışma kapsamında ele alınacak çerçeve Türkiye-AB ilişkileri bağlamı olacaktır. İŞİD’in 2004 yılında Saddam Hüseyin’in baskıcı yönetiminin son bulmasının ardından meydana gelen kaotik koşullarda Irak’ta kurulduğu bilinmektedir.²⁷⁷ Ancak geçici olarak Irak’ın Sünni bölgelerinde bazı bölgeleri ele geçirmiş olsa da İŞİD, Mart 2011’de patlak veren Suriye iç savaşının ardından hem Irak hem de Suriye’de geniş bir hâkimiyet alanı oluşturarak bu alanda kalıcı

²⁷⁶ Derya Kap, “İŞİD ve Yabancı Savaşçılarla Mücadele AB- ve Türkiye’nin Tutumu”, *Türkiye Politika ve Araştırma Merkezi (Research Turkey)*, 4/4 (Nisan 2015), 36-58.

²⁷⁷ Guido Steinberg, “Der Islamische Staat im Irak und Syrien (ISIS)”, *Bundeszentrale für politische Bildung* (Erişim 29.03.2021).

hale gelmiştir.²⁷⁸ Suriye düzensiz mülteci akınlarının zirveye ulaştığı 2015-2016 yıllarında hem Türkiye sınırları içerisinde hem de pek çok Avrupa ülkesinde büyük şehirlerin kalabalık noktalarında yüzlerce kişinin ölümü, binlercesinin de yaralanmasına neden olan terör eylemleri gerçekleştirilmiştir.²⁷⁹ Suriye’deki iç savaşın son dönemlerde gittikçe şiddetinin düşmesi, Türkiye tarafından oluşturulan “güvenli bölge” ile birlikte çatışma ve savaş cephe alanının daralması, İŞİD tarafından hedeflenen “Halifelik Devleti”nin sürdürülebilir olmadığına ortaya çıkması vb. pek çok husus Avrupa başta olmak üzere bu ülkede (Suriye) bulunan “yabancı savaşçıların”²⁸⁰ vatandaşı oldukları ülkelere geri dönmelerine neden olmuştur.²⁸¹ Toplam sayıları kesin olarak bilinmemekle beraber sadece Almanya ve Fransa vatandaşı olan “yabancı savaşçıları” sayısının yaklaşık 5.300-5.500 arasında olduğu tahmin edilmektedir.²⁸² Bunların bir kısmı yaşamını yitirecek, bir kısmı başka coğrafyalarda savaşmak üzere terör örgütleri tarafından farklı cephelere nakledilecek ve hayatta kalan önemli sayıdaki bir kesim de vatandaşı oldukları ülkelere dönmek isteyeceklerdir.²⁸³ Hatta bu dönüşler önemli oranda Türkiye ve AB üyesi ülkeler arasında kurulan iş birliği sayesinde kontrollü bir şekilde gerçekleşmektedir. Her ne şekilde olursa olsun 2017 Temmuz ayı itibarıyla AB vatandaşı olup Suriye ve Irak’tan ülkelerine dönen İŞİD/DAEŞ mensubu yabancı savaşçıların oranının toplam sayının % 30’unu teşkil ettiği tahmin edilmektedir.²⁸⁴ Bu sayının zamanla daha da artacağı düşünüldüğünde AB

²⁷⁸ CNN Editorial Research, “ISIS Fast Facts” (Erişim 29.03.2021).

²⁷⁹ 13 Kasım 2015 Paris, 22 Mart 2016 Brüksel, 28 Haziran 2016 İstanbul Hava Limanı, 20 Aralık 2016 Berlin saldırıları gibi pek çok eylem gerçekleştirilmiştir. Bu tür eylemlerin listesi ve özet açıklamaları için bk. en.wikipedia.org, “Islamic terrorism in Europe” (Erişim 29.03.2021).

²⁸⁰ Bu kavram Birleşmiş Milletler tarafından alınan 24 Eylül 2014 tarih ve 2178 (2014) sayılı kararla literüre dâhil edilmiştir.

²⁸¹ Arsla Jawaïd, “From Foreign Fighters to Returnees: The Challenges of Rehabilitation and Reintegration policies”, *Journal of Peacebuilding & Development*, 12/2 (2017), 102-107.

²⁸² Euronews, “Hangi Avrupa ülkesinin ne kadar İŞİD üyesi vatandaşı var?” (Erişim 29.03.2021).

²⁸³ Global Coalition Çalışma Grubunun 26-27 Ekim 2016’da Antalya’da düzenlediği “Gelecek Trendleri ve Dinamikleri: DAEŞ’in Kontrol Ettiği bölgelere Giden Yabancı Savaşçıları” başlıklı toplantısının raporundan elde edilen bilgilerdir. Detaylı bilgi için bk. Global Coalition, “Foreign Terrorist Fighters-Trends and Dynamics, October 2016”, (Erişim 29.03.2021).

²⁸⁴ O. Bures, “EU’s Response to Foreign Fighters: New Threat, Old Challenges?”, *Terrorism and Political Violence* 32/4,789-806. (Erişim 26.03.2021).

sınırları içerisinde her an eylem yapma potansiyeli olan çok sayıdaki “yalnız kurt” un oluşturduğu potansiyel tehdit boyutunu tahmin etmek bile güçtür.

Türkiye, AB ve AB üyesi ülkelerle yaptığı “suçluların iadesi anlaşmaları” gereği pek çok alanda olduğu gibi terör örgütü mensubu olduğu tespit edilmiş bireylerin de vatandaşı oldukları ülkelere iadesinin sağlanması konusunda karşılıklı bilgi alışverişi, ortak takip, ortak operasyon ve neticede terör unsurlarının bizzat iadesi konuları karara bağlanmıştır.²⁸⁵ Suriye göçünün sekizinci yılında yabancı savaşçıların vatandaşı olduğu ülkelere iadesi Türkiye tarafından gündeme geldiğinde AB üyesi ülkeler Türkiye ile imzaladıkları anlaşmalara rağmen olumsuz tepki göstererek, bunun terörün Avrupa’ya ihracı anlamına geleceğini her platformda dillendirmeye başlamışlardır. Bunun üzerine Türkiye devlet yetkilileri ise kararlılıklarını bildirmiş ve yabancı savaşçıları ülkelere gönderme konusunda tutarlı davranmışlardır.²⁸⁶ İçişleri Bakanı Süleyman SOYLU: “Ben vatandaşlıktan çıkardım, siz başınızın çaresine bakın', bu bizim açımızdan kabul edilebilir değildir. Bu, aynı zamanda bir sorumsuzluktur. Ben ne yapayım senin teröristini, ben nereme koyayım senin teröristini. Biz kimsenin DEAŞ mensubunun oteli değiliz.” diyerek iadelerin gerçekleşmemesi için AB üyesi ülkelere vatandaşlıktan çıkarılanların da vatandaşı oldukları ülkelere iadelerinin gerçekleştirileceği hususunda kararlılığın süreceği belirtilmiştir. Türkiye bu kararlılığına mesnet teşkil eden 1961 yılında New York'ta imzalanan Vatansızlığın Azaltılmasına Dair BM Sözleşmesi'nin 8. maddesini öne sürerek konumunu teyit etmiştir. Zira söz konusu Sözleşmenin 8. maddesi birinci fıkrasında, “Bir Sözleşmecî Devlet, hiç kimseyi vatansız duruma düşürecek biçimde vatandaşlıktan çıkaramaz” ifadesi yer almaktadır.²⁸⁷ Aynı dönemde Cumhurbaşkanı Recep Tayyip ERDOĞAN tarafından yapılan açıklamada ise, sınır dışı edilen yabancı militanların sayısının an itibariyle 7 bin 550 olduğu ifade edilmiş, ancak bunların içindeki AB üyesi ülkelerin vatandaşları

²⁸⁵ Medyascope, “Medyascope araştırdı – IŞİD mensuplarının iade ve sınır dışı süreci ne zaman başladı, son durum ne?” (Erişim 29.03.2021). Ayrıca bk. Suçluların iadesine dair Avrupa Sözleşmesinin tasdiki hakkında Kanun, *Resmî Gazete* 10365 (26 Kasım 1959), Kanun No. 7376.

²⁸⁶ BBC News Türkçe, “Türkiye'nin yabancı IŞİD'lileri iade etmesiyle ilgili neler biliniyor?” (Erişim 29.03.2021).

²⁸⁷ Ayrıntılı bilgi için bakınız: Vatansızlık Hallerinin Sayısının Azaltılmasına Dair Sözleşme'nin Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun, TBMM, Kabul Tarihi ve No. 17.04.1975/ 1883.

sayısal veya oransal olarak ifade edilmemiştir.²⁸⁸ AB üyesi ülkelere sınır dışı edilen ve sayısı gün geçtikçe artan yabancı militanlar tüm ülkelerin toplamı alındığında göç idaresi verilerine göre 10 binlere yaklaşmaktadır.²⁸⁹

Bütün bu değerlendirmeler ışığında Türkiye'nin terör ve sınır güvenliği konusunda AB açısından ne kadar büyük bir ehemmiyeti haiz olduğu açıkça ortadadır. Bir yandan Suriye'den Avrupa'ya yönelen kitlesel düzensiz göç akınları esnasında terör örgütü mensuplarının sızma potansiyelinin yüksek oluşu, diğer yandan Suriye iç savaşına katılan ve sayıları binlere varan AB üyesi ülke vatandaşlarının ülkelerine dönme konusundaki istekleri ve Türkiye'nin bunları iade etme çabası, Türkiye'nin Suriye göçünü hem bölgesel politikaları bağlamında hem de AB ilişkileri ve AB üyelik süreci bağlamlarında araçsallaştırılması bakımından ciddi fırsatlar yaratmaktadır. Türkiye'nin terörle mücadele ve sınır güvenliği konusunda en ufak bir ihmali veya AB ile iş birliğine yanaşmaması halinde AB ve AB üyesi ülkelerin terörle mücadelesinde ciddi boşluklara sebebiyet vereceği gibi, AB'nin hem karasal hem de deniz komşuluğu bulunan Güneydoğu sınırının güvenliği, ya ciddi insani dramlara rağmen sağlanabilecek veya önemli ölçüde akamete uğrayacaktır. Özellikle aralıksız olarak Ege Denizi'nde yaşanan mülteci ölümlerine²⁹⁰ rağmen bu rotanın Avrupa'ya geçişlerde en yoğun kullanılan güzergâh olarak tercih edilmesi Suriyeli sığınmacı krizinin Türkiye tarafından AB'ye karşı güçlü bir şekilde koz olarak kullanılması ve politikalarının aracı haline getirilmesi bunun en önemli kanıtıdır. Türkiye'nin gerek Suriyeli mültecilerin barındırılıp sevk ve idare edilmesinde gerekse yabancı savaşçılar veya terör örgütü mensubu Avrupa ülkeleri vatandaşı militanların yakalanması, yargılanması ve ülkelerine iadesi konusunda ortaya koyduğu yüksek performans ve yakın iş birliği, AB'nin terörle mücadelesi ve sınır güvenliğinin sağlanmasında en büyük katkıyı sağlamıştır. Bu yüzden de Türkiye bir yandan Suriye göçünü en geniş anlamıyla AB ile olan ilişkilerinde araçsallaştırırken (bir çıpa veya katalizör olarak kullanırken) aynı zamanda Suriyeli sığınmacıları

²⁸⁸ BBC News Türkçe, "Türkiye'nin yabancı IŞİD'lileri iade etmesiyle ilgili neler biliniyor?" (Erişim 29.03.2021).

²⁸⁹ T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı, "2011 Yılından Günümüze 102 Farklı Uyruktan 9 Bin Yabancı Terrorist Savaşçı Sınır Dışı Edildi" (Erişim 23.10.2022).

²⁹⁰ Mülteci ölümlerinin sayıları ile ilgili ayrıntıları görmek için bk. Mülteciler Derneği, "Son Yıllarda Akdeniz'de Ölen Göçmen Sayısı" (Erişim 20.04.2022). Ayrıca bk. Uluslararası Göç Örgütü (IOM), "IOM, Yunanistan-Türkiye Sınırında Artan Ölümlerden Endişeli" (Erişim 20.04.2022).

arasına sızması muhtemel terör unsurları ve terör örgütü mensubu Avrupa vatandaşlarını, Avrupa'nın temel korkularından biri olan terör eylemleri ve sınır güvenliği alanlarında da bir tehdit olarak öne sürmektedir.

Suriyeli sığınmacı krizinin AB üzerinde baskı oluşturduğu dönemlerde Almanya'nın başını çektiği birkaç ülke dışında çoğunlukla sığınmacıların Avrupa'ya geçişlerine izin vermek şöyle dursun sığınmacı akınları önleyici sert tedbirler uygulama konusunda batılı değerlerden uzaklaşmıştır. Almanya'nın olumlu yaklaşımı, genellikle ona endeksli olan Avusturya'nın bile sert tepki ve eleştirilerine neden olmuştur.²⁹¹ Hatta daha da ileri gidilerek Avusturya'nın iç sınırlarının bir bölümü ile Macaristan ve Slovenya tarafından Schengen dış sınırları esas alınarak Hırvatistan ve Sırbistan sınırlarına dikilen çit ve tel örgüler, Kuzey Makedonya'nın Yunanistan sınırlarının bir kısmına tel örgü çekmesi ve aynı şekilde Bulgaristan ile Yunanistan'ın Türkiye kara sınırlarını tel örgülerle kapatması çok yönlü tepki ve eleştirilere sebebiyet vermiştir.²⁹²

Burada AB ve AB üyesi ülkelerin ortaya koyduğu politika, yaklaşım ve uygulamalarının farklılaşmasında önemli rol oynayan birkaç faktöre daha değinmekte fayda mülhaza edilmektedir. Birincisi hedef ülke olarak ön plana çıkan Almanya, Fransa, Hollanda ve İspanya gibi nispeten daha büyük bir sorumluluk ve yüke maruz kalacaklarından endişe duydukları için Suriyeli sığınmacıların oluşturduğu kitlesel göç akınlarının etkisinde meydana gelen insani krize çözüm bulunması konusunda daha istekli ve özverili bir yaklaşım sergiledikleri gözlenmektedir. Diğer taraftan bahsi geçen hedef ülkelere yönelen sığınmacı akınlarının “geçiş ülkesi” veya “AB'ye giriş kapıları” olarak gördükleri Macaristan, İtalya ve Yunanistan gibi ülkeler ile Kuzey Avrupa ülkeleri gibi göçe doğrudan maruz kalmayan, ancak yine hedef ülkeler arasında yer alan ülkelerin genel olarak her türlü göçe özelde de Suriyeli sığınmacılara bakış ve yaklaşımları farklılaşmaktadır. Bu gruba giren ülkeler zorunlu göçün aktörleri olan bu insanların zorunlu mülteci olmaktan ziyade, yasadışı yollarla AB sınırlarına girmeye çalışan göçmenler olduğu gerekçesiyle ne çözüm arayışına girmekte ne de herhangi bir sorumluluk üstlenmeye yanaşmaktadırlar. Hatta bu

²⁹¹ Deutsch Welle, “Balkan Rotasının Kapanması Avrupa'yı Böldü” (Erişim 12.11.2021).

²⁹² Tobias Etzold - Raphael Bossong, “The Future of Schengen, Internal Border Controls as a Growing Challenge to the EU and the Nordics”, *Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)* (Erişim 12.11.2021).

konu ile ilgili en çarpıcı örnek olarak AB üyesi ülkeler arasında önemli bir ağırlığı bulunan ve hedef ülke konumunda olan Danimarka'nın aldığı karar 1951 Cenevre Sözleşmesi,

Tablo 3.3. Balkan Güzergâhının Kapatılması Avrupa'yı Bölüyor²⁹³



1967 New York Protokolün'ün “geri göndermeme ilkesine” aykırılık teşkil etmesi nedeniyle dünya çapında eleştirilere konu olmuştur.²⁹⁴ Ancak geniş çaplı eleştiri ve tepkilerin yanı sıra BM dâhil olmak üzere çok sayıda uluslararası kuruluş ve insan hakları örgütlerinin girişimlerine rağmen Danimarka Hükümeti gayri insani olan bu uygulamadan vaz geçmeyeceğini, hatta ekonomik ve mali desteklerle ikamet izni henüz iptal edilmemiş Suriyeli sığınmacıların ülkelerine dönmeye ikna edeceğini açıkça beyan etmiştir.²⁹⁵ Hal böyle olunca AB'nin dış sınırlarında yer almayan Danimarka gibi Kuzey Avrupa ülkeleri ile ekonomik

²⁹³ Ege Deniz Rotası üzerindeki sıkı denetim ve Yunanistan'ın Suriyeli sığınmacıları gayri hukuki ve etik değerlere aykırı şekilde geri itmesi üzerine Suriyeli sığınmacılar Balkanlar üzerinden Avrupa'ya geçmek için karayolu güzergâhına yönelmek zorunda kalmışlardır. Ancak bu güzergâh üzerinde Yunanistan, Bulgaristan ve Macaristan'ın Suriyeli sığınmacılara yönelik gayri insani muamelesi ve ardından da Bulgaristan sınırının askerileştirilmesi ile sonuçlanan sınır kapatma uygulaması Avrupa ülkeleri arasında kısa süreli de olsa tartışma ve fikir ayrılıklarına sebebiyet vermiştir. Deutsch Welle, “AB'nin yıldırma politikası” (Erişim 12.11.2021). Ayrıca bk. Deutsch Welle, “Balkan Route Divides Europe” (Erişim 26.10.2021).

²⁹⁴ Eleştiri ve tepkilerle ilgili ayrıntılar için bk. Uluslararası Af Örgütü, “Danimarka mültecileri Suriye'ye geri göndermemeli” (Erişim 12.11.2021); Euronews, Danimarka: “Suriyeli sığınmacıların oturma izni iptaline karşı toplanan imzalar meclise sunuldu” (Erişim 12.11.2021); Sputnik News, “Danimarka Suriyeli sığınmacıların geçici oturma izinlerini iptal etmeye başladı” (Erişim 12.11.2021).

²⁹⁵ Ensonhaber.com, “Danimarka, Suriyeli sığınmacıların oturma izinlerini iptal ediyor” (Erişim 12.11.2021).

olarak görece daha az tercih edilen Macaristan, Hırvatistan, Bulgaristan, Yunanistan gibi ülkeler sığınmacıların hedef ülkeleri olarak ön plana çıkan AB'nin büyük ekonomilerine sahip ülkeler arasında ortak bir yaklaşım ve anlayışın geliştirilmesi imkânı zayıflamakta ve bulunan insani ve köklü çözümlerin tüm üyelerce benimsenmesi imkânsız hale gelmektedir. Bu ise Suriye kaynaklı zorunlu sığınmacıların maruz kaldıkları mağduriyetin katlanmasına sebep olmakta, dolayısıyla da yaşanmakta olan insani krizin çözüme kavuşturulmasından ziyade derinleşmesini beraberinde getirmektedir.²⁹⁶

Yukarıda bahsedilen AB üyesi ülkeler arasındaki politika, yaklaşım ve uygulama farklılıkları Dublin Sözleşmesi'nin imzalanmasından önceki dönemde, yani 1990 yılına değin herhangi bir AB üyesi ülkede iltica başvurusunda bulunan kişi bu ülkede başvurusunun reddedilmesi durumunda bir başka üye ülkede yeniden iltica başvurusunda bulunabilmekte, dolayısıyla farklı ülkelerin farklı yaklaşım, politika ve uygulamaları sığınmacılar açısından avantajlı bir durum ortaya çıkarmaktaydı. Ancak Dublin I ve Dublin II Sözleşmeleri sonrası yeni düzenleme mültecilerin aleyhine bir yenilik getirmiştir. Çünkü bu Anlaşmalardan sonraki dönemlerde sadece Suriyeliler değil diğer sığınmacılar için de geçerli olan ilk başvuru ülkesi esas alınmış ve bir kez sığınma talebi reddedilmişse başka üye ülkelerde yeni bir şansın denenmesi imkânı ortadan kalkmıştır. Halbuki ilk başvuru esnasında başvuru sahibinin iltica gerekçelerinin ispatını sağlayacak bilgi ve belgeleri başvuru ülkesindeki hukuki, siyasi koşulları bilememe veya yabancı dil problemlerinden dolayı yeterince sunamama, yeterli hukuki desteği alamama, bürokratik işleyiş hakkında bilgi sahibi olmama ve iltica ile ilgili hak ve sorumluluklarını bilmemekten kaynaklanan eksiklik ve aksaklıklar, başvurunun reddedilmesinde önemli etkenler olarak ön plana çıkmaktadır. Dolayısıyla Dublin Anlaşması sonrası süreçte ciddi insani ve siyasi mağduriyetler ortaya çıkmıştır. AB yetkili mercilerinin bile sonradan İnsan Hakları Örgütlerinin raporlarına dayanarak söz konusu mağduriyetleri yaşayan birey veya ailelerin bir kısmında haberdar olduğunda, geri gönderme uygulamalarını müteakiben yaşanan işkence,

²⁹⁶ Cumhuriyet, “Suriye: Savaş bitse de insani kriz sürecektir” (15 Mart 2021); 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü “Suriye’de Kriz Derinleşiyor” (Erişim 12.11.2021).

hapis ve diğer pek çok cezalandırma şeklinin insan onur ve haysiyetine aykırı olduğunu kabul etmiştir.²⁹⁷

Yukarıda bu bölümün girişinde değinildiği üzere Suriye kitlesel sığınmacı akınlarının yoğunlaştığı 2015-2016 döneminde bu çalışma kapsamında ileri sürülen tezleri destekleyici nitelikteki AB üyesi bazı ülkelerin gayri insani, etik ve ahlaki değerler ile mültecilerin hukukuna dair 1951 Cenevre Sözleşmesi, 1967 New York Protokolü ile sair düzenlemelere aykırı uygulama örnekleri verileceği ifade edilmişti. Sırası gelmişken bu tür birkaç örnek bağlamında AB ve AB üyesi ülkelerin Suriyeli sığınmacılara karşı geliştirilen politika, yaklaşım ve uygulamalarına yer verilecektir.

Suriye sığınmacı akınlarının AB sınırları dışında vekil ülkelere denetlenip yönetilmesi şeklinde özetlenebilecek politika ve uygulamaların yetersiz kaldığı netlik kazanınca AB dış sınırlarında yer alan üye ülkelerde sığınmacı krizini önleme/çözme cihetine yönelmiştir. Bu ülkeler; Orta Akdeniz Rotası üzerinde bulunan İtalya ile en yoğun göç akınlarını barındıran Doğu Akdeniz Rotası üzerindeki Bulgaristan, Yunanistan ve Macaristan'dır. Bunların dışında Romanya, Hırvatistan, Slovenya, Slovakya, Polonya ve Çek Cumhuriyeti gibi AB üyesi birkaç ülke daha mevcut ise de gerek ekonomik imkânsızlıklar gerekse hukuki, siyasi ve sosyal yapılarının nispeten zayıf olması nedeniyle birinci gruptaki ülkeler kadar yoğun ve kalıcı sığınmacı akınlarına maruz kalmamışlardır. Yine 1. Gruptaki ülkelerin AB dış sınır kapıları niteliğinde olması sığınmacı akınlarının daha fazla ilgisini çekmeye sebep olmuştur. Bundan ötürü değerlendirilecek örnekler ilk gruptan seçilecektir.²⁹⁸

AB'nin Suriyeli sığınmacılara yönelik dışsallaştırıcı politika ve yaklaşımları dış sınırlarının güvenliğini ortak savunma kapsamında ele alınmasına temel teşkil etmiştir. Bundan dolayı AB, dış sınırlarında konumlanan Balkan ülkeleriyle Suriyeli sığınmacılara yönelik ortak politika oluşturma ve oluşturulan ortak politikalar çerçevesinde Avrupa Güvenliğinde aktif rol almalarına ehemmiyet vermiştir. Suriye'den Avrupa'ya yönelen sığınmacı akınlarının yaşandığı dönemlerde Macaristan coğrafi konumundan dolayı en fazla

²⁹⁷ Detsch Welle, "İnsan Hakları İzleme Örgütü (HRW): Suriye geri dönüş için güvenli değil" (Erişim 12.11.2021).

²⁹⁸ Serdar Çakmak, "Türkiye-Balkanlar Rotasında Mülteci Krizi 2011-2017", *Dergipark* (Erişim 12.10.2021).

sığınmacının geldiği ülke olmuştur. Özellikle de söz konusu konumundan dolayı Macaristan iltica başvurusu yapılan ülke olmaktan ziyade bir geçiş ülkesi olma özelliği ön plana çıkmıştır. Oysa AB bu ülkeleri ortak dış sınırlarını savunma konusunda görevlendirmek veya ortaklaştırmak suretiyle sorumluluğun büyük bölümünü bu ülkelerin sırtına yüklemek istemiştir. Diğer taraftan bu sorumluluk çerçevesinde ortaya konan uygulamalarla mültecilerin dış sınırlarda bekletmesi ve ardından da Suriyeli sığınmacılar örneğinde görüldüğü üzere geri kabul anlaşmaları aracılığıyla transit ülkelere geçişlerinin sağlanması amaçlanmıştır. Bu tür politika, yaklaşım ve uygulamalar kurumsal kapasite ve imkânlarının yetersiz olması nedeniyle Macaristan’da bulunan sığınmacıların gayri insani koşullara duçar kalmasına ve uzun yıllar sürecektir sosyal ve psikolojik travmalara sebep olmuştur. Yaşanılan bu olumsuzluk ve mağduriyetlerden dolayı Macaristan çok yönlü eleştirilere hedef olurken, meydana gelen bu negatif atmosferin baskısı altında Avrupa Komisyonunun uygulamaya koyduğu mülteci kotası programına ulusal çıkarlarını öne sürerek karşı çıkmıştır. Akabinde de hem AB hem de Avrupa Komisyonu tarafından dış sınırların kontrol ve denetiminde Macaristan’ın yetersiz kaldığı ve insani krizin başlangıcından itibaren sözü edilen yetersiz sınır kontrollerinden dolayı sığınmacı akınlarını durdurmada başarısız olduğu meyanında, ulusal egemenlik zafiyeti şeklinde telakki edilebilecek eleştirilere hedef olmuştur.²⁹⁹ Öte yandan kota karşıtlığının çok sayıda AB üyesi ülkenin de desteğiyle güçlü bir blok ve direniş eksenine dönüşmesi ise sığınmacıların karşı karşıya kaldığı insani krizin derinleşmesine sebebiyet verirken AB’nin temel insan hak ve hürriyetleri, insani ve etik değerler, çok kültürlülük, demokrasi ve hukukun üstünlüğü gibi değerler düzleminde ortaya koyduğu çifte standardı Suriyeli sığınmacılar özelinde deşifre etmiştir.

Diğer birçok AB üyesi ülkenin aksine Macaristan, Suriyeli sığınmacılar bağlamında Türkiye’nin kaynak ülke olarak kabul edilmemesi gerektiğini ve Suriyeli sığınmacıların “açık kapı politikası” nedeniyle doğrudan Türkiye’den Avrupa’ya gelebilmelerinin buna yeterli gerekçe teşkil etmediğini ileri sürmek suretiyle AB’nin bu yaklaşımını hatalı bulmakta ve Suriyeli sığınmacı akınlarının denetlenip yönetilmesinde Türkiye’nin kilit ülke olarak görülmesi gerektiğini ve dolayısıyla AB’nin Türkiye’yi hem deniz ve kara sınırlarının güvenliğini esas alan

²⁹⁹ BBC News Türkçe, “AB Adalet Divanı: Macaristan’ın mültecilere sınırda gözaltı uygulaması ‘yasadışı’” (Erişim 24.10.2022).

sığınmacı politikaları hem de Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecinde daha güçlü desteklenmesi gerektiği yönünde tavırlar sergilemekte ve bu hususlarda Türkiye ile iş birliğine her zaman hazır olduğunu vurgulamaktadır.³⁰⁰

Diğer taraftan AB'nin Suriyeli sığınmacılara yönelik uygulamaya aldığı kota sistemine Macaristan ile birlikte Polonya, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Romanya ve Avusturya gibi ülkeler karşı çıkmışlardır. Macaristan, kara sınırında gayri insani koşullar altında yaşam mücadelesi veren on binlerce Suriyeli sığınmacının ülkesine yerleştirilmelerine itiraz ederek AB'nin bu yöndeki kararını yukarıda adı geçen ülkelerin de desteğiyle reddetmiş, ardından da önce sınırına tel örgü çekmiş ve akabinde bununla da yetinmeyip duvar örmüştür.³⁰¹ Bu konudaki ısrarını sürdürerek Suriye iç savaşının yıkıcılığından kaçıp Avrupa'ya sığınmaya çalışan bu iç savaş mağdurlarını geri dönme, geri itme veya gayri insani koşullarda umutsuzca beklemeye mahkûm etmek suretiyle dünyanın gözü önünde yaşanmakta olan insani krizi daha da derinleştirmiştir. Sığınmacı kotası kararı ile ilgili Macaristan Başbakanı Viktor Orban'ın geri adım atmaması, AB politikalarına olan direnci somutlaştırmıştır. Bunun üzerine Avrupa Komisyonu, AB hukuku ile uyumlu politikalar izlememesi ve iltica başvurusunda bulunan sığınmacıları ülkesinden çıkmaya zorlaması üzerine Macaristan aleyhinde 2015'te ihlal prosedürü başlatmıştır³⁰². AB ise Macaristan'ın ulusal göç politikasını AB ortak göç politikalarıyla uyumlulaştıracak şekilde revize etmemesi ve Polonya, Çek Cumhuriyeti ve Slovakya'nın göç politikaları doğrultusunda yükümlülüklerini yerine getirmeme yönünde ısrar etmesini gerekçe göstererek yasal işlem başlatma kararına karşı bu ülkelerden Slovakya ve Macaristan AB'nin kota kararlarının iptali için Avrupa Birliği Adalet Divanına (Court of Justice of the European Union) başvurmuştur. Adalet Divanı ise yoğun ve yüksek sayıda sığınmacı akınlarının acil bir durum oluşturduğu gerekçesiyle bu başvuruyu reddetmiştir.³⁰³

³⁰⁰ Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, "AB ve Türkiye Göçü Beraber İdare Ediyor" (Erişim 24.10.2022).

³⁰¹ Yeni Şafak, "Avrupa'dan mültecilere yeni önlem: Berlin Duvarı'nın 6 katı duvar örüldü" (7 Kasım 2019).

³⁰² Euronews, "AB Macaristan ile ilgili ihlal prosedürü başlattı" (Erişim 24.10.2022).

³⁰³ Deutsch Welle, "Polonya, Çekya ve Macaristan'a karşı Komisyon'dan hamle" (Erişim 24.10.2021).

AB üyesi olmasına rağmen Macaristan Suriyeli sığınmacılara yönelik AB ortak politikaları ile çelişen olumsuz tutum, uyumsuzluk ve anlaşmazlıklar sergilemektedir. Söz konusu olumsuz tavrını sürdürmesi durumunda ise ilerleyen yıllarda AB'nin sert yaptırımları ile karşı karşıya kalacağını tahmin etmek zor olmayacaktır. Hatta bu bağlamda Macaristan'ın demokrasi ve hukukun üstünlüğüne aykırı bir şekilde uyguladığı politikaları gerekçesiyle Mayıs 2017'de Avrupa Parlamentosu'nun gündemine gelmesi ve burada Macaristan'a yapılan AB yardımlarının incelenmesi gerektiği tavsiye edilmiş ve daha da ileri gidilerek Avrupa Konseyindeki oy hakkının askıya alınmasının önerilmiş olması AB'nin bu yöndeki kararlılığını göstermesi bakımından önemli ip uçları vermektedir.³⁰⁴

Aynı paralelde verilebilecek bir diğer örnek benzer bir konum ve yükümlülüğe sahip olan Bulgaristan'dır. AB'ye 2007 yılında tam üye olan Bulgaristan'ın dış sınır ülkesi olmasından dolayı Suriye sığınmacı akınlarının önlenmesi ve yönetilmesinde önemli görevler icra etmesi beklenmiştir. AB'nin sınır kapısı ülkelerden biri olan Bulgaristan, AB'ye üyelik sonrası aldığı ekonomik ve mali desteklere rağmen sınır güvenliğini sağlayamaz ve sığınmacı akınlarının kontrolünde yükümlülüklerini yerine getirmemezse hem AB hem de AB üyesi ülkeler için egemenlik zafiyetlerinin ortaya çıkacağı gerekçesiyle, Macaristan örneğinde olduğu gibi, AB, AP ve AK'nin ciddi karar ve yaptırımlarıyla karşı karşıya kalacağı konusunda uyarılmıştır.³⁰⁵ Bu açıdan değerlendirildiğinde Bulgaristan ile Macaristan'ın ulusal göç politikalarının farklı dinamik ve saiklerle şekillense de benzer yapıda neticelendiği görülmektedir. Bir başka şekilde ifade edilecekse, Bulgaristan AB'nin Suriyeli sığınmacılar konusunda güvenlik kaygısı ile egemenlik kavramı çerçevesinde geliştirip uyguladığı politikalar ve AB üyesi ülkelerin yönlendirmeleri doğrultusunda şekillenirken, Macaristan AB'nin bu yöndeki politika ve yaklaşımlarının ötesinde ve ağırlıklı olarak iç siyasi kaygılarla görece daha katı ve özgün uygulamalarla ön plana çıkan politikalar takip etmektedir. Halbuki Dublin Anlaşmasının

³⁰⁴ European Commission, "Press Release on Commission Opens Infringement Procedure Against Hungary Concerning Its Asylum Law" (Erişim 23.10.2021).

³⁰⁵ Uluslararası Af Örgütü, "Macaristan: Sığınmacılar dehşet verici ve onur kırıcı koşullarda korumaya erişemiyor" (Erişim 24.10.2022); BBC News Türkçe, "AB Adalet Divanı: Macaristan'ın mültecilere sınırda gözaltı uygulaması 'yasadışı'"; *Habertürk*, "Avrupa Parlamentosu, Macaristan'ın artık 'demokratik bir ülke olmadığına' karar verdi" (16 Eylül 2022).

düzenlediği şekliyle sığınmacıların ilk ayak bastığı ülkede başvuru yapılması, başvurunun bu ülkede ve nihai olarak karara bağlanması gerektiği ve mülteci statüsünün de bu ülkede verilmesi zorunluluğu hem Bulgaristan hem de Macaristan gibi AB sınır ülkelerinin aleyhinde neticeler vermekte ve bu ülkeleri sınır güvenliği ile demokratik normların uygulanması ikilemi ile karşı karşıya getirmektedir. Yine sınır güvenliği ve egemenlik hakkı ile insan hakları, hukukun üstünlüğü ve Avrupa değerleri ikilemi arasında kalmalarına sebebiyet vermektedir. Diğer taraftan Bulgaristan ve Macaristan'ın uyguladığı sert ve dışlayıcı/dışsallaştırıcı sığınmacı politikaları örneklik teşkil etmek suretiyle birbirlerini olumsuz yönde tetikleyebilmektedir. Önce Macaristan ve ardından da Bulgaristan'ın sınırlarına tel örgüler çekme ve akabinde duvar örmeleri hatta Bulgaristan'ın Türkiye ile arasındaki sınırı askerileştirmesi diğer sınır ülkelerine de kötü örneklik teşkil etmiştir. Bulgaristan'ın sığınmacılara yönelik politika ve uygulamalarına somut bir örnek olarak sığınmacı akınlarının yoğunlaştığı dönemlerde yaşamlarını dahi tehlikeye atarak Bulgaristan'a ulaşan Suriyeli sığınmacıların Türkiye sınırındaki Harmanlı'da oluşturulan ve gayri insani koşulların hâkim olduğu kampa yerleştirilmeleri konuya ışık tutacaktır. Sayıları binlere varan bu sığınmacıların kamptaki gayri insani ağır koşullardan kaçmak ve kamp dışına çıkmak istediklerinde ise güvenlik güçlerinin saldırısına uğramış ve sık sık sığınmacılar ile kampta görevli güvenlik güçleri arasında çatışmalar çıkmış,³⁰⁶ bu ise aşırı düzeyde sert önlem ve koşulların daha da kötüleşmesi ile neticelenmiştir. Aşağıdaki haritada görüldüğü üzere Macaristan ve Bulgaristan'ın insani, demokratik ve etik değerlere aykırılık teşkil eden bu katı uygulamaları ve gittikçe askerileşen katı sınır kontrolleri Doğu Akdeniz Rotasının Balkan kara güzergâhını, aynı rotanın deniz güzergâhına yönlendirmiştir.³⁰⁷ Bu noktadan hareketle Suriye göçünün AB politikalarını önemli ölçüde etkilediği, AB'nin ise ulus üstü karakteri ile üye ülkelerin ulusal politikaları üzerinde belirleyici etkiler yarattığını ile sürmek yanlış olmayacaktır. Hal böyle olunca Suriye göçünün Türkiye'nin AB ile ilişkilerini çok yönlü ve çok geniş bir yelpazede etkilediği apaçık ortaya çıkmaktadır.

³⁰⁶ NTV, “Bulgaristan’da Mülteci Krizi”, (Erişim 13.11.2021).

³⁰⁷ BBC News Türkçe, “Avrupa göçmenleri: Almanya’ya giden tehlikeli Balkan rotasının izini sürmek” (Erişim 23.10.2021).

Suriye zorunlu göçünün Türkiye AB ilişkileri insani boyutu bağlamında ele alınırken Güneydoğu Avrupa Rotasının Ege Denizi güzergâhını ele almamak konunun eksik değerlendirilmesi anlamına gelecektir. Bu yüzden gerek Yunanistan gerekse AB'nin Suriye zorunlu göçünü insani etik değerler, insan hakları ve mülteci hukuku bağlamlarında serdettiği dışlayıcı, güvenlikleştirici ve her şeyden öte çifte standartlı yaklaşımlarını en net şekilde gösteren Ege Denizi güzergâhında yaşanan insani dram ile izlenen politika, önlem alma şekli ile ortaya koyduğu uygulamalarda kullandığı araçlar ile bu araçları kullanılma şekli her şeyi ifşa etmektedir. Aynı şekilde bu güzergâhta AB'nin kurumsal olarak zorunlu göçün önlenmesi, sınır güvenliği, insan kaçakçılığını kontrol altına almak amacıyla görevlendirdiği Frontex'in önlem şekilleri, araçları, görevli personelin tutumu ve ortaya koyduğu faaliyetlerin de bu bağlamda ele alınıp değerlendirilmesi önem arz etmektedir.

Tablo 3.4. Almanya'ya Yönelen Sığınmacıların Balkan Güzergâhı³⁰⁸



Öte yandan Yunanistan'ın NATO üyesi olmasından dolayı Suriye zorunlu göçmenlerinin bu güzergâh üzerindeki hareketlilik ve geçişlerinin önlenmesinde NATO'ya ait deniz gücünün müdahalesi de NATO'nun terör ve uluslararası insan kaçakçılığı ile mücadele misyonu kapsamında Suriyeli zorunlu göçmen

³⁰⁸ BBC News Türkçe, "Avrupa göçmenleri: Almanya'ya giden tehlikeli Balkan rotasının izini sürmek"

akınlarının yoğunlaştığı 2015-2016 döneminden itibaren gerçekleşmiştir.³⁰⁹ Bu bağlamda Ege Denizi güzergâhında artan düzensiz göç akınlarının son yıllarda yoğunluk kazanmasının ardından; NATO’ya ait deniz ve hava gücü unsurları tarafından bu bölgedeki düzensiz göç ile mücadelenin desteklenmesi amacıyla, 11 Şubat 2016 tarihindeki NATO Savunma Bakanları Toplantısı’nda, Türkiye, Almanya ve Yunanistan tarafından öneride bulunulmuş; NATO Daimî Konseyi tarafından da 24 Şubat 2016 tarihinde söz konusu öneri kabul edilmek suretiyle karara bağlanmıştır.³¹⁰ NATO deniz gücü³¹¹ ile hava gücünün araç ve unsurlarınca sık sık gerçekleştirilen bu misyon ve operasyonlar hâlâ devam etmekte olup Suriyeli zorunlu göçmenlerin uluslararası normlar, insan hakları ve etik ve moral değerlere aykırı bir şekilde geri itilmesi, gayri insani muamelelere tabi tutulmaları ciddi düzeyde insani dramların yaşanmasına neden olmaktadır.³¹² Oysa NATO Genel Sekreteri Jens STOLTENBERG bu kapsamda gerçekleştirilen faaliyetleri şöyle ifade etmektedir: *“Müttefikler, bu görevi güçlendirme yollarını araştırarak. Karar, kaçak göçmen botlarını durdurma veya geri gönderme ile ilgili değil. NATO, göçmen kaçakçılığı ve suç şebekeleri ile mücadele için kritik bilgiler temin etme ve gözetleme görevinde bulunacak. Bunu, ulusal sahil güvenlik birimleri ve AB ile iş birliği içinde yapacağız”*³¹³ NATO bu kapsamda iki müttefiki Türkiye, Yunanistan ve AB ile aldığı yeni ortak kararlar çerçevesinde hem deniz gücünü hem de NATO hava kuvvetlerine bağlı birlikler aracılığıyla göçmen kaçakçılığı, uluslararası insan kaçakçılığı ve terörü önleme görevi kapsamında bu güzergâh üzerinde önemli faaliyetlerde bulunmaktadır. Burada dikkat çekilmesi gereken husus, Ege Denizi güzergâhında Suriyeli düzensiz mülteci akınlarına karşı mücadele gerekçesiyle Türkiye AB ilişkilerinin yeni boyutlar kazandığı ve ilk olarak da Suriye düzensiz mülteci akınlarının baskısı altında AB, Türkiye ve

³⁰⁹ Ayrıntılı bilgi için bk. Sputnik Türkiye, “NATO, Ege Denizi’ndeki sığınmacıları Türkiye’ye gönderecek” (Erişim 05.01.2022).

³¹⁰ Gökhan Aydın, “Deniz Yoluyla Gerçekleştirilen Düzensiz Göç ile Mücadelede Devletlerin Yetki ve Uygulamaları”, *Göç Araştırmaları Dergisi* 2 (Temmuz-Aralık 2016), 177-179. Ayrıca bk. Dinçer Bayer, “NATO’nun Ege Denizi Politikası”, *Ege Jeopolitiği*, 2 (2020), 1126-1140.

³¹¹ Bu bağlamda kastedilen NATO Daimî Deniz Gücü Grubu 2’ dir. Bilgi için bk. Wikipedia, “NATO Daimî Deniz Görev Grubu 2” (Erişim 05.01.2022).

³¹² Sözcü.com, “Ege Denizi’nde zulüm böyle görüntülendi” (Erişim 05.01.2022). Hürriyet.com, “Ege’deki İnsan Kaçakçılığına NATO Müdahale Etti” (Erişim 05.01.2022).

³¹³ bk. Hürriyet.com, “Ege’deki İnsan Kaçakçılığına NATO Müdahale Etti” (Erişim 05.01.2022).

NATO'nun yeni karar, düzenleme, organizasyon ve görev tanımlarıyla ilişkilerinin yeni boyutlar kazanmasıdır. NATO Genel Sekreteri'nin işaret ettiği üzere “ulusal güvenlik birimleri ve AB ile iş birliği” ifadesi bu güzergâhtaki insani krizin yönetilmesinde hem Türkiye hem de AB kurumsal yapıları üzerinde etki oluşturmuş, Suriye zorunlu göçünün etkisiyle yeni meydan okumalar ortaya çıkmış, bu yeni gelişmeler de Türkiye-AB ilişkilerinde yeni iş birliği ve çatışma alanlarının ortaya çıkmasını beraberinde getirmiştir.

Ege Denizi güzergâhında Yunanistan'ın ortaya koyduğu uygulama ve yaklaşımlar düzleminde de Türkiye AB ilişkileri önemli oranda etkilenip şekillenmiştir. Yeri gelmişken bu uygulamalarla ilgili bazı ayrıntıları vermek konuya ışık tutacaktır. Yukarıdaki bölümlerde değinildiği üzere teknolojik imkânların genişlemesiyle devletlerin kara sınırlarındaki denetimlerini sıkılaştırıp kontrol altına alması, uluslararası zorunlu/düzensiz göç akınlarının son dönemlerde deniz güzergâhlarını daha yoğun bir şekilde kullanmalarını neticelendirmiştir. Suriye kaynaklı zorunlu mülteci akınlarının deniz yoluna yönelmesi karada olduğu gibi düzensiz göçmenlere bireysel müdahale imkânını âdeta ortadan kaldırmıştır. Hal böyle olunca ister uluslararası iş birliği, isterse ulusal sınır güvenliği kapsamında yapılan müdahale ve alınacak önlemler devletlerle uluslararası kurum ve teşkilatları doğrudan deniz araçlarına yöneltmiştir. Dolayısıyla deniz araçlarına yönelik uygulama ve müdahaleler, deniz alanları, deniz yetki alanları, deniz araçlarının denetimi ve kullanım şekli uluslararası deniz hukukunu ilgilendirdiğinden, son yıllarda yoğunlaşan küresel göç akınları ile bu çalışma kapsamında araştırılıp incelenen Suriye mülteci akınları çerçevesinde Türkiye, Yunanistan ve AB ilişkilerinde de uluslararası deniz hukuku bağlamında ciddi değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Çünkü uluslararası deniz hukukunun temel düzenlemesi niteliğindeki BM Deniz Hukuku Sözleşmesi³¹⁴ Ege Denizi güzergâhında yoğunlaşan göçmen akınlarına yönelik denetim, önlem ve sair uygulamalarına teşmil edilmesi bakımından bağlayıcı bir niteliğe sahip iken, 1982 yılında yürürlüğe giren bu sözleşmeye Türkiye taraf olmamıştır. Dolayısıyla Türkiye'nin Ege Denizi'ndeki misyonlarda AB (Frontex aracılığıyla), NATO ve Yunanistan ile ortak operasyon ve faaliyetlerde kendi ulusal hukukunu esas alması yönünde çaba harcayacaktır /harcamaktadır. Ancak

³¹⁴ United Nations (UN), “Convention on the Law of the Sea, 10 Aralık 1982, 1833 UNTS 3, 21 ILM 1261(1982)” (Erişim 05.01.2022).

uluslararası iş birliği temelinde gerçekleşen bu tür faaliyetlerin Uluslararası Deniz Hukukuna da aykırılık teşkil etmemesi icap eder. BM Deniz Hukuku Sözleşmesine yürürlüğe girdiği 1994'ten bir yıl sonra Yunanistan 1995, AB ise 1998 yılında taraf olmuştur.³¹⁵ Buradaki temel sorun, bunun Türkiye açısından nasıl bir yükümlülük doğurduğu ve AB ile olan ilişkilerinde nasıl uygulanacağıdır. Diğer taraftan BMDHS'ye taraf olan Yunanistan ve üyesi olduğu AB bu sözleşmeden kaynaklanan hak ve yükümlülüklerini yerine getirirken Türkiye'nin karşısında nasıl konumlanacakları da muğlak bir şekilde karşımızda durmaktadır. Türkiye BMDHS'ye taraf olmadığından Suriyeli düzensiz mültecilerin bu ülkeye hangi hukuksal çerçevede geri itilmekte oldukları da belirsizliğini koruyacaktır. Öte yandan Türkiye, Kıbrıs, Doğu Akdeniz, Kıta Sahaneliği, Münhasır Ekonomik Bölgeler, Karasuları konusu ile Ege Denizi'ndeki adalar konusunda AB üyesi, NATO müttefiki ve komşusu Yunanistan ile ciddi ihtilaflara sahiptir. Suriyeli sığınmacıların kaçış güzergâhı olan Ege Denizi'ndeki karasuların 12 deniz mili olduğu genel kuralını işleten Yunanistan ile Türkiye arasında meydana gelen anlaşmazlıklar Türkiye'nin 1982 BMDHS'ine taraf olmamasının temel nedenini teşkil etmektedir.³¹⁶ Bu sorunun çözülmesi amacıyla Türkiye çok defa AB nezdinde girişimde bulunmasına rağmen ihtilafın çözülmesine yönelik ciddi bir adım atılmamıştır. Yani özü itibariyle zaten sorunlu olan Ege Denizi güzergâhında Suriyeli sığınmacılara yönelik Yunanistan'ın gayri insani yaklaşım ve uygulamaları Türkiye ile koordinasyonu zorlaştırdığı gibi, Türkiye-AB ilişkilerini de olumsuz etkilemektedir. Bu durum sadece Türkiye'nin

³¹⁵ UN OCEAN & LAW OF THE SEA, “Chronological lists of ratifications of, accessions and successions to the Convention and the related Agreements” (Erişim 05.01.2022).

³¹⁶ Buradaki Ege Denizi'nde ülkelerin karasularının 12 mil olması kuralının uygulanması sorunlu olduğundan, sözleşmenin 3. maddesinin (“Her devlet karasularının genişliğini tespit etme hakkına sahiptir; bu genişlik işbu Sözleşmeye göre tespit edilen esas hatlardan itibaren 12 deniz milini geçemez.”) 15. maddesi (“İki devletin sahilleri bitişik veya karşı karşıya olduğunda, aralarında aksine anlaşma olmadıkça, bu devletlerden ne birinin ne de diğerinin kendi karasularını, bütün noktaları bu iki devletin her birinin karasularının genişliğinin ölçülmeye başlandığı esas hatların en yakın noktalarından eşit uzaklıkta bulunan orta hattın ötesine uzatmaya hakkı yoktur. Bununla beraber bu hüküm, tarihi hakların veya diğer özel durumların varlığı nedeniyle, her iki devletin karasularının başka şekilde sınırlandırılmasını gerekli olduğu durumlarda uygulanmaz.”) ile birlikte uygulanması gerekmektedir. Buna ilaveten iki ülke arasında konunun bir antlaşma ile kayıt altına alınması gerekir. Oysa Türkiye'nin tüm çabalarına rağmen ne BM ne de AB nezdinde konu çözüme kavuşturulamamıştır. bk. Türk-Yunan İlişkileri, “Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi (Türkçe Metin)” (Erişim 15.01.2022).

üyelik sürecini olumsuz yönde etkilemekle sınırlı kalmamakta, Türkiye AB ilişkilerinin olumlu gündem ekseninde sürdürülmesini de akamete uğratmaktadır.

Konu ile ilgili ayrıntıya fazla girmeden ana hatları ile Ege Denizi güzergâhında yaşanan süreçler Suriye göçünün insani boyutunda Türkiye-AB ilişkilerine etkisi irdelenecektir. AB üyesi olması nedeniyle tüm üyelerin tabi olduğu Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'na³¹⁷ Yunanistan'ın da uyması gerekir. Öte yandan 01 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Anlaşması³¹⁸ AB THŞ'ına uymanın zorunlu olduğunu hükme bağlamıştır. AB THŞ'nın 1-6 maddelerinde yapılan düzenlemelere bakıldığında³¹⁹ Yunanistan'ın zorunlu göçmenlere /sığınmacılara karşı gayri insani uygulamalar söz konusu maddelere ciddi aykırılık teşkil etmektedir. AB THŞ'nın 19 maddesi ise Yunanistan'ın Ege Denizi güzergâhı üzerinden anakara veya adalara ulaşan sığınmacıları geri itmesi, yakalayıp Türkiye karasularına bırakmaya zorlaması, ülke sınırlarından geçip egemenlik alanına ulaşmasına rağmen iltica başvurularının yapılmasının önüne geçilmesi gibi uygulamaları kesin bir şekilde yasaklamaktadır.³²⁰ Buradaki düzenleme 1951 Cenevre Sözleşmesine dayanmakta olup aynı yönde bir teyittir. Dolayısıyla bu durumda Yunanistan'ın ortaya koyduğu yaklaşım, takip ettiği

³¹⁷ AB Temel Haklar Şartı ile ilgili ayrıntılar için bk. Avrupa Birliği Delegasyonu, Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesi" (Erişim 15.01.2022).

³¹⁸ T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, "Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma"; Demokaan Demirel, "Lizbon Antlaşması'nın AB'nin Kurumsal Yapısına Etkileri", *Journal of International Scientific Researches* 3/1 (August 2018), 91-103.

³¹⁹ **I DIGNITY Article 1 Human Dignity:** Human dignity is inviolable. It must be respected and protected. **Article 2 Right To Life:** 1. Everyone has the right to life. 2. No one shall be condemned to the death penalty, or executed. **Article 3 Right To The Integrity Of The Person:** 1. Everyone has the right to respect for his or her physical and mental integrity. 2. In the fields of medicine and biology, the following must be respected in particular: (a) the free and informed consent of the person concerned, according to the procedures laid down by law; (b) the prohibition of eugenic practices, in particular those aiming at the selection of persons; (c) the prohibition on making the human body and its parts as such a source of financial gain; (d) the prohibition of the reproductive cloning of human beings. **Article 4: Prohibition Of Torture And Inhuman Or Degrading Treatment Or Punishment:** No one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment. **Article 5 Prohibition Of Slavery And Forced Labour:** 1. No one shall be held in slavery or servitude. 2. No one shall be required to perform forced or compulsory labour. 3. Trafficking in human beings is prohibited. **II FREEDOMS Article 6 Right To Liberty And Security:** Everyone has the right to liberty and security of person. Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları Araştırma ve Uygulama Merkezi, "AB Temel haklar Şartı" (Erişim 15.01.2022).

³²⁰ AB THŞ Madde 19: "Hiç kimse, ölüm cezasına, işkenceye veya diğer insanlık dışı ve alçaltıcı muameleye veya cezaya tâbi tutulmasının ciddi ihtimal dâhilinde bulunduğu bir ülkeye gönderilemez, sürülemez veya iade edilemez." bk. Ülkeden Çıkarma, Sürgün Veya İade Durumlarında Korunma başlığı.

politika ve bu politikalardan kaynaklanan güvenli olmayan, hukuk dışı ve gayri insani sert tedbirler hem AB THŞ'ına hem de 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne aykırılık teşkil etmektedir ki, bu tarz uygulama ve yaklaşımlar Türkiye AB ilişkilerini olumsuz yönde etkilemektedir.

Bilindiği üzere sığınmacı akınlarının yoğunlaşmasının ardından AB ve AB üyesi ülkeler Suriye yoğun göç akınlarının oluşturduğu ekonomik, kültürel, siyasi ve sosyal kaygıların etkisiyle konuyu güvenlik, AB'nin Beka Sorunu ve kamu düzeni ile ilişkilendirerek sığınmacıların geri gönderilmesi, gayri insani koşul ve muamelelere mahkûm edilmesi, ölüme terk edilmesi ve Türkiye karasularına sürülmesini meşrulaştırmaya çalışmaktadır. Oysa bu tarz bir gerekçelendirmenin temelsiz olduğu bütün taraflarca bilinmekte ve hem Türkiye hem AB hem de uluslararası kurumlar ve kamuoyu tarafından Yunanistan'ın bu gayri insani hukuk dışı uygulamaları mütemadiyen eleştirilmiş ve kınanmıştır.³²¹ Ancak bu konuda somut yaptırım ve karşı uygulama örneklerine hâlâ rastlanmamaktadır. Yaşanan olumsuzlukların doğrudan tarafları AB başta olmak üzere Türkiye ve Yunanistan olduğundan konu bu üçlü arasında bir kısır döngüye hapsedilmektedir. Hal böyle olunca Türkiye ciddi mağduriyetlere mahkûm edildiği gibi, AB ile olan ilişkilerinde de sürekli negatif gündemle muhatap olmakta ve ilişki süreçlerinde ortaya çıkan olumlu fırsat ve imkânlar gölgelenmekte ve engellenmektedir.

1999 yılındaki Tampere Zirvesi'nde 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde belirlenen çerçeve ve kapsama uygun bir şekilde karara bağlanan Avrupa Ortak İltica Sistemi'ni Yunanistan hiçbir şerh koymadan kabul etmiştir. Oysa AB'nin kurucu anlaşmalarında üye ülkelerce uygulanması zorunlu tek tip sığınmacı politikası mevcut değildir. Yine de AB konseyi tarafından hazırlanan program ve politika önerileri, AB Konseyi ve Parlamentosu'nun onayını müteakiben üye ülkelerce uygulanmaktadır.³²² Daha sonraki dönemlerde Tampere'de karara bağlanan hususlar doğrultusunda ilk aşamada 2004-2008 dönemini kapsayan Lahey Programı, sonrasında ikinci aşama olarak da 2010-2015 dönemini kapsayan Stockholm Programı geliştirilmiştir. Çünkü Lahey Programı ile ortaya konması

³²¹ Euronews, "AB Komisyonu, Yunanistan'ı göçmenleri 'yasa dışı ve şiddet yoluyla' geri itmeler konusunda uyardı" (Erişim 25.10.2022); Başkent Postası, "Türkiye, BM Genel Kurulu'nda Yunanistan'ı Son Defa Uyardı!" (Erişim 25.10.2022); *Evrensel*, "Uluslararası Af Örgütü, yeni göç yasası konusunda Yunanistan'ı uyardı" (7 Mayıs 2020); TGRT Haber, "BM'den Yunanistan'a sert tepki: Bu can kayıpları kabul edilemez" (Erişim 25.10.2022).

³²² EUR-Lex, "Document 32013R0610" (Erişim 18.01.2022).

amaçlanan Avrupa Ortak İltica Sistemi oluşturulamamış, aksine üye ülkeler arasında ciddi farklılıkların bulunduğu tespit edilmiştir. Stockholm Programının tekabül ettiği bu ikinci aşamada AOİS oluşturulup eksiklikleri giderilmeye çalışılmıştır. Bu çerçevede yapılan düzenlemelerin amaçladığı hususlar; temel hakların korunması, Frontex ve Avrupa Sınır Gözetleme Sistemi'nin geliştirilmesi yönünde hedeflerin tespit edilmesi, ortak operasyon yapılmasına imkân sağlayacak düzenlemelerin yapılması ve son olarak AB'nin sınırları arasında istihbarat paylaşımının gerçekleştirilmesidir.³²³

Bütün bu düzenlemelere rağmen Suriye zorunlu göçünün Türkiye ve Ege Denizi üzerinden Yunanistan'a yönelmesi ve Dublin Sistemi'nin oluşturduğu baskı³²⁴ Yunanistan ve AB arasında ciddi sorunların ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Çünkü Dublin II Tüzüğü Madde 4 kapsamında belirlenen hususlar Yunanistan'ı sınır ülkesi olması nedeniyle zor bir yükün altına koymuştur. Sığınmacının ilk geldiği ülkenin başvuru alma zorunluluğu getirmesi AB üyesi ülkeler arasında ciddi tartışma ve ihtilaflara sebebiyet vermesi nedeniyle konu AB Adalet Divanı'na intikal ettirilmiş ve burada alınan karar gereği AB içerisinde Geri Göndermeme İlkesi'nin işletilmesi ve dolayısıyla sığınmacıların giriş ülkesine gönderilemeyeceği yönünde karar verilmiştir. Bu karar Dublin III Tüzüğüne zemin hazırlasa da özellikle Suriye kaynaklı artan zorunlu mülteci akınlarının baskısı altında AB üyesi ülkeler arasında yeniden tartışma ve görüş ayrılıkları ortaya çıkmış, yıllar boyu süren müzakereler ve AK, AP, AB üyesi ülkeler ve ilgili paydaşlarla yapılan istişareler neticesinde “*Yeni Göç ve İltica Paktı*” kabul edilmiştir. 23 Eylül 2020 tarihinde yürürlüğe giren söz konusu Pakt, hiçbir üye ülkenin zorlanacağı veya altından kalkamayacağı bir sorumluluk üstlenmemesi gerektiği ve her bir üye ülkenin güçlü bir dayanışma ruhu ve anlayışıyla sürekli katkı sağlamasını zorunluluk haline getirmiştir. Ancak ulus üstü bir yapılanma olan AB'nin öz değerlerinden uzaklaşmışlığının açık bir örneğini teşkil eden aynı Pakt, Türkiye gibi AB aday ülkesi ve diğer paydaşların menfaatlerini göz ardı eden, AB içi bir dayanışmayı esas alan ve yıkıcı insani sonuçlara neden olan bir tür “*Geri Gönderme Paktı*” niteliğinde

³²³ Mehlika Özlem Ultan, *Avrupa Birliğinde Yasa Dışı Göçün Önlenmesi*, (Ankara: Nobel Yayıncılık, 2016), 132-133.

³²⁴ madde 14.org, “AB Dublin II Yönetmeliği” (Erişim 18.01.2022).

somutlaşmıştır.³²⁵ Bu açıdan bakıldığında Ege Denizi güzergâhında yaşanan insani drama karşı gerek AB gerekse Yunanistan duyarlı davranmak yerine AB Kalesi’ni koruma refleksi ile Yunanistan’a yöneltilen tüm eleştirilere rağmen, Suriyeli zorunlu göçmenleri hedef alan gayri insani uygulamalara son vermesi yönünde herhangi bir yaptırımda bulunmamıştır. Buna karşılık, Türkiye’nin sadece bu güzergâhla sınırlı kalmayan ve Suriyeli sığınmacıları Suriye sınırları içerisinde bulunanlara varıncaya kadar kollayan, gözeten, imkânlar dâhilinde her türlü ihtiyaçlarını karşılama hususunda gösterdiği hassasiyet ve ortaya koyduğu özverili çaba ve gayreti ile yüklendiği ağır sorumluluğa rağmen gerekli desteği sağlamadığı gibi, Türkiye’nin güç ve kapasitesini göz ardı ederek sık sık eleştiriler yöneltmesi AB’nin Suriyeli sığınmacılara yönelik söylem ve eylemleri arasındaki bariz çelişkiyi gözler önüne sermektedir.

Konunun daha iyi anlaşılması bakımından bu güzergâh üzerinde yaşananlarla ilgili bilimsel istatistik, tablo ve rakamlar vermek yukarıda bahsi geçen yaklaşım ve uygulamaları aktarma ihtiyacını ortaya koymak bakımından önem arz eder. Bu bağlamda 2014 yılından başlayarak bugüne kadar çok sayıda geri itme vakası gerçekleşirken, her bir vakada ciddi mağduriyetler yaşanmaktadır. Binlerce göçmen bu güzergâh üzerinde Yunanistan Güvenlik Güçleri tarafından geri itme uygulamasına tabi tutulurken, derme çatma botlarda Yunan sahillerine binbir güçlükçe ulaşan zorunlu göçmenlerin bu araçları da tahrip edilerek, şişme botlar demir çubuklarla patlatılarak, sığınmacıların değerli eşyaları gasp edilerek hatta elbiseleri çıkarılarak yaşamsal riskleri maksimum düzeyde iken Türkiye karasularına itilmekte ve âdeta ölüme terk edilmektedir.³²⁶ Vakayı adıye haline gelen bu gayri insani uygulamalar o kadar sıklıkla tekrar edilmektedir ki olayın dramatik ve trajik boyutları sadece Yunanistan mercilerince değil, AB’nin bütün kurumsal yapıları, Liderleri, İnsan hakları Örgütleri, diğer uluslararası STK’lar ve AB ile Üyesi ülkelerin ulusal kamuoyu tarafından o kadar ileri derecede kanıksanmıştır ki konu ile ilgili duyarlılık iyice belirsizleşmiş ve âdeta ortadan kalkmıştır. Son olarak 03.02.2022 tarihinde dondurucu kış koşullarına rağmen Yunanistan Güvenlik Güçleri tarafından kıyafetleri alındıktan

³²⁵ Müge Dalkıran, “AB’nin Yeni Göç ve İltica Paktı Aslında Bir Geri Gönderme Paktı mı?” *perspektif. online* (Erişim 18.01.2022).

³²⁶ CNN Turk, “İnsanlık Ege’de battı! 15 bin 794 göçmen ölüme terk edildi...” (Erişim 07.02.2022).

sonra geri itilen ve sayıları 3 gün içinde 19'a çıkan düzensiz göçmenin cansız bedenlerine ulaşılmıştır. AB ve üyesi ülkelerin tüm bu yaşananlara rağmen Yunanistan'a ne bir yaptırım uygulama ne de gayri insani, gayri hukuki ve gayri ahlaki bu yöntemleri durdurulması yönünde herhangi bir girişimde bulunmadıkları maalesef aşıkardır. Halbuki BMMYK tarafından yapılan açıklamada konunun bütün taraflarla birlikte takip edildiğini, acil soruşturma çağrısında bulunduklarını ve zorunlu sığınmacı ve düzensiz göçmenlerin hayatlarının, haklarının, güvenliklerinin ve esenliklerinin korunmasını ve ilk sıraya konulmasını sağlamaya yönelik çağrıyla yineleyerek yaşananların tekrür etmesinin önüne geçmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır.³²⁷

Bunun dışında gerek Hırvatistan ve Yunanistan gerekse Polonya'nın Belarus sınırında gerçekleştirdikleri “geri itmeler” konusunda gayri insani, etik, vicdani ve ahlaki değerlerle insan onur ve haysiyetine aykırı bir tarzda gerçekleştirilen bu uygulamalar karşısında AB makamları tamamen kayıtsız veya sessiz kalmaktadır. Ne insan hakları ihlalleri çerçevesinde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi nezdinde ne de diğer ilgili ulusal ve uluslararası mercilere söz konusu gayri insani ve gayri hukuki düzlemde gerçekleştirilen uygulamalar ve binlerce zorunlu düzensiz göçmen ve sığınmacının hayatına mal olan “geri itmeler” karşı herhangi başka hukuki bir adım atılmamıştır. AB ve üyesi ülkelerin bu ikircikli ve çifte standartlı tavrı yalnızca rakip ve hasımları tarafından garipsenmemekte, aksine dost ve müttefiklerince de anlaşılamamakta, garipsenmekte ve kınanmaktadır. Bahsi geçen AB üyesi ülkelerin hukuka aykırı bir şekilde ve şiddet ve zor kullanarak zorunlu göçmen ve sığınmacıları geri itmelerine rağmen AB'nin sessiz ve ilgisiz kalarak harekete geçmemesi, AB kurumsal yapılarının müdahale etmemesi insan hakları ve mülteci hakları alanında faaliyet gösteren birçok kuruluşun dikkatini çekmiş ve ardından da “geri itmeler” esnasında mağduriyet yaşayan, hayatını kaybeden ve değişik işkence ve şiddet içeren uygulamalara maruz kalanların imdadına yetişmek için ciddi bir çaba göstermeye başlamışlardır.³²⁸ Bu çerçevede 39 ülkeden 100'den fazla STK'yı bünyesinde barındıran Avrupa Mülteciler ve Sürgünler Konseyi (ECRE), maliyeti ve

³²⁷ Anadolu Ajansı, “BM'den 'Yunanistan'ın düzensiz göçmenleri geri itmesine' yönelik acil soruşturma çağrısı” (Erişim 07.02.2022).

³²⁸ Anadolu Ajansı, “AB'nin sınırlarındaki geri itmeler 'kayıtsızlığı' tepki çekiyor” (Erişim 11.02.2022).

neticeleri ne olursa olsun zorunlu sığınmacıların Avrupa'ya gelmesinin önüne geçilmesinin, Avrupa'ya yönelen sığınmacı akınlarının sert önlemlerle gayri insani araçların kullanılması dâhil koşulsuz engellenmesi gerektiği şeklinde bir tür “*genel strateji*”nin AB ve üyesi ülkelerce takip edildiğine dair değerlendirmelerde bulunmuştur.³²⁹

Aynı şekilde söz konusu STK konseyi, yasadışı geri itme operasyonları ile AB ve üye ülkelerin hem AB yasa ve değerlerine hem de Cenevre Mülteciler Sözleşmesi'ne aykırı iş, işlem ve operasyonlara seyirci kaldıklarını, bunun da çok sayıda insan hakları ve uluslararası hukuk ihlalinin gerçekleşmesine sebebiyet verdiğini ilan etmiştir. Bu yasadışı “*geri itme*” operasyonlarının sadece Yunanistan değil, bunun dışında toplamda 13 Avrupa ülkesi tarafından mütemadiyen uygulandığını da yukarıda bahsi geçen yayın kuruluşlarının belgelemesi sayesinde ECRE tarafından ifşa edilerek konunun takip edildiğini ve bunun hukuki sonuçlar da doğuracak şekilde takip edileceği beyan edilmiştir.³³⁰ Yıllardır aralıksız devam eden ve AB kurumları tarafından da desteklenen “*geri itmelerin*” baş mağduru Suriyeli sığınmacılar olup farklı ülkelere bazı düzensiz sığınmacıları da kapsamaktadır. Diğer ülkelere gelen sığınmacıların çoğunluğunun 18 yaş üstü erkekler olmasına karşın Suriyeli sığınmacıların çoğunluğunun kadın ve çocuklardan teşekkül etmesi, korumasız ve zayıf olan çocuk ve kadınların mağduriyetini de kat kat arttırmakta ve yaşanan insani dramın daha da büyümesine sebebiyet vermektedir. ECRE tarafından yapılan tespitler AB'nin Suriyeli sığınmacılara yönelik olumsuz tavrının birer kanıtı niteliğindedir. Avrupa Kalesini koruma adına AB kendi öz değerlerinin yanı sıra insan hakları, 1951 Cenevre Mülteciler Sözleşmesi'nde düzenlenen mülteci hakları, aynı şekilde AB Temel Haklar Şartı (THŞ)'ndaki hakları, BMDHS'ni vs. pek çok uluslararası hukuk düzenlemesini açıkça ihlal etmiştir. Konu ile ilgili ECRE dışında BMMYK, BMİHYK, Uluslararası Af Örgütü, İOM, HRW gibi çok sayıda uluslararası kuruluş Yunanistan tarafından mütemadiyen uygulanan “*geri itme*”

³²⁹ Alman Spiegel Dergisi Almanya Birinci Televizyon Kanalı ARD'nin Monitor programı, Fransız gazetesi Liberation, Sırp gazetesi Novosti, RTL Hırvatistan Lighthouse Report, SRF Rundschau ve ARD Viyana ofisi gibi basın kuruluşları, 8 aydan fazla Hırvatistan ve Yunanistan'da araştırmalar yaptı. bk. Anadolu Ajansı, “Avrupa medyası AB sınırlarındaki sığınmacıların geri itilmelerini belgeledi” (Erişim 11.02.2022).

³³⁰ ECRE, “Weekly Editorial: EU is Crossing the Red Line by Preventing Refugees from Crossing its Borders” (Erişim 11.02.2022).

uygulamalarını kayıt altına almakla kalmamış, aynı zamanda en yüksek düzeyden başlayarak ilgili AB kurumları ile Yunanistan başta olmak üzere 13 ülkenin bu yöndeki uygulamaları dolayısıyla uyarılmışlardır³³¹. Bunun yanı sıra evrensel insan hakları, çağdaş batı değerleri, evrensel etik değerler çerçevesinde de AB ve ilgili ülkelere ciddi eleştiriler yöneltilmiş, ihlallerin önlenmesi amacıyla yargı makamlarına şikâyetle bulunulmuş, yaşananların kasıtlı, bilinçli ve planlanarak bizzat AB ve üyesi ülkelerce uygulandığı, bunun da AB hukuku ve uluslararası hukuka aykırı olmasının yanı sıra ahlaki açıdan da kabul edilir olmadığı ifade edilmiştir. Yine pek çok kuruluş bir araya gelerek Suriyeli sığınmacılara yönelik gerçekleştirilen gayri insani, gayri hukuki uygulamalara son verilmesini sağlamak amacıyla ortak bildiriler imzalayıp ilgili AB kurumlarının yanısıra kamuoyu ile de paylaşmışlardır.³³² Daha da önemlisi AB dış sınırlarını korumak amacıyla kurulan Frontex adlı ajansın bizzat bu insanlık dışı ve hukuka aykırı “*geri itme*” uygulamalarında resmî rol üstlendiği de tespit edilmiş ve ilgili AB kurum ve kuruluşlarına da iletilmiştir. Ancak şu ana kadar AB resmî organ ve kurumları tarafından ne bir yaptırım uygulanmış ne de söz konusu uygulamalara son verilmesi yönünde açık ve kesin bir tavır takınılmıştır. Bu da AB’nin bahse konu gayri insani ve hukuka aykırı uygulamaları zımnen teyit ve tasdik ettiğini göstermektedir. Aksi durumda Suriye göçünün başladığı Nisan 2011 yılından bu yana sayısız hak ihlalinin yaşandığı, binlerle ifade edilen ölümlerin gerçekleştiği, yaşlı, kadın ve çocukların mağduriyet yaşayan kesimlerin başında geldiği, insan yaşamının hiçe sayıldığı bunca ihlale karşı AB ve ilgili kurumlarının çoktan somut adımlar atıp, önleyici tedbirler alması beklenirdi. Hiç olmazsa Yunanistan sınır birimleri ile Frontex operasyonları esnasında aşırı güç kullanımı, darp, gerçek mühimmat kullanımı, yasa dışı gözaltı ve Türkiye’ye sistematik geri itmeler de dâhil olmak üzere çok sayıda hukuk ihlalinin önüne geçilmesi gerekirdi. Oysa Türkiye dışında düzensiz zorunlu göçmenlerin can güvenliği konusunda önlem almaya ne AB üyesi ülkelerden herhangi biri, ne de AB’nin

³³¹ TGRT Haber, “BM'den Yunanistan'a sert tepki: Bu can kayıpları kabul edilemez” (Erişim 25.10.2022).

³³² ECRE, “Joint Statement: “Protect our laws and humanity!” (Erişim 11.02.2022).

kendi kurumsal kapasiteleri çerçevesinde herhangi bir önlem alma yönünde çaba gösterilmemektedir.³³³

3.2 Avrupa Birliği'nin Suriye Göç Politikasını Etkileyen Unsurlar

Bu başlık altında yapılacak değerlendirmeleri İslamofobi, Yabancı Düşmanlığı ve Aşırı Sağcı Anlayış olmak üzere 3 ayrı alt başlıkta incelenmeye çalışılacaktır. Yapılan tasnif ile ilgili vurgulanması gereken önemli hususlardan biri inceleme konusu her 3 alt başlığın da birbirleriyle ilintili ve içerik olarak yakınlık ve benzerlik arz eden konular olmasıdır. Bu konular hem psikolojik arka planı, hem ortaya çıkardığı şiddet etkisi ve hem de bilinmeyen, dışarıdan gelen ve farklı olana duyulan tepki bağlamında önemli oranda benzerlikler barındırırlar. Ancak Aşırı Sağcı Anlayış, İslamofobi ve Yabancı Düşmanlığının oluşturduğu korku ve tepki atmosferinin sosyo-politik ikliminden beslenen bir olgu, dolayısıyla diğer iki hususun ortaya çıkardığı bir sonuçtur. Bu tür anlayış, tepkisel hareket ve gelişmeler beslendikleri zemin ve koşullarca şekillendiğinden ülkeden ülkeye çeşitlilik arz ederler. Bazı ülkelerde sadece Yabancı Düşmanlığı ön plana çıkarken kimi ülkelerde ise İslamofobi başat bir korku faktörü olarak ön plana çıkar. Suriye göçü söz konusu olduğunda her iki korku veya tepki birbirinden beslenerek ve biri diğerini tetikleyerek daha büyük bir öteki algısı oluştururlar. Aşağıdaki kısımlarda sırasıyla bu hususlar incelenecektir.

3.2.1 İslamofobi

Bu konuyu etraflıca incelemeye geçmeden kavram olarak ne anlama geldiğine bir göz atalım. Kelime anlamı olarak İslam'a karşı duyulan korku, İslam korkusu veya İslami olana karşı duyulan endişeyi ifade eder. İslamofobi şeklinde kavramsallaştırılan, sosyo-psikolojik bir tanımlama olarak somutlaşan ve bir yandan sözüm ona İslam'a karşı duyulan korkuyu diğer yandan da İslam karşıtlığını ifade eden bir formülasyondur. Bu formülasyon, İslam kelimesine Grekçe kökenli phobia kelimesi eklenerek türetilmiştir. Antik Yunan mitolojisinde dehşet ve korku tanrısı olarak bilinen “phobos” kelimesinden türetilen fobi (phobie ya da phobia) genel olarak herhangi bir nesne, olgu ve varlığa karşı duyulan korkuyu ifade etmektedir. Günümüzde özellikle de Suriye göçmen krizinin başladığı 2014-2015 yıllarından itibaren, pek çok durum, olay ve

³³³ Sabah, “Türkiye, Yunanistan'ın Ege'deki sığınmacıları geri itme ihtimaline karşı önlem aldı” (Erişim 31.10. 2021).

olgu ile ilgili kavramsallaştırmalar izahatlar yapılırken korku ve endişe ifade den formülasyonlarda sıkça kullanılan “*phobia*” ya da “*phobie*” kavramı, eklendiği kavram ve kelimelere korku anlamı yüklemektedir. Fobi veya fobia kavramlarının ifade ettiği durum, normal koşullarda korkulmayacak, bilgisizlik ve müphem ve meçhul olmasından mütevellit, belli bir durum, olay ya da nesne karşısında ortaya çıkan olağan dışı, aynı zamanda temelsiz bir korku halini anlatmaktadır ki AB ve üye ülkelerin Suriyeli sığınmacılara bakış ve yaklaşımlarında da benzer bir durumun varlığı gözlerden kaçmamaktadır.³³⁴

Genel olarak çocuklarda ve yetişkinlerde yaşanabilen bir dizi farklı psikolojik sıkıntıyı ifade eden fobi kavramı sosyo-psikoloji ve siyaset psikolojisi alanında da aynı şekilde daha geniş toplumsal kesimlerle (AB Kamuoyu) kurumsal yapıların desteğiyle (araştırma ve medya kuruluşları) siyasal elit (AB liderleri ve siyasi aktörleri) tarafından medya aracılığıyla yaygınlaştırılan toplumsal ve siyasal endişe ve histeri ile bağlantılı bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Fobiler, birey olsun toplum olsun kişilik veya şahsı manevisinde herhangi bir eksiklik, yara veya sorun mevcut ise ortaya çıkar ve değişik araç ve enformasyon mecraları ile beslenirler. AB politikalarını etkileyen İslamofobinin kaynağı Haçlı Seferlerinin oluşturduğu tarihi köklerine dayansa da, Arap Baharı sonrası dönemde başlayan ve Suriye mülteci akınları ile zirveye çıkan AB’ye yönelmiş kitlesel zorunlu göç akınları söz konusu korku ve endişeyi besleyerek çok daha ileri seviyelere çıkmasına kaynaklık etmiştir. Endişe bozukluklarının en yaygın biçimleri olarak ele alınan fobiler, genel olarak irrasyonel, gerçekdışı ve fiktif bir korku ve endişe hali şeklinde karakterize edilmektedir. Korku düzeyinin kişinin kontrolünden çıkarak rahatsızlık vermesi ve endişeye dönüşmesi ile korkular fobiye dönüşebilmekte ve bazen psikolojik bir hastalık olan panik atağa bile sebebiyet verebilmektedir ki AB lider ve elitleri arasında Suriyeli mülteci krizi aracılığıyla İslamofobi yaygınlaşırken, AB ana akım medyasının yoğun bir şekilde gündemleştirmesine koşut olarak söz konusu temelsiz korku bir toplumsal panik atak şeklinde tezahür etmektedir. Bireysel psikolojinin bir kavramı olarak ön plana çıksa da toplumun geniş kesimlerinin etki altında kalması neticesinde toplumsal ve/veya politik fobilerin de ortaya çıkması, hatta toplumun kahir

³³⁴ Orhan Öztürk, *Ruh Sağlığı ve Bozuklukları*, (Ankara: Hekimler Yayın Birliği, 1997).

ekseriyetinin bu tür fiktif ve gerçek olmayan korkulara kapılarak toplumsal ve sosyo-politik histerik durumların oluşmasına da sebebiyet verebilmektedir.

Söz konusu histerik durumların rasyonalite temelinden yoksun kalması durumunda ise görsel, yazılı ve gün geçtikçe yaygınlaşan sosyal medyanın etkin, yoğun ve abartılı gündemler oluşturması neticesinde Yunanistan, Macaristan ve Polonya gibi ülkelerin Suriyeli sığınmacıları (zorunlu göç mağdurlarını) karşılama biçimi Rusya- Ukrayna savaşından kaçan Ukraynalı sığınmacıların karşılanma şekli ile karşılaştırıldığında burada ifade edilen toplumsal ya da sosyo-politik panik-atak hali gözler önüne serilmektedir.³³⁵ Durum böyle olunca fobinin basit, yüzeysel ve geçici bir korku hali olmaktan çok, tedavi edilmesi gereken bir tür hastalık olarak ortaya çıktığı dikkat çekmektedir. Dolayısıyla “İslamofobi”nin de AB kamuoyunda yarattığı rahatsızlık bağlamında iyileştirilmesi gereken bir sosyo-psikolojik rahatsızlık olarak karşımıza çıktığını ve tedaviye muhtaç bir toplumsal/siyasal rahatsızlık şeklinde tanımlanabileceği açıkça görülmektedir.³³⁶

Öte yandan fobi veya fobia ayrıca eklendiği kelimelere korkunun yanı sıra kelimenin anlattığı olgu, nesne veya duruma karşı bir tür kin ve nefret besleme anlamı da yükler.³³⁷ Bu araştırma kapsamında ayrı bir alt başlık olarak inceleyeceğimiz “Yabancı Düşmanlığı” anlamına gelen zenofobi (xenophobia) yaygınlaşması neticesinde zamanla politik bir akıma bile dönüşebilen “öteki”ye karşı kin ve nefret söylemleri bu hususa örnek gösterilebilir.³³⁸ Bu bağlamıyla ele alındığında İslamofobi kavramsal anlam olarak: İslam ve/veya Müslümanlara karşı kin, nefret veya düşmanlık besleme ya da Müslümanlara güvenmeme, onlara karşı korku, endişe ve şüphe duyma, İslam’dan korkma şeklinde tanımlanabilir. Özü itibariyle yapay olan, ya da Kentel’in deyimiyle Batı’da “*inşa edilmiş*” bir tür korku olarak ortaya çıkmaktadır.³³⁹

³³⁵ “Batı’nın kirli zihniyeti Rusya Ukrayna savaşında bir kez daha ortaya çıktı: Çünkü onlar Hristiyan ve beyaz...” (*Sabah*, 1 Mart 2022).

³³⁶ Sputnik News, “Batı medyasında Suriyeli-Ukraynalı kıyası: ‘Söz konusu olan sarışın, mavi gözlü, uygar Avrupalılar’” (Erişim 02.04.2022).

³³⁷ Murat Aktaş, “Avrupa’da İslamofobi ve Türkiye’nin AB’ye Üyeliği”, 2. *Kriz ve Kritik Konferansları, Avrupa Birliği’nin Krizi ve Kritiği Konferansı Bildiri*, (Sakarya: Sakarya Üniversitesi, 25-26 Nisan 2012).

³³⁸ Menekşe Tokyay, “Avrupa Kapılarının Şifresini Açıkliyoruz: Sarı Saç, Mavi Göz.,” *Gazete Duvar*, (Erişim 23.04.2022).

³³⁹ Ferhat Kentel, “İslamofobi” Vesilesiyle Türkiye’nin Fobilerine Bakmak”, “İslamofobi Kolektif Bir Korkunun Anatomisi”, *Sivas Kemal İbn-i Hümmam Vakfı Sempozyum Tebliğleri*, 30 Nisan-1 Mayıs 2010 Sivas, (Ankara: Ankamat Matbaacılık, 2012), 133-134.

Literatürde her ne kadar İslamofobi ile anti-İslamizm kavramları eş anlamlı ve geçirgen olarak kullanılıyor olsa da, Kadir Canatan, bu iki kavramın tekabül ettiği olgular alanının birbirinden ayrılması ve dolayısıyla farklı anlamlarda kullanılması gerektiğini ifade etmesi, farkın ortaya konması bakımından önem arz etmektedir. Ona göre İslamofobi daha sosyolojik bir kavram olarak, Batılı toplumların İslam karşısındaki korku, nefret, kınama, küçümseme gibi tutumlarını dile getirmektedir. Suriyeli mülteciler örneğinde dikkat çeken husus, bu duyguların temelinde aile, sosyal çevre ortamı, eğitim ve medya gibi kurum ve araçlar aracılığıyla toplumsal hafızaya yerleştirilse de AB siyasal elitlerince ve devlet kurumları/devletin ideolojik aygıtları³⁴⁰ aracılığıyla aktarılan ve yeniden üretilen tarihsel ve kültürel önyargılar yatmaktadır ki Suriyeli sığınmacılara yönelik AB kamuoyunda oluşan olumsuz önyargıların da temelini teşkil etmektedir. Bu durumda İslamofobi'nin iki boyutunu birbirinden ayırt etmek mümkündür: Tutum, kanaat ve davranışlarda görünür hale gelen ve Suriyeli göçmenlere alenen yöneltilen “güncel” boyutu ile bu görünür olguları besleyen “tarihsel ve kültürel kaynaklar” boyutu (ki bu boyut ön yargılar ve basmakalıp ön kabullerden) oluşmaktadır.³⁴¹

Yaklaşık olarak bir buçuk milyar insanın mensup olduğu İslam dininin psikoloji biliminden ödünç alınan ve bireyin bilinmeyene, tanınmayana, Suriye göçü özelinde ortaya çıktığı şekliyle somut gerçekliğinin kavranamadığı/iyi kavrandığı, her göç hareketinde olduğu gibi Suriye göçünün de ortaya çıkardığı olumlu/olumsuz sonuçların etkisiyle oluşan yeni durum veya Suriyeli sığınmacıların barbar, yıkıcı ve ekonomik yük olduğu önyargısıyla oluşan fiktif olguya karşı duyduğu korku ve endişeyi ifade eden negatif bir algılama/tanımlama ile bir araya getirilerek bunun üzerinden siyasi (Kale Avrupası düşüncesi ve AB'nin beka sorunu ile ilişkilendirilerek politika belirlenmesi), sosyal (yabancı ve öteki şeklinde yaftalanması) ve hatta hukuki alanlara temel teşkil edecek (insan hakları, sığınmacılara uluslararası sözleşmelerle tanınan hakların uygulanmaması, sığınma başvuru süreçlerinin yeni hukuksal düzenlemelerle daha meşakkatli hale getirilmesi) birtakım anlayış, yaklaşım ve

³⁴⁰ Louis Altusser, *İdeoloji ve Devletin İdeolojik Aygıtları*, çev. Alp Tümertekin (İstanbul: İthaki Yayınları, 2019).

³⁴¹ Kadir Canatan, “İslamofobi ve Anti-İslamizm: Kavramsal ve Tarihsel Yaklaşım”, *Batı Dünyası'nda İslamofobi ve Anti-İslamizm*, ed. Kadir Canatan - Özcan Hıdır, (Ankara: Eskiyei Yayınları, 2007), 19-62.

düşüncelerin üretilmesi, gelişmiş Batı düşünce yapısına objektivite ve tarafsızlıktan uzak olması bakımından ters düşer. Bu bağlamda konunun irdelenmesinin temel sebebi İslamofobi olgusunun Batının İslam’a karşı ortaya koyduğu spontane bir tepkiden ziyade, bizzat siyasete yön çizmek amacıyla son dönem Batılı düşünür ve teorisyenlerinin önce teorik alt yapısını oluşturarak İslamofobi’yi bir siyasal fikir, kapitalist dünyanın anti tezi veya kendi öz varlığını onun üzerinden yeniden üretebileceği “Yeni Öteki”³⁴² olarak ortaya çıkmasıdır.

İslamofobi konusu ile ilgili yapılan araştırmalarda dikkat çeken bir diğer husus, konu ile ilgili yapılan araştırma, yazılan makale ve kitaplarda başlangıç noktası olarak 1990’lı yıllarda Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği’nin dağılmasının esas alınmasıdır. Bir siyasal öteki olarak Yeni Öteki’nin Arap Baharı ve Suriye iç savaşı sonrasında oluşan kitlesel göç dalgalarının etkisiyle AB tarafından siyasal bir meydan okuma olarak formüle edilmesi, Doğu Bloku yerine varsayımsal/hayali İslam Blokunun ortaya çık(arıl)ışının bu döneme denk ge(tiri)ldiği gerçeği ön plana çıkmaktadır. Bununla birlikte Avrupa veya Batının İslam’a karşı duyduğu korku;

1. Dalgası 7. Yüzyıllara (Endülüs Emevileri Dönemi),
2. Dalgası 10.-13. Yüzyıllara (Abbasi, Memlukler, Anadolu Selçukluları ve özellikle Eyyubiler Dönemi),
3. Dalgası (1453 yılında İstanbul’un fethi ile başlayan Osmanlı Dönemi) vb. gibi tarihi arka planı göz ardı edilirse değerlendirme eksik kalacaktır. Dolayısıyla batının ötekisi dönemsel olarak değişkenlik arz etse de İslam açısından bakıldığında bin yıldan daha fazla bir geçmişe sahip olduğu ilk bakışta anlaşılacaktır.
4. Dalgası: Günümüz literatüründe ön plana çıkan ve modern bakış açısı ile yeniden üretilen “Yeni Öteki” ’ye denk gelen İslamofobi ise 4. ve son dalgayı oluşturmaktadır. 3. Milenyumun en önemli gelişmelerinden olan Küreselleşme ve 2. Dünya savaşı sonrası yorgun ve bitkin düşen Avrupa, takip eden yıllarda hızla toparlanarak yeni üst kimlikler oluşturmak için ortaya koyduğu çabalar neticesinde oluşan Avrupa Birliği’nin pek çok

³⁴² Yeni Öteki kavramı şahsım tarafından formüle edilmiş olup, antik çağdan beri süre gelen ve pek çok siyasal yapının kendini yeniden üretmek ve kitleleri mobilize etmek için ortaya attığı çok sayıda öteki gibi 3. Milenyumda Batı Medeniyetinin şahsı manevisini temsilen ABD ve AB tarafından üretilen ötekinin adıdır “Yeni Öteki”.

farklılığı ve değişik alt kimlikleri tolere etme ümidini büyüttmüştür. Ancak göç olgusunun beraberinde getirdiği kültürel, sosyal ve dinî çeşitlilik, Suriye göçünün yoğunluk kazanması neticesinde farklılıkları görünür kılarken; farklı dil, din ve ırklarla ortak ve birlikte yaşam sürme konusunda zengin bir deneyime sahip olmayan Avrupa'nın geçmişten beri yabancı olduğu bir din etrafında bu farklılıkları toplayarak kategorize etme çabası, Avrupa kimliğinin bir parçası olan 'öteki' için de kolaycı bir zemin sağlamaktadır.³⁴³

İki kutuplu dünyada savunma refleks ve endişeleri ile aşırı düzeyde güçlendirilen sınırlar, insan, mal ve emtianın mobilize olması ve ticaret ve finans hareketleri açısından sınırlayıcı olma niteliklerini yavaş yavaş kaybederken, yeni neo-liberal ekonomik düzende, ABD'nin ticaret üzerindeki etkisi çok daha fazla hissedilmeye başlandı. Hal böyle iken yeni koşulların oluşturduğu bu avantajlı durumun neo-liberal dünya güçleri tarafından sürekliliğinin sağlanması yeni siyasal sistemin yeniden yapılandırılarak düzenlenmesi koşuluna bağlıydı. ABD, AB ve Batının diğer müttefiklerinin yeni oluşan düzeni sürdürebilmesi için Brezinski'nin deyiimiyle; mevcut düzen kendisini koruyup güçlendirecek yeni küresel bir siyasi ve askeri güce ihtiyaç duymaktaydı.³⁴⁴ Bu küresel baskın güç birliğinin Suriye göçü gibi görece küçük çaplı bir meydan okumayı dönemsel olsa da önemli bir politika bileşeni şeklinde karşılaması ciddi bir yanılgıyı olmasa da derin bir çelişkiyi ortaya çıkarmaktadır.

Öte yandan ideolojik açıdan bakıldığında, batının siyasal yapısına karşı komünizmin ortaya koyduğu ideolojik alternatif uygulamada ortadan kalkmıştır. İşte tam da bu hengâmede bazı Amerika ve Avrupalı düşünce kuruluşları ile medya organları yeni bir düşman arayışına girerken, İslam ve Müslümanları, yıkılan komünist bloğun yerine, Batı uygarlığına karşı düşman olarak işaret eden fikirler üretilmeye başlandı. Bu düşünce ve fikirlerin en çok tartışılanı olsa da bahsi geçen düşünce ve medya kuruluşlarının en fazla rağbet ettiği yaklaşım ve düşünce tarzı, Batı ile İslam uygarlıklarını karşı karşıya getiren Amerikalı siyaset

³⁴³ Fatma Yılmaz, *Avrupa'da Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığı*, (Ankara: Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu Yayınları, 2008), 86.

³⁴⁴ Zbigniew Brezinski, *Tercih, Küresel Hâkimiyet mi? Küresel Liderlik mi?* çev. Cem Küçük, (İstanbul: İnkılâp Yayınevi, 2. Baskı, 2005), 14.

bilimci Samuel Huntington'ın "*Medeniyetler Çatışması Tezi*"³⁴⁵ olmuştur. Aynı şekilde Bernard Levis'in "*Müslüman Öfkenin Kökleri*"³⁴⁶ adlı eseri ile Almanya Merkez Bankası eski yönetim kurulu üyesi Thilo Sarrazin'in "*Almanya Kendini Yok Ediyor*"³⁴⁷ adlı çalışması, uzun yıllar gündemde tutulup tartışılarak Müslüman karşıtlığının alt yapısını oluştururken AB ve üyesi ülkelerin Suriye zorunlu göç akınlarının baskı oluşturduğu andan itibaren gerek siyasal elitler ve gerekse medya araçları aracılığıyla yeniden kamuoyuna yoğun bir şekilde empoze edilmeye çalışılmış ve AB göç politikaları da bu algı ve etki altında şekillenmiştir.

Sarrazin gibi pek çok Avrupalı politikacının da bütünleştiği siyasal anlayış ve yaklaşımları "İslamofobi" ile ilişkilendiren ve kendinden olmayanı dışlamanın ifadelerinden biri ve ırkçılığın yeni biçimi olarak tanımlayanlar da bulunmaktadır. Bu yaklaşım ve anlayışların temsilcileri tarafından İslam ve Müslümanların'ın (bu bağlamda Suriyeli sığınmacıların) bilinçli ve kasıtlı bir şekilde radikal siyasal fikir ve yaklaşımlar ile terörist saldırılarla ilişkilendirilerek, bu dine mensup olanlara karşı önyargı, korku ve endişe dolu tavırların ifadesine dönüşen biçimiyle İslamofobi, tüm dünyadaki özellikle de Avrupa'daki Müslüman göçmenler (buradaki örneğimizde Suriyeli sığınmacılar) aleyhine ırkçı bir zemin oluşturmaktadır. Bu bağlamda vurgulanması gereken husus; Suriye iç savaşının başlamasından kısa bir süre sonra Avrupa'ya yönelen kitlesel zorunlu göç akınlarına karşı geliştirilen söylem ve takınılan tavır, İslamofobi olgusunun, AB'nin Suriye göçüne bakış, yaklaşım ve politikalarının oluşumunda hayati etkisinin olduğu gerçeğidir. Irkçılığın kişileri kategorize etme özelliğinden yola çıkarak Müslüman olanların siyasi, etnik, kültürel referanslarla ortaya çıkan farklılıkları dahi tek bir kategoriye indirgenerek, yani İslam'a nispet edilerek tanımlanmaktadır.³⁴⁸ Yeri gelmişken İslamofobi'nin işlendiği bilimsel çalışma, araştırma ve incelemelerde ön plana çıkan ve sorgulanmadan genel kabule

³⁴⁵ bk. Samuel P. Huntington, *Medeniyetler Çatışması Tezi*, çev. Murat Yılmaz, (Ankara: Vadi Yayınları, 11. Basım, 2014), 38.

³⁴⁶ bk. Bernard Lewis, "The Roots of Muslim Rage: Why So Many Muslims Deeply Resent the West and Why Their Bitterness Will Not Be Easily Mollified", *Atlantic Monthly*, 266/3 (September 1990), 47-60.

³⁴⁷ bk. Thilo Sarrazin, *Deutschland schafft sich ab: Wie wir unser Land aufs Spiel setzen*, (München: Deutsche Verlags-Anstalt, 22. Baskı, 2010).

³⁴⁸ Erhan Akdemir, "11 Eylül 2001, 11 Mart 2004 ve 7 Temmuz 2005 Terörist Saldırılarının Adından İslam'ın Avrupa'da Algılanışı", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi* 8/1 (Yıl 2009), 1-26.

dönüş(türül)müş bir galat-ı meşhura dikkat çekmek ciddi önem arz etmektedir. Bu da İslamofobi'nin 11 Eylül terör saldırılarının ardından ortaya çıktığı hususudur. Hâlbuki yukarıda belirtildiği gibi farklı isim ve formülasyonlarla ifade edilse de İslam'a karşı duyulan endişe ve korku M.S. 7. Yüzyıla kadar gitmektedir.³⁴⁹

Bilgi, bilişim ve iletişim teknolojilerinin gelişmesi, bu sayede bilginin küresel bir döngü içerisinde ışık hızıyla yayılması, yine ulaşım ve taşımacılık sektörlerindeki baş döndürücü teknolojik gelişmeler sayesinde, dünya üzerindeki farklı dil, din, etnisite, kültür ve anlayışları yakınlaştırmaları yönündeki insanoğlunun beklentisini büyütmektedir. Ancak bütün bu hızlı geçişgenliğe rağmen Batı (ki burada özellikle AB ve AB üyesi olmayan batı Avrupa ülkeleri kast edilmektedir), yukarıda birkaç örneği verilen düşünür, politikacı ve kurumsal yapılar aracılığıyla bu süreci tersine çevirme çabasını sürdürmede ısrarcı davranmaktadır. Meşhur “*West and Rest*” (Batı ve Diğerleri) düalizmi hâlâ Batı dünyasının en köklü klişesi olmaya devam etmektedir. Suriye göçüne bu açıdan bakıldığında; köklerini sömürgecilikten alan ve Sanayi Devrimi ile rakipsiz hale gelen Avrupa merkezli ekonomik güç temerküzünün sağladığı avantajları kaybetme endişesi Suriye göçünün dışlanmasını/dışsallaştırılmasını sonuçlandırmıştır. Hâlbuki geçen asır içerisinde kendi içinde iki defa alt-üst oluşu yaşamış ve milyonlarca Avrupalının mülteci durumuna düştüğü, önemli bir kısmının da bugünkü Suriye coğrafyasına sığındığı göz önünde bulundurulduğunda³⁵⁰, neredeyse bütün Avrupa'yı temsil etme iddiasında olan AB'nin Suriyeli göçmenlere karşı izlenen politika, tutum ve yaklaşımları ne Avrupa'nın ürettiği insani ve ahlaki değerlere, ne de âdeta dünyaya örnek gösterdiği Avrupa entegrasyonuna uygun düşer.

AB açısından bakıldığında Suriye göçüne hoşgörü, diyalog, kültürel etkileşim ve çok kültürlülük gibi olumlu bir sosyolojik perspektiften yaklaşılabilirdi. Bunun da ötesinde Avrupa'nın bizzat öz tecrübesi sonucunda ortaya çıkan ve günümüzde evrensel değerler olarak dünyaya sunduğu özgürlükler, insan hakları ve adalet gibi kavramlar çerçevesinde konunun ele alınması ve olumlayıcı, geliştirici, katkı sağlayıcı ve kucaklayıcı bir tutum ortaya konabilirdi. Ancak yukarıdaki tutum ve yaklaşım yerine AB hem Birlik olarak

³⁴⁹ Pew Research Center

³⁵⁰ Selen Temizer, “Suriye de Avrupalı mültecileri ağırlamıştı”, *Anadolu Ajansı*, (Erişim 07.11.2022).

hem de tek tek üye devlet bazında olumsuz tavır ve yaklaşımlarıyla Suriye göçünü sorunsallaştırmıştır. AB ve üyesi ülkeler konuya genellikle kültürel ve toplumsal çatışma, ekonomik yük, entegrasyon sorunu, asimilasyon ve ayrıştırma temelli yaklaşımlar sergilemişlerdir. Aynı şekilde Suriye göçü, AB açısından İslamofobik bakış açısıyla, bir güvenlik tehlikesi, terör ve çatışma potansiyeli barındıran ve bu tür sorunlara kaynaklık teşkil eden bir olgu olarak ele alınmıştır. Halbuki Müslüman nüfus Avrupa’da ciddi sayılara ulaşmış olup yerleşik nüfusun önemli bir bölümünü teşkil etmekte ve Hristiyanlıktan sonra AB sınırları içerisinde yaşayan nüfusun en büyük ikinci dinî topluluğunu oluşturmaktadır.³⁵¹ Bu durum ayrıntılı bir şekilde incelendiğinde AB’nin Suriye göçüne yaklaşımı, değerlendirmesi ve politika oluşumunda Avrupa’da yaşayan Müslüman nüfusun geleceğe ilişkin projeksiyonlarının etkisinin ciddi bir yere sahip olduğu görülmektedir. Avrupa Müslüman nüfusu; sömürgecilik döneminde Avrupa’ya yerleşen sömürge ülke vatandaşları, 2. Dünya Savaşı sonrasında ihtiyaç duyulan işgücü nedeniyle Avrupa ülkelerine yerleşenler, 1980 sonrası İslam coğrafyasındaki totaliter ve baskıcı rejimlerden kaçıp Avrupa ülkelerine yerleşen sığınmacı ve mülteciler, bütün bunların Avrupa’da doğup büyüyen sonraki nesilleri ile sonradan İslamiyet’i seçen Avrupalı Müslümanlardan oluşmaktadır. Öte yandan Müslüman nüfusun doğurganlık katsayısı diğer dinlerle karşılaştırıldığında hayli yüksek olduğundan Avrupa’da İslamofobik eğilimlerin daha da yükselmesine neden olmaktadır.

Aşağıdaki tabloda (Tablo 7) hem Avrupa geneli hem de ülkeler bazında farklı iltica senaryoları ışığında muhtemel Müslüman nüfus rakamları gösterilmektedir. Mülteci akımlarının yüksek kabul edildiği 3. Senaryoda ortaya çıkan Müslüman nüfus rakamları³⁵² Avrupa’nın en yüksek nüfusunu barındıran ülkelerin tek başlarına sahip olduklarından daha yüksek seviyede olacaktır. Buradan bakıldığında Avrupa’da sadece demografik korku ve endişeler İslamofobiyi körüklemeye yetmektedir.

Bu Tabloda 10 bin kişiden az nüfus barındıracak irili ufaklı birkaç ülke göz ardı edilmiştir. Ayrıca sığınma talebinde bulunup taleplerinin kabul

³⁵¹ Pew Research Center, PRC, “*Europe’s Growing Muslim Population*”, (29 November 2017).

³⁵² bk. Tablo: 7.

edilmeyeceği ve dolayısıyla herhangi bir hukuki statü kazanamayacağı varsayılan sığınmacılarla bu sığınmacıların aileleri buradaki senaryo veya tahminlere dâhil e-

Tablo 3.5. Farklı Göç Senaryolarına Göre Tahmini Müslüman Sayıları

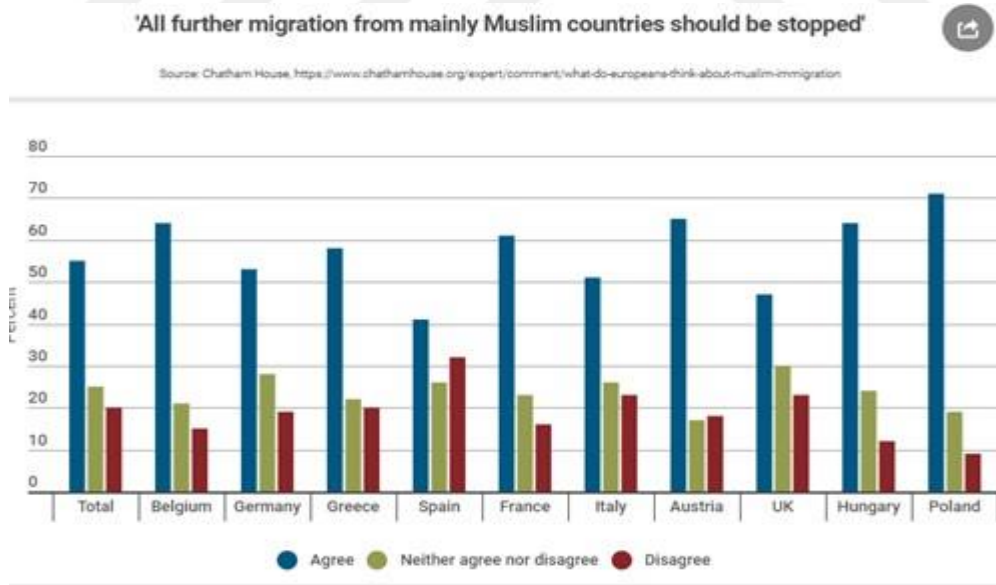
Projected Muslim counts over time under different migration scenarios					
	2010	2016	2050 zero migration scenario	2050 medium migration scenario	2050 high migration scenario
Europe overall	19,520,000	25,770,000	35,770,000	57,880,000	75,550,000
United Kingdom	2,970,000	4,130,000	6,560,000	13,060,000	13,480,000
France	4,720,000	5,720,000	8,600,000	12,630,000	13,210,000
Germany	3,300,000	4,950,000	5,990,000	8,480,000	17,490,000
Italy	2,150,000	2,870,000	4,350,000	7,050,000	8,250,000
Spain	980,000	1,180,000	1,880,000	2,660,000	2,810,000
Sweden	430,000	810,000	1,130,000	2,470,000	4,450,000
Netherlands	990,000	1,210,000	1,510,000	2,200,000	2,790,000
Belgium	650,000	870,000	1,250,000	2,050,000	2,580,000
Switzerland	390,000	510,000	660,000	1,140,000	1,520,000
Norway	180,000	300,000	390,000	980,000	1,320,000
Austria	450,000	600,000	750,000	960,000	2,120,000
Denmark	220,000	310,000	430,000	770,000	1,100,000
Finland	60,000	150,000	220,000	720,000	990,000
Greece	590,000	620,000	590,000	700,000	860,000
Bulgaria	820,000	790,000	700,000	500,000	650,000
Cyprus	280,000	300,000	300,000	390,000	430,000
Portugal	30,000	40,000	50,000	210,000	220,000
Ireland	50,000	70,000	80,000	190,000	200,000
Hungary	< 10,000	40,000	30,000	110,000	390,000
Romania	70,000	80,000	70,000	110,000	120,000
Slovenia	70,000	80,000	80,000	100,000	100,000
Czech Republic	< 10,000	20,000	20,000	100,000	110,000
Croatia	70,000	70,000	60,000	70,000	70,000
Luxembourg	10,000	20,000	20,000	60,000	90,000
Poland	< 10,000	10,000	10,000	50,000	60,000
Malta	< 10,000	10,000	10,000	40,000	80,000
Slovakia	< 10,000	< 10,000	< 10,000	30,000	40,000

dilmemiştir. Buradaki senaryolar incelendiğinde sıfır sığınmacı durumunda bile 2050 yılındaki Müslüman nüfus Avrupa ülkelerinin yarısından fazlasının nüfusundan daha yüksek olacağı görülmektedir. Diğer senaryolar AB ve üyesi ülkeler açısından daha ürkütücü olduğundan Suriye göçüne islamofobik bir perspektiften bakmaları ve dolayısıyla da Suriye göçünü dışsallaştırıcı, güvenlikleştirici ve AB'ye aday ülke Türkiye sınırları içinde tutmak suretiyle önleyici politika ve yaklaşımlar sergilenmesi kaçınılmaz hale gelmiş gibi görünmektedir.

Bütün bu olguların yansira Avrupa'da birçok düşünce kuruluşu da Müslüman göçmenler konusunda olumsuz yargı, düşünce ve anlayışların toplumsal hafızaya yerleşmesi için ciddi araştırma ve raporlamalar yapmaktadır.

Bu hususa örnek olarak Chatam House³⁵³ Avrupa Programı'nın 2017 yılında 10 Avrupa ülkesinde yapılan araştırmada katılımcılara “Müslüman Ülkeler başta olmak üzere bundan sonraki bütün göç dalgaları engellenmelidir” şeklindeki argüman aşağıda sunulan Tablo VIII’de gösterilmektedir. Araştırmanın yapıldığı 10 ülkenin tamamında mülteci akınlarının engellenmesi fikrine katılanların oranı en az %41 ile %71 arasındadır. Ülkeler arasında değişkenlik arz eden bu durum, toplamda %50’yi geçmektedir. Kararsızlar dağıtıldığında toplam katılımcıların %70’in üzerinde söz konusu argümanı desteklediği görülmektedir.³⁵⁴ Bu tablo aynı zamanda İslamofobi’nin ülkeden ülkeye kısmi farklılık arz etse de AB’nin toplumsal yapısında temel korku ve endişe faktörü olarak ön plana çıktığı ve bunun araştırma ve düşünce kuruluşlarınca da desteklendiği ortaya çıkmaktadır. Hal böyle olunca gerek seçmeni etkileme gerekse ekonomik, sosyo-politik yapıyı korumak ve siyasal sistemin güvenlik kaygı ve endişelerini karşılamak için Suriye göçü güvenlikleştirilmiştir. Hatta son dönemlerde başta Suriye olmak üzere İslam Coğrafyasından Avrupa’ya yönelen göçmen akınları sadece İslamofobi’yi değil, aynı zamanda geniş çaplı Yabancı Düşmanlığını da tetiklemiştir.

Tablo 3.6. ‘Müslüman Ülkelerden Gelen Göçler Durdurulmalıdır’



Kaynak: Chatham House³⁵⁵

³⁵³ İngiliz Kraliyet Ailesine Bağlı Uluslararası İlişkiler Enstitüsü, The Royal Institute of International Affairs Chatham House, (Erişim 02.12.2020).

³⁵⁴ Chatham House, “What Do Europeans Think About Muslim Immigration?” (Erişim 02.12.2020).

³⁵⁵ Chatham House, “What Do Europeans Think About Muslim Immigration?”.

Yukarıdaki tabloda dikkat çekilmesi gereken bir diğer husus ise Suriye göçünün 2015-2016 yıllarındaki büyük akınları neticesinde AB ülkeleri üzerinde meydana gelen baskı İslamofobik bir renge bürünmüş olduğudur. Özellikle Geri Kabul Anlaşmaları, Ekonomik Yük Paylaşımı gibi hususların gündeme gelmesiyle bundan kaçınmak isteyen Polonya, Macaristan, Yunanistan ve Avusturya gibi Birlik üyesi ülkelerde yabancı düşmanlığı âdeta İslamofobi ile özdeş hale gelmiştir. Bunun neticesinde de adı geçen ülkeler AB ile zaman zaman çelişkili ve çatışmacı bir yaklaşım sergilemişlerdir. Bu konuda Polonya ve Macaristan Başbakanlarının göç ve göçmen kotaları konusundaki olumsuz tavırları AB liderleri ile toplumlarının evrilme yönünü gözler önüne sermektedir. Bu konu ile ilgili Macaristan Başbakanı Viktor ORBAN: *"Avrupa halkının göç istemediği çok açık. Ancak bazı Avrupalı liderler başarısız olmuş bir göç politikasında ısrar ediyor. Macaristan'ın bugün ortaya koyduğu pozisyon, sınırların korunmasına yönelik. Göçün durdurulması lazım, göçmenlerin gelmesine ihtiyaç yok."*³⁵⁶ Macaristan Başbakanının konuğu olan Polonya Başbakanı Mateusz MORAWIECKI ise daha sert bir tavır sergileyerek Avrupa Şüpheliğini tırmandırmıştır. *"Göç konusunda Avrupa Birliği'nin üye ülkelere kota dayatmasını güçlü bir şekilde reddediyorum. Bu tür bir yaklaşım üye devletlerin egemen kararlarını ihlal ediyor. Biz, Avrupa Komisyonu'nun bu tür çözümler ortaya koyma hakkına sahip olmadığını düşünüyoruz"*³⁵⁷ Polonya Suriye'den kabul edebileceği göçmenlerin Hristiyan olma şartını öne sürerek İslamofobik tavrını ortaya koymuş, AB'nin özgürlükler, insan hakları ve etik değerler temelindeki genel yaklaşımından uzaklaşarak göçün dışsallaştırılması ve/veya güvenlikleştirilmesi yönünde politika ortaya koymuştur.³⁵⁸ Yine Polonya Başbakanının "...Avrupa Birliği'nin kota dayatmasını..." açık bir ifade ile "...üye devletlerin egemen kararlarını ihlali..." ile ilişkilendirmesi AB ile üye devletler arasındaki İslamofobik kırılma ve savrulmayı gözler önüne sermektedir.

Sonuç olarak Avrupa'da tarihi kökenleri açısından çok eskilere dayanan, ancak küresel düzen tarafından 1980'li yıllarda ortaya atılan "İlmli İslam" anlayışının hem Demirperde ülkelerinde Müslümanların uyanışına katkı

³⁵⁶ Euronews, "Macaristan ve Polonya'dan göçe karşı ortak tavır" (Erişim 03.12.2020).

³⁵⁷ Euronews, "Macaristan ve Polonya'dan göçe karşı ortak tavır".

³⁵⁸ Sputnik News, "Polish Prime Minister Confirms Commitment to Tighten Migration Policy" (Erişim 03.12.2020).

sağlayarak Kapitalist Batıyı rahatlatıcı olması beklentisini büyüttüğü gerçeği ön plana çıkarken, hem de Batının müttefiki olarak temayüz etmiş halkı Müslüman ülkelerde hâkim olan yönetim ve politikalarının devamını sağlamanın garantisi olarak görülmekteydi. Ancak rakibi Doğu Blokunun dağılmasıyla birlikte kendisini sürekli bir “öteki” üzerinden tanımlayıp konumlandırıan Batı için yeni bir ötekiye ihtiyaç hâsıl olmuştu. Öte yandan hem Arap dünyasında Filistin-İsrail çatışmasının ateşlemesiyle gelişen İslami Uyanışın örgüt ve cemaatler olarak şekillenip gelişmesi ve 1979 İran İslam Devrimi’nin etkisiyle tüm dünya Müslümanları ile mazlum ve mağdur halkların sömürgeci Batı’ya karşı yeniden filizlenen kurtuluş umutları da Kapitalist Batının endişelenmesine sebep olmuştur. Hal böyle olunca 1990’lı yıllardan sonra tarihi toplumsal bilinçaltının harekete geçirilmesi ile yeni bir “öteki” yaratılmıştır. İslam coğrafyası yekpare bir yapıya sahip olmadığından yaratılan “öteki” Doğu Bloku gibi bir siyasal/askeri somut yapıdan ziyade top yekûn İslam ve Müslümanları kapsayan “inşa edilmiş” “kurgulanmış” fiksiyon ürünü bir soyut olgu şeklinde tanımlanmıştır. Bu soyut hali, “inşa edilmiş” olan “yeni ötekinin” daha ürkütücü, endişe verici ve korkunç olması avantajını (!) beraberinde getirmiştir. Eş zamanlı olarak İslam coğrafyasında sayısız düşünce akımı, cemaat ve örgüt ortaya çıkmıştır. Müslüman halkların bilinçaltındaki Batı karşıtlığı, zaman zaman istihbarat örgütleri ve bunlarla iş birliği halindeki ülke yönetici elitlerinin manipülasyon, saptırma ve kışkırtmaları neticesinde bu fikir akımları, cemaat ve örgütlerin masum kuruluş amaçlarını terk ederek radikalleşme ve terörize olmalarına sebebiyet vermiştir. Batının akademik çevrelerinde şekillendirilip üretilen bu “yeni öteki” öz coğrafyasındaki bu radikalleşmiş ve terörize olmuş haliyle, kurgu ürünü olmaktan çıkmış, Suriye göçmen akınlarının oluşturduğu atmosfer üzerinden somut bir gerçekliğe bürün(dürül)müştür. Artık somutlaşmış, ete kemiğe bürünmüş olan bu “yeni öteki” medya araçlarının desteğiyle kitlesel korkuya yükseltgenerek “İslamofobi’ye evrilmiştir. İşte günümüzde genel olarak batı toplumlarında hâkim ve yaygın hale gelen İslamofobi, Suriye göçüne de teşmil edilmek suretiyle AB politikalarıyla, onun oluşturduğu uluslararası alt politika, yapı ve teşkilatların şekillenmesi ve işleyişlerinde önemli bir rol oynamaktadır. İslamofobi bu yönüyle

bizzat AB tarafından araçsallaştırılmak suretiyle Suriye göçünün dışsallaştırılmasına alet edilmiştir.³⁵⁹

Suriyeli göçmenlerin ülkelerinde ve göç güzergâhında yaşadıkları zorluklar ve önlerine çıkarılan meşakkatlerin yanı sıra, göçmen olarak geldikleri AB üyesi ülkelerde de aynı tarz düşmanlıklarla karşılaşmaları, şiddete maruz kalmaları,³⁶⁰ ötekileştirilip dışlanmaları ve aşağılanmaları, AB'nin sıkça vurguladığı ve göçmenlerden talep ettiği kültürel ve toplumsal uyumu sadece zorlaştırmakla kalmamakta AB'nin bütün kurumları ile destekleyip teşvik ettiği entegrasyonu âdeta imkânsız hale getirmektedir. Öte yandan Suriye'de konuşlanmış sözde İslami grupların estirdiği terör ve uyguladıkları şiddetin medya aracılığıyla AB sınırları içindeki toplumsal hafızaya sürekli ve yoğun bir şekilde empoze edilmesiyle oluşturulan tüm Müslümanların terörist olduğu tarzındaki ön yargılar ve Suriyeli göçmenlere de bu şekilde yaklaşılması ile Avrupalı siyasetçilerin nefret söylemleri, göçün dışsallaştırılıp güvenlikleştirilmesini AB halklarının nezdinde meşrulaştırmaktadır. Bunun neticesinde oluşan menfi kısır döngü, Suriye göçünü siyasi nedenler öne sürerek güvenlikleştiren AB'nin her geçen gün artan göç akınlarının hem Türkiye hem de AB sınırları içerisinde yönetilmesini zora sokmaktadır. Yine AB bu tür politikalarla göçün bir insan hakkı olduğunu yok sayan yaklaşımıyla kuruluşundan beri bayraklaştırdığı insan hakları, özgürlükler ve etik değerlerden uzaklaşarak öz değerleri ile çelişmektedir.

3.2.2 Aşırı Sağın Yükselişi

Yukarıda bahsi geçen İslamofobi'nin yanı sıra Arap Baharı ve özellikle de Suriye iç savaşı sürecinde ortaya çıkan yoğun zorunlu göç akınlarının da etkisiyle Avrupa'da son yıllarda yükselen ırkçılık ve yabancı düşmanlığı popülist Aşırı Sağ Parti ve siyasal akımların gelişmesi ve büyümesine sebep olmuştur. Burada Avrupa Parlamentosunun (AP) 26 Mayıs 2019 tarihinde yapılan seçimlerinde aşırı sağcı /popülist partiler beklendiği halde bir türlü kabullenilemeyen çarpıcı bir neticeye imza atmayı başarmışlardır. Halbuki liberal demokratik değerler ve bu değerleri temsil eden kurumlar büyük çapta Batı Avrupa ülkelerinde gelişip

³⁵⁹ Zehra Hopyar - Büşra Kepenek, *Avrupa'da Göç ve İslamofobi 2016*, (Sakarya Üniversitesi Diaspora Araştırmaları Merkezi, 2017).

³⁶⁰ Bianet, "Mülteci Kadınlar Avrupa Yolculuğu Boyunca Taciz ve Şiddete Maruz Kalıyor" (Erişim 23.10.2022); Uluslararası Af Örgütü, "Avrupa yolunda mülteci kadınlar fiziksel şiddet, cinsel istismar ve tacizle karşı karşıya" (Erişim 23.10.2022).

derinleşirken söz konusu değerler üzerine inşa edilmiş Avrupa Birliği'nde aşırı sağcı popülist söylemlerin günümüzde sosyal demokrasinin âdeta beşiği sayılan İskandinav ülkelerinde bile siyasal yapının ayrılmaz parçası haline geldiği müşahade edilmektedir. Yukarıda bahsi geçen AP üyesi 28 ülkenin 400 milyona yakın seçmeni parlamentoda 751 koltuk için sandığa gitmiştir. 2014 Parlamento seçimlerinde ciddi bir artış gösteren aşırı sağcı oylar Fransa, Hollanda, Avusturya, İngiltere, Danimarka, Finlandiya'da aşırı sağın zirve yapması Avrupalıları tedirgin etmiştir. Son yapılan ve 370 milyon seçmenin katılım sağladığı 2019 AP seçimlerinde aşırı sağ kısmen dengelenmiş görünse de, Avrupa demokrasilerinde yükselen aşırı sağcı partilerin liderlerinin verdikleri demeçlere bakıldığında tedirginliğin haklı işaretlerinin halen sürdüğü görülecektir.³⁶¹

Aşağıdaki Tablo IX'da Avrupa Parlamentosundaki partiler ve koltuk dağılımı gösterilmektedir. Bu vesileyle vurgulanması gereken önemli bir husus da, 2015 Suriyeli göçmen krizinden sonra hem yerel ve ülke ölçeğinde hem de Avrupa seçimlerinde sağ partiler oylarını gittikçe artırmaktadır. Bunun başlıca nedeni olarak da göçmen ve İslam karşıtlığı ile Avrupa Birliği'ne (AB) güvenin azalması sonucunda Avrupa Şüpheliğinin yaygınlaşması gösterilmektedir.³⁶² Ana hatlarıyla ağırlık merkezi Merkez Sağ Partiler tarafından domine edilmeye devam ederken, Aşırı Sağcı ve diğer marjinal grupların gittikçe daha fazla etkinlik kazanarak yerel, bölgesel ve ulusal meclislerin yanı sıra Avrupa Parlamentosunda da koltuk sayılarını arttırması Avrupa Birliğinin geleceği için tehlike arz ettiği gibi göçmen karşıtlığı ile yabancı düşmanlığı konularında da ciddi sorunlara kaynaklık teşkil edecektir. Bu açıdan bakıldığında daha şimdiden pek çok Avrupa ülkesinde özelde Müslümanlara, genelde de yabancılara karşı şiddet eylemleri, Cami, İbadethane ve diğer kültürel mekanların kundaklanması vb. güvenlik sorunlarının büyümesine etki etmektedir. Suriyeli göçmenler 2015-2016 yıllarındaki yoğun göçmen akınlarının ardından en fazla tepki gösterilen ve şiddete maruz kalan kesimlerin başında gelmeye başlamıştır. Hal böyle olunca İslamofobi, yabancı düşmanlığı ve Suriyeli göçmen karşıtlığı bir şiddet sarmalına dönüşmekte ve önemli oranda toplumsal kesimleri etkilemektedir. Söz konusu

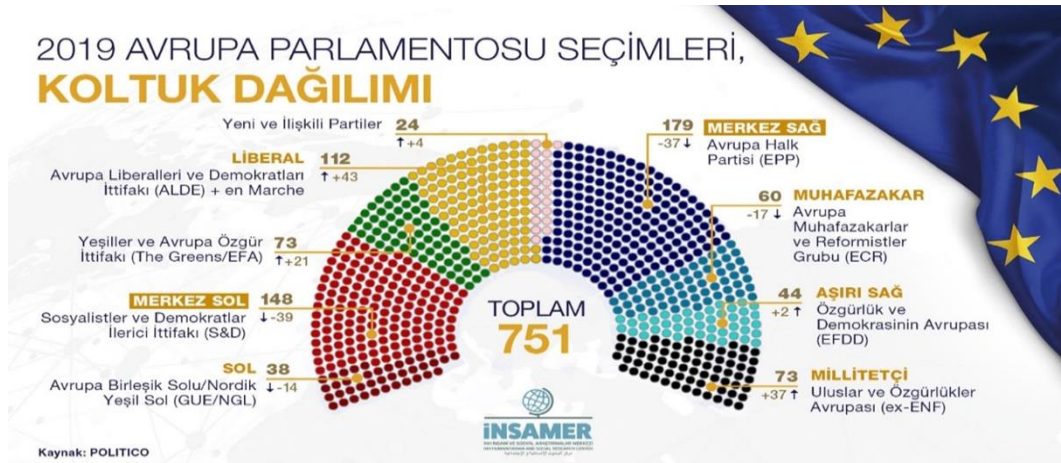
³⁶¹ Selim Vatandaş, "2019 Yılı Avrupa Parlamentosu Seçimleri ve Türkiye", *İNSAMER* (Erişim 05.12.2020).

³⁶² TRT Haber, "Avrupa'da aşırı sağcı partilerin yükselişi İspanya ile devam ediyor" (Erişim 05.12.2020).

toplumsal kesimlerin bu yönelimlerini karşılayacak olan popülist aşırı sağcı partiler bu zeminden beslenerek güç kazanmaktadır.

Aşağıdaki harita da ise Avrupa Birliği üyesi ülkelerde sağcı partilerin aldıkları oy oranları gösterilmektedir. Bu haritada yer alan bilgilerin eksiklik barındırdığı ve yoruma muhtaç olduğu belirtilmelidir. İspanya'daki son seçimlerde VOX partisinin aldığı oy oranı gösterilmemiştir. Fox Partisi son seçimlerde gücünü daha da arttırarak İspanya parlamentosunda 24 sandalye kazanmayı başarmıştır.³⁶³ Aşırı sağcıların İspanya'da güç kazanması ve sürdürdükleri nefret söylemleri bu ülkede tepkilere yol açmış ve yer yer yürüyüşlerle protesto edilmiştir. Ayrıca ülkeden ülkeye farklılık arz etse de zaman zaman merkez sağ partiler içindeki fraksiyonların ve Çevreci Yeşil partilerin konu bağlamında yabancı veya göçmen aleyhine olacak kararlarda taraf oldukları da tespit edilmiştir.³⁶⁴ Merkez sağ partiler içindeki fraksiyonların yabancı düşmanlığı ve göçmen karşıtlığı bir nebze anlaşılabilirse de, evrensel söylemleri ile son elli yılın en insancıl ve vicdani siyasal hareketlerin başında gelen çevreci yeşil anlayışa sahip siyasal partilerin yabancı ve göçmen karşıtı yelpazeye evrilmeleri anlaşılır bir durum olmadığı gibi Avrupa değerleri bakımından da evrensel bir kayıp olarak görülmektedir.

Tablo 3.7. 2019 Avrupa Parlamentosu Seçimleri, Aşırı Sağ Partilerin Oy Dağılımındaki Payı



Kaynak: İNSAMER³⁶⁵

³⁶³ TRT Haber, "Avrupa'da aşırı sağcı partilerin yükselişi İspanya ile devam ediyor"

³⁶⁴ Vatandaş, "2019 Yılı Avrupa Parlamentosu Seçimleri ve Türkiye"

³⁶⁵ bk. Selim Vatandaş, "Avrupa'da Müslümanlar: Göç Dalgaları, Yerleşikler ve Azınlık Bilinci Üzerine" İNSAMER (Erişim 13.04.2022).

Avrupa’da son iki önemli seçimin sonuçları ile bağlantılı olarak konunun değerlendirilmesi aşırı sağın son dönemlerdeki çıkışında Suriye zorunlu göçünün etkilerine değinmekte fayda mülâhaza edilmektedir. Bu seçim kampanyalarında Macron’a karşı en güçlü adayların 3’ü de yabancı, Müslüman ve göçmen karşıtlığı üzerinden gündem oluşturmıştır. Marine Le Pen, Valérie Pécresse ve Eric Zemmour genelde bütün göçmenler özelde de Suriyeli zorunlu göçmenler üzerinden yürüttükleri seçim kampanyalarında temel vurgu, Avrupa dışından gelen göçmenlerin (Suriyeli) Batı medeniyeti için bir tehdit oldukları şeklindedir.³⁶⁶ Dikkat çekici bir diğer husus ise Marine Le Pen’in önceki seçimlerde aldığı % 33,9’luk oy oranını son seçimlerde aşırı sağcı ve göç karşıtı keskin söylemleri sayesinde bu oranı % 41’e çıkarmasıdır.³⁶⁷ Le Pen göç konusuna büyük bir önem atfettiğinden “vatandaşlık, kimlik ve göçmenlik” konulu yeni ve özgün bir yasa çıkarmayı³⁶⁸ ve konu ile ilgili referandum düzenlemeyi, yabancıların Fransa’ya girişlerinin kontrol altına alınmasını ve bu konuda giriş koşulları ile ilgili ciddi sınırlamaların getirilmesini, ağır suçlara karışan ve eylemleriyle kamu düzenini tehdit edenlerin sınır dışı edilmesini, kamuya açık alanlarda başörtüsünü yasaklayacağını, ülkede radikalleştiği iddiasıyla 570 camiyi kapatacağını, Fransa’da doğmalar bile belli şartları haiz olanlara verilen vatandaşlık hakkının iptal edileceğini ve bir yıl boyunca çalışmayan yabancıların oturum izninin iptal edilerek yapılan sosyal yardımların kesilmesini son seçim vaatlerinde açık seçik dile getirmiştir.³⁶⁹

Suriye zorunlu göç güzergâhlarından önemli birini teşkil eden Orta Akdeniz Rotası Lampedusa veya Sicilya üzerinden İtalya’ya yönelen yoğun göç akınlарının etkisiyle bu ülkede de aşırı sağ partilerden oluşan koalisyon iktidara gelmiştir. Seçim kampanyasının en tartışmalı başlıklarından biri olan göç meselesi 2014’ten bu yana İtalyan kıyılarına ulaşan göçmen sayısı 600 bini aşması nedeniyle bu seçim kampanyasının en önemli gündemlerinden biri haline

³⁶⁶ Medyascope, “Fransa seçimleri öncesi alevlenen göçmen tartışmaları, Müslümanlar’ın ülkeyi terk etmesine yol açıyor” (Erişim 23.10.2022).

³⁶⁷ Euronews, “Macron’un zafer kazandığı Fransa cumhurbaşkanlığı seçiminden çıkan 5 sonuç” (Erişim 23.10.2022).

³⁶⁸ The Guardian, “‘Frexit in all but name’: what a Marine Le Pen win would mean for EU” (Erişim 23.10.2022).

³⁶⁹ Euronews, “Fransa seçimin ikinci turunda sandık başında: Macron ve Le Pen’in vaatleri ne?” (Erişim 23.10.2022).

gelmiştir.³⁷⁰ 25 Eylül 2022 tarihinde yapılan seçimlerde sağ koalisiyondaki 3 parti, Haydi İtalya, Kuzey Ligi ve İtalya'nın Kardeşleri, göç karşıtlarının oylarını toplayabilmek için göç konusunu kampanyalarının merkezine oturtmuştur. Kuzey Ligi lideri Matteo Salvini ve İtalya'nın Kardeşleri lideri Giorgia Meloni "işgal" olarak niteledikleri göçü tamamen durdurma sözü vermiş ve "Önce İtalyanlar" sloganıyla da iktidar olmayı başarmışlardır.³⁷¹ Oysa daha bu seçimlerden 2 yıl önce popülist İtalyan siyasetçiler AB'den çıkmak hedefiyle, AB'nin İtalya'da yaşanmakta olan ekonomik durgunluk ve İtalya'ya Suriye başta olmak üzere Orta Akdeniz Rotası üzerinden yönelen yoğun göç akınlarını yönetilememesinin yegâne müsebbibi olduğu savıyla bir siyasal parti bile kurmuştur.³⁷²

Konunun ciddiyetinin anlaşılması açısından Tablo X'a göz atıldığında AB sınırları içerisinde Aşırı Sağın nasıl yükseldiği ve gelecekte toplumsal barışın yanı sıra siyasal sistemi ve özellikle de AB'nin birlikte gelecek kurgusunu tehlikeye düşürdüğü açıkça görülecektir. Hatta Orta Avrupa'da Aşırı Sağ Partiler iktidar ortağı veya iktidarın baş aktörü olarak Avusturya, İsviçre ve Macaristan'da ön plana çıkarken daha şaşırtıcı bir şekilde sosyal demokrasinin güzel örnekleri olan İsveç (%17,6), Finlandiya (%18) ve Danimarka (%21) gibi ülkelerde Aşırı Sağ Partiler ülkenin siyasal parti sistemlerindeki yerini sağlamlaştırmış görünmektedir. Oransal olarak nispeten küçük olsa da Almanya (%12,6), Fransa (%13) ve Hollanda (%13) gibi nüfusça kalabalık ülkelerde daha büyük sayılara tekabül etmektedir. Yine bu ülkelerin Aşırı Sağcı liderlerinin hem AB ve hem de kendi ülkeleri ölçeğinde daha etkin bir söylem ve eylemsel performans göstermeleri bu durumun kalıcı bir soruna dönüşmesine neden olmaktadır.³⁷³ Özellikle Fransız Jean-Marie Le Pen ve Hollandalı Geert Wilders'in nefret söylemleri bu dönemde hem AB'nin göçmen politikaları hem de Suriyeli göçmenlerin Avrupa yolculuğunda daha fazla zorluğun yanı sıra daha yoğun dışlanma, ötekileştirilme, baskı ve engellenme ile karşılaşmalarını

³⁷⁰ BBC News, "5 başlıkta İtalya genel seçimleri" (Erişim 23.10.2022).

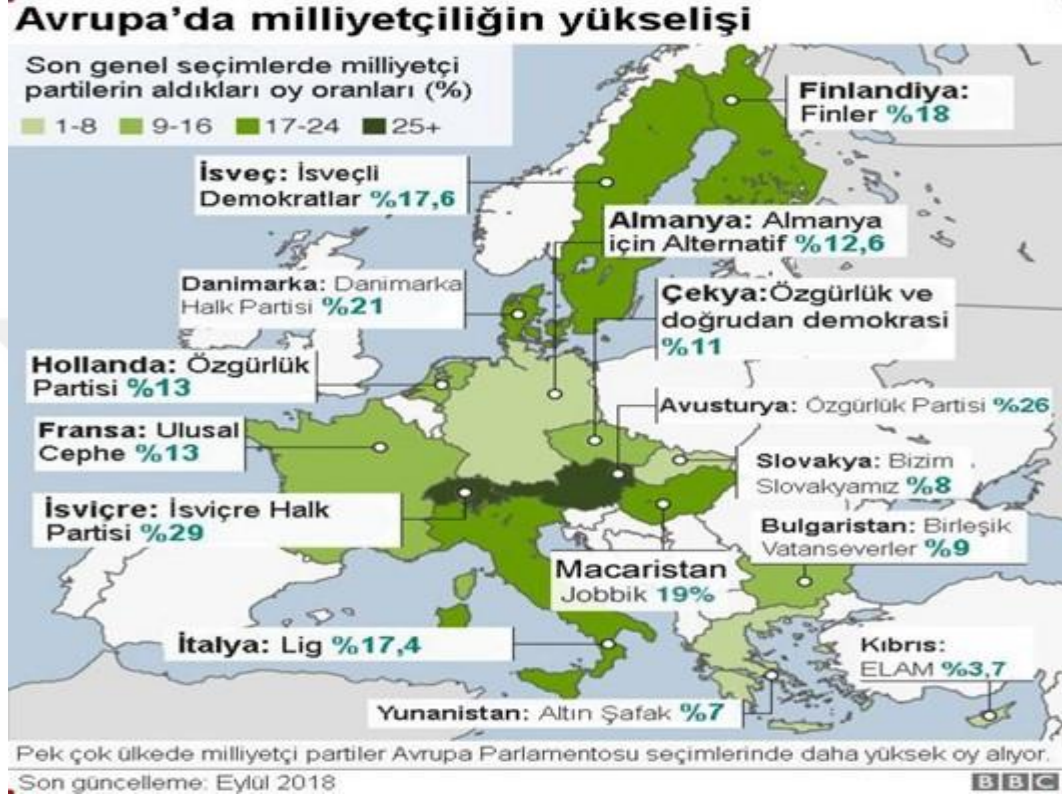
³⁷¹ BBC News, "İtalya'da seçimi aşırı sağ kazandı, Giorgia Meloni 'Herkes için yöneteceğiz' dedi" (Erişim 23.10.2022).

³⁷² Reuters, "Italexit! Popular senator launches party to take Italy out of EU" (Erişim 23.10.2022).

³⁷³ BBC News, "Avrupa ve milliyetçilik: Avrupa Parlamentosu seçimlerinde milliyetçi ve aşırı sağcı partiler 'güç bloğu' oluşturma çabasında" (Erişim 06.12.2020).

sonuçlandırmıştır.³⁷⁴ Öyle ki söz konusu Aşırı Sağcı Parti ve akımların etkisiyle oluşturulan Frontex gibi kurumsal yapılar yine aynı parti ve çevrelerce iktidar olmaları durumunda daha da güçlendirilerek etkinliklerinin artırılmasını kamuoyu ve seçmenlerine vadetmektedir.³⁷⁵

Tablo 3.8. Avrupa’da Milliyetçiliğin Yükselişi³⁷⁶



3.2.3 Yabancı Düşmanlığı

Öncelikle Suriye göçünün AB-Türkiye ilişkilerine etkisini arttıran etkenlerden olan Yabancı Düşmanlığının kısa bir tanımını yapmanın konuya ışık tutması bakımından büyük bir ehemmiyeti haiz olduğu vurgulanmalıdır. Çünkü doğru bir araştırma ve incelemenin yolu konunun doğru tanımlamasından geçmektedir. O halde Yabancı düşmanlığı, “bir kişi ya da toplumun diğer kişi veya toplumları, tanınmayan/bilinmeyen, öteki veya yabancı olarak algılamasından kaynaklanan endişe, korku veya uzak durulması gereken olarak tanımlaması” dır. Literatürdeki bilimsel tanımlamasına gelince; Türkçe’ye

³⁷⁴ Deutsch Welle, “Avrupa’nın aşırı sağ haritası” (Erişim 06.12.2020).

³⁷⁵ TRT Haber, “Avrupa aşırı sağının AP stratejisi: İslam, göçmen ve Türkiye karşıtlığı” (Erişim 06.12.2020).

³⁷⁶ BBC News, “Avrupa ve Milliyetçilik: Avrupa Parlamentosu seçimlerinde milliyetçi ve aşırı sağcı partiler 'güç bloğu' oluşturma çabasında” (Erişim 05.12.2020).

“yabancı düşmanlığı olarak geçen “*Xenophobia*” kavram, yabancı Yunanca “*Xenos*” kelimesi ile korku kavramı “*phobos*” kelimelerinin birleştirilmesi sonucunda yeni bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Kişinin yabancılardan ya da bir şekilde kendisinden farklı olan insanlardan korkmasına ve nefret etmesine verilen addır. Değişik olanın tehlikeli olduğu düşüncesiyle oluşan bir korkudur.³⁷⁷ Master ve Le Roy, yabancı düşmanlığını; ‘*kültürü içinde barındıran bir ulusa özdeş kimlikle bağlantı kurularak yabancılara karşı duyulan güvensizlik, korku ve/veya nefretin ifadesi*’ olarak tanımlamaktadır. Bu açıdan bakıldığında yabancılar; içinde yaşanılan toplum veya ulusun dirlik, birlik ve bütünlüğüne potansiyel tehdit oluşturan hâkim ve baskın kimlik ve kültürden ayrışan kimlik ve kültürlerin taşıyıcı/temsilcileri şeklinde algılanmaktadırlar.³⁷⁸ Bu noktada dikkat çekilmesi gereken bir diğer husus şudur. Yabancı düşmanlığı sadece yabancı kimlik veya kültürün bilinmemesi/tanınmamasından değil, aynı zamanda mevcut olanı değiştirip dönüştüreceği ya da yabancılaştıracağı endişesiyle oluşan korku ve nefretin sonucunda ortaya çıkar. Bu açıdan bakıldığında ise yabancı düşmanlığının temelinde; kimlik, kültür, etnik köken ve din faktörlerinin etkin rol oynadığı sonucuna varılmaktadır.

AB sınırları içerisinde gelişen, aşırı sağ bilinçli ve hararetili kışkırtmaları ile son yıllarda iyice yükselen İslamofobi ile birlikte âdeta ayrılmaz bir üçlüye ve kısır döngüye (*Aşırı Sağ>İslamofobi>Yabancı Düşmanlığı*) dönüşen yabancı düşmanlığı köken itibariyle insanlık tarihi kadar eskidir. Bu yönüyle bakıldığında ırkçılıkla beraber yabancı düşmanlığı ontolojik kalıtsal farklılıklar temelinde her dönemde ortaya çıkıp gelişmiştir. Bu çalışmanın Giriş bölümünde göçün ontolojik boyutuna dikkat çekildiğinde Adem’in metafizik cennet ortamından fiziki dünyaya düşmesinde (sürgün edilmesi/kovulması) temel neden bu “zorunlu göç” öncesinde ontolojik kalıtsal farklılıklarını öne sürerek Adem ve aynı kalıtsal kökene sahip Havva’nın ötekileştirilmesi yatmaktadır³⁷⁹. Ancak 20. Yüzyılda ABD ve Avrupa’da ortaya çıkıp gelişen ve günümüzde evrensel değerler olarak tüm dünyada kabul edilen insan hakları, evrensel etik değerler ve temel hak ve özgürlüklerin yaygın kabul görmesine ve tüm eşitlik, adalet ve hoşgörü

³⁷⁷ Wikipedi, “Zenofobi” (Erişim 10.12.2020).

³⁷⁸ Sara De Master - Michael K. Roy, “ Xenophobia and the European Union”, *Comparative Politics*, 32 (July 2000).

³⁷⁹ *Kur’ân Yolu*, (Erişim 01.12.2022), el-A’râf 7/11-18. Âyetler, el-Hicr 15/28-38. Âyetler ve Sâd 38/ 71-85. Âyetler.

vurgularına rağmen AB sınırları dâhilinde hakaret, ötekileştirme, dışlama, ırkçılık, yabancı düşmanlığı ve şiddet gibi sorunlar yoğun bir şekilde devam etmektedir. İlk zamanlar kalıtsal birtakım üstünlük iddiaları temelinde gelişen yabancı düşmanlığı, 1980’li yıllardan sonra İslam karşıtlığı, anti-semitizm, kültürel ötekileştirme ve dışlama, etno-centrizm ve son yıllarda Suriye kitlesel göçü ile beraber zirve yapan göç karşıtlığı şeklinde dışa vurmaktadır. Gelineen noktada yabancı düşmanlığı yeknesak beşerî fiziksel özellikler ve kültürel yakınlık ve özdeşlikler temelinde şekillenmektedir ki bu durum yabancı veya öteki olarak algılanana karşı endişe, güvensizlik, korku, dışlama ve nefreti mündemiç unsurlarıyla ırkçılığın tehlikeli bir boyutu olan sosyo-politik dışlama şeklinde ön plana çıkmaktadır.³⁸⁰ Ancak bütün bu ötekileştirme, dışlama, nefret söylemleri geliştirme ve şiddet uygulama biçimleri bireysel ve toplumsal psikolojik algı temeline dayanmaktadır. Bu temelin oluşması ile algının canlı tutulup sürekli kılınması düşünce kuruluşlarının yaptıkları araştırma, hazırlayıp yetkili otoritelere sundukları raporlar ile gelişmiş kitle iletişim araçları sayesinde gerçekleşmektedir. Söz konusu endişe, korku ve tedirginlikler bu araçlarla beslenerek kalıcı hale getirilmektedir. AB’nin Suriye göçüne yaklaşımını şekillendiren bu tür negatif algı ve söylemleri de aynı **düşünce kuruluşları>yazılı ve görsel medya>siyasal elitler üçlüsü** aracılığıyla kurgulama, söyleme dökerek yaygınlaştırma sonucunda oluşan algının ulusal ve AB’nin uluslararası göç politikalarına yansımaları ile neticelenmektedir.

Yabancı düşmanlığı iki binli yılların başından itibaren Avrupa’da yükseliş eğilimindedir. Bu eğilimde 11 Eylül 2001 saldırıları, 2008’de başlayan ekonomik kriz ve 2009’da Orta Doğu ve Kuzey Afrika’yı etkisine alan Arap Baharı hareketleri kırılma noktalarını oluşturmuş, 11 Eylül olayları sonrası yabancı düşmanlığı Müslümanlara karşı tutumla hemen hemen aynı anlama gelmiş ve âdeta özdeşleşmiştir. Ekonomik krizin yaşamsal refah üzerindeki olumsuz etkileri nedeniyle 2000 yılı sonrasında Avrupa devletlerinin siyasetinde ırkçı ve popülist söylemlere sahip aşırı sağ fikirlerin daha çok destek bulması, yabancı düşmanlığındaki yükselişi âdeta normalleştirmiştir. Soğuk Savaş sonrası dönemde güvenlik algı ve tanımının değişmesi, yabancıların Avrupa Birliği’ne (AB) üye devletlerde bireysel, toplumsal ve bölgesel düzeyde güvenlik tehdidi olarak

³⁸⁰ Yılmaz, *Avrupa’da Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığı*, 2-15.

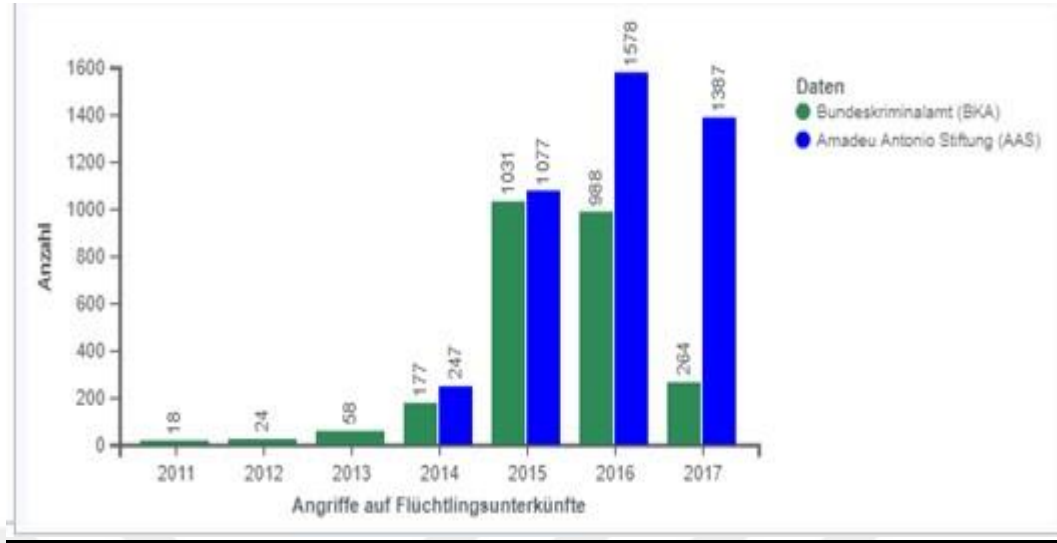
algılanmasını kolaylaştırmıştır. Yukarıda bahsedildiği üzere göçmen karşıtlığı da yine yabancı düşmanlığının ya doğrudan bir sonucu veya ekonomik, kültürel ve etnik farklılıklardan kaynaklanan endişe ve korkuların etkisiyle ortaya çıkan yabancı düşmanlığı ile özdeş bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır.

2011 yılında başlayan ve 2015 yılından itibaren zirveye ulaşmış Suriye orjinli kitlesel göç, AB sınırları içinde zaten belli bir seviyede seyretmekte olan yabancı düşmanlığını iyice alevlendirmiştir. Bu dönemden sonra yabancılara yöneltilmiş nefret söylemleri fazlaca artmış ve aynı dönemde yabancılara karşı şiddet olayları ve saldırılar çok yüksek seviyelere ulaşmıştır. Aşağıdaki grafikte Almanya’da göçmenlerin kaldıkları mekanlara yıllar itibariyle yapılan saldırıların Federal Kriminal Dairesi ve Amadeu Antonio Vakfı verilerinin yıllar itibariyle karşılaştırması yer almaktadır.³⁸¹ Grafikte Suriye kitlesel göçünün zirve yaptığı yıl olan 2015’te bir önceki yıla göre 5 kattan fazla artan saldırılar 2016 ve 2017 yıllarında da artmaya devam etmiştir. Almanya’nın başını çektiği AB politikalarının Suriye göçüne yaklaşımını da yansıtan bu grafik, yanlış ve olumsuz yaklaşımların Avrupa’daki yabancı düşmanlığını ne oranda körüklediğini göstermek bakımından da dikkat çekmektedir. Öte yandan Almanya resmî kurumu BKA (Bundeskriminalamt=Federal Kriminal Daire) ile bir STK olan AAS (Amadeu Antonio Stiftung= Amadeu Antonio Vakfı) verileri arasındaki farkın büyük olması bu konudaki çifte standardı gözler önüne sererken, aynı zamanda 2015 yılından itibaren AB tarafından özellikle de Suriye göçü temelinde geliştirdiği dışlayıcı ve güvenlikleştirici yaklaşım ve politikaları göstermesi bakımından da manidardır.³⁸² Aşağıda Almanya’da sığınmacıların yaşamlarını sürdürdükleri mekanlara yapılan yabancı düşmanı saldırılara ilişkin verilerde söz konusu dışlayıcı ve güvenlikleştirici politikaların AB ve üye ülke sosyolojilerine etkisini göstermesi bakımından önem arz etmektedir. Aşağıdaki tablo (TABLO:XI) Almanya örneği ile ilgili verileri göstermekte olup diğer AB üyesi ülkelerin Suriye göçüne yönelik politika ve yaklaşımları da bununla çok yönlü benzerlikler göstermektedir.

³⁸¹ Proasyl News, “Gewalt gegen Flüchtlinge 2017: Von Entwarnung kann keine Rede sein” (Erişim: 12.12. 2020).

³⁸² Tablo için kaynak olarak bk. Almanya BKA (Bundeskriminalamt=Federal Kriminal Daire ve AAS (Amadeu Antonio Stiftung= Amadeu Antonio Vakfı) <https://de.wikipedia.org/> (Erişim 12.12.2020).

Tablo 3.9. Sığınmacı Mekânlarına Saldırıları



Ancak AB hukuku incelendiğinde ön plana çıkan en önemli konulardan biri hem AB hem de üye ülkelerin hukukunda özü itibariyle ırkçılık, ayrımcılık ve ötekileştirmeyi olumsuzlayıp yasaklayan hatta cezalandıran yasalar ve hukuki düzenlemeler mevcudiyetidir. Bu boyutuyla değerlendirildiğinde ön plana çıkan ve ciddi önem arz eden durum, AB üyesi devletlerin tümünün Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne taraf olması ve tüm hâkim ve savcılarının ve ilgili yargı mercilerinin söz konusu sözleşmenin hükümlerini uygulamakla yükümlü olmalarıdır. Öte yandan, AB üyesi ülkeleri bağlaması bakımından ciddi öneme sahip AB'nin anayasal nitelikteki kurallarının önemli oranda düzenlendiği Lizbon Antlaşması, insan hakları, evrensel etik değerler, adalet, eşitlik ve hoşgörüye dayalı, çoğulcu bir toplumsal yapı ve her tür dışlama ve ayrımcılığın reddini AB'nin temel değerleri sayan bir yaklaşımı yansıtmaktadır. Bu yaklaşımla 2007 yılında imzalanıp 2009 yılında resmen yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması'nda yapılan insan hakları konusunda ayrıntılı düzenlemeleri kapsayan ve AB'nin önemli enstrümanları arasında sayılan Temel Haklar Şartı'na yapılan atıfla hem AB hem de üye devletler açısından hukuki bağlayıcılık kesp etmiştir.³⁸³ Ancak Lizbon Anlaşmasının yürürlüğe girmesinin üzerinden 10 yıldan daha fazla süre geçmesine rağmen uygulamada yabancılar ve özellikle de Suriyeli göçmenler konusunda ciddi bir ilerleme kaydedilmemiştir.

³⁸³ T.C. Dışişleri Bakanlığı, "Lizbon Antlaşması" (2007), (Erişim 12.12.2020).

Yabancı düşmanlığının günümüzdeki temel parametrelerine bakıldığında, biyolojik farklılıklardan kaynaklı bir düşmanlığın yerine, kültürel farklılıkların söz konusu olduğu bir ırkçılık anlayışının bu düşmanlığın temelinde etkin olduğu görülmektedir. 11 Eylül terör saldırılarından sonra saldırıda aktif rol oynayan kişilerin Müslüman kimlikleri din unsurunun da yabancı düşmanlığında belirleyici hale gelmesine sebebiyet vermiş, bu saiklerin etkisi sonucunda ortaya çıkan ırkçılık, ötekileştirme ve dışlanmaya hedef olarak belirlediği kişiler üzerinde etnik, dinsel ve kültürel yönlerden de aşağılayıcı bir nefret söylemi ve politika şeklinde gelişmiştir. Bütün bu menfi yaklaşımlar neticesinde meydana gelen nefret söylemleri ve aynı doğrultuda geliştirilen ayrımcı politikalar şiddet zemini yaratarak uluslararası terörizme âdeta davetiye çıkarmaktadır. Böyle bir zeminde gelişen yabancı düşmanlığı önce ulusal devletler düzleminde, ardından da yayılarak AB ve uluslararası düzlemde terör sorununa dönüşmektedir. Hal böyle olunca da Avrupalı insanın zihninde başta Müslümanlar olmak üzere tüm yabancılar ile terör arasında kurulan bu olumsuz ve birebir ilişki, Avrupa güvenliğiyle bağlantılı hale gelmek suretiyle sosyolojik bir ayrışmayı doğurmakta ve göçün dışsallaştırılması ve/veya güvenlikleştirilmesine toplumsal, politik ve ardından da hukuki zemin oluşturulmaktadır.³⁸⁴

Çıkış ve başlangıç noktası itibariyle biyolojik, etnik, dinî ve kültürel farklılıklar temelinde ortaya çıkan ve çoğunluğunu göçmenlerin oluşturduğu yeni öteki ve yabancıya yöneltilen bireysel nefret söylemi, basın yayın ve diğer medya araçları tarafından yaygınlaştırılarak toplumsal bir fenomene dönüştürülmektedir.³⁸⁵ Ardından hemen hemen bütün toplumsal zeminlerde somutlaşan bu fenomen, aşırı sağ partiler tarafından ateşlenip köpürtülen bu olgu seçimlerde oya dönüştürülmek amacıyla politik bir söylem şeklinde yeniden formüle edilmektedir. Hal böyle olunca bir yandan teorik bir çerçeve veya zemine oturtulmak üzere akademik çevreler tarafından incelenip araştırılarak raporlaştırılmakta ve politikaya dönüştürülmek üzere siyasal iktidarın hizmetine

³⁸⁴ Ulvi Yener Ceylan, *Göçün Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması Bağlamında Son Dönem Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri* (Antalya: Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2021).

³⁸⁵ Mustafa Özgür Seçim, “Mülteci Krizi Sürecinde Avrupa’da Artan Milliyetçilik Söyleminin Sosyal Medyaya Yansıması”, *International Journal of Social Sciences and Education Research*, 1/1 (2015), 112-121.

sunulmaktadır. Bunun neticesinde süreç siyasal iktidar veya partilerin kurumsal yapıları tarafından hem uygun söylem hem de politikaya tahmil edilmektedir.

Bu noktada kritik olan, ifade edilen süreç boyunca her aşamada daha fazla gelişip şekillenen yabancı düşmanlığı konusunda siyasal erki temsil eden liderlerle oluşturulacak politikayı gerçekleştirmekten sorumlu öncü kurumsal yapıların nasıl tepki göstereceğidir. İnsan hakları, evrensel etik değerler, çok kültürlülük ve hoşgörü eksenli yaklaşımlar yabancı düşmanlığını giderici/minimize edici yönelim ve politikalar geliştirirler. Xenofobik, endişe ve korku temelli yaklaşım sergileyen anlayışlar ise en hafif şekliyle yabancı düşmanlığını göçü dışlayıcı ve güvenlikleştirici politikalara gerekçe olacak şekilde araçsallaştıracaklardır. Bu ise bir yandan insanlık ayıbı sayılan yabancı düşmanlığını körükleyerek daha büyük toplumsal, siyasal, kültürel ve ekonomik sorunların ortaya çıkmasına sebep olacaktır. Öte yandan da yaşanan coğrafyanın sosyo-politik dengelerini bozarak sosyal, ekonomik ve siyasi istikrarsızlıkların gelişip büyümesini sağlayacaktır. Bütün bunların neticesinde ise ötekileştirilen, dışlanan, terörize edilen hatta ulusal ve bölgesel güvenliğe karşı tehdit unsuru haline getirilen Suriye göçmen krizini içinden çıkılmaz bir problem alanına dönüştürmektedir. AB'nin konu ile ilgili politikaları müspet cılız bir yaklaşımı içerisinde barındırsa da, ana akım olarak dışsallaştırıcı ve güvenlikleştirici yaklaşımı benimsediği görülmektedir. Hal böyle olunca hem Suriyeli göçmenler geniş çaplı bir insanlık dramına mahkûm edilmekte hem de AB'nin göç yönetimi Avrupa değerlerine aykırılık teşkil eden başarısız bir mecraya doğru sürüklenmektedir. Yine aynı menfi yaklaşım ve politikalar Türkiye AB ilişkilerine de olumsuz etki etmekte ve Türkiye'nin AB'den uzaklaşmasına, dışlanmasına ve AB üyelik sürecinde negatif ayrışmasına sebebiyet verebilmektedir. AB ve üye ülkeler bu yaklaşım ve politikalarda ısrar ederlerse ileriki zamanlarda Avrupa Entegrasyonunun tehlikeye girmesi kaçınılmaz hale gelirken, Avrupa Şüphecililiği daha ileri boyutlara varacaktır. Dolayısıyla Brexit ile başlayan kopma süreci, üye devletlerin son dönemlerde dış politika ve göçmenler konusunda yaşadıkları ihtilaf ve çatışmalar temelinde su yüzüne çıkan bloklaşma AB'nin entegrasyondan ziyade, yeni bir iç ayrışma, kopuş veya dağılma sürecine doğru sürüklendiğini hissettirmektedir. Yeni gelişmeler neticesinde dillendirilmekte olan Frexit³⁸⁶

³⁸⁶ Habertürk, “Avrupa'da Brexit'ten sonra Frexit “(Erişim 23.10.2022); The Guardian,

kavramı da bunun bir işareti şeklinde belirginleşmektedir. Son dönemlerde Doğu Akdeniz’de, Libya’da, Dağlık Karabağ’da meydana gelen gelişmelere yaklaşım ve ortak politika üretememe, enerji politikaları konusunda ve özellikle de Suriyeli göçmenlere yönelik politikalarda ortak karar ve bütünlüğün sağlanamaması ve bütün bu konuların her biri ile ilgili Türkiye ile yaşanan çatışma ve gerginlikler AB’nin gerek Türkiye ile üyelik bağlamındaki süreçler ve gerekse stratejik ortaklığını tehlikeye sokmaktadır. Suriye göçü açısından bakıldığında ise yukarıdaki değerlendirmeler AB’nin göç politikalarının hem Türkiye ile olan ilişkiler hem de Suriye göçünün salt yönetimine/kontrol altına alınmasına/önlenmesine dair politika ve yaklaşımlarının bir iflasın eşiğinde olduğu söylenebilir.³⁸⁷

3.3 Türkiye’nin Suriye Göç Politikası

3.3.1 Açık Kapı Politikası

1923’te kurulan genç Türkiye Cumhuriyeti daha ilk yıllarından başlayarak göçmenlere kucak açmış, nüfus mübadele programları kapsamında toplamda milyonlarca ifade edilecek sayıda insanın yer değiştirmesine ciddi katkı sağlamış ve söz konusu mübadele programlarının neticelenmesi 15-20 yıllık bir periyotta tamamlanmıştır.³⁸⁸ 1980-90’lı yıllarda Bulgaristan başta olmak üzere Balkanlardan önemli sayıda Soydaş ve Müslüman azınlığın Türkiye’ye göçü gerçekleşmiştir.³⁸⁹ 1988 Halepçe Katliamının ardından Irak Kürtlerinin Saddam Hüseyin’in aşırı baskıları, 1991 yılında Kuveyt işgalinin ardından ABD’nin Irak’a saldırması ve 2000’li yılların başındaki ABD ve İngiltere’nin işgalleri döneminde³⁹⁰ gerçekleşen I. ve II. Körfez Savaşları³⁹¹ neticesinde yüzbinlerce insan Türkiye’ye sığınmış ve Türkiye tarafından yıllar sonra ülkelerine dönünceye

“‘Frexit in all but name’: what a Marine Le Pen win would mean for EU” (Erişim 23.10.2022); BBC News, “Fransa’da aşırı sağ #Frexit istiyor” (Erişim 23.10.2022).

³⁸⁷ Stratejik Ortak, “Göçün Güvenlikleştirilmesi ve Avrupa Birliği Kapsamında Göç Sorunu” (Erişim 19.04.2022).

³⁸⁸ Nüfus Mübadeleleri için bk. Yücel Bozdağlıoğlu, “Türk-Yunan Nüfus Mübadelesi ve Sonuçları”, *TSA*, 18/3 (Ocak/January 2014), 9-32. bk. MireKoc, “1923 Zorunlu Nüfus Mübadelesi Hakkında Kısa Tarihçe” (Erişim 09.11.2021. Ayrıca bk. Yaşar Baytal, “Balkanlar’dan Anayurda Yapılan Göçler ve Türkiye Açısından Sonuçları (1912-1925)”, *Turkish Studies*, 13/1 (Winter 2018), 13-28.

³⁸⁹ Yılmaz Altuğ, “Balkanlardan Anayurda Yapılan Göçler”, *Dergipark* (Erişim 09.11.2021).

³⁹⁰ T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı, “Kitlesel Akınlar” (Erişim 09.11.2021).

³⁹¹ Hürriyet, “I. Ve II. Körfez Savaşının Nedenleri ve Sonuçları” (Erişim 09.11.2021).

kadar sahiplenilmiş ve imkânlar ölçüsünde iyi düzeyde ihtiyaçlarına cevap verilmiştir.³⁹² Yine SSCB'nin dağılması sonrasında Sovyetlerin etkisinden bağımsızlığına kavuşan pek çok ülkeden farklı saiklerle Türkiye'ye yoğun sayılabilecek göçler gerçekleşmiş ve neticesinde de Türkiye ile çok yönlü bağlar oluşmuştur. Son olarak Suriye göçü gerçekleştiğinde işte bu zengin tecrübe sayesinde hukuki, kurumsal ve ekonomik kapasite eksikliklerine rağmen nispeten başarılı bir göç yönetimi gerçekleştirilmiştir. Bu sürecin Türkiye'ye en büyük katkısı ise göç ile ilgili hukuki ve kurumsal kapasitesini insan hakları, demokratik değerler, insancıl hukuk ve insani ve etik değerler düzleminde takdir edilecek seviyede geliştirmiş olmasıdır. Suriye göçünün Türkiye AB ilişkileri insani boyutu çerçevesinde değerlendirildiğinde Türkiye çok başarılı bir göç yönetimi ortaya koymuş, bu durum genel olarak batı ülkeleri özelde de AB karşısında Türkiye'nin elini zaman zaman güçlendirmiş, Türkiye'nin Suriye göçünün yönetimi bağlamında ortaya koyduğu performans hem AB-Türkiye ilişkileri hem de evrensel insani ve etik değerler düzleminde âdeta bir turnusol fonksiyonu icra etmiştir.

Daha 2000'li yılların başlarından itibaren hem kalıcı olarak ikamet etmek ancak çoğunlukla Avrupa'ya geçmek için Türkiye transit ülke olarak önemli göç güzergâhı olmaya başlamıştır. Göçmen sayısı arttıkça Türkiye üzerinde meydana gelen sosyal, ekonomik, bürokratik yükün yanı sıra politik ve hukuksal baskı da artmaya başlamıştır. Diğer taraftan Türkiye'nin AB üyelik sürecinin dayattığı müktesebat ve kriterlerin bir an evvel karşılanması yönündeki baskı yaşamın tüm alanlarında giderek daha fazla hissedilmeye başlanmış hatta bu baskı birçok alanda Türkiye hükümetlerince AB üyelik süreci ile ülke içi kurumsal ve hukuki gelişmeler konusunda bir çıpa olarak kullanılmak suretiyle avantaja dönüştürülmüştür. 1951 Cenevre Sözleşmesi ile coğrafi kısıtın ön plana çıktığı hukuki düzenlemeler 1967 New York Protokolü ile yumuşatılmaya çalışılsa da sözleşmenin tarafı olan ülkelerin iradesine bırakıldığından Türkiye, 1967 New York Protokolü'nü imzalamasına rağmen daha önceki “coğrafi kısıtlama” şartını korumayı tercih etmiştir.

Ancak Arap Baharı ile birlikte kitlesel bir boyuta varan göç olgusu, güney komşumuz Suriye'de meydana gelen iç savaş ile birlikte 2. Dünya Savaşı

³⁹² Kasım Karataş – Mehmet Başçılar, “Körfez, Bosna ve Suriye Krizleri Ekseninde Küresel Ölçekte Göç Hareketleri ve Göç Politikalarına Etkisi”, *ResearchGate* (Erişim 24.10.2022).

sonrasında ortaya çıkan en büyük göç dalgası halini almıştır. Özellikle 2014 yılından itibaren Suriye iç savaşı ve çatışmaların tüm ülke sathına yayılması ile birlikte meydana gelen mülteci krizi sadece Türkiye ile sınırlı kalmamış, AB başta olmak üzere neredeyse tüm Batı Ülkelerini baskı altına almış hatta tehdit eder hale gelmiştir. Yine aynı sebepten ötürü Birleşmiş Milletler bütün ilgili yan kuruluşları ile birlikte Suriyeli mülteci krizini çözüme kavuşturmak veya makul bir çerçevede yönetebilmek amacıyla konuyu dünya gündemine taşımıştır. Fakat Suriye'ye komşu olan Türkiye'nin savaş ve iç çatışmalardan kaçıp kendisine sığınan kitleleri başlangıçtan beri "misafir" olarak görmesi ve "açık kapı politikası" uygulaması ülke üzerindeki çok yönlü baskıyı dayanılmaz hale getirmiştir. Aynı şekilde Türkiye'de yoğunluğu bir hayli artan ve tüm yardım ve desteklere rağmen Suriyeli sığınmacıların pek çok ihtiyaçlarının istenen düzeyde karşılanamaması, Türkiye'nin sayıları milyonlara varan bu insanlara "coğrafi kısıt" gerekçesiyle sığınma hakkı tanımaması, son dönemlerde 1 yılı aşkın süredir ortaya çıkan ve bütün dünyayı ciddi şekilde etkileyen COVID-19 pandemisi nedeniyle daralan ekonomi ve buna bağlı olarak Türkiye'deki ciddi istihdam daralmasından Suriyeli sığınmacıların da olumsuz etkilenmesi, savaşın uzaması nedeniyle Suriyeli sığınmacıların ülkelerine geri dönme yönündeki umutlarının giderek tükenmesi, gün geçtikçe Suriyeli göçmenlere yönelik artan antipati ve zaman zaman onlara yönelen şiddet vakalarının ortaya çıkması, çocuk ve gençlerin eğitim ve iş imkânlarından mahrum bırakılması, veya kayıt dışı ve düşük ücretle çalıştırılması vb. gibi sayılabilecek pek çok olumsuz koşulun birleşmesiyle çekilmez hale gelen yaşam koşulları, Suriye'den Türkiye'ye yönelen kitlesel göç akınlarının sınırlarımızı da aşır Avrupa'ya yönelmesine neden olmuştur. AB ve AB üyesi ülkeler bu kitlesel göç akınlarını üstlenmek zorunda kalacakları ağır, ekonomik, sosyal, kültürel, siyasi ve hukuki yükü hesaplayarak ötekileştirici, dışlayıcı bir tepki ile karşılamış, terör ve güvenlik kaygılarını gerekçe göstermek suretiyle de göçü güvenlikleştirme yönünde politikalar geliştirmeye yönelmişlerdir. Bu politikalar neticesinde Avrupa'ya yönelen göçmen akınları AB sınırlarından uzak tutulmaya ve komşu güvenli 3. ülkelerde tutularak göçün önlenmesini sağlamada önemli ölçüde başarı da elde etmişlerdir. Hal böyle olunca da Türkiye kendi çıkarlarına uygun ve ülkeye özgü politika geliştirmeye yönelmiştir. Bu amaçla; hem göç ve göçmenler konusunda hukuksal ve kurumsal alt yapısını oluşturup

geliştirmeye çalışırken hem de insan haklarına uygun, insani ve etik değerler temelinde bir göç yönetimi sergilemeye çaba sarf etmiştir.³⁹³

Suriye göçünün insani boyutunu incelerken yapılan yardımlarla sergilenen insani yaklaşımlara başlamadan evvel, Türkiye'nin 1951 Cenevre Mülteciler Sözleşmesi'ne taraf olurken çekince veya şerh olarak ortaya koyduğu “*coğrafi kısıtı*” bir kez daha hatırlamak/hatırlatmak ciddi önem arz etmektedir. Zira söz konusu sözleşmeye konan bu şerhle birlikte aslında Türkiye'nin Suriyeli zorunlu göçe karşı daha sert bir tutum sergileme imkân ve potansiyeli bulunmaktaydı. Yine konan bu çekince sayesinde Türkiye hukuki olarak herhangi bir sorumluluk üstlenmekten kaçınma imkânına da sahiptir. Hatta aynı şerhe dayanarak Suriyeli göçmenlere kapılarını tamamen kapatma yetki ve salahiyetini de kazanmış bulunmaktadır. Halbuki AB ve 1951 Cenevre Mülteciler Sözleşmesi'ne taraf olan diğer ülkeler açısından ise konu bunun tam tersi bir durum arz etmekteydi. Gerek AB ve gerekse diğer Batı ülkelerinin hemen hemen tamamı 1951 Cenevre Mülteciler sözleşmesine ne zaman nede coğrafi alan kısıtı ile ilgili herhangi bir çekince koymamışlardır.³⁹⁴ Dolayısıyla Suriye zorunlu göç akınlarının başladığı 2011-2014 yılları arasındaki ilgisiz ve umursamaz tavrı ne Batının ileri sürdüğü etik ve insani değerlere ve ne de insancıl hukuk ilkelerine uygun değildir.

Türkiye 1951 Cenevre Sözleşmesi ile 1967 New York Protokolü'ne koyduğu çekince ve kısıtlara rağmen önce “açık kapı politikası” takip etmiş, göçün belli bir yoğunluk ve demografik rakama ulaşmasının ardından da hukuki birtakım düzenlemeler yapmak suretiyle Suriyeli göçmenlerin maruz kalacakları olası zorluk, mağduriyet, mahrumiyetlerle gayri hukuki ve gayri insani dramların önüne geçmeyi önemli düzeyde başarabilmiştir. Bunu yaparken AB ve diğer batı ülkelerinin göz ardı ettiği insancıl hukuk konusunda da beklentilerin çok üstünde risk ve sorumluluklar yüklenerek iç savaşın devam ettiği Suriye topraklarında da ciddi sorumluluklar üstlenmiştir. Hatta bu bağlamda gerek değişik zamanlarda düzenlediği askeri operasyonlar (Zeytin Dalı, Barış Pınarı ve Fırat Kalkanı) neticesinde terör unsurlarından temizlediği bölgelerde yaşamakta olan Suriye vatandaşlarına her türlü insani yardımı yapmış ve yapmaya devam etmektedir.

³⁹³ Eren Alper Yılmaz, “Evrensel Ahlaki Değerler İle Ulusal Çıkarlar Arasında AB'nin Göç Politikaları Çıkmazı”, *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi (ASEAD)*, 6/8 (Yıl 2019), 119-128.

³⁹⁴ Bilgi için bakınız Limitations bölümü. UNHCR, “States Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol” (Erişim 04.11.2021).

Bahsi geçen bölgelerde barınmadan, gıda dağıtım ve güvenliğine, sağlıktan eğitime, içme suyu, sanitasyondan hijyene, güvenlikten iletişime neredeyse bütün yaşam alanlarında önemli hizmetler verilmekte ve ihtiyaçlar temelinde değişik segmentlerde büyük çaplı yardımlar yapılmaktadır. Bu hizmet ve yardımlara erişim (yararlanıcı sayısı) incelendiğinde yaklaşık 2-2,5 Milyon insanı kapsamakta olduğu görülmekte ve erişim imkânı bulunan hiç kimseyi kapsam dışında tutmamaktadır.³⁹⁵ Türkiye sınırları içinde hemen hemen her bölgeye dağılmış bulunan toplam 4 milyona yakın Suriyeli sığınmacılarla birlikte Türkiye'nin sayıları sınırlarının ötesindekilerle birlikte 6 ila 9 milyon arasında seyreden Suriyeliye her tür insani yardım ve hizmeti verdiği açık bir şekilde görülmektedir.³⁹⁶ Suriye iç savaşından önce 21 milyon nüfusa sahip olan ülkede, toplam tahmini nüfusun yaklaşık % 23, ülke içinde yaşayanlarla kıyaslandığında ise % 34'üne hizmet vermekte ve ihtiyaçlarını karşılayabilmek amacıyla çok çeşitli yardımlar yapmaktadır.³⁹⁷

Mart 2011'de Suriye'de patlak veren iç savaşın ardından geniş çaplı bir şekilde gündeme oturan göç olgusunun “*insani kriz*” şeklinde nitelenip tanımlanması Suriye göçünün insani boyutunun incelenmesinin ehemmiyetini açıkça ortaya koymaktadır. Teknolojinin gelişmesi, ulaşım ve haberleşme imkânlarının ve hızının baş döndürücü seviyelere ulaşması, bilişim teknolojilerinin desteğinde çok çeşitli medya araçlarının küresel iletişimi hiper hız ve yoğunluk seviyesine yükseltmesi ise iradi ve gayri iradi (zorunlu) göçün hem artmasına hem de yoğunlaşmasına neden olmuş ve göç olgusunun küreselleşmesini beraberinde getirmiştir. Burada Suriye göçünün insani boyutunu irdelerken vurgulanması gereken önemli bir husus da göçün küreselleşmenin kaçınılmaz insani boyutunu teşkil ettiği gerçeğidir.³⁹⁸ Bu bağlamda göçün devletlerin hukuki, siyasi, toplumsal ekonomik ve kültürel yapıları üzerinde geniş çaplı ve derin etkiler yarattığı da bir başka boyutunu gözler önüne sermektedir. Bu noktadan hareketle Suriye göçünün Türkiye-AB ilişkilerine etkisini bahsedilen geniş çerçeve yerine daha spesifik boyutları itibariyle ele alınacaktır. Dolayısıyla çalışmamızın bu bölümünde zorunlu göçmenlerin yaşadıkları insani trajedi ve

³⁹⁵ AFAD, “Uluslararası İnsani Yardım Raporu 2019” (Erişim 05.11.2021).

³⁹⁶ Hürriyet, “Cumhurbaşkanı Erdoğan'dan flaş çağrı: Vazgeçin” (Erişim 12 Ocak 2021).

³⁹⁷ Jusoor Araştırma Merkezi, “Suriye’de Nüfus Değişimi 2021-2011” (Erişim 05.11.2021).

³⁹⁸ Cansu Güleç, “Avrupa Birliği’nin Göç Politikaları ve Türkiye’ye Yansımaları”, *Tesam Akademi Dergisi - Turkish Journal of TESAM Academy* 2/2 (Temmuz - July 2015), 81-100.

dramların ayrıntılarına girmekten ziyade, söz konusu yaşanmışlıkları insan hakları, insancıl hukuk ve uluslararası ilişkilerde hâkim olan etik ve ahlaki kurallarla evrensel insani değerler perspektifinden Suriye zorunlu göçünün Türkiye ve AB sınırları içinde yaşadıkları ve bunun iki taraf ilişkilerine nasıl etki ettiği araştırılacaktır. Yine Suriye'yi terk ettikten sonra Türkiye'den başlayarak zorunlu göçmenlerin hedefi olan Batı ve Kuzey Avrupa ülkelerine geçiş sürecinde yaşadıkları zorlukların yanı sıra mahkûm edildikleri mağduriyetlerin etkileri üzerinde durulacaktır. Yine bu kapsamda zorunlu göçmenlerin geçiş güzergâhlarında bulunan ülkelerin bizzat resmî makamlarınca takip edilen politika, stratejiler ile gayri insani uygulamalarının Türkiye ve AB kamuoylarına etkisine de gerekli ölçüde ve ehemmiyeti nispetinde yer verilecektir. Ayrıca gerek AB ve Türkiye'nin ortaya koyup uyguladığı ortak göçmen politikaları gerekse her bir ülkenin göç politika ve uygulamalarının Suriye göçü ile bu ülkelerin ilişkileri üzerinde yarattığı olumlu/olumsuz etkiler bu kapsamda değerlendirilecektir.

Öte yandan Türkiye ve AB'nin Suriyeli zorunlu göçmenlere yönelik insani yardım ve yaklaşımları ile bu yardım ve yaklaşımların uygulama esnasında iki tarafın ilişkilerini ne yönde etkilediği de araştırılması gereken hususlar arasındadır. Suriyeli zorunlu göçmenlere kamu kurum ve kuruluşları ile STK'larca yapılan ve çok geniş bir çeşitlilik arz eden yardım ve destekler de bu başlık altında incelenip değerlendirilecektir. Çünkü zorunlu göçün insani boyutu sadece sığınmacı akınlarının devam ettiği hareketlilik esnasında yaşanan güçlük ve mağduriyetlerle sınırlı değildir. Yerleşik oldukları yerleri terk etmek zorunda kaldıkları andan itibaren yolda, geçici barınma merkezlerinde, geçici veya sürekli olarak yerleştikleri ülkelerde yaşadıkları zaman zarfında, maruz kaldıkları her türlü mağduriyet ile karşılaştıkları insan hakları, insancıl hukuk ve etik/ahlaki değerlere uygun uygulamalarla elde ettikleri avantajlar da bu kapsamda ele alınacak konular arasındadır.

Buradan hareketle Suriye göçünün başladığı Nisan 2011'den beri Türkiye, Suriyeli sığınmacıları “*misafir*” olarak karşılamış, onlara sınır ve gönül kapılarını açmış, devlet ve halk olarak topyekûn bir sahiplenme ve paylaşım örneği ortaya konmuş, ilerleyen yıllarda hukuki statülerinin iyileştirilmesi amacıyla çok sayıda yasal düzenleme yapılmış ve göç sorunlarının etkin yönetimi açısından, dünyadaki örnekleri gibi, görev alanına yönelik strateji ve güncel politikaları geliştirip uygulayan, insan hakları odaklı, nitelikli personel ve sağlam bir alt yapıyla

donanmış, yetkin, kapsayıcı ve kuşatıcı kurumsal yapılar kurulup geliştirilmiştir³⁹⁹.

Bütün bunları yaparken de başta AB olmak üzere pek çok devlet, kurum ve insan hakları ve insani yardım örgütleri tarafından tekil örnekler bağlamında zaman zaman memnuniyetsizlikler dile getirilse de genellikle AB ve Yunanistan, Macaristan, Polonya ve Çek Cumhuriyeti başta olmak üzere AB üyesi ülkeler sert bir şekilde eleştirilmiştir.⁴⁰⁰ Küresel çaptaki İnsan Hakları Örgütleri bile Suriyeli mülteciler konusunda elle tutulur düzeyde herhangi bir olumsuz eleştiri getirememekte, sadece Suriyeli sığınmacı için hazırlanan kimlik belgesinin geciktiği, Türkiye'nin birkaç sığınmacıyı ülkelere dönüş için gerekli evrakı imzalamaları için baskı yaptığına dair iddialara yer vermek suretiyle bir iki kısmi mağduriyetin meydana geldiğini iddia etmiştir.⁴⁰¹ Bu açıdan bakıldığında başta Suriyeli sığınmacılar olmak üzere Türkiye'ye son 20 yıl içerisinde sığınan Orta Asya'dan Orta Doğu'ya, Afrika'dan Güneydoğu Asya'ya kadar pek çok ülkeden gelen yüzbinlerce sığınmacının ülke imkânları ölçüsünde nispeten insan hakları ve insan onuruna yakışacak koşullarda yaşadıkları söylenebilir. AB ve AB üyesi ülkelerin birçoğunda son 10 yılda görülen uyulama örnekleri, ortaya konan politika ve yaklaşımlar, Türkiye ile kıyaslandığında hem Avrupa değerleri olan demokratik devletin geliştirilmesi, hukukun üstünlüğü, insan haklarına saygı, özgürlükler, adalet, sığınma hakkı, çok kültürlülük gibi çağdaş değerlerle çelişmekte olduğunu hem de evrensel ahlak ve etik değerlere aykırılık teşkil ettiklerini açıkça ortaya koymaktadır. Özetle ifade temek gerekirse Suriye göçünün yaşandığı yaklaşık 12 yıllık süreçte AB başta olmak üzere en geniş anlamıyla Batı, sorunları ötelemek, sorumluluktan kaçınmak, çözümün bir parçası olmaktan imtina etmek, sığınmacılara karşı geliştirilen gayri insani yaklaşım ve politikalar sergilemek ve insan hakları ile evrensel değerlerle çelişen bir tutum sergilerken, özellikle Suriyeli sığınmacılarla ilgili çağdaş standartlara uygun hukuki, siyasi ve kurumsal düzenleme ve uygulamalar ortaya koyan Türkiye

³⁹⁹ T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı, “Hakkımızda” (Erişim 05.11.2021).

⁴⁰⁰ Didem Şahan Çelik – Sühal Şemşit, “Türkiye – Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşmasının Uygulanmasında Suriyelilerin Etkisi ve Rolü”, *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* 18 (Özel Sayı 2018), 66-84. Ayrıca bk. BBC News Türkçe, “AB Adalet Divanı: Macaristan'ın mültecilere sınırda gözaltı uygulaması 'yasadışı” (Erişim 05.11.2021).

⁴⁰¹ bk. Uluslararası Af Örgütü, “Dünyada İnsan Haklarının Durumu, 2020/2021 Raporu”, 52-62. (Erişim 20.11.2021).

imkân ve kapasitesinin çok üstünde bir performans sergilemek suretiyle dünyanın takdirini kazanmıştır.

Güney sınır komşumuz Suriye’de çatışmaların başlayıp iç savaşa dönüştüğü Mart 2011’den yaklaşık olarak bir ay sonra Türkiye Suriyeli göçmenlere ev sahipliği yapmaya başlamıştır. Altı ay sonra yani 2011 yılının Ekim’inde 1994 Yönetmeliği’nin 10. maddesi gereğince Türkiye, Suriyeli zorunlu göçmenleri açık kapı politikası, geri göndermeme ilkesi, bireysel statü belirleniminin yapılmaması, kamplarda barınma ve temel hizmetlerin verilmesi gibi ilkeleri içeren “geçici koruma rejimi” kapsamında değerlendirdiğini dünya kamuoyuna declare etmiştir⁴⁰².

Öte yandan Suriyeli mültecilerin kitlesel olarak Avrupa’ya gitmeleri sadece bu sığınmacıların barınma ve iâşe maliyetleri ile sınırlı bir külfeti doğurmakla kalmayacak, aynı zamanda çalışma hayatı, istihdam ve işsizlik konularında da ciddi sorunları beraberinde getirecektir. Vasıflı genç işgücünün ülke ekonomik gelişimine katkı sağlayacağı kesindir. Ancak kültür, dil, çalışma koşulları ve sisteme uyum gibi konuların ise sorun olarak ön plana çıkacağı aşîkârdır. Bir kere yüzbinlerce işsiz kısa süre zarfında istihdam edilme talebiyle piyasaya dâhil olması başlı başına çözülmesi zor bir sorun yumağını beraberinde getirecektir ki bir yandan bu kadar yüksek sayıdaki işsize iş imkânı sağlamak güç iken diğer yandan da sosyal harcama gerektiren ve çok yönlü uyum problemleri doğuran bir ortam oluşturacaktır. Aynı problemlerle Türkiye yaklaşık 10 yıldır büyük bir özveri ile başa çıkmaya çalışmakta ve bu sayede de AB Türkiye’nin bu özverili çabasından dolayı bir dizi sorunla boğuşmaktan kurtulmaktadır. Bu durum Türkiye’nin Suriyeli sığınmacıları AB’ye karşı tehdit olarak kullanmasına makul bir gerekçe teşkil ettiği gibi, Türkiye’nin AB ‘ye üyelik sürecinin hızlandırılması hususunda araçsallaştırılması veya katalizör işlevi gördürülmeye çalışılması reel politik açısından isabetli görünmektedir.

Ancak bütün bu politika stratejilerine rağmen AB, ne vize serbestisi/vize muafiyeti, Gümrük Birliğinin modernleştirilmesi/güncellenmesi ve AB üyelik sürecinin hızlandırılması için gerekli olan yeni müzakere başlıklarının açılması ne de yıllardır Türkiye’nin neredeyse tek başına özveriyle ev sahipliği yaptığı ve

⁴⁰² İhlamur Öner, S., G. “Türkiye’nin Suriyeli Mültecilere Yönelik Politikası”, Orta Doğu Analiz, 6 (61): 42-45, (2014), https://www.orsam.org.tr/d_hbanaliz/11sunaoner.pdf (Erişim 10.11.2019).

maliyeti daha şimdiden 250 Milyar Avrodan fazla olan, 3,6 Milyon Suriyeli mültecinin barındırılması konusunda ciddi bir yük altına girmiştir. Bu durum bir yandan AB ve üyesi ülkelerin çifte standartlı yaklaşım ve politikalarını deşifre eden bir turnusol işlevi görmekte, diğer yandan ise Türkiye’yi haklı olarak pek çok alanda yeni siyasal ittifak ve iş birliği arayışlarına yöneltmektedir. Bu tarz yönelişler AB’nin yeniden “*sopa ve havuç*” politikasını devreye sokarak Türkiye’nin zorunlu arayış ve yönelişlerinin önüne geçilmesi yönünde baskı uygulama tarzında bir kısır döngüye dönüşmektedir.

3.3.2 Barınma ve Temel İhtiyaçların Karşılanması

Suriye iç savaşının başladığı Mart 2011 yılından itibaren önce küçük gruplar halinde başlayan göç, başta Türkiye olmak üzere Lübnan, Ürdün, nispeten az sayıda da olsa Mısır ve Irak’a yönelmiş ve gittikçe de artan yoğunlukta seyretmiştir. Türkiye başından itibaren açık kapı politikası yürüttüğünden ve ekonomik olarak görece Suriye ve komşusu ülkelere daha müreffeh bir ülke olduğundan Suriye iç savaşından kaçmak mecburiyetinde kalan zorunlu göçmenlerin ekseriyeti Türkiye’ye yönelmiştir. Başta Hatay, Gaziantep, Kilis ve Şanlıurfa gibi sınır şehirlerine yönelmiş göçmenler burada iptidai koşullarda da olsa barınma imkânı bulmuşlardır. Barınma ihtiyaçları dışındaki yeme, içme, sağlık, eğitim ve sair ihtiyaçlar bu dönemde Belediyeler, AFAD, insani yardım kuruluşları ve özel şahıslardan oluşan gönüllüler tarafından karşılanmaya çalışılmıştır. Ancak ilerleyen dönemlerde kitlesel göçlerin yoğunluk kazanması bu şehirlerin de kapasitelerini aşmış ve daha kuzey ve batıdaki şehirlere doğru yer değiştirmeler gerçekleşmiştir. Buna rağmen yukarıda belirtilen paydaşlarca karşılanmaya çalışılan sığınmacı ihtiyaçları, daha sistematik planlamalar, organizasyonlar, koordinasyon, yönetme ve yönlendirmeyi gerektirecek boyutlara ulaşmıştır. Hal böyle olunca gerek Suriyeli sığınmacıların ihtiyaç duyduğu mal, hizmet ve barınma imkânlarının devlet tarafından idare edilmesi zorunluluk olarak kendini dayatmış ve Türkiye tüm kurum kuruluş, dernek, vakıf ve farklı sektörlerde faaliyet gösteren diğer STK’larla birlikte âdeta seferber olmuş ve imkânlar nispetinde azami performans sergilemiştir.

Ancak diğer ülkelere gelen sığınmacılar göz ardı edildiğinde bile yaklaşık 4 milyon (3.665.946 kişi)⁴⁰³ mülteciye ev sahipliği yapan Türkiye, 10 yılı

⁴⁰³ Mülteciler Derneği, “Türkiye’deki Suriyeli Sayısı” (Erişim 12.04.2021).

aşkın süredir barınma hizmetleri kapsamında hem yurtiçinde hem de Suriye sınırları içerisinde oluşturulan “*güvenli bölgeler*” içerisinde ciddi düzeyde çaba sarf etmektedir. Yoğun göç akınlarının yaşandığı ilk dönemlerde barınma sorununun çözümüne yönelik 10 ilde toplam 26 geçici barınma merkezi kurulmuş ve bu merkezlerde 256,971 Suriyeli savaş mağduru barındırılmıştır.⁴⁰⁴ Bahsi geçen göç akınlarının daha kalabalık ve sık yaşanması neticesinde oluşan insani krizin hafifletilmesi amacıyla geçici barınma merkezlerinin ihtiyaca cevap verememesi sorunu ile karşı karşıya kalınmıştır. Diğer taraftan Suriye iç savaşının uzaması ve bunun neticesinde Suriyeli sığınmacıların ülkelerine geri dönüşünün iyice gecikmesi ve bu yöndeki umut ışıklarının da iyice zayıflaması barınma hizmetleri alanında yaşanan kaotik durumun vehamet ve aciliyeti kendini iyice hissettirmiştir. Hal böyle olunca yoğun kitlesel göçün geçici barınma merkezlerinde absorbe edilip yönetilmesi imkânı da ortadan kalkmıştır. Bu durum karşısında Türkiye yetkili karar mekanizması milyonlara varan sayılarıyla Suriyeli mültecilerin hukuki konumu ve barınma imkânları hususlarında yeni düzenlemelere gitmiştir. Barındırma hizmetleri noktasında en önemli gelişme zaten önüne geçilmesi mümkün olmayan göç akınlarının baskısı altında aksayan pek çok hizmetin yanı sıra barındırma hizmetleri konusunda da “*de facto*”⁴⁰⁵ durumu “*de jure*”⁴⁰⁶ durumuna uyarlayarak şehirlerde ikamet etme imkânı sağlanarak barındırılmalarına müsaade edilmiştir. Bu düzenlemeyi takip eden süreçte Suriyeli sığınmacılar peyderpey geçici barınma merkezlerini terk ederek normal şehir hayatı içerisinde yaşamını sürdürmek, iş imkânları elde etmek, çocuk ve gençlerine daha iyi eğitim imkânı bulmak, daha kapsamlı ve düzenli sağlık hizmetlerinden istifade etmek amacıyla şehir yaşamına karışmışlardır. Bunun sonucunda da geçici barınma merkezleri ve burada yaşayanların sayısı giderek azalmış ve 16 Eylül 2020 tarihi itibarıyla 5 ilde toplam 7 geçici barınma merkezi

⁴⁰⁴ İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Geçici Korumamız Altındaki Suriyeliler” (Erişim 17.04.2021).

⁴⁰⁵ “*de facto*” ifadesi uluslararası siyaset biliminde sık kullanılan Latince kavramlardan biri olup; fiilen, fiili durum anlamına gelmektedir. bk. *Avrupa Birliği Terimleri Sözlüğü (İngilizce-Türkçe)*, (Ankara: AB Genel Sekreterliği, 2009).

⁴⁰⁶ “*de jure*” ifadesi de aynı şekilde uluslararası siyaset biliminde sık kullanılan Latince kavramlardan biri olup; hukuken, hukuki olarak veya hukuki durum anlamına gelmektedir. bk. *Avrupa Birliği Terimleri Sözlüğü (İngilizce-Türkçe)*, (Ankara: AB Genel Sekreterliği, 2009).

faal durumda olup bu geçici barınma merkezlerinde yaşayan mülteci sayısı 59,877 olarak kayıtlara geçmiştir.⁴⁰⁷

Bütün bu sayısal kayıt ve değerlerin ötesinde Türkiye’deki geçici barınma merkezlerinde veriler sair hizmetler alanında da pek çok eksiklik ve aksaklıklar yaşanmış ve yaşanmaktadır. Her şeyden önce barınakların kalite ve standartları geçici olarak tahammül edilse bile uzun süreli kullanımda yaşam kalitesini iyice düşüren bir yapı ve işleyiş sistemine sahiptir. Genellikle prefabrik ve tek veya iki katlı yapılar olarak inşa edilen ve içme suyu ile kanalizasyon altyapısının görece zayıf olduğu bir yapıya sahiptir. Bu merkezlerdeki ulaşımı sağlayan yollar dar ve düşük kalite olduğundan ulaşım güçlüklerinin yanı sıra yangın ve diğer doğal olaylar ve acil durumlar (aşırı yağmur, kar, fırtına vb. durumlar) karşısında ihtiyaca cevap vermekten uzak ve buradaki yaşam koşullarını ciddi düzeyde ağırlaştıran bir durum arz etmektedir.

3.3.3 Kamusal Hizmetlere Erişim

Kamusal hizmetlere erişim konusuna gelince; barınma merkezlerinde verilen sağlık hizmetleri örneğinde olduğu gibi, devlet kurumlarının tüm olumlu yaklaşım ve desteklerine rağmen belli bir standardın üzerine çıkmamakta ve dışarıdaki hizmetlere erişimi zorunlu kılmaktadır. Türkiye başından beri Suriyeli sığınmacıların eğitim hizmetlerine erişimine olumlu yaklaşmış ve bu alanı önemli ölçüde desteklemiştir. Okul öncesi ve ilkokul eğitimini geçici barınma merkezlerinde alan sığınmacı çocuk ve gençleri daha ileriki eğitim aşamalarına ancak şehir ortamında erişim imkânı bulabilmektedir. Bu merkezlerde sınırlı seviyede de olsa erişim imkânı bulunan sosyal, kültürel ve sportif faaliyetlerle ilgili hizmetleri bile bu merkezlerde yaşayan sığınmacıların şehir yaşamına dâhil olmaları ve bu tür hizmetlerden daha etkin yararlanma fırsatı bulmaları bakımından ihtiyaç olarak kendini dayatmaktadır. İlk dönemlerde Suriyeli sığınmacıların sağlık hizmetleri, bahsi geçen geçici barınma merkezlerinde STK’ların gönderdiği gönüllüler ve devlet kurumlarının geçici olarak görevlendirdiği sağlık personeli tarafından verilmeye çalışılırken daha 2013-2014 yıllarındaki kitlesel yoğun göç baskısı altında verilmekte olan sağlık hizmetleri yetersiz kalmış ve akabinde Suriyeli sığınmacıların ikamet ettikleri yerleşim

⁴⁰⁷ İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Geçici Korumamız Altındaki Suriyeliler” (Erişim 17.04.2021).

birimlerinde bütün sağlık hizmetlerine ücretsiz erişimi sağlanmıştır.⁴⁰⁸ Hatta daha sonraki dönemlerde AB, Türkiye’de yaşayan Suriyeli sığınmacılara verilen sağlık hizmetlerinin aksayan yönlerini gidermek ve daha etkin bir sağlık hizmetinin sunulabilmesi amacıyla geniş çaplı projeler geliştirip desteklemiştir.⁴⁰⁹ Ancak gerek AB ve gerekse BM gibi pek çok uluslararası kurum ve kuruluşun desteklerine rağmen Türkiye’nin sistematik ve kurumsal altyapıya kavuşmuş bir göç politikası bulunmadığından veya daha yeni ve gelişim sürecinde olduğundan Türkiye’nin Suriyeli sığınmacılara verdiği hizmetler eksik ve aksak bir düzeyde seyrettiğinden göçmen politikası da tam olarak şekillenememiştir.

Bu şekilde ortaya çıkan kapasite sorunları göçün yönetilip yönlendirilmesi, göçmenlerin bulundukları geçici barınma merkezleri, şehir ve bölgelerde de organizasyon, yönetme-yönlendirme ve çok yönlü hizmetlerin optimum düzeyde sunulması için ihtiyaç duyulan kurumsallaşma alanında da en yüksek düzeyde kendisini hissettirmiştir. Bu durum da Türkiye’nin özelde kendi göçmen hukuku altyapısının yanı sıra kurumsal ve yönetsel kapasitesini de geliştirmesi ve genel çerçevede de öncelikle aday olduğu AB başta olmak üzere modern dünya ile uyumlu politika ve hukuki düzenlemeler geliştirme çabasına yönelmesi elzem hale gelmiş ve Türkiye bu konuda kısa süre zarfında ciddi merhaleler kat etmeyi de başarmıştır. Yalnız bütün bu gelişme ve ilerlemelere rağmen Türkiye özellikle Suriyeli mültecilere sunulan başta barındırma hizmetleri olmak üzere ulaşım ve kanalizasyon altyapısı, eğitim, kültür, spor, psiko-sosyal destek, sosyal güvenlik ve sağlık gibi pek çok hizmet alanında hâlâ pek çok eksiklik ve aksaklıklar yaşamaktadır.⁴¹⁰

Kısaca gerek barınma ve gerekse diğer hizmetler konusunda Türkiye Devlet Kurumlarının tüm olumlu ve yapıcı yaklaşım ve uygulamalarına rağmen normal standartların çok altında kalmaktadır. Yukarıda değişik bağlamlarda vurgulanan hukuki, mali, yönetsel ve kurumsal yükün ağırlığı ve bunun neredeyse tamamının yalnızca Türkiye tarafından üstlenilmesi doğal olarak hem politika

⁴⁰⁸ İstanbul İl Sağlık Müdürlüğü, “Sağlık Hizmetlerine Erişimin Yasal Dayanağı” (Erişim 18.04.2021).

⁴⁰⁹ Avrupa Birliği Delegasyonu, “Improving the health status of the Syrian population under temporary protection and related services / Türkiye Cumhuriyeti Tarafından Sunulan İlgili Hizmetlerin Geliştirilmesi Projesi (SIHHAT I)” (Erişim 18.04.2021).

⁴¹⁰ Murat Aktaş, “Türkiye’deki Suriyeliler: Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 42 (Kış 2018) 129-154.

geliştirme, hem de hukuki altyapı ve yasal düzenleme süreçlerinin ağır işlemesine de sebebiyet vermektedir. Aynı şekilde AB ve AB üyesi ülkelerin Suriyeli sığınmacılara temkinli, olumsuz hatta dışlayıcı yaklaşımları nedeniyle aday ülke konumundaki Türkiye'ye gerekli desteği vermemesi barınma, sağlık, eğitim, sosyal yardım, ulaşım, içme suyu ve kanalizasyon altyapısı gibi hizmetlerin normal standartların altında kalan bir düzeyde verilmesine neden olmaktadır.

1951 tarihli Mültecilerin Statüsüne Dair Cenevre Sözleşmesi'ne koyduğu coğrafi kısıta rağmen Türkiye'ye pek çok ülkeden yönelen yoğun bir göçmen akınından söz etmek mümkündür. Zira Türkiye; İran, Irak, Afganistan başta olmak üzere Orta Asya Türki Cumhuriyetlerinden de çok sayıda sığınmacının ya uğrayıp bir süre kaldığı veya buradan Avrupa'ya yöneldiği transit ülke konumundadır. Hatta bu ülkelerden gelen pek çok zorunlu göç mağduru imkân bulmaları halinde Türkiye'ye kalıcı olarak yerleşmeyi tercih etmektedir. Yine Arap ülkelerinde hâkim otoriter devlet yapısından kaynaklı siyasi suçlu durumuna düşen önemli sayıda siyasi sığınmacı da ya geçiş güzergâhı veya kalıcı yerleşme yeri olarak Türkiye'ye yöneldikleri sıkça görülmektedir. Bunlardan başka Afrika ülkeleri ile Türkiye arasında son yıllarda geliştirilen iş birliği ve yakınlaşma ekonomik yaşam koşullarının ağır olduğu Afrika ülkelerinden hem hedef ülke hem de transit ülkesi olarak Türkiye'ye yönelen ciddi bir sığınmacı kitlesinden bahsetmek mümkündür. Bu göç güzergâhlarının hepsi bir arada değerlendirildiğinde Türkiye üzerindeki göçmen baskısı ve yükünün ne kadar ağır olduğu ortaya çıkmaktadır. Burada zikredilen ülke ve bölgelerden Türkiye ile özdeşleşen Doğu Akdeniz Rotası⁴¹¹ üzerinden Avrupa'ya yönelen göç akınları hakkında Türkiye-AB ilişki süreç ve platformlarında şu ana kadar ciddi bir müzakere ve değerlendirme konusu yapılmamıştır. Dolayısıyla toplamda yüzbinlerle ifade edilebilecek bir hacme ulaşan bu mülteci akınları Türkiye AB ilişkileri açısından hemen hemen yok hükmündedir. Oysa Suriye göçü dışında bu kitlesel göç akınlarının da Türkiye tarafından AB üyelik süreci ile diğer ilişkilerinde değerlendirme, müzakere ve hatta pazarlık konusu yapılmalıdır. AB'nin sorumluluk almaması durumunda Türkiye bu rota üzerinden Avrupa'ya yönelen göçmenlerin istemeleri durumunda geçişlerini kolaylaştırıcı yaklaşım ve

⁴¹¹ FRONTEX, "Migratory Routes – Eastern Mediterranean Route" (Erişim 18.04.2012). Ayrıca bk. Zehra Hopyar, "Avrupa'nın Mülteci Politikası, *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi* 2/3 (Aralık 2016), 59-67.

politikalara da yönelmelidir. Aksi halde Türkiye AB için Güneydoğu Avrupa Göçmen güzergâhını gözetip denetleyen bir karakol görevi üstlenmeye zorlanacaktır. Bu durum ise Türkiye’yi reel politikte hiçbir karşılığı olmayan ve ülkesinin menfaatini göz ardı eden Fakir Güney ile Zengin Kuzey arasında sıkışıp kalan bir tampon ülke konumuna sokacaktır. Bu ise son dönemlerde Küresel Büyük Oyunun vazgeçilmez aktörleri arasına giren ve Avrasya’da en önemli bölgesel güç konumunu gittikçe pekiştiren Türkiye açısından kabul edilir bir durum arz etmemektedir.

Suriye göçü bu açıdan ele alınıp incelendiğinde ise konunun çok daha yaşamsal bir düzlemde değerlendirilmesi ihtiyacı hasıl olmaktadır. Bu bakış açısıyla değerlendirildiğinde Suriye göçü Türkiye’nin hem hizmet hem de mali ve sosyo-ekonomik kapasitesini önemli ölçüde baskılayıp zorlamıştır. Bu baskı ve zorlamalar Türkiye’nin daha önceden belli belirsiz bir çerçevede ve günöbirlik ihtiyaç durumlarına cevap bulmak amacına matuf göçmen politikalarını temelinden sarsmış ve daha geniş spektrumlu ve kapsayıcı bir bakış açısıyla geliştirilen göçmen politikalarının üretilmesine kaynaklık ve temel teşkil etmiştir. Çünkü Türkiye 1990’lı yıllardan itibaren bölgedeki devrim ve savaşların etkisiyle zorunlu kitlesel mülteci akınlarına maruz kalmaya başlamış ve bu süreç ve gelişmeler 2000’li yıllarda daha büyük bir ivme kazanarak devam etmiştir. Mart 2011 Suriye iç savaşı ise kısa sürede mülteci barındıran ölkeler arasında Türkiye’yi küresel ölçekte birinci sıraya yerleştirmiştir. Hal böyle olunca Türkiye’nin eski politika, yaklaşımları ile mevcut kurumsal, hukuki ve mali kapasitesi ile durumu yönetmesi imkânsız hale gelmiştir.

İşte yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere Türkiye gerek göç ile ilgili tecrübesi gerekse Kurtuluş Savaşı yıllarındaki nüfus mübadeleleri dönemi hariç ciddi düzeyde zorunlu göçün hedef ölkesi olmamıştır. 1960’lı yıllarda Avrupa’ya iradi olarak gerçekleşen emek göçü/işgücü göçü⁴¹² ise Türkiye açısından bakıldığında, ihtiyaç duyulan ölçüde kapasite ihtiyacı hasıl olmamıştır. Diğer yandan bu dönemdeki emek/işgücü göçü hem iradi ve hem de Türkiye’den Avrupa ölkelerine yöneldiğinden Türkiye’nin ne barındırma ne de sair hizmetlerin sunulması boyutunda herhangi bir ihtiyaç ortaya çıkmamıştır. Çünkü burada Türkiye kaynak ölkeler ve kendi ekonomik ve istihdam yükünü hafifletirken,

⁴¹² Ayrıntılı bilgi için bk. NTV Yaşam/İnsanlar, “Almanya’ya Göçün 40. Yılı”(Erişim 18.04.2021).

yaşanan emek göçü Avrupa ülkelerinin istihdam ihtiyacını önemli ölçüde karşılayıp ülkemizin döviz rezervlerine hatırı sayılır katkı sağlayan bir kazan-kazan durumunu ortaya çıkarmıştır. Bu durum ise Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşunun hemen ardından yöneldiği “*Çağdaş Medeniyetler Seviyesi*”⁴¹³ hedefine ulaşma yönünde de önemli bir gelişme olarak kayda geçmiştir. Yine bu dönemdeki emek göçü Türkiye ile Avrupa'nın siyasi ve kültürel olarak yakınlaşmalarını beraberinde getirmiş ve Türkiye'nin AB üyelik sürecinde hem ortak politika ve yönelimler geliştirilmesine hem de süreci hızlandırılmasında katalizör etkisi yapmıştır. Halbuki 1980'li yıllarda Bulgaristan'dan ülkemize yönelen göç,⁴¹⁴ Türkiye'yi kitlesel zorunlu göç bakımından ilk kez hedef ülke konumuna getirmiş ve yerleştirme, barındırma, vatandaşlık, istihdam, eğitim ve sağlık gibi pek çok hizmet alanında Türkiye'nin sığınmacıların ihtiyaçlarından kaynaklanan kapasite sorununu gözler önüne sermiştir. Takip eden dönemlerde ise önce Körfez Savaşları (İran-Irak Savaşı, ABD'nin Irak'ı işgali dönemindeki 2. Körfez Savaşı)⁴¹⁵ neticesinde kitlesel zorunlu göç akınları Türkiye'ye yönelmiş, bu durum SSCB'nin dağılması sonrasında Afganistan başta olmak üzere Orta Asya Türk Cumhuriyetleri'nden yönelen sürekli ancak nispeten az yoğun zorunlu göç akınları ile 90'lı yıllarda Türkiye'nin mültecilerle imtihanının ne kadar ciddi olduğunu göstermesi bakımından önem arz etmektedir. Fakat bu dönemde Türkiye'ye yönelen sığınmacıların ekseriyetinin ülkelere geri dönmesi ve geri kalan kısmının ise Türkiye'yi sadece geçiş/transit ülke olarak kullanması sığınmacıların barınma, beslenme ve diğer ihtiyaçlarının giderilmesinden kaynaklanan yükünü bir hayli hafifletmiş ve konu ile ilgili gerçek yük ve kapasite sorunlarını ortaya çıkması bakımından zayıf kalmıştır.

Ancak 2011 yılı mart ayında başlayan ve günümüze kadar aralıksız devam eden Suriye iç savaşının sebebiyet verdiği yoğun, zorunlu kitlesel mülteci akınları neticesinde ortaya çıkan tablo sadece Türkiye'nin değil, pek çok komşu Arap ülkesinin de kapasitelerini ciddi şekilde zorlamıştır. Hatta ortaya çıkan yük ve sorumluluk Avrupa ülkeleri ile AB'yi o denli ürkütmüştür ki yaşanan mülteci krizinden etkilenmemek veya etkisini asgari düzeye indirebilmek için başta

⁴¹³ bk. Kültür ve Turizm Bakanlığı, “10. Yıl Nutku” (Erişim 18.04.2021).

⁴¹⁴ bk. Anadolu Ajansı, “Bulgaristan Türklerinin 'zorunlu göçü'nün 30. yılı” (Erişim 18.04.2021).

⁴¹⁵ Alptan Ulutaş, *I. Ve II. Körfez Savaşı'nın Türkiye'ye Etkileri*, (İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2006).

Türkiye olmak üzere birçok ülke ile ilişkilerini yeniden gözden geçirmek, ekonomik ve mali destekler sunmak, mültecilerin bu ülkelerde kalmasını sağlamak amacıyla yerel altyapıyı desteklemek gibi pek çok alanda çok yönlü iş birliğine girmiştir. Türkiye'nin sağladığı barındırma ve diğer alanlardaki hizmet kapasitesindeki eksikliklerin karşılanması ve aksaklıkların giderilmesi için de sadece ekonomik ve mali yardımlar yapmakla yetinmemiş, AB üyelik sürecinin hızlandırılması konusunda da isteksizce de olsa birtakım kolaylıklar sağlamayı kabul etmiştir. Kısaca Suriyeli mülteci krizi hem Türkiye'nin kendi göç politikasını geliştirmesi ve kurumsal altyapısının şekillenmesinde baskılayıcı pozitif bir etki yaratmış hem de AB ile olan ilişki ve Türkiye'nin üyelik sürecinin hızlandırılması, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının AB sınırları (Schengen Sınırları) dâhilinde serbestçe dolaşımını sağlamak amacıyla vize muafiyeti-vize serbestiyetinin tanınması, gümrük birliğinin güncellenmesi ve yeni müzakere başlıklarının açılması gibi pek çok konuda tarafları karşılıklı olarak yakınlaştırmıştır. Yine Suriye göçmen krizinin yönetilmesi ve yönlendirilmesi konusunda çok sayıda iş birliği anlaşması imzalanmış⁴¹⁶ ve ortak program uygulama ve ortak operasyonların dahi icra edilmesine temel teşkil etmiştir.

Son yıllarda özellikle de Suriye göçünün etkisiyle Avrupa ve Türkiye'de yoğun bir göç gündemi oluşmuş ve Türkiye-AB ilişkilerini ciddi bir şekilde etkilemiş ve yönlendirmiştir. Aynı şekilde AB üyesi olan -olmayan tüm Avrupa ülkelerinin göçmen politikalarını da esaslı bir şekilde yeniden değerlendirilmesi ve şekillenmesine neden teşkil etmiştir. Yine uluslararası sözleşme, protokol ve sair anlaşma, mutabakat ve düzenlemelere taraf olsa da Türkiye, Suriye göçmen krizi dönemine kadar çok köklü bir göçmen politikasına sahip olmamıştır. Suriye göç akınlarının tazyiki ve AB'nin bu göç krizi karşısında ortaya koyduğu tehdit algısı neticesinde Türkiye'ye yönelmesinin etkisiyle Türkiye gerek politika, hukuk ve gerekse göçün yönetilmesi ile ilgili kurumsal altyapısını geliştirip şekillendirmiştir. AB ile olan ilişkilerinde ise Türkiye, düzeyli ve verimli bir müzakere süreci eşliğinde göçmen hukuku ve politikalarının AB müktesebatına uygun hale getirilmesi konusunda güçlü bir istek ve çaba ortaya koymuştur. Bunun da ötesinde Avrupa'ya yönelen göç akınlarının durdurulması, yönlendirilip yönetilmesi, göçmenlerin Türkiye'deki yaşam standartlarının yükseltilmesi,

⁴¹⁶ T.C. İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü, "FRONTEX İle 2020-2022 İşbirliği Planı İmzalandı" (Erişim 18.04.2021).

barınma, eğitim, sağlık vb. alanlarda hizmet seviye ve kalitesinin yükseltilmesi amacıyla AB ile Türkiye arasında ortak anlayış, yaklaşım, politika ve uygulama gibi pek çok alanda düzeyli iş birliği örnekleri ortaya konmuştur. Hatta bu iş birliği o kadar ileri bir düzeye taşınmıştır ki, Türkiye, AB üyelik sürecinde bundan istifade ile üyelik sürecini hızlandırmak için çaba sarf etmiştir. Ancak gerek Türkiye'nin kendi öz kapasitesinin yetersiz kalması gerekse AB ve AB üyesi ülkelerin Suriye göçmen krizine temkinli, kuşkulu ve hatta olumsuz yaklaşım sergilemeleri hem Türkiye'nin göç politikalarının eksik ve aksak yanlarının devam etmesine neden olmuş hem de Türkiye-AB ilişkilerinin Suriye göçünden yüksek düzeyde etkilenmesine rağmen istenen düzeyde olumlu gelişme göstermemiş, en iyimser tabirle yerinde saymıştır. Hal böyle olunca kısmi iş birliği pratikleri dışında Türkiye öz imkân ve kapasitesiyle henüz yeni şekillenen ulusal göç politikasını uygulamaya koyarak Suriye göçünü yönetmeye çalışmıştır. Ancak 10. Yılını geride bırakan Suriye iç savaşının düşük yoğunluklu olsa da hâlâ devam ediyor olmasından dolayı Suriye'den dışarıya göçün devam etmesine neden olmaktadır. Diğer yandan gerek Avrupa gerekse Türkiye'nin son 10 yılda zorunlu göç konusunda edindiği tecrübe Suriye göçünün süreç içinde nispeten daha rahat yönetilmesi imkânını yaratsa da 21. yüzyılın en büyük göç dalgası ve aynı zamanda da AB ve Türkiye'yi derinden etkileyen mülteci krizi olması hasebiyle gelecekte de her iki tarafı tek taraflı (unilateral), iki taraflı (bilateral) ve daha geniş ölçekte bölgesel ve küresel çok taraflı (multilateral) ilişkilerle göçmen politikalarını derinden etkilemeye devam edecektir. Halbuki AB ve Türkiye'nin Suriye göçü konusunda ortaya koyacakları pozitif yaklaşım, geliştirecekleri ortak politikalar, etkin bilgi ve tecrübe paylaşımları, etkin ve adil yük paylaşımı, evrensel etik ve insani değerlere dayalı etkin uygulama örnekleri, ortak kurumsal ve hukuki altyapının geliştirilmesi, etnik ve kültürel kaygıların giderilmesi gibi pek çok alanda daha sonraki kuşaklara miras bırakacak nitelikte kazanımlar elde etme imkânı sağlayacaktır. Aksi halde ise bir türlü atlatılamayan ve hem Türkiye-AB ilişkilerini hem de bölgesel ve küresel göç politikalarını etkilemeye devam eden Suriyeli Mülteciler krizi sürekli hale gelecek ve daha da derinleşecektir.⁴¹⁷

⁴¹⁷ Oğuzhan Ömer Demir – Yusuf Soyupek, “Mülteci Krizi Denkleminde AB ve Türkiye: İlkeler, Çıkarlar ve Kaygılar”, *Global Analiz* 6 (Aralık 2015), 34-37.

3.3.4 Çalışma ve Ticari Hayata Entegrasyon

Suriyeli göçmenlerin ticari hayata entegrasyonu ilk dönemlerden itibaren hızlı bir şekilde başlamıştır. Ancak bu alanda sürecin doğru ve sağlıklı ilerlemesi için Suriyeli göçmenlerin ticari hayata yönelmeleri ve entegre olmaları için hukuki altyapının bunu desteklemesi gerekirdi. Halbuki uzun yıllar yaşasalar da misafir konumunda olduklarından Suriyeli göçmenlerin vergi mükellefi olma imkânı bulunmamaktadır. Kendi adlarına şirket kuramadıkları gibi yine kendi adlarına yasal ticari faaliyet göstermeleri imkânı da yoktur. Ne zaman sona ereceği belli olmasa da “şartlı mülteci” veya “geçici koruma” konumuna sahip yabancıların ticari faaliyet yapma hakkından yoksun olmaları nedeniyle Suriyeli göçmenlerin de kendi nam ve hesaplarına ticari faaliyet yapmaları kanunen imkân dışıdır. YUKK kapsamında tanımlanan yukarıdaki statülere sahip Suriyeli göçmenler 6 ay Türkiye’de kaldıktan sonra Çalışma İzni almak için başvuru hakkı elde ederler. Çalışma izni ise bağımsız ticari faaliyette bulunma imkânı vermediğinden sadece çalışma hayatına katılım ve iş piyasasına erişim hakkı verilmektedir⁴¹⁸. Bu kapsamda yapılan düzenlemeler doğrultusunda alınan çalışma izinleri süresiz olup mevsimlik işçi olarak tarım ve hayvancılık sektöründe çalışmak istedikleri taktirde Suriyeli göçmenler için çalışma iznini bulundurma şartı da aranmamaktadır⁴¹⁹. Suriyeli mültecilerin ticari hyata katılımları ile ilgili duruma bakıldığında; 2019 yılı itibariyle Suriyelilerin sağladığı sermaye ile faaliyet gösteren 92 şirketin bulunduğu tespit edilmiş ve yine Suriyeli ortaklarının bulunduğu şirketlere ait sermayenin de 21,5 milyon

⁴¹⁸ YUKK, Madde 89, 4. Fıkra. (4) İş piyasasına erişimle ilgili olarak; a) Başvuru sahibi veya şartlı mülteci, uluslararası koruma başvurusu tarihinden altı ay sonra çalışma izni almak için başvurabilir. b) Mülteci veya ikincil koruma statüsü sahibi, statü almasından itibaren bağımlı veya bağımsız olarak çalışabilir. Yabancıların çalışamayacağı iş ve mesleklere ilişkin diğer mevzuatta yer alan hükümler saklıdır. Mülteci veya ikincil koruma statüsü sahibi kişiye verilecek kimlik belgesi, çalışma izni yerine de geçer ve bu durum kimlik belgesine yazılır. c) Mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibinin iş piyasasına erişimi, iş piyasasındaki durum ve çalışma hayatındaki gelişmeler ile istihdama ilişkin sektörel ve ekonomik şartların gerekli kıldığı hâllerde, belirli bir süre için, tarım, sanayi veya hizmet sektörleri, belirli bir meslek, iş kolu veya mülki ve coğrafi alan itibarıyla sınırlandırılabilir. Ancak, Türkiye’de üç yıl ikamet eden veya Türk vatandaşıyla evli olan ya da Türk vatandaşı çocuğu olan mülteci ve ikincil koruma statüsü sahipleri için bu sınırlamalar uygulanmaz. ç) Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin çalışmasına ilişkin usul ve esaslar, Bakanlığın görüşü alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından belirlenir. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.6458.pdf> (Erişim 23.03.2023).

⁴¹⁹ Şuay Nilhan Açıklan vd. “Türkiye’deki Suriyeli Mültecilerin Entegrasyonunda Yaşam Boyu Eğitim”, *AVRASYA Uluslararası Araştırmalar Dergisi* 9/28, 398 – 399.

Türk Lirasına ulaştığı görülmektedir. Bu hususla ilgili olarak Türkiye’de Suriyeli ortakların sahip olduğu şirketlerin yabancı ortaklı şirketler içinde %8’lik bir oranı sahip oldukları görülmektedir ki toplam şirket sayısı içerisinde azımsanmayacak bir büyüklük olduğu anlaşılmaktadır⁴²⁰.

Öte yandan Suriyeli zorunlu göçmenlerin kendi nam ve hesaplarına ticaret yapmalarının hukuki statülerinin elvermemesi nedeniyle resmî olarak imkân dâhilinde olmaması, ticari hayata katılımlarının önemli bir kısmının resmiyet kazanmaması ile sonuçlanmaktadır. Bu konuda farklı çözümlere yönelinmiş olduklarından ticari faaliyet hacimlerinin doğru tespiti de daha güç hale gelmiştir. Suriye göçünün başladığı ilk yıllardan itibaren önemli ölçüde Türkiye’ye sermaye akışı olmuş, bu sermaye güven temelinde gerçekleşen ticari girişimlerle piyasaya kazandırılmıştır. Ancak bu şekilde pek çok alanda ticari faaliyet gösteren şirketlerin sayısı ve bu şirketlerin sahip olduğu sermaye yüksek düzeylerde olmasına rağmen Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları adına kayıtlı olduğundan Suriyeli göçmenlere ait sayılmamaktadır. Son yıllarda Türkiye’nin Suriyeli göçmenlere vatandaşlık verme konusunda kolaylık sağlaması ve bunun neticesinde de 100.000’leri aşan sayıda Suriyeli mültecinin TC. Vatandaşlığına geçmesi hem ticari faaliyetleri hemde Suriyeli zorunlu göçmenlere ait sermayenin de ciddi oranda artmasına ve söz konusu faaliyetlerin kayıtlı hale gelmesini sağlamıştır.

3.3.5 Sosyal Uyum Çalışmaları

Tam adı, Yabancılar Yönelik Sosyal Uyum Yardım Programı olan SUY; AB’nin Suriyeli zorunlu göç akınlarının yüküne paylaşmak suretiyle Avrupa’ya geçişlerini durdurmak veya yoğunluklu olarak bulundukları ülkelerde yaşamlarını nispeten daha rahat sürdürmelerine yardımcı olarak Avrupa’ya geçişlerini minimize etmek amacıyla başlattıkları en büyük insani yardım programıdır⁴²¹. Çok amaçlı bir nakit yardımı 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne konan “coğrafi kısıt” nedeniyle geçici koruma statüsü veya uluslararası korumaya tabi Suriyeli zorunlu göçmenleri başta olmak üzere Türkiye’de bulunan ve barınma merkezleri dışında

⁴²⁰ TEPAV. 2019. “Yabancı Sermayeli Şirketler Bülteni Suriye Sermayeli Şirketler” (Erişim 24.03.2023).

⁴²¹ UNHCR, “Yabancılar Yönelik Sosyal Uyum Yardım (SUY) Programı” (Erişim 24.03.2023).

yaşayan yaklaşık 1.573.526 mülteciye⁴²² temel ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla oluşturulan yardım programıdır. SUY'un temel hedefleri;

- 1- Temel ihtiyaçlarını karşılamalarını temin etmek amacıyla ihtiyaç sahibi olan mültecilere nakdi yardım sağlamak;
- 2- Geçici ve uluslararası koruma altındaki ailelerin, okul çağında olan çocuklarını başa çıkılması zor hayat şartlarının altından çıkabilmek için okul yerine çalışmaya göndermelerini önlemek ve bu çocukların eğitime katılımını sağlamak;
- 3- Suriyeli göçmen ailelerinin ekonomik bağımsızlıklarını kazanmak veya mali kontrol imkânları sayesinde ailenin varsa borcunu azaltmak;
- 4- Yine Türkiye'de geçici ve uluslararası koruma altında yaşayan zorunlu göç mağduru mültecilerin ulusal sosyal koruma programlarına entegrasyonunun sağlanmasına destek sunmak şeklinde sıralanabilir.

Sosyal Uyum Yardımı Programı (SUY) her hane için ayrı ayrı ve hanede yaşayan birey sayısı esas alınarak belli meblağın yatırıldığı bir hesaba ait Kızılaykart kullanılarak uygulanmaktadır. Bu programın uygulayıcı kurumları ise; Türk Kızılayı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASPB) ve Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu (IFRC) olup Avrupa Komisyonu Sivil Koruma ve İnsani Yardım Operasyonları (ECHO) tarafından finanse edilmektedir. ECHO ayrıca SUY programının uygulamasının gözetimini yaparken T.C. İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Başkanlığı (AFAD) ile birlikte eşbaşkanlığını da yürütmektedir⁴²³.

Avrupa'yı her zamanki umursamaz ve ilgisiz tavrından ancak 2015-2016 yıllarında bu zorunlu göç akınlarının doruğa çıkması ve yoğun bir şekilde AB başta olmak üzere Batıya yönelmesi vazgeçirse de başlangıçtaki insancıl hukuk ve etik ve ahlaki değerlerden uzak tavrını sürdürmüştür. Bunun en açık örneği de Türkiye'den başlayarak Lübnan, Ürdün, Mısır gibi ülkelere finansal destek sağlamak suretiyle/vadiyle düzensiz göç akınlarının oluşturduğu baskıyı hafifletmek ve mümkün olduğunca AB ve Batıya yönelen mağdur mültecileri sınırlarından uzak tutmayı tercih etmiştir. Daha sonraki dönemlerde Sosyal Uyum

⁴²² Bu rakamlar 30 Eylül 2022 tarihi itibarıyla SUY Programından yararlanan kişi sayısını göstermektedir. bk. Mülteciler Derneği, "Sosyal Uyum Yardımı (SUY) Programı" (Erişim 25.03.2023).

⁴²³ Mülteciler Derneği, "Sosyal Uyum Yardımı (SUY) Programı" (Erişim 24.03.2023).

Yardımları adı altında yapılan yardımlar ise Türkiye'nin topyekûn sahiplenmesi olmazsa, sadra şifa olmaktan çok uzaktır.⁴²⁴

Bu konu ile ilgili Türkiye devlet yetkililerinin açıklamaları esas alındığında 2021 yılı Eylül ayı itibariyle 46-47 milyar dolar civarında olduğu anlaşılmaktadır.⁴²⁵ AB'nin SUY kapsamında Türkiye'ye verdiği finansal destek 6 Milyar Avrodan ibaret olup, verilen bu şartlı yardımlar, Avrupa'ya yönelmiş olan Suriye zorunlu göç akınlarının Türkiye tarafından özverili bir mücadele neticesinde durma seviyesinde önlenmesi, AB ve AB üyesi ülkelerin bu yardımları kesmesine veya devam ettirilmemesi ile sonuçlanmıştır. Sonraki dönemlerde bu tür yardım ve desteklerin devamının geleceğine dair 3 aylık periyotlarla düzenlenen AB Liderler Zirveleri'nde bu yönde birtakım kararlar alınacağı ilke düzeyinde kabul edilip Avrupa Konseyi ve AB Komisyonuna bu yönde çağrılar yapılsa⁴²⁶ da bugüne kadar uygulamada somut bir adım atılmamıştır. Avrupa Komisyonu Başkanı Ursula von der Leyen, Haziran 2021'deki AB Liderler Zirvesi'nde AB'nin Türkiye'yle göç anlaşması kapsamında 2024'e kadar ek 3 milyar Avro bütçe ayıracağını açıklamıştır.⁴²⁷ Oysa şu ana kadar 2016 yılında taahhüt edilen 6 milyar avronun sadece 4,3 milyar avroluk kısmı çeşitli projeler kapsamında serbest bırakılmıştır.⁴²⁸ AB'nin bu ikircikli durumu ise neredeyse bütün dünya ülkeleri ve halklarına empoze edilmeye çalışılan evrensel etik değerlerle ve AB'nin kendi öz değerleriyle insan

⁴²⁴ Köln Üniversitesi hesaplaması dikkate alınır ve aylık mülteci başına 1.250 Euro üzerinden bir hesaplama yapılırsa, Türkiye'de MayısAralık 2011'de 14.237, 2012'de 225 bin, 2013'de 1.5 milyon, 2014'de 2.5 milyon, 2015'de 2.8 milyon, 2016'da 2.9 milyon, 2017'de 3.4 milyon, 2018'de 3.6 ve 2019'un ilk altı ayında 3.6 milyon Suriyeli mültecinin toplam maliyeti 230 milyar Euro'yu aşmaktadır. Bu rakamlar yukarıdaki bölümlerde etraflıca ele alındığından tekrardan sakınılmış, sadece yıllık rakamlar verilmiştir.

⁴²⁵ Kamu Bülteni, "Cumhurbaşkanı Erdoğan: Suriyeliler için 37 Milyar Dolar Harcadık" (Erişim 04.11.2021). Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı ERDOĞAN tarafından 2019 Haziran ayı sonu itibariyle beyan edilen bu rakamların yıllar itibariyle ortalaması alınarak yukarıdaki yaklaşık rakamlara ulaşılmıştır.

⁴²⁶ AB Liderler Zirvesi Haziran 2021 Bildirisinde, "AB Konseyi, AB Komisyonuna Türkiye, Ürdün, Lübnan ve bölgenin diğer bölümlerindeki Suriyeli mülteciler ve ev sahibi topluluklara sağlanacak finansmanın devamı için resmî teklifi gecikmeksizin sunması çağrısını yapmaktadır." denildi. bk. Anadolu Ajansı, "AB Liderler Zirvesi bildirisinin Türkiye bölümü paylaşıldı" (Erişim 04.11.2021).

⁴²⁷ Euronews, "AB'den Suriyeli sığınmacılar için Türkiye'ye 3 milyar euro ek destek" (Erişim 05.11.2021).

⁴²⁸ Burada verilen rakamlar da 2021 Haziran ayı sonu itibariyle güncellenen bilgilere dayanmaktadır. Mülteciler Derneği, "Avrupa Birliğinin Suriyeliler İçin Türkiye'ye Ödediği Para" (Erişim 05.11.2021).

hakları, insancıl hukuk ve etik ve ahlaki değerler açısından açık çelişkiler ortaya koymaktadır.

18 Mart 2016 tarihinde Türkiye ile AB arasında varılan mutabakat ile AB ve AB üyesi ülkeler kurumsal olarak hiçbir sorumluluk üstlenmeksizin ve herhangi bir taahhüt altına girmeksizin daha sonraki süreçte adı da “Türkiye’deki Mülteciler için Mali Yardım Programı” şeklinde değiştirilerek çok yönlü negatif etkileri olabilecek karmaşık ve kısa dönemde içinden çıkılmaz bir kangrene dönüşen Suriyeli mülteciler konusuna bir o kadar basit bir çözüm üretilmiştir. Söz konusu mali yardım programı karşılığında âdeta Türkiye’ye artık küresel bir soruna dönüşen göçle mücadelenin etkin bir şekilde bu bölgede mücadele etmek, AB başta olmak üzere bütün Avrupa’yı kıtanın güneydoğusundan harekete geçen yoğun ve kalabalık göç akınlarından korumak görevi verilmiştir. Bu sık ve yoğun zorunlu göçmen ve mülteci akınlarının Türkiye’de durdurulup yönetilmesi ve yönlendirilmesi ve mümkün olduğunca önlenmesi de AB’nin çifte standartlı göçmen ve mülteci politikalarını ele vermektedir. Yine bu politikalar aracılığıyla AB Suriye göçünden kaynaklanan ve kaynaklanması muhtemel ekonomik maliyeti büyük bir ustalıkla minimize etmiştir. Ancak bundan daha önemlisi Suriye göçü ve yoğun mülteci akınlarının oluşturduğu baskı hafifletilmek suretiyle söz konusu yoğun ve sayıca kalabalık mülteci akınlarından kaynaklanan siyasal, sosyal, hukuki ve güvenlik alanlarında oluşan ve oluşması muhtemel riskler Türkiye’nin sırtına yüklenmiştir. Kaldı ki bu kapsamda desteklenen en önemli projelerden⁴²⁹ biri olup bu proje içi yapılan Sosyal Uyum Yardımları ile bahse konu mali yardım programının belli bir süre ile sınırlı olması, toplam

⁴²⁹ **Yabancılarla Yönelik Sosyal Uyum Yardımı Programı (SUY)**

PİKTES – Suriyeli Çocukların Türk Eğitim Sistemine Entegrasyonunun Desteklenmesi Projesi

SIHHAT – Göçmen Sağlığı Merkezleri Projesi

(KİGEP): Bu program Geçici ve Uluslararası Koruma altındaki Suriyeliler ve Türk vatandaşlarının işgücü piyasasına erişimini sağlayarak kayıtlı istihdamı destekle meyi amaçlamaktadır. Öte yandan bu kapsama giren ve istihdama katılma imkânına sahip bireylerin yetenek ve becerilerini geliştirmeleri ve güçlendirmelerini destekleyerek sosyal uyum sağlamalarına katkı sağlar.

Eğitim Bursları

Geri Gönderme Merkezlerindeki Yabancıların İletişim İhtiyaçları

Okullar ve bu okullarda görev alan öğretmenler gibi projeler desteklenmiştir. Mülteciler Derneği, “Avrupa Birliğinin Suriyeliler İçin Türkiye’ye Ödediği Para”; BBCNews Türkçe, AB'den Türkiye'ye 'mülteciler için 3 milyar euro'luk destek' planı” (Erişim 04.11.2021).

harcama ve aynı yardımlar içerisinde nispeten düşük bir oran teşkil etmesi⁴³⁰ AB'nin Suriyeli mültecilere yaklaşımının insani boyutunda sınıfta kaldığının önemli göstergelerinden biridir.

3.3.6 Vatandaşlığa Kabul

Türkiye'nin Suriyeli göçmenlere yönelik politikalarının önemli bileşenlerinden biri de geçici ve uluslararası koruma statüsünde bulunan Suriyeli göçmenlerin Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığına kabulü konusudur. Suriye iç savaşının başladığı 2011 yılı mart ayından yana sürekli olarak zorunlu göç akınlarına maruz kalan Türkiye ilk dönemlerde uyguladığı açık kapı politikası neticesinde ülkeye gelen göçmenleri misafir olarak değerlendirmiş ve Suriye'deki koşulların düzelmesi durumunda Türkiye'ye sığınan göçmenlerin tamamının geri döneceğini ileri sürmüştür. Ancak Suriye zorunlu göçünün zirve yaptığı 2016'dan itibaren devletin en üst mercilerince Suriyeli göçmenlere vatandaşlık verileceği açıkça ilan edilmiştir⁴³¹. Öte yandan ise İçişleri Bakanı yaklaşık 6 yıl sonra Suriyeli göçmenlerin kesinlikle evlerine döneceklerine dair açıklama yaparken bile çok sayıda Suriyeli göçmenin TC. Vatandaşlığı aldığı da bilinmektedir⁴³².

Türkiye Göç sisteminin dikkat çeken yönlerinden en önemlisi ve doğrudan sahip olunan sistemden kaynaklanan **zaman kısıtı, coğrafi kısıt veya bölgesel sınırlamadır**. Aynı zamanda uluslararası hukukun da bir sonucu olarak Türkiye iç hukukuna girmiş olan bu husus kaynağını 1951 Mültecilerin Statüsüne Dair Cenevre Sözleşmesi'nden alır.⁴³³ Yukarıdaki bölümlerde değinildiği üzere hem bu Sözleşmeden hem de bu Sözleşmenin eksiklik ve aksaklıklarını gidermek amacıyla hazırlanıp taraflarca imzalanan 1967 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin New York Protokolü'nden⁴³⁴ kaynaklanan eksikliklerin başında Türkiye'nin her iki uluslararası dokümanı da “*Coğrafi Kısıt*” şartıyla imzalamış olmasıdır. Türkiye 1951 Cenevre Sözleşmesine ilk taraf olan imzacı ülkelerden birisidir. Yine Türkiye, hangi gerekçe ile olursa olsun Avrupa dışından gelen göçmenleri “*mülteci*” olarak kabul etmeyeceğini ilan etmiş ve 29 Ağustos 1961

⁴³⁰ Murat Erdoğan, *Syrische und andere Flüchtlinge in der Türkei*.

⁴³¹ Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Resmi İnternet Sitesi, “Suriyeli Kardeşlerimize Vatandaşlık İmkânı Vereceğiz”, (Erişim 25.03.2023).

⁴³² NTV “İçişleri Bakanı Süleyman Soylu: Sığınmacıların %70'i Dönmek İstiyor”, (Erişim 24.03.2023).

⁴³³ UNHCR, “Convention Relating to The Status of Refugees” (Erişim 07.04.2021).

⁴³⁴ UN, “1967 New York Protocol relating to the Status of Refugees” (Erişim 07.04.2021).

tarıhli bir deklarasyonla Cenevre Sözleşmesindeki “coğrafi kısıtlama” istisnasını uygulayacağını uluslararası kamuoyuna açıklamıştır.⁴³⁵ Daha sonraki dönemlerde yapılan hukuki düzenlemelere bakıldığında ise en dikkat çekici olan Suriye iç savaşından 2 yıl kadar sonra 2013 yılındaki “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu-YUKK”⁴³⁶ kapsamında Türkiye’nin göç ve sığınmacılar konusundaki hukuki altyapısını şekillendiren ve sonrasında düzenlenen “2014 Geçici Koruma Yönetmeliği”⁴³⁷ gibi ikincil mevzuatta da coğrafi kısıtlama ilkesi korunmuştur. Türkiye’deki Suriyeli mültecilere ilişkin yapılan ve yasal statülerine son şeklini veren kanuni düzenleme “Geçici Koruma Yönetmeliği” olup bu yönetmelik kapsamında tanınan statü “geçici koruma” olmuştur.⁴³⁸

Bütün bu uluslararası sözleşme, protokol ve iç hukukta yapılan kanuni düzenleme ve yönetmeliklere rağmen Türkiye’de yaklaşık olarak 10 yıldır yaşayan Suriyeli mültecilerin statüsü meselesi özellikle Türkiye AB ilişkileri düzleminde önemli bir tartışma konusu olarak gündemi işgal etmektedir. Ancak Suriyeli mülteciler için en son statü olarak ön plana çıkan “geçici koruma” Türkiye’deki varlıklarının uluslararası hukuka uygun bir şekilde önemli ölçüde hukuksal bir zemine oturma anlamına gelse de, Türkiye’deki ikamet süreleri uzadıkça ve geri dönme umutları zayıfladıkça söz konusu statü etrafında daha yoğun tartışma ve eleştiriler hem iç kamuoyunda hem de AB ile olan ilişkilerimizin tartışılıp değerlendirildiği her düzlemde giderek yoğunlaşmaktadır. Bütün bunlardan daha dikkat çekici olan durum ise, ileride nereye varacağı bilinmeyen, ancak son yıllarda nispeten hızlandırılan Türkiye’de yaşayan Suriyeli mültecilerin statü değişikliğinin çok radikal bir politika ve yaklaşımla “Türkiye Cumhuriyeti Vatandaşlığı”na geçme süreçlerinin yoğunluk ve hız kazanmasıdır.⁴³⁹ Türkiye Cumhuriyeti Vatandaşlığına geçme yönündeki eğilim o kadar artmıştır ki 2019 sonu itibarıyla vatandaşlık elde eden Suriyeli sığınmacı sayısı 110 bin kişiyi geçmiştir.⁴⁴⁰ Bu açıdan bakıldığında Türkiye’nin gerek taraf

⁴³⁵ bk. T.C. Resmi Gazete 10898 (05 Eylül 1961).

⁴³⁶ Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK), Resmi Gazete 28615 (11 Nisan 2013), Kanun No. 6458.

⁴³⁷ 2014 Geçici Koruma Yönetmeliği, Resmi Gazete 2953 (22 Ekim 2014), Karar Sayısı: 2014/6883.

⁴³⁸ UNHCR, “Türkiye’de Geçici Koruma, Geçici Koruma Nedir?” (Erişim 07.04.2021).

⁴³⁹ Mülteciler Derneği, “Türkiye’deki Suriyeli Sayısı” (Erişim 07.04.2021).

⁴⁴⁰ Rakamlar her geçen gün artış yönünde değişiklik göstermektedir. Vatandaşlığa hak kazanmış olan Suriyeli sığınmacıların etnik ve dinî kökenleri, kalış süreleri, eğitim düzeyi ve sosyal

olduğu uluslararası sözleşme ve protokoller gerekse iç hukukunda yaptığı düzenlemelerde mündemiç olan *Bölgesel Sınırlama veya Coğrafi ve Zaman Kısıtları* mevcut uygulamaları ile hukuksal çelişki arz etmektedir.

Hal böyle iken dünyada en fazla sığınmacı barındıran ve sığınmacılar konusuna insan hakları ve evrensel etik değerler temelinde pratik ve olumlu yaklaşımlar sergileyen Türkiye'nin söz konusu pozitif uygulama ve yaklaşımlarını daha sağlam hukuksal bir zemine oturtması haklı bir beklenti olacaktır. Bahsi geçen uygulama ile hukuksal sistem arasındaki aksaklık ve çelişkiler, Türkiye'nin pozitif hukuk ile normatif olan veya vicdan arasında sıkışıp kaldığını göstermektedir. Aynı şekilde bu aksaklık ve çelişkiler, 2. Dünya Savaşı sonrası koşulları ve iki kutuplu bir dünya algısının şekillendirdiği yaklaşımları yansıtan ve Türkiye'nin son yıllarda iyice görünür hale gelen bölgesel güç olma istikametinde yürüttüğü proaktif dış politika ve jeopolitik gerçekliği ile uyuşmayan durumların ortaya çıkardığı sonuçlardır. Bilişim teknolojilerinin aşırı bir hızla geliştiği, iletişim ve medya mecralarına her geçen gün yenilerinin eklendiği, haberleşme ve ulaşım imkânlarının küresel mobilite önündeki engelleri anlamsız hale getirdiği günümüz koşullarında **bölgesel/coğrafi mekân kısıtlamaları** ile maziye takılı kalmak şeklinde formüle edilebilecek **zaman kısıtı** gibi hususlar gelişen Türkiye'nin önündeki engeller olarak somutlaşmaktadır.

Diğer taraftan ulus devlet sisteminin hâlâ hâkim olduğu küresel siyasal düzenin bu tarz sınırlamaları da zaman zaman dayattığı diğer bir hakikat olarak ortada durmaktadır. Aynı şekilde Türkiye'nin AB ile olan ilişkilerinde Suriyeli sığınmacılar konusu gündeme geldiğinde hem AB [Birlik sınırları bakımından (AB Kalesi)] hem de AB üyesi ülkeler (ulusal sınırları bakımından) tamamen ulus devlet refleksi ile hareket etmekte ve bunun sonucunda da Suriye göçü dışsallaştırılmaktadır. Bu refleksler doğrultusunda geliştirilen politika ve uygulamalar da Türkiye'ye karşı direnç ve baskıya dönüşmektedir. Türkiye ise gittikçe artan bu baskı ve dirence karşı bölgesel/coğrafi kısıtı bir manivela olarak kullanmaktadır. Aksi halde Türkiye'ye sığınma talebinde bulunacak herkese Türkiye'nin ikamet ve ardından da vatandaşlık vermesi gerekecektir.⁴⁴¹ Suriyeli

konumları ile ilgili hususlar ayrı bir çalışma kapsamında incelenmeğe değer. Bu başlık altında sadece sayısal verilerle yetinilecektir. Ayrıntılar için bir önceki referansa bk.

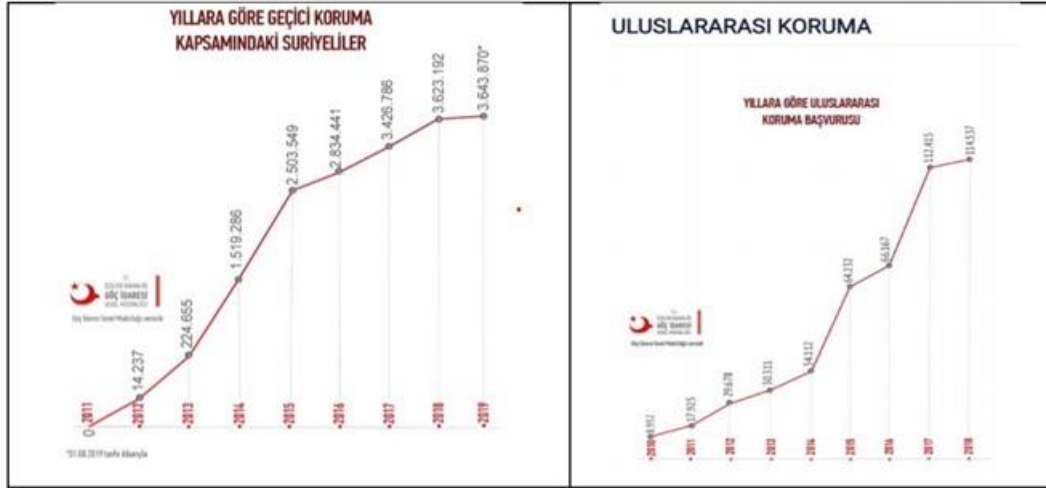
⁴⁴¹ 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü, “Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler Türkiye’de Vatandaş Olabilirler mi?” (Erişim 11.04.2021).

mültecilere Türkiye Cumhuriyeti Vatandaşlığının verilmesinin 2016 yılında birtakım şartlar öne sürülerek mümkün hale getirilmesi, özellikle AB ülkelerinin Geri Kabul Anlaşmasını uygularken kalifiye olan Suriyeli sığınmacıların seçilmesinin ardından gerçekleşmiştir. T.C Vatandaşlığı için Suriyeli sığınmacılar için öne sürülen şartlar;

- Yüksek öğretim mezunu olmaları,
- Türkiye’ye sanayi, bilimsel, ekonomik, teknolojik alanda hizmeti geçen ya da geçme potansiyeli bulunan kişiler olmaları,
- Türkiye’de çalışma izinlerinin bulunması şeklindedir.⁴⁴²

Bu durum kümülatif olarak değerlendirildiğinde yıllar itibariyle Türkiye’nin tek başına altından çıkamayacağı bir yük ve sorumluluk anlamına gelecektir. Bu duruma en iyi örnek 2014 Geçici Koruma Yönetmeliğinin çıkarılmasıdır. Çünkü 2014 Geçici Koruma Yönetmeliği’nin çıkarılmasının ardından Suriyeli sığınmacıların hemen hemen tamamı bu kapsama alınmıştır.⁴⁴³ Türkiye’nin Geçici Koruması ile Uluslararası Koruma’nın ayrı iki grafikte karşılaştırmalı gösterimi aşağıda verilmiştir.

Tablo 3.10. Türkiye’deki Geçici Koruma ve Uluslararası Koruma’ya Tabi Suriyeliler



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

Yukarıdaki grafikler karşılaştırıldığında temel iki nokta ön plana çıkmaktadır. **Birincisi** Suriye’den zorunlu olarak göç eden mültecilerin

⁴⁴² Doğu Şimşek, “Türkiye’de Suriyeli Mültecilerin Entegrasyonu: Zorlukları ve Olanakları”, *Ekonomi, Politika & Finans Araştırmaları Dergisi* 4/2 (2019), 172-187.

⁴⁴³ T.C. İçişleri Bakanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “İstatistikler” (Erişim 11.04.2021).

Türkiye'nin yalnız başına koruma altına aldıklarının sayısı ile uluslararası koruma altına alınanlar arasındaki uçurumdur. Bu ise özellikle demokrasi, özgürlükler, insan hakları ve insani hukuku bayraklaştıran Batılı ülkelerin göç olgusuna olumsuz bakış ve yaklaşımlarının yanı sıra AB ve AB üyesi ülkelerin çifte standartlı göç politikalarını ele vermektedir.⁴⁴⁴ **İkincisi** ise bu grafiklerdeki rakamlar arasındaki fark (ki Türkiye'de geçici koruma altına alınmış olanlar uluslararası koruma altına alınanların 31,8 katıdır), coğrafi kısıtın olmadığı durumda sadece Suriye değil, diğer bütün ülkelerden Türkiye'ye yönelecek mülteci akınlarının boyutunu tahmin etmek bile mümkün olmayacaktır. Hal böyle olunca Türkiye'nin gerek taraf olduğu 1951 Mültecilerin Statüsüne Dair Cenevre Sözleşmesi gerekse 1967 New York Protokolü'nü imzalarken “coğrafi kısıt” şartını korumasının ne kadar gerekli ve tutarlı olduğu anlaşılmaktadır. Bu yaklaşım ve politikanın Türkiye'nin AB ile olan ilişkileri ve Türkiye'nin AB üyelik sürecinde elini önemli ölçüde güçlendirdiği ve Türkiye'nin de Suriye göçünü bu avantajlara dayanarak AB üyelik sürecinde katalizör rolü oynaması için bir manivela ve araç olarak kullanması imkânını doğurmuştur.⁴⁴⁵

Suriyeli göçmenlerin vatandaşlığa kabulü 2009 tarih ve 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu⁴⁴⁶ ve 12 Ocak 2017 tarihli TC. Resmî Gazete'de yayınlanan Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik. Sayı no: 29946 uyarınca istisnai vatandaşlık kapsamında gerçekleşmektedir⁴⁴⁷. Bu kapsamda yapılan düzenlemeler Suriyeli göçmenler mahsus olmayıp, uluslararası hukuka uygun genel düzenlemeler doğrultusunda şekillenen ve çok sayıda ülkede de benzer şekilde uygulanan ve tüm yabancılara eşit düzeyde tatbik edilen hukuk kurallarıdır. Bu düzenlemeler kapsamında belirlenen şartları haiz Suriyeli göçmenler de ilgili ve yetkili

⁴⁴⁴ Adem Demir, “AB'nin göçmen politikası "bizden ve öteki" üzerine kurulu: Beyaz tenli, renkli gözlü ve Hristiyan oldukları için duygular farklı...”, *Independent Türkçe*, (Erişim Tarihi: 09.04.2022).

⁴⁴⁵ Ayhan Kaya, “AB-Türkiye Mülteci Mutabakatı: Tampon Ülke?”, *TÜSİAD Küresel Siyaset Forumu Makale Dizisi 2* (Mart 2022) 14-18.

⁴⁴⁶ Türk Vatandaşlığı Kanunu (5901 sayılı ve 2009 tarihli), (Erişim 23.03.2023).

⁴⁴⁷ T.C. Resmî Gazete (2017, 12 Ocak), Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik. Sayı no: 29946 [Online] Mevcut: (Erişim 02.04.2023).

mercilere⁴⁴⁸ başvurmak suretiyle ve sürecin tamamlanmasının ardından Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığına geçmektedir. Böylece Suriye zorunlu göçünün ilk yıllarında misafir olarak tanımlanan ve bir süre Türkiye’de ağırlandıktan sonra ülkelerine geri dönecekleri iddia edilen iç savaş mağduru göçmenler Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olma hakkını elde ederek ülkenin asli unsurları haline geleceklerdir.

Vatandaşlık hakkı elde etmiş bulunan Suriyeli göçmenlerin sayısı 2016 yılından başlayarak düzenli artış göstermektedir. İktidar ve muhalefet arasında sürekli tartışma konusu olan rakamlar telaffuz edilse de 19 Aralık 2022 tarihi itibarıyla TC. Vatandaşlığı verilen Suriyeli sayısı 223.881’dir⁴⁴⁹. 12. Yılıni geride bırakan Suriye iç savaşından dolayı zorunlu göçmen durumuna düşen Suriyelilere TC vatandaşlığı verilmesine yönelik yaklaşım ve politikalar temelinde süren tartışmalar, 14 Mayıs 2023 tarihinde yapılacak Cumhurbaşkanlığı ve Milletvekili genel seçimleri yaklaştıkça daha fazla yoğunluk kazanmaktadır. 14 Mayıs seçimlerinin galibi Suriyeli göçmenlere yönelik politikalarının da belirleyicisi olacaktır. İktidarın seçimleri kazanması durumunda ciddi düzeyde politika değişikliği beklentisi bulunmasa da muhalefetin seçimden zaferle çıkması halinde genel göçmen politikalarının yansira Suriyeli mültecilerin vatandaşlığa geçmesi imkânının ortadan kaldırılması vadedilmektedir. Hatta bazı siyasal partilerce Suriyeli mültecilerin tamamının sınır dışı edilerek ülkelerine geri gönderileceği vadedilirken, önceki dönemlerde verilen vatandaşlıkların da iptal edileceği HDP hariç muhalefet partilerinin neredeyse tamamının vaadleri arasında yer almaktadır⁴⁵⁰. Suriyeli göçmenlere ilk vatandaşlığın verilmesi üzerinden geçen 6 yılı aşkın süre göz önünde bulundurulduğunda 14 Mayıs seçimlerine kadar TC vatandaşlığı verilen Suriyeli göçmen sayısının çeyrek milyonu geçmesi bir hayli olası görünmektedir.

3.4 Suriye Göçünün AB ve Türkiye Tarafından Güvenlikleştirilmesi Güvenlik dışlaştırılması

⁴⁴⁸ İstisnai vatandaşlık başvurusu Nüfus ve Vatandaşlık İşleri müdürlükler aracılığıyla İçişleri Bakanlığına sunulur. İçişleri Bakanlığı başvuru sahibinin, millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından vatandaşlığa alınmasında engel bir hali bulunmadığı tespit edilen yabancının “istisnai yolla” vatandaşlığa alınmasının teklifini karar mercii olan Cumhurbaşkanına arz eder ve onayın ardından vatandaşlık gerçekleşir.

⁴⁴⁹ Mülteciler Derneği, “Türkiyedeki Suriyeli Sayısı Mart 2023” (Erişim 04.05.2023).

⁴⁵⁰ Euronews, “Suriyeli sığınmacılar sorunu: Türkiye'deki siyasi partiler hangi politikaları savunuyor?” (Erişim 27.03.2023).

Güvenlikleştirme kavramını ilk olarak bir grup akademisyenin yaptığı çalışma ve araştırmaları sonucunda Uluslararası İlişkiler Teorisi'ne kazandıran Kopenhag Okulu olarak isimlendirilen ve kısaca COPRI⁴⁵¹ (Copenhagen Peace Research Institute- Kopenhag Barış Araştırmaları Enstitüsü) olarak isimlendirilen ekol olmuştur. Güvenlikleştirme, ulus devlet yapılanmasının politika üretirken ortaya koyduğu tehdit algılaması neticesinde bir olay veya olguya asıl anlamı dışında farklı, abartılı ve asıl bağlamından kopararak yüklediği özel anlam ile söz konusu olay veya olguyu güvenlik alanı ile ilintileyerek tehdit unsuruna dönüştürmesi sonucunda gerçekleşir. Bu ekolün çıkış noktası ulus devletlerde güvenlik olgusunun temelde dayandığı geleneksel sektör olan askeri sektörle sınırlı olmadığı, bunun dışında siyasal, ekonomik, toplumsal ve çevresel sektörlerdeki gelişmelerin de güvenlik alanına girebileceği veya bu alanla ilişkilendirilebileceği varsayımıdır. Yani bahsi geçen sektörlerdeki herhangi bir gelişme tehdit olarak tanımlanmak suretiyle politikacılar veya devlet yöneticileri tarafından güvenlik alanına dâhil edilebilir. Buna göre bahsi geçen sektörler; *“askeri sektör, kuvvet temelli baskı ilişkileri; siyasi sektör, iktidar, yönetim statüsü ve tanınmaya dair ilişkileri; ekonomik sektör, ticaret, üretim ve finansa dair ilişkileri; toplumsal sektör, kimlik ile ilgili ilişkileri; son olarak çevresel sektör ise, insan faaliyetleri ve gezegendeki çevre konuları ile ilgili ilişkileri kapsamaktadır.”*⁴⁵² Bu noktada dikkat çeken husus bir konunun güvenlikleştirilmesi anılan sektörlerden hangisinin alanına girdiği ile ilgili olmamasıdır. Yani bu sektörlerden hangisi kapsamında olursa olsun konunun/sorunun doğasından kaynaklanmayan, aksine kamu otoritesi tarafından amaçlı bir şekilde yapılan değerlendirme neticesinde güvenlik alanına dâhil edilmesi ile gerçekleşir. Burada da sistematik bir döngü söz konusudur. Sorunun önemi yarattığı etkinin şiddeti, boyutu ve etki alanının büyüklüğü ile doğru orantılıdır. Öncelikle sorunlar değişik faktörlerin etkisiyle ilk ortaya çıktıkları zaman, dar bir çerçevede değerlendirilebildiği gibi göz ardı da edilebilir. Burada

⁴⁵¹ Kopenhag Barış Araştırmaları Enstitüsü'nde faaliyet gösteren bir grup araştırmacı/akademisyenin uluslararası ilişkiler alanında yaptıkları önemli çalışmalar süreç içinde bu akademisyen grubu “Kopenhag Okulu” olarak nitelendirilmiştir. Kopenhag Okulu'nun araştırmacıları arasında Barry Buzan, Ole Weaver, Jaap De Wilde, Morten Kelstrup, Pierre Lamartin ve Elzbieta Tromer bulunmaktadır.

⁴⁵² Nebi Miş, “Güvenlikleştirme Teorisi ve Siyasal Olanın Güvenlikleştirilmesi”, *Dergipark*, 6/2 (2011), 345-381.

temel ölçüt sorunun bireysel mi, toplumsal mı, yerel mi, bölgesel mi yoksa ulusal mı, uluslararası mı olduğudur.

Ancak herhangi bir sorunun güvenlikleştirilmesinde en önemli husus sorunun boyutunun yanı sıra, kamu otoritesi tarafından ne kadar önemsendiği, gündeme alınmak suretiyle değerlendirilip değerlendirilmediği, kamusal değerlendirmeye konu olmuşsa hangi kategoride ele alındığı ciddi önem arz eder. Kamu otoritesinin bir sorunu gündeme alıp değerlendirmesi ise sorunun siyasallaşmasını sağlar. Bu bakımdan değerlendirildiğinde bir konu veya sorunun siyasallaşması güvenlikleştirilmesinin ön koşuludur. Siyasallaşmamış hiçbir konu güvenlikleştirilemez; çünkü güvenlikleştirme ancak kamusal süreçlerin, işletilmesi neticesinde gerçekleşir. Kısaca kamusal sorun önce siyasal alanın dışından siyasal alana dâhil edilir, kamu otoritesinin değerlendirmeleri doğrultusunda da güvenlik alanına taşınarak güvenlikleştirilir. Kamu politikasının konusu olan siyasal sorunların güvenlik sorunu olarak değerlendirilmesi, *“sorunların acil ve istisnai/olağanüstü önlemler gerektiren olağan siyasi prosedürlerin sınırları dışındaki, fiilleri meşru kılan ve varoluşsal tehditmiş gibi sunulmasıyla”* olur⁴⁵³. Diğer taraftan Booth’un tanımlamasına göre; *“bir sorun devletin güvenlik gündemine yerleştirildiği an o soruna öncelik verilmesi zorunluluğu doğar.”*⁴⁵⁴ Böyle olunca sorunlar da çözümleri de olağanüstü bir boyut kazanır ve sorunun çözüme kavuşturulmasında anti demokratik araç ve yöntemlerin kullanılması meşrulaştırılır. Hatta bazen bu uğurda bütün etik ve insani değerler yok sayılır, insan hak ve özgürlükleri kısmen veya tamamen ihlal edilir veya sorun devam ettiği sürece askıya alınır.

Bu bağlamda güvenlikleştirme bir açıdan sorunun siyasallaştırılmasının aşırı uç bir durumu iken, diğer açıdan ise siyasallaştırmanın karşıt anlamını yansıtır. Yani bir sorunu siyasallaştırma, onu açığa çıkarmak suretiyle görünür hale getirmek, dolayısıyla onu siyasal erkin sorumluluk alanına dâhil etmektir ki bu, kamu otoritesi açısından açık bir tercih meselesidir. Bu boyutuyla sorunun güvenlikleştirilmesi olumsuz bir durumu ifade eder, çünkü normalin

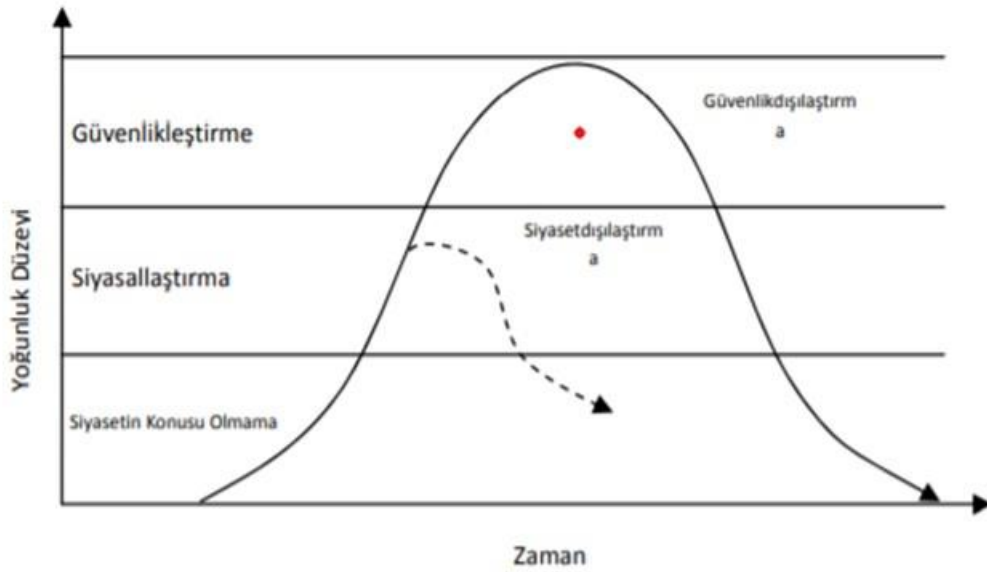
⁴⁵³ Barr Buzan vd., 1998, *Security A New Framework for Analysis*, (Boulder- Londra: Lynne Rienner Publishers, 1998), 23-24.

⁴⁵⁴ Ken Booth, “Security and Self: Reflections of a Fallen Realist”, drl. Keith Krause - Michael C. Williams, *Critical Security Studies: Concepts and Cases*, (Mineapolis: University of Minnesota Press, 1997), 83-120.

anormalleştirilmesi hem topluma hem de devlet otoritesine daha önce öngörülemeyen, ağır sorumluluk ve maliyetler yükleyecektir.

Güvenlikleştirmeyi özetle gösterecek olursak: **Normal bir sorunun ortaya çıkması** → **Beka sorunu olarak tanımlanması** → **Öncelik tanıma** → **Güvenlik sorunu olarak kabul edilmesi; bastırılması/çözülmesi için insan hak ve hürriyetlerinin askıya alınması** → **acil ve öncelikli olarak tanımlanması** → **olağanüstü yöntem ve araçların kullanılması** → **kitlenin ikna edilmesi** = **Güvenlikleştirme** şeklindedir.⁴⁵⁵ Burada herhangi bir sorunun aşama aşama hangi merhalelerden geçerek /geçirilerek güvenlikleştirildiği gösterilmeye çalışılmaktadır. Aşağıdaki tabloda ise güvenlikle ilgisi yok iken normal sayılan kamusal sorunların Güvenlikleştirme Süreçleri gösterilmiştir.

Tablo 3.11. Sorunların Güvenlikleştirme Süreçi



Şekil: Sorunların Güvenlikleştirme Süreci (Atland ve Bruusgaard, 2009: 336)

Yukarıdaki şekilde dikkat edilmesi gereken bir diğer husus ise; bir sorun koşullara bağlı ve dönemsel olarak siyasal alandan güvenlik alanına taşınarak güvenlikleştirilebileceği gibi, ters yönlü olarak güvenlik alanından siyasal alana, hatta oradan siyasetin dışına taşınarak güvenlikdışlaştırılabilir olmasıdır. Bu tıpkı güvenlik ile güvensizlik arasındaki ters yönlü ilişkiye benzer; biri artarken diğeri mutlak surette azalır. Bu yüzden de güvenlikleştirme kaçınılması gereken bir

⁴⁵⁵ Buradaki süreçlerin ardışık sıralama şekli ve ok işaretleri ile gösterimi tarafımdan tasarlanmıştır.

süreç olmalıdır. Zira siyasal erk tarafından kamusal bir sorun güvenlik sorunu olarak tanımlandığında, o sorunun doğasından kaynaklanan bir otorite de ortaya çıkacak ve ortaya çıkan söz konusu otorite, insani hak ve özgürlüklerin kısıtlanması, evrensel etik değerler ve insan onuruna aykırı bir şekilde şiddet içeren araç ve yöntemlerin meşrulaştırılarak sorunun çözümünde/bastırılmasında kullanılmasına sebebiyet verecektir. Halbuki ideal ve insani olan güvenlikdışlaştırmadır. Ancak bu doğal duruma rağmen ulus devletler sık sık güvenlikleştirme süreçlerini işletmek suretiyle, ideal ve insani olandan uzaklaşıp kamusal sorunları, beka ve güvenlik tehdidi refleksleri aracılığıyla güvenlikleştirme yönünde şiddetli istek ve meyil gösterirler.⁴⁵⁶

Ancak bir sorunun güvenlik alanının dışına çıkarılması her zaman çözüm olamamaktadır. Çünkü özü itibariyle güvenlik sorunu/konusu olduğu halde güvenlik alanının dışına çıkarılması söz konusu sorunun tartışılıp bir sonuca bağlanmasını engellemesi, sorunun ortalama bireylerin güvenliğine ehemmiyet vermeyen güvenlik elitlerinin insafına terk edilmesi sonucunu doğurur. Oysa önemli olan bir güvenlik sorununun günümüz devlet içi ve uluslararası sistem işleyişinde siyasiliğinin fark edilerek siyasi platformlarda tartışılıp karara bağlanması ve politika olarak ortaya konma ve uygulanması süreçlerinde eleştiri, tartışma ve müzakere konusu yapılarak kamuoyu tarafından denetlenip düzeltilmesi sağlanmış olmasıdır. Bu değerlendirmelerden de görüleceği üzere sorunun (bizim örneğimizde Suriye göçünün) siyasal otorite tarafından (ki burada Avrupa Birliği üst otoritesi ile AB üyesi ülkelerin millî otoriteleri kast edilmektedir) tek taraflı olarak kamuoyunun tartışma, müzakere, eleştiri ve değerlendirmelerine sunulmadan güvenlikleştirilmesi nasıl ki normal/olağan ve acil olmayanı anormal/olağanüstü/acil olana dönüştürüp etik olmayan, siyasi boyutun ötesine taşınarak, gayri insani durumların ortaya çıkmasına ve bunun neticesinde de insani hak ve özgürlüklerin kısıtlanması, sorunun bastırılmasında evrensel etik değerler ve insan onuruna aykırı bir şekilde şiddet içeren araç ve yöntemlerin meşrulaştırılarak kullanılmasına sebebiyet veriyorsa, güvenlikdışlaştırma da ancak ve ancak siyasi otoritelerce çözümlenecek sorunun etik ve ahlaki değerleri, bireysel hak ve özgürlükler ve kamu vicdanını ikincil

⁴⁵⁶ Beken Saatçioğlu, “AB'nin Mülteci Krizi: Normlar-Çıkarlar Dikotomisi Üzerinden AB'yi Yeniden Değerlendirmek”, *MEF Akademik Arşiv* (Erişim 19.04.2021).

duruma düşüren güvenlik elitlerinin inisiyatif veya insafına bırakılması ciddi sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır/olacaktır.⁴⁵⁷

Tez konumuz Suriye göçü açısından bakıldığında ise gerek siyasi sorun olarak ele alınış biçimi gerekse sorunun hem Türkiye’de hem de AB ve AB üyesi ülkelerde çözüm arayışları doğrudan güvenlik elitlerine havale edilmek suretiyle çözüm üretmek yerine orta ve uzun vadede daha büyük bir problem yumağına dönüştürülmüştür. Ancak bu süreç Türkiye’de AB’den farklı olarak Suriye göçünün ülkenin idari, kurumsal, ekonomik ve mali kapasitesini zorlamaya başladığı 2015 yılından itibaren tabii seyri içerisinde gelişmiştir. Çünkü Türkiye başlangıcından itibaren açık kapı politikası uygulamış ve etik ve insani bir bakış açısına dayalı bir politika ve yaklaşım sergilemiştir. Halbuki Türkiye’nin güvenlik perspektifinden bu soruna yaklaşmasına gerekçe teşkil edecek pek çok unsur mevcut idi ki; bunların başında sınır güvenliği, YPG, PKK, İŞİD, DAESH, DHKP-C vb terör örgütlerinin baş vuracakları muhtemel şiddet ve terör amaçlı sızma ve bombalama eylemleri, Suriye Cumhurbaşkanı Beşar Esat’a bağlı güçleri ile doğrudan çatışma ihtimali, göç neticesinde meydana gelmesi muhtemel sosyal çatışma, İran ve Rusya ile sürdürülmekte olan dengeli ve istikrarlı ilişkilerin bozulması, iç politika açısından konunun muhalefet tarafından siyasal otoritenin yıpratılması yönünde kullanılması gibi pek çok sebep sayılabilir. Fakat bütün bu tehlike ve güvenlik sorunlarına rağmen Türkiye, Suriyeli sığınmacıları “kardeşler”, “islam ümmetinin bireyleri” veya hissiyattan nispeten uzak bir tanımlama olan “misafir” olarak tanımlamış ve bu insani perspektiften sorunun ele alınmasını sağlayarak, Suriyeli sığınmacıların dışlanması, ötekileştirilmesi ve tehdit olarak algılanmalarının önüne geçerek sorunun güvenlikleştirilmesi cihetine yönelmemiş hatta iyi niyetli olarak güvenlikdışılaştırma yönünde tercih yapmıştır. Bu olumlu yaklaşım konunun daha sağlıklı değerlendirilmesine zemin hazırlarken hem kamuoyu hem de siyasal düzlemde tartışılmasını, müzakere edilip değerlendirilmesini sağlamıştır. Ancak ülke ve bölgesel sınırları da aşarak küresel bir soruna dönüşen Suriyeli mülteci krizinin yukarıda izah edilen duygusal zeminde değerlendirilmesi Türkiye’ye pahalıya mal olmuş, sorunun çözüme kavuşturulması bir yana daha da kronikleşmesine sebep olmuştur. Türkiye açısından doğrudan güvenlik riskleri barındıran Suriye göçü, ancak uluslararası

⁴⁵⁷ Genel bakış açısı için bk. TRT Haber, “Suriyeliler beka sorunu mu? Provokasyonda yeni perde” (Erişim 26.03.2022).

bir krize dönuştükten sonra hissiyat yerine mantıksal bir zemine oturtulabilmiştir⁴⁵⁸. Hal böyle olunca Türkiye, Suriye göçünü güvenliğıılaştırarak ulusal ve uluslararası siyasal arena ve zeminlerde ilgili taraflarla sağlıklı bir şekilde tartışılmasını geciktirmiştir, bu şekilde güvenliğıılaştırılan Suriye göçü ise Türkiye'nin sırtındaki en büyük kambur olarak kalmış ve başta AB olmak üzere diğer bölgesel ve küresel güçlerin Suriye göçünden kaynaklanan sorumluluk ve yükleri üstlenme konusunda isteksiz ve ihmalkâr davranmalarına neden olmuştur.

Türkiye açısından yukarıda yaptığımız değerdendirmeyi AB ve AB üyesi ülkeler açısından ele aldığımızda ise durumun daha farklı bir seyir izlediğini vurgulamak gerekir. Avrupa Birliğı Suriye göçünün Avrupa için tehdit olduğunu başlangıcından beri ifade etse de, 2015 ve 2016 yıllarında yoğunlaşan kitlesel zorunlu göç akınlarının Türkiye sınırlarını da aşarak karadan ve denizden Avrupa'ya yönelmesinin akabinde oluşan “mülteci krizi” anında şok etkisi yaratmış ve mülteci krizinin AB tarafından kısa sürede “beka sorunu” ile ilişkilendirilmesini beraberinde getirmiştir. Bu ilişkilendirme Suriye göçünün kısa sürede güvenliğıleştirilmesini, AB sınırlarından uzak tutulmasına gayret edilmesini veya dışsallaştırılmasını doğurmuş ve “tehlikeli yabancılar” kadim algısının etkisinde toplumsal bilinçaltını somut bir olgu şeklinde ortaya çıkarmıştır⁴⁵⁹. Yine AB ve AB üyesi ülkeler beka sorunu ve tehdit algılamasını abartarak bir “yeni öteki” icat etmişlerdir. Bu icat edilmiş “yeni öteki”ye karşı kamuoyunda güçlü bir düşmanlık hissi uyandırılarak üzerinde hegemonya tesis edilmiş veya kendi hegemonya alanı dışında tutma veya bu alanın dışına itme çabası gösterilmiştir. Devlet otoritesi veya siyasi elitler aracılığıyla söz konusu çaba ve gayretler karar alma mekanizması işletilerek güvenlik politikasına eklemlenmiş, bu durum ise konu ile ilgili kuralların bertaraf edilmesini, normal siyasetin askıya alınmasını ve sorunun/konunun sivil gündemin dışına taşınmasını temin etmiştir. Bu noktaya varıldığında sorun/konu normal politika süreçleri dışında ele alınacağından,

⁴⁵⁸ Buradaki temel sorun Türkiye'nin Esad Rejimine dair yanlış değerdendirme ve telakkisi ile daha önceki dönemlerde (I. Ve II. Körfez Savaşları sonrasında) Türkiye'ye kaçan sığınmacıların ülkelere dönmüş olmalarının oluşturduğu yanlış değerdendirme ve kanaatlerdir. Yine dönemin Türkiye Hükümetinin ABD'ye güvenerek Esad Rejimine biçtiğı kısa ömür yanlış telakkisi sürecin yanlış ve eksik değerdendirilmesine ciddi düzeyde etki etmiştir. (Bu dipnot Tez çalışması sahibinin yorum ve değerdendirmelerine dayanmaktadır.)

⁴⁵⁹ Pınar Bilgin, “Güvenlik Çalışmalarında Yeni Açılımlar: Yeni Güvenlik Çalışmaları”, *Stratejik Araştırmalar* 8/4 (2010), 30-53.

çözümüne yönelik her türlü gayri insani, gayri meşru ve hukuka aykırı aracın kullanılmasına da meşruluk kazandırılmış olacaktır. Bu politika ve kararların gerçekleştirilmesi yeni kurumsal yapılanma ve yeni araç ve yöntemlerin kullanılmasını beraberinde getirecektir. AB'nin zorunlu göç akınlarının durdurulması amacıyla kurduğu Frontex'i, bazı AB üyesi ülkelerin sınırlarına diktiği yüksek tel örgüler ile güvenlik duvarlarını, yurt dışı etme süreç ve yöntemlerini ve yine Yunanistan'ın Ege Denizi'nde sığınmacılara karşı kullandığı ve yüzlerce çocuk, kadın, yaşlı mültecinin yaşamını yitirmesine neden olan “*geri itme*” araç ve yöntemleri AB ve AB üyesi ülkelerin uyguladığı güvenlikleştirme politikalarına örnek olarak gösterilmektedir. Yeri gelmişken, AB ve üyesi ülkelerin Suriye göçünü güvenlikleştirmeleri ile ilgili yaklaşım ve politikalarını aşağıdaki cümlelerin çok net bir şekilde gözler önüne serdiğini ifade etmek fazla mübalağalı olmayacaktır. Aşağıdaki ifadeler bunun açık örneğidir;

“Güvenlikleştirme pratikleri, çoğu kez siyasal tartışma ve eleştiri süreçlerinin önünü tıkadığı ve meşruiyet alanının sınırlarının belirlenmesini müsebbiplerinin tekeline bıraktığı için güvenlikleştirici seçkinlerin süre giden iktidar ilişkileri içindeki ayrıcalıklı konumlarını sürdürmelerine olanak tanır. Bu nedenle denetimi, gücü ve sahip olunan ayrıcalıklı konumu idame ettirme aracı olarak güvenlikleştirme verili bir siyasada iktidar tahakküm ilişkilerinin sürdürülmesine içkindir. Tam da bu yüzden devlet toplum ilişkilerinin hiyerarşik ve/veya otoriter bir nitelik arz ettiği ülkelerde yapının yeniden üretildiği süreçlerin dışında düşünülemez.”⁴⁶⁰

Bu tespit yazar tarafından her ne kadar otoriter devlet yapısına sahip ülkelere hasredilse de, AB'nin Suriye mülteci sorununu aynı anlayış ve yaklaşımla ele aldığı da aşikârdır. Dolayısıyla Suriye mültecilerine yaklaşım ve mülteci krizinin çözümüne yönelik AB'nin uyguladığı politikalar bu sorun özelinde AB'nin demokratikliğinin yanı sıra, evrensel insan haklarına saygısı, insan hak ve özgürlüklerine yaklaşımı ve özellikle de Avrupa tecrübesi neticesinde elde edilen kazanım ve değerler noktasında ciddi eleştirileri üzerine çekmeyi hak etmiştir.⁴⁶¹

⁴⁶⁰ Alper Kaliber, “Securing the Ground Through Securitized Foreign Policy: The Cyprus Case”, *Security Dialogue* 36/3 (Eylül 2005), 319-337.

⁴⁶¹ Bianet, “Dışışleri: AB'nin raporunda çifte standart var” (Erişim 26.10.2021).

Sadece Suriye göçü değil, diğer her bir konu veya sorunda olduğu gibi baskın gündemler sık sık daha acil ve geniş çaplı pek çok konuyu uluslararası gündemde arka plana iter, ikincilleştirir hatta bazen uzun süre gündemden kalkmasına sebep olabilir. Ülkelerin, Birliğin veya küresel güçlerin ulusal, bölgesel veya küresel medya mecralarında ön plana çıkarmak istedikleri (ki her zaman önem arz etmeleri de gerekmez) gündem konuları, bölgesel ve küresel sorunlar, çoğu zaman nispeten daha güçsüz sayılan ülkelerin ulusal ve uluslararası başat gündemi olarak ön plana çıkarılabilirler. Bunu da daha ziyade sesini bastırmak istedikleri ülke ulusal basını aracılığıyla yaparak inandırıcılığını ve etkinliğini arttırmayı amaçlarlar. Burada saptırma, manipülasyon, perdeleme, köpürtme vb. gibi bilinen gündem oluşturma yöntemleri kullanılır. Suriye göçünün Türkiye AB ilişkileri ve iki tarafın ulusal ve bölgesel ortak gündemlerini etkilemeyi önlemek amacıyla da zaman zaman aynı metotlar kullanılarak gündem saptırılmış, konunun özellikle Türkiye açısından avantajlarının gerçekleşmesinin önüne geçilmesi bağlamında yapay gündemler oluşturulmuş ve Türkiye'nin AB üyelik süreci baltalanmaya, yavaşlatılmaya veya durdurulmaya özel çaba sarf edilmiştir. Göçün güvenlikleştirilmesi bağlamında kullanılan medya araç ve içerikleri, ters yönlü algı operasyonları ile siyasal aktörler aracılığıyla ve söz edimi aracı kullanılarak gündem dışına itilerek veya ikincilleştirilmek suretiyle güvenlikdışlaştırılır. Burada dikkat çekilmesi gereken bir diğer nokta ise güvenlikleştirmenin sadece siyasal aktörlerin söz edimi temelinde inşa edilemeyeceği gerçeğidir. Söz ediminin yetersiz kaldığı durumlarda medya, görüntü ve görselliğin kullanılmasına başvurulur.⁴⁶² Yani görüntü ve görsellik çoğu zaman söz ediminden daha etkin bir yoğunlukta güvenlikleştirme veya güvenlikdışlaştırmanın inşa edilmesinde kullanılabilir. Yine bürokrasinin işletilmesi sonucunda ortaya çıkan bürokratik uygulama ve pratiklerle planlı bir şekilde ortaya konulan somut fiziksel uygulama ve eylemlerin güvenlikleştirme süreçlerinin dışında bırakılması da güvenlikleştirmenin/ güvenlikdışlaştırmanın inşasında olumlu rol oynar. Güvenlik alanının dışına itilen konu, durum ve sorunlar etkisizleştirilir. Bunun neticesinde konu, durum veya sorunun muhatabı

⁴⁶² Michael C. Williams, "Words, Images, Enemies: Securitisation and International Politics", *International Studies Quarterly*, 47/4 (Aralık 2003), 511-531. 11 Eylül'de Dünya Ticaret Merkezi'ne yapılan saldırı ile birlikte televizyon görüntüsünün Amerika'nın tehdit ve güvenlik algılamasında baskın bir yer edindiğine değinir.

veya paydaşları olan ilgili aktörlerin görev ve sorumlulukları düşer veya önemsizleşir. Bu noktada belirleyici olan muhatapların veya siyasal aktörlerin gücüdür. Güç ile sorumluluk bu noktada ters orantılı bir seyir izler. Burada bahse konu süreçler Suriye göçünde de bizzat AB ve AB üyesi ülkelerce işletilerek âdeta Suriye göçünün sorumlusu ve yegâne muhatabı Türkiye imiş gibi bir yaklaşımla kitlesel göç akınlarının tüm külfet ve yükümlülüklerinin Türkiye'nin sırtına bindirilmesi yönünde çaba sarf edilmiştir.

Aynı doğrultuda Suriye göçünün Avrupa üzerindeki etkisini azaltmak amacıyla 3 ayda bir gerçekleştirilen Avrupa Liderler Zirvesi sığınmacılar sorununu başka bölgesel gündemler öne sürerek Türkiye'ye yaptırım tehdidinde bulunmuş, bu sayede Türkiye'nin bölgesel sorunlara karşı geliştirdiği strateji ve eylemler öne sürülerek bir yandan Türkiye'nin enerjisinin boşa harcanması temin edilmeye çalışılmış, diğer yandan da Türkiye'nin gerek AB üyeliği sürecinde katalizör etkisi yapacak göç enstrümanının elinden alınmasına gerekse Suriyeli sığınmacıların sebebiyet verdiği ağır yükün paylaşımından imtina edilmesi yönünde ciddi çabalar sarf edilmiştir.⁴⁶³

Yine Türkiye'nin NATO üyeliğinin bir neticesi olarak Güney Avrupa kanadının vazgeçilmez gücü şeklindeki hayli önemli rolüne rağmen Türkiye'nin Atlantik Paktına üye müttefikleri olan AB üyesi ülkeler Suriye göçünü güvenlileştirirken sadece Avrupa'ya yönelen sorun ve riskleri önemsemekte, müttefik Türkiye, sorun ve risklerin tüm boyutları ile baş başa bırakılarak kaderine terk edilmektedir. Hatta Türkiye açısından daha yakın tehlike veya risk faktörü olarak somut hale gelen ve sadece Türkiye'yi değil, küresel batı güvenlik sistemini ciddi düzeyde tehdit edecek olan terör faktörünü de göz ardı etmektedirler. Halbuki NATO hem bölgesel ve küresel güçlerin bu bölgede oluşturmaya çalıştıkları risk ve tehdit unsurlarının yanı sıra, günümüzde iyice atomize olmuş ve neredeyse bölgenin tümüne yayılmış terörist unsurlarla da mücadele etme sorumluluğuna sahiptir. Güney Avrupa bölgesinde en güçlü müttefik olan Türkiye anılan risk faktörleri ile yalnız başına mücadele etmek zorunda bırakılırsa başta terör olmak üzere diğer risk faktörlerinin AB'ye sirayet etmesi kaçınılmaz hale gelecektir. Bu hususta en doğru yaklaşım sadece Türkiye'yi etkileyecek olsa bile NATO üyesi ülkelerin başta Suriye göçü olmak

⁴⁶³ Deutsch Welle, "Erdoğan Mülteciler konusunda *"adil yük dağılımı"* istedi," (Erişim 15.03.2020).

üzere güvenlikle ilgili her konuda Türkiye'nin yük ve sorumluluklarını paylaşmasının daha reel ve rasyonel bir tercih olacağı aşıkardır. Aksi halde söz konusu risk ve tehditler dolaylı veya doğrudan AB'ye yönelecektir. Oysa AB-Türkiye tarafından ortaklaşa geliştirilip uygulanacak olan preemptive⁴⁶⁴ bir güvenlik politikası sadece Suriye göçünden kaynaklanacak risk ve tehditleri bertaraf etmekle kalmayacak, bunun dışında da pek çok ortak ve geniş spektrumlu imkân, avantaj ve faydanın ortaya çıkmasını sağlayacaktır. Dolayısıyla AB Suriyeli sığınmacılara yönelik Türkiye'ye destek verip, sorumluluk ve yük paylaşımına giderse, sorunu güvenlikleştirmek suretiyle daha ağır ve kaçınılması zor riskleri de önleme imkânını elde edecektir. Zira güvenlikleştirilen göç, Avrupa açısından bakıldığında yüzyıllara dayalı ağır tecrübeler neticesinde elde edilen birçok değer ve kazanımların kaybedilmesine sebebiyet vereceği gibi, ağır ekonomik, askeri ve siyasi maliyetlerin oluşmasına da kaynaklık edecek ve sorunun daha da derinleşmesi ve çözümden uzaklaşılmasına neden olacaktır. Kaldı ki ulaşım ve iletişim imkânlarının sınır tanımadığı, hızının baş döndürücü boyutlara vardığı, yerküreyi bütünleşik tek mekân boyutuna doğru zorladığı günümüzde konvansiyonel yöntemlerle ne Suriye göçü ve ne de mekân algısını alt üst edecek olan gelecekteki geniş kapsamlı küresel ve kozmolojik göçlerin önlenmesi, kontrol altına alınması veya yönlendirilmesi mümkün olacaktır.

Bu bakış açısı doğrultusunda yapılacak değerlendirmede ön plana çıkan bir başka husus ise birtakım ulus devlet reflekslerinin etkisiyle geliştirilen savunma mekanizmalarıdır. Ulus devlet refleksleri arasında en önemlileri “*devletin egemenliği*” ile “*kimlik*” sorununa karşı geliştirdiği savunma mekanizmalarıdır. Bu savunma mekanizmalarının temelinde ise dışarıdan devlet egemenliği veya hâkim toplumsal kimliğin dışında dışarıdan bu kimliğe yönelen tehdit algısıdır. Devlet egemenliğini, toplum ise kimliğini korumak için refleksler geliştirip, bu tehdit ve tehlikeleri önlemeye matuf savunma araç ve mekanizmalarını geliştirip devreye sokar. Ulus devletler ya tek kimlikli veya müesses nizam tarafından

⁴⁶⁴ **Preemptive Politika:** İngilizce Preemptive kelimesinin anlamı: henüz gerçekleşmediği hâlde, gerçekleşmesinden korkulan ya da beklenen bir olay için önlem almaya yönelik geliştirilen tarz yaklaşım ve politika anlamlarına gelir. Önleyici veya yatıştırıcı politika anlamında da kullanılmaktadır. Bu politikaya verilen en iyi örnek olarak genellikle Birleşik Krallık Başbakanı Neville Chamberlain'in Münih Anlaşmasıyla Hitler'i durdurmak için Çekoslovakya toprağı olan SÜdetler bölgesini Adolf Hitler'in Almanya'sına vermesi zikredilir. Ancak bizim buradaki kullanımımızda kavramın “önleyici” anlamı kastedilmektedir. (Bu çalışmanın sahibinin notudur.)

anayasada tanınan diğer alt kimlikler dışında kalan kimlikleri tehdit olarak algılamak suretiyle kısa süre zarfında bu yeni kimlikleri “devletin veya toplumun bekası” ile ilişkilendirirler. Dışarıdan sınırları belli olan egemenlik alanına “yabancı unsurlar” dâhil olduğunda devlet aklı öz savunma mekanizmalarını işleterek ve bunları devletin bekası ile ilişkilendirerek siyasal egemenliği tehdit eden unsurlar şeklinde tanımlayarak, yeni kimlik ve yabancı unsurları egemen sistem ve toplumsal yapının güvenliğini tehdit ettiği savıyla güvenlikleştirme mekanizmalarını devreye sokar. Yani tez konumuz açısından bakıldığında, devletin egemenliği (Avrupa Birliği veya AB üyesi devletler), toplumun ise kimliği (Avrupa Hristiyanlığı) tehdit altında ve sistemin bekası tehlikeye girmişse, bu duruma sebep olan faktörlerin acilen güvenlikleştirilmesi ihtiyacı kendini dayatacaktır. Bu noktada vurgulanması gereken en önemli hususlardan biri de güvenlikleştirme süreçlerinde devreye giren “Güvenlikleştirici Aktörler” konusudur. Genel bir tanımlama yapılacak olursa; Güvenlikleştirici aktör, ulusal ve uluslararası kamuoyu nezdinde alımlayıcı etki oluşturarak bir konu veya sorunu siyasal alandan güvenlik alanına çekerek güvenlikleştirme kapasitesine sahip olan aktörlerdir.⁴⁶⁵ Araştırmacıların farklı görüşlerine rağmen en kapsayıcı Güvenlikleştirme Aktörleri sınıflandırması;

1. Siyasi Liderler
2. Bürokratlar
3. Hükümet Üyeleri
4. Lobiler
5. Ticaret Odaları ve diğer Meslek örgütleri
6. Baskı Grupları
7. Sivil Toplum Kuruluşları şeklindedir.

Ancak burada asıl vurgulanması gereken; sayılan bu aktörlerin dışında başat aktör olarak karşımıza her zaman hükümetler çıkmakta olduğu gerçeğidir. Hükümetler devletin gücünü ellerinde bulundurması, onları diğer aktörlere nispetle daha ayrıcalıklı ve avantajlı hale getirmektedir. Yine bu ayrıcalık ve avantajlar sayesinde hükümetler diğer Güvenlikleştirici Aktörleri de etkileme ve yönlendirme imkânına sahiptirler. Örneğin medyanın hükümetler tarafından

⁴⁶⁵ Lene Hansen, “The Little Mermaid’s Silent Security Dilemma and the Absence of Gender in the Copenhagen School”, *Millennium: Journal of International Studies* 29/2 (Haziran 2000), 285-306.

kontrol edilebilmesi, güvenlikleştirici elitlerin güvenlikleştirme girişimini, alımlayıcı kitle tarafından konunun/sorunun eleştiri süzgecinden geçirilmeden kabul edilmesini sağlayacaktır. Hükümetler aynı zamanda hemfikir oldukları konu ve sorunlar üzerinde diğer aktörlerin fikir beyan ederken imkân ve fırsatlar sunma konusunda da kolaylaştırıcı rol üstlenebilecektir ki bu tür durumlar hükümetleri başat aktör seviyesine oturtmaktadır.⁴⁶⁶

Bu bağlamda Suriye göçü değerlendirildiğinde; hem ulus devlet refleksi gösteren Avrupa Birliği siyasi yapısı hem de Avrupa'daki bütün ulusal kimliklerin ve AB Hristiyan üst kimliğinin ciddi boyutlarda Müslüman üst kimliği ve etnik Arap, Türk vb. alt kimliklerinin tehdidi ile karşı karşıya olduğu şeklindeki yaklaşım ve mülahazalar hem Avrupalı yönetici elitlerin hem de bu yönetici elitlerin eğitim kurumları, düşünce kuruluşları ve özellikle çok çeşitli medya mecraları aracılığıyla toplumun geniş kesimlerinde yaygınlaştırılarak, Suriye göçü Avrupa'nın "beka" sorunu ile ilişkilendirilerek güvenlikleştirilmiştir. Hal böyle olunca genel anlamda Suriye kaynaklı mülteci krizi Türkiye-AB ilişkilerini olumsuz yönde etkilemiş ve Türkiye ile AB arasında bir yandan Türkiye'nin AB üyelik sürecinde Türkiye tarafından üyelik sürecini hızlandıran bir faktör olarak araçsallaştırılmak istenmiş, diğer taraftan da AB, Türkiye'nin Suriye göçünden kaynaklanan ekonomik, toplumsal, siyasi ve etnik-dini tehdit unsurlarını absorbe etmesi için birtakım tavizler verme yönünde politika ve stratejileri Türkiye ile müzakere etmeye yönelmiştir.⁴⁶⁷

Öte yandan Türkiye, Suriye iç savaşının başladığı ilk dönemlerde Suriyeli göçmenleri ekonomik boyutu dışında ne devlet egemenliğine yönelmiş bir tehdit unsuru, ne de ulusal Türk kimliğini tehdit edecek kimliğe dayalı etnik bir tehdit olarak görmüştür. Bu yüzden Suriye göçünün Türkiye Hükümetleri tarafından güvenlikleştirilmesi ihtiyacı ilk dönemlerde hasıl olmamış aksine güvenlikdışlaştırılmıştır. Gerçi diğer Güvenlikleştirici aktörlerden siyasi liderler, istihbarat ve askeri bürokrasi, bir kısım STK ve baskı grupları ilk dönemlerden itibaren ekonomik, siyasi, toplumsal, askeri ve sosyal güvenlik ile terör konuları öne sürülerek Suriyeli mülteciler sorununu güvenlikleştirme çabası içine girmişlerdir. Ancak yukarıda da değinildiği üzere hükümetin güvenlikleştirme

⁴⁶⁶ Miş, "Güvenlikleştirme Teorisi ve Siyasi Olanın Güvenlikleştirilmesi", 347.

⁴⁶⁷ Tuğba Boyraz, "AB Liderler Ziyareti, Mülteci Krizi ve Türkiye-AB İlişkileri", *Yakın Doğu Enstitüsü* (Erişim 21.04.2021).

(aynı zamanda güvenlikdışlaştırma) süreçlerinin başat aktörü olması sayesinde Suriye göçünün Türkiye’de güvenlikleştirilmesinin önüne geçilmiştir. Öte yandan 2011 yılı mart ayından başlayarak daha sonraki dönemlerde bir sığınmacı krizine dönüşen “zorunlu kitlesel göç” zaman ilerledikçe ve yoğunluğu arttıkça Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarınca birtakım kaygı ve endişelerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu kaygı ve endişeler zaman içerisinde birtakım güvenlik sorunlarının varlığını da ortaya çıkarmıştır. Hatta PKK, İŞİD, DAESH ve diğer terör örgütlerinin Türkiye içerisinde gerçekleştirdiği şiddet eylemleri Suriye’den Türkiye’ye yönelmiş olan “zorunlu kitlesel göçün” güvenlikleştirilmesine kapı aralamıştır. Öncelikle sınır güvenliği, sınır ötesi operasyonların güvenliği, toplanma ve barınma merkezleri, konteyner ve çadır kentlerdeki zor yaşam koşullarının oluşturduğu güvenlik riskleri gibi pek çok husus, Türkiye devletinin veya Hükümetin tüm güvenlikdışlaştırıcı yaklaşım, uygulama, çaba ve geliştirdiği strateji ve politikalara rağmen “zorunlu kitlesel göç” olgusunun güvenlik konusu ile ilişkilendirilmesinin önüne geçilememiştir. Türkiye toplumunun misafirperverliği, paylaşımcılığı ve çok yönlü özverisine rağmen yaşamın neredeyse bütün alanlarında görünür hale gelen güvenlik riskleri ile çok yönlü paylaşım sorunları Suriyeli göçmenlere karşı olumsuz yaklaşım, anlayış ve somut tepkilerin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Öte yandan son yıllardaki hükümetlerin performans düşüklüğünden kaynaklanan mali ve ekonomik gerileme ve bunun neticesinde ortaya çıkan enflasyonist baskılar, muhalefet liderlerinin oluşturdukları Suriye göçüne yönelik negatif gündemin etkisiyle toplum, siyasal söylem ve bürokratik işleyişte Suriyeli göçmenler aleyhine güçlü bir söylemin ortaya çıkmasına sebebiyet vermiştir. Bunun neticesinde de sorunun güvenlikleştirilmesi yönünde daha güçlü eğilimlerin ortaya çıkması ve Suriyeli göçmenlerin toplumsal, ekonomik ve siyasal barışı tehdit unsuru oldukları cihetinde gittikçe daha baskın hale gelen kanaat ve yaklaşımlar ortaya çıkmaktadır. Bundan dolayı da Cumhurbaşkanı Erdoğan dâhil çok sayıda hükümet yetkilisi “gönüllü geri dönüş” adı altında yeni birtakım uygulamalarla güvenlikleştirilen bu olguya ilk dönemlerin aksine bir yaklaşım geliştirmişlerdir.⁴⁶⁸

⁴⁶⁸ Hürriyet, “Bakan Soylu: 2021 yılbaşından beri gönüllü geri dönüş yapan Suriyeli sayısı 50 bin” (22 Ekim 2022).

Ayrıca sadece yukarıda ismi geçen terör örgütlerinin Türkiye aleyhtarı faaliyet ve eylemleri, Suriye ordu ve istihbaratı ile bunların desteğini alan grupların oluşturduğu güvenlik tehdidi Suriye göçünün güvenlikleştirilmesi için yeterli gerekçe sunmaktadır. Özellikle de bu kaotik ortamdan kaynaklanan sınır güvenliği risk ve tehditleri, sorunun doğal akışı içerisinde bile ciddi güvenlik riskleri barındırdığından, göç olgusunun kendiliğinden güvenlik sorununa dönüşmesi sonucunu doğurmuştur. Terör gruplarının sınır ötesinden Türkiye içindeki sınır bölgelerinde birçok yerleşim yerlerine saldırılar düzenlemesi, değişik terör unsurlarının sızma çabaları,⁴⁶⁹ silahlı tacizlerde bulunması, ihtiyaç duydukları lojistik malzemeyi Türkiye’den temin ederek Türkiye’ye yönelmesi, Türkiye’deki terör sempatizanları üzerinden kanlı eylemlerde bulunma potansiyeli gibi pek çok durum ve gelişme güvenlik risklerini daha da arttırmıştır. Bu bağlamda Şubat 2013 tarihinde Cilvegözü⁴⁷⁰ sınır kapımızda meydana gelen patlama ile aynı yılın 11 Mayıs’ında Reyhanlı’da⁴⁷¹ gerçekleştirilen bombalı saldırıda 40 kişiden fazla insanın hayatını kaybetmesi, 20 Temmuz 2015 Suruç,⁴⁷² Ankara Tren Garı saldırısı⁴⁷³ ve terör unsurlarının Suriye’den Türkiye’ye yönelen zorunlu kitlesel göç akınları içerisine saklanarak sızma ihtimali hem iç güvenliğe hem de sınır güvenliğine yönelmiş tehditlerinin büyüklüğünü göstermektedir.⁴⁷⁴ Kaldı ki burada zikredilen saldırı ve olaylar Suriyeli zorunlu göçmen krizinin iyice belirginleştiği 2013-2015 yıllarında gerçekleşen şiddet eylemlerinden bir kısmını kapsamaktadır. Bu dönemi vurgulamamızın temel nedeni ise bu eylemlerin gerçekleştiği yılların Türkiye’de Suriye göçüne yönelik güvenlik algısının en üst düzeye çıkmış olmasıdır. AB ve diğer Avrupa ülkelerinin güvenlikleştirme yönelimlerinin de kökeninde bu yıllarda gerek Türkiye gerekse Avrupa’da meydana gelen Brüksel,⁴⁷⁵ Paris,⁴⁷⁶ Berlin⁴⁷⁷ vb. terör saldırılarının

⁴⁶⁹ 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü, “Suriyeliler ve Terör” (Erişim 23.10.2022).

⁴⁷⁰ Anadolu Ajansı, “Cilvegözü Sınır Kapısı’ndaki bombalı saldırı davasında karar” (Erişim 22. 04.2021).

⁴⁷¹ BBC News Türkçe, “Reyhanlı saldırıları: 7 soruda olup bitenler” (Erişim 22. 04.2021).

⁴⁷² Deutsch Welle, “Suruç katliamı: Adaletin sağlandığı gün güneşli bir gün olacak” (Erişim 22. 04.2021).

⁴⁷³ “Son Dakika Haberi: Ankara’da patlamada son rakam açıklandı” (*Milliyet*, 10 Ekim 2015).

⁴⁷⁴ Derya Kap, “Suriyeli Mülteciler: Türkiye’nin Müstakbel Vatandaşları”, *Akademik Perspektif* (Aralık 2014), 30-35.

⁴⁷⁵ T24, “Brüksel’de art arda üç terör saldırısı; en az 31 ölü, 200’un üzerinde yaralı!” (Erişim 23.04. 2021).

⁴⁷⁶ BBC News Türkçe, “Paris saldırıları: En az 127 kişi hayatını kaybetti” (Erişim 23.04. 2021).

oluşturduğu korku ve endişe atmosferi yatmaktadır. Kaldı ki zorunlu kitlesel göç akınlarının zirve yaptığı 2015-2016 yıllarından sonra da yukarıda bahsi geçen risk ve terör eylemleri devam ettiğinden gerek Türkiye gerekse Avrupa'daki güvenlik endişesi sürekli kılınmış ve AB ve Türkiye'de takip edilen göç politikalarının güvenlikleştirilmesi süreçleri daha da derinleştirilerek devam ettirilmiştir. Ancak bu noktada dikkat çekilmesi gereken husus, AB ve AB üyesi ülkeler başından beri güvenlikçi bir yaklaşım sergilerken, Türkiye yaşanan tüm saldırı ve bu saldırılarda meydana gelen can ve maddi kayıplara rağmen insani ve etik çizgisini terk etmeden Suriye göçünü güvenlikleştirme yerine tüm tehditlere rağmen güvenlikdışılaştırma yönünde irade ortaya koymuştur. Yine AB ve AB üyesi ülkeler terör eylemlerini gerekçe göstererek Suriye göçmenlerine yönelik güvenlik metot ve uygulamalarını sertleştirirken, Türkiye'nin terör tehdit algısını görmezden gelmiş ve hatta Türkiye'ye yönelmiş terör örgütlerini gizli ve açık desteklemiştir.⁴⁷⁸

Suriye iç savaşının şiddeti hafiflese de kesintisiz devam etmesi, Astana⁴⁷⁹ ve Soçi⁴⁸⁰ görüşme ve mutabakatlarının⁴⁸¹ da belli bir süre sonra tıkanması⁴⁸² ve bu savaşın sona ermesini temin edememesi, yine Astana ve Soçi süreçlerinde karara bağlanan Cenevre görüşmelerinin ağır ve aksak yürümesi ve en önemlisi Suriye zorunlu göçmen krizinin uluslararası gündemde arka plana itilmesi gibi nedenlerden dolayı Suriye mülteci sorununun çözüme kavuşturulmasının gecikmesi, zorunlu sığınmacıların ülkelerine dönüşü konusunda ümitsizlik hâkim olmuş ve sığınmacılar yeni yaşam kuracakları uygun ortam ve koşulların arayışına girmişlerdir. Zorunlu olarak ülkelerinden kaçmış olan Suriyeli sığınmacıların

⁴⁷⁷ BBC News, "Berlin lorry attack: What we know" (Erişim 23.04. 2021).

⁴⁷⁸ Euronews, "Europol'un terör raporu: Avrupa PKK faaliyetlerinin üssü olmaya devam ediyor" (Erişim 09.10.2021); Anadolu Ajansı, "Avrupa'nın gözde terör örgütü PKK" (Erişim 09.10.2021).

⁴⁷⁹ Astana Süreci ile ilgili daha geniş bilgi için bk. ANKASAM, "İnfografik: 13. Astana Zirvesi" (Erişim 23.04. 2021); BBC News Türkçe, Suriye müzakereleri: "Astana görüşmeleri hakkında merak edilenler" (Erişim 24.04. 2021); SETA, "5 soruda Astana süreci ve Ankara zirvesi" (Erişim 24.04. 2021); Andrey Kortunov, "3. The Astana Model: Methods and Ambitions of Russian Political Action," *Atlantic Council* (Erişim 24.04. 2021).

⁴⁸⁰ Zehra Ayvaz, "Astana ve Soçi Süreçlerinin Türk-Rus İlişkilerine Etkileri" *Diplomasi Araştırmaları Dergisi* 2/2 (December 2020), 46-63; M. Çağatay Güler, "Türkiye-Rusya İlişkileri," *Research Gate* (Erişim 24.04. 2021).

⁴⁸¹ "Türkiye, Rusya ve İran Arasında Suriye Mutabakatı", *GÜVSAM/Gündeme Bakış* (Erişim 24.04. 2021).

⁴⁸² Bianet, "Soçi ve Astana Süreçleri Neydi? Neden Tıkanı?" (Erişim 24.04. 2021).

dönüş ümitleri tükendikçe de öncelikle ve tercihen uygun yaşam koşullarına kavuşmayı umdukları, yaşam standardının da yüksek olduğu Batı ve Kuzey Avrupa ülkelerine yönelmektedirler. Bu yöneliş AB ülkelerine göçün yoğunluğunun artmasına sebep olmakta ve bu yoğunluğun oluşturduğu baskıyı iki temel güzergâh üzerinden deşarj etmeye çabalamaktadır.

Bu güzergâhlardan birincisi Türkiye'nin Kuzeybatı komşuları Bulgaristan ve Yunanistan'a Trakya üzerinden geçerek AB sınırlarına dâhil olmak suretiyle Schengen sınırları içerisinde rahatça seyahat ederek Batı ve Kuzey Avrupa ülkelerine ulaşmayı sağlayacak rotadır. Ancak bu güzergâhın Schengen alanına kesintisiz bağlanmamış olması önemli bir dezavantajı da beraberinde getirmektedir. Burada vurgulanması gereken iki husus önem arz etmektedir.

Birinci husus Balkan ülkelerinin çoğunun AB üyesi olmaması söz konusu kolay seyahati sorunlu hale getirmektedir. Çünkü hem çok sayıda sınır geçişi zorunluluğu, hem de her bir ülke için vize alınması gerekliliği, sınır geçişlerindeki kontroller vb. temel zorluğu oluşturmaktadır. **İkinci husus** ise Makedonya, Arnavutluk, Kosova ve Bosna Hersek gibi ülkelerde gerek yönetim gerekse bu ülkelerin halklarının mültecilere karşı ılıman ve koruyucu bir yaklaşım sergilemesi bu güzergâh üzerindeki temel avantajı oluşturmaktadır. Yine söz konusu ülke halklarının önemli oranda veya çoğunluğunun Müslüman olması Suriyeli kardeşlerine karşı koruyucu, kollayıcı bir şekilde kol-kanat germesi ve merhamete dayalı bir şekilde karşılamaları, Suriyeli sığınmacıların bu bölgede geçici süreliğine nispeten rahat bir yaşam sürdürmelerine destek olduğu gibi, Batı ve Kuzey Avrupa ülkelerine geçişlerinde de bu bölge insanının insani ve ahlaki yaklaşımı kolaylaştırıcı bir fonksiyon icra etmektedir. Hatta bu ülkelerdeki nispi siyasi boşluk ve kaotik yapının birtakım güvenlik sorunlarına kaynaklık etse de, ortaya çıkardığı insan kaçakçılığı yapan çete ve grupların zorunlu göç mağduru sığınmacıların Avrupa yolculuğunu görece kolaylaştıran unsurlar arasında sayılması da mümkündür. Yine Yugoslavya Federal Devleti'nin dağılması⁴⁸³ sürecinde Balkanlarda meydana gelen savaşlar ve bu savaşlar sonucunda gerçekleşen etnisite temelli siyasal ayrışma sürecinde yaşanan ağır insani dram bu

⁴⁸³ Güler Sarıkaya vd., “Yugoslavya’nın Dağılma Sürecinin Araçsalcı Bir Yaklaşımla Analizi”, *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* 21/4 (Aralık 2019), 1278-1293. Ayrıca bk. Mazlum Mahmut Kılıç – Abdullah Eren, Abdullah, “Eski Yugoslavya’nın Dağılması ve Savaşın Değişimi”, *akademi.edu* (Erişim 24.04.2021).

bölge halkının zorunlu sığınmacılara karşı empati yapma kabiliyetini üst düzeye çıkarması da Suriyeli zorunlu sığınmacıların yaşam ve geçiş koşullarını kolaylaştırmıştır. Bu güzergâhtaki temel olumsuzluk ise başta Macaristan⁴⁸⁴ ve Çekya⁴⁸⁵ olmak üzere, sağcı bir hükümetin Aralık 2017 de kurulmasının ardından ise Avusturya,⁴⁸⁶ Suriyeli zorunlu sığınmacı akınlarına karşı giriştiği gayri insani, gayri ahlaki ve uluslararası hukuku hiçe sayan politika ve uygulamalar ortaya koyarken, Hırvatistan⁴⁸⁷ ve Slovenya'ya⁴⁸⁸ yönelen Suriyeli göçmen akınları bu ülkelerin ilk dönemlerde nispi olumlu yaklaşım ve uygulamaları, kapasite sorunlarından dolayı takip eden dönemlerde Suriyeli sığınmacıların bu ülkelerin ulusal sınırlarından girişleri, Almanya, Avusturya, Hollanda gibi AB üyesi ülkelerin sığınmacı kabul sayısına bağlayarak sınırlandırma ve gittikçe artan sığınmacı sayısının oluşturduğu baskı ve zaman zaman Avrupa medyası tarafından kasıtlı bir şekilde kamuoyuna pompalanan yabancı düşmanlığı, İslamofobi ve teröre ilişkin yayınların etkisiyle oluşan endişe özelde bu ülkelerin de göçü güvenlikleştirmelerine ve bu yönlü yaklaşım ve politikalar sergilemelerine sebep olmuştur.

Türkiye üzerinden AB bölgesine yönelen Suriyeli zorunlu sığınmacıların kullandığı ikinci güzergâh ise birincisine kıyasla daha riskli, ancak bu risk aşıldığı taktirde AB'ye göçün daha hızlı gerçekleşmesi mümkün olan Ege Denizi rotasıdır. Riskli olması deniz geçiş araçlarının genellikle sağlam ve güvenilir olmaması, kullanılan deniz araçlarının kapasitesinden fazla kişinin taşınmaya çalışılması ve en önemlisi bir olumsuzluk veya kaza durumunda karadan farklı olarak insanların boğulma tehlikesi ihtimalinin yüksek olmasıdır. Buna Yunanistan kıyı emniyeti birimlerinin giderek sertleşen uygulama ve sığınmacıların yaşamlarını tehlikeye düşürecek manevralara girişmeleri de

⁴⁸⁴ BBC News Türkçe, “Macaristan'da sınır kamplarındaki mülteciler aç bırakılıyor” (Erişim 24.04.2021); Euronews, “Suriyeli sığınmacıların Macaristan'daki çilesi sürüyor” (Erişim 24.04.2021).

⁴⁸⁵ Sputnik Türkiye, “Çekya: Müslüman göçmenler Avrupa'ya kabul edilmemeli” (Erişim 25.04.2021).

⁴⁸⁶ Deutsch Welle, “Avusturya mültecilere karşı sınır koruma birliği kuruyor” (Erişim 25.04.2021). Ayrıca bk. Deutsch Welle, “Avusturya Başbakanı Kurz: Türkiye'nin baskısına boyun eğilmemeli” (Erişim 25.04.2021).

⁴⁸⁷ BBC News Türkçe, “Hırvatistan'dan mülteci açıklaması: Kalbimiz var ama kafamız da çalışıyor” (Erişim 25.04.2021).

⁴⁸⁸ Euronews, “Slovenya'da sığınma kampları doldu” (Erişim 25.04.2021).

eklendiğinden yaşam kaybına yönelik riskler daha da yükselmektedir.⁴⁸⁹ Aşağıdaki Tablo bu güzergâhtaki yaralanma ve ölümlerle ilgili sayıları göstermektedir.

Tablo 3.12. Son 3 Yılda Güneydoğu Akdeniz Rotası Geri İtme Sebepli Ölüm ve Yaralanmalar

YUNANİSTAN GERİ İTMELER		TOPLAM	EGE DENİZİ	YUNANİSTAN KARA SINIRI
GERİ İTME TOPLAM	2020	17.245	9.008	8.237
	2021	18.129	16.062	2.067
	2022	26.363	21.770	4.593
	TOPLAM	61.737	46.840	14.897
GERİ İTME SEBEPLİ ÖLÜ	2020	32	2	30
	2021	61	8	53
	2022	59	21	38
	TOPLAM	152	31	121
GERİ İTME SEBEPLİ YARALI	2020	122	11	111
	2021	24	5	19
	2022	54	5	49
	TOPLAM	200	21	179

Son yıllarda bu güzergâh üzerinden Avrupa'ya yönelen Suriyeli sığınmacılardan yaşamlarını yitirenlerin sayısı yüzlerle ifade edilmektedir.⁴⁹⁰ Türkiye'nin sürekli bir şekilde arama kurtarma ve Yunanistan'ın Ege Denizi'nde Suriyeli sığınmacılara yönelik gözlem ve denetimlerinin olmaması durumunda buradaki insani dramın daha ağır bir hale geleceği muhakkaktır. Ancak göçmen kaçakçılığı yapan kesimlerin oluşturduğu güvenlik riskleri Türkiye açısından ciddi sorunlar doğurmaktadır. Dolayısıyla bu güzergâh üzerinde yaşanmış ve yaşanmakta olan insani kayıp ve dramlar başta Yunanistan olmak üzere, AB'nin Suriye göçünü ne denli güvenlikleştirdiğinin göstergesidir.

Öte yandan bu güzergâh Türkiye açısından da ciddi riskler taşımaktadır. FETÖ ve PKK unsurları başta olmak üzere IŞİD, DAESH ve diğer terör unsurlarının da en fazla tercih ettiği güzergâh olmasından mütevellit Türkiye'ye yönelik ciddi güvenlik riskleri barındırmaktadır. Hal böyle olunca Türkiye'nin bu güzergâh üzerindeki çaba ve uygulamaları zaman zaman güvenlikçi yaklaşımların sergilenmesine ve dolayısıyla da Suriyeli sığınmacıların AB'ye geçişlerinin zorlaşmasına, hatta düşük düzeyde de olsa beşerî mağduriyetlerin oluşmasına

⁴⁸⁹ Euronews, “Yunan Mülteci Konseyi: Yunanistan'dan Türkiye'ye geri itilen mülteciler ülke adına utanç kaynağı” (Erişim 23.10.2022); Anadolu Ajansı, “Yunanistan'ın düzensiz göçmenleri 'ölüme itmesine' uluslararası tepki, dolaylı ve sınırlı oldu” (Erişim 23.10.2022).

⁴⁹⁰ Emniyet Genel Müdürlüğü, “Basın Açıklaması 17.10.2022” (Erişim 23.10.2022).

sebebiyet vermektedir. Ancak bütün bu güvenlik riskleri ve terör tehlikesine rağmen Türkiye'nin özellikle de Ege Denizi güzergâhında gerek AB ve onun zorunlu sığınmacı akınlarını önleme ve yönetme/yönlendirme alanında yegane kuruluşu olan FRONTEX ile yakın iş birliğine dayalı çalışmaları, gerekse bu mazlum, mağdur ve yerinden edilmiş sığınmacıların yaşaması muhtemel insani dramın önlenmesi ve risk ve tehlike durumunda yardımlarına koşması bakımından son yıllarda dünyanın sığınmacılar konusunda en makbul ülkesi şeklinde kabul görmesine gerekçe teşkil etmektedir.⁴⁹¹

Son paragraflarda özlü olarak ifade edildiği üzere bütün risk, tehdit ve kayıplara rağmen Türkiye genelde göçün, özelde de Suriye göçünün güvenlikleştirilmesine yönelik yaklaşımı insani ve etik değerler temelinde şekillenmiş ve olumsuz olmuştur. Yani Türkiye göçü mümkün mertebe güvenlikdışılaştırmış ve konunun insan hakları, insancıl hukuk ve etik değerler düzleminde değerlendirilmesi cihetinde iradesini güçlü şekilde ortaya koymuştur. AB ve AB üyesi ülkeler ise Suriye göçüne ilişkin siyasal, toplumsal ve kültürel olanı dahi siyasal otorite, iktidar ve elitler aracılığıyla güvenlik alanına kasıtlı bir şekilde çekerek Suriye göçünün güvenlikleştirilmesine aşırı çaba sarf etmişlerdir. Bunun neticesinde ise binlerce ölüm gerçekleşmiş, gayri insani ve gayri hukuki muamelelere göçmenler maruz bırakılmış, Avrupa'da ise aşırı sağın güçlenmesi, yabancı düşmanlığı ve İslamofobinin yükselmesi gibi sorunlar neşet etmiştir.

3.5 Suriye Göçü ve AB-Türkiye-NATO İlişkileri

2011 yılı mart ayında Suriye'de patlak veren iç savaş, 20. yüzyılın son çeyreğine damga vuran ve 21. yüzyılda da giderek artan bir düzeyde küresel gündemin ilk sıralarında yer alan güvenlik, terör ve göç tehdidini daha da arttırarak komşu ülkeler, yakın çevre ve Orta Doğu bölgesini aşarak kıtalar ötesi bir etki oluşturmuştur. Uzak coğrafyalar dolaylı ve nispeten daha az etkilense de NATO üyesi ve Güneydoğu kanadının vazgeçilmez gücü olan Türkiye ve onun Avrupalı müttefikleri en yüksek düzeyde yakın bir tehditle karşı karşıya kalmışlardır. Bu yakın tehdit Türkiye'ye ait bir askeri uçağın Suriye iç savaşının ikinci yılında Doğu Akdeniz'in Suriye açıklarında düşürülmesi⁴⁹² NATO'nun

⁴⁹¹ M. Hanifi Bayram - Ramazan İzol, "Avrupa Birliği'nin Dış Sınırlarının Yönetiminde Üçüncü Ülkelerle İş Birliği: Türkiye Örneği" *Akd HFD* 12/1 (Haziran 2022), 32-33.

⁴⁹² ALJAZEERA TURK, "Suriye Türk Uçağını Düşürdü" (Erişim 25.10.2021); *Sabah*, "Suriye Türk Jetini Vurdu" (23 Haziran 2012).

Türkiye lehine müdahale etmesine neden olmuştur. Akabinde de NATO üyesi müttefikler Türkiye'ye yönelik muhtemel hava saldırılarına karşı hava savunma sistemlerinin konuşlandırılmasına karar vermiş ve ivedilikle uygulamaya başlamışlardır.⁴⁹³ Burada kastedilen müttefikler Kanada ve ABD dışında neredeyse tamamı AB üyesi ülkeler olduğundan AB- Türkiye ve NATO ilişkileri bağlamında Suriye göçünün bu ilişkilere etkisi bakımından başlangıç noktasını oluşturmuştur.

Bu çalışmanın önceki bölümlerinde değinildiği gibi Suriye göçünün güvenlik tehdidi oluşturmalarının önemli boyutlarından biri de terörün sığınmacılar aracılığıyla AB ülkelerine ihracıdır. NATO ve AB bu konuda Türkiye ile iş birliğinde kararlılıklarını sürekli olarak yenilemekte ve ihtiyaç halinde somut ortak eylem ve uygulamaları da desteklemektedir. Çünkü terör eyleminin boyutuna bağlı olarak NATO savunma güç ve araçlarının devreye alındığı durumlarda Kuzey Atlantik Anlaşması'nın 5. ve 7. maddelerinde belirtildiği üzere bir veya birden fazla NATO üyesine yapılmış saldırı tüm üyelere yapılmış kabul edilir.⁴⁹⁴ Bu açıdan bakıldığında hava bombardımanlarının başladığı ilk dönemlerden itibaren yoğun göç akınları başlamış ve eş zamanlı olarak NATO ve AB iç savaşın sebebiyet verdiği Suriye zorunlu göçü ve barındırdığı terör riskleri nedeniyle Suriye göç akınları ile yakından ilgilenmeye başlamışlardır. İlerleyen aşamalarda ise göç akınlarının AB'ye yönelmesi ve bunun önlenmesi, yönetilmesi ve yönlendirilmesi sürecinde ortaya çıkan güvenlik ve terör tehdidi boyutunda AB kurum ve kuruluşlarının yetersiz kaldığı durumlarda NATO devreye girmiş ve Suriye göçünün önlenmesinde sorumluluk üstlenmiştir.⁴⁹⁵ Böylece 10-11 Şubat 2016 tarihinde yapılan NATO Ülkeleri Savunma Bakanları Toplantısında alınan karar doğrultusunda 48 saat sonra da NATO Daimî Deniz Görev Grubu 2⁴⁹⁶, Ege Denizi'nde görevine başlamıştır.⁴⁹⁷ Ege Denizi'nde keşif, gözetleme ve yasa dışı insan kaçakçılığını izleme, önleme, görevi yapan bu deniz gücü NATO'nun

⁴⁹³ Konu ile ilgili ayrıntılar için bk. BBC News Türkçe, "Türkiye'ye Patriot Füzeleri Gönderiliyor" (Erişim 25.10.2021).

⁴⁹⁴ Kuzey Atlantik Antlaşması, Washington DC, 04 Nisan 1949, İlgili maddeler için bk. NATO, "Kuzey Atlantik Antlaşması" (Erişim 25.10.2021).

⁴⁹⁵ Milliyet, "NATO'nun Ege'deki Görevi Belli Oldu" (6 Mart 2016)

⁴⁹⁶ bk. NATO, "NATO Daimî Deniz Kuvvetleri" (Erişim 25.10.2021).

⁴⁹⁷ TRT Haber, "NATO'nun Ege'deki görevine son şekli verildi" (Erişim 24.10.2021).

Suriye mülteci krizi ile başlayan bu tarzdaki ilk uygulaması olması bakımından dikkat çekicidir.⁴⁹⁸

Fakat NATO'nun Türkiye, Yunanistan ve Frontex'e yardım ve destek vermek üzere Ege Denizi'ne yönelmesi Türkiye- Yunanistan ilişkilerini daha karmaşık hale getirmiş ve mültecilerin keşfedilmesi, mülteci akınlarının önlenmesi ve yönetilmesi konusunda da yeni sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu sorunlarda NATO'yu sadece Ege Denizi'nin kuzeyinde sorumluluk üstlenmeye zorlamış ve diğer alanlarda sorumluluk üstlenmekten kaçınmıştır. Bunun en önemli nedenleri arasında, Frontex ile sağlam olmayan bir ilişkiye sahip olması, NATO ile Frontex iş birliğinin kapsam ve çerçevesi ile iki kurumsal yapı arasındaki iş bölümü, görev ve yetkilerinin tanımlanmamış olması sayılabilir. Bunun dışında Yunanistan ve dolayısıyla AB'nin egemenlik alanında ifa edilecek olan NATO misyonunun Ege'deki 12 adayı kapsamaması bu görevin yerine getirilmesini engelleyen bir diğer neden olarak karşımıza çıkmaktadır. Bir başka neden ise Türkiye'nin silahsızlandırılmış olan 12 adada NATO'nun operasyon yapmasına karşı çıkmasıdır.⁴⁹⁹ AB'nin Suriye Mülteci krizinin çözümü için Ege Denizi'nde görev almasını istemesinin bir diğer sebebi ise Triton,⁵⁰⁰ Sophia⁵⁰¹ ve İrini⁵⁰² Operasyonlarında sahip olmadığı avantajlara NATO'nun sahip olmasıdır. Bu avantajların en önemlisi ise, iki kıyısı arasında faaliyet gösteren ve sığınmacı kaçakçılığında yasa dışı kullanılan gemilerin müttefik Türkiye ve Yunanistan karasularında bulunmasından dolayı. NATO görev gücünün bizzat faaliyet gösterme yetkisinin bulunmasıdır.⁵⁰³ Bir diğer avantaj, gerek AB ve Türkiye'nin gerekse NATO'nun mülteci akınları ile yasa dışı insan kaçakçılığını izleme ve önleme konusunda prensip olarak mutabık kalmış olmalarıdır. Bu bağlamda zikredilmesi gereken bir diğer avantaj da NATO Daimî Deniz Görev Gücünün teknik donanım, personel ve operasyon kapasitesinin tek tek ülkelerin (Türkiye ve Yunanistan) ve Frontex'in kapasitesinden yüksek olmasıdır.

⁴⁹⁸ NATO, "NATO's Deployment in the Aegean Sea, 2016" (Erişim 25.10.2021).

⁴⁹⁹ Dimitris Keridis, "The Migration/Refugee Crisis and the (Un/Re) Making of Europe: Risks and Challenges for Greece," *Uluslararası İlişkiler* 15/58 (2018), 69-80.

⁵⁰⁰ bk. FRONTEX, "Joint Operation Triton (Italy)" (Erişim 25.10.2021).

⁵⁰¹ Euractiv, "Operation Sophia" (Erişim 25.10.2021).

⁵⁰² TRT Haber, "AB'nin Sinsi Operasyonu: IRINI" (Erişim 25.10.2021). Ayrıca bk. CEPS, "İRİNİ Operation in Libya" (Erişim 25.10.2021).

⁵⁰³ Yuri M. Zhukov, "NATO's Mediterranean Mission: What The Alliance is Doing in the Aegean Sea", *Foreign Affairs* (Erişim 25.10.2021).

Öte yandan Türkiye, AB ve NATO ortaklığının bir gereği olarak gerçekleştirilen bu misyon, Türkiye'den Yunanistan'a, oradan da AB'ye yönelen yasa dışı göçmen sayısı ile Ege Denizi'nde yaşamını yitirenlerden oluşan kayıp sayısını azaltmış olsa da ciddi düzeyde başarıya ulaşması ve görevin devamı bakımından önemli kurumsal güçlüklerle karşı karşıya kalmıştır. Bunlardan önemli birkaçını ifade etmek gerekirse; Türkiye'nin AB üyeliğinin bulunmaması, yine Türkiye'nin FRONTEX'e üye olmaması nedeniyle Ajans faaliyetleri ile ilgili yetkisinin bulunmaması, Türkiye ve Yunanistan arasında Ege Denizi'nde hava sahası, kıta sahanlığı, münhasır ekonomik bölge sınırları, 12 ada veya boğazlar bölgesindeki ada, adacık ve diğer kara parçalarının silahsızlandırılması veya aidiyeti sorunları vb. pek çok ciddi sorun, bahsi geçen NATO görevinin başarıya ulaşmasının önündeki engeller şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Yine yukarıda ifade edilen kurumsal zorluklara ilaveten, söz konusu misyon ve sorumluluğun belli bir zaman periyodu ile kısıtlanmamış olmasının yanı sıra, NATO misyonunun devam etmesinin Türkiye'nin millî egemenlik sınırları ve diğer etkili olduğu alanlarda terör ve organize suç örgütleriyle yeterince mücadele etmediği izlenimi vermesi Türkiye perspektifinden ciddi rahatsızlık sebebi olarak ön plana çıkmaktadır.

Bir başka açıdan değerlendirildiğinde ise, NATO Daimî Deniz Görev Grubu 2 tarafından Ege Denizi'nde gerçekleştirilen operasyonlarının terör unsurları ve yasadışı insan kaçakçılığıyla mücadele ile yasal sığınma arayışı arasında olması gereken dengeyi hassasiyetle koruması gerektiği vurgulanmıştır. Hatta bu dengenin korunması şartıyla misyonun süresinin uzatılması ve kapsamının da genişletilmesinin faydasına dikkat çekilmiştir.⁵⁰⁴ Oysa üyelerinin yanı sıra 40'ın üzerinde ülke ile ortaklık politikaları ile olan geniş yelpazeli ilişkisi NATO'nun heterojen yapısını açıkça gözler önüne sermektedir. Teşkilat olarak NATO'nun tehdit ve güvenlik algısı ile üye ve ortaklığı bulunan ülkelerin ayrı ayrı güvenlik ve tehdit algılarının çok çeşitlilik arz etmesi bu heterojen yapıyı iyice karmaşık hale getirmektedir. Buna rağmen NATO'nun askeri, siyasi ve lojistik kapasitesi ile 70 yıllık tecrübe birikimi ve dolayısıyla operasyon kabiliyeti, diğer bölgesel ve küresel savunma teşkilatlarına nispetle mümkün olan en üst düzeydedir. Bu durum onun hem coğrafi hem de siyasi ve askeri sorumluluk

⁵⁰⁴ Andreas Jacobs, "In Troubled Waters NATO's New Maritime Activity in the Aegean", *NATO Defense College Research Report 01/16 Mart 2016*.

alanlarının dışında da müttefik ve ortaklarına katkı sağlamasını zorunlu hale getirmektedir.⁵⁰⁵ İşte Ege Denizi'nde yaşanan ve yasadışı insan kaçakçılarını hedef alan bir anlayışla Suriyeli sığınmacılarca oluşturulan mülteci akınlarının yönetilmesi, yönlendirilmesi ve önlenmesine yönelik NATO Daimî Deniz Görev Grubu 2 misyonu kapsamında yapılan operasyonlar bu çerçevede değerlendirilebilir.⁵⁰⁶ Bu açıdan bakıldığında Suriye göçünün AB Türkiye ilişkilerine etkisi bakımından NATO'nun bu operasyonu ağırlıklı olarak siyasi mesajlar taşımaktadır.⁵⁰⁷ Buradaki mesaj ise, Suriye mülteci krizi esnasında Ege'deki operasyonlarla NATO'nun AB kurumları ile iş birliği konusundaki kabiliyet ve istekliliğinin ne denli üst seviyelere çıktığıdır.

Temel amacı üye ülkeleri dışarıdan yönelen tehditlere karşı savunmak olan NATO, Varşova Paktının dağılması ile birlikte olası tehditlerle ilgili yeni tanımlama ve bu tehditlere karşı geliştirilmesi gereken savunma stratejileri ile ilgili yeni bir perspektif geliştirmektedir. 1990'lı yıllardaki bu dağılmanın ardından geçen 30 yıllık zaman zarfında NATO genişlemesi neticesinde yeni bir yapıya kavuşurken bir tür kimlik bunalımı yaşamıştır. Çünkü 45 yıla yakın bir süre komünist Doğu blokunun etkisinde kaldıktan sonra NATO'ya katılan ülkeler en genel anlamıyla ciddi bir adaptasyon sorunu ve bunun getirdiği değişim bedeniyle de NATO bir tür kimlik bunalımı yaşamıştır.⁵⁰⁸ Zira Varşova Paktı'nın dağılmasıyla NATO'nun da varoluş amacı ortadan kalkmıştır. Dolayısıyla ya NATO teşkilat olarak dağıtılacak veya fesh edilecek veya yeni bir amaç tanım ve çerçevesi belirleyip genişleme veya farklı misyonlar yüklenerek daha köklü bir yapıya kavuşturulacaktı ki son yıllardaki gelişme ve göstergeler ikinci durumun tercih edildiğini göstermektedir.⁵⁰⁹ Söz konusu yeni tehdit tanımı genişletilmiş ve bu tanımlama gereği de tehdit algılamalarına yenileri eklenmiştir. Bu yeni tehdit algılamaları sayıldığında, aynı şekilde askeri tehdit algılamaları başta olmak üzere, doğal kaynakların yok olmaya başlaması, uluslararası mal ve insan

⁵⁰⁵ Isaac Kfir, "NATO's Paradigm Shift: Searching for a Traditional Security-Human Security Nexus", *Contemporary Security Policy*, 36/2 (2015).

⁵⁰⁶ Arif Bağbaşıoğlu, "İnsan Güvenliği Ve Nato: Nato'nun Ege Misyonu Örneği", *TASAM* (Erişim 26.10.2021).

⁵⁰⁷ Jacobs, "In Troubled Waters NATO's New Maritime Activity in the Aegean", 7.

⁵⁰⁸ Zela Adanmış, "Soğuk Savaş Sonrası Nato'nun Güvenlik Yaklaşımında Yaşanan Dönüşüm", *Dergipark* (Erişim 01.11.2021), 98.

⁵⁰⁹ Ali O. Güzel, *NATO'nun Yeni Misyonu: Soğuk Savaş Sonrası Güvenlik Algılamaları*, *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 12 (2009), 34.

kaçakçılığı, uluslararası göç, ekonomik dengesizlikler, etnik çatışmalar, enerji ve gıda güvenliği, çevre kirliliği gibi konular da güvenlik tehdit algılamaları arasında yer almaya başlamışlardır. Konumuz ile ilgisi bakımından dikket çeken husus Suriye göçü ile birlikte daha fazla somutlaşan uluslararası insan kaçakçılığı ile uluslararası göçün oluşturduğu tehditler de NATO'nun yeni güvenlik politikaları kapsamında yerini almıştır. Bu ise bu çalışma çerçevesinde araştırılan Suriye göçüne, Avrupa güvenliğini tehdit ettiği gerekçesiyle NATO'nun müdahalesini beraberinde getirmiştir. Bu açıdan bakıldığında NATO müdahalesi veya ortak operasyonları, Suriye göçünün Türkiye ve AB üzerinde oluşturduğu baskı ve tehditlere karşı olumlu katkı sunmak suretiyle Türkiye-AB ilişkilerinde kolaylaştırıcı, çözümleyici ve oluşan baskı ve tehditleri hafifletici bir etki yapmış olduğu ve tüm tarafların faydasına bir netice ortaya çıkardığı muhakkaktır.

Bütün bu tespit ve değerlendirmelerden sonra aşağıdaki bölümde Suriye göçünün Türkiye AB ilişkilerinde insani boyutuyla nasıl bir etki yarattığı araştırılacaktır. Konu ele alınırken bir yandan Suriye iç savaşının etkisiyle meydana gelen çok yönlü yıkımın sığınmacılar üzerindeki etkisi araştırılırken diğer yandan bu yoğun göç akınları ile yerinden edilmiş, gayri insani koşullara mecbur ve mahkûm edilmiş sığınmacıların geldikleri yeni yerleşim yerlerinde (Türkiye ve Avrupa ülkeleri) maruz kaldıkları menfi veya müspet uygulamalar neticesinde geldikleri ülke ve toplumsal yapıları üzerinde oluşturdukları etki ile değişim ve dönüşümler ele alınacaktır. Aynı şekilde Suriyeli zorunlu göçmenlerin yerlerinden edildikleri andan itibaren transit ülkeler ve hedef ülkelere varıncaya kadar maruz kaldıkları gayri insani uygulama, yaşadıkları insani dram, yolculuktaki güçlükler ve hedef ülkelerin karşılama biçimi gibi çok değişik açılardan değerlendirilecektir. Bu çerçevede yapılacak değerlendirmeler ise Suriye göçünün Türkiye-AB ilişkilerine etkisi perspektifinden ele alınacaktır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. SURİYE GÖÇÜNÜN TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİNE ETKİSİ

4.1 Diplomatik Açıdan Etkisi

Türkiye ile AB arasındaki diplomatic ilişkilerin tarihi hayli eski olmasının yanı sıra çok yoğun, köklü ve de çok yönlü olmuştur. Bu çok yönlü, köklü ve yoğun diplomatic ilişkilerin temelinde, coğrafi yakınlık, komşuluk, jeopolitik konum, AB'ye üyelik hedefi, enerji kaynaklarına yakınlık ve enerji geçiş güzergâhında konumlanması, İslam dünyasına örneklik teşkil eden demokrasi geleneğine sahip olması gibi pek çok etmen yatmaktadır. Suriye zorunlu göçünün başladığı ve AB'nin Suriye göçünün henüz Birlik üzerinde oluşturacağı baskı ve çok yönlü etkilerini tam olarak hissetmediği 2011-2014 yıllarında Türkiye'nin AB ile olan diplomasi rutini neredeyse aynı düzeyde devam etmiştir. Ancak Suriye göç akınlarının yoğunlaştığı 2015 yılından itibaren ciddi düzeyde yoğunluk kazanmış ve gittikçe daha yüksek bir seviyeye ulaşmıştır⁵¹⁰. Suriye göçünün yoğun mülteci akınlarının Avrupa'ya yönelmesiyle AB açısından mülteci krizine dönüşmesiyle sürmekte olan diplomasiyi birkaç kat arttırmış, yoğunlaşan diplomasiyle AB siyasi yapı ve kurumlarının neredeyse tamamı önemli ölçüde nasibini almıştır. Özellikle güvenlik, göç yönetimi, vize serbestisi, Gümrük Birliği Anlaşması'nın güncelleştirilmesi ve Türkiye'nin AB üyelik müzakerelerinin damga vurduğu 29 Kasım 2015⁵¹¹, Geri Kabul Anlaşmasının uygulanması ve yeniden yerleştirme konularının ana gündem olduğu 07 Mart 2016⁵¹² ve Suriye göçünün kitlesel hale gelmesinde aktif rol oynayan kaçakçılık şebekelerinin faaliyetlerinin önlenmesi, daha önceki zirvelerde kararlaştırılan ancak kesintiye uğrayan vize serbestisi diyalogunun canlandırılması ve Gümrük Birliği Anlaşması'nın Türkiye lehine güncellenmesi konularının görüşülüp mütabakat sağlanan 18 Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Zirveleri bu döneme ait Suriye göçünün etkisinde yoğunluk kazanan diplomasiinin de zirveleri olmuşlardır. Bu

⁵¹⁰ TC. Dış İşleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, “Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri” (Erişim 25.03.2023).

⁵¹¹ “5 Soru: 29 Kasım Türkiye-AB Zirvesi ve Vize serbestisi Süreci”, Mehmet Uğur Ekinci, SETA, Siyaset Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı, (Erişim 25.03.2023).

⁵¹² İKV- İktisadi Kalkınma Vakfı, “5 Soruda Türkiye-AB Zirvesi” (Erişim 25.03.2023).

zirveler çerçevesinde yürütülen diplomasi, AB ve Türkiye Liderleri, Dış İşleri Bakanları, AB Bakanlığı gibi düzeylerde yürütülürken, AB Parlamentosu, Avrupa Konseyi ile AB Komisyonu düzlemleri de Suriye göçünün kitlesel bir yoğunluk kazanıp insani bir krize dönüştüğü 2015-2016 döneminde diplomasinin yürütüldüğü başlıca zeminleri teşkil etmiş ve Türkiye-AB ilişkileri çerçevesinde yürütülen diplomasi bakımından en yoğun dönemi olmuştur. Yine bu dönemde Suriye göçünün Türkiye ve AB üzerinde oluşturduğu çok yönlü baskı, meydana gelen insani kriz ve yoğun göç akınlarını durdurmak, yönetmek ve yönlendirmek amacıyla yoğun ve çok yönlü diplomasi faaliyetleri gerçekleştirilmiştir. Hatta bu yoğunluk 1959 yılında kurulan Avrupa Çelik Birliği döneminden beri en üst seviyeye ulaşmıştır.

Suriye göçünün etkisiyle ihtiyaç duyulan diplomasi faaliyetleri hem ülkeler arası ikili ilişkiler, hem Avrupa Liderler Zirveleri hem de AB'nin ortak kurumsal zeminlerinde (Avrupa Konseyi, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Komisyonu) çok yönlü olarak yürütülmüştür. Bu yoğun diplomasi trafiğinde hem Türkiye Birlik ve üye ülkelerle diplomasisini geliştirip yoğunlaştırmış hem de AB yetkilileri, AB üyesi ülkelerin devlet yetkilileri ve özellikle de liderler düzeyinde zorunlu göç akınları ve bu akınların ortaya çıkardığı sorunlarına yönelik çözüm arayışları bu dönem diplomasisinin muharrik gücü olmuştur.

Suriye göçünün başladığı ilk dönemden itibaren aralarında Avrupa Komisyonu Başkanı Jean-Claude Juncker ile Başkan Yardımcısı Frans Timmermans, aynı şekilde Avrupa Konseyi Başkanı Donald Tusk, yine Avrupa Komisyonu Göç, İçişleri ve Vatandaşlıktan Sorumlu Komisyon Üyesi Dimitris Avramopulos ve Komisyonun Genişlemeden Sorumlu Üyesi Johannes Hahn gibi şahsiyetler üzerinden sorunun çözümüne yönelik çabalarının öne çıktığı diplomasi faaliyetleri yoğunluk kazanmaya başlamıştır. Bu yoğun diplomasi faaliyetleri kapsamında büyük bir hassasiyetle Almanya Dışişleri Bakanı Frank-Walter Steinmeier'in yanısıra Almanya Başbakanı Angela Merkel'in de aralarında bulunduğu üst düzey yetkili şahsiyetler Türkiye nezdinde Suriye göç krizinin çözüme kavuşturulması amacıyla diplomasi faaliyetlerinde bulunmuşlardır. Buna karşılık Türkiye'nin diplomatik faaliyetleri olarak Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın Brüksel ziyareti esnasında, Parlamento Başkanı Martin Schulz, Avrupa Konseyi Başkanı Donald Tusk ve Komisyon Başkanı Jean-Claud Juncker gibi üst düzey

yetkililerle konuyu müzakere ederken⁵¹³ Başbakan Ahmet Davutoğlu ise bu dönemde katılmış olduğu BM Genel Kurulu’nun 70. dönem toplantılarında aynı konuda AB’yi bu toplantılarda temsil eden yetkililerle görüşmek suretiyle diplomasi faaliyetlerini sürdürmüştür.

Bütün bunların yanı sıra Suriye göç akınlarının baskısı ve göçmen sayılarının aşırı düzeyde artmasının getirdiği ağır sorumluluğun sebebiyet verdiği olası imkânsızlıkları karşılayamama endişesi ve meydana gelebilecek mağduriyetlerin önüne geçilmesi amacıyla başta AB olmak üzere birçok devlet ve kurum nezdinde diplomasi faaliyetleri yürütmek suretiyle destek verme potansiyeline sahip tüm aktörlere defalarca sorumluluk üstlenilmesi çağrısında bulunulmuş,⁵¹⁴ uluslararası pek çok zeminde Suriyeli sığınmacıların durumu gündeme taşınmış ve buna dikkat çekilmiş,⁵¹⁵ ilgili devlet, uluslararası kurum kuruluş, yerel bölgesel yönetimler ile STK’larla⁵¹⁶ iş birliği yapmak amacıyla da ayrıca yoğun diplomasi çabaları sarf edilmiştir.⁵¹⁷ Türkiye’nin bu diplomasi faaliyetleri kapsamında yaptığı ulusal ve uluslararası çağrılara karşılık, verilen olumlu yanıtlar, yine Türkiye’nin devlet ve uluslararası kuruluşlar nezdinde yaptığı girişimler ve hem ülke içinde hem de Suriye topraklarında doğrudan ve dolaylı şekilde oluşturduğu yapılar ile resmî veya gayri resmî ilişkilerle çok geniş bir yelpazede Suriyeli sığınmacıların ihtiyaçlarının karşılanması için çaba gösterirken aynı zamanda meydana gelen insani krizin çözümüne katkı sağlamaya çalışmıştır.

Bu bağlamda Türkiye sadece kamu imkânlarını seferber etmekle kalmamış, yürüttüğü diplomasi faaliyetleri neticesinde AB başta olmak üzere Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi’nin pek çok düzleminde girişimde bulunmuş, çok sayıda yabancı STK’nın⁵¹⁸ insani yardımlarını bu bölgede yaşayanlara ulaştırılmasına destek vermiş ve öncülük etmiştir. Bahse konu kamu

⁵¹³ “Merkel Türkiye’de, 1,5 Yılda 5 Ziyaret”, DW: Deutsche Welle. (Erişim 21.04.2023).

⁵¹⁴ Anadolu Ajansı, “Cumhurbaşkanı Erdoğan: Zorlu bir dönemi geride bırakmış olmayı umuyoruz” (Erişim 05.11.2021).

⁵¹⁵ İnternethaber, “Erdoğan’dan ABD ve AB’ye mülteciler için çağrı!” (Erişim 05.11.2021).

⁵¹⁶ İbrahim Yazman – Lale İzci, “Ulusal ve Uluslararası Örgütler Tarafından Desteklenen Suriyeli Göçmenler”, *Journal of Institute of Economic Development and Social Researches*, 4/9 (2018), 277-293.

⁵¹⁷ M. Murat Erdoğan, “Türkiye’de Suriyeli Mülteciler”, *Konrad Adenauer Stiftung* (Erişim 09.04.2023).

⁵¹⁸ Kaan Akman, “Göç Yönetiminde Yerel Yönetimler ve STK İşbirliği”, *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 1/3 (2018), 452-466.

ve sivil desteğin eksik kaldığı, ihtiyaçların karşılanmasına yetmediği durumlarda Rusya, Çin ve Avrupa'nın da desteğini alarak daha etkin ve geniş kapsamlı desteğin sağlanması amacıyla konuyu BMGK'ye⁵¹⁹ taşıma konusunda da ciddi çaba sarf etmiştir. Genellikle 2014 yılından beri 1 yıl süre ile düzenlenip uzatılan bu insani yardım düzenlemelerinin⁵²⁰ kriz dönemlerinde yine değişik aktörler⁵²¹ aracılığıyla veya desteğini alarak 6 aylık sürelerle uzatılması için yoğun diplomasi faaliyetleri göstermiştir. Yukarıda da değinildiği üzere, İdlib dışında Türkiye'nin gerçekleştirdiği 3 ayrı harekât bölgesinde yaşayan yüzbinlerce yerinden edilmiş Suriye vatandaşına hem Türkiye Cumhuriyeti'nin denetimi olmasından dolayı doğrudan devlet kurumları tarafından hem de Türkiyeli ve Türkiye dışından insani yardım gönüllüleri ve STK'lar tarafından yüksek mali meblağlara tekabül eden ayni ve nakdi yardımlar yapılmaktadır. Bu yardımlar dışında yine bu tür kurum ve kuruluşlarca bu bölgelerde yaşayan Suriye vatandaşlarının yaşam kalite ve standartlarını yükseltmek amacıyla verilmekte olan çok sayıda hizmet te (barınma, beslenme, güvenlik, eğitim, sağlık, ulaşım, bilgiye erişim ve haberleşme, psiko-terapi, psiko-sosyal destek, aile danışmanlığı vs.) bunlara eklendiğinde Türkiye'nin kurumsal kapasitesinin hayli üzerinde bir seviye ve kaliteye ulaşmıştır. Bütün bu hizmet ve yardımların temelinde AB'den farklı olarak Türkiye'nin sergilediği insani ve etik yaklaşımlar ile tarihi misyonunda mündemiç kuşatıcı ve kucaklayıcı yaklaşımının bir neticesi olarak gösterilen duyarlılık ve üstlenilen sorumlulukla yürüttüğü çok yönlü diplomasi sayesinde Suriye göçünün yarattığı insani krizin üstesinden gelme imkânı aranmış/aranmaktadır.

4.2 Türkiye'nin AB Aday Ülkesi Olması Açısından Etkisi

Türkiye ile AB arasında 60 yıl önceden başlayan ve tam üyeliği hedefleyen asimetrik bir ilişki mevcuttur. Bu asimetrik ilişkinin güçlü tarafı olan AB vaatte bulunan, Türkiye ise vaat edilen konumundadır. Bu ilişkinin baskın tarafı olan AB Türkiye'ye nihai olarak tam üyeliği vaat ederken sürecin işletilmesinde ağır ve çelişkili bir yaklaşım sergilemektedir. Türkiye ise aynı nihai hedef doğrultusunda çaba sarf ederken her fırsatta AB'ye siyasal, kurumsal ve

⁵¹⁹ T24, “Rusya'dan İdlib açıklaması: Türkiye'yle yapılan anlaşmanın uygulanması için ısrarcı olacağız” (Erişim 05.11.2021).

⁵²⁰ BBC News Türkçe, “BMGK uzlaşmadı, Suriye'ye insani yardım geçişleri geçici olarak durdu” (Erişim 05.11.2021).

⁵²¹ Almanya, Belçika, Çin vb.

değerler düzleminde bağlılığını bildirmektedir. AB ise bu bağlılığı sürekli kılmak için Türkiye’yi reel politik düzleminde “olaylar” bazında yaklaşım ve politikalar geliştirmektedir. Son dönemlerde bu zemini oluşturan temel konu 2015 sonrasında derin bir mülteci krizine dönüşen Suriye zorunlu göç olgusudur. Türkiye 1999 yılında aday ülke statüsünü kazandığından beri farklı olaylar temelinde aksatılıp yavaşlatılan üyelik süreci Suriye zorunlu göçünün etkisiyle aşınan Türkiye’nin AB’ye bağlılığını yeniden güçlendirmek amacıyla yeni fasılların açılması, üyelik sürecinin önündeki engellerin kaldırılması karşılığında Suriye zorunlu göçünün AB sınırlarından uzakta Türkiye içinde veya Suriye’nin kuzeyinde operasyonlarla oluşturulan tampon bölgelerde yönetilmesi sorumluluğu Türkiye’nin sırtına yüklenmiştir. Buna karşılık ise Suriye zorunlu göçünün ortaya çıkardığı ekonomik yük kısmi olarak AB tarafından karşılanması yönünde bir denge politikası ortaya konmuştur.

Bu başlık altında ele alınması gereken hususlardan biri de AB’ ye karşı Türkiye’nin Suriye göçünü araçsallaştırması ile sağlamayı umduğu bir diğer siyasi destek, Türkiye’nin AB’ye üyelik müzakereleri kapsamında yeni müzakere başlıklarının açılmasıdır. On yıllardır sürüncemede bırakılan Türkiye’nin üyelik sürecini ilerletebilmesi için müktesebat kapsamındaki müzakere başlıklarının önce müzakereye açılması, ardından da tek tek değerlendirilip karara bağlanması gerekmektedir. Yeni müzakere başlıklarının açılması sürecin daha hızlı ilerlemesini beraberinde getireceğinden Türkiye, Suriye göç akınlarının Avrupa’ya yönelmesi ve ardından AB üzerindeki göç baskısının artmasını fırsat bilerek Suriye göçünün Türkiye sınırları içerisinde tutulup Avrupa’ya yönelmesini önlemeye karşılık yeni müzakere başlıklarının açılması hususunda AB’den talepte bulunmuştur. Yani Suriye göç akınlarının oluşturduğu baskı AB açısından birçok ülkenin yanı sıra Türkiye ile de pazarlık konusu yapınca Türkiye, Suriye göçünü AB’ye üyelik sürecinde bir çıpa veya katalizör olarak kullanmaya yönelmiştir. Bu konuda AB’den beklenen siyasi destek umulan düzeyde gerçekleşmemiş, bu alanda da dönemsel olarak AB’nin “*havuç ve sopa*” politikası genel yaklaşım olarak ön plana çıkmış, dolayısıyla Suriye göçünün Türkiye’nin AB üyelik sürecinin hızlandırılmasında araçsallaştırılması engellenmiştir.⁵²²

⁵²² T. Mesut Eren, “Türkiye’nin Serbest Ticaret Anlaşmaları’nın Dış Ticaretine Etkileri ve Sorunlar” *Maliye Finans Yazıları* 27/98 (Ocak 2013), 28-47.

Öte yandan Türkiye'nin üyelik sürecinin gerektirdiği/dayattığı reformların Türkiye açısından ağır maliyetlerinin olduğu gerçeği bu süreçte gün yüzüne çıkmıştır. Bu ağır maliyetleri üstlenmenin tek motive edici unsuru, onu anlamlı kılan ve aynı zamanda da temel dayanağı ise tam üyeliktir.⁵²³ Türkiye ile AB arasındaki devam eden üyelik müzakerelerin canlandırılması ve yeni müzakere fasıllarının açılması gibi konular Suriye göçünün bu dönemde Türkiye AB ilişkilerine önemli düzeyde olumlu yönde etki etmiştir. Suriye göçü Türkiye tarafından bu dönemde üyelik sürecinin canlandırılması yönünde araçsallaştırılmak suretiyle yeni fasılların açılması ve üyeliğin gerçekleşmesinde çıpa olarak kullanılmaya çalışılmıştır. AB açısından bakıldığında ise 2015-2016 döneminde Suriyeli zorunlu göç akınlarının baskısıyla göçün Türkiye sınırları içerisinde yönetilmesi karşılığın üyelik sürecinin hızlandırılabilmesi ve yeni fasılların açılarak sürecin ilerleyebileceği yönünde Birlik içerisinde önemli bir talep, beklenti ve istek ortaya çıkmıştır. Türkiye ise ortaya çıkan bu istek, talep ve beklentilerin oluşturduğu avantajları üyelik sürecinde katalizör olarak kullanmak istemiş ve bu yönde çaba sarf etmiştir.

Türkiye ise bu olumsuz tavır Suriye mülteci krizinin başlangıcından beri gördüğünden/tecrübe ettiğinden, karşı bir manevra olarak Suriye göçünü, AB'ye üyelik sürecinin ilerlemesi ve hızlanması için olumlu ve geliştirici bir bakış açısıyla araçsallaştırmıştır. Yani Suriye göçünün ağır yükünü çekerken, karşılığında Gümrük Birliğinin Türkiye aleyhine seyreden durumunu Türkiye'ye avantaj sağlayacak şekilde güncelleyerek, Vize Muafiyeti/Serbestiyeti hakkının Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına tanınmasını sağlamaya çalışarak ve yeni müzakere başlıklarının açılmasını talep ederek AB ile olan ilişkilerinde AB entegrasyonunun sağlanması yönünde avantajlar elde etmek amacıyla araçsallaştırmaya çalışmıştır. Bütün bunlara karşılık AB ve Üyesi ülkeler ise, AB üyelik sürecinde ülke içi koşulların iyileştirilmesi amacıyla birçok ülkeye yaptığı finansal yardımları Suriye göçmen krizinin patlak vermesinden sonra Türkiye'ye yönelik çifte standartlı politikalarının bir neticesi olarak, âdeta Türkiye'nin AB üyelik sürecini yavaşlatma veya kesintiye uğratmayı amaçlayacak şekilde kısma başlamıştır.⁵²⁴

⁵²³ AKA H. Burç, Nergiz Özkural, "Turkey and the European Union: A Review of Turkey's Readmission Agreement", *The European Legacy*, 20:3, 2015, ss.256,257; 267,268.

⁵²⁴ Tagesschau, "EU-Kommission, EU kürzt Hilfgelder für Türkei" (Erişim 16.03.2021).

Türkiye için Suriye zorunlu göçünün oluşturduğu kriz araçsallaştırılırken AB üyeliği hedefi stratejik bir tercih olarak ön plana çıkmıştır. Normal koşullarda Türkiye'nin AB ile ilişkileri ve adaylık/üyelik sürecinin, krizlerden ve günlük siyasi gelişmelerden bağımsız olarak işletilmesi, daha geniş bir bakış açısıyla ve stratejik bir yaklaşımla ele alınması gerekir. Bu hedef doğrultusunda yol alınırken, Türkiye-AB ilişkilerinin temelini oluşturan müzakere sürecinin hızlandırılması önem arz etmektedir. Oysa 2005 yılından beri devam eden müzakere sürecinde toplam 35 fasıldan sadece 15 fasıl açılmış iken bir fasıl da (25- Bilim ve Araştırma) geçici olarak kapatılmıştır.

Suriye göçmen krizinin başlamasının hemen ardından düzenlenen 29 Kasım 2015 tarihindeki ilk Türkiye-AB Zirvesi'nde Türkiye ile müzakere sürecinin hızlandırılması kararı alınmış ve yine aynı Zirvenin ardından 14 Aralık 2015 tarihinde 17 nolu "Ekonomik ve Parasal Politika" faslı taraflar arasında müzakere edilmeye başlanmıştır. Suriye göç krizi döneminin Türkiye-AB arasında düzenlenen ikili Zirvelerin ilki olan 29 Kasım tarihli bu Zirvede ayrıca, beş müzakere faslının daha (15 nolu Enerji, 23 nolu Yargı ve Temel Haklar, 24 nolu Adalet, Özgürlük ve Güvenlik, 26 nolu Eğitim ve Kültür ile 31 nolu Dış Güvenlik ve Savunma Politikası fasılları) açılması hedefiyle AB Komisyonu ile Türkiye heyetleri arasında teknik düzeyde hazırlık çalışmalarının başlatılması cihetinde mutabakata varılmıştır.⁵²⁵ Daha sonraki 18 Mart Zirvesi'nde bunlara ek olarak ise 33 nolu "Mali ve Bütçesel Hükümler" faslının açılmasına karar verilmiştir. Ancak 6 aylık periyotlarla değişen dönem başkanlıkları AB üyesi ülkelerin Suriye zorunlu göçmen krizine farklı yaklaşımları nedeniyle akamete uğramış, Türkiye'nin AB'ye adaylık süreci uzamış ve üyelik süreci ise yukarıda bahse geçen müzakereye açılmı fasılların yanısıra henüz müzakereye açılmamış fasıllar konusunda ilerleme kaydedilmediğinden akamete uğramıştır. Bütün bunların neticesinde gerçek bir aday muamelesi görmemesi neticesinde AB'nin "stratejik ortağı" olarak kalmıştır.

4.3 Gümrük Birliği Anlaşmasına Etkisi

Bu mutabakat kapsamında AB'nin Türkiye vadettiği/taahhüt ettiği siyasi destekler ana hatlarıyla hatırlanacak olursa; 1995 yılında imzalanan Türkiye AB

⁵²⁵ Enes Bayraklı, Kazım Keskin, "Türkiye, Almanya ve AB Üçgeninde Mülteci Krizi", SETA: Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı, Kasım 2015, Sayı: 143. (Erişim 23.04.2023)

Gümrük Birliği Anlaşmasının başından beri Türkiye'ye ciddi dezavantajlar getirmesi AB makamları nezdinde sürekli şikâyet konusu yapılmasına rağmen Türkiye'nin lehine düzenleme talepleri mütemadiyen ötelenmiş veya göz ardı edilmiştir. Ancak Suriye göç akınlarının yoğun bir şekilde Avrupa'ya yönelmesi AB ve üye ülkeleri kaygılandırmış, bu düzensiz göç akınlarının Avrupa'ya yönelmesini önlemek, durdurmak veya en azından mümkün olduğunca Avrupa'dan uzak Türkiye içinde yönetebilmek amacıyla Gümrük Birliği Anlaşmasının Türkiye lehine güncellenmesi AB'nin bu döneme ilişkin siyasi destek vaatlerinden biri olmuştur.⁵²⁶ 1995 yılında imzalanan Gümrük Birliği Anlaşmasından kaynaklanan temel iki sorun çözüm beklemektedir. Bunların ilki AB 3. ülkelerle yaptığı Serbest Ticaret Anlaşmaları (STA) aracılığıyla Türkiye'yi sadece AB ülkelerine karşı değil, bilakis söz konusu 3. ülkelere karşı da dezavantajlı duruma düşürmektedir. Buradaki kırılma noktası AB'nin STA Anlaşması yaptığı ülke, bölge veya bölgesel birlik Türkiye'ye bütün sorumlulukları yüklerken anlaşma kapsamında AB'ye getirdiği avantajlardan faydalanamamaktadır. AB STA'lar ile Türkiye'nin güncellenmesini istediği hususlar aşağıdaki tablolarda gösterilmektedir:

Bu konu ile ilgili Japonya ile yapılan STA, AB ve Japonya'ya ciddi avantajlar sağlarken,⁵²⁷ Japonya bu anlaşmaya istinaden mallarını gümrüksüz olarak Türkiye'ye satma imkânı elde edecek, Türkiye ise kendi mallarını Japonya'ya satmak istediğinde ise gümrük vergisinden muaf tutulmadığından Türk Malı ürünlerin Japonya piyasasındaki türdeş mallarla rekabet etme imkânı kalmayacaktır. Japon malları ise vergi muafiyeti nedeniyle nispi olarak daha ucuza mal edildiğinden Türkiye piyasasında ciddi pazar bulabilecektir. Bu durum hem Türkiye'nin vergi gelirlerini azaltacak, ihracatını düşürerek cari açığın Türkiye aleyhine büyümesine sebebiyet verecektir. Bu örnek küresel çapta değerlendirildiğinde muhtemel zarar ve kaybın ne kadar büyük olduğunu tahmin etmek çok fazla da güç olmayacaktır. Dolayısıyla Türkiye, Suriye göçünün insani boyutunu ihmal ve göz ardı etmediği sürece (ki şu ana kadarki politika ve yaklaşımları ihmal etmediğini göstermektedir), pazarlık konusu yapıp

⁵²⁶ Elif Nuroğlu, “Yeni ve daha dengeli bir AB-Türkiye Gümrük Birliği Anlaşması şart”, *Anadolu Ajansı* (Erişim 11.03.2021).

⁵²⁷ Nuroğlu, “Yeni ve daha dengeli bir AB-Türkiye Gümrük Birliği”

avantajlarını elde etme konusunda araçsallaştırılması gayet doğal ve rasyonel bir durumdur.

Tablo 4.1. AB Ticaret Anlaşmaları (STA) Gümrük Birliği'ne Etkileri



Bu değerlendirmelere ilaveten vurgulanması gereken bir diğer husus, Türkiye-AB arasında uygulanmakta olan ve güncellenmesi gereken Gümrük Birliği'nin güncellenmesi ile ilgili düzlem ve çalışmalarda Türkiye'nin AB'nin karar alma süreçlerinde yer almaması, Türkiye açısından AB'nin imzaladığı STA'ların üstlenilmesi ve uygulanmasında ciddi güçlükler yaşanmakta ve yine Türkiye'nin Gümrük Birliği'nden tam anlamıyla faydalanılmasına engel teşkil eden kara yolu taşımacılığında uygulanan kotalar, sistemik birtakım sorunların ortaya çıkmasına sebebiyet vermektedir.

Suriye göçünün derin bir mülteci krizine dönüştüğü 2015 yılından başlayarak AB Liderler Zirveleri esnasında yapılan görüşme ve istişareler ile bunların neticesinde varılan mutabakat gereği mevcut Gümrük Birliği'nin güncellenmesi hususunda ortak karara varılamıştır. Bütün istişare, görüşme ve varılan mutabakata rağmen, Avrupa Komisyonuna, birtakım siyasi gerekçeler öne sürülerek AB Konseyinin müzakere yetkisini vermemesi resmî müzakerelerin başlamasına engel teşkil etmiş ve Gümrük Birliğinin güncellenmesi sürecinde beklenen ilerleme sağlanamamıştır. Öte yandan, Mart 2021'de gerçekleştirilen AB Liderler Zirvesi Sonuç Bildirisi kapsamında, Gümrük Birliği'nin güncelleştirilmesi, işleyiş süreçlerinin geliştirilip iyileştirilmesi amacıyla AB Komisyonuna, Türkiye ile çalışmalarını yoğunlaştırması, Avrupa Konseyine ise

bu amaca matuf müzakerelerin başlatılabilmesi için yetki belgesinin verilmesini sağlayacak çalışmaların yapılması yönünde çağrıda bulunulmuştur. Ancak şu ana kadar Türkiye ile AB arasında gerek Gümrük Birliği'nin işleyişinin geliştirilmesi gerekse güncelleştirme müzakerelerinin başlatılmasına yönelik AB Komisyonu ve AB üye ülkeler nezdinde, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarıyla yakın bir koordinasyon içinde siyasi ve teknik seviyede yoğun sayılabilecek bir çalışma temposuna rağmen beklenen neticeye ulaşılamamıştır.

4.4 Ekonomik Yük Paylaşımı Açısından Etkisi

Suriye göçünün Türkiye tarafından araçsallaştırılması, göçün insani boyutları göz ardı edilmeden AB üyelik süreçlerinde bir avantaja dönüştürülmesi şeklinde özetlenebilecek ve Türkiye'nin son dönemlerdeki proaktif siyasetinin doğal süreçleri kapsamında gerçekleşmiştir. Ekonomik yük paylaşımının araçsallaştırılmasındaki en önemli unsur, göçün hedef ülke veya egemenlik alanının sınırlarından mümkün olduğunca uzakta oluşturulacak tampon bölgelerde yönetilmesini temin etmektir. Göç akınları hedef ülke veya bölgelere ulaştığı taktirde doğuracağı sonuç ve etkiler çok yönlü, derin ve yaşamsal boyutlarda olduğu için denetim ve yönetimi zor birtakım değişim ve dönüşüm süreçlerini harekete geçirirler. Bu ise sadece ekonomik etki ve maliyetlerle karşı karşıya gelmekle sınırlı kalmayacak çok yönlü, ani ve köklü değişiklikler meydana getireceğinden ortaya çıkan çok sayıdaki maliyetleri de katlı oranda attıracaktır. İşte göç akınlarının sebebiyet vereceği bu ağır, dolaylı/dolaysız, karşılanması güç negatif dışsallık ve maliyetlerden kaçınmak amacıyla, söz konusu mülteci akınlarının egemenlik alanının uzağındaki coğrafyalarda kontrol altına alma, dengeleme, önleme ve yönetme öncelenecek ve tercih edilecek bir durum olarak ortaya çıkmaktadır. Bu süreçler işletilirken genellikle ya doğrudan kaynak ülkede veya Suriye göçü açısından değerlendirildiğinde Türkiye, Lübnan ve Ürdün örneklerinde olduğu gibi yoğunluklu olarak kullanılan transit ülkede uzun süreli ikamet durumunda transit ülkede uygulanıp takip edilir. Her ne kadar Ekonomik Yük Paylaşımı önemli bir maliyet kalemi olarak ön plana çıksa da bahse konu çok yönlü, kalıcı ve buna nispetle kat kat ağır olan çok sayıda maliyetin yanı sıra politik, ekonomik, sosyal, etnik ve kültürel negatif dışsallıklar göz önüne

alındığında Ekonomik Yük Paylaşımı göçün hedef ülkeleri açısından sorumluluğun minimum düzeye indirgenmesini neticelendirmektedir.

AB'nin özellikle Suriye göçünü dışsallaştırılmasına yönelik yaklaşımları Türkiye'nin göçten kaynaklı yük ve sorumluluğunu ciddi seviyede arttırmıştır. Söz konusu dışsallaştırma sürecinde yapılan pazarlıklarda yukarıdaki bölümlerde izah edildiği üzere AB ve AB üyesi ülkelerin sorumluluk almadaki müteredit ve hesaplı yaklaşımı üstlendikleri sorumluluğun sembolik düzeyde kalması ile sonuçlanmıştır. 16 Mart 2016 tarihinde imzalanan "AB- Türkiye Mutabakatı" bir yandan 4 yıllık süre içerisinde ödenmesi taahhüt edilen 3+3=6 milyar Avro ile sözüm ona ekonomik yük paylaşılırken (ki bu meblağ Türkiye'nin yıllarca yaptığı harcama ve maliyetlerin yanında çok düşük kalmaktadır) oluşan mali yük âdeta görmezlikten gelinip geçirilmiştir. Bunun yanı sıra aynı mutabakat kapsamında birtakım siyasi destekler de AB tarafından taahhüt edilmiştir.⁵²⁸

Kitlesel mülteci akınlarının egemenlik alanının dışında ve sınırlardan uzak bölgelerde yönetimi amacıyla AB ve üye ülkeler hem Akdeniz'e sınır güney komşuları hem de kara sınırlarına sahip olduğu doğu ve hem kara hem de deniz sınırına sahip güneydoğu komşularıyla Ekonomik Yük Paylaşımı anlaşmaları imzalamaktadır. Hatta AB komşusu olmadığı halde, yoğun siyasi, etnik ve toplumsal çatışmalar yaşayan ve ekonomik açıdan çok zayıf pek çok Afrika ve Asya ülkesi ile de bu tür anlaşmalar yapılmaktadır.⁵²⁹ Bu anlaşmalar dışında dönemsel olarak göçün önlenmesi veya AB sınırlarından uzak tutulması ve buralarda yönetilip denetlenmesini sağlayacak çerçevede yapılan çalışmalar ve projeler için de önemli miktarlarda fonlar ayrılmaktadır. Bu bakımdan 2018 yılında bu amaçla hazırlanan göç projelerine 500 Milyon Avroluk fon tahsisi gerçekleştirilmiştir.⁵³⁰ Bu bağlamda çok yönlü ilişkilere sahip olduğu Türkiye ile de AB Ekonomik Yük Paylaşımı anlaşmaları yapmıştır.

Suriyeli sığınmacıların ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla Türkiye'de kaldıkları süre içerisinde yapılan harcamaların toplamı içerisinde AB'nin Türkiye'ye (AB ve AB üyesi ülkeler) desteği % 2 civarında kalmıştır. Lübnan,

⁵²⁸ M. Murat Erdoğan, "Türkiye'deki Suriyeliler: 9 Yılın Kısa Muhasebesi" *PERSPERKTİF* (Erişim 11.03.2021).

⁵²⁹ Kerem Batır, "Avrupa Birliği'nin Geri Kabul Anlaşmaları: Türkiye İle AB Arasında İmzalanan Geri Kabul Anlaşması Çerçevesinde Hukuki Bir Değerlendirme", *Yönetim Bilimleri Dergisi/Journal of Administrative Sciences* 15/30 (2017), 588-596.

⁵³⁰ BBC News, "AB'nin göçmen anlaşması hakkında bilinmesi gerekenler" (Erişim 23.01.2021).

Ürdün, Mısır gibi ülkeler de hesaba katıldığında 5 milyonu geçkin bir mülteci sayısına ulaşılmaktadır. Bütün bu mültecilere AB tarafından yapılan yardımların toplam meblağı 17 Milyar Avrodur.⁵³¹ Daha önceki bölümlerde kaynak gösterilen Almanya Köln Üniversitesinin yaptığı araştırma kapsamında gerçekleşen hesaplaması esas alındığında bu oran % 4 dolayında kalmaktadır. Lübnan, Mısır ve Ürdün’de bulunan toplam Suriyeli mülteci sayısı 1,5 Milyon civarında olmasına rağmen bu ülkelere yapılan yardım 11 Milyar Avrodur. Türkiye ile bir kıyaslama yapıldığında bu 3 ülkenin 2,5 katı Suriyeli mülteci bulunmasına/barındırılmasına rağmen meblağ olarak yaklaşık 2 kat, yüzde olarak ise 5 kat fazla yardım almışlardır. Hatta NATO müttefiki ve AB üyelik adayı ülke olmasına ve yükün çoğunun sırtına vurulmasına rağmen Türkiye’ye yapılan yardımlar diğer ülkelerdekini yarısı kadardır. Bu durum tek başına AB’nin Türkiye entegrasyonuna yaklaşımındaki çifte standartı ele vermesi bakımından çarpıcı bir göstergedir.

Sonuç olarak milyonlarca Suriyeli mültecinin sebebiyet vereceği siyasi, toplumsal ve kültürel negatif dışsallıkların oluşturacağı çok yönlü maliyet ve yüklerin AB ve AB üyesi ülkelere karşılanıp absorbe edilmesi hem zaman hem de alan ve boyutları bakımından önemli sarsıntılara kaynaklık edebilecektir. Bu açıdan bakıldığında AB’nin siyasi, toplumsal, kültürel, terör ve güvenlik kaygılarının yanı sıra en önemli kaygılarından biri de Suriye mülteci akınlarının Avrupa’ya yönelmesi durumunda meydana gelecek olan geniş çaplı göçün oluşturacağı ekonomik yük ve maliyetlerin ne AB ne de üye ülkeler tarafından göze alınabilir ölçekte olmasıdır.⁵³²

4.5 Yeniden Yerleştirme Açısından Etkisi

Son kırk yıldır bütün dünyanın en önemli gündemlerinden biri olmaya devam eden göç olgusu Arap Baharı ile birlikte AB başta olmak üzere tüm batı ülkelerinin de temel gündem konusu haline gelmiştir. 2011 yılı Mart ayında Suriye’de patlak veren iç savaşla birlikte yeniden alevlenen göç krizi 2015-16 yıllarında zirveye ulaştıktan günümüze kadar hem Türkiye hem de AB’nin ana gündemi olmuştur. Son 5-6 yılda şiddeti artan yoğun mülteci akınları hem Türkiye hem de AB’nin tahminlerinin çok üstünde yeni bir boyuta ulaşmış ve zorunlu göç

⁵³¹ Avrupa Komisyonu Açıklaması için bk. AB Resmî İnternet sitesi Europäische Kommission “Bürgerinitiative Right2Water: Besseres Trinkwasser” (Erişim 16.03.2021).

⁵³² Erdoğan, *Syrische und andere Flüchtlinge in der Türkei*

süreçlerinin gerek yoğunluk gerekse beklenmedik ve ani bir şekilde işlemesi herkesin ve ilgili tüm kurumsal yapıların hazırlıksız yakalanmasına sebebiyet vermiştir. Hal böyle olunca yukarıda da değerlendirildiği üzere ne AB'nin ne de Türkiye'nin göç politikaları Suriye göç krizinin çözülmesinde ve göç yönetiminde tatmin edici veya çözümleyici olamamıştır. Geliştirilen politikaların dar kapsamlı, günü kurtarma mantığına dayalı olmasından dolayı çok yönlü eksiklik ve aksaklıkların meydana gelmesine engel olunamamıştır. İşte burada değerlendirilecek aksaklıkların bir kısmını da yeniden yerleştirme⁵³³ süreçlerinde ortaya çıkan eksiklik ve aksaklıklar oluşturmaktadır. Öte yandan Geri Kabul Anlaşmaları (GKA) ile değişik Avrupa ülkelerine gönderilen Suriyeli sığınmacılar konusu pek çok boyutuyla geniş bir çerçevede ele alınıp yukarıdaki bölümlerde değerlendirildiği için bu kısımda yeniden tekrar edilmeyecektir.

Türkiye açısından bakıldığında komşu ülkelerle ortak medeniyet ve kültüre sahip ülkelere yönelik sürekli sürdürülen “açık kapı politikası”nın devamı olarak İran-Irak Savaşının bittiği 1988 yılında Saddam Hüseyin'in Kürtlere yönelmesi ve 1. Körfez Savaşı döneminde Irak'tan Türkiye'ye sığınan yüzbinlerce mülteci⁵³⁴ 4 yıllık süre ile Türkiye'de kaldıktan sonra, uluslararası hukukta öngörülen “gönüllülük”, “güvenlik” ve “sürdürülebilirlik” koşullarının yerine geldiği kanaati hasıl olduktan sonra ülkelere geri dönmüşlerdir.⁵³⁵ Aynı şekilde Afrika, Orta ve Güney Amerika, Güneydoğu Asya gibi siyasal istikrarsızlıkların yoğun olarak yaşandığı bölgelerde de pek çok mülteci krizi yaşanmış ve siyasal krizlerin çözülmesi veya BM başta olmak üzere uluslararası kuruluşların devreye girmesiyle sağlanan nispi istikrarın ardından zorunlu olarak göç eden kitleler, ülkelere geri dönmüşlerdir. Ancak genelde bu tür geri dönüşlerin yaşandığı bölgelerin sömürgecilik sonrası yeni bağımsızlık kazanmış ülkelere özgü olduğu düşünüldüğünde zorunlu göçün hedef ülkelerde kalıcı olduğu da somut bir

⁵³³ Yeniden yerleştirme, acil durumlarda göç yönetimi için kullanılan bir stratejidir. Yeniden yerleştirme, mültecilerin, yerinden edilmiş kişilerin ve uluslararası göç hizmetlerine ihtiyaç duyanların organize bir şekilde sevk edilmesiyle ilgilidir ve bu kişilerle ilgili düzenlemeler ilgili paydaşlar ve ilgili ülkeler arasında yapılabilir. Bu tanım International Organization of Migration (IOM) sayfasından alıntılanmıştır. bk. IOM Türkiye, “Yeniden Yerleştirme” (Erişim 07.04.2021).

⁵³⁴ Gökhan Kavak, *I. Körfez Savaşı Sonrası Irak'Tan Türkiye'ye Göçler ve Sonuçları* (İstanbul: Marmara Üniversitesi, Orta Doğu Araştırmaları Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2011).

⁵³⁵ Haberler.Com, “Saddam'dan Kaçıp, 4 Yıl Boyunca Türkiye'de Kamplarda Kaldılar” (Erişim 12.04.2021).

gerçeklik olarak karşımıza çıkmaktadır. Sığınmacıların göç ettiği hedef veya transit ülkelerde kalıcı olmasının pek çok sebebi vardır. Bunların en başında gelen sebebi genel anlamda transit veya hedef ülkede sığınmacıların yaşamlarını sürdürmek için ihtiyaç duydukları hizmet ve imkânların tatmin edici düzeyde olmasıdır.

AB ve diğer Batı ülkeleri Türkiye’ye kıyasla daha uzun süreli ve köklü göç sistemleri ile kurumsal kapasiteye sahip olmalarına rağmen özellikle ani ve yoğun Suriyeli zorunlu göç akınları karşısında âdeta acziyet içerisine düşmüşlerdir. Yine bu ülkelerin ekonomik, siyasi ve teknolojik açıdan çok gelişmiş olmalarına rağmen bu konularda sorumluluk üstlenmekten uzak durmaları açısından da pek çok aksaklık ve sorunun ortaya çıkmasına sebebiyet verilmiştir. Türkiye göç sistemi henüz çok yeni olup AB ülkelerine kıyasla pek çok eksik, gedik ve aksaklıklar barındırmaktadır. Göç temelde günümüz dünyasında çok olası bir insani gerçeklik olarak kabul edilse de, Türkiye’nin, Cumhuriyetin kuruluş yıllarına dayanan nüfus mübadeleleri çerçevesinde yaşadığı tecrübesi,⁵³⁶ günümüzde cereyan eden ani, zorunlu, kitlesel ve yoğun göç ve yine bu göç akınlarının aynı anda pek çok ülkeye yaşattığı siyasi, sosyal, kültürel, hukuki, terörizm ve güvenlik krizlerinin âdeta dayattığı deneyimlerden tamamen farklıdır. Yine son 40 yıldır yerkürenin pek çok bölgesinde olduğu gibi Türkiye’nin bulunduğu bölgede de neredeyse dünyanın en yoğun, en sık ve kitlesel olarak en kalabalık mülteci akınları yaşanmıştır. Aynı şekilde pek çok bölgede yaşanan göçler nispi olarak daha kısa süreli olmuş, kaynak ülke veya bölgesinde görece güvenlik sağlandıktan sonra kitlesel göçlerin önemli bir kısmı yeniden ters yönlü gerçekleşmiş, yani geri dönüş ile sonuçlanmıştır.

Bu bölümde bahsi geçen yeniden yerleştirme iki farklı boyutuyla ele alınacaktır. **Birincisi** Türkiye sınırları içerisinde “geçici koruma” statüsü ile ikamet etmekte olan Suriyeli sığınmacıların uluslararası kuruluşlar (BMMYK, IOM vb.) aracılığıyla 3. ülkelere yapılan yerleştirmeler bağlamında ele alınmasıdır. **İkincisi** ise Türkiye’nin Suriye topraklarında gerçekleştirdiği askeri harekatlar⁵³⁷ neticesinde oluşturduğu “güvenli bölgeler” e yapılan kitlesel

⁵³⁶ Ömer Budak, “Mübadele Meselesi ve Lozan’da Çözümü”, *Karadeniz Araştırmaları*, 26 (Yaz 2010), 129-142.

⁵³⁷ 24 Ağustos 2016- 29 Mart 2017 Fırat Kalkanı Harekâtı, 20 Ocak -24 Mart 2018 Zeytin Dalı Harekâtı ve son olarak 09 Ekim- 25 Kasım 2019 Barış Pınarı Harekâtı olmak üzere 3 önemli

yerleştirmeleri (iradi veya gayri iradi geri dönüşleri) ifade etmektedir. Halbuki Türkiye'nin askeri hareketler neticesinde oluşturduğu “güvenli bölgeler” e sayıları yüzbinlerle ifade edilen Suriyeli sığınmacıların geri dönüşlerinin “güvenli dönüş” mü yoksa “dayatılmış dönüş” mü olduğu ciddi düzeyde tartışma götürür bir konudur. Burada vurgulanması gereken en önemli husus, geri dönüş ortam ve koşullarının ideal veya standartlara ne kadar yakın olduğudur. Özü itibarıyla literatürde “yeniden yerleştirme” bu ikinci anlamıyla (güvenli bölge) kullanılmamaktadır. Ayrıca Suriye göçü kitlesel büyüklüğü ve yoğunluğu bakımından değerlendirildiğinde; Suriye kitlesel göç akınlarının başladığı 2015 yılından bu yana yapılan yeniden yerleştirme faaliyetleri sonucunda gerçekleşen sayı sadece 35-40 bin kişi civarındadır. Bu açıdan bakıldığında BMMYK veya IOM'un yeniden yerleştirme kapsamında diğeri 3. güvenli ülkelere yerleştirdiğı Suriyeli sığınmacı sayısı Türkiye'deki Suriyeli göçmen sayısı ile karşılaştırıldığında %1 seviyelerindedir.⁵³⁸ Durum böyle olunca yeniden yerleştirme mekanizmalarının kullanılması sadece Suriye kitlesel mülteciler akınları açısından değil, çok küçük çaplı bireysel göçlere bile çözüm olmaktan uzaktır. Bu açıdan değerlendirildiğinde ise, AB ve AB üyesi ülkelerin, mültecileri çoğunlukla dış politika ya da güvenlik ekseninde değerlendirmesi, terör korkusu /gerekçesi ile entegrasyona yönelik faaliyetlerin başlatılması ve yürütülmesi noktasında herhangi bir sorumluluk üstlenme isteğinde olmamalarının da yeniden yerleştirme mekanizmalarının düşük düzeyde işletilmesinde ciddi bir etkisi olmuştur.⁵³⁹

Yeniden yerleştirme konusunu Türkiye-AB ilişkilerine etkisi bağlamında ele alındığında dikkat çeken en önemli husus, AB ve AB üyesi ülkelerin ekseriyetle **külfet-maliyet-ekonomik gelişmeye katkı** perspektifi ile yaklaştıklarıdır. Bu bağlamda Avrupa ve diğeri Batı ülkelerinin kendi kalifiye

operasyon yapılmış, bir yandan hareketlerin gerçekleştirildiğı bölgeler terör unsurlarından temizlenirken diğeri yandan ise yeni zorunlu göç akınlarının önlenmesi ve daha önceki dönemlerde Türkiye'ye kaçıp sığınmış mültecilerin geri dönüşlerinin sağlanması amaçlanmıştır.

⁵³⁸ BMMYK, Yeniden Yerleştirme Verisi Bulucusu, “Özel Veri Sorgusu/ “88,289 UNHCR Submissions and 47,352 departures January - October 2022” (Erişim 11.04.2021). Türkiye'den diğeri ülkelere yeniden yerleştirme yoluyla yerleştirilen Suriyelilerin senelik dağılımları şu şekildedir: 2015: 1,141; 2016: 8,443; 2017: 11,689; 2018: 8,096; 2019: 6,313. Toplam = 35,682.

⁵³⁹ Ahmet İçduygu - Enes Ayaşlı, *Geri Dönüş Siyaseti: Suriyeli Mültecilerin Dönüş Göçü İhtimali ve Gelecek Senaryoları*, (Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Merkezi/MiReKoc, Nisan 2019).

eleman ihtiyacını giderecek birey ve ailelerin yeniden yerleştirme süreçlerinde tercih edildiğini, bunun da sadece ilgili ülkenin kalifiye işgücü açığı olan sektörleri baz alınarak gerçekleştirildiği ve genel olarak zorunlu göçün öznesi olanlara özellikle yönelmemiş oldukları görünmektedir. Yine AB ve AB üyesi ülkeler yeniden yerleştirme süreçlerinde Suriyeli zorunlu göçmenlerin içinde bulundukları veya maruz kaldıkları ağır insani dram ile ahlaki ve insani değerler neredeyse tamamen göz ardı edilmiştir. Bu süreçlerin insan hakları temelinde sürdürülmesi konusunda da hassasiyet gösterildiğine dair hemen hemen hiçbir emare tespit edilmemiştir. Hal böyle olunca yapılması gereken Türkiye'nin hiç zaman kaybetmeden AB ile olan ilişkisini düzenlerken gerek Türkiye'de gerekse AB ve AB üyesi ülkelerde politika üreten ve uygulayan aktörlerin (Yönetici Elitlerin), Suriyeli mültecilerin iradi bir şekilde ya *“üçüncü bir ülkeye yerleşme”* veya *“Türkiye’de yaşamlarına devam etme ve entegre olma”* ya da son olarak *“kendi vatanları olan Suriye’ye geri dönme”* alternatifleri arasında en makul olanı ortak akıl ve ortak menfaatler düzleminde değerlendirip sağlam bir politika üretmeleridir. Ancak *“Suriye’ye geri dönüş”* alternatifi geri dönüşün *“gönüllülük”, “güvenlik”* ve *“sürdürebilirlik”* gibi ön koşulların oluşmasının yanı sıra uluslararası hukuki bir zemine de oturtulması gerekecektir.⁵⁴⁰ Öte yandan Küresel Kuzey ve Batının gelişmiş ülkelerinin Arap Baharı'nın yaşandığı dönemlerdeki zorunlu göç akınları karşısında takındığı tavır ve Suriyeli sığınmacı krizinin zirve yaptığı 2015-2016 yıllarında takındıkları tutum, uluslararası sığınmacı/mülteci rejiminin ortaya konan kurallar arasında iyice somutlaşan *“üçüncü bir ülkeye yerleşme”* ya da *“yeniden yerleştirme”* alternatifini göz ardı ettiklerini veya hiçe saydıklarını açıkça göstermişlerdir. Türkiye'nin ise bu alternatifi bir *“sorumluluk paylaşımı”* mantığı ile uluslararası arenada sık sık dile getirmesi ve bunu Türkiye-AB ilişki süreçlerinde bir araç/manivela/koz olarak kullanması ciddi bir siyasal avantaj teşkil edecektir.⁵⁴¹ Ancak yeniden yerleştirme alternatifi hem güvenli 3. ülkelerin (ki bu ülkeler çoğunlukla küresel Kuzey ve Batı ülkeleridir) ilgisiz, koşullu ve olumsuz yaklaşımları hem de sığınmacıların sayısal çokluğunun yaratacağı ekonomik, siyasal, kültürel ve entegrasyona ilişkin

⁵⁴⁰ R. Black vd., *Understanding Voluntary Return* (Sussex Centre for Migration Research, Online Report 50/04, 16 May 2014).

⁵⁴¹ İçduygu – Ayaşlı, *Geri Dönüş Siyaseti: Suriyeli Mültecilerin Dönüş Göçü İhtimali ve Gelecek Senaryoları*

problemler nedeniyle sadece sınırlı düzeyde uygulama alanı bulabilmektedir. Geri dönüş alternatifi değerlendirildiğinde bir an Suriyeli mültecilerin buna gönüllü oldukları ve iradi olarak ülkelerine dönmek istedikleri varsayıldığında dahi, AB başta olmak üzere Küresel Kuzey ve Batı, Suriye topraklarında güvenlik ve sürdürülebilirlik koşullarını garanti etmekten çok uzaktır. Türkiye'nin Fırat Kalkanı, Zeytin Dalı ve Barış Pınarı Harekatları sonrasında oluşturduğu “*güvenli bölgeler*” ancak Suriye Rejimi nezdinde söz sahibi olan Rusya ve İran'ın garantörlüğünde kalıcı ve sürdürülebilir olabilmektedir. Dolayısıyla yeniden yerleştirme bağlamında Türkiye-AB ilişkileri önemli problem alanlarından biri olmaya devam etmekte, ancak Türkiye'nin AB üyelik sürecinde takip edilecek politika ve stratejilerin Türkiye lehine şekillenmesinde önemli avantajlar da barındırmaktadır. Bunun gerçekleşmesi ise, AB'nin konu ile ilgili tutum ve yaklaşımları ile Türkiye'nin söz konusu “*yeniden yerleştirme*” çözümünü AB ile olan müzakere ve diyalogunda ne kadar ustaca kullanacağına bağlı olarak mümkün olsa da bu kapsamda değerlendirilecek sığınmacı sayısı milyonlarla ifade edilen mülteci sayıları göz önünde bulundurulduğunda önemli bir sayı teşkil etmekten çok uzak olmuştur.⁵⁴²

4.6 Türkiye -Avrupa Parlamentosu Tartışmalarına Etkisi

Suriye göçü bağlamında Avrupa Parlamentosu konuyu güvenlik, ekonomi, siyaset ve kültür bağlamında ele almıştır. Bütün bu alanların hepsi de güvenlik konusu ile ilişkilendirilmiştir⁵⁴³. Aynı şekilde Suriye göçü Avrupa Parlamentosu tartışmalarında gündemleştirilen en önemli konulardan biri de bunun AB Ortak göç politikası ile bu politikaların AB ile Üye devletlerin karşılıklı egemenlik alanı bağlamındaki tartışmalarıdır. Avrupa Parlamentosunda özellikle üye devletlerden sınır ülkesi konumunda olan Yunanistan, Bulgaristan, İtalya ve Macaristan temsilcileri Türkiye ve AB yetkilileriyle egemenlik ve sınır güvenliği bağlamında ciddi tartışmalar gerçekleştirmişlerdir. Göç ve göçmenlerle ilgili konuların AB düzleminde üye ülkelerin ulusal egemenlik alanından, 2009 yılında Lizbon

⁵⁴² UNHCR verilerine göre, 315 şartlı mülteci ve geçici koruma statü sahibi kişi üçüncü ülkeye yerleştirilmek üzere Ocak ayında ülkeden ayrılmıştır. Bu kişilerin % 79'unu Suriyeliler oluşturmaktadır. Yine aynı kurum 2021'nin ilk ayında üçüncü ülkeye yerleştirilmek üzere 465 dosya sunmuştur. bk. UNHCR Türkiye, “Güncel Faaliyetler Ocak 2021” (Erişim 12.04.2021).

⁵⁴³ Avrupa Parlamentosu, http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_the_european_council_by_martin_schulz.html (Erişim 29.05.2018).

Anlaşmasında kararlaştırıldıktan sonra ulusüstü alana taşınmasının ardından ortak karar alma gücü kazanan Avrupa Parlamentosu, belli başlı AB kurumları olan Avrupa Komisyonu ve Avrupa Konseyi ile bu kurumların alt birimleri tarafından şekillenen AB göç politikasının oluşumunda güç dengesini kendi lehine önemli ölçüde etkileme potansiyeline sahip olmuştur.⁵⁴⁴

Aynı doğrultuda bu ülkelere ilaveten Polonya da AB Ortak göç politikalarının Üye ilkelerin içişlerine müdahale olduğu yönünde tartışmaları başlatmış bunun Avrupa entegrasyonunu tehlikeye düşürürken ayrılık ve kopuşları hızlandırdığını ile sürmüştür.⁵⁴⁵ Avrupa Parlamentosu bu bağlamda ekonomik güvenlik, kültürel güvenlik, toplumsal ve siyasal güvenlik kavramlarını kullanmak suretiyle Suriye zorunlu göçüne olan güvenlikçi yaklaşımını ortaya koymuştur. Burada dikkat çeken husus Avrupa Parlamentosu Başkanının: *“Göç, güvenlik ve istikrara odaklanan güçlü bir stratejiye olan acil ihtiyacı vurgulamalıyız... Vatandaşlar Avrupa'dan çözüm bekliyorlar. Hem göç krizi hem de güvenlik tehditleri birlikteliğimize, dayanışmamıza ve birlikte çalışmadaki etkinliğimize meydan okuyor. Sorumluluk, dayanışma ilkelerine dayanan kapsamlı bir Avrupa politikası için çalışmalarımıza devam etmeye kararlıyız.”* şeklindeki ifadeleri Suriye göçünün doğrudan güvenlik ile ilişkilendirdiği dikkat çekmektedir.⁵⁴⁶ Aynı şekilde: *“Kuşkusuz göç, Avrupa'ya ve dünyaya çığır açan bir meydan okuma sunuyor. Bugün, İkinci Dünya Savaşı'ndan beri daha fazla insan, dünya çapında 60 milyon insanın olduğu savaşlardan, çatışmalardan ve zulümden kaçıyor... meydan okuma büyük, sayılar etkileyici. Bazı vatandaşlarımız onlar için endişeleniyor, bazıları ise korkuyor. Meselenin büyüklüğüne bakarsanız, bu anlaşılabilir bir durumdur.”*⁵⁴⁷ Yine burada yapılan “büyük meydan okuma” vurgusu: *“Avrupa, İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana Suriye'deki acımasız savaştan giderek daha fazla insanın kaçtığı göç akışlarıyla çığır açan bir*

⁵⁴⁴ Selim Kanat - Merve Aytaç, “Suriyeli Mülteciler Özelinde Avrupa Birliği Ortak Göç Politikası ve Birlik İle Üye Devletler Arasında Egemenlik Tartışmaları”, *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi* 40/2 (Ekim 2018), 2148-9424.

⁵⁴⁵ Kanat-Aytaç, “Suriyeli Mülteciler Özelinde Avrupa Birliği Ortak Göç Politikası ve Birlik İle Üye Devletler Arasında Egemenlik Tartışmaları”, 6779.

⁵⁴⁶ Avrupa Parlamentosu, <http://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/ep-president-on-security-and-migration> (Erişim 24.04.2023).

⁵⁴⁷ Avrupa Parlamentosu, http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/turbulent_times_-_speech_at_the_london_school_of_economics_.html (Erişim 24.04.2023).

mücadeleyle karşı karşıya. Bu günlerde, işimiz çok zorlaşıyor."⁵⁴⁸ ifadesi ile teyit edilmektedir. Suriye göçü Avrupa Parlamentosunda ele alınırken 2015-2016 yıllarında meydana gelen göçmen krizini tartışmalarda hem AB hem de dünyaya yönelmiş bir meydan okuma olarak tanımlayıp tartışmıştır.⁵⁴⁹ Ancak dünyaya karşı ortaya çıkan "büyük meydan okuma" şeklinde tanımlanan Suriye göç krizinin Avrupa Parlamentosu ve diğer AB kurumları düzlemlerinde Türkiye ile tartışılırken bu göç krizinin ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel ve güvenlik risklerinin ağırlıklı olarak Türkiye'ye yüklenmesi ve krizin çözümünde paydaşlıkta yeterince olumlu yaklaşım sergilememiştir. Yine bu bağlamda vurgulanması gereken önemli hususlardan biri de Avrupa Konseyi göçmenlerle ilgili genellemeler yaparak "Avrupa'da kalmayı hak edenler" ve "hak etmeyenler" diye basitçe ikiye ayırırken, Avrupa Parlamentosu özellikle Türkiye ile konuyu tartışırken göçü farklı sınıflara ayırmak suretiyle Suriyeli zorunlu göçmenlere daha özel bir konum biçmiştir.⁵⁵⁰ Bu anlamda Suriye zorunlu göçü Avrupa kamuoyunun yanısıra Avrupa Parlamentosu gibi en önemli kurumsal yapılarının anlayış, yaklaşım ve dolayısıyla politikalarını geliştirice yönde etkilemiştir.

4.7 Türkiye-AB Ticari İlişkilerine Etkisi

Suriye göçü araçsallaştırılırken pek çok etkin faktörden söz edilebilir. Bunlar arasında Türkiye'nin AB açısından sadece müttefiklik, sınır komşuluğu ve en güçlü bölgesel demokrasi olma özelliği değil, AB ve AB üyesi ülkeler açısından Türkiye ile ekonomik ve ticari ilişkileri bakımından da vazgeçilmesi veya telafi edilmesi zor bir ülke olması da ciddi önem arz etmektedir.⁵⁵¹ Çarpıcı bir örneklik olarak AB Türkiye ilişkisinde en önemli iki aktör konumunda olan

⁵⁴⁸ Avrupa Parlamentosu, http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/european_council_meeting_-_speech_by_martin_schulz__president_of_the_european_parliament.html (Erişim 24.04.2023).

⁵⁴⁹ Avrupa Parlamentosu, http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/plenary_statement_at_the_solemn_session_with_king_felipe_vi.html (Erişim 20. 08. 2021).

⁵⁵⁰ Aslı Ilgıt - Özge Çetiner, "Suriye Krizi Döneminde Avrupa'ya Yönelik Göçlerin Güvenlikleştirilmesi: Avrupa Birliği Kurumlarının Söylemleri Kapsamında Bir İnceleme", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 18/2 (2019), 493-533.

⁵⁵¹ Europaisch Kommission, "Wichtigste Ergebnisse des Türkei-Berichts 2020" (Erişim 26.03.2021).

Almanya⁵⁵² ⁵⁵³ve Fransa ⁵⁵⁴ ile Türkiye'nin yoğun ekonomik ilişkileri çerçevesinde oluşan ticaret hacmi başlı başına Türkiye'yi vazgeçilmez bir konuma oturmaktadır.⁵⁵⁵

Tablo 4.2. Almanya-Türkiye Ticaret Verileri

Rangfolge der Handelspartner im Außenhandel (Jahr 2020)
Jahr 2020 *

Rang	Exporte		Importe		Umsatz (Exporte + Importe)		Außenhandelsaldo (Exporte - Importe)	
	Bestimmungsland *	1 000 Euro	Ursprungsland	1 000 Euro	Partnerland	1 000 Euro	Partnerland	1 000 Euro
001	Vereinigte Staaten	103 827 159	Volksrepublik China	116 521 829	Volksrepublik China	212 388 589	Vereinigte Staaten	+ 36 086 439
002	Volksrepublik China	95 866 760	Niederlande	88 252 274	Niederlande	172 724 935	Frankreich	+ 34 399 830
003	Frankreich	90 960 181	Vereinigte Staaten	67 740 720	Vereinigte Staaten	171 567 879	Vereinigte Staaten	+ 32 129 788
004	Niederlande	84 472 661	Polen	58 289 398	Frankreich	147 520 532	Österreich	+ 19 571 887
005	Vereinigtes Königreich	66 854 073	Frankreich	56 560 351	Polen	122 988 502	Schweiz	+ 10 856 691
006	Polen	64 699 104	Italien	53 968 469	Italien	114 477 828	Schweden	+ 8 601 994
007	Italien	60 509 359	Schweiz	45 425 011	Schweiz	101 706 713	Dänemark	+ 7 390 371
008	Österreich	59 987 348	Tschechische Republik	43 537 144	Vereinigtes Königreich	101 578 358	Italien	+ 6 540 890
009	Schweiz	56 281 702	Österreich	40 415 461	Österreich	100 402 809	Republik Korea	+ 6 434 726
010	Belgien	43 262 528	Belgien	37 046 580	Tschechische Republik	83 147 525	Polen	+ 6 409 706
011	Tschechische Republik	39 610 381	Vereinigtes Königreich	34 724 285	Belgien	80 309 108	Belgien	+ 6 215 948
012	Spanien	37 505 175	Spanien	31 295 353	Spanien	68 800 528	Spanien	+ 6 209 822
013	Ungarn	24 634 321	Ungarn	27 525 299	Ungarn	52 159 620	Vereinigte Arabische Emirate	+ 6 202 753
014	Schweden	23 329 525	Russische Föderation	21 871 709	Russische Föderation	44 928 130	Türkei	+ 5 981 236
015	Russische Föderation	23 056 421	Japan	21 246 259	Japan	38 633 206	Australien	+ 5 492 153
016	Türkei	21 312 558	Irland	21 062 258	Schweden	38 057 056	Saudi Arabien	+ 4 904 453
017	Dänemark	18 511 325	Türkei	15 331 322	Türkei	36 643 880	Hongkong	+ 3 946 048
018	Republik Korea	17 761 592	Slowakei	15 072 927	Dänemark	29 632 279	Griechenland	+ 3 832 815
019	Japan	17 366 947	Schweden	14 727 531	Rumänien	29 366 839	Kanada	+ 3 829 903
020	Rumänien	15 832 793	Rumänien	13 534 046	Republik Korea	29 088 458	Mexiko	+ 3 445 960

Kaynak: (C) Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2021

Türkiye'nin son yıllarda her alanda olduğu gibi ticari ve ekonomik alanda kat ettiği mesafe ülkeyi uluslararası arenada da önemli bir konuma oturtmuştur. Aynı durum Türkiye AB ilişkileri açısından da güvenlik, savunma, terör gibi konuların yanı sıra ekonomik ve ticari alanda da gün geçtikçe önemini arttırmaktadır. Hal böyle olunca Suriye göçünün Türkiye-AB ile ilişkilerinde araçsallaştırılmasının önemli sacayaklarından biri de Türkiye'nin ekonomik gücü ve Türkiye-AB arasında her geçen gün daha fazla artış kaydeden ve karşılıklı bağımlılığı arttıran ticaret hacmi olmuştur. Hatta son dönemlerde özellikle

⁵⁵² Germany Trade&Invest (GTAI), "Türkische Importe sinken" (Erişim 28.03.2021). Ayrıca bk. Auswärtiges Amt, "Deutschland und die Türkei: Bilaterale Beziehungen" (Erişim 28.03.2021).

⁵⁵³ Almanya Federal İstatistik Dairesi- Destatis Statistisches Bundesamt, "Außenhandel Rangfolge der Handelspartner im Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland" (Erişim 28.03.2021).

⁵⁵⁴ Euronews, "Türkiye ile Fransa'nın ticari ilişkileri nasıl? İki ülke birbirine hangi ürünleri ihraç ediyor?" (Erişim 28.03.2021).

⁵⁵⁵ BAUDEGS.COM, "Avrupa Birliği'nin 10-11 Aralık 2020 Tarihli Zirvesi Türkiye'ye Yaptırım Tehdidi ile Toplanıyor"

Fransa'nın gerek Doğu Akdeniz⁵⁵⁶ ve Kuzey Afrika⁵⁵⁷ gerekse Orta Doğu⁵⁵⁸ ve Kafkasya'da⁵⁵⁹ Türkiye'ye karşı bir tutum içerisine girmesi bir yandan Türkiye'nin son dönemlerdeki ekonomik gelişimini yavaşlatma ve aktif dış politikasını dengeleme çabasını ortaya koyarken, öte yandan da 18. ve 19. yüzyıl kolonyalist reflekslerini ortaya dökmektedir ki yoğunluklu olarak söz konusu reflekslerin arka planında ticari ve ekonomik kaygılar barındırmaktadır.

Tablo 4.3. Fransa-Türkiye Ticaret Verileri



Kaynak: CCI FRANCE TURQUIE
Türk-Fransız Ticaret Derneği

Konuya ticari ve ekonomik açıdan bakıldığında ana hatlarıyla Türkiye AB ve AB üyesi ülkeler için hem kendi ekonomik potansiyeli hem de Suriyeli mülteci akınlarının Türkiye tarafından önlenmemesi, Avrupa'ya geçişinin serbest bırakılması veya kolaylaştırılması durumunda oluşturacağı ticari ve ekonomik tehdit AB tarafından göze alınmadığından Suriye göçünün Türkiye tarafından araçsallaştırılması önemli bir koz olarak kalacaktır. Yukarıda da değişik bağlamlarda ele alındığından ayrıntılarına girmeden Türkiye'nin üstlendiği ekonomik yükün AB veya AB üyesi ülkelere yöneltilmesi durumunda AB ekonomisinde ciddi sorunlara kaynaklık edeceği aşikardır.

⁵⁵⁶ Amerika'nın Sesi (VOA), "Doğu Akdeniz'de Macron değil, Merkel yöntemi doğru" (Erişim 28.03.2021); Ildir Lika, *Fransa'nın Doğu Akdeniz'deki Tehlikeli Oyunu*, (SETA, Ağustos 2020).

⁵⁵⁷ Ozan Örmeci, "Understanding the Eastern Mediterranean Policy of France and Recent Tensions with Turkey", *UPA Strategic Affairs*, 2/1 (March 2021), 96-118.

⁵⁵⁸ Orkun Elmacıgil, "Orta Doğu'da yeniden yeşeren bir sömürgecilik rüyası: Fransız mandası" *Anadolu Ajansı* (Erişim 28.03.2021).

⁵⁵⁹ Deutsch Welle, "Fransa'nın Karabağ çıkmazı" (Erişim 28.03.2021).

SONUÇ

15 Mart 2011 yılında başlayan Suriye iç savaşı yaklaşık 1 aylık süre zarfında tüm ülke sathına yayılmış ve hâlâ devam etmektedir. İlk aydan başlayarak binlerce insan komşu ülkeler ve Mısır'a sığınmak için hâlâ çaba harcamaktadır. İslam Dünyası'ndaki dayanışma ruhunun güçlü olması hasebiyle de ilk aylardan itibaren Suriyeli sığınmacıların barınabilecekleri mülteci kampları kurulmaya başlanmış⁵⁶⁰ ve zorunlu olarak bu ülkelere göç etmek durumunda kalan Suriyeli göçmenlere imkânlar ölçüsünde nispeten kaliteli ev sahipliği yapılmıştır. Ancak Suriye iç savaşının kızıştığı 2014-2015 yıllarından itibaren Suriye göçü bölgesel bir sorun/kriz olmaktan çıkmış ve tüm Batı dünyası (Avrupa Birliği, ABD, Rusya) ile İslam coğrafyasının baş sorunlarından biri haline gelmiştir. Zorunlu göçün 300 milyon⁵⁶¹ sınırlarına dayandığı Milenyumun ilk çeyreğinde Suriyeli sığınmacı krizi küresel bir boyuta ulaşmış ve gelişen bilişim teknolojileri sayesinde sosyal ve basılı medya araçları aracılığıyla küresel ana gündemlerden biri olma seviyesine yükselmiştir. Yine bunun doğal bir sonucu olarak küresel düzeyde çok sayıda insan hakları örgütleri, insani yardım faaliyetleri yapan STK'lar, ulusal, bölgesel ve uluslararası çok sayıda kurum, kuruluş ve teşkilat Suriye göçü ve onun Türkiye'nin de aralarında bulunduğu komşu ülkeler başta olmak üzere AB, ABD ve Rusya üzerindeki çok yönlü etkilerini tartışmaktadır.

Ancak bahsi geçen bu yoğun ve geniş çaplı küresel ilgiye rağmen Suriyeli mülteci krizi veya zorunlu göçünün külfetini ise Türkiye ve komşu ülkeler başta olmak üzere sığınmacıların hedef olarak seçtiği AB ve AB üyesi ülkeler üslenmişlerdir. Bu açıdan bakıldığında Türkiye'nin Suriye'ye komşu ve Suriyeli zorunlu göçmenlerin ulaşmak istedikleri hedef bölge olarak AB'ye yönelişte geçiş ülkesi konumunda olması hem bu iki tarafı ulusal düzeyde doğrudan etkilemiş hem de çok taraflı ilişkilerini derinden etkilemiştir. Hal böyle olunca Suriye göçü AB tarafından gerek iç politika gerekse Türkiye ile olan ilişkiler düzleminde

⁵⁶⁰ Regional Strategic Overview, "Regional Refugee & Resilience Plan 2017-2018" (Erişim 06.04.2022).

⁵⁶¹ IOM, "World Migration Report 2022" (Erişim 06.11.2022); TRT Haber, "2020'de göçmen sayısı zirveye çıktı" (Erişim 04.11.2022).

araçsallaştırılmış,⁵⁶² dışsallaştırılmış⁵⁶³ ve güvenlikleştirilmiştir.⁵⁶⁴ Yine AB bir adım daha ileri giderek Suriye göçünün vekaleten yönetilmesi yönünde irade ortaya koyarak “*göçün vekaleten yönetimi*” şeklinde tanımlanabilecek bir kavramın gelişmesine ve literatüre girmesine neden olmuştur. Bu noktadan hareketle AB dış sınırları askerileştirilmiş, AB göç politikaları Suriye göçünün yoğun baskısıyla revize edilmiş, Schengen müktesebatı dönemsel olarak rafa kaldırılmış, özellikle de dış sınır denetimleri hem kara hem de denizden militarize edilerek insan hakları ve Avrupa değerlerine aykırı uygulamalarla Kale Avrupası fikri yeniden canlandırılmıştır.⁵⁶⁵ Kale Avrupası fikri ile yukarıda izah edilen yaklaşım AB’nin Türkiye ile uzun yıllara dayalı ilişkileri ve bu ilişkiler sürecinde elde edilen kazanımları da önemli ölçüde geriletmiştir.

AB’nin bu olumsuz yaklaşımlarına karşılık Türkiye ise AB ile olan ilişkileri düzleminde Suriye göçünü AB giriş sürecinde “*katalizör*” veya “*çıpa*” olarak kullanma yönünde çaba sarf ederek araçsallaştırmaya çalışmıştır. Diğer taraftan AB ile paralellik arz edecek şekilde Türkiye de güvenlik ve tehdit algısını ön plana çekerek Suriye zorunlu göçünü terör (YPG/PKK ve IŞİD) ve sınır güvenliği gerekçesiyle kısmen güvenlikleştirirken Suriye iç savaşının başından itibaren “açık kapı politikası” uygulamış, Suriyeli zorunlu göçünü dışsallaştırma konusunda hiçbir adım atmamış ve bu boyutuyla hem dünya kamuoyunun hem de insan hakları örgütlerinin önemli ölçüde takdirini kazanmıştır.⁵⁶⁶

Değerlendirme ve sonuç bölümünün bu kısa başlangıç kısmından sonra bu çalışma kapsamında öne çıkan hususlara dikkat çekilmesi ve bu doğrultuda özet şekilde değerlendirilmesi bu çalışmanın içeriğindeki konuların anlaşılmasına ve çalışmanın amacına katkı sağlayacaktır.

⁵⁶² Kelly Greenhill, “Weapons of Mass Migration: Forced Displacement as an Instrument of Coercion.” *Strategic Insights*, 9/1 (Summer 2010), 116–159.

⁵⁶³ Andrew Geddes, “Borders, Territory and Migration in the European Union: From the Politics of Migration in Europe to the Politics of Migration in Of States”, *Rights and Social Closure: Governing Migration and Citizenship*, (eds). Oliver Schmidtke and Saime Özçürümez, New York: Palgrave Macmillan, 2008.

⁵⁶⁴ Georgis Karyotis, “European Migration Policy in the Aftermath of September 11: The Security-Migration Nexus”, *Innovation*, 2007. (Erişim 26.05.2022).

⁵⁶⁵ Hanifi Sever – Muhammed Sever “Avrupa Birliği ve Türkiye Ekseninde Yasadışı Göç ve iltica Paradoksu: Domino Etkisi Sonrası Yaşananlar”, *Polis Bilimleri Dergisi* 15/2 (2013), 94.

⁵⁶⁶ Daha fazla bilgi için bk. 21. Yüzyıl Enstitüsü, “Suriyeliler ve Terör” (Erişim 16.04.2022).

12 Eylül 1963 tarihinde imzalanan ve 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren Ankara Anlaşması⁵⁶⁷ ile başlayan süreç, Suriye zorunlu göçü AB ve üyesi ülkelerce güvenlikleştirilerek 50 yılı aşkın süredir devam etmekte olan ilişkilerin yeniden duraksamasına sebebiyet verilmiş ve elde edilen pek çok avantaj güvenlik endişelerine kurban edilmiştir. Bunun neticesinde Suriye zorunlu göçünün yöneldiği bütün AB sınırları yeni güvenlik önlemleri ile tahkim edilmiş, AB tüm kurum, yapı ve aktörleriyle Suriye zorunlu göçüne karşı alarma geçmiş hatta AB’ni Güneydoğu dış sınırları askerileştirilerek Özgür Avrupa Düşüncesinden uzaklaşmış, bunun yerine Suriye zorunlu göçünün yarattığı olumsuz baskı araçsallaştırılarak Kale Avrupası Fikri yeniden canlandırılıp tahkim edilmiştir. Hal böyle olunca AB Türkiye ilişkileri ile özellikle Türkiye’nin AB üyelik süreci güvenlik perspektifinden değerlendirilmeye başlanmış ve dolayısıyla da AB Türkiye ilişkileri güvenlikleştirilmiştir. Öte yandan dönemsel değişkenlikler gösterse de Türkiye’nin AB üyelik süreci hiçbir dönemde olmadığı kadar Suriye zorunlu göçünün AB sınırlarına dayandığı dönemde en üst düzeyde güvenlikleştirilmiştir. Özetle bu bağlamda Suriye zorunlu göçü gerekçe gösterilerek hem en genel anlamıyla Türkiye-AB ilişkileri hem de Türkiye’nin AB üyelik süreci güvenlikleştirilmiştir.

Suriye zorunlu göçünün Türkiye-AB ilişkilerinde Türkiye tarafından güvenlikleştirilmesi değerlendirildiğinde ise farklı bir durum ortaya çıkmaktadır. Bu noktada Suriye’nin kuzeyinden Türkiye’ye yönelen terör tehdidi Suriye zorunlu göçünün Türkiye tarafından da güvenlikleştirilmesine sebebiyet vermiştir. Açık kapı politikası nedeniyle göçmenler arasına gizlenmesi muhtemel PKK/YPG ve İŞİD/DAEŞ unsurlarının Türkiye’de oluşturduğu terör tehdidi ve bunun siyaset, istihbarat ve güvenlik aktörleri tarafından çok yönlü medya mecralarında işlenerek oluşturulan yüksek tehdit algısı Suriye zorunlu göçünün güvenlik perspektifinden değerlendirilmesini neticelendirmiştir. Bu durum karşısında Türkiye’nin farklı terör örgütlerine yönelik operasyon ve uygulamaları da AB tarafından özgürlükler bağlamında ele alınarak Türkiye ile olan ilişkilerinde negatif gündem oluşturmuş, Kopenhag Kriterleri ile ilişkilendirilerek Türkiye’nin üyelik süreci yavaşlatılmış hatta dönemsel olarak akamete uğratılmıştır. Ukrayna Savaşı esnasında NATO’nun genişlemesini AB üyesi olan İsveç ve Finlandiya’ya

⁵⁶⁷ TBMM Kütüphanesi, “Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu Arasında Bir Ortaklık Yaratıcı Anlaşma (Ankara Anlaşması)-12 Eylül 1963” (Erişim 06.11.2022).

da teşmil edilmesi gündeme geldiğinde Türkiye tarafından öne sürölen hususlar arasında bu ölkelerin PKK/YPG terör örgütüne çok yönlü destekleri ve savunma sanayinin geliştirilmesi için ihtiyaç duyulan teçhizat ile ilgili Türkiye'ye uygulanan yaptırımlar Türkiye AB ilişkilerini olumsuz etkilemiştir. Türkiye ise NATO üyesi olması avantajından faydalanarak Suriye zorunlu göçü ve terör tehdidini bu bağlamda AB ve üyesi ölkelerle ilişkilerinde güvenlikleştirek AB üyelik sürecinin hızlandırılması yönünde istifade etmek istemiştir. Böylece hem PKK/YPG terör örgütüne olan desteklerini söz konusu ölkeler geri çekmek zorunda kalmış, hem de Türkiye'nin AB üyelik sürecinde aynı ölkelerin olumlu katkı sağlamaları yönünde birtakım vaatlerde bulunulmuştur.

Türkiye -AB ilişkilerinin yıllar boyu inişli çıkışlı devam eden süreci Suriye göçünün dışsallaştırılmasıyla, ortaya çıkan ağır ekonomik, mali, sosyal ve siyasal külfet ve yük tek taraflı olarak Türkiye'nin sırtına yüklenerek, AB üyelik sürecinde kat etmesi gereken mesafe daha da uzatılmıştır. Aynı doğrultuda AB müktesebatına uyum kriterlerinin yerine getirilmesi koşuluna bağlanan Türkiye'nin üyelik süreci, bahsi geçen külfet ve yükün etkisiyle daha zor koşullara mahkûm edilerek duraksatılmış, işleyiş hızı düşürölmüş hatta dönemsel olarak akamete uğratılmıştır. Dışsallaştırılan Suriye zorunlu göçü ortaya çıkardığı çok yönlü maliyet, külfet ve yüklerin sorumluluğu Türkiye'nin sırtına yükletilerek, uzun yıllara sâri çabası sonucu geçilen aşamalarla ilgili süreç AB ve üyesi ölkelerin sorumluluk ve yük paylaşımından kaçınmasından dolayı nispi olarak geriye doğru işletilmeye çalışılmıştır.

Öte yandan Suriye zorunlu göçünün AB ve üyesi ölkeler üzerinde oluşturduğu yoğun baskı nedeniyle çok yönlü olarak araçsallaştırılmıştır. Bu bağlamda AB sınırlarının yeniden tahkimi ve sınır denetimlerinin sıkılaştırılması, Schengen kriterlerinin kısmen veya dönemsel olarak askıya alınması gibi uygulama ve tedbirlere yönelinmesine gerekçe teşkil etmesi cihetinde Suriye zorunlu göçü araçsallaştırılmıştır. Dış sınırların daha güvenli hale getirilmesi gerekçesiyle Güneydoğu güzergâhında bulunan dış sınırdaki AB üyesi ölkelerin sınırlarında zorunlu göçmenlere yönelik yaşanan insan hakları ihlalleri, gayri insani müdahaleler ve hem evrensel hem de Avrupa etik değerlerine aykırı operasyon, uygulama ve yaklaşımların meşrulaştırılmasında da Suriye zorunlu göçü araçsallaştırılmıştır. Söz konusu araçsallaştırma sadece AB ve üyesi

lkelerce gerçekleştirilmemiş, aksine Türkiye de Suriye göçünü çok yönlü olarak araçsallaştırmıştır. Bunlardan birkaçı şu şekilde sıralanabilir;

- A- Suriye zorunlu göçü nedeniyle ortaya çıkan ekonomik yük paylaşımı,
- B- AB ile ilişkilerde Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına vize kolaylığı veya vize serbestisinin tanınması,
- C- Türkiye-AB arasında 1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe giren ve AB tarafından yürürlüğe konan yeni STA'larla her geçen gün Türkiye aleyhine şekillenen Gümrük Birliğinin Türkiye'nin lehine güncellenmesi,
- D- Cumhuriyetin kuruluş dönemindeki nüfus mübadeleleri ile ilgili İşkan Kanunu, 1951 Cenevre Sözleşmesine "*coğrafi kısıt*" koşuluyla taraf olunması, ardından 1967 New York Protokolü'nn yine aynı koşulla imzalanıp yürürlüğe konması, 1980 ve 1990'lı yıllarda Balkanlar ve Kuzey Irak başta olmak üzere doğudan Avrupa'ya yönelen glerin etkisiyle yapılan hukuki düzenlemeler hariç iç hukukta Suriye zorunlu göç akınlarının oluşturduğu baskı gerekçesiyle Türkiye, AB müktesebatına uygun millî G Politikası, G Sistemi ve ge ilişkin özgün ve gelişkin bir hukuksal ve kurumsal altyapının oluşturulması için Suriye göçünü pozitif yönde araçsallaştırmıştır. Yine AB giriş süreci ve AB yesi ülkelerle birebir ilişkilerde de Suriye zorunlu göçmenleri bir tehdit unsuru şeklinde de Türkiye tarafından araçsallaştırılmıştır. Bu bağlamda Türkiye, Suriye zorunlu göçünden AB ve yesi ülkelerle ilişkilerinde hızlandırıcı, geliştirici ve destekleyici yönüyle de bir katalizör olması boyutunda da istifade etmek için ciddi çaba sarf etmiştir. Yine aynı şekilde Türkiye, Suriye zorunlu göçünün AB ile olan ilişkilerinde kaldıraç görevi görecek kolaylaştırıcı bir çıpa olarak araçsallaştırma konusunda da çok istekli davranmış, ancak bu yöndeki girişimleri zaman zaman AB'nin genel yaklaşımı düzleminde bazen de AB yesi ülkelerin özel girişimleriyle akamete uğratılarak Türkiye'nin bu yöndeki çabaları sonuçsuz bırakılmıştır.

Suriye zorunlu göçünün etkisiyle Türkiye-AB ilişkileri önemli ölçüde yoğunluk kazanmış, 2014-2016 yılları arasında g akınlarının yoğunlaşan baskısı bu ilişkilerin her iki taraf açısından da ne kadar yaşamsal önemde olduğunu açık bir şekilde gözler önüne sermiştir. Buradan hareketle Türkiye, AB yelik sürecinin hızlandırılması yönünde çabasını yoğunlaştırırken, AB Türkiye'nin bu

yakınlaşmasını Suriye göçünün olumsuz etki ve yükünden kurtulmak amacıyla “*göçün vekaleten yönetilmesi*” yönünde fırsata çevirmiştir. Yukarıda geniş bir şekilde açıklandığı üzere AB bir taraftan ekonomik yük paylaşımı, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına vize kolaylığı veya vize serbestisinin tanınması, gümrük birliğinin Türkiye lehine güncellenmesi gibi hususları kapsayan pozitif gündem yaklaşımıyla Türkiye’yi güdülerken, diğer taraftan Türkiye’nin AB üyelik sürecinde yeni fasılların açılması ve yine bu alandaki iş birliğinin arttırılarak sürecin daha hızlı yürütülmesi yönünde Türkiye’yi teşvik etmiştir. Bu konularla ilgili Türkiye’nin aşırı istekli yaklaşımından istifade etmek amacıyla, göçün AB ve AB üyesi ülkelerin sınırları dışında kompanse edilmesi, yönlendirilmesi, denetlenmesi için Suriye göçünü Türkiye sınırları içine sıkıştırarak AB ve üyesi ülkelere Türkiye tarafından vekaleten yönetilmesini sağlamıştır. Bu sayede AB ve AB üyesi ülkeler bir yandan Suriye göçünün negatif dışsallıklarından kurtulmak suretiyle aşırı göç baskısının oluşturacağı ekonomik, sosyal, siyasal ve kurumsal kapasiteyi zorlayacak yükleri üzerinden atmış, diğer taraftan da bütün bu yükleri Türkiye’nin sırtına yüklemek suretiyle ülkenin çok yönlü gelişimini de yavaşlatmış veya olumsuz yöne çevirmiştir. Türkiye AB ve üyesi ülkelere vekaletten yürüttüğü Suriye zorunlu göçünün yönetiminin yükü altında ciddi düzeyde zorlanmış ve âdeta ezilmiştir. Söz konusu vekalet Türkiye’nin sırtına sosyal, politik, mali-ekonomik, hukuksal ve kurumsal kapasite konularında altından kalkması güç bir yük yüklemiştir. Bu ilişkide asıl dikkat çeken husus, vekil ile müvekkil arasındaki dengesiz, eşitlikçi ve adil olmayan asimetrik durumdur. Aynı bağlamda dikkat çekici bir diğer husus ise müvekkilin (AB ve üyesi ülkeler) tüm güçlü yönlerine ve büyük avantajlara sahip olmasına rağmen, vekilini (Türkiye) Suriye zorunlu göçünün ortaya çıkardığı ağır sorunlar yumağıyla Türkiye’yi kendi öz sorunu imiş gibi baş başa bırakmasıdır. Yine Türkiye’nin üyelik sürecinin hızlandırılması yönündeki çabalarını bu dönemde söz konusu Suriye zorunlu göçünün vekaleten yönetilmesindeki başarısı koşuluna endekslemek suretiyle âdeta bilinçli bir şekilde akamete uğratmıştır. Bütün bu olumsuz yaklaşım ve uygulamalara rağmen Türkiye, üstlendiği bu vekaleti imkânları ölçüsünde iyi bir şekilde yerine getirmiş ve bu sayede AB ve üyesi ülkeleri çok yönlü ağır bir yükten büyük oranda kurtarmış ve bir aday ülke, küresel ölçekte bir müttefik ve AB üyelik sürecinde ise iyi bir aday ülke olduğunu

üstlendiği bu vekaletin gereklerini yerine getirme konusunda da açıkça ispatlamıştır.

Suriye zorunlu göçü Pasif İzleme Dönemi olarak adlandırılan başlangıç döneminde AB tarafından kısmen görmezden gelinse de 2014 yılından itibaren zorunlu göçmenlerin AB sınırlarına dayanması ile birlikte 2015 yılından başlayarak ana gündem konularından biri haline gelmiştir. AB'nin mevcut hukuki zemini göçmenlerin lehinde bir durum arz ettiği için Suriye göçünün Avrupa'ya ilgisi de büyük olmuş ve bu durum AB ve AB üyesi ülkeler üzerindeki baskısını arttırmıştır. Suriye zorunlu göçünün kitlesel göç akınlarına dönüşmesi, AB ve üyesi ülkelerin de göçmen lehine olan söz konusu hukuksal yapıyı oluşturulan kamuoyunun da desteğiyle daraltıcı yorumlara yönelmek suretiyle hukuksal zeminde göç akınları durdurulmaya veya önleyici tedbirlerle yönetilmeye ve yönlendirilmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda göç hukukunun en önemli prensiplerinden olan “geri göndermeme ilkesi”⁵⁶⁸ başta Türkiye olmak üzere birçok ülke ile “Geri Kabul Anlaşmaları”⁵⁶⁹ imzalanarak 1951 Cenevre Sözleşmesi gibi uluslararası bağlayıcı hukuk düzenlemeleri çiğnendiği gibi, iç hukuk düzenlemeleri de bu bağlamda yok sayılmıştır. Bu husus literatürde çokça tartışılrsa da Türkiye-AB ilişkilerinin ilerleyip gelişmesi sürecinde Suriye zorunlu göçü hukuk üretmiş ve pek çok hukuki düzenlemenin yapılmasında ön açıcı olmuştur. Konu Türkiye açısından değerlendirildiğinde ise; Suriye göçünün iç hukuka yaratıcı ve geliştirici etkisi en dikkat çeken hususların başında gelmektedir. Bu bağlamda Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) başta olmak üzere çok sayıda hukuki düzenleme yapılmış, sığınmacı ve göçmen hukuku alanındaki yeni ve özgün düzenlemelerle bu konudaki belirsizlik ve muğlaklıklar giderilmiş ve ciddi bir hukuki zemin ve sistem oluşturulmuştur.

⁵⁶⁸ bk. **Article 33. Prohibition Of Expulsion Or Return ('Refoulement)** “1. No Contracting State shall expel or return ('refouler') a refugee in any manner whatsoever to the frontiers of territories where his life or freedom would be threatened on account of his race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion”. UNCHR, “THE REFUGEE CONVENTION, 1951” (Erişim 06.11.2022); Ayrıca bk. Kay Hailbronner, “Readmission Agreements and the Obligation on States under Public International Law to Readmit their Own and Foreign Nationals”, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 57 (Yıl: 1997), 45.

⁵⁶⁹ Kerem Batır “Avrupa Birliği'nin Geri Kabul Anlaşmaları: Türkiye ile AB Arasında İmzalanan Geri Kabul Anlaşması Çerçevesinde Hukuki Bir Değerlendirme”; EUR-Lex, “AGREEMENT between the European Union and the Republic of Turkey on the readmission of persons residing without authorization” (Erişim 06.11.2022).

Oluşturulan bu hukuksal zemin ve sistem sayesinde bir taraftan Suriye göçünün hukuksal bir düzlemde yönetilmesi imkânı elde edilmiş, diğer taraftan AB üyelik sürecinde öne sürülen kriterler ve müktesebata uygun kazanımlar elde edildiğinden üyelik sürecinin hızlandırılması bağlamında katalizör etkisi yapmıştır. Çünkü bu düzenlemelerin yapılması ihtiyacı son dönem AB-Türkiye görüşmelerinde en fazla öne çıkan hususların başında gelmektedir ki bu konudaki düzenlemelerle hem iç hukuk hem de AB müktesebatı bakımından ciddi hukuksal eksiklikler giderilmiştir. Konu ile ilgili bir başka kazanım da 1951 Cenevre Mülteciler Sözleşmesi ile 1967 New York Protokolü'ne Türkiye tarafından konan “*coğrafi kısıt*” şerhinin ortaya çıkardığı güçlükler aşılrken (Suriyeli göçmenlerin Türkiye'deki hukuki statüsünün belirsizliği gibi), sayıları 4 milyona yaklaşan Suriyeliler ile diğer doğu ülkelerinden (Avrupa dışından) gelen sığınmacı ve göçmenlerin tabi tutulacakları bir hukuk sisteminin kurulması sağlanmıştır. Bu bağlamda zikredilmesi gereken en önemli husus; başlangıçta sadece misafir olarak tanımlanan ve geleneksel /sosyolojik bir temelde değerlendirilen Suriye zorunlu göçmenleri belirsiz, modern Türkiye hukukunda herhangi bir statüsü olmayan, geleneksel misafirlik anlayışıyla barındırıldıkları bir konumdan özel durumları ve AB ve üyesi ülkelerde yürürlükte olan, aynı zamanda evrensel sığınmacı hukukuna da uygun şekilde yeni bir hukuki statüye kavuşmuş olmalarıdır. Bu farklı hukuki statüler sırasıyla “*Şartlı Mülteci*,”⁵⁷⁰ “*Geçici Koruma*”⁵⁷¹ ve “*İkincil Koruma*”⁵⁷² şeklindedir. Türkiye Cumhuriyeti hukukunda daha önce yer almayan bu yeni hukuki statülerin Suriye göçünün etkisi altında düzenlenmesiyle mülteci hukuku bakımından Türkiye'nin iç hukuku hem AB ve evrensel hukuk sistemiyle uyumlu ve yeknesak hale getirilmiş hem de bu sayede AB üyelik sürecinde bu alan ile ilgili eksiklikler giderilerek sürece ivme kazandırılmıştır.

Türkiye Suriye göçünden önce de önemli sayıda göçmen barındırmakla beraber Suriye iç savaşının hemen sonrasında milyonlara varan göçmen sayısı ile dünyada 1. sıraya yerleşmiştir. Açık Kapı Politikası ile Türkiye yaşam hakkı, insan hakları, insani yardımlar ve evrensel değerler konusunda zorlu bir sınavı başarıyla tamamlayarak AB'nin başından beri Türkiye'nin üyelik sürecinde engel olarak öne sürdüğü pek çok etken ortadan kaldırılmıştır. Ekonomik olarak AB ve

⁵⁷⁰ YUKK, md. 62.

⁵⁷¹ YUKK, md. 63.

⁵⁷² YUKK, md. 91.

Üyesi ülkelerden hayli geride olmasına rağmen geleneksel kültüründen gelen paylaşımcı ruh sayesinde Avrupa'nın birlikte göze alamadığı ekonomik yükün altından nispeten başarılı bir şekilde çıkmayı başarmış ve bu sayede tüm dünyanın takdirini kazanmıştır. Yine bu sayede AB'nin Türkiye'nin üyelik sürecinin ilerlemesi önünde sürekli engel olarak öne sürülen ve AB-Türkiye ilişkilerinde araçsallaştırılan ve sürekli Demokles'in kılıcı olarak kullanılan insan hakları konusu Suriye göçünün Türkiye tarafından başarılı bir şekilde absorbe edilerek yönetilmesi neticesinde AB'nin elinden alınmıştır. Aynı doğrultuda önceki dönemlerde Türkiye'nin AB ve üyesi ülkelerden iadesini istedikleri terör unsurları Türkiye'nin "güvenli ülke" olmadığı gerekçesiyle mütemadiyen ret edilirken, Suriye göçü ile birlikte Türkiye "güvenli üçüncü ülke" kategorisinde değerlendirilerek "geri gönderilme yasağı (non- refoulement)" ilkesi AB tarafından aşılmış, bu doğrultuda Türkiye ile Geri Kabul Anlaşması (GKA) imzalanmış ve AB kendi sınırlarına dayanan kitlesel zorunlu göç akınlarının oluşturduğu çok yönlü yük, külfet ve dezavantajlardan bu vesileyle önemli ölçüde kurtulmuştur. Suriye göçünün Türkiye tarafından başarılı bir şekilde yönetilmesi sayesinde insan hakları konusunun AB tarafından Türkiye aleyhine kullanılması bakımından gündemden düşmüş, insancıl hukuk ve insani yardım konuları ile ilgili ise AB'nin takdiri kazanılmıştır⁵⁷³.

Özetle; Suriye göçünün Türkiye ve AB'yi hedeflemesi ve kitlesel zorunlu göç akınlarının Türkiye ve AB ve AB üyesi ülkeler üzerinde oluşturduğu baskı, iki taraf arasındaki uzun yıllara dayalı ilişki ve iş birliğini daha yoğun ve etkin bir seviyede sürdürülmesini zorunlu kılmıştır. Bu zorunluluk her iki tarafın da göçe ilişkin hukuki altyapılarını, kurumsal kapasitelerini ve sürdürmekte oldukları göç politikalarını gözden geçirip değiştirmelerinde ve geleceğe yönelik göç politikalarını, Suriye zorunlu göç akınlarının baskısıyla ortaya çıkan yeni koşullar doğrultusunda revise edip yön vermelerinde belirleyici bir etki oluşturmuştur. Bu iş birliği çerçevesinde AB ve AB üyesi ülkelerin Suriye zorunlu göçünün yönetilmesi ve yönlendirilmesinde 18 Mart Mutabakatı başta olmak üzere taraflarca uygulanan yöntem ve politikalar neticesinde elde edilen başarılardan memnuniyet duyduğu apaçık ortaya çıkmıştır. Halbuki 3,6 milyondan fazla Suriyeli ve diğer Orta ve Güneydoğu Asya, Afrika ile Orta Doğu ülkelerinden

⁵⁷³ Euronews, "Nansen Mülteci Ödülünü alan Merkel'den Türkiye'ye övgü" (Erişim 10.11.2022).

gelen göçmenlerle birlikte dünyanın en fazla sığınmacıya ev sahipliği yapan ülkesi konumunda bulunan Türkiye için hâlâ sürmekte olan bu yoğun göç baskısının sürdürülebilir olduğunu söylemek bir hayli güç, hatta imkânsızdır. Ancak gerek düzensiz göçle mücadelede üstlendiği etkin rolü, gerekse milyonlarla ifade edilen Suriyeli zorunlu göçmene ev sahipliği yapma konusundaki yaklaşımı, Türkiye'nin Suriyeli göçmenler başta olmak üzere halen devam etmekte olan karmaşık ve çok boyutlu zorunlu göç hareketleri karşısında sergilediği kuşatıcı yaklaşım ve göç yönetimindeki başarısından dolayı başta AB olmak üzere tüm dünya ülkeleri nezdinde takdir görmesini sağlamakta ve Suriye zorunlu göçünün Türkiye-AB çok yönlü ilişkileri ve on yıllara sari iş birliğinin en önemli unsurlarından biri olmaya devam etmektedir.



KAYNAKLAR

(Bu tez çalışmasında İSNAD 2 atıf sistemi kullanılmıştır.)

21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü, “Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler Türkiye’de Vatandaş Olabilirler mi?”. Erişim 11.04.2021. <https://www.21yyte.org/tr/merkezler/islevsel-arastirma-merkezleri/milli-guvenlik-ve-dis-politika-arastirmalari-merkezi/gecici-koruma-altindaki-suriyeliler-turkiye-de-vatandas-olabilirler-mi>

21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü, “Suriyeliler ve Terör”. Erişim 23.10.2022. <https://21yyte.org/tr/merkezler/islevsel-arastirma-merkezleri/suriyeliler-ve-teror>

1957 Roma Antlaşması, “Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşma”. Erişim 19.05.2020. <https://www.ikv.org.tr/images/files/A2-tr.pdf>

1967 New York Protokolü, Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin 1967 Protokolü. Birleşmiş Milletler. 18.10.2022. <https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/yonetmelikler/Sozlesmeler/MULTECILERIN-HUKUK-STATUSUNE-ILISKIN-1967-PROTOKOLU.pdf>

2006 Yönetmeliği, 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 Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik. Karar Sayısı/2006/9838. Erişim 21.06.2021. <https://www.resmîgazete.gov.tr/eskiler/2006/01/20060127-2.htm>

2014 Tarihli Geçici Koruma Yönetmeliği. *Resmî Gazete* 29153 (22 Ekim 2014). Erişim 21.06.2021. <https://www.resmîgazete.gov.tr/eskiler/2014/10/20141022-15-1.pdf>

Adamson, Fiona B. “Crossing Borders: International Migration and National Security”. *International Security* 31/1 (Yaz Dönemi 2006). 170-172.

AFAD, T.C. İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. “Uluslararası İnsani Yardım Raporu 2019”. Erişim 05.11.2021. https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/e_Kutuphane/Kitaplar/Insani-Yardim-2019-V5.pdf

Ağır, Osman – Sezik, Murat. “Suriye’den Türkiye’ye Yaşanan Göç Dalgasından Kaynaklanan Güvenlik Sorunları”. *Birey ve Toplum Dergisi* 5/9 (2015). 106-118. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/307116>.

Ağır, Osman – Tatlı, Meral. “Bir Hibrit Savaş Yöntemi Olarak Terör ve Suriye İç Savaşı”. *Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (AKSOS)* 8 (2020). 35-56.

Aka, H. Burç, Özkural, Nergiz. “Turkey and the European Union: A Review of Turkey’s Readmission Agreement”, *The European Legacy*, 20:3, 2015, ss.256,257; 267,268.

Akçay, Ekrem Yaşar – Kanat, Selim. “Uluslararası İlişkilerde Havuç ve Sopa Yaklaşımı Türkiye’nin AB İle Katılım Müzakereleri Üzerinden Bir Değerlendirme”. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 31 (2018/2). 1-22.

Akdemir, Erhan. “11 Eylül 2001, 11 Mart 2004 ve 7 Temmuz 2005 Terörist Saldırıların Adından İslam’ın Avrupa’da Algılanışı”. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi* 8/1 (Yıl 2009) 1-26.

Akdoğan, Muzaffer. “Avrupa Birliği’nin Sınırlarına Dayanan Mülteci Krizi ve Yönetimi”. *Uluslararası İlişkiler ve Diplomasi Dergisi* 1/1 (Haziran 2018). 48-74. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/569889>

Akıncı, Buket vd. “Uyum Süreci Üzerine Bir Değerlendirme: Göç ve Toplumsal Kabul”. *Göç Araştırmaları Dergisi*, 1/2 (Temmuz-Aralık 2015). 58-83. <https://gam.gov.tr/files/sayi2-2.pdf>.

Akkaraca Köse, Melike. “Geri Kabul Anlaşması ve Vizesiz Avrupa: Türkiye’nin Dış Politika Tercihlerini Anlamak”. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi* 3/2 (2015). 195-220.

Aktaş, Murat. “Avrupa’da İslamofobi ve Türkiye’nin AB’ye Üyeliği”. 2. *Kriz ve Kritik Konferansları, Avrupa Birliği’nin Krizi ve Kritiği Konferansı Bildirisi*. Sakarya: Sakarya Üniversitesi, 25-26 Nisan 2012.

Aktaş, Murat. “Türkiye’deki Suriyeliler: Sorunlar ve Çözüm Önerileri”. *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 42 (Kış 2018). 129-154. <http://www.yyusbedergisi.com/dergi/turkiyedeki-suriyeliler-sorunlar-ve-cozum-onerileri20190104104403.pdf>

ALJAZEERA TURK / <https://www.aljazeera.com.tr/>

Altuğ, Yılmaz. “Balkanlardan Anayurda Yapılan Göçler”. *Dergipark*. Erişim 09.11.2021. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1792076>

Amerika’nın Sesi (VOA) / <https://www.voaturkce.com/>

Anadolu Ajansı / <https://www.aa.com.tr/>

Anadolu Ajansı. “Bulgaristan Türklerinin 'zorunlu göçü'nün 30. yılı”. Erişim 18.04.2021. <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/bulgaristan-turklerinin-zorunlu-gocunun-30-yili/1485177>

Ankara Anlaşması, “TÜRKİYE İLE AVRUPA EKONOMİK TOPLULUĞU ARASINDA BİR ORTAKLIK YARATAN ANLAŞMA (ANKARA ANLAŞMASI)-12 EYLÜL 1963”. TBMM Kütüphane Erişim 06.11.2022. https://www.tbmm.gov.tr/kutuphane/AB/ankara_antalasmasi.pdf

Aslan, Seyfettin – Demirhan, Yılmaz Demirhan. “Türkiye’nin Sınır Ötesi Göç Politikaları ve Yönetimi”. *Birey ve Toplum* 5/9 (Bahar 2015). 23-62.

Avrupa Birliği Terimleri Sözlüğü (İngilizce-Türkçe). Ankara: AB Genel Sekreterliği, 2009. https://www.ab.gov.tr/files/Sozluk/glossary_for_the_european_union.pdf

Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu. “Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA)”. Erişim 17.03.2021. <https://www.avrupa.info.tr/tr/katilim-onesesi-mali-yardim-araci-ipa-880#:~:text=Avrupa%20Birli%C4%9Fi%2C%20Kat%C4%B1l%C4%B1m%20%C3%96ncesi%20Mali,mali%20ve%20teknik%20destek%20sa%C4%9Flamaktad%C4%B1r>

Ay, Kadir vd. *İltica ve Göç Mevzuatı*. Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Yayınları, Başkent Matbaası, 2005.

Aydemir, Osman. “Müslüman Kardeşler Hareketi: Tarihi ve Bugünü”. *İNSAMER*. Erişim 22.06.2021. https://insamer.com/rsm/icerik/dosya/dosya_3715.pdf

Aydın, Fuat. “Yahudiler/Yahudilik Açısından Kudüs”. *Eskiye* 37 (Kış 2018). 109-125. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/587561>

Aydın, Gökhan. “Deniz Yoluyla Gerçekleştirilen Düzensiz Göç ile Mücadelede Devletlerin Yetki ve Uygulamaları”. *Göç Araştırmaları Dergisi* 2 (Temmuz-Aralık 2016). 177-179. <https://gam.gov.tr/files/gokhan-aydin.pdf>

Ayrancı, İlhami. “Hz. Peygamberin Medine’ye Hicreti ve Bu Dönemde Uyguladığı Stratejiler Üzerine Bir Deneme”. *Kalemname* 3/6 (Aralık 2018). 44-77. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/606418>

Ayvaz, Zehra. “Astana ve Soçi Süreçlerinin Türk-Rus İlişkilerine Etkileri”. *Diplomasi Araştırmaları Dergisi* 2/2 (December 2020). 46-63.

Bağbaşıoğlu, Arif. “İnsan Güvenliği ve Nato: Nato’nun Ege Misiyonu Örneği”. *TASAM*. Erişim 26.10.2021. [https://tasam.org/Files/Icerik/File/%C4%B0GK2Kitap_\(1\)_pdf_22529a8e-23f1-4c8d-8b04-661d152a078d.pdf](https://tasam.org/Files/Icerik/File/%C4%B0GK2Kitap_(1)_pdf_22529a8e-23f1-4c8d-8b04-661d152a078d.pdf)

Batır, Kerem. “Avrupa Birliği’nin Geri Kabul Anlaşmaları: Türkiye ile AB Arasında İmzalanan Geri Kabul Anlaşması Çerçevesinde Hukuki Bir Değerlendirme” *Yönetim Bilimleri Dergisi/Journal of Administrative Sciences* 15/30 (2017). 588-596.

Bayer, Dinçer. “NATO’nun Ege Denizi Politikası”. *Ege Jeoploitiği*, 2 (2020). 1126-1140. https://www.academia.edu/43222015/NATOnun_Ege_Denizi_Politikas%C4%B1

Bayraklı, Cemile. *Dış Göçün Sosyo- Ekonomik Etkileri: Görece Göçmen Konutları’nda (İzmir) Yaşayan Bulgaristan Göçmenleri Örneği*. Aydın: Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2007.

Bayram, M. Hanifi – İzol, Ramazan. “Avrupa Birliği’nin Dış Sınırlarının Yönetiminde Üçüncü Ülkelerle İş Birliği: Türkiye Örneği” *Akd HFD*, 12/1 (Haziran 2022). 32-33. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2373279>

Baytal, Yaşar. “Balkanlar’dan Anayurda Yapılan Göçler ve Türkiye Açısından Sonuçları (1912-1925)”. *Turkish Studies* 13/1 (Winter 2018). 13-28. <https://turkishstudies.net/DergiTamDetay.aspx?ID=12800>

BBC NEWS Türkçe / <https://www.bbc.com/turkce>

Becker, Andreas. “The Costs of the Refugee Crisis”. *Deutsch Welle (DW)*. Erişim 11.03.2021. <http://www.dw.com/en/the-costs-of-the-refugee-crisis/a19016394>

Bilgehan Emeklier, “Thomas Hobbes ve John Locke’un Güvenlik Anlayışlarının Karşılaştırmalı Bir Analizi”. *Dergipark*. Erişim 19.12.2020. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/84518>

Bilgin, A. Aslı. “Göçmenlere Yönelik Deniz Operasyonlarında Frontex’in Müdahale Yetkisinin Uluslararası Hukuk Kapsamında Değerlendirilmesi”. *Hacettepe HFD* 7/2 (2017) 55-82.

Bilgin, Pinar. “Güvenlik Çalışmalarında Yeni Açılımlar: Yeni Güvenlik Çalışmaları”. *Stratejik Araştırmalar* 8/4 (2010). 30-53. <https://www.acarindex.com/pdfs/10387>

Biner, Özge – Soykan, Cavidan. *Suriyeli Mültecilerin Perspektifinden Türkiye’de Yaşam*. İzmir: Mülteci Derneği Yayınları, 2016.

Black, R. vd. *Understanding Voluntary Return*. Sussex Centre for Migration Research, Online Report 50/04, 16 May 2014. [Understanding_Voluntary_Return.pdf](https://www.sussex.ac.uk/migration/Understanding_Voluntary_Return.pdf)

Booth, Ken. “Security and Self: Reflections of a Fallen Realist”, drl. Keith Krause - Michael C. Williams. *Critical Security Studies: Concepts and Cases*. Mineapolis: University of Minnesota Press, 1997. 83-120.

Boyras, Tuğba. “AB Liderler Ziyareti, Mülteci Krizi ve Türkiye-AB İlişkileri”. *Yakın Doğu Enstitüsü*. Erişim 21.04.2021. <https://yde.neu.edu.tr/ab-liderler-ziyareti-multeci-krizi-ve-turkiye-ab-iliskileri/>

Bozdağlıoğlu, Yücel, “Türk-Yunan Nüfus Mübadelesi ve Sonuçları” *TSA* 18/3 (Ocak/January 2014). 9-32. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/200497>

Bozkaya, Özge – Kınca, Ali. “Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri ve Suriyeli Yerinden Edilmiş Kişiler Bağlamında Türkiye’nin Göç Politikasındaki Gelişimin Değerlendirilmesi”. *Göç Araştırmaları Dergisi* 4/2 (Temmuz - Aralık 2018). 90-126.

Brezinski, Zbigniew. *Tercih, Küresel Hâkimiyet mi? Küresel Liderlik mi?* çev. Cem Küçük. İstanbul: İnkılâp Yayınevi, 2. Baskı, 2005.

Budak, Ömer. “Mübadele Meselesi ve Lozan’da Çözümü”. *Karadeniz Araştırmaları* 26 (Yaz 2010). 129-142. http://www.karamdergisi.com/Makaleler/101445465_budak.pdf

Buzan, Bary vd. *Security A New Framework for Analysis*. Boulder- Londra: Lynne Rienner Publishers, 1998.

Canpolat, Hasan – Arıner, Hakkı Onur. *Küresel Göç ve Avrupa Birliği ile Türkiye’nin Göç Politikalarının Gelişimi*. ORSAM, 2012. https://orsam.org.tr/d_hbanaliz/Analiz_123_tr.pdf

Carrera, Sergio and Guild, Elspeth. “Offshore Processing of Asylum Applications Out of Sight, Out of Mind?”. *Commentary, Center For European Policy Studies*. Ocak 2017. Erişim 22.12.2020. <https://www.ceps.eu/system/files/OffshoreAsylumProcessing.pdf>

Castles, S. – Miller, M. *Göçler Çağı - Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri*. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2008.

Center for Strategic & International Studies (CSIS), “Confronting The Global Forced Migration Crisis”, A Report of the CSIS Task Force on the Global Forced Migration Crisis, May 2018.

Chatham House. “What Do Europeans Think About Muslim Immigration?” Erişim 02.12.2020. <https://www.chathamhouse.org/2017/02/what-do-europeans-think-about-muslim-immigration>

Child Rights Resource Centre, “Global Trends: Forced displacement in 2019”. Erişim 23.11.2020. <https://resourcecentre.savethechildren.net/document/global-trends-forced-displacement-2019/>

CNN Türk / <https://www.cnnturk.com/>

Council of the European Union. “Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001”. Erişim 28.04.2020. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9541-2001-INIT/en/pdf>

Cumhuriyet / <https://www.cumhuriyet.com.tr/>

Çakmak, Serdar. “Türkiye-Balkanlar Rotasında Mülteci Krizi 2011-2017”. *Dergipark*. Erişim 12.10.2021. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/609795>

Çelik, Didem Şahan – Şemşit, Sühal “Türkiye – Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşmasının Uygulanmasında Suriyelilerin Etkisi ve Rolü” *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* 18 (Özel Sayı 2018). 66-84. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1083569>

Çiçekli, Bülent. “Mülteci, Sığınmacı ve Göçmenler: Sınıflandırma ve Yasal Statünün Belirlenmesine İlişkin Sorunlar”, *Vatandaşlık, Göç, Mülteci ve Yabancılar Hukukundaki Güncel Gelişmeler, Uluslararası Sempozyum Bildirileri*. 327-362. Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 2009.

Çiçekli, Bülent. *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*. Ankara: Seçkin Yay. 2009.

Çiçekli, Bülent. *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 5. Baskı, 2014).

Çomak, Hasret vd. (ed). *Uluslararası Politikada Suriye Krizi*. İstanbul: Beta Yay. 2016.

Dalkıran, Müge. “AB’nin Yeni Göç ve İltica Paktı Aslında Bir Geri Gönderme Paktı mı?”. *perspektif.online*. Erişim 18.01.2022. <https://www.perspektif.online/abnin-yeni-goc-ve-iltica-pakti-aslinda-bir-geri-gonderme-pakti-mi/>

De Master, Sara – Roy, Michael K. “Xenophobia and the European Union”. *Comparative Politics*, 32 (July 2000).

Demir, Oğuzhan Ömer – Soyupek, Yusuf. “Mülteci Krizi Denkleminde AB ve Türkiye: İlkeler, Çıkarlar ve Kaygılar”, *Global Analiz* 6 (Aralık 2015). 34-37.

Demirel, Demokaan. “Lizbon Antlaşması’nın AB’nin Kurumsal Yapısına Etkileri”. *Journal of International Scientific Researches* 3/1 (August 2018). 91-103.

Demirkent, Işın. “Herakleios”. *Türkiye Diyanet Vakfı İslâm Ansiklopedisi* Erişim 29.11.2020. <https://islamansiklopedisi.org.tr/herakleios?ysclid=lbnoq875n223439973>

Derya Kap, “İŞİD ve Yabancı Savaşçılarla Mücadele AB- ve Türkiye’nin Tutumu”. *Türkiye Politika ve Araştırma Merkezi (Research Turkey)* 4/4 (Nisan 2015). 36-58.

Deutsch Welle / <https://www.dw.com/>

Dönmez Kara, Canan Öykü. *Göç Bağlamında Uluslararası İşbirliği ve Türkiye'nin Politikaları*. Çanakkale: Onsekiz Mart Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Doktora Tezi, 2015.

Dursunoğlu, Alptekin. "Türkiye'nin İdealist Dış Politikasının Suriye Sınavı". *Yakın Doğu Haber (YDH)*. Erişim 14.04.2022. https://www.ydh.com.tr/YD314_turkiyenin-idealist-dis-politikasinin-suriye-sinavi.html

Duruel, Mehmet. "Avrupa Birliği Göç Politikası ve Kitleli Göç Akınları Karşısındaki Durumu". *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi* 3/3 (Aralık 2017). 6-9.

Durukan, Oktay. "Mülteci Kimdir, Bize Ne Öğretir?". *Saha, Helsinki İnsan Hakları Derneği, Üç Aylık Süreli Yayın* (Ocak 2016).

ECRE, Avrupa Mülteciler ve Sürgünler Konseyi. "EU-Turkey Deal: Reception Conditions Trigger Voluntary Returns". Erişim 16.04.2022. <https://ecre.org/eu-turkey-deal-reception-conditions-trigger-voluntary-returns/>

Ekinci, Uğur M. *Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyalogu*, (SETA, 2016).

Ekşi, Nuray. "18 Mart 2016 Tarihli AB-Türkiye Zirvesi Bildirisinin Hukuki Niteliği". *Conress - İktisat ve Sosyal Bilimlerde Güncel Araştırmalar* 1/1 (2017). 47-85. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/430395> Erişim Tarihi: 24.10.2021.

Ekşi, Nuray. "Geçici Koruma Yönetmeliği Uyarınca Geçici Korumanın Şartları, Geçici Koruma Usulü, Sağlanan Haklar ve Geçici Korumanın Sona Ermesi". *İstanbul Barosu Dergisi* 88/6 (2014). 65-89.

Elçin, A. Bora. "Küreselleşmenin Tarihçesi". *meritymm.com*. Erişim 19.12.2020. <http://www.meritymm.com/wp-content/uploads/2013/05/kuresellesme.pdf>

Elmacıgil, Orkun. "Orta Doğu'da yeniden yeşeren bir sömürgecilik rüyası: Fransız mandası". *Anadolu Ajansı* Erişim 28.03.2021. <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/orta-dogu-da-yeniden-yeseren-bir-somurgecilik-ruyasi-fransiz-mandasi/1960559>

Elmas, Fatma Yılmaz. *Avrupa Birliği Göç-Dış Politika İlişkisinde Paradigma Değişimi*. Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2016.

Erdoğan, Murat. "Türkiye'deki Suriyeliler: 9 Yılın Kısa Muhasebesi". *PERSPEKTİF*. Erişim 11.03.2021. <https://www.perspektif.online/turkiyedeki-suriyeliler-9-yilin-kisa-muhasebesi/>

Erdoğan, Murat. *Syrische und andere Flüchtlinge in der Türkei* (Konrad Adenauer Stiftung, September 2019).

Erdoğan, Murat. *Türkiye'deki Suriyeliler: Toplumsal Kabul ve Uyum*. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2018.

Eren, T. Mesut. "Türkiye'nin Serbest Ticaret Anlaşmaları'nın Dış Ticaretine Etkileri ve Sorunlar" *Maliye Finans Yazıları* 27/98 (Ocak 2013). 28-47.

Ergüven, Nasih Sarp – Özturanlı, Beyza. “Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye”. *Ankara Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Dergisi* 62/4 (2013). 1007-1062.

Ersöz, Begüm Dönmez. “AB-Türkiye Göçmen Anlaşması Beş Yıl Sonra Hangi Noktada?”. *Amerika’nın Sesi (VOA)*. Erişim 14.04.2022. <https://www.voaturkce.com/a/ab-turkiye-gocmen-anlasmasi-bes-yil-sonra-hangi-noktada/5828396.html>

Etzold, Tobias – Bossog, Raphael. “The Future of Schengen, Internal Border Controls as a Growing Challenge to the EU and the Nordics”. *Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)*. Erişim 12.11.2021. <https://www.swp-berlin.org/en/publication/the-future-of-schengen>

EUR-Lex. “The Schengen Agreement”. Erişim 18.01.2022. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:239:0001:0473:EN:PDF>

Euronews / <https://tr.euronews.com>

Euronews. “Türkiye, İsveç ve Finlandiya Arasında İmzalanan Anlaşmanın Tam Metni”. Erişim 18.10.2022. <https://tr.euronews.com/2022/06/28/turkiye-isvec-ve-finlandiya-arasinda-imzalanan-anlasmanin-tam-metni>

Europa Consilium. “Tampere European Council 15 and 16 October 1999”. Erişim 24.05.2020. https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en9.htm

European Council. “EU budget for 2020”. Erişim 28.03.2021. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/the-eu-budget/eu-annual-budget/2020-budget/>

European Commission. “Eurodac”. Erişim 18.10.2022. https://home-affairs.ec.europa.eu/pages/glossary/eurodac_en

European Council, “EU-Turkey statement, 18 March 2016”. Erişim 28.10.2021. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

European Council. “Conclusions of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council on resettling through multilateral and national schemes 20 000 persons in clear need of international protection”. Brüksel, 22 Temmuz 2015. 5-6. Erişim 23.12.2020. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11130-2015-INIT/en/pdf>

FAZ.NET / <https://www.faz.net/aktuell/>

FRONTEX, European Border and Coast Guard Agency. *Risk Analysis for 2017*. Erişim 21.12.2020. http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf

Geçit, Salih. “Kutsal Kitaplara Göre Hz. Nuh’un Gemisi Nerede Yapıldı, Nereden Kalktı, Nerede İndi?”. *Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 6/2 (Ekim 2020). 147-171. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1119900>

Geddes, Andrew. “Borders, Territory and Migration in the European Union: From the Politics of Migration in Europe to the Politics of Migration in Of States”. *Rights and Social Closure: Governing Migration and Citizenship* (eds). Oliver Shmidtke and Saim Özçürümmez. New York: Palgrave Macmillan, 2008.

Geddes, Andrew. "Integration Policy in an Integrating Europe". *ResearchGate*, 4. Erişim 15.04.2020.

https://www.researchgate.net/publication/29992521_Migration_Policy_in_an_Integrating_Europe.

Göçmenler". *Journal of Institute of Economic Development and Social Researches* 4/9 (2018). 277-293. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/920883>

Greenhill, K. "Weapons of Mass Migration: Forced Displacement as an Instrument of Coercion". *Strategic Insights* 9/1 (Summer 2010). 116–159. https://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/11515/SI_V9_I1_2010_Greenhill_116.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Güleç, Cansu. "Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları ve Türkiye'ye Yansımaları". *Tesam Akademi Dergisi – (Turkish Journal of TESAM Academy)* 2/2 (Temmuz 2015). 83-89.

Güleç, Cansu. "Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları Ve Türkiye'ye Yansımaları". *TESAM Akademi Dergisi - Turkish Journal of TESAM Academy* 2/2 (Temmuz - July 2015). 81-100.

Güler, M. Çağatay. "Türkiye-Rusya İlişkileri". *Research Gate*. Erişim 24.04.2021. https://www.researchgate.net/publication/338987886_TURKIYE-RUSYA_ILISKILERI

Güllüpinar, Fırat. "Göç Olgusunun Ekonomi-Politiği Ve Uluslararası Göç Kuramları Üzerine Bir Değerlendirme". *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi* 4 (Nisan-Eylül 2012). 56-57.

Günay, Enver vd. "Dünyada ve Türkiye'de Göç Yönetimi". *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İİBF Dergisi* 7/2 (2017). 37-60. <http://iibfdergisi.ksu.edu.tr/en/download/article-file/395572>

Güneş, Ahmet. "Avrupa Birliği'nin Temel Değerleri Üzerine". *TBB Dergisi* 125 (2016). 307-340. <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2016-125-1592>

Güzel, Ali O. "NATO'nun Yeni Misyonu: Soğuk Savaş Sonrası Güvenlik Algılamaları". *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 12 (2009).

Habertürk / <https://www.haberturk.com/>

Hansen, Lene. "The Little Mermaid's Silent Security Dilemma and the Absence of Gender in the Copenhagen School". *Millennium: Journal of International Studies* 29/2 (Haziran 2000). 285-306. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/17786>

Hardt, Michael – Negri, Antonio. *Çokluk: İmparatorluk Çağında Savaş ve Demokrasi*, çev. Barış Yıldırım İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 2004.

Hopyar, Zehra – Kepenek Büşra. *Avrupa'da Göç ve İslamofobi* 2016. Sakarya: Sakarya Üniversitesi Diaspora Araştırmaları Merkezi, 2017.

Hopyar, Zehra. "Avrupa'nın Mülteci Politikası. *Uluslararası* <https://diam.sakarya.edu.tr/tr/icerik/10644/67453/avrupa-da-goc-ve-multeci-olgusu-2016> Erişim Tarihi: 03.12.2020.

Huntington, Samuel P. *Medeniyetler Çatışması Tezi*, çev. Murat Yılmaz. Ankara: Vadi Yayınları, 11. Basım, 2014.

Hürriyet / <https://www.hurriyet.com.tr/>

IDCM, Internal Displacement Monitoring Centre. *Global Report on Internal Displacement 2021*. <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2021/>

IOM, International Organization of Migration. “World Migration Report 2022”, Erişim 06.11.2022. <https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2022-interactive/>

IOM, International Organization of Migration. “Key Migration Terms”. Erişim 19.11.2020. <https://www.iom.int/key-migration-terms>

İçduygu, Ahmet - Ayaşlı, Enes. *Geri Dönüş Siyaseti: Suriyeli Mültecilerin Dönüş Göçü İhtimali ve Gelecek Senaryoları*. Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Merkezi/MiReKoc, Nisan 2019. https://mirekoc.ku.edu.tr/wp-content/uploads/2019/05/Mirekoc_Rapor_GeriDonusSiyaseti.pdf

İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. “Türkiye’de Geçici Koruma”. Erişim 18.10.2022. <https://www.goc.gov.tr/turkiye-de-gecici-koruma>

IHD, “Ottawa Sözleşmesi”. 28.03.2021. <https://www.ihd.org.tr/ottawa-slees>

İlktürk, Sabiha. *Suriyeli Göçmenlerin Türkiye ve Avrupa Birliği İlişkilerine Etkileri*. Kocaeli: Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2017.

İltica ve Sığınma Yönetmeliği, 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 Yönetmelik. *Resmî Gazete* 22127 (30.11.1994). Erişim 21.06.2021. <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22127.pdf>

İnce, Erdal. “Suriye’de Baas Rejiminin Kuruluşu ve Türkiye”. Tarih ve Günce, Atatürk ve Türkiye Cumhuriyeti Tarihi Dergisi/Journal of Atatürk and the History of Turkish Republic 1/1 (2017 Yaz) 261-280. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/330065>

İnternethaber / <https://www.internethaber.com/>

İşkân Kanunu, (Kanun No. 2510). *Resmî Gazete* 2733 (21 Haziran 1934). Erişim 26.11.2020. <https://resmigazete.gov.tr/arsiv/2733.pdf>

Jacobs, Andreas. “In Troubled Waters NATO’s New Maritime Activity in the Aegean”. *NATO Defense College Research Report* 01/16 Mart 2016.

Jawaid, Arsla. “From Foreign Fighters to Returnees: The Challenges of Rehabilitation and Reintegration policies”. *Journal of Peacebuilding & Development* 12/2 (2017). 102-107.

Kaliber, Alper. “Securing the Ground Through Securitized Foreign Policy: The Cyprus Case”, *Security Dialogue* 36/3 (Eylül 2005). 319-337.

Kanat, Selim – Aytaç, Merve. “Suriyeli Mülteciler Özelinde Avrupa Birliği Ortak Göç Politikası ve Birlik İle Üye Devletler Arasında Egemenlik Tartışmaları”, *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi* 40/2 (Ekim 2018), 2148-9424.

Kant, İmmanuel. *Ebedi Barış Üzerine Felsefi Denemeler*. Ankara: Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1960.

Kap, Derya. “Suriyeli Mülteciler: Türkiye’nin Müstakbel Vatandaşları” *Akademik Perspektif*. Aralık 2014. 30-35. [https://www.ikv.org.tr/images/files/Akademik-Perspektif-Aralik-2014_30-35\(1\).pdf](https://www.ikv.org.tr/images/files/Akademik-Perspektif-Aralik-2014_30-35(1).pdf)

Karacalar, Aysu. “İltica Rejimi Çerçevesinde Türkiye - Avrupa Birliği İlişkileri: Suriyeli Göçmen Krizi”. *Social Sciences Studies Journal* 4/19 (2018). 2424-2438.

Karataş, Kasım – Başçılar, Mehmet. “Körfez, Bosna ve Suriye Krizleri Ekseninde Küresel Ölçekte Göç Hareketleri ve Göç Politikalarına Etkisi”. *ResearchGate*. Erişim 24.10.2022.. https://www.researchgate.net/publication/334440758_Korfez_Bosna_ve_Suriye_Krizleri_Ekseninde_Kuresel_Olcekte_Goc_Hareketleri_ve_Goc_Politikalarına_Etkisi

Kavak, Gökhan. *I. Körfez Savaşı Sonrası Irak’Tan Türkiye’ye Göçler ve Sonuçları*. İstanbul: Marmara Üniversitesi, Orta Doğu Araştırmaları Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2011.

Kaya, Ayhan. “AB-Türkiye Mülteci Mutabakatı: Tampon Ülke?”. *TÜSİAD Küresel Siyaset Forumu Makale Dizisi* 2 (Mart 2022). 14-18.

Kaya, Ayhan. “Türkiye’de Göç ve Uyum Tartışmaları: Geçmişe Dönük Bir Bakış”, *İdealkent*, 14 (Ekim 2014). 11-28.

Kentel, Ferhat. “İslamofobi” Vesilesiyle Türkiye’nin Fobilerine Bakmak”, “İslamofobi Kolektif Bir Korkunun Anatomisi”. *Sivas Kemal İbn-i Hümmam Vakfı Sempozyum Tebliğleri* 30 Nisan-1 Mayıs 2010 Sivas. Ankara: Ankamat Matbaacılık, 2012. 133-134.

Keridis, Dimitris. “The Migration/Refugee Crisis and the (Un/Re) Making of Europe: Risks and Challenges for Greece”. *Uluslararası İlişkiler* 15/58 (2018). 69-80.

Kfir, Isaac. “NATO’s Paradigm Shift: Searching for a Traditional Security-Human Security Nexus”. *Contemporary Security Policy* 36/2 (2015).

Kılıç, Mazlum Mahmut – Eren, Abdullah. “Eski Yugoslavya’nın Dağılması ve Savaşın Değişimi”. *Akademi.edu*. Erişim 24.04.2021.

Kızılkın, Zelay Başak. “Avrupa Birliği ve Türkiye’nin Suriyeli Mültecilerin Dayanıklılığını Geliştirme Stratejileri”. *Mukaddime* 9 (Özel Sayı 2018). 95-114.

Kitab-ı Mukaddes. Erişim 01. 12.2022. <https://www.kitabimukaddes.com>

Koçak, Yüksel – Terzi, Elvan. “Türkiye’de Göç Olgusu, Göç Edenlerin Kentlere Olan Etkileri ve Çözüm Önerileri”. *Kafkas Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 3/3 (2012). 163-184. <https://www.kafkas.edu.tr/dosyalar/iibfdergi/file/03/7.pdf>

Kortunov, Andrey. “3. The Astana Model: Methods and Ambitions of Russian Political Action”. *Atlantic Council*. Erişim 24.04.2021. <https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2019/10/MENA-Chapter-Three.pdf>

Köktaş, Arif. “Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı” *Avrupa Birliği: Tarihçe, Teori, Kurumlar ve Politikalar*. drl. Belgin Akçay. Ankara: Seçkin Yayınları, 2016.

Kunzig, Robert. “Yeni Avrupalılar” *National Geographic Türkiye* 100 (Ekim 2016). <https://www.nationalgeographic.com.tr/ekim-2016/>

Kur'an Yolu. Erişim 01.12. 2022. <https://kuran.diyaret.gov.tr>

Lewis, Bernard. “The Roots of Muslim Rage: Why So Many Muslims Deeply Resent the West and Why Their Bitterness Will Not Be Easily Mollified”. *Atlantic Monthly* 266/3 (September 1990) 47-60.

Lika, Idir. *Fransa'nın Doğu Akdeniz'deki Tehlikeli Oyunu*. (SETA, Ağustos 2020). <https://setav.org/assets/uploads/2020/08/A330.pdf>

Louis Altusser, *İdeoloji ve Devletin İdeolojik Aygıtları*, çev. Alp Tümertekin. İstanbul: İthaki Yayınları, 2019.

madde 14.org. “AB Dublin II Yönetmeliği”. Erişim 18.01.2022. http://www.madde14.org/index.php?title=AB_Dublin_II_Y%C3%B6netmeli%C4%9Fi

Medyascope / <https://medyascope.tv/>

Miş, Nebi. “Güvenlikleştirme Teorisi ve Siyasal Olanın Güvenlikleştirilmesi”. *Dergipark* 6/2 (2011). 345-381. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/17786>

Mustafa Aydın vd. “Rusya ve İran'ın Suriye Politikaları”. *Panorama*. Erişim 14.04.2022. <https://www.uikpanorama.com/blog/2020/07/11/odak-suriye-iv/>

Mülteciler Derneği. “Türkiye'deki Suriyeli Sayısı”. Erişim 04.12.2020. https://multeciler.org.tr/turkiyedeki-suriyeli-sayisi/?gclid=Cj0KCQiA2af-BRDzARIsAIVQUOe7ypaUNPdpVA_RY7bD0OpZp-DJdYUpVqjBhLYqLaM7ulpzVdUnuOU-aAlliEALw_wcB

Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme, Birleşmiş Milletler (Cenevre, 28 Temmuz 1951). <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf>

NATO. “Kuzey Atlantik Antlaşması”. Erişim 25.10.2021. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=tr

Nielsen, Nikolaj – Zalan, Eszter. “Czech Republic, Poland and Hungary Face EU Sanctions on Migrants”. *Euobserver*. Erişim 22.12.2020. Brüksel, <https://euobserver.com/migration/138216>

NTV Yaşam/İnsanlar, “Almanya'ya Göçün 40. Yılı”. Erişim 18.04.2021. <http://arsiv.ntv.com.tr/news/115944.asp#BODY>

Oğuzhan Ömer Demir – Yusuf Soyupek, “Mülteci Krizi Denkleminde AB ve Türkiye: İlkeler, Çıkarlar ve Kaygılar”, *Global Analiz* 6 (Aralık 2015). 34-37.

Örki, Armağan. “1973 Petrol Krizi ve Sonuçları”. *Reserch Gate*. Erişim 19.12.2020. https://www.researchgate.net/publication/337211970_1973_PETROL_KRIZI_VE_SONUCLARI

Örmeci, Ozan. "Understanding the Eastern Mediterranean Policy of France and Recent Tensions with Turkey". *UPA Strategic Affairs* 2/1 (March 2021). 96-118. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1646227>

Özcan, Mesut. "AB-Türkiye İlişkileri ve Suriye Krizi". *İNSAMER*. (Erişim 14.04.2022). <https://www.insamer.com/tr/uploads/pdf/rapor-ab-turkiye-iliskileri-ve-suriye-krizi.pdf>

Pew Research Center. *Europe's Growing Muslim Population*. 29 November 2017. <https://www.pewforum.org/2017/11/29/europes-growing-muslim-population/>

Politik Araştırmalar Dergisi 2/3 (Aralık 2016) 59-67. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/598791>

Proasyl News. "Gewalt gegen Flüchtlinge 2017: Von Entwarnung kann keine Rede sein". Erişim 12.12.2020. <https://www.proasyl.de/news/gewalt-gegen-fluechtlinge-2017-von-entwarnung-kann-keine-rede-sein/>

Regional Strategic Overview. "Regional Refugee & Resilience Plan 2017-2018" Erişim 06.04.2022. <https://web.archive.org/web/20171215151424/http://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2017/02/3RP-Regional-Strategic-Overview-2017-2018.pdf>

Reuters / <https://www.reuters.com/>

Saatçioğlu, Beken. "AB'nin Mülteci Krizi: Normlar-Çıkarlar Dikotomisi Üzerinden AB'yi Yeniden Değerlendirmek". *MEF Akademik Arşiv*. Erişim 19.04.2021. <https://openaccess.mef.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/20.500.11779/458/BekenSaatcioglu.pdf?sequence=3>

Sabah / <https://www.sabah.com.tr/>

Samur, Hakan. "Avrupa Birliği'nde Göçe Yönelik Küresel Yaklaşım". *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi* 5/1 (Yıl 2, 2008). 1-16.

Samur, Hakan. "Avrupa Komşuluk Politikası ve Amaçları". *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 10-11/12-13-14-15 (Yıl 2006). 163-196. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/213934>

Sarıkaya, Güler vd. "Yugoslavya'nın Dağılma Sürecinin Araçsal Bir Yaklaşımla Analizi". *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* 21/4 (Aralık 2019). 1278-1293. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/906480>

Sarrazin, Thilo. *Deutschland schafft sich ab: Wie wir unser Land aufs Spiel setzen* München: Deutsche Verlags-Anstalt, 22. Baskı, 2010.

Schengen Anlaşması, T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı. "Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma". ERİŞİM 04.03.2020. <https://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>

Seçim, Mustafa Özgür. "Mülteci Krizi Sürecinde Avrupa'da Artan Milliyetçilik Söyleminin Sosyal Medyaya Yansıması". *International Journal of Social Sciences and Education Research* 1/1 (2015). 112-121. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/90353>

Sever, Hanifi – Sever, Muhammed. “Avrupa Birliği ve Türkiye Ekseninde Yasadışı Göç ve iltica Paradoksu: Domino Etkisi Sonrası Yaşananlar” *Polis Bilimleri Dergisi* 15/2 (2013).

Soysal, Levent. “Göç, Göçmenlik, Türkiye, Avrupa, Dünya: Gözlemler ve Değerlendirmeler”. *Panaroma* 24 (Yaz 2017). 51-53.

Sönmez, Pelin – Kırık, Hikmet. “Turkish-EU Readmission Agreement: A Critique of EU-Turkey Migration Dialogue”. *Güvenlik Stratejileri* 13/25. 1-26.
<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/298051>

Sputnik News / <https://sputniknews.com.tr/>

Steinberg, Guidio. “Der Islamische Staat im Irak und Syrien (ISIS)”. *Bundeszentrale für politische Bildung* Erişim 29.03.2021. <https://www.bpb.de/themen/islamismus/dossier-islamismus/190499/der-islamische-staat-im-irak-und-syrien-isis/>

Stratejik Ortak. “Göçün Güvenlikleştirilmesi ve Avrupa Birliği Kapsamında Göç Sorunu”. Erişim 19.04.2022. <https://www.stratejikortak.com/2021/04/gocun-guvenliklestirilmesi-ve-avrupa-birligi-kapsaminda-goc-sorunu.html>

Sütçü, Elif. *Avrupa’da Bir Güvenlikleştirme Konusu Olarak Göç*. Karaman: Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2021.

Şeker, Cafer Talha. “Orta Doğu Savaşları ve Batılı Silah Şirketleri”. *İNSAMER*. Erişim 03.09.2020. https://insamer.com/tr/ortadogu-savaslari-ve-batili-silah-sirketleri_2233.html

Şemşit, Sühal. “Avrupa Birliği Politikaları Bağlamında Uluslararası Göç Olgusu ve Türleri: Kavramsal Bakış”. *Yönetim ve Ekonomi* 25/1 (Nisan 2018). 269-289.

Şemşit, Sühal. *Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye’ye Yansımaları*. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2010).

Şimşek, Doğu. “Türkiye’de Suriyeli Mültecilerin Entegrasyonu: Zorlukları ve Olanakları”. *Ekonomi, Politika & Finans Araştırmaları Dergisi* 4/2 (2019). 172-187.

T24 / <https://t24.com.tr/>

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı” Erişim 14.04.2021. https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Avrupa_Birligi_Temel_Haklar_Sarti%E2%80%8B.pdf

T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı. “18 Mart 2016 Tarihli Türkiye – Avrupa Birliği Zirvesi Bildirisi”. Erişim 28.10.2021. https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/18_mart_2016_turkiye_ab_zirvesi_bildirisi_.pdf

T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı. “Türkiye-AB Vize Muafiyeti Süreci ve Geri Kabul Anlaşması Hakkında Temel Sorular ve Yanıtları”. Erişim 21.12.2020. <https://www.ab.gov.tr/49332.html>

T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı. “EŞLEŞTİRME (TWINNING)”. Erişim 18.01.2022. https://www.ab.gov.tr/eslestirme_204.html

T.C. Dışışleri Bakanlığı. “Lizbon Antlaşması”. Erişim 12.12.2020. <http://www.mfa.gov.tr/lizbon-antlasmasi.tr.mfa>

TGRT Haber / <https://www.tgrthaber.com.tr/>

The Guardian / <https://www.theguardian.com/international>

Tokay, Menekşe. “Avrupa Kapılarının Şifresini Açıklıyor: Sarı Saç, Mavi Göz.,” *Gazete Duvar* Erişim 23.04.2022. <https://www.gazeteduvar.com.tr/avrupa-kapilarinin-sifresini-acikliyorum-sari-sac-mavi-goz-makale-1554936>

Topal, Ahmet Hamdi. “Geçici Koruma Yönetmeliği ve Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Statüsü” *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 2/1 (Bahar 2015). 5-22. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1102155>

TRT Haber / <https://www.trthaber.com/>

Türk-Yunan İlişkileri. “Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi (Türkçe Metin)”. Erişim 15.01.2022. <http://www.turkishgreek.org/kuetuephane/item/153-unclos-turkish>

Türkçe Bilgi. “Amsterdam Antlaşması”. 30.05.2020. https://www.turkcebilgi.com/amsterdam_antla%C5%9Fmas%C4%B1

Ultan, Mehlika Özlem. *Avrupa Birliğinde Yasa Dışı Göçün Önlenmesi*. Ankara: Nobel Yayıncılık, 2016.

Ulutaş, Alptan Ulutaş. *I. Ve II. Körfez Savaşı’nın Türkiye’ye Etkileri*. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2006).

UN, United Nations. “Convention on the Law of the Sea, 10 Aralık 1982, 1833 UNTS 3, 21 ILM 1261(1982)”. Erişim 05.01.2022. https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf

UNHCR. “2016 New York Bildirisi”. Erişim 12.12.201. <https://www.unhcr.org/tr/13196-unhcr-new-york-bildirisinin-esi-benzeri-gorulmemis-guc-ve-yankisini-memnuniyetle-karsiliyor.html>

UNHCR. “Convention Relating to The Status of Refugees”. Erişim 07.04.2021. <https://www.unhcr.org/4d934f5f9.pdf>

UNHCR. “States Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol”. Erişim 25.10.2021. <https://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3b73b0d63.pdf>

UNICEF. “Child Migration”. Erişim 04.12.2020. <https://data.unicef.org/topic/child-migration-and-displacement/migration/>

Üstübeci, Ayşen. “Türkiye’de Göç Politikaların Dönüşümü: Yasadışılığın Uluslararası Üretiminden Makbul Yabancıya”. *Toplum ve Bilim* (2017). 106-122.

Vatandaş, Selim. “Avrupa’da Müslümanlar: Göç Dalgaları, Yerleşikler ve Azınlık Bilinci Üzerine”. *İNSAMER*. 13.04.2022. https://www.insamer.com/tr/avrupada-muslumanlar-goc-dalgaları-yerlesikler-ve-azinlik-bilinci-uzerine_2280.html

Vatandaş, Selim. “2019 Yılı Avrupa Parlamentosu Seçimleri ve Türkiye”. *İNSAMER*. Erişim 05.12.2020. https://insamer.com/tr/2019-yili-avrupa-parlamentosu-secimleri-ve-turkiye_2213.html

Vatansızlık Hallerinin Sayısının Azaltılmasına Dair Sözleşme'nin Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun, TBMM, Kabul Tarihi ve No. 17.04.1975/ 1883. https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc058/kanuntbmmc058/kanuntbmmc05801883.pdf

Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi 22 Mayıs 1969. BM Enformasyon Merkezi UNIC-Ankara. Erişim 25.10.2021. <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/altipar/Okuma/Viyana%20Andlasmalar%20Hukuku%2069.pdf>

Wikipedi. “Arakan Eyaleti”. Erişim 18.05.2020. https://tr.wikipedia.org/wiki/Arakan_Eyaleti

Wikipedia. “Eurodac”. Erişim 21.05.2020. <https://en.wikipedia.org/wiki/Eurodac>.

Williams, Michael C. “Words, Images, Enemies: Securitisation and International Politics”. *International Studies Quarterly* 47/4 (Aralık 2003). 511-531.

Yazman, İbrahim – İzci, Lale. “Ulusal ve Uluslararası Örgütler Tarafından Desteklenen Suriyeli Göçmenler”, *Journal of Institute of Economic Development and Social Researches* 4/9 (2018). 277-293.

Yılmaz, Eren Alper. “Evrensel Ahlaki Değerler İle Ulusal Çıkarlar Arasında AB’nin Göç Politikaları Çıkmazı”. *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi (ASEAD)* 6/8 (Yıl 2019). 119-128.

Yılmaz, Fatma. *Avrupa’da Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığı*. Ankara: Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu Yayınları, 2008.

YUKK, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu. *Resmî Gazete* 28615 (11 Nisan 2013), Kanun No. 6458. Erişim 23.06.2021. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/04/20130411-2.htm>

Zhukov, Yuri M. “NATO’s Mediterranean Mission: What The Alliance is Doing in the Aegean Sea”. *Foreign Affairs*. Erişim 25.10.2021. <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2016-02-21/natos-mediterranean-mission>

Zorlu, Merve – Yetim, Mustafa. “Yasa Dışı Göçle Mücadele Bağlamında Avrupa Birliği ve Türkiye Politikalarının Karşılaştırması”. *Orta Doğu Etütleri* 12/2 (2020). 333-343.