

BAŞKENT ÜNİVERSİTESİ
AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM
DALI
AVRUPA BİRLİĞİ TEZLİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

TÜRKİYE-AB ORTAK EYLEM PLANI EKSENİNDE SURİYELİ
SİĞINMACI KRİZİNİN SİVİL TOPLUM ALANINDA YÖNETİŞİM
BOYUTU VE TÜRKİYE İNCELEMESİ

HAZIRLAYAN

FÜLORYA İNAN

YÜKSEK LİSANS TEZİ

ANKARA – 2023

**BAŞKENT ÜNİVERSİTESİ
AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM
DALI
AVRUPA BİRLİĞİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI**

**TÜRKİYE-AB ORTAK EYLEM PLANI EKSENİNDE SURİYELİ
SIĞINMACI KRİZİNİN SİVİL TOPLUM ALANINDA YÖNETİŞİM
BOYUTU VE TÜRKİYE İNCELEMESİ**

HAZIRLAYAN

FÜLORYA İNAN

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**TEZ DANIŞMANI
DOÇ. DR. SÜLEYMAN SEZGİN MERCAN**

ANKARA – 2023

BAŞKENT ÜNİVERSİTESİ
AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ENSTİTÜSÜ

Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Avrupa Birliği Tezli Yüksek Lisans Programı çerçevesinde Fulorya İNAN tarafından hazırlanan bu çalışma, aşağıdaki jüri tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Tez Savunma Tarihi: 18 / 01 / 2023

Tez Adı: Türkiye-AB Ortak Eylem Planı Ekseninde Suriyeli Sığınmacı Krizinin Sivil Toplum Alanında Yönetişim Boyutu ve Türkiye İncelemesi

Tez Jüri Üyeleri (Unvanı, Adı - Soyadı, Kurumu)

İmza

Doç. Dr. S.Sezgin Mercan - Başkent Üniversitesi (Danışman)

.....

Doç. Dr. Erhan Akdemir, Anadolu Üniversitesi

.....

Doç. Dr. Haluk Karadağ, Başkent Üniversitesi

.....

ONAY

Prof. Dr. Menderes ÇINAR

Avrupa Birliği ve Uluslararası İlişkiler Enstitüsü

Müdürü

Tarih: ... / ... /

BAŞKENT ÜNİVERSİTESİ
AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ENSTİTÜSÜ
YÜKSEK LİSANS / DOKTORA TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU

Tarih: 03 / 02 / 2023

Öğrencinin Adı, Soyadı : FULORYA INAN
Öğrencinin Numarası : 21810412
Anabilim Dalı : Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler
Programı : Avrupa Birliği Tezli Yüksek Lisans Programı
Danışmanın Adı, Soyadı : Doç. Dr. S. Sezgin Mercan
Tez Başlığı : Türkiye-AB Ortak Eylem Planı Ekseninde Suriyeli
Sığınmacı Krizinin Sivil Toplum Alanında Yönetişim Boyutu ve Türkiye İncelemesi

Yukarıda başlığı belirtilen Yüksek Lisans tez çalışmamın; Giriş, Ana Bölümler ve Sonuç Bölümünden oluşan, toplam 102 sayfalık kısmına ilişkin, 03 / 02 / 2023 tarihinde şahsım/tez danışmanım tarafından Turnitin adlı intihal tespit programından aşağıda belirtilen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan orijinallik raporuna göre, tezimin benzerlik oranı % 17'dir.

Uygulanan filtrelemeler:

1. Kaynakça hariç
2. Alıntılar hariç
3. Beş (5) kelimeden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç

“Başkent Üniversitesi Enstitüleri Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Usul ve Esasları”nı inceledim ve bu uygulama esaslarında belirtilen azami benzerlik oranlarına tez çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Öğrenci İmzası

ONAY

Tarih: 03 / 02 / 2023

Öğrenci Danışmanı Unvan, Ad, Soyad, İmza:

Doç. Dr. S. Sezgin Mercan

.....

TEŞEKKÜR

Desteklerini her daim yanımda hissettiğim, ilmek ilmek yılların emeğiyle beni bu günlere getiren, başarılarımın anahtarı anneme / babama ve yaşama sebebim kardeşim Dilara'ya,

Tez sürecim boyunca bilgi birikimlerini benimle paylaşan, yol gösteren, her daim desteğini sonuna kadar aldığım kıymetli danışman hocam Doç. Dr. S. Sezgin Mercan'a,

Akademik konularda bana her zaman ilham veren, bilgi birikimi ve katkılarıyla beni destekleyen kıymetli jüri hocam Doç. Dr. Erhan Akdemir'e,

Tez sürecim boyunca akademik bilgileriyle bana ışık tutan, desteğini her daim hissettiğim kıymetli jüri hocam Doç. Dr. Haluk Karadağ'a,

Beni bu alana kazandıran ve bakış açısını her zaman örnek aldığım kıymetli hocam Dr. Cafer Yıldırım'a,

Desteğini her zaman yanımda hissettiğim, bana cesaret ve güç veren kıymetli hocam Uzman Yıldız Bektaş'a,

Desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen Melis'e, Olcay'a, Elif Ablaya, Eda'ya ve Elida'ya,

Şükranlarımı sunmaktan büyük şeref ve mutluluk duyuyorum.

ÖZET

İnan FULORYA, Türkiye-AB Ortak Eylem Planı Ekseninde Suriyeli Sığınmacı Krizinin Sivil Toplum Alanında Yönetişim Boyutu ve Türkiye İncelemesi, Başkent Üniversitesi, Avrupa Birliği ve Uluslararası İlişkiler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, 2023.

2011 yılında Suriye’de başlayan 2014 yılında en yüksek noktaya ulaşan sığınmacı krizinin en önemli yanı sınır komşusu olan Türkiye’yi etkilemiş olmasıdır. Bu etkilerle birlikte ulusal ve uluslararası aktörlerin yanı sıra sivil toplum kuruluşları (STK) Türkiye’de göç yönetişimi alanında önemli insani yardım çalışmalarına imza atmıştır. Özellikle Türkiye-AB arasında imzalanan Ortak Eylem Planı, yönetim modelinin önemli bir adımı olmuştur. Bu Eylem Planı Suriye’deki krizin yol açtığı duruma koordineli çabalarla geçici koruma altındaki Suriyelilerin desteklenmesi ve küresel göç yönetişimi konusunda işbirliğinin artırılması yönünde Türkiye ve AB arasındaki önemli bir mutabakatı yansıtmaktadır. Bu mutabakat ekseninde krizin insani yardım kuruluşları aracılığıyla ivedi ve ilkeli bir şekilde yönetilmesi ön görülmüştür. Küresel göç yönetişiminde kapsamlı, bütünsel, hem yapıyı hem de kurumları bir araya getirebilen, sosyo-mekansal analizler yapabilen, dinamik ve göç deneyimlerine sahip gereklilikler önem taşımaktadır. Bu nedenle bu çalışmada Avrupa Birliği Sivil Koruma ve İnsani Yardım Operasyonu (European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations - ECHO) fonu kapsamında sosyal uyum çalışmaları yürüten Türk Kızılayının, koruma programı yürüten Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğinin (United Nations High Commissioner for Refugees - UNCHR) ve geçim kaynakları programını yürüten Birleşmiş Milletler Göç Kuruluşunun (United Nations International Organization for Migration - IOM) küresel göç yönetişim boyutu Neoliberal Kurumsalcılık perspektifiyle ele alınmıştır. Neoliberal Kurumsalcılık Nye ve Keohane’nin temsil ettiği uluslararası iş birliğine odaklanan devleti tek başına ana aktör değil, sadece toplumsal grupların çıkarlarının üretilmesinde bir araç olarak konumlandırmıştır. Bu tez çalışmasında yer alan tüm insani kuruluşlar göç konusunda büyük deneyimler elde etmiştir. Uygulanan yönetim modeli sığınmacı krizinin azalmasında ve sosyal uyumun oluşturulmasında kilit rol oynamıştır. Bu çalışmada cevabı aranan temel soru ‘Türkiye-AB Ortak Eylem Planı’ ekseninde, Türkiye’deki Suriyeli sığınmacı krizinin küresel göç yönetişimi boyutunun ve insani yardım çalışmalarının Neoliberal Kurumsalcılık perspektifiyle nasıl değerlendirildiği?’dir. Bu çalışmaya katkı sağlayacak önemli nokta Türkiye-AB Ortak Eylem Planıyla birlikte temeli atılan insani yardım programlarının incelenmesidir. Bu programlar, sığınmacı krizi boyunca kritik önem taşıyan koruma, sosyal uyum ve geçim kaynakları gibi önemli yönetişim çalışmalarıdır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Göç Yönetişimi, Neoliberal Kurumsalcılık, Ortak Eylem Planı, Sığınmacı Krizi, Sivil Toplum, Türkiye

ABSTRACT

İnan Fulorya, The Governance Dimension of the Syrian Refugee Crisis in Civil Society in the context of the Turkey-EU Joint Action Plan and an Analysis of Turkey, Baskent University European Union and International Relations Institute, Department of Political Science and International Relations, Master's Thesis, 2023.

Starting in 2011 in Syria and reaching its peak in 2014, the most critical aspect of the refugee crisis is that it has affected Turkey, which is a neighboring country. Along with these impacts, national and international actors as well as non-governmental organizations (NGOs) have undertaken significant humanitarian work in the field of migration governance in Turkey. In particular, the Joint Action Plan signed between Turkey and the EU has been an important step in the governance model. This Action Plan reflects an important agreement between Turkey and the EU to support Syrians under temporary protection through coordinated efforts to the situation caused by the crisis in Syria and to increase cooperation on global migration governance. This agreement envisages an urgent and principled management of the crisis through humanitarian organizations. Global migration governance needs to be comprehensive, holistic, able to bring together both structures and institutions, capable of socio-spatial analysis, dynamic and with migration experiences. For this reason, in this study, the global migration governance dimension of the Turkish Red Crescent, which carries out social cohesion activities within the scope of the European Union Civil Protection and Humanitarian Aid Operations (ECHO) fund, the United Nations High Commissioner for Refugees (UNCHR), which carries out a protection program, and the United Nations International Organization for Migration (IOM), which carries out a livelihoods program, are examined from the perspective of Neoliberal Institutionalism. Neoliberal Institutionalism, with its focus on international cooperation represented by Nye and Keohane, positioned the state not as the main actor per se, but only as an instrument for the production of the interests of social groups. All the humanitarian organizations involved in this thesis have had extensive experience with migration. The governance model implemented has played a key role in reducing the refugee crisis and building social cohesion. The main question this study seeks to answer is 'how the migration governance dimension of the Syrian refugee crisis in Turkey and humanitarian aid efforts have been advanced in the context of the Turkey-EU Joint Action Plan' from the perspective of Neoliberal Institutionalism. The key contribution to this study is to examine the humanitarian aid programs that were established with the Turkey-EU Joint Action Plan. These programs are important governance efforts such as protection, social cohesion and livelihoods, which have been critical throughout the refugee crisis.

Key Words: Civil Society, European Union, Joint Action Plan, Migration Governance, Neoliberal Institutionalism, Refugee Crisis, Turkey

İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR.....	i
ÖZET	ii
ABSTRACT	iii
İÇİNDEKİLER.....	iv
ŞEKİLLER LİSTESİ	vi
SİMGELER VE KISALTMALAR LİSTESİ	vii
GİRİŞ.....	1
I. BÖLÜM	11
GÖÇ VE YÖNETİŞİM KAVRAMLARINA GENEL BAKIŞ VE KURAMSAL YAKLAŞIMLAR.....	11
1.1. Kavramsal Zemin	11
1.1.1. Göç Olgusu ve Sığınmacı Kavramı.....	11
1.1.2. Sivil Toplum Kavramı ve Tarihsel Süreci	14
1.1.3. Yönetişim Olgusu	17
1.1.3.1. Küresel Göç Yönetimi Kavramı.....	19
1.1.4. 2011 Suriye İç Savaşı ve Türkiye'nin Açık Kapı Politikası.....	21
1.1.5. Türkiye-AB Ortak Eylem Planı.....	24
1.2. Kuramsal Zemin	28
1.2.1. Ortak Çıkar ve İş Birliği Odaklı Yaklaşım: Neoliberal Kurumsalcılık....	28
1.2.2. Neoliberal Kurumsalcılık ve Göç İlişkisi	32
II. BÖLÜM.....	34
TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİ TARİHSEL ARKA PLAN: ORTAK EYLEM PLANI ÖNCESİ VE SONRASI GÖÇ YÖNETİŞİMİNDE YAŞANAN GELİŞMELER.....	34
2.1. Ortak Eylem Planı Öncesi Göç Yönetişiminde Yaşanan Gelişmeler.....	34
2.1.1. Uluslararası Yasal Düzenlemeler ve Tarihsel Süreç.....	34
2.1.1.1. 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 New York Protokolü.....	34

2.1.1.2. Türkiye-Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması Ve Vize Serbestisi Diyaloğu Mutabakatı.....	36
2.1.1.3. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve Göç İdaresi Başkanlığı Kurulma Süreci	38
2.2. Ortak Eylem Planı Sonrası Göç Yönetişiminde Yaşanan Gelişmeler	40
2.2.1. 2015 Türkiye-AB Ortak Eylem Planı'nın İmzalanması.....	40
2.2.2. 18 Mart 2016 Mutabakatı ve Mali Destek Uygulamaları.....	42
2.2.3. 2016-2020 Yıllarında Sivil Toplum Diyaloğu: Türkiye'de Mültecilerin Entegrasyonu ve AB Mali Yardımları.....	44
III. BÖLÜM	48
TÜRKİYE-AB ORTAK EYLEM PLANI ODAKLI GÖÇ YÖNETİŞİMİNDE 2015'TEN 2020 YILINA UZANAN SİVİL TOPLUM KURULUşLARI VE İNSANİ YARDIM ALANININ TÜRKİYE İNCELEMESİ.....	48
3.1. Türkiye'de Göç Yönetişim Ağı Kurulma Süreci: İnsani Yardım Alanında Kamu Kurumları ve Sivil Toplum İş Birliği.....	48
3.2. Ulusal/Uluslararası Kuruluşlar ve Türkiye'de Faaliyetleri: UNHCR, IOM ve Kızılay Örneği.....	51
3.2.1. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR): Koruma Programı.....	51
3.2.2. Birleşmiş Milletler Göç Kuruluşu (IOM): Geçim Kaynakları Programı..	56
3.2.3. ECHO İş birliğinde Kızılay: Sosyal Uyum Çalışmaları Programı.....	60
SONUÇ	73
KAYNAKÇA.....	81

ŞEKİLLER LİSTESİ

	Sayfa
Şekil 1.1. En çok mülteci kabul eden 10 ülke	14
Şekil 1.2. Geçici koruma kapsamında bulunan Suriyelilerin ilk 10 ile göre dağılımı.....	23
Şekil 2.1. Yıllara Göre Geçici Koruma Kapsamında Bulunan Suriyeliler.....	41
Şekil 3.1. 2011’den bu yana yerinden edilen Suriyeliler.....	52
Şekil 3.2. MIGOF ilkeleri ve hedefleri.....	57
Şekil 3.3. Yıllara ve aylara göre SUY yararlanıcılarının sayıları: aralık 2016- aralık 2019	61
Şekil 3.4. Şartlı eğitim yardımı (CCTE/ŞEY) programı yararlanıcı sayıları.....	63
Şekil 3.5. Kızılay Kart Örneği (Nakit Temelli Destek Programları).....	63
Şekil 3.6. Sosyal uyum ile yardım programı (SUY)	65

SİMGELER VE KISALTMALAR LİSTESİ

AB	Avrupa Birliği
BM	Birleşmiş Milletler
BMMYK	Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
ECHO	European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations – Avrupa Birliği Sivil Koruma ve İnsani Yardım Operasyonu
GK	Geçici Koruma
GKA	Geri Kabul Anlaşması
GKY	Geçici Koruma Yönetmeliği
INGO	International Non Governmental Organization - Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşu IOM: United Nations International Organization for Migration – Birleşmiş Milletler Göç Kuruluşu
İGİM	İl Göç İdaresi Müdürlüğü
NGO	Non Governmental Organization - Sivil Toplum Kuruluşu
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development – Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
UK	Uluslararası Koruma
UN	United Nations
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees - Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
YUKK	Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

GİRİŞ

Dünya siyasetindeki en güçlü aktörler ülkelerdir ama dünya siyasetinin sadece devletler arasında siyaset olduğunu düşünmek bile makul bir sadeleştirme değildir. Çok uluslu şirketlerden sivil toplum örgütlerine daha geniş kapsamlı bir dizi örgüt, ülkelerin sınırları ötesinde yetki icra etmekte ve siyasi eylemlerde bulunmaktadır.

Robert O. Keohane, Uluslararası Siyaset Akademisyeni

Geçmişten beri süregelen göç olgusuna bakıldığında, Soğuk Savaş'ın bitişiyle oluşan yeni dönemde uluslararası sistem değişmiştir. 1991 yılında, Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla, bu Birlik'ten ayrılan ülkelerde yaşanan ekonomik ve sosyal sorunlar, “göç” kavramını, devletlerin ve uluslararası kurumların farklı bir açıdan ele alması gereken bir olgu hâline getirmiştir. Bu değişimle Avrupa, 1990'lı yıllardan sonra hem kara hem de deniz üzerinden mülteci/sığınmacı akınına maruz kalmıştır. Kimi toplumlar daha iyi yaşam koşullarına ulaşmak, kimi toplumlar ise afet, savaş gibi felaketlerden kaçınmak için bulundukları coğrafyadan göç etmiştir.

Ekonomik, sosyal veya siyasi sebeplerden dolayı yaşanabilen kitlesel göçlere emsal gösterilebilecek en önemli göç akını, kuşkusuz 2011 yılında yaşanan Suriye merkezli sığınmacı göçüdür. Suriye'de başlayan iç sorunlar, “Arap Baharı” olarak nitelendirilen halk isyanlarıyla başlamış ve ardından iç savaşa dönüşmüştür. İşkence görme korkusu ve güvenlik tehditleri gibi nedenlerden dolayı ülkesini terk etmek durumunda kalan Suriyeliler, daha güvenli ve refah içinde bir yaşam için komşu ülkelere kitlesel olarak göç etmeye başlamıştır.

Sözü edilen kitlesel göç hareketleri Suriye'den Türkiye'ye göç eden sığınmacıları kapsamıştır. Sığınmacıların Türkiye'de düzensiz dolaşımı, akabinde ise ikamet etmeleri başta sosyal, kültürel ve ekonomik problemlere neden olmuştur. Göçün ilk yıllarında sosyal anlamda dil bariyeri, ekonomik anlamda sığınmacıların ucuz işçi olarak çalıştırılmaları ve kültürel anlamda her iki toplumun birbirini kabullenmemesi gibi sorunlar yaşanmıştır. Türkiye üzerinden başka ülkelere göç eden sığınmacılar benzer uyum problemlerini gittikleri ülkelerde de yaşamışlardır. Böylelikle bu tür sosyal ve ekonomik

sorunlar, sadece Türkiye ile sınırlı kalmamış, giderek uluslararası düzeyde yaşanan sorunlar hâlini almıştır. Sığınmacı krizine maruz kalan devletler, her ne kadar mevzuatlarında göç kapsamında değişiklikler yapsa da ülke sınırlarını aşan bir sorun olduğu için uluslararası bir boyut kazanmıştır. Dolayısıyla bu kitlesel göç hareketi, “neoliberal kurumsalcılık” teorisi kapsamında birçok sistemin dâhil olduğu ve politikayı şekillendirdiği tanımını kapsamıştır. Küresel bir sorun hâline gelen göçün bir an önce kontrol altına alınabilmesi için uluslararası seviyede iş birliği ve koordinasyona ihtiyaç duyulmuştur. Bu süreç Kara’ya göre küresel göç yönetişimi¹ olarak ifade edilmiştir. Kara’ya göre küresel göç yönetişimi; Sivil toplum kuruluşları (STK), Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) ve Birleşmiş Milletler Göç Kuruluşu (IOM) gibi önemli uluslararası kuruluşların ve devletlerin iş birliği içinde hareket ettiği önemli bir yapıdır.

Dingwerth ve Pattberg’a göre küresel göç yönetişimi, uluslararası işlerin yönetiminin sürdürüldüğü veya sürdürülmediği resmî kurum ve kuruluşlardan daha fazlasını ifade etmektedir. Buna yönelik Birleşmiş Milletler (BM) sistemi ve ulusal hükûmetler, küresel yönetişimin yürütülmesinde merkezî konumda olmuştur ancak bunlar yönetim modelinin tamamının yalnızca bir parçasıdır.²

Franco’ya göre, küresel göç yönetişimi uluslararası iş birliğini teşvik etmek amacıyla farklı otoriteler ve yasal çerçeveler arasındaki koordinasyonu sağlayan bir süreçtir. Ancak bu süreci gerçekleştirmek için doğru dengelerin kurulması önem arz etmiştir. Devletler, uyum koordinasyonunu sağlamak ve göç yönetişimi çalışan kurumlara rehberlik edebilmek için uluslar üstü düzenlemelere ihtiyaç duymuştur. Küresel göç yönetişimi, ulusal veya uluslararası açıdan incelendiğinde yukarıda ifade edilen tüm kavramların ve kurumların önemli olduğu görülmüştür. Dolayısıyla yönetim modelinin bu çalışmadaki etkisine bakıldığında Türkiye, sığınmacıların ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla AB ile ikili iş birliği programlarını yürütmüştür. Bu iş birlikleri göç uyum programları ve AB’nin mali destekleriyle paralel ilerlemiştir. Bu bağlamda uluslararası iş birliğine dayanan göç çalışma grubu oluşturulmuş ve bir Ortak Eylem Planı tasarlanmıştır. Eylem planı sığınmacı krizini

¹ Mustafa Kara, Canan D. Kara, “Türkiye’de Göç Yönetişimi: Kurumsal Yapı ve İş birliği,” *Çanakkale OnSekiz Mart Üniversitesi, Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, 10/2, (2016): s. 2.

² Klaus Dingwerth and Philipp Pattberg, “Global Governance as a Perspective on World Politics, *Global Governance*,” Lynne Rienner Publishers, 12/2, 2006, s. 189.

önlemek ve entegrasyonu sağlamak amacıyla Türkiye ve AB arasında imzalanan önemli bir mutabakat ve yönetim modeli olmuştur.

Yukarıdaki küresel göç yönetişimi tanımlarından hareketle ilk adımda bilinmesi gereken, yönetim ve yönetim kavramlarının farklı olduğudur. Kısaca ifade etmek gerekirse yönetim, politikaların uygulanması için devlet yönetiminin ve güvenlik güçlerinin resmî faaliyetleri uygulaması anlamına gelirken, yönetişim ise daha kapsayıcı bir kavram olup uluslararası, ulus üstü veya ulusötesi düzeyde yapılan düzenlemeler, anlaşmalar ve iş birliklerini içermektedir.

Rosenau'ya göre yönetişim, hükûmetle eş anlamlı değildir. Her ikisi de amaçlı davranışa, hedefe yönelik faaliyetlere ve kural sistemlerine atıfta bulunmaktadır. Hükûmet; usulüne uygun oluşturulmuş politikaların uygulanmasını güvence altına almak için resmî otorite, polis güçleri tarafından desteklenen faaliyetleri önerirken, yönetişim; yasal ve resmî olarak belirlenmiş sorumluluklardan kaynaklı olabilen veya olmayan, zorunluluğa dayanmayan, ortak hedeflerle desteklenen faaliyetler bütünü olmuştur. Dolayısıyla yönetişim, hükûmetten daha kapsayıcı bir olgudur ve devlet kurumlarının yanı sıra hükûmet dışı mekanizmaları da kapsamıştır.³ Bu nedenle çalışmada, göç yönetişim modelinde devletlerin iş birliği içinde olduğu uluslararası yapılar ve kuruluşlar yer almıştır. Bu devletlerin iş birliğini ve ortak çıkarlarını açıklayan en önemli kuram, “Neoliberal Kurumsalcılık” olmuştur. Bu kuram, 1970 ve 1980 yılları arasında ön planda olmuş ve kurama yönelik tartışmalar günümüze kadar gelmiştir.

Temel olarak uluslararası iş birliğine odaklanan neoliberal düşünce yapısı Robert O. Keohane ve Joseph Nye tarafından temsil edilmiştir.

Keohane'ye göre uluslararası ağların kurulması için ulusötesi ağların rollerine, demokratikleşmeye ve resmî yapıların kurulmasına odaklanmak önem arz etmiştir. Ayrıca bu anlamda modern demokrasi anlayışının, 21. yüzyılda etkili olabilmesi için uluslararası

³ James N. Rosenau and Ernst-Otto Czempiel, “*Governance Without Government: Order and Change in World Politics*,” Cambridge University Press, 2009, s. 4.

kurumlara ihtiyaç olduğunu ve demokratik değerlerde tutarlı olmak için sivil topluma karşı sorumluluklara sahip olduğunu vurgulamıştır.⁴

Joseph Nye’a göre, uluslararası siyasette tüm devletler arası, hükûmetler arası ve ulusötesi işlemlerde toplumları birbirine bağlayan çok sayıda kanal bulunmaktadır. Karşılıklı bağımlılık olarak bilinen bu tanımda yalnızca hükûmet değil, resmî ve gayriresmî etkileşim de toplumları birbirine bağlayan bir kaynaktır. Böylelikle hükûmet dışı aktörler ve ulusötesi kuruluşlar arasındaki gayriresmî bağlar giderek artmaya başlamıştır. Bu aktörler kendi çıkarlarının yanı sıra ülkelerdeki hükûmet politikalarını da birbirine daha duyarlı hâle getirerek aktarma görevi görmüşlerdir.⁵

Neoliberal kurumsalcılık üzerine diğer önemli araştırmacılar da fikirlerini öne sürmüş ve uluslararası rollerin önemini ortaya koymuştur. Thorsen, neoliberal kurumsalcılık kuramının, “bugün bir ideoloji olarak dünyamızı şekillendiren bir kavram” olduğunu öne sürmektedir. Bu nedenle aslında neoliberalizm önemini günümüze kadar korumuştur.⁶

Hasenclever’e göre neoliberal veya çıkar odaklı yaklaşım; güç farklılıklarının etkilerine duysız olmamakla birlikte uluslararası rejimlerin, devletlerin ortak çıkarlarını gerçekleştirmelerine yardımcı olmak adına oynadığı rolü vurgulamıştır.⁷

Gök’e göre, uluslararası kuruluşlara yönelik “güç” odaklı yaklaşımlara karşı, “çıkarcı ve iş birliği” merkezli neoliberal kurumsalcı perspektif temel alınmıştır. Bu durumda uluslararası örgütlerin iş birliği yapması durumunda mutlak kazanç (absolute gains)⁸ meydana gelmiştir. Güç odaklı yaklaşımın⁹ başında güvenlik unsuru vardır. Güvenlik

⁴ Robert O. Keohane, “*International Institutions: Can interdependence work?*,” Carnegie Endowment for International Peace, 110, (1998): s. 86.

⁵ Robert O. Keohane and Joseph Nye, “*Power and Interdependence*,” Harvard University Harper Collins Publishers, 1989, s. 26.

⁶ Dag Einar Thorsen and Amund Lie, “*What is Neoliberalism?*” Department of Political Science University of Oslo, s.1.

⁷ Andreas Hasenclever, Peter Mayer and Volker Rittberger, “Reflection, Evaluation, Integration: Interests, Power, Knowledge: The Study of International Regimes,” *Mershon International Studies Review*, (1996): s. 183.

⁸ Gonca Oğuz Gök, “Normlar, Uluslararası Örgütler ve Uluslararası İlişkiler,” *Küresel Çalışmalar*, 24 Ağustos 2018, (Erişim Tarihi: 28.04.2022), <https://kureselcalismalar.com/normlar-uluslararasi-orgutler-ve-uluslararasi-iliskiler/>

⁹ Selahaddin Bakan ve Sonay Şahin, “Uluslararası Güvenlik Yaklaşımlarının Tarihsel Dönüşümü ve Yeni Tehditler,” *The Journal of International Lingual, Social and Educational Sciences-JILSES*, (2018): s. 138.

kavramı, tarihsel sürece göre farklı koşullarda ortaya çıkan risk ve tehditlere göre şekil almıştır. Bu bağlamda çıkar ve iş birliği odaklı neoliberal kurumsalcılığın farkı, uluslararası iş birliğine odaklanmış olmasıdır.

Uluslararası iş birliğine duyulan ekonomik, güvenli ortam, kamu düzeni ve insani gerekçeler şeklinde tüm ihtiyaçlar gün geçtikçe artmıştır. Göç bağlamında uluslararası iş birliği faaliyetleri iki veya daha fazla aktörlü veya bölgesel şekilde yürütülmüştür. Bu iş birliğini bazen birden fazla ülke ya da uluslararası kuruluşlar şekillendirmiştir. Ancak bu alanda ne tür iş birliği faaliyeti olursa olsun temel gaye, küresel göç yönetişiminin sağlanması olmuştur.¹⁰ Bu amacın etkili bir biçimde kullanılması için tarafların iş birliği hâlinde olması gerekmiştir. 2011 Suriye göç krizinin ilk yıllarında yönetim modeli etkili bir biçimde kullanılmadığı için verimli bir sonuç alınamamış ve sosyal entegrasyon problemleri 2014 yılına kadar düzensiz bir şekilde devam etmiştir. Bu yönetişimsizliğin en önemli örneği, Türkiye’de o dönemlere ait göç veri tabanı kaynaklarının yetersiz olmasıdır. Ancak 2014 yılından itibaren göç yönetim modelinin şekillenmesi ve göç ile ilgili uluslararası deneyimlerin artmasıyla birlikte bu tür problemler yerini müzakerelere ve çözümlere bırakmıştır.

Türkiye, Suriye krizinin başlangıcında kitlesel göç hareketliliğine karşı “engelleyici” bir politika izlemezken, bu kriz zaman içerisinde büyük bir “entegrasyon sorunu” hâline dönüşmüştür. Bu dönemde Türkiye, insan hakları ve mültecilerin hukuki statüsüne ilişkin olarak “açık kapı politikasını” benimsemiş; sınır kapılarını açarak savaştan kaçan sığınmacıları ülkesine kabul etmiş ve en yoğun göç dalgasını yaşamıştır. Bu sığınmacıların veya mültecilerin yasal olarak bir ülkede ikamet edebilmesi için geçmişten beri süregelen birtakım anlaşmalar ve düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerin başında mültecilerin hukuki statüsüne ilişkin kararları kapsayan 1951 Cenevre Sözleşmesi yer almıştır. Tüm uluslar bu sözleşmeyi temel alarak hukuki anlamda olası kitlesel göç akınına yönelik yasal çerçeveleri belirlemiştir. Tarihte yaşanan diğer göç dalgaları gibi Suriye kitlesel göçünün yaşandığı dönemde de birtakım hukuki ve yasal adımlar atılmıştır. Türkiye bu süreçte Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nu (YUKK) yürürlüğe koymuştur. Türkiye’deki kurumsallaşma, AB ile uyum sürecinde göçe yönelik oluşturulmuş ve mevzuatlar uluslararası bir boyut kazanmıştır.

¹⁰ Kara, Türkiye’de Göç Yönetişimi: Kurumsal Yapı ve İş birliği, s. 2.

Bu kapsamda atılan diğer önemli adım ise T.C. İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Başkanlığının kurulması olmuştur. Bu başkanlık adı altında her ilde İl Göç İdaresi Müdürlüğü kurulmuştur. Bu müdürlükler bulundukları ilin valiliğine bağlı bir şekilde hizmetlerini sürdürmüştür. Düzensiz gelen göçmenlerin tüm işlemleri bu mekanizmalar sayesinde diğer kurumlarla işbirliği halinde ilerlemiştir. Dolayısıyla Türkiye, göç yönetişimi kapsamında uluslararası toplumlarla iş birliği fırsatlarını büyük bir duyarlılıkla sürdürmüştür.¹¹

İl Göç İdaresi Müdürlüğünün kurulmasıyla birlikte düzensiz göçün önlenmesi ve Suriyeli sığınmacıların uyum sürecinin hızlandırılması amacıyla Türkiye-AB arasında ortak eylem planları ve mutabakatlar imzalanmıştır. Bu konuda atılan en önemli adım, 2015 yılında imzalanan Türkiye-AB Ortak Eylem Planı olmuştur. Bu planda, Suriye krizinin yol açtığı sosyal, ekonomik problemlerin ele alınması, GK statüsü altındaki Suriyelilerin Türkiye’de uyumunun sağlanması, alternatif çözümler üretilmesi ve Türkiye-AB iş birliğinin artırılması hedeflenmiştir. Karşılaşılan sorunların ortak olduğu, müdahalelerin koordinasyon içerisinde gerçekleşeceği ve müzakerelerle ortak çabaların oluşturulacağı konusunda eylem planında göç yönetim sürecine dair birçok örnekler yer almıştır. Bu planda özellikle kitlesel göçün nedenlerinin irdelenmesi, Türkiye’de bu kesime yönelik ev sahipliği yapan şehirlerin desteklenmesi ve düzensiz göç akışının durdurulması gibi eylemlere yer verilmiştir. Bu eylemlere yönelik Türkiye ve AB, ihtiyaç analizleriyle Suriyelilerin ve onlara ev sahipliği yapan bölgelerin temel ihtiyaçlarını karşılayacak uygun projeler planlamıştır.

Türkiye ve AB, göç yönetişimi konusunda Avrupa Birliği Sivil Koruma ve İnsani Yardım Operasyonu (ECHO) katkılarıyla Kızılay üzerinden sosyal uyum programları kapsamında birçok entegrasyon projelerine imza atmıştır. Türkiye, daha etkin ve verimli çalışabilmek adına ayrıca IOM, UNHCR ve yerel STK’larla¹² birlikte çalışmıştır. AB’nin büyük oranda mali desteğini alan bu kurumlar, Türkiye’de insani yardım faaliyetleri çatısı altında koruma, sosyal uyum ve geçim kaynakları gibi sığınmacıların önemli ölçüde uyum geliştirmelerini sağlayan yöntemlerle çalışmışlardır.

¹¹ Kara, Türkiye’de Göç Yönetişimi: Kurumsal Yapı ve İş birliği, s. 3.

¹² Uluslararası İş Birliği, İl Göç İdaresi, (Erişim Tarihi: 28.04.2022), <https://www.goc.gov.tr/turkiyenin-duzensiz-gocle-mucadelesi>

Suriyelilerin Türkiye’de sosyoekonomik açıdan desteklenmesi adına yukarıda sözü edilen tüm kuruluşlar iş birliği içinde çalışmıştır. Daha önce belirtildiği üzere, bu iş birliğinin temelini Türkiye-AB arasında imzalanan Ortak Eylem Planı oluşturmuştur. Dolayısıyla bu çalışmanın temel savı, Türkiye-AB ortak eylem planının göç yönetişim modeline alternatif bir dayanak oluşturduğu düşüncesidir. Bu düşünce; düzensiz göçün önlenmesi için Türkiye’de geçici koruma statüsündeki Suriyelilerin desteklenmesi amacıyla ülkede bulunan Kızılay, UNHCR ve IOM gibi kurumlar üzerinden gerçekleştirilen başarılı göç yönetişimi ve iş birliği sağlandığının çalışma sonunda görülmesiyle doğrulanmıştır.

Başarılı göç yönetişimi ancak iyi iş birliğinin sağlanması ve ortak katılımların oluşmasıyla gerçekleşebilir. Elitok’a göre Türkiye, Ortak Eylem Planı gibi mutabakatları ve iş birliği modellerini oluşturmasıyla birlikte yönetişim çerçevesini oldukça “katılımcı” bir role dönüştürmüştür. Buna örnek verilecek olursa sığınmacı krizinden sonra projeyi yürütmeye başlayan hem STK’lar hem de proje yazan akademisyenler, ilk defa bu krize sadece gözlemci/araştırmacı rolüyle değil, aynı zamanda aktif temsilci rolüyle karşımıza çıkmıştır. Bu roller sağlığa, eğitime ve sosyal haklara erişim şeklinde birçok alanda kendini göstermiştir. Uyum sorunlarının sadece STK’lar tarafından değil aynı zamanda yerel kurumlar tarafından araştırılması, bu sorunlar üzerine projeler yazılması ve yönetilmesi büyük önem taşımıştır. Yerel kurumlar ve STK’lar bu tür yaklaşımlarla, alınacak kararların iş birliğiyle çözüme kavuşturulabileceğini ve yönetişim modelinin uygulanabilirliğini ortaya koymuştur. Birden fazla aktörün (hem devlet hem de sivil toplum kuruluşları) düzenleme-şekillendirme sürecine artan katılımı, sistemi içselleştirmelerine yardımcı olmuş ve onları bu tür düzenlemeleri uygulamaya motive etmiştir. Bu nedenle, neoliberal kurumsalcılık perspektifinden hareketle hükûmet artık göç yönetişiminin tek veya baskın aktörü olmaktan çıkmıştır. Bunun yerine ulusal ve uluslararası sivil toplum kuruluşları, göçmen ağları ve göç araştırma merkezleri gibi diğer aktörler devreye girmiştir.¹³ Bu açıklamalarla birlikte, Suriyeli sığınmacı krizi, AB ve Türkiye ilişkilerinde başta sorun olarak görünse de bu sorunların hem ulusal hem de uluslararası desteklerle ve sıkı iş birliğiyle yürütülmesi, göç yönetişim modelinin olumlu ve iyi yönde etkili olduğunu göstermiştir.

¹³ Seçil Paçacı Elitok, “Turkish Migration Policy Over The Last Decade: A Gradual Shift Towards Better Management and Good Governance,” *Sabancı University-Turkish Policy Quarterly*, 12/1, (2013): s.167.

İyi göç yönetim modeline örnek olarak Türk politika yapıcılar, 2010 yılından itibaren son on yılda AB tarafından belirlenen göçle ilgili alanlarda çok sayıda yeni yasa ve politika yürürlüğe koymuştur. Buna dair etkili yasaların oluşturulduğu en önemli dönem 2014 yılı sonrası faaliyete giren anlaşmalar olmuştur. Bu nedenle çalışmadaki argümanları desteklemek adına Suriye kaynaklı sığınmacı krizinin en yüksek seviyeye ulaştığı 2014'ten 2020 yılına kadar olan zaman aralığı incelenmiştir. Özellikle Türkiye, 15 Ekim 2015 yılında, adalet, özgürlük ve güvenlik alanında mevcut mevzuatlarının AB çerçevesiyle uyumlu hâle getirilmesi için Ortak Eylem Planı hazırlamıştır. Bu plana göre, Türkiye'nin göç alanındaki mevcut yasal yapısının modernize edilmesi amacıyla yeni bir Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu taslağı hazırlanmıştır. TBMM, Kanun'un ilk bölümünü Nisan 2013'te onaylamış, kalan kısmını ise Kanun'un yayımlandığı tarihi (11 Nisan 2013) takip eden bir yıl içinde (2014) yürürlüğe koymuştur. Ancak bu kanun Ortak Eylem Planı'nda tekrar gündeme gelmiş ve etkili bir biçimde kullanılması hedeflenmiştir. Bu kısım Ortak Eylem Planı'nın birinci bölümünde “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun etkili bir biçimde uygulanmasının sürdürülmesi ve daha fazla geliştirilmesi”¹⁴ şeklinde ifade edilmiştir. YUKK sonrası 2016 yılında 18 Mart Mutabakatı imzalanmıştır. Türkiye, belirtilen anlaşmalarla birlikte küresel yönetim modeline dair bu tür yeni düzenlemeler geliştirmiştir. Dolayısıyla çalışmanın merkezini Ortak Eylem Planı öncesinde ve sonrasında yaşanan yukarıdaki tüm bu gelişmeler oluşturmuştur. Bu nedenle çalışmanın odağına, Ortak Eylem Planı öncesi ve sonrası imzalanan mutabakatlar, yasal düzenlemeler, bu bağlamda sivil toplum aktörlerinin rolleri ve göç yönetim şeklinin Türkiye'de nasıl ilerletildiği konu olmuştur. Çalışmada özellikle sığınmacı krizinin Türkiye'deki yönetim modeli üzerinden insani yardım alanındaki iyi örneklerine ve uygulamalarına değinilmiştir. Bu kapsamda sığınmacı krizinin insani yardım alanlarında sosyal uyuma, geçim kaynaklarına ve koruma programlarına dönüştüğü 2020 yılına kadar olan ayrıntılı süreç incelenmiştir.

Bu çalışmada, nitel araştırma yöntemleri bağlamında literatür taraması yöntemi kullanılmıştır. Veri kaynakları bağlamında birincil ve ikincil veri kaynakları kullanılmıştır. Birincil veri kapsamında yayımlanan yerli ve yabancı kaynaklı makaleler, eylem planları, bu konuda yazılan eserler, ilerleme raporları, söylemler, istatistik raporları ve haber örnekleri bu çalışmaya dâhil edilmiştir. İkincil veri kaynağı olarak Türkiye'deki sığınmacı

¹⁴ T.C. Avrupa Birliği Başkanlığı, “Türkiye-AB Ortak Eylem Planı Tam Metni,” 15.10.2015, (Erişim Tarihi: 4.04.2022), https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/15_ekim_2015_turkiye_ab_ortak_eylem_plani.pdf

krizinin yönetim boyutuna emsal olmuş UNHCR, IOM ve Kızılay'ın gerçekleştirdiği yardımlar, entegrasyon çalışmalarıyla birlikte İçişleri Bakanlığı İl Göç İdaresine ait istatistiksel veriler gibi tüm bu kurumlar tarafından toplanmış ve güvenilirliğe sahip olan veri kaynakları incelenmiştir. Bu kaynakların kullanılma amacı, sığınmacı krizi sonrası topluma yansıyan sosyal ve ekonomik değişimleri açık bir şekilde göstermek ve toplanan verilerin kalitesini, geçerliliğini ortaya koymaktır.

Bununla birlikte araştırma sorusuna yönelik inceleme üç temel bölüme ayrılmıştır: Çalışmanın birinci bölümünde, çalışmanın üzerine temellendirildiği kavramların anlaşılması adına kavramsal zemin açıklanmıştır. Ayrıca çalışmanın temelini oluşturan ve tezin üzerine kurulduğu kuramsal çerçeve ifade edilmiştir. Kavramsal zemin olarak “göç olgusu”, “sığınmacı”, “sivil toplum”, “yönetişim ve küresel göç yönetişi” kavramlarından bahsedilmiştir. Bu bölümde Suriye iç savaşına, bu savaşın tarihsel sürecine, Ortak Eylem Planı'na ve Türkiye'nin açık kapı politikasına değinilmiştir. Kuramsal zemin kısmında çalışmanın teorik zeminini oluşturan ve kaynağını ortak çıkar ile iş birliği modelinden alan “neoliberal kurumsalcılık” yaklaşımı açıklanmış ve bu yaklaşımın çalışma kapsamındaki önemi ifade edilmiştir. Ayrıca bu bölümde neoliberal kurumsalcılık ve göç ilişkisine değinilmiştir.

İkinci bölümde, Türkiye-AB ilişkilerinde Ortak Eylem Planı odaklı göç yönetişiminin öncesine ve sonrasına değinilmiştir. Ortak Eylem Planı öncesi, göç yönetişiminde 1951 Cenevre Sözleşmesi, 1967 New York Protokolü, Geri Kabul Anlaşması ve anlaşmayla bağlantılı olan Vize Serbestisi Diyalogu açıklanmıştır. Bununla birlikte, Ortak Eylem Planı'nın uygulanmasına etki derecesi yüksek ve önemli bir göç yönetişim örneği olan Göç İdaresi Başkanlığının kurulma sürecine, YUKK Kanunu ile GK Yönetmeliği'ne yer verilmiştir. Bu bölümün ikinci kısmında, Ortak Eylem Planı'nın yürürlüğe girmesi ve sonrasında yaşanan önemli gelişmeler aktarılmıştır. 18 Mart Mutabakatı ve AB tarafından verilen mali destek uygulamalarından bahsedilmiştir. Ayrıca 2016 yılında sığınmacıların entegrasyonu için geliştirilen ve önemli bir yönetişim örneği olan Sivil Toplum Diyalogu'na yer verilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde Türkiye-AB Ortak Eylem Planı odaklı göç yönetişiminde sivil toplum aktörleri ile insani yardımın Türkiye'deki işleyişi incelenmiştir. Bu bölüm, kamu kurumu ve STK'lar arasındaki yönetim ağının kurulduğu ve Ortak

Eylem Planı ile somutlaştığı süreci ifade etmesi açısından önem arz etmektedir. Özellikle Türkiye’de göç yönetim ağının nasıl kurulduğu, insani yardım alanında faaliyet gösteren kamu kurumlarının ve STK’ların neler olduğu aktarılmıştır. Yönetişim modeline iyi bir örnek olması açısından, UNHCR’in Koruma Programı’na, IOM’un Geçim Kaynakları Programı’na ve doğrudan ECHO desteğini alan Kızılay’ın Sosyal Uyum Programı’na değinilmiştir.

Sonuç bölümünde ise elde edilen tüm bu veriler, Ortak Eylem Planı odağında, Suriyeli sığınmacı krizinin Türkiye’deki göç yönetimi çerçevesinde değerlendirilmiştir. Ayrıca sivil toplum, insani yardım faaliyetlerinin önemi vurgulanmış ve temel bulgulara yer verilmiştir. Türkiye’de entegrasyon çalışmaları için uygulanan iyi yönetim faaliyetlerine yönelik yukarıda bahsi geçen iş birlikleri ve buna yönelik çalışmaların değerlendirmesi yapılmıştır.

Bu çalışmanın önemi, literatürde göç yönetimiyle ilgili var olan çalışmaların, Türkiye’deki göç yönetiminde kritik önemi olan Kızılay, UNHCR ve IOM örneklerinin birlikte analiz edilmemiş olmasıdır. Tüm bu kurumları birlikte ele alan bu tez çalışması, Ortak Eylem Planı’nın göç yönetim modeline alternatif bir dayanak oluşturduğu düşüncesini savunarak bu düşüncüyü üç kurum üzerinden gerçekleştirilen başarılı göç yönetimiyle açıklamaktadır.

I. BÖLÜM

GÖÇ VE YÖNETİŞİM KAVRAMLARINA GENEL BAKIŞ VE KURAMSAL YAKLAŞIMLAR

1.1. Kavramsal Zemin

1.1.1. Göç Olgusu ve Sığınmacı Kavramı

Göç “ekonomik, sosyal veya siyasi birtakım sebeplerle bireyin veya bir toplumun ülkesinden başka bir ülkeye gitme işi, taşınma ve yerleşme” olarak tanımlanmıştır.¹⁵ Göç olgusu geçmişten günümüze kadar var olan ve yaşamın her evresinde gerçekleşen bir hareketlenmedir. Göç eden insanların problemleri genel olarak ülkelerinde meydana gelen ekonomik, sosyal veya siyasi olaylardan kaynaklanmıştır. İnsanlar ülkelerinde meydana gelen savaş, zulüm ve özgürlüklerinin kısıtlanması gibi durumlar nedeniyle daha güvenli ülkelere göç etmektedirler. Bu insanların göç etme nedenlerine bağlı çok sayıda itici ve çekici faktörler bulunmaktadır. İtici faktörler arasında çevresel, ekonomik ve siyasi baskılar yer almaktadır. Bu baskıların en önemlisi ülkelerini terke zorlayan siyasi baskılardır. Bu baskılar savaşlar, sıkıyönetim ve otoriter rejim gibi yönetim biçimlerinden¹⁶ kaynaklanabilmektedir.

IOM’e göre uluslararası göç; kişilerin geçici veya kalıcı olarak başka bir ülkeye yerleşmek üzere yaşadıkları ülkeden ayrılmalarıdır.¹⁷ Bu kapsamda Suriye’den Türkiye’ye gelen göç dalgası uluslararası bir boyuttur. Göçün yanı sıra bu tanıımı daha iyi anlayabilmek adına göçmen, sığınmacı ve mülteci tanımlarının bilinmesi gerekmektedir.

BM’ye göre göçmen; göç yollarının düzenli veya düzensiz olması farketmeksizin, bir yabancının bir ülkede bir yıldan fazla gönüllü veya gönüllü olmayarak ikamet etmesidir. Bu bağlamda uluslararası göçmen, daha geniş bir tanım olup yasal yollarla gerçekleşen

¹⁵ “Göç Nedir?” Türk Dil Kurumu (TDK) Türkçe Sözlüğü, (Erişim Tarihi: 21.04.2022), <https://sozluk.gov.tr/>

¹⁶ Salih Aydemir ve Mehmet Cem Şahin, “Zorunlu-Kitlesel Göç Olgusuna Sosyolojik Bir Yaklaşım: Türkiye’deki Suriyeli Sığınmacılar Örneği,” *Dini Araştırmalar Dergisi*, (2018): s. 6.

¹⁷ Birleşmiş Milletler Göç Kuruluşu (IOM), Göç Terimleri Sözlüğü, Uluslararası Göç Hukuku, no: 18, (2009), s.59.

düzenli göçlerin aksine, başka bir ülkeye iltica eden mülteci veya sığınmacı olan kişileri de aynı şekilde kapsamıştır.¹⁸

IOM Göç Terimleri Sözlüğü'ne göre sığınmacı¹⁹; vatandaşı olduğu topraklarda koruma alamayan, özellikle dini mensubiyeti, ırkı, belirli bir sosyal gruba üyeliği veya siyasi fikirleri sebebiyle işkence görmekten korkan ve bu nedenle güvenli bir ülkeye göç eden kişiyi tanımlamaktadır.

İl Göç İdaresi tanımına göre mülteci²⁰ ülkesinde meydana gelen siyasi, toplumsal ve sosyal olaylardan dolayı zulme uğramaktan korkan ve ülkesinin korumasından faydalanamayan yabancının, başka güvenli bir ülkeye gitmesi üzerine, ülkesine dönemeyen veya dönmek istemeyen vatansız kişilere, resmî işlemlerinden sonra verilen statüdür. UNHCR'a göre ise mülteci,²¹ çatışmalar, saldırılar veya toplum huzurunu önemli bir biçimde bozan durumlarda, geldiği ülkenin dışında olan ve bunun sonucu olarak da "uluslararası koruma" talebi isteyen kişilerdir.

İl Göç İdaresi tanımına göre şartlı mülteci²² Avrupa'nın dışında gelişen toplumsal, siyasal veya sosyal olaylar sonrasında Türkiye'ye gelerek, üçüncü ülkeye iltica etme adına uluslararası koruma talebinde bulunan kişilere sağlanan statüdür.

Bir sığınmacı ya da mülteci; ülkesinde etnik kimliği, dini mensubiyeti veya farklı görüşleri sebebiyle öldürülme korkusu yaşayarak ülkesinden kitlesel, düzensiz veya çeşitli kavramlara tabi tutularak ayrılan kişidir. Ayrılan bu kişilere yönelik her ülkede mültecilerin iç hukukuna göre statüler belirlenmiş ve yasaları ortaya konmuştur. Migration

¹⁸ Gazanfer Kaya ve Kübra Çolakoğlu, "Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'deki Onuncu Yılına İlişkin Sosyolojik Bir Analiz," *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 13/73, (2020): s.595-596.

¹⁹ Birleşmiş Milletler Göç Kuruluşu (IOM), Göç Terimleri Sözlüğü, s.73.

²⁰ İl Göç İdaresi Resmî Sitesi, "Mülteci Nedir?" İl Göç İdaresi Başkanlığı, (Erişim Tarihi: 13.01.2022), <https://www.goc.gov.tr/multeci>

²¹ İl Göç İdaresi Resmî Sitesi, "Mülteci ve Göçmen: Sözcük seçimleri önemlidir?"

UNHCR, (Erişim Tarihi: 11.01.2022), https://www.unhcr.org/cy/wpcontent/uploads/sites/41/2018/02/UNHCR_Refugee_or_Migrant_TR.pdf

²² İl Göç İdaresi Resmî Sitesi, "Şartlı Mülteci Nedir?" İl Göç İdaresi Başkanlığı, (Erişim Tarihi: 13.01.2022), <https://www.goc.gov.tr/sartli-multeci>

data 2019 verilerinde 271,6 milyon insanın, farklı nedenler sebebiyle ana vatanı dışında mülteci veya sığınmacı olarak yaşadığı belirtilmiştir.²³

Bu çalışmada göç tanımlarının yanı sıra birtakım temel kavramlara da yer vermek gerekir. Bu kavramlara ilk örnek, düzensiz göçtür. İl Göç İdaresi Müdürlüğünün resmî sitesinde yer alan tanıma göre düzensiz göç,²⁴ kaynak ülkelerden ayrılarak hedef ülkeye gitmek amacıyla yasa dışı ve yasal yollarla transit ülkeye giriş yapmış kişilerin göç hareketi anlamına gelmektedir. Düzensiz göçün yanı sıra önemli bir diğer kavram ise “kitlesel göç”tür. Kitlesel göç, ekonomik ve sosyal nedenlerden dolayı toplumun tüm katmanlarının gerçekleştirdiği değişimdir.

Bu tanımlardan hareketle, 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde yer alan mülteci kavramına göre Türkiye’nin coğrafi konumu nedeniyle Suriye’den gelen kişiler, Türkiye’de “sığınmacı” olarak tanımlanmıştır. Mülteci kavramını kullanmak ise 1967 New York Protokolü gereğince ülkelerin takdir yetkisine bırakılmıştır. Zulüm, savaş ve risk altında bulunan kişiler normal şartlarda Cenevre Sözleşmesi’ne göre uluslararası koruma veya geçici koruma statüsündedir. Fakat New York Protokolü ile birlikte zaman ve coğrafi sınırlamalar kaldırılmıştır. Kişinin risk altında bulunması yeterli görülmüş ve mülteci tanımı devletlerin takdir yetkisine bırakılmıştır.²⁵

Tarihsel olarak bakıldığında, mülteci kavramı başta coğrafi sınırlamalarla tanımlanmış olsa da imzalanan birtakım protokollerle yeniden şekillenmiştir. 2011 yılı itibarıyla Türkiye’ye kabul edilen Suriyeli sığınmacılara başta “misafir” tanımı kullanılmış ve geçici olarak Türkiye’de oldukları aktarılmıştır. Ancak misafir kelimesinin hukuki bir karşılığı olmadığından T.C. İçişleri Bakanlığı tarafından “geçici koruma statüsündeki Suriyeliler” şeklinde bir tanımlama yapılmıştır. Ayrıca hukuki olarak bir karşılığı olabilmesi açısından hem mülteci hem de sığınmacı kavramları kullanılabilmiştir. Bu tanımlar sadece Türkiye’de değil, aynı zamanda diğer ülkelerde de benzer anlamlara gelmiştir. Dünyada mülteci statüsünde olan ve ülkeler tarafından ağırlanan milyonlarca

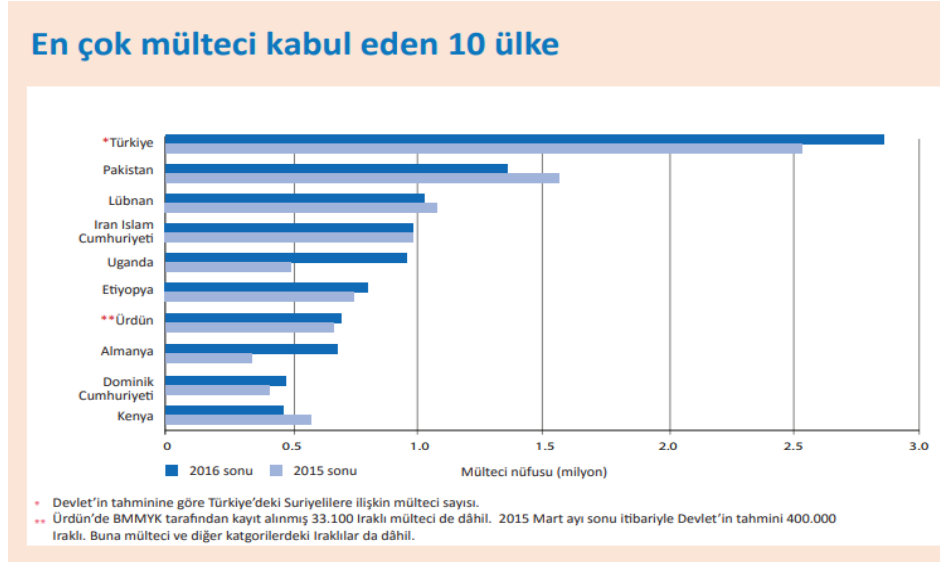
²³ Migration Data Portal, “Global Trend-Total Number of International Migrants,” 20 January 2021, https://www.migrationdataportal.org/international-data?i=stock_abs_&t=2020, (Erişim Tarihi: 30.07.2022)

²⁴ İl Göç İdaresi Resmî Sitesi, “Düzensiz Göç Nedir?” İl Göç İdaresi Başkanlığı, (Erişim Tarihi: 21.04.2022), <https://www.goc.gov.tr/duzensiz-goc-hakkinda>

²⁵ Ersan Şen, “Suriyeliler Mülteci mi Geçici Korunan mı?” Ersan Şen, Hukuk ve Danışmanlık, 24 Eylül 2021, (Erişim Tarihi: 21.04.2022), <https://sen.av.tr/tr/makale/suriyeliler-multeci-mi-gecici-korunan-mi>

sığınmacı/mülteci olmuştur. Aşağıdaki şekilde bu bilgileri doğrulayan ve en çok mülteci kabul eden 10 ülkenin bilgilerine yer verilmiştir.

Şekil 1.1. En çok mülteci kabul eden 10 ülke



Kaynak: BMMYK Resmi sitesi, Mültecileri Anlamak, En Çok Mülteci Kabul Eden 10 Ülke, (Erişim Tarihi: 5 Haziran 2022), https://www.unhcr.org/cy/wp-content/uploads/sites/41/2018/05/UNHCR_Brochure_TR.pdf

Yukarıdaki şekilde görüldüğü gibi, UNHCR'a göre en fazla mülteci/sığınmacı kabul eden ülke olarak Türkiye birinci sırada yer almıştır. Türkiye'yi Pakistan ve Lübnan takip etmiştir. Son sırada ise Kenya'ya dair sığınmacı/mülteci sayısı yansıtılmıştır. Türkiye, bu durumda ECHO ve BM'nin göç yönetişimi konusunda en çok temas hâlinde bulunduğu ülkelerin başında yer almıştır. BM, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ni uygulayarak kişilerin haklarını güvence altına almayı amaçlamıştır. Bu nedenle ECHO ve BM, iş birliklerini güçlendirmek amacıyla Türkiye'de STK'larla birlikte çalışmıştır. Bu yönetim modelini daha iyi kavrayabilmek adına "sivil toplum" tanımına ve bu kavramın tarihsel sürecine değinilmiştir.

1.1.2. Sivil Toplum Kavramı ve Tarihsel Süreci

Sivil toplum kavramı, Orta Çağ'dan günümüze kadar birçok anlamda kullanılmıştır. Özellikle 16. yüzyıldan itibaren siyasal yapılar aracılığıyla Fransız modeli veya Anglo-Sakson modeli olarak iki grupta ele alınmıştır. Fransız modelinde yer alan devlet-sivil toplum kavramı; devlete öncelik veren, sivil toplumun devletin kontrolü altında olmasını savunan ve sivil toplum egemenliğinin sorgulanamaz olduğu görüşünde olan bir modeldir. Anglo-Sakson modeli ise öncelikle bireyi savunan, sivil toplumun siyasi iktidar unsurlu

baskılara karşı dengeleyici bir güç olduğunu vurgulayan bir tutumu benimsemiştir. 1980’li yıllardan sonra sivil toplum kavramı, demokratik çağrışımla siyasi dönüşümlerin önemli bir aracı şeklinde kullanılmaya başlanmıştır. Bu kapsamda Avrupa’da Orta Çağ sonuna kadar kent yaşamındaki yurttaşların kararlara katılımıyla ortaya çıkan bir yönetimi ifade etmiştir.²⁶

Sivil toplum kavramının, bireylerin ya da grupların devlet dışı veya devletle yönetilmeyen her türlü gönüllü toplumsal faaliyeti içeren kolektif bir içeriğe sahip olduğu görülmüştür.²⁷ Sivil toplum, gönüllülük esasına dayanan kolektif bir yaklaşımdır. Sivil toplum, aslında halkın katılımını, devletin ve vatandaşların özel değerlerini içeren, toplumsal rollerin etkili olduğu bir toplum biçimini ifade etmiştir. Günümüzde bu kavram, her ülkede giderek artan bir öneme sahip olmaya başlamıştır. Bu nedenle kamu kurumlarının doğrudan denetimi dışında olan ve sivil toplum kuruluşlarını oluşturan bir yapı olmuştur.

Sivil toplum kuruluşları ulusal sınırların ötesine geçen özel aktörlerdir. Bu bakımdan bakıldığında uluslararası ilişkilerde dört sivil toplum kuruluşu kategorisi mevcuttur. Bunlardan birincisi özel sektör ekonomik örgütleri olarak bilinen, çok uluslu şirketler ve bankalardır. Bu kategori, devletlerin ekonomik refahını değil, hissedarların refahını göz önünde bulunduran bir yapıdır. İkinci kategori ise ulus aşırı sivil toplum örgütleri olan kâr amacı gütmeyen, belirgin amaçları siyasi, ekonomik veya toplumsal gündemler olan ve devletle bağdaştırılması güç olan kuruluşlardır. Üçüncüsü devlet dışı silahlı gruplardır. Bu gruplar kişilerin güvenlik, ekonomik, refah ve aidiyet konularında kendi bireysel veya toplu amaçlarını gerçekleştirme çabalarının araçları olarak görülebilmektedir. Dördüncü ve sonuncu kategori ise insani sivil toplum kuruluşlarıdır. Bunlar, insanların yaşam kalitesini artırmayı amaçlamışlardır. Bu kuruluşlar kesin olarak siyasi gündemlerden kaçınmaktadır. Çalışmamızın odak noktasını oluşturan insani sivil toplum kuruluşları, demokratik ve ekonomik entegrasyonu geliştirme²⁸ yönünde birçok çalışma yapmıştır.

²⁶ Seyfettin Aslan, “Sivil Toplum: Kavramsal Değişim ve Dönüşüm,” *Dicle Üniversitesi Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 9/33, (2010): s.189.

²⁷ Cengiz Çiftçi, “*Sivil Toplum: Kökenler, Örgütlenme ve Çatışma Yaklaşımları (Kamu Personeli İçin)*,” Kadın ve Kadın STK’larının Güçlendirilmesi Projesi, (2010): s.6.

²⁸ Paul R. Viotti and Mark Kauppi, *Uluslararası İlişkiler ve Dünya Siyaseti*, der. Ayşe Özbay Erozan, Ankara, Nobel Yayınları, 2017, s. 10-11.

Genel olarak STK'lar hak temelli ve ihtiyaç temelli olarak ele alınmıştır. İhtiyaç temelli STK'lar gıda, eğitim, barınma, sağlık gibi maddi yardımlar üzerinden ihtiyaca odaklanırken hak temelli STK'lar daha çok hesap verilebilirlik, katılımı sağlama, güçlendirme ve ayrımcılığın önlenmesi temelli unsurları esas almıştır. Bu bağlamda hak temelli STK'lar; sığınmacı, mülteci gibi statülerin belirlenmesi, hukuki danışmanlık sağlanması veya savunuculuk yapılması temelindeki oluşumlardır.²⁹

Özellikle sığınmacılara ve mültecilere yardım faaliyetleri kapsamında STK'lar üç grupta ele alınabilir: Birincisi, haklar ve yardımlar konusunda bilgi birikimine sahip olan ve uluslararası fonlarla desteklenen projelerde çalışan STK'lardır. İkincisi eşitsizlik ve diğer haksızlıklarla baş edebilmek için bir araya gelmiş yerel STK'lardır. Üçüncüsü ise geçici yardım ağı adını alan ve Suriye göçü sürecinde sığınmacılara insani gerekçelerle yardım eden ağlar³⁰ olarak tanımlanan STK'lardır.

Sivil toplum kuruluşları, insani gerekçelere önem veren insan hakları savunucuları, koalisyonlar, sosyal ağlar, çevre sorunları, toplum temelli gruplar, engellileri temsil eden gruplar ve barış ile güvenliğin korunması gibi birçok alanda kendini göstermiştir. Aktörler sorunların çözümünde her zaman aktif rol almıştır. Kuruluşlar; yoksulluk ve ekonomik eşitsizlikle mücadele eden hukukun üstünlüğüne, kadın güçlenmesinden sosyal sorumluluklara, risk altındaki grupların güçlendirilmesinden ayrımcılıkla mücadeleye³¹ kadar birçok konuda çalışmalarını şeffaflıkla gerçekleştirmiştir. İnsanlar daha güvenli ve daha refah bir yaşam sürebilmek için güvenli olan, tehdit oluşturmeyen ülkelere giderek geçici veya kalıcı şekilde yaşamlarını sürdürmüşlerdir. Bu bağlamda birtakım kitlesel zorunlu göçler sadece sosyal değişikliğe neden olmamış, aynı zamanda göç edilen ülkenin ekonomisini ve kültürünü etkilemiştir. Ülkeler kendi güvenlikleri için diğer kuruluşlarla ve ülkelerle insani iş birliğine gitmiş, bu bağlamda iyi yönetişimin artmasına ve sosyal uyum çalışmalarının hız kazanmasına neden olmuştur. Bu tanımdan hareketle yönetim kavramı, birden fazla ülkeyi ilgilendiren sorunları çözmek için ortak etkileşimi ele almıştır. Bu

²⁹ Fatma Kızılelmas, “Sivil Toplum Kuruluşlarının İnsani Yardım Ulaştırma Sığınmacılarla ve Kurumlarla İlişki Biçimi: Düzce Örneği”, *Düzce Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, sayı: 2, (2020): s. 269.

³⁰ Kızılelmas, “Sivil Toplum Kuruluşlarının İnsani Yardım Ulaştırma Sığınmacılarla ve Kurumlarla İlişki Biçimi,” s. 269-270.

³¹ United Nations Human Rights Office, A Practical Guide for Civil Society: Civil Society Space and The United Nations Human Rights System, No.6, (2014), s. 4.

bağlamda bu çalışmalara temel olarak yönetişimin olgusuna ve Suriyeli sığınmacı kriziyle birlikte şekillenen küresel göç yönetişiminin nasıl ilerletildiğine aşağıda değinilmiştir.

1.1.3. Yönetişim Olgusu

Yönetişim, “ülke problemlerinin yönetiminde politik gücün kullanımı” şeklinde açıklanmıştır. Ekonomik Kalkınma ve İş birliği Örgütü (OECD) yönetişim kavramını, “bir ülkenin sosyal ve ekonomik kaynaklarının yönetiminde sahip olunan yetki ve güçlerin kullanımı” olarak tanımlamıştır.³²

Viotti ve Kauppi’ye göre yönetişim; bir devletteki icracı gücün olmadığı, birden fazla bölge veya devleti etkileyen küresel sorunları çözmeyi amaçlayan ulus aşırı aktörler arasındaki siyasi etkileşim³³ olarak aktarılmıştır.

Yönetişim, tek bir otoriter kural koyucu olmadığı sürece kendisini devletten ayırmıştır. Bu anlamda, çeşitli aktörler tarafından çeşitli aşamalarda tartışılan gündem belirleme, müzakere, izleme ve uygulama³⁴ gibi süreçleri temsil etmiştir. Yani bu kavram, tek bir otorite üzerinden değil, birden çok mekanizmayla müzakere ederek yönetim kavramından ayrı bir anlam ifade etmiştir. Aslında “yönetim” ve “yönetişim” kavramları birbirinin benzeri olarak görünse de amaçları ve faaliyetleri bakımından farklı anlamlar taşımaktadır. Yönetim kavramında politikaların uygulanabilmesi için resmî otoriteyle desteklenmesi gerekirken, yönetişim kavramında paylaşılan hedeflerin desteklendiği, resmî ve hukuki kuralların benimsendiği fakat güvenlik gücüne dayanmayan faaliyetlerin olduğu aktarılmıştır.³⁵ Bu bakımdan “yönetişim” daha kapsayıcı bir kavram olmuştur. Bu anlamda hem devlet kurumları hem de devlet dışı mekanizmaların ihtiyaçları karşılanmış, temel bileşenleri sorumluluk bilinci, kurallar ve birbirine bağımlı kişiler bütünü olmuştur. Aslında yönetişim kavramı, iletişim kavramıyla da uyum halindedir. Örneğin yönetişim kavramı farklı paydaşlarla işbirliğini önemserken, iletişim kavramı ihtiyaç duyulan birçok yönetişim yönünde yer alan iletişim akışına vesile olmuştur.

³² Mehmet Z. Sobacı, “Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler,” *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 5/1, (2007): s. 220-221.

³³ Paul R. Viotti and Mark Kauppi, *Uluslararası İlişkiler ve Dünya Siyaseti*, s. 515.

³⁴ Alexander Betts, *Global Migration Governance*, New York, Oxford University Press, 2011, s. 4.

³⁵ N. Aslı Şirin Öner, “Sonuç: Küresel Yönetişimin Evrimi ve Uluslararası Göç,” *Uluslararası İlişkilerde Göç: Olgular, Aktörler ve Politikalar*, içinde, der. N. Aslı Ş. Öner, Suna G. Ihlamur Öner, (İstanbul: Der Yayınları, 2019), s. 308.

Johnson ve Heiss'e göre yönetim, belirli görevlerde uzmanlaşmış devlet ve devlet dışı aktörlerin bir karışımı tarafından ulusal sınırların ötesinde gerçekleştirilebilen ve belki de gerçekleştirilmesi gereken bir dizi işlev şeklindedir. Ulus devletler iş birliği yaptıkça uluslararası kurumlara daha fazla yetki devreder, böylelikle devletler tarafından bu işlevsellik kendi içinde sürdürülür ve yönetim alanında uzmanlık geliştirir.³⁶

Rhodes'e göre yönetim kavramının en az altı ayrı kullanımı vardır. Bunlar minimal devlet olarak yönetim, kurumsal yönetim, yeni kamu yönetimi olarak yönetim, sosyo-sibernetik bir sistem olarak yönetim, kendi kendini organize eden ağlar olarak yönetim ve iyi yönetim şeklinde ifade edilmiştir. Bu kullanımlara kısaca değinmek gerekirse "Minimal devlet olarak yönetim," devletin tek fonksiyonunun bireyleri saldırganlıktan, sözleşmelerin ihlalden vb. durumlardan korumak olduğunu ve sorumluluklarının sadece askeriye, yargı ve yasamadan ibaret olması gerektiğini savunan yönetim şeklidir. "Kurumsal yönetim", kuruluşların yönlendirildiği ve kontrol edildiği sistemdir ve dolayısıyla yönetim rolü, şirketin işini yürütmekle değil, işletmeye genel bir yön vermekle, denetlemek ve kontrol etmekle ilgilidir. "Yeni kamu yönetimi olarak yönetim", özel sektör yönetim yöntemlerinin kamu sektörüne tanıtılması anlamına gelmektedir. "Sosyosibernetik bir sistem olarak yönetim", hükûmetin çıkardığı yasayı yerel yönetim, sağlık yetkilileri, gönüllü ve özel sektörler etkileşim hâline girerek ortaya çıkarmıştır. Dolayısıyla politika sonuçları, merkezî hükûmet tarafından empoze edilmemiş ancak etkilenen birkaç sektörün müzakerelerinden ortaya çıkmıştır. "Kendi kendini organize eden ağlar olarak yönetim", bir yerel yönetim sisteminden, kamu ve özel sektörden alınan karmaşık organizasyon kümelerini içeren bir yerel yönetim sistemidir. "İyi yönetim" kavramı ise bir ulusun işlerini yönetmek için siyasi gücün kullanılması anlamına gelmektedir. Bu çalışmayla eş güdümlü ilerleyen "iyi yönetim"i daha detaylı açıklamak gerekirse verimli bir kamu hizmeti, bağımsız bir yargı sistemi ve sözleşmeleri uygulamak için yasal çerçeveyi temsil etmiştir, denebilir. Bunun yanı sıra bu çalışma, kamu fonlarının hesap verilebilir yönetimi, hükûmetin her seviyesinde hukuka ve insan haklarına saygı, çoğulcu bir kurumsal yapı ve özgür bir basın³⁷ olarak ifade edilmesi nedeniyle "iyi yönetim" kavramıyla ele alınmıştır.

³⁶ Tana Johnson and Andrew Heiss, "Liberal Institutionalism," chap. 8 in International Organization and Global Governance, Thomas G. Weiss and Rorden Wilkinson (London: Routledge, 2018), s.7.

³⁷ R.A.W. Rhodes, *The New Governance*, University of Southampton Political Studies, 44/4, (1996): s.4.

Rhodes'e göre, iyi yönetişimin sistemik, politik ve idari olarak üç yönü vardır: Sistemik yönetişim, hem iç hem de dış siyasi ve ekonomik gücün dağılımını kapsamıştır. Politik yönetişim, demokratik bir yetkiden türetilen hem meşruiyete hem de otoriteye sahip bir devlet anlamına gelmiştir. İdari yönetişim ise, uygun politikaların tasarlanması ve uygulanmasına yardımcı olacak, bürokratik yeterliliğe sahip, etkin, açık hesap verebilir ve denetlenen bir kamu hizmeti³⁸ olarak tanımlanmıştır. İyi yönetişim modelinde devletin eksik kaldığı noktalarda iş birliğinin uluslararası boyutta gerçekleşmesi amacıyla bu kavram yerini "küresel göç yönetişimi"ne bırakmıştır. Küresel göç yönetişimi devlet ve diğer aktörlerin birbirine bağlı bir bütünü oluşturmasıyla çok düzeyli bir yönetişimi sağlamaktadır. Aşağıda bu kavrama ve kavramın kullanım yerlerine değinilmiştir.

1.1.3.1. Küresel Göç Yönetimi Kavramı

"Küresel göç", "küresel yönetişim ve küresel göç yönetişimi" benzer tanımlar gibi görünse de farklı anlamlara gelmektedir. Bu kavramlar birbirleriyle bağlantılı ve birbirlerini etkileyen önemli kavramlardır. Castles, küresel göç kavramında insan hareketliliğinin hangi model olduğunu anlamak için göç sürecini etkileyen faktörler ve bu faktörler arasındaki bağlantıyı iyi kurmak gerektiğini ifade etmiştir. Buna yönelik kapsamlı, bütünsel, hem yapıyı hem de kurumu bir araya getirebilen, sosyomekânsal analizler yapabilen, dinamik ve göç deneyimlerine sahip gerekliliklere ihtiyaç duyulmuştur. Bu kavramsal çerçevenin önemli bir yönü, kendisini göçle sınırlamaması, bunun yerine göç süreçlerinin analizini daha geniş sosyal teoriye ve bu sayede genel olarak toplumsal değişimin analizine bağlamaya³⁹ çalışması olmuştur. Kavramsal çerçeveyi tüm yönüyle kavrayabilmek adına küresel göç tanımının yanı sıra aşağıda küresel yönetişim ve küresel göç yönetişimi kavramlarına da yer verilmiştir.

Öner'e göre küresel yönetişim kavramı, devlet odaklı bir terim olarak "uluslararası (devletlerin arasında), ulusüstü (devletlerin üstünde) veya ulusötesi (devletler aşırı) düzeyde var olan düzenleme" şeklinde tanımlanmıştır. Hem devletlerin kendi aralarında imzaladıkları anlaşmaları hem de devlet dışı aktörlerin ulusüstü düzenlemelerini içermiştir.⁴⁰

³⁸ Rhodes, *The New Governance*, s.10.

³⁹ Stephen Castles, *Understanding Global Migration: A Social Transformation Perspective*, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36/10, (2010): s.17.

⁴⁰ Öner, "Sonuç: Küresel Yönetişimin Evrimi ve Uluslararası Göç," s. 309.

Betts'e göre küresel yönetim, devletlerin (ve diğer ulusötesi aktörlerin) davranışlarını düzenleyen normlar, kurallar, ilkeler ve karar verme prosedürleri⁴¹ olarak aktarılmıştır. Küresel yönetimin en belirgin kaynağı, “çok düzeyli yönetim” kavramının daha ağırlıklı kullanılması ve bu kavramın çok taraflı, bölgesel ve ulusal bir anlam taşımış olmasıdır. Bu kapsamda devletler eğitim, sağlık, ekonomi veya güvenlik alanında birçok düzenlemeyi çok taraflı kurumlarla uygulamıştır. Bu kuruluşların başında Birleşmiş Milletler gelmektedir. BM bu bağlamda eğitim, insan hakları, kalkınma, ticaret gibi birçok anlaşma ve sözleşmeye imza atmıştır. Küresel yönetim, sadece BM'nin uyguladığı anlaşmalar üzerinden değil, aynı zamanda AB'nin de iklim, çevre gibi konuları ele aldığı önemli bir konu olmuştur.⁴²

Küresel yönetim özellikle Suriye sığınmacı kriziyle birlikte yerini küresel göç yönetimi kavramına bırakmıştır. Bu bağlamda küresel göç yönetimi, iki ana başlıkta incelenebilir: İlki resmî göç yönetimi, ikincisi ise gayriresmî göç yönetimidir. Resmî göç yönetimi, gerek dolaylı gerekse doğrudan olmak üzere BM tarafından şekillendirilmiştir. Örneğin, mültecilerin korunmasıyla ilgili çalışmalar UNHCR tarafından gerçekleştirilmiştir.⁴³ Bu bağlamda küresel yönetim kavramı, ulusal ve uluslararası sistemlerin göç konusunda birlikte çalıştığı bir yapı olmuştur.

Küresel göç yönetimi, genel bağlamda yerel, ulusal ve küresel olarak şekillenerek farklı boyutlara sahip olmuştur. Bu boyutlar göç sürecindeki yönetimi devletin ve sivil toplumun ulusal ve uluslararası anlamda ortak hareket ettiği bir anlama gelmiştir.⁴⁴ Dolayısıyla küresel göç yönetimi çoklu aktörlerin ortak hareket ettiği, tek taraflı bir algı olmadığını göstermiştir. Özellikle göç krizine yönelik ulusal ve uluslararası aktörler güven duygusunun inşasına veya krizin ortadan kalkmasında büyük rol oynamıştır.

Betts'e göre küresel göç yönetimi, farklı yönetim seviyelerinde faaliyet gösteren bir dizi resmî ve gayriresmî kuruma dayanmaktadır. Koruma, insan ticareti, kaçakçılık, işçi göçü gibi her bir göç kategorisinde, çok taraflı, bölgesel, bölgeler arası ve ikili anlaşmalardan oluşan karmaşık bir yelpaze mevcuttur. Her kategori için farklı bir

⁴¹ Betts, “Global Migration Governance,” s.4.

⁴² Öner, “Sonuç: Küresel Yönetimin Evrimi ve Uluslararası Göç,” s. 311.

⁴³ Mustafa Kara, “Türkiye’de Göç Yönetimi: Kurumsal Yapı ve İş birliği,” s. 5.

⁴⁴ Yücel Özden ve Ali Hamurcu, “Uluslararası Göç Yönetimi ve Türkiye,” *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi* (2019), s. 5.

yönetişim düzeyi işlemektedir. Bu bağlamda küresel göç yönetimindeki çeşitlilik, kurumsal manzarayı ve küresel düzeyde haritalamayı önemli ama zorlu bir görev ⁴⁵ hâline getirmiştir. Suriye temelli göç krizi Türkiye’de sadece bölgesel değil, aynı zamanda küresel yönetimle çözüme kavuşturulmaya çalışılmıştır. Türkiye, Suriye iç savaşının ardından uyguladığı açık kapı politikasıyla birlikte ilk yıllarda düzensiz sığınmacı hareketliliğini etkin bir şekilde kontrol edemese de zaman içinde -iyi yönetim örnekleriyle birlikte- uyum sürecine hızlı bir şekilde adapte olabilmıştır. Özellikle göç hareketliliğinin daha kontrollü hâle gelmesi ve etkin inisiyatiflerin geliştirilmesi, uluslararası iş birliği için oldukça önemli hâle gelmiştir. Bu kapsamdaki iyi yönetim modelinin nasıl geliştiğini anlamak için Türkiye’deki düzensiz göç sorununun nasıl oluştuğuna değinmek gerekmektedir. Bu bağlamda aşağıdaki bölümde Suriye iç savaşına ve Türkiye’nin açık kapı politikasına yer verilmiştir.

1.1.4. 2011 Suriye İç Savaşı ve Türkiye'nin Açık Kapı Politikası

Arap Baharı’nın son halkası olan ve Mart 2011’de Suriye’de başlayan hükûmet protestoları, ülkede bir iç savaşı beraberinde getirirken bir yandan da birçok Suriyelinin Suriye’yi terk etmesine ve başka devletlere sığınmasına neden olmuştur.

2011 yılında krizin başlamasından, 2013 yılına kadar Türkiye’ye gelen sığınmacıların sayısı iki milyona ulaşmıştır. BM, Suriye’de yaşanan bu göç akınını Ruanda soykırımından bu yana gerçekleşen en büyük göç hareketi olduğunu aktarmıştır.⁴⁶ 2011 yılının başından itibaren Kuzey Afrika ülkelerinde başlayan ve kısa süre içinde Ortadoğu’da ortaya çıkan halk hareketleri; Arap Baharı ve bu kavramın yanı sıra, Arap uyanışı, Arap isyanları, Arap devrimleri⁴⁷ olarak adlandırılmıştır.

Türkiye’nin açık kapı politikasını uygulamasıyla birlikte, sığınmacıların ülkeye girişi daha hızlı ve kitlesel şekilde olmuştur. Türkiye, en uzun kara sınırı Suriye ile olduğundan kısa sürede milyonlarca kişiye ev sahipliği yapabilmıştır. Türkiye, ilk yıllarda düzensiz bir şekilde Suriye’den göç eden sığınmacılar için bir kayıt mekanizması oluşturamamıştır. Bu durum Türkiye’de birtakım güvenlik sorunlarını beraberinde getirmiştir. Bazı şehirlerde

⁴⁵ Betts, “*Global Migration Governance*”, s. 8.

⁴⁶ Muzaffer Akdoğan, “Avrupa Birliği Sınırlarına Dayanan Mülteci Krizi ve Yönetimi,” *Uluslararası İlişkiler ve Diplomasi Dergisi*, 1/1, (2018): s.50.

⁴⁷ Naim Gök, Suriye Krizinin Türkiye’ye Yansımaları (2011-2017),” *Üsküdar Üniversitesi Sosyal Bilimler Diplomasi Dergisi*, 1/1, (2019): s.87.

yapılan bombalı saldırılar ve yaşanan ölümler sosyal kaygıların oluşmasına neden olmuştur. Buna yönelik örnek olaylara aşağıda kısaca yer verilmiştir:

İlk olarak 2012 yılında Akçakale'ye Suriye üzerinden havan ve top mermileri düşmüştür. Suriye'de ordu ve muhalifler arasında yaşanan çatışma⁴⁸ nedeniyle Tel Abyad'dan atılan mermiler, toplar Akçakale sınırındaki evlere yakın yerlere isabet etmiştir. Bu durum, bölge sakinlerden birkaçının ölümüyle sonuçlanmıştır. Bununla birlikte 2016 yılında Suriye hava sahasından Kilis'e üç roket mermisi atılmıştır. Bunun üzerine Türkiye, roket fırlatılan bölgeyi ateş altına almıştır. Roketlerin IŞİD'in (Irak Şam İslam Devleti) elindeki El-Bab bölgesinden atıldığı⁴⁹ belirtilmiştir. Ancak, patlamayla ilgili yaralı veya can kaybı bilgisi verilmemiştir. Atışların mahallede yarattığı etki, toplumsal açıdan ve güvenlik açısından önemli bir olay olmuştur. Bir diğer önemli gelişme Reyhanlı ilçesinde bulunan Cilvegözü Gümrük Kapısı'nda yaşanan patlamadır. Gümrük Bakanlığının yaptığı açıklamaya⁵⁰ göre bu patlamada, 14 kişi hayatını kaybetmiş, 50'ye yakın kişi yaralanmıştır. Bu tür patlamalarda yaşanan can kayıpları çevrede yaşayan Türk vatandaşlarını ve o bölgeye göç eden Suriyelileri olumsuz etkilemiştir. Bu durum, güvenli kabul edilen ortak yaşam alanlarında risk oluşturmuş, toplumsal sorunların ve güvenlik kaygılarının tetikleyicisi olmuştur.⁵¹

Yukarıdaki örneklerde görüldüğü üzere Türkiye, açık kapı politikasının hemen ardından gerek ülkesinde gerekse sınır bölgelerinde birçok güvenlik sorunlarıyla karşılaşmıştır. Yaşanan tüm bu krizler yönetim boyutuyla uluslararası çerçevede çözülmeye çalışılmıştır. Türkiye bu dönemde yardımsever bir tavır sergilemiş ve açık kapı politikası kapsamında sığınmacıları kabul etmiştir. Fakat bu kriz kısa süre içinde büyüyerek uluslararası bir boyut kazanmıştır.⁵²

⁴⁸ Hürriyet Gazetesi Resmi Sitesi, "Akçakale'ye Top Mermisi Düştü: 5 ölü, 10 yaralı," BBC News Türkçe, 04 Ekim 2012, (Erişim Tarihi: 05.11.2021), <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/akcakaleye-top-mermisi-dustu-5-olu-10-yarali-21615000>

⁴⁹ BBC Haberî Resmi Sitesi, "Kilis'e roket, Karkamış'a havan topu atıldı; Türkiye karşılık veriyor," BBC News Türkçe, 23 Ağustos 2016, (Erişim Tarihi: 05.11.2021), <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-37162964>

⁵⁰ Sözcü Gazetesi Resmi Sitesi, "Cilvegözü Sınır Kapısında Patlama," BBC News Türkçe, 11 Şubat 2013, (Erişim Tarihi: 05.11.2021), <https://www.sozcu.com.tr/2013/gunun-icinden/cilvegözü-sinir-kapisinda-patlama-220225/>

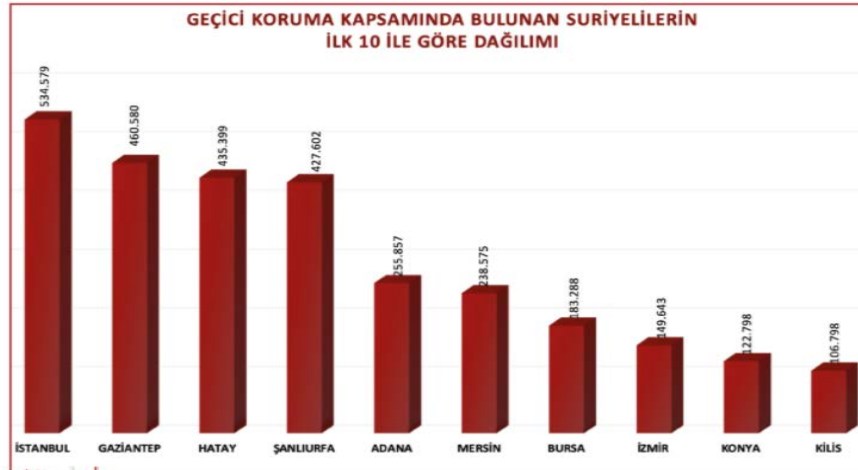
⁵¹ K. Dicle Bayır ve Fuat Aksu, "Açık Kapı Politikasından Güvenlik Tehdidine:Türkiye'de Suriyeli Sığınmacılar Olgusu," *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 8/1, (2020): s. 331.

⁵² Murat Erdoğan, "Açık Kapı Politikasından Açık Sınır Politikasına Türkiye'deki Suriyeliler," *Global Academy Panorama* 9 Mart 2020, (Erişim Tarihi: 07.05.2022),

Türkiye, bu sığınmacı krizinin her noktasında önemli bir aktör olarak yer almıştır. Suriyeli sığınmacı akını ilk olarak 2011 yılında Hatay'daki Cilvegözü Sınır Kapısı'na yönelik gerçekleşmiştir. Dönemin Başbakanı Recep Tayyip Erdoğan, Suriyelilere kapıların açık olduğunu vurgulamıştır. Suriye ordusunun saldırısından kaçan ilk sığınmacı grubu Cizre'deki bir kasabadan yola çıkarak Türkiye'ye ulaşmış ve Hatay Sınır Kapısı'ndan giriş yapmıştır. Aralarında özellikle kadın ve çocukların bulunduğu bu gruplar Hatay'ın Yayladağı ilçesinde kurulan çadır kentte yaşamaya başlamıştır.⁵³ Nüfusu yaklaşık 22 milyon olan Suriye'de 2011 yılından itibaren yaklaşık 500 bin kişi hayatını kaybetmiş, yüz binlerce insan yaralanmıştır. Bu nüfusun 6-7 milyon civarı Suriye içinde yer değiştirmiş ve güvenli bölgelere geçiş yapmak zorunda kalmıştır.

UNHCR verilerine göre sığınmacılar, 2019 yılına kadar en çok Türkiye, ABD, Kanada, Avrupa'ya sığınmış ve kayıt altına alınmışlardır. Türkiye yaklaşık 4 milyon sığınmacıyı misafir etmiştir. Türkiye'nin başta uyguladığı açık kapı politikası zamanla sorumluluk paylaşımına⁵⁴ doğru kaymıştır. Türkiye'nin misafir ettiği yaklaşık 4 milyon sığınmacı çeşitli illere dağıtılmıştır. Aşağıdaki şekilde GK statüsündeki Suriyelilerin Türkiye'de ilk 10 ile göre dağılımı yer almaktadır.

Şekil 1.2. Geçici koruma kapsamında bulunan Suriyelilerin ilk 10 ile göre dağılımı



Kaynak: T.C. İç İşleri Bakanlığı - İl Göç İdaresi Resmî sitesi, Geçici Koruma Kapsamında bulunan Suriyelilerin ilk 10 ile göre dağılımı, (Erişim Tarihi: 12 Ocak 2022), <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638>

<https://www.uikpanorama.com/blog/2020/03/09/acik-kapi-politikasindanacik-sinir-politikasina-turkiyedeki-suriyeliler-murat-erdogan/>

⁵³ BBC Haber Resmi Sitesi, "Erdoğan:Suriyelilere Kapımız Açık," 8 Haziran 2011, (Erişim Tarihi: 07.05.2022), https://www.bbc.com/turkce/haberler/2011/06/110608_syria_refugees_update_3

⁵⁴ Murat Erdoğan, "Türkiye'deki Suriyeli Mülteciler," *Konrad Adenauer Stiftung Dergisi*, (Eylül 2019): s. 2.

Yukarıda verilen şekilde, Türkiye’de geçici koruma statüsü altında yaşayan Suriyelilerin 10 ile göre dağılımı gösterilmektedir. Suriyeli göçmenlerin özellikle sınır ve sınıra yakın bölgeler (Şanlıurfa, Gaziantep, Adana, Hatay, Mersin, Kilis vb.) ile gelişmiş şehirlerde (İstanbul, Bursa, İzmir, Konya vb.) ikamet ettikleri görülmektedir.

Bayır ve Aksu’ya göre, 2011 yılında izlenen açık kapı politikası 2015-2016 yıllarında en üst seviyeye ulaşmış, Türkiye’de kitlesel göç hâline gelmiştir. Türkiye’deki Suriyeli sığınmacı krizinin 4 milyona yakın olacağının öngörülememesi, 2014 yılından itibaren tahammülsüzlüğün artmasına neden olmuştur. Bu kriz, AB-Türkiye arasında “mülteci krizinin yönetimi” başlığı altında bir eylem planının oluşturulması ve uygulanması gerekliliğini doğurmuştur. Bu nedenle 2015 yılında düzenlenen Türkiye-AB zirvesinde, GK statülü Suriyelilerin ve Türkiye’deki ev sahibi toplulukların desteklenmesi ve AB’ye düzensiz göç akışının önlenmesi için bir işbirliği yapılması uygun görülmüştür. Bu iş birliği, küresel göç yönetişimi olarak iyi bir örnek oluşturabilecek ve uyum sürecini istikrara kavuşturabilecek önemli bir yönetim örneği olan Ortak Eylem Planı olmuştur. Aşağıda açıklanan bu eylem planında her iki tarafın taahhüt ettiği önemli sorumluluklar yer almaktadır.

1.1.5. Türkiye-AB Ortak Eylem Planı

Türkiye ve AB arasında oluşturulan Ortak Eylem Planı, 15 Ekim 2015 tarihinde imzalanmıştır. Eylem Planı, Suriyeli sığınmacı kriziyle ortak sorunlarla baş edebilmek adına karşılıklı taahhütlerle imzalanmıştır. Bu planda, Türkiye ve AB’nin öngörülen adımları yer almış ve Suriyeli sığınmacı kriziyle ilgili sorunlar üç ana başlık hâlinde ele alınmıştır:

- a) Suriyelilerin kitlesel akınının altında yatan sebeplerin incelenmesi,
- b) Geçici koruma statüsündeki Suriyelilerin ve bu kişilere ev sahipliği yapan şehirlerin desteklenmesi (I. Bölüm),
- c) AB’ye düzensiz göç akımının önlenmesi amacıyla iş birliğinin artırılması (II. Bölüm).⁵⁵

⁵⁵ T.C. Avrupa Birliği Başkanlığı, “Türkiye-AB Ortak Eylem Planı Tam Metni.”

Türkiye ve AB, sığınmacı krizine yönelik birlikte mücadele edeceğini açıklamış, “Ortak Eylem Planı”nı ivedilikle uygulamaya koymak istemiştir. Bu plan, özellikle “Vize Serbestisi Diyalogu” gibi birçok taahhüdü kapsamıştır. Ayrıca tüm süreç Türkiye ve AB tarafından ortaklaşa uygulanmış ve koordine edilmiştir.

1.Bölüm: Geçici koruma altındaki Suriyelilerin ve Türkiye’de bu kişilere ev sahipliği yapan bölgelerin desteklenmesi: Bu bölümde, 2011 yılından 2015 yılına kadar 2 milyonu aşkın sığınmacıyı ülkesine alan Türkiye tarafından insani yardım ve destek sağlamak adına büyük çabalar sarf edildiği ve kendi kaynaklarından yaklaşık 7 milyar avroya yakın bir harcama yapıldığı belirtilmiştir.

Aşağıda “geçici koruma altındaki Suriyelilerin ve Türkiye’de bu kişilere ev sahipliği yapan bölgelerin desteklenmesi” kapsamında AB tarafından öngörülen adımlara yer verilmiştir:

- Türkiye’deki Suriyelilerin desteklenmesi ve ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla, AB’ye katılım öncesi mali yardım fonları (IPA) dışında AB Güven Fonu ve benzeri yeni fonların sağlanması yönünde kararlar alınmıştır. İhtiyaçların belirlenmesi ve Türk makamlarıyla iş birliğinin artırılması amaçlanmıştır. Acil insani yardım ışığında; hukuki ve psikolojik destek, eğitime erişimin sağlanması ve toplum merkezlerinin desteklenmesi üzerine Suriyelilerin Türkiye’de bulunduğu süreç boyunca ekonomik yeterliliklerini sağlamaları ve güçlendirilmeleri üzerine eylemlerin artırılmasına öncelik verilmesi kararlaştırılmıştır.
- Türkiye ve AB’nin ortak ihtiyaç analizleri yapmasına, geçici koruma altındaki Suriyelilerin ve ev sahipliği yapan bölgelerin/illerin altyapısını güçlendirmek ve buralara insan akınını önlemek açısından temel hizmetlere erişim ihtiyaçlarını karşılayabilecek uygun eylemlerin yapılmasına karar verilmiştir. Ayrıca AB’nin daha önce Suriye göç krizinden etkilenen Lübnan, Ürdün gibi ülkelere yaptığı 4 milyon avroyu aşkın desteğin yanı sıra bu desteğin üstünde ve ötesinde destek sağlamaya devam etmesi kararlaştırılmıştır.

Aşağıda “geçici koruma altındaki Suriyelilerin ve Türkiye’de bu kişilere ev sahipliği yapan bölgelerin desteklenmesi” kapsamında Türkiye tarafından öngörülen adımlara yer verilmiştir:

- Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun etkin kullanılması, tüm taraflarda farkındalığın artırılması amacıyla daha fazla genişletilmesi,
- Uygun göç yönetimi için sistem oluşturulması, zorunluluk esasında göçmenlerin kayıt altına alınması ve uygun belgelerin hazırlanmasına devam edilmesi,
- Suriyelilerin Türkiye’de kaldıkları süre boyunca eğitim, sağlık gibi temel hizmetlere erişimini ve ekonomiye katılımlarını kolaylaştıran politikaların geliştirilmesi ve çabaların sürdürülmesi,
- Korumaya ihtiyaç duyulan kişilerin tespiti ve bakımlarına devam edilmesi,

2. Bölüm: *Düzensiz göçün önlenmesi amacıyla iş birliğinin güçlendirilmesi*: Bu kısımda vize serbestisine dair diyalogun güçlendirilmesi, vize sürecine dair yol haritası ve Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması hükümleri esas alınmıştır.

Aşağıda “düzensiz göçün önlenmesi amacıyla iş birliğinin güçlendirilmesi” kapsamında AB tarafından öngörülen adımlara yer verilmiştir:

- Türkiye’ye sığınmak amacıyla gelen kişilerin, ülkeden düzensiz şekilde ayrılmaları hâlinde, AB veya başka ülkelere düzenli şekilde giriş yapmalarının planlanması ve mevcut imkân ile işlemler için bilgi akışının güçlendirilmesi,
- Göçmen kaçakçılığının önlenmesi adına Türkiye’nin desteklenmesi, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve diğer Türk makamların gözetleme/devriye kapasitesinin artırılması,
- Düzensiz göçmenlerin kendi ülkelerine dönmesi için geri dönüşe yönelik ortak operasyonların yapılması, Türkiye ve AB üyeleri arasında iş birliğinin desteklenmesi,
- İpek Yolu Göç Ortaklığı çerçevesinde göç yönetiminin iyileştirilmesi, düzensiz göçün önlenmesi ve göçmen kaçakçılığına karşı mücadele adına diyalogun geliştirilmesi ve iş birliğinin güçlendirilmesi,
- Türkiye’ye Avrupa Birliği Sınır Koruma Ajansı (FRONTEX) göç irtibat görevlisinin atanması, Türkiye’den de AB’de görevlendirilecek göç irtibat görevlileriyle iş birliği yapılması, FRONTEX kapsamında bir Türk görevlinin atanmasının memnuniyetle karşılanması, kaçakçılık şebekeleriyle ortak mücadele verilmesi ve bilgi alışverişi kapasitesinin artırılması,

- Türkiye-AB Vize Serbestisi Diyalogu ile uyumlu işleyen bir göç, iltica ve entegre sınır yönetimi sisteminin geliştirilmesi amacıyla Türkiye-AB Vize Serbestisi Diyalogu’nun koşullarının desteklenmesi ve mali desteğin artırılması.

Aşağıda “düzensiz göçün önlenmesi amacıyla iş birliğinin güçlendirilmesi” kapsamında Türkiye tarafından öngörülen adımlara yer verilmiştir:

- Sahil Güvenlik Komutanlığının kapasitesinin ve teçhizatlarının iyileştirilmesi, arama- kurtarma kapasitesinin ve AB üye ülkeleriyle iş birliğinin güçlendirilmesi,
- Düzensiz göçün önlenmesi açısından, ortak kara sınırlarında Mayıs 2015’te imzalanan Kapitan Andreevo’da Üçlü Temas Merkezinin açılmasına dair anlaşmanın uygulanması ve Bulgar-Yunan makamlarıyla koordinasyonun artırılması,
- Uluslararası korumaya ihtiyacı olmayan, geri kabul hükümlerine göre Türkiye’den gelişleri sırasında durdurulan düzensiz göçmenlerin, problemsiz şekilde geri kabul edilebilmelerine yönelik iş birliğinin güçlendirilmesi ve prosedürlerin hızlandırılması,
- Başvurusu olumlu olan sığınmacılara mülteci statüsü verilmesi açısından sığınma prosedürlerinin vakit kaybedilmeksizin tamamlanması (Türkiye bu kısımda 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi’nde yer alan coğrafi sınırlamalara taraf olduğunu bir kez daha vurgulamıştır.),
- Türkiye-AB açısından önemli konumda olan ülkeler karşısında yasa dışı göç bakımından mevzuatın, Türk vize politikasının ve Vize Muafiyeti Yol Haritası’nın yükümlülükleriyle uyumlulaştırılmasına devam edilmesi,
- Türk kolluk kuvvetleri ve AB kurumları arasında operasyonel iş birliğinin artırılması amacıyla, göçmen kaçakçılığıyla olan mücadelenin sürdürülmesi ve şebekelerin bertaraf edilmesi, sahte seyahat belgeleriyle gerçek kimliğin tespitinin hızlandırılması amacıyla göç irtibat görevlilerinin yakinen çalışması, bu kapsamda bilgi paylaşımının kolaylaşması açısından gerekli kuralların konulması,

- Mutabakat metninin uygulanması amacıyla bilgi paylaşımının artması, FRONTEX ile iş birliğinin güçlendirilmesi, European Police Office–Avrupa Polis Teşkilatı (EUROPOL) nezdinden bir irtibat görevlisinin atanması.⁵⁶

Bu plan, Suriyeli sığınmacı krizinin Türkiye’de kontrol altına alınması, geçici koruma altındaki Suriyelilerin desteklenmesi ve göç koordinasyonu konusunda Türkiye-AB arasındaki karşılıklı iş birliğinin artırılması yönünde imzalanan bir mutabakattır. Sorunların üstesinden birlikte gelebilmek ve iş birliğinin artırılması nezdinde imzalanan önemli bir eylem planıdır. Eylem planına göre ilk aşama, Türkiye’de misafir olan Suriyelilere yönelik destek mekanizmalarının oluşturulmasıdır. İkinci aşama ise düzensiz göçle mücadelede iş birliğinin güçlendirilmesi⁵⁷ hedeflenmiştir. Yaşanan sığınmacı krizini her iki taraf da ortak sorun olarak kabul etmiştir. Ayrıca bu plan Türkiye ve AB arasında önemli bir küresel göç yönetim modeli olmuştur.

Karşılıklı gelişen bu iş birliğinde temel yaklaşım, çözümlerin sadece bir devletle değil uluslararası sistemde çözülecek olmasıdır. Türkiye göç krizini tek başına değil, AB ile birlikte iş birliği içinde çözmeye çalışmıştır. Bu nedenle eylem planında yer alan aktörlerin, plana ait politikaları belirleme veya değiştirme yetkileri olmuştur. Bakıldığında her iki aktör de aslında aynı amaca hizmet için çalışmıştır. Bu amaç, Ortak Eylem Planı’nda yer aldığı üzere düzensiz göçle mücadele ve Suriyelilere yönelik destek mekanizmalarının güçlendirilmesi çalışmalarıdır. Dolayısıyla bu tür yaklaşımlar, neoliberal teoride birçok sistemin dâhil olduğu ve politikayı şekillendirdiği tanımını kapsamıştır. Aşağıda, eylem planına denk gelebilen neoliberal kurumsalcılık kavramı ve bu kavram ile göç ilişkisi kuramsal zemin çerçevesinde açıklanmıştır.

1.2. Kuramsal Zemin

1.2.1. Ortak Çıkar ve İş Birliği Odaklı Yaklaşım: Neoliberal Kurumsalcılık

Uluslararası ilişkiler teorilerinde devleti temel aktör olarak kabul edip ulusal çıkar, güç mücadelesi gibi önemli kavramlara odaklanan realizm olmuştur. Özellikle bazı önemli gelişmelerde (petrol krizi, Vietnam Savaşı vb.) açıklama gücü yetersiz kalınca karşılıklı

⁵⁶ T.C. Avrupa Birliği Başkanlığı, “Türkiye-AB Ortak Eylem Planı Tam Metni”

⁵⁷ Mustafa Kutlay ve Öznur Akçalı, “Mülteci Krizi ve Türkiye-AB İlişkilerinde Eksen Kayması Riski,” Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, 29/1, (2015): s.6.

ticaret ve iş birliğini açıklayıcı yeni liberal fikirler ortaya çıkmıştır. Liberalizm kısaca; hukuk devleti, karşılıklı bağımlılık ve demokrasi gibi kavramları önceleyerek iyimser bir yaklaşım sergilemiştir. Neoliberal yaklaşım, neorealist teorinin karşısında yer almıştır. Uluslararası ilişkilerde devletlerle birlikte STK'ları da önemli aktör olarak ele alan liberal yaklaşım, olayları analiz ederek yapısal düzlemde sonuçlara varmaya çalışmıştır. Robert Keohane ve Joseph Nye'in öncülüğünü yaptığı neoliberal teori, aynı zamanda "neoliberal kurumsalcılık (neoliberal institutionalism)" olarak tanımlanmıştır. Bu kavramdan hareketle neoliberaler yani yeni liberaller, devletler arası iş birliğinin mümkün olduğunu ifade etmiştir. Bu kavram ayrıca karşılıklılık ilkesi olarak da bilinmektedir.⁵⁸ Bu bağlamda rasyonalist temelli neoliberal kurumsalcılık, uluslararası kurumların ve devletlerin ortak çıkarlarına ve amaçlarına odaklanmıştır.⁵⁹

Uluslararası ilişkiler bağlamında neoliberal kurumsalcılık, Nye ve Keohane'nin temsil ettiği neoliberal teoriyle benzer anlamda kullanılmıştır. Bu düşünce sistemi uluslararası iş birliğine odaklanan devleti, tek başına ana aktör değil, sadece toplumsal grupların çıkarlarının üretilmesinde bir araç konumunda görmüştür. Bu konuda sistemin içinde ve dışında birçok aktörün, toplumun yer aldığı ve çıkarlarını temsil ettiği neoliberal kurumsalcı bir perspektif ön planda olmuştur.⁶⁰

Yeni liberallere göre, uluslararası kurumlar yaratılırsa uluslararası iş birliğinin sürekliliği artar. Bu nedenle neoliberalizm; liberalizmin, uluslararası kurumların kolektif sonuçlar elde etmesi için oynadıkları role odaklanan varyasyonudur. Bu nedenle bu kavram "neoliberal kurumsalcılık" olarak adlandırılmaktadır.⁶¹ Uluslararası örgütler siyasi bağlantıları kurumsallaştıran, içerisinde hükûmetler ötesi politikanın ve koordinasyonun yer alabileceği oluşumlar olarak görülmüştür. Uluslararası örgütler kanun yapıcı yerine kolaylaştırıcı oldukları görüşünü benimsemiştir.⁶²

⁵⁸ Pekcan, "Yeni-liberal Kurumsalcılık Çerçevesinde Çin'in Komşuluk Diplomasisi: Hu Jintao ve Xi Jinping Dönemlerinde Karşılaştırmalı Bir Bakış," *Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 13/19, (2009): s.2869.

⁵⁹ Umut Aydın, "Uluslararası İşbirliğini Yeniden Düşünmek: Rekabet Politikasında Düzenleyici Ağlar Örneği," *Uluslararası İlişkiler Akademik Dergisi*, 8/30, (2011): s.105.

⁶⁰ Cicioğlu, "Sivil Toplum-Dış Politika İlişkisi Çerçevesinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Türkiye'nin Avrupa Birliği Politikasına Yaklaşımı," Doktora Tezi, Avrupa Birliği Bakanlığı Akademik Araştırmalar Serisi -2, 2013, s. 22.

⁶¹ Pekcan, "Yeni-liberal Kurumsalcılık Çerçevesinde Çin'in Komşuluk Diplomasisi," s.2870.

⁶² Robert Keohane and Joseph Nye, "Güç ve Karşılıklı Bağımlılığı Yeniden Ele Almak", *Uluslararası İlişkiler*, 12/46, s. 90.

Devitt'e göre, kurumsalcılığın uluslararası örgütlere ve uluslararası rejimlere odaklanması, oldukça önemlidir ve gelecekte uluslararası ilişkiler teorisine önemli bir katkı sağlayabilir. İnsani müdahale ve koruma gibi ilkelerin gelişimi, devletlerin dünya sahnesindeki hareketleri üzerinde büyük bir etkiye sahiptir. Bu gelişmeler, uluslararası kuruluşların uluslararası ilişkilerde oynadıkları rolün önemini göstermiştir. Dünya meselelerinin küreselleşmesi, uluslararası ilişkiler teorisi üzerinde büyük bir etkiye sahiptir.⁶³

Neoliberal teoride temel argüman, sistemin içinde sadece devletin değil, aynı zamanda birçok aktörün bulunduğu ve politikayı biçimlendirdiği şeklindedir. Bu kısımda devlet, tek aktör olmaktan ziyade toplumsal aktörleri temsil eden konumdadır. Bu toplumsal aktörler, politikayı şekillendirme ve etkileme kapasiteleri olduğundan dolayı devletin dış politikasında etkin rol oynamıştır. Bu nedenle toplumsal aktörler, devletin çıkarlarını büyük ölçüde etkilemiştir. Dış politikanın şekillenmesinde etkili olan iki aktör, siyasi/idari aktörler ve sivil aktörler olarak nitelendirilmiştir. Siyasi aktörler seçimle bulundukları pozisyona gelirken, idari aktörler siyasetçilerin atamasıyla göreve gelmiştir. Sivil aktörler ise sosyal ve siyasi çıkar grupları olan ve kâr amacı gütmeyen sivil toplum örgütleri olarak süregelmiştir. Tüm bu aktörlerin amacı, varlıklarını devam ettirmek olmuştur. Bu devamlılık için de finansal imkânların bulunması ve karar verme yetkilerinin maksimum düzeyde olması oldukça önemlidir.⁶⁴ Neoliberal teori, dış politikanın oluşum sürecinde yukarıdaki aktörlerin çıkarlarını ön plana almıştır. Bu iki grubun arasındaki etkileşim ve yönetim politik kararların alınmasında son derece önemli bir konumdadır. Yeni gerçekçilik (neorealizm) ve neoliberal kurumsalcılık gibi kuramlar, uluslararası aktörlerin bir amaca hizmet ettiğini vurgulamıştır. Bu nedenle neorealizm, güçlü devletlerin çıkarlarına yönelik iken neoliberal kurumsalcılık ise devletlerin ortak çıkarlarına hizmet etmeyi amaçlamıştır.⁶⁵

Keohane, hem yapısı hem de süreci dâhil olmak üzere uluslararası sistemin kısıtlamaları ve fırsatlarıyla devletler içindeki etkili aktörlerin sahip olduğu çıkar algıları arasındaki etkileşime odaklanmıştır. Dolayısıyla uluslararası kurumlar, bireysel veya grup

⁶³ Rebecca Devitt, "Liberal Institutionalism: An Alternative IR Theory or Just Maintaining the Status Quo?" *E-International Relations*, (2011): s.4.

⁶⁴ Cicioğlu, "Sivil Toplum-Dış Politika İlişkisi Çerçevesinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Türkiye'nin Avrupa Birliği Politikasına Yaklaşımı," s. 23-24.

⁶⁵ Aydın, "Uluslararası İşbirliğini Yeniden Düşünmek," s. 105.

öğrenimi ya da iç siyasi değişimin bir sonucu olarak kişisel çıkar kavramlarının nasıl değiştiğini⁶⁶ incelemiştir.

Whyte'a göre neoliberaler, bir devletin genel olarak nasıl fayda sağlayacağıyla daha fazla ilgilenir; politika yapıcılarının, potansiyel uzun vadeli kazanımlar dâhil olmak üzere, bir anlaşmadan elde edilecek mutlak kazanımları göz önünde bulundurmaları önerilmiştir. Devletler arasındaki bu karşılıklı bağımlılık, davranış kalıplarını olumlu yönde etkilemiş ve devletlerin iş birliği yapma şeklini değiştirmiştir. Bu bağlamla birlikte devletlerin karşılıklı bağlılık, etkileşim ve bağlantıları artan küreselleşmeyle birlikte temsil edilmiştir.⁶⁷

Ulusötesi bir etkileşim sadece hükûmetleri değil, aynı zamanda sivil toplum kuruluşlarını da içine almıştır. Bu etkileşim aktörler, bireyler ve kuruluşları da kapsamıştır. Bu ulusötesi etkileşimler; devlet sınırları boyunca hareket eden bilgi, iletişim, para ve kişilerin koordineli hareket ettiği somut veya soyut ögeler olabilen birçok alandaki uluslararası faaliyetlerdir.⁶⁸

Bu etkileşimler zaman içinde uluslararası bir boyut kazanabilmiştir. Bu kapsamda en önemli etkileşim, 2011 yılından itibaren yaşanan Suriyeli sığınmacı göçüdür, denilebilir. Bu anlamda Türkiye tek başına değil, uluslararası boyutta yönetim modeliyle bir araya gelerek insani yardım alanında krizi yönetmeye çalışmıştır. Gerek uluslararası aktörler gerekse STK'larla birlikte entegrasyon çalışmalarını yürütmüştür. Bu etkileşime en önemli örnek 2014 yılından itibaren öncesinde AB ile sonrasında ise IOM, UNHCR ve ECHO ile yapılan ve sığınmacı krizini önlemeye çalışan uyum çalışmalarıdır. Bu tür etkileşimlerle birlikte sığınmacı krizi, ulusal boyuttan çıkarak uluslararası bir boyuta taşınmış ve problemler ortak bir zeminde çözülmeye çalışılmıştır. Etkileşimler ışığında sığınmacı krizine dair problemlerin çözülme sürecine geçmeden önce yönetim çalışmalarının ve uluslararası yasal düzenlemelerin neler olduğuna bakmak gerekmektedir.

⁶⁶ Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, "Power and Interdependence Revisited," *STOR International Organization* 41/4, (1987): s. 753.

⁶⁷ Alexander Whyte, "Neorealism and neoliberal institutionalism: Born of the same approach?," *E-International Relations*, (2012): s.2.

⁶⁸ Joseph S. Nye, Jr. and Robert O. Keohane, "Transnational Relations and World Politics: An Introduction," *Cambridge University Press-International Organization Foundations*, 25/3, (1971): s.332.

Göç yönetişimi, neoliberal kurumsalcılık gibi kuramsal ve kavramsal altyapılar ilk bölümlerde detaylandırılmıştır. Bu kavramların ardından yukarıda sözü edilen temel yaklaşımların nasıl sentezlendiğini anlamak adına, AB-Türkiye Ortak Eylem Planı'nın öncesinde ve sonrasında yaşanan göç yönetim çalışmalarını aktarmak önemlidir. Aslında ikili ilişkilerin tarihi, geçmişe yani 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne ve uluslararası düzenlemelere kadar dayanmaktadır. İkinci bölümde, göç yönetim modellerinin tarihine ve Ortak Eylem Planı sonrasında yaşanan gelişmelere yer verilmiştir.

1.2.2. Neoliberal Kurumsalcılık ve Göç İlişkisi

Neoliberal teorisyenler Koeohane ve Nye, uluslararası politikada toplumları birbirine bağlayan “karşılıklı bağımlılık” kavramını vurgulamıştır. Karşılıklı bağımlılık kavramı, devletlerin anlaşmaları müzakere etmesini, taahhütlere uymasını ve devletlerin diğer devletlere karşı olan niyetleri ve kapasiteleri hakkında bilgi sahibi olmasını sağlamaktadır. İşbirliği yapılmaması durumunda karşılıklı kazanımların kaybedilmesinin yanı sıra ellerine geçebilecek diğer kazanımları da kaybetmelerine neden olabilmektedir. Bu bağlamda Keohane karşılıklı bağımlılık kavramından hareketle işbirliği kavramını, uluslararası anarşik sisteme verilen bir yanıt olarak açıklamıştır.⁶⁹

Cicioğlu'na göre, egemen gücün uluslararası rejimi meydana getirdiği fakat rejimin devamını sağlamak amacıyla egemen güce gerek duyulmadığı ortaya konmuştur. Devletlerin ortak çıkarları olduğunda, uluslararası rejim ve kurumlar kendi çıkarlarını elde etmek için çeşitli konular hakkında bağlantılar kurarak, müzakereler yaparak, belirsizliği azaltarak ve bilgi sağlayarak bunları yerine getirdikleri takdirde ayakta kalabileceklerini ifade etmiştir. Neoliberal kurumsalcılık ile ilgilenen bu yöndeki araştırmacılar, devletlerin uluslararası kurumları, ortak problemleri çözmek adına tercihleri doğrultusunda bu kurumu tasarladıklarını savunmuşlardır. Bu çalışmaların, devletler arasındaki iş birliği ve koordinasyon sorunlarını çözmeye de yardımcı olduğunu⁷⁰ ifade etmişlerdir.

İyi yönetim mekanizması, Ortak Eylem Planı'yla birlikte küresel düzeyde göç kapsamında neoliberal kurumsalcılık anlayışıyla kurulmuştur. Aslında bu plan

⁶⁹ Burak Ülman, Evren Balta-Peker ve Muhammed A Ağcan, “Uluslararası” Fikri, Epistemolojik Yanılgı ve Eleştirel Gerçekliğin İmkânları”, *Uluslararası İlişkiler*, 8(30), (2011): s. 21.

⁷⁰ Filiz Cicioğlu, “Sivil Toplum-Dış Politika İlişkisi Çerçevesinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Türkiye'nin Avrupa Birliği Politikasına Yaklaşımı,” s. 110.

imzalanmadan önce uluslar, göç yönetişimi kavramını tarihsel süreç içerisinde deneyimlemiştir. Buna en önemli örnek 1950’li yıllardan itibaren imzalanan önemli göç anlaşmaları ve yasal düzenlemeler olmuştur. Devletler neoliberal kurumsalcılık kuramını, ortak problemleri çözmek ve ilişkileri geliştirmek adına savunmuşlardır. Bu çalışmada görüldüğü gibi, sözü edilen problemlerin başında sığınmacı krizi gelmekte ve ortak yönetim modeliyle çözüldüğü görülmektedir. Bu tür krizleri çözmek, devletlerin ulusötesi iş birliği yapmasıyla ve yetkilerini birtakım kurumlara devretmesiyle mümkün olmuştur.

Bu bağlamda herhangi bir ülkede yaşanan kitlesel göç, aslında diğer devletleri doğrudan veya dolaylı olarak etkilemiştir. Bu kapsamda neoliberal kurumsalcılık kuramının temel amacı, sivil toplum kuruluşlarının sürdürülebilirliğini ve finansal imkânların yeterliliğini sağlamak olmuştur. Bu tür kuruluşların varlığı ancak başarılı göç yönetim ilkelerinin etkili bir şekilde benimsenmesiyle mümkündür. Bu nedenle sığınmacı krizi boyunca kamu kurumları ile sivil toplum kuruluşları, göç yönetişimini ve ulusötesi iş birliğinin devamlılığını olumlu yönde etkilemiştir.

Bu yönetişimin en önemli adımı, göç kapsamında 1951 Cenevre Sözleşmesinden bu yana devletlerin imzaladığı Ortak Eylem Planı dahil birçok anlaşmaları karşılıklı müzakere etmesiyle ve deneyim kazanımlarının yaşanmasıyla sağlanmıştır. Bu nedenle neoliberal kurumsalcılık kuramı, göç yönetim modeli ve Ortak Eylem Planı bu çalışmada temel yaklaşımlar olarak seçilmiştir. Bir sonraki bölümde yıllardan beri süregelen bu tür anlaşmaların gelişim süreci, Ortak Eylem Planı öncesi ve sonrası yaşanan gelişmeler kapsamında değerlendirilerek, göç olgusunun neoliberal kurumsalcılık perspektifi üzerinden değerlendirilmiştir.

II. BÖLÜM

TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİ TARİHSEL ARKA PLAN: ORTAK EYLEM PLANI ÖNCESİ VE SONRASI GÖÇ YÖNETİŞİMİNDE YAŞANAN GELİŞMELER

2.1. Ortak Eylem Planı Öncesi Göç Yönetişiminde Yaşanan Gelişmeler

2.1.1. Uluslararası Yasal Düzenlemeler ve Tarihsel Süreç

Dünya’da yaşanan göç hareketliliğiyle birlikte insan haklarını korumak ve güvenlik sorunlarını ortadan kaldırmak için birtakım çalışmalar yapılmaya başlanmıştır. Bu çalışmaları uygulayan ülkeler, bireylerin haklarını gözetmekte ve tehdit oluşturan durumlarda sığınmak isteyen kişilere koruma sağlamıştır. Bu kapsamda Türkiye’nin AB ile ilişkileri boyutunda ortak çalışmalarına ve tarihçesine bakıldığında sırasıyla 1951’de Cenevre Sözleşmesi’ni, 1963’te Ankara Anlaşması’nı, 1970’te ekonomik bütünleşme ve iş gücü bağlamında Katma Protokolü ve 1996 yılında Gümrük Birliği Anlaşması’nı imzaladığı görülmüştür.

Bu bölümde özellikle ilk olarak 1951 Cenevre Sözleşmesi ve akabinde mülteci tanımının yeniden güncellendiği 1967 New York Protokolü ele alınmıştır. Bunun yanı sıra sığınmacıların Türkiye’deki statülerine ve statülerini belirleyen önemli kanunlara, mutabakatlara ve anlaşmalara değinilmiştir.

2.1.1.1. 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 New York Protokolü

1951 Cenevre Sözleşmesi⁷¹, diğer adıyla Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme, insan haklarını ve mültecilerin temel haklarını savunma açısından oldukça önemlidir. Bu sözleşme, mülteci sorunlarının insani yönlerini kabul etmiş ve devletler arasında gerginlikleri ve sorunları önlemek amacıyla iş birliklerine açık bir anlaşma olmuştur.

⁷¹ Cenevre Sözleşmesi, Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme Metni, (Erişim Tarihi: 11.06.2022), <https://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf>

Cenevre Sözleşmesi'ne göre mülteci kavramı,⁷² ırkı, dini, uyruğu, belli bir toplumsal veya siyasal mensubiyeti yüzünden zulme uğrayacağından haklı sebeplerle ülkesini terk etmek durumunda kalan, yaşadığı tehdit, zulüm, korku veya olaylar nedeniyle söz konusu ülkeye dönmek istemeyen her şahsa uygun bir kavram olarak tanımlanmıştır. Bunun yanı sıra her mülteci veya sığınmacının bulunduğu ülkede yasalara, kamu düzenine ve yönetmeliklere uyma yükümlülüğü bulunmaktadır. Mültecilere uygulanan muamelenin genel olarak tüm yabancılara uygulanan muameleyle aynı olması gerektiği ve her bireyin bulunduğu ülkenin yasalarına tabi olduğu vurgulanmıştır.

Cenevre Sözleşmesi'nde yasal olarak ülkelerinde ikamet eden mültecilere siyasi amaç veya kâr amacı gütmeyen dernekler ile mesleki sendikalar bakımından, aynı koşullar içindeki başka ülkenin vatandaşlarına tanınan en uygun hakların uygulanacağı aktarılmıştır. Yasal olarak ikamet eden her mültecinin hukuk mahkemelerine başvurabileceği, adli yardımlara erişimde vatandaş gibi muamele göreceği, mesleki çalışma bakımından en müsait uygulamanın olması gerektiği ve ayrıca tarım, sanayi, ticaret gibi alanlarda şirket kurma veya çalışma adına uygun olan her türlü muamelenin uygulanması gerektiği aktarılmıştır. Sosyal durum kapsamında temel eğitime erişim, sosyal yardımlardan faydalanma, sosyal güvenlik gibi önemli kapsamlar da bu sözleşmeye dâhil edilmiştir. İdari olarak ise kimlik edinimi, seyahat belgesi, seyahat hakları ve geri göndermeme ilkesine değinilmiştir.

Cenevre Sözleşmesi'ne bakıldığında 1948'de imzalanan İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi'nin ana haklarından fark gözetilmeksizin faydalanma ilkesinin teyit edildiği ve dikkate alındığı aktarılmıştır. Cenevre Sözleşmesi'nde coğrafi sınırlama uyguladığı için Avrupa dışından gelenlere mülteci statüsü verilmemiştir. Bunun yanı sıra özellikle Suriye'den gelen sığınmacılara geçici koruma statüsü verilmiştir. Fakat Suriye'den gelen sığınmacılara yönelik mülteci tanımı kullanılmamıştır. Mülteci tanımı sadece Avrupa'dan gelenlere tanınan bir ifade olmuştur. Fakat bu tanım 1967 New York Protokolü'nde coğrafi sınırlama konusu ile tekrar gündeme gelmiştir.

⁷² Cenevre Sözleşmesi, Mültecilerin Hukuki statüsüne İlişkin Sözleşme Metni, s.2.

1967 New York Protokolü;⁷³ 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne atıfta bulunan, 1967 yılında imzalanan, tüm mültecilerin eşit hukuki statüden yararlanmalarını arzulayan önemli bir protokoldür. Türkiye 1967 Protokolü'nü onaylarken Cenevre Sözleşmesi'nde olduğu gibi coğrafi sınırlama konusunun devam edeceğini beyan etmiştir. Bu protokolde başta UNHCR olmak üzere BM'ye bağlı diğer tüm kuruluşların iş birliğinden ve hükümlerin uygulanmasından bahsedilmiştir. UNHCR, 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nün koruyucusu olarak çalışmaktadır. UNHCR, bu sözleşmeleri imzalayan tüm devletlerden mülteci/sığınmacı haklarının korunmasını ve güvence altına alınmasını beklemiştir.⁷⁴

1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 New York Protokolü'nün ardından Türkiye ile ilgili göç yönetişimi alanında önemli bir diğer gelişme Türkiye-AB arasındaki Geri Kabul Anlaşması ve Vize Serbestisi Diyalogları olmuştur. Geri Kabul Anlaşması Ortak Eylem Planı öncesi imzalanmış ve taahhüt olarak AB'ye Vize Serbestisi Diyalogu başlatılmıştır. Her iki gelişme de genel olarak birlikte anılmıştır. Aşağıda, bu gelişmelerin detaylarına yer verilmiştir:

2.1.1.2. Türkiye-Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması Ve Vize Serbestisi Diyalogu Mutabakatı

Türkiye-AB arasındaki Geri Kabul Anlaşması müzakereleri 2005 yılında başlamış, 2013 yılında imzalanmış ve 2014 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu anlaşmada Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne, Cenevre Sözleşmesi'ne, New York Protokolü'ne, Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne ve Ankara Anlaşması'na atıfta bulunulmuştur. Bu anlaşmanın en önemli özelliklerinden biri, ortak sorumluluk ve Türkiye ile AB arasında eşit ortaklık ilkelerine dayanmış olmasıdır. AB, Geri Kabul Anlaşması'nın uygulamasını desteklemek adına Türkiye'ye mali yardımlar, kaynaklar sağlamaya hazır olduğunu vurgulamıştır. Ayrıca AB ve Türkiye'nin geri kabul yükümlülüklerinden bahsedilmiş ve her maddeye yönelik bir kayıt formu oluşturulmuştur.⁷⁵

⁷³ New York Protokolü Metni, Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi UNIC, Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair 1966 Protokol Metni, (Erişim Tarihi: 11.06.2022), <https://multeci.org.tr/wp-content/uploads/2021/07/1967-New-York-Protokolu-1.pdf>

⁷⁴ BMMYK Kıbrıs Ofisi, Mültecileri Anlamak, Aralık 2017, (Erişim Tarihi: 17.06.2022), s.5 https://www.unhcr.org/cy/wpcontent/uploads/sites/41/2018/05/UNHCR_Brochure_TR.pdf

⁷⁵ Geri Kabul Anlaşması Tam Metni, Official Journal of the European Union, 7.5.2014, (Erişim Tarihi: 17.06.2022), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0507\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0507(01)&from=EN)

Geri Kabul Anlaşması ve Vize Serbestisi Diyaloğu genel olarak birlikte anılmıştır. AB özellikle Geri Kabul Anlaşması'nı yürürlüğe soktuğu ülkelerle vize serbestisi konusunu gündeme getirmiştir. AB'ye yasa dışı bir şekilde giriş yapmış göçmenlerin/sığınmacıların Türkiye'ye iadesiyle göç yönetim sürecinin sağlam bir zemine oturtulması ve eş zamanlı vize muafiyeti adımlarının atılması hedeflenmiştir. Göçmen ve sığınmacılara dayalı mali yük, iade edilen ülke tarafından karşılanmıştır. İdari gözetim altından Geri Gönderme Merkezlerinde olan ve ülkesine geri dönecek sığınmacıların masrafı ise Türkiye tarafından karşılanmıştır. Türkiye bu mali yükün büyük bir kısmını Katılım Öncesi Mali Yardım (IPA) aracılığıyla sağlamıştır. Bu konuda AB, "yük paylaşımı" ilkesi çerçevesinde geçici koruma altında olan Suriyeliler için insani yardım desteğini sürdürmüş ve sürdüreceğinin taahhüdünde bulunmuştur.⁷⁶ Rasyonalist temelli neoliberal kurumsalcılık yönetim modelinin temel örneklerinden biri olan bu örnek, insani yardım alanında atılan en önemli adımlardan biri olmuştur.

Geri Kabul Anlaşması'nın etkisi, YUKK'un 91. maddesi gereğince geçici koruma statüsü tanınan Suriye vatandaşlarının, ancak AB ülkelerine yasa dışı veya düzensiz göçmen statüsünde değerlendirilen Suriye uyruklu göçmenlerin geri kabul anlaşması çerçevesinde Türkiye'ye iadesi mümkün olmuştur. Kitlel göç ile birlikte bir süre düzenli bir şekilde kayıtları tutulamayan Suriyeli düzensiz göçmenlerin/sığınmacıların bir kısmı AB'nin sınır kapılarından veya deniz yollarından Avrupa'ya geçmeye çalışmış ve bu kişiler AB tarafından Türkiye'ye geri gönderilmiştir. Geri Kabul Anlaşması yürürlüğe girdikten üç yıl sonra, bu kapsamdaki Suriyelilerin Türkiye'ye iade tarihi 18 Mart Mutabakatıyla öne çekilmiştir.⁷⁷ Sığınmacı krizi ve düzensiz göç AB ve Türkiye'yi olumsuz bir şekilde etkilemiş, söz konusu bu mutabakatın imzalanması bir çözüm olarak görülmüştür. Ayrıca bu mutabakat, göç krizinin yönetimi boyutunda önemli örneklerden biri olmuştur. Suriyelilerin AB'ye yönelik düzensiz göç akışı, Türkiye'ye yönelik kitlel göç hareketleri ve söz konusu çift boyutlu göç yönetiminde AB ve Türkiye'nin iş birliğini zorunlu kılmıştır. Dolayısıyla bu durum, tarafların hali hazırdaki göç politikalarını gözden geçirmelerinde ve gelecekteki politikalarına yön vermelerinde etkili olmuştur. Bu

⁷⁶ Avrupa Birliği Bakanlığı, "Türkiye-AB Vize Muafiyeti Süreci ve Geri Kabul Anlaşması Hakkında Temel Sorular ve Yanıtlar Kitapçığı," 16.12.2013, Ankara, (Erişim Tarihi: 17.06.2022) https://www.ab.gov.tr/files/pub/turkiye_ab_vize_muafiyeti_sureci_ve_geri_kabul_anlasmasi_hakkinda_temel_sorular_ve_yanitlari.pdf

⁷⁷ Didem Şahal Çelik ve Sühal Şemşit, "Türkiye – Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşmasının Uygulanmasında Suriyelilerin Etkisi ve Rolü," *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (2020): s. 81.

durumda, Suriyelilerin etkisiyle Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nın uygulanmasına yönetim modeli olarak alternatif çözümler oluşturulmuştur. Buna örnek olarak 18 Mart Mutabakatı'nın, AB'ye doğru olan düzensiz göç akışını yaklaşık olarak %97 oranında azaltmasına bağlı olarak göçmen kaçakçılığına karşı etkisi yüksek bir darbe vurduğu ve Ege Denizi'ndeki can kayıplarını önlemede de yüksek bir etkisi olduğu istatistiklerle desteklenmiştir.⁷⁸ AB gerek Türkiye ile gerekse Türkiye'nin komşu ülkeleriyle düzensiz göçün önlenmesi, sınır güvenliğinin uygulanması ve vizesiz dolaşım hareketliliğini sağlamak amacıyla devletler arası yakın iş birliğini güçlü tutmaya çalışmıştır. Dolayısıyla Türkiye-AB Ortak Eylem Planı öncesinde imzalanan Geri Kabul Anlaşması ve buna bağlı olarak AB tarafından taahhüt edilen Vize Serbestisi Diyaloğu Türkiye için önem arz etmiştir.

Geri Kabul Anlaşması'nın imzalanmasının hemen ardından T.C. İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Başkanlığı kurulmuştur. Ayrıca Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) yürürlüğe girmiştir. Böylece göç yönetimi, sınır güvenliği, düzensiz göçü önlemek ve idari gözetimi sağlamak amacıyla ayrıntılı bir yol haritası oluşturulmuştur. Bu yol haritasında; vize serbestisinin gündemde kalması şartıyla, kimlik kartlarının ve pasaportların AB standartlarına uyumu, sınır yönetiminde AB kazanımlarına uyumu, kamu düzeni ve suçların önlenmesi kapsamında AB ile adli iş birliği, kişisel verilerin korunması ve sığınmacı veya mültecilerin kimlik belgelerine erişimi gibi konular yer almıştır. Aşağıda YUKK Kanunu ve Göç İdaresi Başkanlığı kurulma süreci yer almaktadır:

2.1.1.3. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve Göç İdaresi Başkanlığı Kurulma Süreci

Göç İdaresi Başkanlığı, T.C. İçişleri Bakanlığı bünyesinde göç alanında stratejileri belirlemek ve gelişmiş politikaları uygulamak amacıyla kurulmuştur. Göç İdaresi Başkanlığı, göç alanında mevzuatın geliştirilmesi ve kapasitenin güçlendirilmesi üzerine 2013 yılında 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile kurulmuştur. Bu

⁷⁸ Didem Şahal Çelik ve Sühel Şemşit, "Türkiye - Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşmasının Uygulanmasında Suriyelilerin Etkisi ve Rolü," s. 81.

Kanun ise 2013 yılında imzalanmış, 2014 yılında yürürlüğe⁷⁹ girmiştir. Bu Kanun, Göç İdaresi Başkanlığının görev ve sorumluluğunda düzenlenmiştir.

IOM'e göre YUKK, mülteci veya sığınmacıların ülkeye gelişi, yerleşimi ve entegrasyon koşullarını düzenleyen önemli bir kanundur. Ayrıca Türkiye'nin AB uyum sürecindeki çabalarının göstergesi olan göç ve sığınma yönetiminde önemli bir adımdır.⁸⁰ Bu Kanun'un ve İl Göç İdaresinin amacı; Türkiye'ye giriş, çıkış yapan veya kalan sığınmacılara/yabancılar için geçici veya uluslararası koruma sağlanması usul ve esaslarını yerine getirmektir.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda Geri Gönderme Yasağı'nın (Geri Göndermeme İlkesi) önemli bir yeri olmuştur. Bu yasağa göre, "Hiç kimse işkenceye, insanlık dışı muameleye veya cezaya tabi tutulacağı; din, ırk, dil veya toplumsal aidiyeti, siyasi düşünceleri gibi hayatının veya özgürlüğünün tehdit altına gireceği bir ülkeye gönderilemez."⁸¹ Bu ilkenin 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne dayandığı görülmüştür. Jus Cogens⁸² Kanunları gibi görünen bu ilke, uluslararası hukukun temelini oluşturmuş ve bir hukuk kuralı hâlini almıştır. Bu Kanun'da ayrıca Türkiye'ye giriş ve çıkış, ikamet izni, sınır dışı etme, vatansız kişiler, yardım ve hizmetlere erişim, uluslararası koruma başvurusu ve çeşitleri, kayıt ve kontrol, avukatlık hizmetleri, gönüllü geri dönüş, uyum faaliyetleri, kabul ve barınma merkezleri gibi önemli konulara atıf yapılmıştır. Suriye menşeli kitlesel göç hareketliliğinin ardından İl Göç İdaresinin kurulması ve Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun çıkarılmasıyla birlikte Türkiye gerek AB gerekse BM ile yakın iş birliği içinde çalışmış ve göç yönetişimi konusunda önemli adımlar atmıştır.

Yukarıdaki konular genel anlamda şöyle özetlenebilir: Ortak Eylem Planı öncesinde yaşanan gelişmelere bakıldığında 1950'li yıllardan günümüze kadar uluslararası aktörlerin dâhil edildiği ve göç ile mülteci alanında birçok anlaşmaların yapıldığı görülmüştür. Ortak Eylem Planı'nın uygulamaya konmasıyla birlikte AB, UN ve ulusal/uluslararası STK'lar harekete geçmiş ve göç yönetişimi konusunda çalışmalara başlamıştır. Eylem Planı

⁷⁹ İl Göç İdaresi Müdürlüğü Resmi Sitesi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tam Metni, 11 Nisan 2013, (Erişim Tarihi: 04.08.2022), <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6458.pdf>

⁸⁰ Ahmet İçduygu ve Damla B. Aksel, "Türkiye'de Düzensiz Göç," BM Göç Kurulu, (2012): s.42.

⁸¹ T.C. İçişleri Bakanlığı, 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) Tam Metni, 11.04.2013, Ankara, (Erişim Tarihi: 17.06.2022), <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.6458.pdf>

⁸² Legal Information Institute, Jus Cogen nedir?, (Erişim Tarihi: 17.06.2022), https://www.law.cornell.edu/wex/jus_cogens

uygulanırken Türkiye-AB arasında 18 Mart Mutabakatı imzalanmış ve Eylem Planı'nın uygulanmasındaki kararlılık tekrar teyit edilmiştir. Bir sonraki bölümde, Eylem Planı'na dair kronolojik gelişmeler ve önemli ayrıntılar aktarılmıştır. Ayrıca Eylem Planı'nın ardından 18 Mart Mutabakatı sürecine yer verilmiştir. 18 Mart 2016 Mutabakatı'nın uygulanmasının ardından 2016-2020 yıllarını kapsayacak olan Sivil Toplum Diyalogu aktarılmıştır. Sivil Toplum Diyalogu Programı Türkiye-AB arasında sorunlara çözüm üretmek, toplumsal iletişimi güçlendirmek ve karşılıklı bilgi alışverişini sağlayabilmek amacıyla kurulmuştur. İyi yönetişimin ve kararlılığın önemli örnekleri olan bu mutabakatlar, anlaşmalar ve diyaloglar sayesinde Türkiye'nin sorunlarının uluslararası platformlarda çözebilecek bir küresel yönetim boyutuna geldiği görülmüştür.

2.2. Ortak Eylem Planı Sonrası Göç Yönetişiminde Yaşanan Gelişmeler

2.2.1. 2015 Türkiye-AB Ortak Eylem Planı'nın İmzalanması

Bu çalışmanın birinci bölümünde aktarılan ve önemli bir yönetim modeli olan Ortak Eylem Planı, AB ve Türkiye arasında imzalanmıştır. Devletlerin ortak çıkarlarını gerçekleştirmelerine yardımcı olmak adına burada yer alan en önemli anlayış neoliberal kurumsalcılık anlayışıdır. Ortak Eylem Planı, özellikle Suriye menşeli kitlesel göç krizine yönelik koordinasyonu güçlendirmek ve yeni bir göç yönetim modeli oluşturabilmek için 2015 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu Ortak Eylem Planı'ndan hareketle yıllara göre Türkiye'ye giriş yapan Suriyeli sayısına bakıldığında en görülebilir fark artışı 2014 yılından itibaren yaşanmıştır. Ardından bu artış 2020 yılına kadar hız kesmeden devam etmiştir. Aşağıdaki şekilde yıllara göre geçici koruma kapsamında bulunan Suriyelilerin Türkiye'deki sayısı gösterilmiştir.

Şekil 2.1. Yıllara Göre Geçici Koruma Kapsamında Bulunan Suriyeliler



Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı / İl Göç İdaresi Resmî sitesi, *Yıllara Göre Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeliler*, (Erişim Tarihi: 12 Ocak 2022), <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638>

Yukarıda verilen şekilde 2011 yılında başlayan Suriyeli göç dalgasıyla birlikte 2020 yılına kadar kayıt altına alınan geçici koruma statüsüne sahip Suriyelilerin sayılarına yer verilmiştir. Bu şekile göre 2014 yılından itibaren sığınmacı sayısında başlayan artış 2021 yılına kadar etmiştir. Özellikle 2014 yılında İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Başkanlığı kurulduktan sonra resmî kayıtlar tutulmaya başlanmıştır. Bu yıldan itibaren Suriyeli sığınmacılara geçici koruma statüsü verilmiş ve bu sığınmacılar çeşitli illere dağıtılmıştır. Dikkat çeken bir diğer ayrıntı da 2014 ve 2015 yılında sığınmacı akınının giderek artması ve AB ile Türkiye'nin bu dönemde Ortak Eylem Planı'nı imzalaması olmuştur. Bu plana göre sığınmacılara ev sahipliği yapan Türkiye'ye destek sağlanması ve düzensiz göçün önlenmesi sebebiyle iş birliğinin artırılması gerekmiştir. Aslında YUKK'un çıkarılması, İl Göç İdaresinin kurulması, Ortak Eylem Planı'nın imzalanması ve sonrası devam eden tüm bu aşamalar birbirleriyle örtüşerek ilerlemiş, iyi yönetim ve iş birliğinin temelleri oluşturulmuştur.

Türkiye-AB arasında imzalanan Ortak Eylem Planı kapsamında acil insani yardım fonu olarak anılan AB Güven Fonu; sığınmacı/mültecilere psikolojik ve hukuki destek, koruma, kurulan toplum merkezlerinin güçlendirilmesi gibi birçok alanı kapsamıştır. Devletin desteği ve insani yardım örgütlerinin katılımıyla ihtiyaçların tespit edilmesi ve karşılanması amacıyla ikili iş birliği programları başlatılmıştır. Buna ek olarak Ortak Eylem Planı'ndan bir yıl sonra planın uygulanması yönündeki adımların tekrar

hatırlatıldığı 18 Mart Mutabakatı imzalanmıştır. Bu tarihten itibaren Türkiye’de Suriyelilerin desteklenmeleri için mali yardımlar hız kazanmış ve projeler ihtiyaçlara göre şekillenmeye başlamıştır. Bu kapsamda aşağıdaki bölümde 18 Mart Mutabakatı’na ve mali destek uygulamalarına yer verilmiştir.

2.2.2. 18 Mart 2016 Mutabakatı ve Mali Destek Uygulamaları

2015 yılında Ortak Eylem Planı yürürlüğe girdikten 1 yıl sonra 18 Mart Mutabakatı imzalanmıştır. Bu mutabakatta Ortak Eylem Planı’nın uygulanmasının kararlılığı yeniden teyit edilmiştir. Türkiye’den Yunanistan’ın adalarına geçen bütün yeni düzensiz göçmenlerin Türkiye’ye iadesinin gerçekleşmesi ve Türk kara sularında yakalanan tüm düzensiz göçmenlerin geri alınması hususlarına yer verilmiştir. Bununla birlikte 1’e 1 formülüne göre, Türkiye’ye iade edilen bir Suriyeli göçmen için Türkiye’den diğer bir Suriyelinin AB’ye yerleşmesinden bahsedilmiştir.⁸³

18 Mart Mutabakatı’nda Türkiye, Türkiye’den AB’ye yasa dışı yolla göç eden sığınmacı veya göçmenlerin geçişini önlemek için her türlü tedbiri alacağını ve bu amaç içerisinde komşu devletlerle iş birliği yapacağını vurgulamıştır. Bu tür beklentilerin karşılanmasının akabinde en geç 2016 yılı sonuna kadar Türk vatandaşlarının Vize Serbestisi Diyalogu’nun ve yol haritasının hız kazanacağı ifade edilmiştir. Bu konuların yanı sıra Türkiye-AB iş birliği kapsamında Türkiye için Sığınmacı Mali İmkânı (FRIT) olarak tahsis edilen 3 milyar avronun ödenmesinin hızlandırılması ve geçici koruma altındaki çok sayıda kişinin tespiti ve projelerin finansmanının sağlanması vurgulanmıştır. Bu alanda özellikle sağlık, altyapı, gıda, koruma, eğitim ve diğer yaşam giderleri başta olmak üzere sığınmacılara yönelik somut projelerin başlaması adına planların oluşturulması kararlaştırılmıştır. Bu kaynakların tamamının kullanılması ve projenin sonlarına yaklaşıldığında 2018 sonuna doğru ikinci bir 3 milyon avronun ilave fon olarak verilmesi gündeme getirilmiştir.⁸⁴

Bu fonlar Türkiye’ye doğrudan değil, projeler karşılığında verilmiştir. Kurulan AB komitesi tarafından projeler incelenmiş ve denetimi belli aralıklarla yapılmıştır. Sığınmacılara yönelik entegrasyonun ve sorunların tespiti ve çözümlerini içeren projeler

⁸³ T.C. Avrupa Birliği Başkanlığı, 18 Mart Mutabakat Metni, 18.03.2016, Ankara, (Erişim Tarihi: 17.06.2022) https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/18_mart_2016_turkiye_ab_zirvesi_bildirisi_.pdf

⁸⁴ “18 Mart Mutabakat Metni”

onaylandıkça taahhüt edilen miktar ilgili projelere ödenmiştir. Bu ödemeler genel olarak eğitim, sağlık, koruma gibi önemli ve temel ihtiyaçlara harcanmıştır. İnsani yardım alanında FRIT fonunun başlangıcından 2019 yılına kadar 45 insani yardım projesi uygulanmıştır. FRIT kapsamında geliştirilen başlıca proje örnekleri şunlardır:

- Yabancılar Yönelik Sosyal Uyum Yardımı Programı ve Şartlı Eğitim Yardımı
- PİKTES (Suriye Uyruklu Çocukların Türk Eğitim Sistemine Entegrasyonunun Desteklenmesine Yönelik Projesi)
- SIHHAT (Göçmen Sağlığı Merkezlerine Yönelik Proje)
- KİGEP (Kayıtlı İstihdama Geçiş Programı)
- Eğitim Bursları
- Geri Gönderme Merkezlerindeki Yabancıların İletişim İhtiyaçları
- Okullar ve bu okullarda görev alan öğretmenler⁸⁵

Türk kamu kurumları, ulusal ve uluslararası insani yardım kuruluşları tarafından gerçekleşen birçok iş birliği, iyi bir yönetişimin varlığını ortaya koymuştur. Ortak Eylem Planı'nda yer alan, Suriyelilerin kitlesel göç hareketinin arkasındaki sebeplerin irdelenmesi, geçici koruma statüsüne sahip Suriyelilerin ve Türkiye'de bu kişilerle aynı bölgede yaşayan ev sahibi topluluklarının desteklenmesi, AB'ye düzensiz göç akışının önlenmesi amacıyla iş birliğinin artırılması olarak belirtilen bu üç bölüm⁸⁶ oldukça önemlidir. Bu Plan, ortak çalışmaların ve sorunları birlikte çözmenin önemli bir somut adımı olmuştur. Özellikle AB Güven Fonu olarak verilen desteklerle Türkiye'deki Suriyelilerin eğitime, sağlığa ve temel ihtiyaçlara erişimi kolaylaşmıştır. Yukarıda elde edilen bulgulara göre diğer önemli fon Sığınmacılar için Mali Yardım Programı (FRIT) olmuştur.

FRIT mali yardımı, eşi görülmemiş göç krizlerine etkili şekilde karşılık vermiş ve bu fonlar işe yaramıştır.⁸⁷ FRIT, AB tarafından Türkiye'ye proje karşılığında iki eşit dilime bölünerek gönderilmiştir. Kurulan özel komiteyle projelerin düzenli denetlenmesi

⁸⁵ Mülteciler Derneği, "Avrupa Birliğinin Suriyeliler İçin Türkiye'ye Ödediği Para," 23 Haziran 2021, (Erişim Tarihi: 17.06.2022), <https://multeciler.org.tr/avrupa-birliginin-suriyeliler-icin-turkiyeye-odedigi-para/>

⁸⁶ T.C. Avrupa Birliği Başkanlığı, "Türkiye-AB Ortak Eylem Planı Tam Metni"

⁸⁷ Perspektif Haber Sitesi, AB: "Göç İçin Oluşturulan Mali Yardım Fonları İşe Yarıyor", 6 Ekim 2021, (Erişim Tarihi: 05.08.2022), <https://perspektif.eu/2021/10/06/ab-goc-icin-olusturulan-mali-yardim-fonlari-ise-yariyor/>

yapılmış, projeler onaylandıkça taahhüt edilen hibe miktarı kuruluşlara ödenmiştir. Bu yardımlar yaklaşık 1.8 milyon Suriyeliye⁸⁸ ulaşmıştır. Bu mali yardımlar, ulusal/uluslararası STK'lara ve kamu kurumlarına proje karşılığı verilerek sağlık, eğitim, uyum ve koruma gibi temel ihtiyaçların karşılanması amacıyla aktarılmıştır. Böylelikle AB fonlarının sürdürülebilir geçim kaynakları ve temel hizmetlere erişim için önemli fırsatlar sunduğu görülmüştür.

Rosenau'ya göre küresel ölçekteki yönetim, büyük ölçüde yerel ve ulusal düzeylerde yönetimle ve hükûmetle⁸⁹ ilgilenmiştir. Belirtilen çalışmalara bakıldığında Türkiye ve AB arasında yakın göç yönetimi, sorunların ortak olduğunu ve ortak çözüm bulunması gerektiği konusunda atılan somut adımların önemli bir örneği olmuştur. Bu süreç ile birlikte AB ve Türkiye arasında 2016'dan 2020 yılına kadar devam eden sivil toplum diyalogu ve entegrasyon süreci hız kazanmış ve gerek uluslararası gerekse ulusal STK'lar göç krizini önlemek, sığınmacı ve mülteci entegrasyonunu sağlamak amacıyla ortak çalışmalarda bulunmaya devam etmiştir.

2.2.3. 2016-2020 Yıllarında Sivil Toplum Diyalogu: Türkiye'de Mültecilerin Entegrasyonu ve AB Mali Yardımları

Sivil Toplum Diyalogu Programı, Türkiye-AB arasında ortak bir konu etrafında bir araya gelerek çözüm üretme ve toplumların birbirlerini anlamaları, tanımaları ve karşılıklı bilgi alışverişi sağlamaları açısından kalıcı diyalog kurabilmeleri amacıyla kurulan önemli bir platformdur.⁹⁰ Sivil Toplum Diyalogu'nun koordinasyonu T.C. Avrupa Birliği Başkanlığı tarafından yapılmaktadır.⁹¹

2008 yılından beri süregelen Sivil Toplum Diyalogu ilk olarak birinci döneminde (2008-2009) belediyeler, meslek örgütleri, üniversiteler gibi önemli ağlarla iş birliği içinde çalışmalara başlamıştır. Bu çalışmalar 119 projeyle desteklenmiş ve AB tarafından 19,3 milyon avro hibe sağlanmıştır. *Sivil Toplum Diyalogu'nun ikinci döneminde* (2010-2012), kültür ve sanat, tarım ve balıkçılık alanında proje çalışmalarının yapıldığı görülmüştür. Bu

⁸⁸ Mülteciler Derneği, "Avrupa Birliğinin Suriyeliler İçin Türkiye'ye Ödediği Para"

⁸⁹ James N. Rosenau, "The Study of World Politics, Volume 2: Globalization and Governance," Taylor and Francis Group Publishing, (2006): s. 15.

⁹⁰ Sivil Toplum Diyalogu nedir? (Erişim Tarihi: 17.06.2022), <https://siviltoplumdiyalogu.org/us/>

⁹¹ Avrupa Birliği Başkanlığı, AB ve Türkiye Arasındaki Sivil Toplum Diyalogu Projesi, 20 Temmuz 2015, (Erişim Tarihi: 30.07.2022), <https://www.ab.gov.tr/48092.html>

alışmalar 97 projeye desteklenmiş ve AB tarafından 5,3 milyon avro hibe sağlanmıştır. *Diyaloğun üçüncü döneminde* (2014-2016) ise medya, siyasi kriterler ve reformlar üzerine projeler yapılmış ve yürütölmüştür. Bu alışmalar 55 projeye desteklenmiş ve AB tarafından 7 milyon Avro hibe sağlanmıştır. *2016 yılı dördüncü dönemden itibaren* (2015-2017) Sivil Toplum Diyalogu mülteci/sığınmacı alanlarındaki proje ve diyalog çalışmalarına uyum ve hizmetlere erişim bakımından daha şekillendirici bir sürece geçmiştir. Bu alışmalar 80 projeye desteklenmiş ve AB tarafından 11 milyon avro hibe sağlanmıştır. Özellikle sığınmacıların/mültecilerin entegrasyonuna yönelik yürütölen projelere bakıldığında, *yoğun olarak beşinci dönemde* (2016-2020) daha kapsamlı ve yönetim modeli çalışmaların ulusal-uluslararası STK'lar yoluyla geliştiği gözlemlenmiştir. Bu alışmalar 40 projeye desteklenmiş ve AB tarafından 7 milyon avro hibe sağlanmıştır. Türkiye ve AB'de yer alan STK'ların diyalogunu kuvvetlendiren ve ortak çalışmalar yapmalarını sağlayan bu programda, ortak finansman oluşturularak farklı dönemlerde birçok destek ve kazanım sağlanmıştır.⁹²

Sivil Toplum Diyalogu Programı, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA I ve II) kapsamında Türkiye-AB tarafından finanse edilmiştir. Bu programın 2008'de başlamasından bu yana, farklı alanlarda toplam 393 proje aracılığıyla sivil toplum sektöründeki diyalog ortaklıkları desteklenmiştir. Mülteciler/sığınmacılar için uygulanan önemli projelerden bazıları şunlardır:

- *İnsan Hakları Kurullarının Desteklenmesi ve Kadın Hakları Projesi:* Türkiye'de insan hakları hakkında bir şikâyet mekanizmasının geliştirilmesi, toplumda farkındalığın artırılması, kültürel yaşama katılımın teşviki, aile içi şiddetin önlenmesi gibi konularda yerel ve uluslararası STK'larla iş birliği yapılması, iş birliğinin artırılması, eğitimlerin ve çalıştayların düzenlenmesini içermiştir.
- *Kabul ve Geri Gönderme Merkezleri Projesi:* Türkiye'de Kabul ve Geri Gönderme Merkezlerinin verimli ve insancıl bir şekilde çalışmasını, sığınmacılar/mülteciler ve yasa dışı göçmenlerin kişisel becerilerini geliştirmeye devam edebilmesini, bu kişilerin günlük hayatlarını sürdürebilmesini, yasa dışı göçün önlenmesini kapsamıştır.

⁹² Türkiye ve AB arasında Sivil Toplum Diyalogu Programı – Projeler Katalogu, s.4, (Erişim Tarihi: 17.06.2022), https://siviltoplumdiyalogu.org/wp-content/uploads/2021/06/CSD_PI_KunyelerTR_2306.pdf

- *Entegre Sınır Yönetimi*: Türkiye'nin güney ve doğu sınırları AB'nin dış sınırlarını göstermektedir. Dolayısıyla kapsamlı sınır güvenliği sistemi AB için önemli bir husustur. Düzensiz göç hareketindeki artış sorun hâline gelmiş ve entegre sınır yönetimi sistemi kurulmuştur. Bu konuda İçişleri Bakanlığı, Sahil Güvenlik ve diğer önemli kuruluşlar bir araya gelerek birçok proje uygulanmaya başlamıştır.
- *Ulusal Koordinasyon ve Müşterek Risk Analiz Merkezi (NACORAC) ile Entegre Sınır Yönetim Veri Tabanı Kurulması Projesi*: Bu projeyle birlikte farklı departmanlar üzerinden alınan veriler, tek bir platformda toplanmış ve risk analizlerinin ardından ilgili birimlerle paylaşılmıştır. Böylelikle daha koordineli ve verimli bir bilgi paylaşımı sağlanmaya başlanmıştır.
- *Güneydoğu Sınırında Sınır Gözetleme Kapasitesinin Geliştirilmesi Projesi*: Düzensiz göçü ve sınır ötesi suçluları önlemek amacıyla elektro-optik sınır gözetleme sistemi kurulmuştur.
- *Türkiye-AB Sınır Gözetleme Kapasitesinin Geliştirilmesi Projesi*: Yasa dışı göçü, sınır dışı suçluları ve insan kaçakçılığını önlemek amacıyla AB Entegre Sınır Yönetimi ve Stratejisi ile uyumlu gözetleme araçlarının teminini kapsamıştır.
- *Türkiye'nin Sınır Gözetleme Kapasitesinin Geliştirilmesi Projesi*: Sınır güvenliğini sağlamak ve gözetleme kabiliyetini geliştirmek amacıyla Sınır Komuta Kontrol Merkezinin operasyonel hâle getirilmesi amaçlanmıştır.⁹³

Türkiye'de AB mali yardımları ve bu süreçte mültecilerin entegrasyonu projelerine bakıldığında bunların Sivil Toplum Diyalogu ile iç içe olduğu görülmüştür. Sivil toplum diyalogu ve sosyal uyum projeleri bağlamında birçok mültecinin yeni ülkeye adaptasyon süreci olumlu yönde ilerlemiştir. Bu tür projelerde yayımlanan başarı hikâyeleri bu argümanı destekler niteliktedir. Türkiye'deki Sığınmacılar ve Mülteciler için Mali Yardım Programı, AB desteğiyle bölgedeki çatışma ortamından kaçan Suriyelilerin Türkiye'de uyum içinde yaşamasına büyük katkı sağlamıştır. Sivil Toplum Diyalogu Programı, sürdürülebilir diyalog geliştirme ile iş birliği konularına odaklanmıştır. Program; mülteci/sığınmacı gibi dezavantajlı bireylerin yaşadığı sosyal sorunlar, uyum ve iyileştirme projelerinin yanı sıra engelliler, yaşlılar, eğitim, sağlık, cinsiyet eşitliği, tarım ve çevre gibi birçok konuda uygulanmıştır.

⁹³ Sivil Toplum Diyalogu Programı (CSD) - Başarı Hikayeleri, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Merkezi Finans ve İhale Birimi, (Erişim Tarihi: 17.06.2022), <https://www.cfcu.gov.tr/tr/basari-hikayeleri>

Sivil toplum kuruluşlarının saha faaliyetleri Ortak Eylem Planı sonrası daha görünür bir hâl almıştır. Türkiye'de göç yönetim ağı kurulma süreci, insani yardım alanında kamu kurumlarının ve sivil toplum kuruluşlarının iş birliğiyle oluşmuştur. Özellikle 18 Mart Mutabakatı'nın imzalanmasının ardından Türkiye'ye yapılan mali destekler, 2020 yılına kadar ulusal/uluslararası birçok sivil toplum kuruluşunun çalışmalarını hızlandırmıştır. Dolayısıyla bir sonraki bölümde insani yardım alanının kurulma sürecinden 2015 sonrası sivil toplum iş birliklerine kadar geçen süredeki çalışmalar ve faaliyetler incelenmiştir.

III. BÖLÜM

TÜRKİYE-AB ORTAK EYLEM PLANI ODAKLI GÖÇ YÖNETİŞİMİNDE 2015'TEN 2020 YILINA UZANAN SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI VE İNSANİ YARDIM ALANININ TÜRKİYE İNCELEMESİ

3.1. Türkiye'de Göç Yönetişim Ağı Kurulma Süreci: İnsani Yardım Alanında Kamu Kurumları ve Sivil Toplum İş Birliği

Türk Dil Kurumuna göre sivil toplum⁹⁴ “Devletin denetimi altında olmayan, kararlarını bağımsız olarak vererek toplumsal etkinliklerde bulunan bireyler topluluğu.” şeklinde tanımlanmıştır. Sivil toplum devletten bağımsız olarak görünse de neoliberal kurumsalcılık gereği tek aktör olarak değil, çalışmayı iş birliği içinde sürdürmüştür.

İnsani yardım alanlarında sivil toplum kuruluşlarının etkisi oldukça önemli bir yerde olmuş, kamu kurumlarıyla sıkı iş birliği içerisinde çalışma gerekliliği doğmuştur. İnsani yardım alanında gerek sivil toplum gerekse kamu kurumlarının ortak çalıştığı birtakım örneklere Suriyeli sığınmacı krizi döneminde rastlanmıştır.

Türkiye Hükûmeti, Suriyeli sığınmacıların ülkeye 2011 yılında giriş yapmasıyla birlikte AFAD’ı çadır ve konteyner kentlerde sorumlu kurum olarak belirlemiştir. Bu kapsamda beslenme, barınma, eğitim, güvenlik, iletişim, tercüme işleri gibi birçok hizmetlerin verilmesi adına AFAD’ı görevlendirmiştir. AFAD bu dönemde yeterli hizmetleri sağlamak amacıyla tüm kamu kurumlarıyla ortak çalışmalar yapmıştır.⁹⁵ 2013 yılında 6458 sayılı YUKK’un kabul edilmesiyle birlikte göç yönetişiminin kurumsal yapılanmasında da yeni bir dönem başlamıştır. Göçle ilgili kurumsal yapılanma, bir yandan merkezden yönetilirken bir yandan da merkezî yönetimin taşra teşkilatı ve yerel

⁹⁴ Sivil Toplum Nedir? Türk Dil Kurumu (TDK), (Erişim Tarihi: 05.08.2022), <https://sozluk.gov.tr/>

⁹⁵ Selçuk Kahraman ve Şaban Tanıyıcı, “Türkiye’de Suriyeli Sığınmacılar Örneğinde Çok Düzeyli Göç Yönetişimi,” *TESAM Akademi Dergisi*, 5/1, (2018): s. 245.

yönetimleri tarafından desteklenmiştir. Bu desteklerle birlikte AFAD, Kızılay gibi kurum ve kuruluşlar Türkiye’deki göç yönetişimi faaliyetlerine katkı sağlamıştır.⁹⁶

Bu kapsamda, bahsi geçen kamu kurumu ve sivil toplum kuruluşları arasında olan göç yönetişiminin yanı sıra uluslararası yönetim örnekleri de mevcuttur. Örneğin mültecilere/sığınmacılara yönelik koruma faaliyetleri UNHCR tarafından uygulanmıştır. Diğer göç yönetim faaliyetleri olan geçim kaynakları yardım programları, göç ve sınır yönetimi gibi konular yine BM’nin bir kolu olan IOM tarafından sağlanmıştır. Buna benzer programları sunan diğer kuruluş da ECHO olmuştur. Bu kuruluş mültecilerin/sığınmacıların sosyal uyumu ve entegrasyonu kapsamında Türk Kızılayı ile iş birliği içinde çalışmış ve “Türk Kızılay’ı Kartı” üzerinden ihtiyaç sahibi bireylere insani yardımlarda bulunmuştur. Yukarıdaki açıklamalar aslında küresel göç yönetişiminin örnekleri olarak gösterilebilir. Bu açıklamalar, küresel göç yönetişimi olan resmî göç yönetişimi kavramı içinde yer almıştır.

Resmî göç yönetişimi, BM tarafından ve onun dışındaki diğer aktörler tarafından şekillenmektedir. Aslında görüldüğü üzere, yönetim kavramının tek bir tanımı yoktur. Tek tanımlı olmamasının nedeni, her alanda kullanılabilir olmasından kaynaklanmaktadır. Bu kavram hukuk, siyaset bilimi, kamu yönetimi, iletişim bilimleri, uluslararası ilişkiler gibi birçok disiplinde ulusal veya uluslararası ölçeklerde kullanılabilmektedir.

John Keane, küresel sivil toplum anlayışında yükselen yabancı düşmanlığına ve küreselleşme karşıtı olan konuşmalara karşı yeni demokratik yaşam biçimlerine ve yeni düşüncelere ihtiyaç duyulduğunu vurgulamıştır.⁹⁷ Küreselleşme, devlet dışı aktörlerin uluslararası sisteme entegre olmasını sağlamıştır. Özellikle karar alma süreçlerinde büyük roller oynamışlardır. Örneğin BM’nin kurulması devletler arasında uluslararası bir platform oluşmasına ve yeni aktörlerin şekillenmesine yol açmıştır. Böylece devletler arası ilişkiler artmış ve STK’lar kurulmuştur. Böylelikle uluslararası örgütler STK’larla birlikte ulusötesi sorunlar ve zorluklarla başa çıkmaya başlamıştır. Diğer bir taraftan UNHCR ve IOM, hükûmetler arası önemli kurumlar olarak göze çarpmıştır. Bu iki kurum BM

⁹⁶ Kara, Mustafa, and Canan Öykü Dönmez Kara. "Türkiye’de Göç Yönetişimi: Kurumsal Yapı Ve İşbirliği." *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi* (2015): s. 11.

⁹⁷ John Keane, *Global Civil Society*, (United Kingdom, Cambridge University Press, 2003), s. 3.

sisteminin önemli bir parçası olarak mülteci ve göçmenler konusunda uluslararası mekanizmada kısıtlı bir şekilde olsa da belli başlı yetkilere sahip⁹⁸ kurumlardır.

Kökeni 1648 yılına dayanan uluslararası örgütlerin dönüşümü, küreselleşme ve küresel yönetim süreciyle yakından ilişkilidir. Uluslararası örgütlerin ilk örnekleri 19. yüzyılda Avrupa’da ortaya çıkmıştır. İletişim sistemlerinin gelişmesi, devletlerin göç yönetim alanındaki rollerini de değiştirmiştir. Dolayısıyla devletlerin rollerini tanımlamak uluslararası sistemlerdeki değişimi tanımlamak ile bağlantılı bir hâl almıştır. Bu sebeple küresel yönetim perspektifini anlamak, uluslararası organizasyonların rolünü iyi kavrayabilmek için oldukça önemlidir.⁹⁹

Yönetişim perspektifini iyi kavrayabilmek için bir devletin tek başına çalışması yetersiz kalmıştır. Bu bilgidен hareketle Türkiye, sığınmacı krizi sorununu tek başına çözmemiştir. Bu kriz, Türkiye’nin kurumsal iş birlikleriyle çözüme ulaşmıştır. UNHCR’in koruma programı, IOM’in geçim kaynakları programı ve ECHO desteğiyle Kızılay’ın sosyal uyum programı Türk makamların etkili iş birliği sonucu olumlu bir neticeye kavuşmuştur. Sığınmacının Türkiye’ye gelişinden kimlik edinimi sürecine, dil kurslarından geçim kaynaklarını güçlendirici çalışmalara kadar tüm süreç koordineli bir şekilde kurumlar tarafından ilerletilmiştir. Neoliberal kurumsalcılık kuramında bilindiği gibi, tüm bu aktörler küresel göç yönetişimi ekseninde hem ortak bir amaca hizmet etmekte hem de politika yapıcıların bu konudaki karar alma mekanizmalarında söz sahibi olmaktadır. Devletler ortak çıkarlar doğrultusunda uluslararası kurumlarla müzakereler kurarak, bağlantılar geliştirerek yönetim sürecini neoliberal kurumsalcılık çerçevesinde kurmaya gayret etmiştir. Örneğin bir devlet, olası göç dalgasından tek başına etkilenmek istemeyeceği gibi sorunu tek başına da çözüme kavuşturamaz. Bu nedenle devletler iş birliğine (neoliberal kurumsalcılık), yönetişime (göç yönetişimi) ve müzakerelere (AB-Türkiye Ortak Eylem Planı) her zaman ihtiyaç duymaktadır. Bu kapsamda aşağıda bu çalışmalara ortak olan, Türkiye’de faaliyet gösteren ulusal ve uluslararası organizasyonların küresel göç yönetişimi ekseninde uyguladıkları çalışma örnekleri yer almaktadır.

⁹⁸ TUIÇ Akademi Resmi Sayfası, Küresel Göç Yönetişimi ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğinin Rolü, 31 Ağustos 2021, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://www.tuicakademi.org/kuresel-goc-yonetisimi-ve-birlesmis-milletler-multeciler-yuksekkomiserliginin-rolu/>

⁹⁹ Nejat Doğan ve Volkan Şeyşane, *International Organization and Global Governance*, (Eskisehir, Anadolu University Press, 2018), s. 3.

3.2. Ulusal/Uluslararası Kuruluşlar ve Türkiye'de Faaliyetleri: UNHCR, IOM ve Kızılay Örneği

3.2.1. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR): Koruma Programı

Her devlet normal şartlarda kendi vatandaşları için temel insan haklarını garanti altına almakla yükümlüdür. Fakat bu kişiler mülteci/sığınmacı olduklarında bu güvenlik ağıları ortadan kalkmaktadır.¹⁰⁰ Özellikle kendi devletinden “koruma” hizmeti alamadığı için, başka ülkelere giderek daha güvenli bir ortamda yaşamak istemektedir. UNHCR’e göre “koruma” kelimesinin tanımı “mültecilerin haklarını ve refah seviyelerini korumak amacıyla problemlerine çözüm bulmak ve bu müdahalenin koordinasyonunu sağlamaktır.”

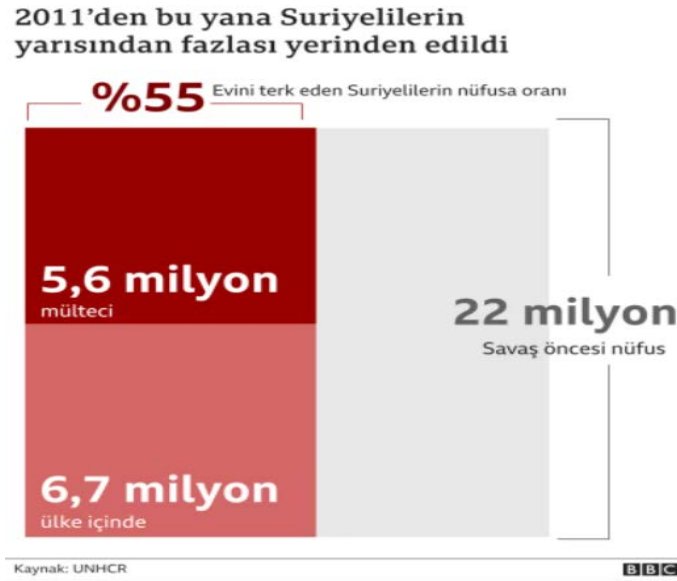
¹⁰¹ İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nin 14. Maddesine bakıldığında; göçmenler, sığınmacılar ve mültecilerle ilgili yasal düzenlemelere göre, her bir birey işkence veya zulüm karşısında bir başka ülkede sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanağından faydalanma hakkına sahiptir.¹⁰² Bu maddede bahsi geçen konu “yararlanma ve talep etme hakkı” anlamındadır. UNHCR, Avrupa’da yaşanan İkinci Dünya Savaşından sonra, ikamet ettikleri bölgelerden kaçan veya evini kaybetmiş milyonlarca kişiye destek sağlamak amacıyla 1950 yılında kurulmuş önemli bir UN kuruluşudur. Dünya genelinde sığınmacı ve mültecileri koruma ve onlara yardım etme üzerine kurulmuş, Nobel Barış Ödülü almış, BM’nin önemli bir kuruluşudur. UNHCR, kişilerin temel haklarını korumak amacına odaklanmıştır. Kişilerin zulüm veya işkence görebilecek ülkelere geri dönmemelerini ve güvenli bölgelerde kalmalarını sağlamak amacına odaklanmıştır. Bu kapsamda gönüllü geri dönüş, üçüncü ülkeye yerleşme, sığındıkları ülkelere entegre olma gibi uzun vadeli sorunlara yönelik çalışmalar yapmaktadır. Özellikle 2011 yılından bu yana yerinden edilmiş Suriyelilere birçok koruma projeleri gerçekleştirmiştir. Aşağıdaki şekilde yerinden edilmiş Suriyelilerin sayılarına yer verilmiştir.

¹⁰⁰ UNHCR, Topluluklarla İletişim-Koruma, (Erişim Tarihi: 05.08.2022), <https://www.unhcr.org/tr/koruma>

¹⁰¹ UNHCR, Koruma Nedir? (Erişim Tarihi: 05.08.2022), <https://www.unhcr.org/tr/koruma>

¹⁰² İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, (Erişim Tarihi: 22.01.2022)
<https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/9a3bfe74-cdc4-4ae4-b876-8cb1d7eeae05.pdf>

Şekil 3.1. 2011’den bu yana yerinden edilen Suriyeliler



Kaynak: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) resmî sitesi, 2011’den bu yana Suriyelilerin yarısından fazlası yerinden edildi, (Erişim Tarihi: 21 Mayıs 2022)

Yukarıdaki şekilde, UNHCR’nin Suriyeliler ile ilgili verileri yer almıştır. 2011 yılından bu yana ülkesini terk eden Suriyelilerin nüfusa oranı gösterilmiştir. Bu oran %55’tir. Suriye’de savaş öncesinde yaklaşık 22 milyon kişi yaşarken bunların 5,6 milyonu mülteci olarak ülkelerini terk etmek durumunda kalmıştır. Ülke nüfusunun 6,7 milyonu ise kendi ülkesi içinde evlerini terk etmek zorunda kalmıştır. UNHCR bu anlamda Türkiye’de bulunan tüm sığınmacı/mültecilere yönelik koruma hizmeti sağlamıştır. Bu çalışmaları uygularken tüm illerde kurulan İl Göç İdaresi Müdürlükleriyle birlikte çalışmıştır. Ayrıca kamu kurumları ve ulusal/uluslararası STK’larla bir araya gelmiş ve yönlendirme mekanizmalarını birlikte oluşturmuştur. İyi bir yönetim modeli olan bu yaklaşıma ek olarak krizi ortak görmüş ve aylık toplantılar, seminerler, çalıştaylar düzenlemiştir. Örnek olarak aylık koruma koordinasyon grubu toplantıları düzenlenmiştir. Ayrıca bu çalıştaylar sahadaki koruma sorunlarına göre şekillenmiş ve çözüm politikaları geliştirilmiştir. Türkiye’de kamu kurumlarının da katılımıyla gerçekleşen bu toplantılar, ortak karar alma süreçleriyle görünür hâle gelmiştir. Dolayısıyla Türkiye’de iyi bir yönetim örneği olmuştur. UNHCR aslında 1960 yılından beri sığınma ve mülteci koruma alanlarında Türkiye ile yakın iş birliği içinde çalışmaktadır. Bu iş birliğine resmîyet kazandıran anlaşma ise 2016 yılında imzalanan Ev Sahibi Ülke Anlaşması’dır. UNHCR’nin Türkiye’deki temsilcilikleri, merkez ofisi Ankara olmak üzere İstanbul, İzmir, Gaziantep,

Hatay, Şanlıurfa, Van gibi şehirlerdedir.¹⁰³ Bu şehirlerde koruma faaliyetleri gerçekleştirilmektedir. Aşağıda UNHCR'ın Türkiye'deki temel faaliyet alanları gösterilmiştir:

- Türkiye'nin Suriye menşeli mülteci/sığınmacı krizine yönelik müdahalesini desteklemek ve koordinasyonu sağlamak,
- Koruma ihtiyacı duyan kişilerin, sosyal hizmet mekanizmalarına erişimini sağlamak ve güçlendirmek,
- Türk makamlarla iş birliği içinde çalışarak kamplarda veya kentsel yerlerde yaşayan mültecilere/sığınmacılara insani yardım alanında destekler sağlamak,
- Ulusal sığınma sisteminin güçlendirilmesi için yasal ve kurumsal kapasitenin artırılmasını sağlamak adına destek vermek ve katkıda bulunmak.¹⁰⁴

UNHCR yukarıdaki tüm faaliyetleri Türkiye'de uygulamıştır. UNHCR verilerine göre Türkiye'de, Kasım 2020'den itibaren hem uluslararası koruma hem de geçici koruma statüsü altında 4 milyon kişi bulunmaktadır. Bu sayının 3,6 milyonu Suriyeli, 330.000 kişisi de Suriye dışından farklı uyrukları içermektedir. Suriye uyruklu toplam mülteci nüfusunun %65,4'ü Türkiye'de yaşamaktadır.¹⁰⁵

Türkiye, milyonlarca mülteciye/sığınmacıya ev sahipliği yapmaktadır. Suriyelilerin entegre edilebilmeleri için uluslararası kuruluşlarla çalışmak ve ortak projeler/programlar yürütmek neoliberal kurumsalcılık etkisinin bir diğer örneğidir. Buna örnek olarak UNHCR'ın Türkiye'de uyguladığı birtakım koruma programları¹⁰⁶ aşağıda sıralanmıştır:

Mültecilere/Sığınmacılara Sağlanan Korumanın Güçlendirilmesi: Bu program, 1951 Cenevre Sözleşmesi, 1954 Sözleşmesi, 1961 Sözleşmesi ve 1967 Protokolüne yönelik katılımı güçlendirmeyi amaçlamıştır. Ayrıca ülkelerin ulusal mülteci yasalarını yürütmelerine veya bu yasaları gözden geçirerek düzenlemelerine destek olmayı, adli ve idari kurumların kapasitesini güçlendirmek amacıyla hem resmî kurumlara hem de STK

¹⁰³ UNHCR resmî sitesi, Türkiye'de UNHCR, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://www.unhcr.org/tr/turkiyede-unhcr>

¹⁰⁴ "Türkiye'de UNHCR"

¹⁰⁵ Ayhan Kaya vd. "Koruma, Kabul ve Entegrasyon: Türkiye'de Mültecilik," İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, (2021): s. 17.

¹⁰⁶ "UNHCR - Koruma: Topluluklarla İletişim"

alışanlarına eğitimler vermeyi ve ilgili insan hakları birimleriyle bağlantı kurmayı amaçlamıştır.

Kayıt ve Mülteci Statüsü Belirleme Süreçleri: Göç İdaresi Başkanlığı, YUKK Kanunu ile kurulmuştur. Bu kurum, Türkiye’de yaşayan yabancılardan kayıt işlemlerini ve statülerini belirlemekten ve başvuru süreçlerini yürütmekten sorumlu resmî bir kamu kurumudur. Yabancılardan ülkeye girdikten hemen sonra bulundukları ildeki İGİM’e (İl Göç İdaresi Müdürlüğü) gidip koruma başvurusu yapması gerekmektedir. İGİM de yabancılardan kaydını alıp başvuru işlemlerini yürütmekle yükümlüdür. İGİM ilk kurulduğu dönemlerde UNHCR, uluslararası koruma başvuru sahiplerinin kayıt ve yönlendirme işlemlerinde çok fazla yardımcı olmuştur. UNHCR 2018 yılında gelen yabancılardan kaydını almayı durdurmuştur fakat İGİM kayıt ve işlemlerini desteklemeye devam etmiştir. Bununla beraber İGİM ile yakın temasta alışan UNHCR, yabancılardan üçüncü ülkeye yerleşme sürecindeki dosya incelemelerini yapmayı sürdürmüştür. UNHCR, İGİM ile yakın yönetişim modeli üzerinden çalışmaya devam etmiş ve ulusal kayıt sistemini, uluslararası koruma usullerini güçlendirmek adına maddi ve teknik destekler sağlamıştır. UNHCR Türkiye’deki mültecilere/sığınmacılara yönelik danışmanlık hizmeti, sağlığa ve eğitime erişim gibi birçok hizmeti sunmaya devam etmiştir.

ocuk Koruma: 5395 sayılı ocuk Koruma Kanunu 2005 yılında yürürlüğe girmiş ve bu kanunla Türkiye’deki çocukların korunmasına dair yasal bir ereve oluşturulmuştur. Devlet; istismar, ihmal, şiddet veya sömürüye maruz kalan, ayrıca refakatsiz veya ailesinden ayrı düşmüş çocukları da kapsayan bu kanunla tüm çocukların bakım ve koruma hizmetlerini sağlamıştır. UNHCR’da bir çocuğun yüksek yararı ilkesi önemli bir yere sahiptir. Bu kapsamda UNHCR, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve G İdaresi Başkanlığıyla iş birliği içinde çalışmıştır. UNHCR ayrıca ocuk koruma alanında faaliyet gösteren paydaşlara yönelik kapasite geliştirme destekleri sunmuştur.

Cinsel ve Toplumsal Cinsiyete Dayalı şiddeti nleme ve Mücadele: Toplumsal cinsiyete dayalı şiddet (TCDS) insan hakları ihlalini içermektedir. UNHCR cinsel ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddetin her türünü gerçekleşmeden önce önlemede ve bu tür risklerin azaltılması için çalışmalar yapmaktadır. şiddete uğrayan herkesin ihtiyaçlarının karşılanması ve TCDS’nin sona erdirilmesi için çalışmalar yapmaktadır. UNHCR, TCDS riskini azaltmak, önlemek ve şiddete maruz kalan kişilere destek olmak için kamu

kuruluşları ve diğer insani yardım aktörleriyle iş birliği içinde çalışmaktadır. Bu alanda paydaşlar arasındaki koordinasyonu sağlamak, bilgi ve farkındalıklarını artırmak için faaliyetler düzenlemektedir.

Topluluk Katılımı: UNHCR uyguladığı projelerde, kişilerin ilgi alanlarına göre kapasitesini geliştirmek ve haklarını aktarmak adına bilgi ve kaynakları doğru kullanmaya öncelik vermiştir. Toplulukların var olan farkındalıklarını ve kapasitesini güçlendirmek adına topluluk ağıları, komisyonlar, destek grupları veya mültecilerin önderlik ettiği topluluk odaklı kuruluşların korunup desteklenmesi ve ev sahibi toplumla sosyal uyumun güçlendirilmesi için katkılar sağlamaktadır.¹⁰⁷

UNHCR, koruma programlarının yanı sıra birçok insani alanda destek vermeye devam etmiştir. Toplulukların temel ihtiyaçları, eşitliği, hakları, hizmetleri, onurlu hayat sürmeleri, geçim kaynakları gibi sürdürülebilir alanlarda çalışmaya yönelik çaba sarf etmiştir.

UNHCR yukarıda sayılan tüm bu programlar/projeler için çeşitli paydaşlar ve aktörlerle küresel göç yönetişimi modelini kullanmıştır. Bu kapsamda ana ortağı, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin kamu kurumlarıdır. Mültecilerin/sığınmacıların çalışma izni almalarını ve iş gücü piyasasına katılmalarını kolaylaştırmak amacıyla Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Mesleki Yeterlilik Kurumları, Millî Eğitim Bakanlığı, Türkiye İş Kurumu ve akabinde yerel yönetimler, valilikler, belediyeler ve ticaret odaları ile programlar ve çalışmalar yürütülmüştür. Bunun yanı sıra mentörlük desteği, hibe desteği, mesleki eğitim ve beceri geliştirme programları, girişimcilik programları düzenleyerek koruma alanına ve sosyal uyuma katkı sağlamıştır.¹⁰⁸ UNHCR ayrıca Türkiye'de koruma programları kapsamında baro ile iş birliği içinde adli yardıma erişim, İl Göç İdaresi Müdürlüğü iş birliğinde uluslararası koruma ve geçici koruma kayıtları ve diğer kayıt işlemlerinin yürütülmesi, ulusal STK'larla çocuk koruma ve diğer koruma faaliyetlerinin güçlendirilmesi adına birçok projede ortaklıklar kurmuştur. Ayrıca Türkiye'de mültecilerin/sığınmacıların yaşam kalitelerini artırmak ve STK'ların kapasitelerini güçlendirmek amacıyla eğitimler vermiş ve birçok projeye fon sağlamıştır. Koruma

¹⁰⁷ "UNHCR - Koruma: Topluluklarla İletişim"

¹⁰⁸ UNHCR resmi sitesi, Yetkinlik Programları ve Ekonomiye Katılım, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), https://www.unhcr.org/tr/yetkinlik_programlari

alanında ulusal çapta yapılan bu çalışmalar göç yönetişimin önemli örneklerinden biri olmuştur.

UNHCR'ın yanı sıra göç alanında Türkiye'de önemli çalışmalarda bulunan diğer önemli kuruluş Birleşmiş Milletler Göç Kuruluşu yani IOM'dir. IOM göçmen, mülteci veya sığınmacılara yönelik destekler ve hizmetler sağlamak için çalışmaktadır. Bir sonraki bölümde IOM'in çalışmaları ve Türkiye'de uyguladığı geçim kaynakları projesine yer verilmiştir.

3.2.2. Birleşmiş Milletler Göç Kuruluşu (IOM): Geçim Kaynakları Programı

Acil durum, göç hareketliliği, doğal afetler gibi durumlar önemlidir ve tüm bu tanımlamalar birbiriyle ilişkilidir. Uluslararası aktörler, acil yardımdan rehabilitasyona kadar süren uzun vadeli bu geçişte kalkınmayı destekleyecek şekilde dayanıklılık sağlamasını esas kılmıştır. Bu anlamda acil durumlara karşı önlem, hazırlık ve dayanıklılık için ekonomik büyüme ve sürdürülebilir kalkınma gereklidir. Geçmişten günümüze göç, süreklilik arz ettiğinden göçün insani değerlere uygun, düzenli ve topluma faydalı olmasını sağlayacak hedefleri ve ilkeleri amaçlayacak şekilde yönlendirilmesi önem kazanmıştır.

Birleşmiş Milletler Göç Kuruluşu, 1991 yılında Türkiye'de ofisini açmıştır. İkinci Dünya Savaşı'nın ardından hükûmetler arası ve hükûmet dışı ortaklarıyla iş birliğinde olan bir örgüttür. Özellikle göç sorunlarında uluslararası iş birliğini teşvik etmek, soruna çözümler bulmak, yerinden edilmiş mülteci veya sığınmacıların ihtiyaçlarını karşılamak ve mültecilere insancıl yaklaşımın sağlanması için destek olmayı¹⁰⁹ amaçlayan bir kurumdur.

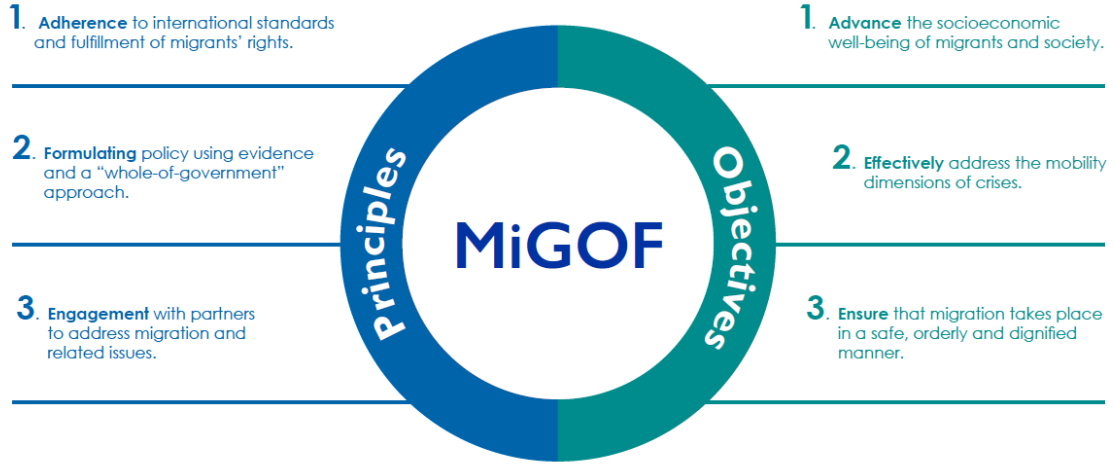
IOM, göç yönetimi anlayışında dört geniş alanda¹¹⁰ çalışmalarını sürdürmektedir. Bunlar göç ve kalkınma, göçü kolaylaştırma, göçün düzenlenmesi ve zorunlu göç alanlarıdır. IOM, bahsi geçen bu alanlarda faaliyetler gerçekleştirirken uluslararası göç hukukunun desteklenmesi ve göçmen haklarının korunması gibi birçok boyutu içinde barındırmaktadır. Planlı ve iyi yönetilen göç politikaları, insanların düzenli ve güvenli bir şekilde göç hareketliliğini sağlamaktadır. IOM bu anlayış içerisinde MIGOF ilkelerini ve

¹⁰⁹ UN Migration Resmi Sitesi, IOM Türkiye Hakkında, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://turkey.iom.int/tr/iom-turkiye-hakkinda>

¹¹⁰ UN Migration Resmi Sitesi, Biz Kimiz, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://turkey.iom.int/tr/biz-kimiz>

hedeflerini önemsemektedir. Migration Governance Framework (MIGOF) adıyla bilinen “Göç Yönetişimi Çerçevesi” IOM için büyük önem taşımaktadır.

Şekil 3.2. MIGOF ilkeleri ve hedefleri



Kaynak: Birleşmiş Milletler Göç Kuruluşu (UN Migration - IOM) Resmî Sitesi, MIGOF Prensipleri ve Objektifleri, (Erişim Tarihi: 18 Haziran 2022), <https://publications.iom.int/books/migration-governance-framework>

Yukarıdaki şekilde IOM’ın göç yönetişimi kapsamında içerdiği ilkeler ve hedefler yer almıştır. Şekilin sol kısmında yer alan üç ilke, göçün herkese faydalı olması amacıyla daha etkili bir ortam yaratarak iyi yönetilmesi için gerekli koşulları önermiştir. Bu koşullar, sistematik olarak bir devletin iyi bir göç yönetişimi için temsil ettiği önemli araçlar olmuştur. bu koşulların ilkelerine bakıldığında, birincisi uluslararası geçerli olan standartlara bağlılık, ikincisi bütün “bütün devlet” anlayışı, üçüncü ilke ise göçü ve ilgili konuları ele almak adına “ortaklarla etkileşim” olarak tanımlanmıştır. Şekilin sağ kısmında yer alan üç hedef kısmı ise spesifiklerdir. Yani hâlihazırda mevcut olanlardan başka sözleşmeler, yasalar veya uygulamalar gerektirmemektedir. Birlikte ele alındığında bu hedefler, göçün bütünleşik ve bütünsel bir şekilde yönetilmesini, acil durumlarda ihtiyaçların karşılanmasını, bireylerin ve toplumların dayanıklılığının oluşturulmasını ve her ihtiyaca yanıt verilmesini ifade etmektedir. Üç hedefi içerecek şekilde kurgulanan bu yönetim modelinin birinci hedefi göçmenlerin ve toplumun sosyoekonomik refahını geliştirmek, ikinci hedefi krizin boyutlarını hareketlilik bağlamında ele almak; üçüncüsü

ise göçün düzen içinde, onur çerçevesinde ve güvenli bir şekilde tamamlanmasını sağlamaktır.¹¹¹

IOM, Türkiye’de kamu kurumları ve STK’larla iş birliği içinde çalışarak yukarıdaki MİGOF prensiplerine uygun olarak projeler yürütmüştür. Bu durum aslında YUKK Kanun’unun daha açık bir şekilde anlaşılmasını teşvik etmiştir. Yerelde belediyeler, üniversiteler, İl Göç İdareleri, Bakanlıklar, Ticaret Odaları vb. birçok kamu kurumuyla uyum içinde çalışmıştır. Kurulan Göç Yönetim Birimi sayesinde proje stratejilerin belirlenmesi, politikaların geliştirilmesi, standartların belirlenmesi, projelerin gözden geçirilmesi, onaylanması ve yürütülmesi hız kazanmıştır. Ayrıca Uluslararası İş Birliği ve Ortaklıklar Birimi kurulmuş ve bu birim uluslararası ortaklıkların kurulmasından, operasyonel ortaklıkların sürdürülmesinden sorumlu olmuştur. Bununla birlikte IOM, iş gücü göçünün kolaylaştırılması, insan ticaretinin önlenmesi, göç sağlığı, gönüllü geri dönüş, kapasite geliştirme, göç ve sınır yönetimi, ihtiyaç sahibi göçmen ve sığınmacılara yönelik yardım, insani kalkınma, geçim kaynakları, geçim kaynaklarına erişim ve göçmen destek hizmetleri üzerine¹¹² çalışmalar yürütmüştür.

Yukarıda bahsi geçen iş birliklerinden doğan programlar ve destekler küresel göç yönetişiminin olumlu yönde işlediğini destekler niteliktedir. Dolayısıyla aşağıda IOM’in geçim kaynakları programı ve proje içerikleri yer almıştır.

Nakit Hibe Desteği Programı: IOM, bu proje kapsamında, bireylerin ihtiyaçları ve becerileri doğrultusunda küçük işletme başlangıçlarına, küçük ölçekli nakit hibeler sağlayarak savunmasız ailelerin kendi ayaklarının üzerinde durmalarını desteklemektedir.

İşletme Geliştirme Fonu (EDF): Küçük ve orta ölçekli işletmelere özel destekler yoluyla istihdamı, ekonomik toparlanmayı ve kalkınmayı teşvik eden bir projedir. EDF projeleri KOBİ’lerin genişlemelerine ve toparlanmalarına destek olan, işletmelerin geleceklerine yatırım yapmalarını sağlayan önemli fırsatlar sunmaktadır. Başarılı birincil ve ikincil sektörler olarak özellikle Covid-19 salgınından etkilenen işletmelere yönelik

¹¹¹ UN Migration Resmî Sitesi, Migration Governance Framework, (Erişim Tarihi: 18.06.2022) <https://publications.iom.int/books/migration-governance-framework>

¹¹² UN Migration Resmi Sitesi, Göç Yönetimi, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://turkey.iom.int/tr/goc-yonetimi>

finansman desteği sağlamıştır. Bu süreç işletmelerin iş planına dayanmış ve ihtiyaçlara yönelik mali hibe desteği uygulanmıştır.

Girişimcilik Eğitimleri: Girişimcilik ve yenilikçilik eğitimi olarak adlandırılmıştır. Bu eğitimle hem ev sahibi topluluklara hem de mülteci topluluklara yönelik eğitimler verilmiştir. Bunun yanı sıra lisans öğrencileri, üniversite mezunları gibi gruplara da hitap edilmiştir. Bu eğitim, yüksek teknoloji ve ihracata yönelik yatırımlara öncelik veren Ulusal Kalkınma Planı ve proje bazlı büyümeleri teşvik eden inovasyon programları şeklinde olmuştur.

Topluluk Çiftçiliği: Yararlanıcıların tarım sektörüne erişimini artırmak amacıyla gıda güvenliği ve geçim kaynakları projeleri özellikle güneydoğu illerinde faaliyete geçirilmiştir. Suriyeli mülteciler/sığınmacılar ve ev sahibi topluluklar arasındaki sosyal uyumu ve geçim fırsatlarını genişletmek adına yapılan tarımsal bir projedir.

İşe Yerleştirme: Bu program geçici koruma altındaki eksik istihdam edilen veya işsiz olan Suriyelilerin mevcut beceri ve uzmanlık alanları ışığında anlamlı istihdam bulmaları için yapılan bir projedir. Mevcut yetenekli ve istekli Suriyelilerin, Türkiye’de kayıtlı ve çalışan istihdam etmeye istekli şirketlerle eşleşmesine yardımcı olunmuştur. Bunun yanı sıra geçim kaynakları projelerinde birçok seminer ve bilgilendirme oturumları yoluyla yararlanıcıların dayanıklılık ve kabiliyetlerinin güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Bu çalışmalar uygulanırken insan hakları ve cinsiyet eşitliği kavramlarına önem verilmiştir.¹¹³

Yukarıdaki her bir proje Türkiye’de kamu kurumları ve uluslararası STK’ların iş birliğiyle uygulanmıştır. İyi yönetimle sürdürülen bu projelerin uzun vadede sürdürülebilir katkıları vardır. Neoliberal kurumsalcılık perspektifinde, devletlerin uluslararası örgütlerle iş birliği içinde çalışması birbirlerinin çıkarlarına paraleldir. Aslında uluslararası örgütler, bu ortak çıkarları geliştirmekte ve devletlerin gelişmesine yardımcı olmaktadır. IOM’in yanı sıra bu iyi yönetime bir diğer örnek ECHO iş birliğinde Türk Kızılayı’na sağlanan sosyal uyum çalışmaları programıdır.

¹¹³ UN Migration Resmî Sitesi, Göç Yönetimi, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://turkiye.iom.int/tr/multeci-destek>

3.2.3. ECHO İş birliğinde Kızılay: Sosyal Uyum Çalışmaları Programı

Avrupa Birliği Sivil Koruma ve İnsani Yardım Operasyonu yani kısacası ECHO, sosyal uyum çalışmaları hibe programını Türk Kızılayı üzerinden Türkiye’de bulunan Suriyelilere yönelik uygulamaktadır. ECHO’nun bu kapsamda iki büyük insani yardım projesi SUY (Sosyal Uyum Yardımı) ve ŞEY (Şartlı Eğitim Yardımı) programlarıdır.¹¹⁴ ECHO, 2016’dan 2020 yılına kadar SUY ve ŞEY programı yardımlarını “Kızılay Kart” üzerinden Türk Kızılayı aracılığıyla sığınmacı ve mültecilere teslim etmiştir. Aşağıda SUY ve ŞEY programlarının neler olduğu açıklanmıştır:

Sosyal Uyum Yardımı (SUY): “Türkiye’deki Mülteciler için Mali Yardım Programı” kapsamında verilen Sosyal Uyum Yardımı (SUY), *The Emergency Social Safety Net (ESSN)* adıyla bilinmektedir. SUY Programı, bir banka kartı üzerinden dezavantajlı mülteci/sığınmacı kesime verilen ve birtakım ihtiyaçlarını gidermeye yarayan yardım programıdır.

Bu süreç ECHO fonu sayesinde 2016 yılından beri Türk Kızılayı ile iş birliği içinde yürütülmüştür. Türk Kızılayı’nın yanı sıra Türk kamu kurumlarıyla da yakın iş birliği içinde çalışmalar ve projeler uygulanmıştır. Bu projede amaç Suriyeli ailelere temel ihtiyaçlarının sağlanması adına mali destek sunmaktır. Bu uygulama AB’nin en büyük insani yardım programı olmuştur. Bu program kapsamında Türk Kızılayı, Kızılay Kart aracılığıyla 2020 itibarıyla 1.8 milyona yakın Suriyeliyi desteklemiştir. Ayrıca ECHO tarafından finanse edilen projelerle diğer insani yardım kurumları vasıtasıyla, acil ihtiyaçlar olarak belirlenen yaklaşık 700 binden fazla kişiye destek sağlanmıştır. Bu destekler elektronik kartlar aracılığıyla gıda yardımı, hijyen veya eğitim kitleri şeklinde ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmıştır.¹¹⁵ Ek olarak COVID-19 pandemi dönemi nedeniyle ECHO 2020 yılında, yıkıcı ekonomik tahribatlara karşı dezavantajlı mültecilere bir defaya mahsus ek nakit ödemesi sağlamıştır.

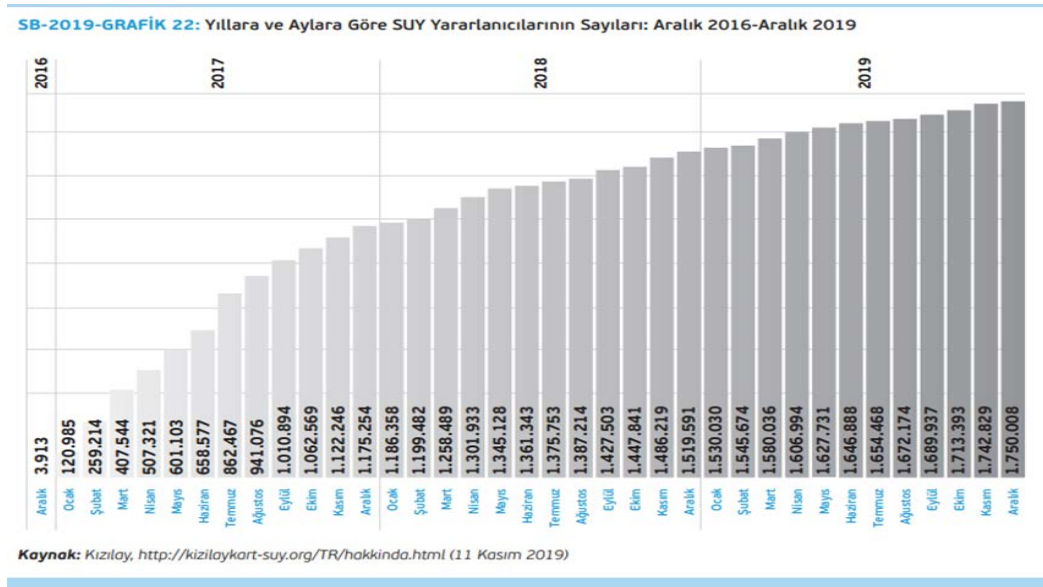
Çok amaçlı bir nakit yardım programı olan Sosyal Uyum Yardımı Programı (SUY), yardım araçlarının en önemlisi konumunda olmuştur. ECHO tarafından fonlanan bu

¹¹⁴ ECHO Resmî Sitesi, AB Sivil Koruma ve İnsani Yardım Operasyonları Hakkında, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://echo.info.tr/>

¹¹⁵ ECHO Resmi Sitesi, AB Sivil Koruma ve İnsani Yardım Operasyonları Hakkında, *SUY Programı*, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://echo.info.tr/>

program; Türk Kızılayı, Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu (IFRC), Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı arasında oluşturulan iş birliğiyle ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmıştır. SUY yardımı almaya uygun olan ailelere yönelik her aile ferdi başına 155 TL¹¹⁶ aylık yardım sağlanmıştır. Şekil 3.3’de gösterildiği üzere, aileler bu ödemeleri Kızılay Kart üzerinden teslim almıştır. Aşağıdaki şekilde ise yıllara ve aylara göre SUY desteğinden faydalanan yararlanıcı sayılarına yer verilmiştir.

Şekil 3.3. Yıllara ve aylara göre SUY yararlanıcılarının sayıları: Aralık 2016- aralık 2019



Kaynak: M. Murat Erdoğan, Suriyeliler Barometresi-2019: Suriyelilerle Uyum İçinde Yaşamın Çerçevesi, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2020/09/SB2019-TR-04092020.pdf>

Yukarıdaki şekilde, 2016’dan 2019 yılına kadar SUY programından faydalanan kişilerin sayıları yer almaktadır. 2016 yılında başlayan SUY programının 2019 yılında en yüksek seviyelere geldiği görülmektedir. Özellikle Kasım 2019 ve Aralık 2019 dönemleri bu programın en yüksek olduğu aylardır. Programın ilk ayında 3.913 olan sayının Aralık 2019 sonunda 1.750.008 olduğu görülmektedir. Yapılan bu yardım programının günden güne artmasının sebebi, veri/kayıt sisteminde daha düzenli ve sistematik bir süreç girilmesi olarak yorumlanabilir. Sığınmacı krizinin ilk dönemlerinde kayıtsız olan bir kısım sığınmacı için, İl Göç İdaresinin kurulması, ulusal veya uluslararası aktörler içerisinde karşılıklı yönetişimin sağlanması ve kayıt sistemlerinin gelişmesiyle birlikte veri işleme sistemlerinde ilerleme kaydedilmiştir. Bahsi geçen SUY programının yanı sıra bir

¹¹⁶ BBC Resmî Sitesi, Türkiye’deki Suriyeliler hakkında güncel bilgiler neler? 26 Ağustos 2021, (Erişim Tarihi: 19.06.2022) <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-58329307>

diğer önemli insani yardım projesi de ŞEY Programı'dır. Aşağıda, bu programa dair bilgilere yer verilmiştir:

Şartlı Eğitim Yardımı (ŞEY): 2017 yılından itibaren AB, dezavantajlı Suriyeli ailelere çocukları düzenli olarak okula devam etme şartına bağlı olarak iki ayda bir nakit transferi sağlayan “Şartlı Eğitim Yardımı” (ŞEY) projesini desteklemiştir. Şart Eğitim Programı ECHO aracılığıyla uygulanan etkisi en büyük insani yardım uygulamasıdır. Haziran 2020 yılı itibarıyla 700 bine yakın çocuk bu destekten faydalanmıştır. AB'nın bu fonları sayesinde 25 bine yakın Suriye uyruklu çocuk, Türkiye'de kalan okul dönemlerini bu programla birlikte telafi edebilmiş ve böylelikle hızlandırılmış eğitim programlarına kayıt olmuştur. Bu çocuklar temel seviyedeki okuma-yazmaya erişebilmiş, Türkçe dil kurslarına katılım sağlamış ve temel matematik derslerine yönelik eğitimler almıştır. Bu çalışmaların yanı sıra AB, örgün ve yaygın eğitim çalışmalarına katılımı kolaylaştırmak için aylık ortalama bin beşyüze yakın çocuğa yönelik ulaşım hizmetini de hayata geçirmiştir.¹¹⁷

Şartlı Eğitim Yardımı Programı sadece ECHO değil, aynı zamanda UNICEF desteğiyle Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve Millî Eğitim Bakanlığı tarafından uygulanmıştır. Bu desteğin verilmesi amacıyla birçok kurumun paydaş olduğu bir yönetim modeli gözlemlenmiştir. Bu desteklerin ödeme biçimleri anaokulundan 12. sınıfa kadar devam eden çocukları kapsamış ve her çocuk için iki ayda bir uygulanmıştır.¹¹⁸ Aşağıdaki şekilde ŞEY Programı'na ait yararlanıcı sayılarına yer verilmiştir.

¹¹⁷ ECHO Resmî Sitesi, AB Sivil Koruma ve İnsani Yardım Operasyonları Hakkında, *ŞEY Programı*, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://echo.info.tr/>

¹¹⁸ Murat Erdoğan, *Suriyeliler Barometresi-2019: Suriyelilerle Uyum İçinde Yaşamın Çerçevesi*, (Ankara, Orion Kitabevi, 2020), s. 38.

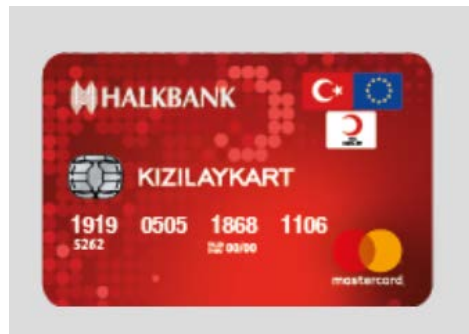
Şekil 3.4. Şartlı eğitim yardımı (CCTE/ŞEY) programı yararlanıcı sayıları



Kaynak: Türk Kızılay Göç Hizmetleri Direktörlüğü, Suriye İnsani Yardım Operasyonu Haziran 2019 Raporu, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://www.kizilay.org.tr/Upload/Dokuman/Dosya/haziran-2019-suriye-krizi-insani-yardim-operasyonu-raporu-23-07-2019-47904971.pdf>

Yukarıdaki şekilde 2017'den 2019 yılına kadar hesaplanan Şartlı Eğitim Yardımı Programı yararlanıcı sayıları gösterilmiştir. Mayıs 2017 itibarıyla 56.240 kişi bu programdan faydalanırken Mayıs 2019 tarihine kadar geçen sürede bu sayı artmış ve 399.024 kişiye ulaşmıştır. Bu yardım programı ECHO tarafından finanse edilmiş ve programın dağıtımı Kızılay Kart üzerinden sağlanmıştır. ECHO hibesi temelli Türk Kızılayı tarafından uygulanan bu yardımların dağıtıldığı kart örneği aşağıdaki şekilde yer almaktadır.

Şekil 3.5. Kızılay Kart Örneği (Nakit Temelli Destek Programları)



Kaynak: Türk Kızılayı Resmi Sitesi, Kızılay Kart, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://kizilaykart.org/>

Yukarıda görüldüğü üzere Kızılay Kart'ın üzerinde Türkiye Cumhuriyeti Devleti, ECHO ve Türk Kızılayı logoları bulunmaktadır. Bu kart uygulaması, ortak yönetişimin iyi örneklerinden biridir. Ayrıca nakit temelli destek programları içerisinde yer alan SUY-ŞEY Programlarının yanı sıra, Yetişkinler için Dil Eğitimi Programları, Kamp içi Programı, İnsan Ticareti Mağdurlarının Desteklenmesi Projesi, Kurs Harcırah Desteği Programı, Günlük Harcırah Desteği Programı ve Mutfakta Umut Var Projesi gibi projelere¹¹⁹ ait ödemeler de bu karta yüklenmektedir. ECHO, AB Mali Yardım Programı kapsamında dezavantajlı insanlara ve mültecilere/sığınmacılara insani yardım desteği sağlamak amacıyla, Türkiye'de çok fazla insani yardım kuruluşuyla 60'a yakın insani yardım projesine yönelik anlaşmalar imzalamıştır. Tamamlayıcı projeleri de içeren bu hizmetler; eğitime erişim, sağlığa erişim, göç yönetimi, belediyelerin altyapısı ve sosyoekonomik alanlara da odaklanmıştır. Bahsi geçen bu tamamlayıcı destekler AB Komisyonu Komşuluk Politikası ve Genişleme Müzakereleri Genel Müdürlüğü vasıtasıyla¹²⁰ ihtiyaç sahiplerine aktarılmıştır.

Bunun yanı sıra, ECHO desteğiyle Kızılay üzerinden sağlanan SUY ve ŞEY programlarının devamını hukuki, psikolojik destek, koruma hizmetleri ve sağlık hizmetlerine erişim konularını kapsayan çalışmalar izlemiştir.

Gerek Türk Kızılayı gerekse diğer STK'lar aracılığıyla AB fonları desteğiyle, 19 ilde bir milyonu aşkın Suriyeli temel sağlık hizmetinden faydalanmıştır. ECHO, Mali Yardım Aracı kapsamında verilen desteğin yanı sıra, Türkiye'ye 2020 yılında 531.7 milyon avroluk insani yardım bütçesini aktarmıştır. Bu bütçenin yaklaşık 490 milyon avroluk bölümü, 2021 yılı sonuna kadar Türkiye'de yaşayan dezavantajlı mültecilerin desteklenmesini sürdürmek adına SUY ve ŞEY Programlarına ayrılmıştır.¹²¹ Mali Yardım Programı kapsamında, 2,4 milyar avro¹²² ise, göç yönetimi ve diğer insani yardım destekleri için ayrılmış ve proje bazlı anlaşmalara bağlanmıştır. Özellikle acil yardım, hijyen veya gıda kitleri dağıtımları, ayni veya nakdi yardımlar sağlanmıştır. Bu yardımların

¹¹⁹ Türk Kızılayı Resmî Sitesi, Kızılay Kart, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://kizilaykart.org/>

¹²⁰ ECHO Resmî Sitesi, AB Sivil Koruma ve İnsani Yardım Operasyonları Hakkında, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://echo.info.tr/>

¹²¹ ECHO Resmî Sitesi, AB Sivil Koruma ve İnsani Yardım Operasyonları Hakkında, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://echo.info.tr/>

¹²² ECHO Resmî Sitesi, "Avrupa Birliği Resmi Sitesi, Nasıl Yardım Ediyoruz," (Erişim Tarihi: 17.01.2022), <https://echo.info.tr/>

yanı sıra öğrencilerin okula gitmelerini teşvik etmek için ŞEY destekleri, kırtasiye ve okul üniforma/giyim destekleri yapılmıştır.¹²³

ECHO temelli Kızılay üzerinden yapılan bu desteklere bakıldığında bazı önemli bulgulara rastlanmıştır. Daha önceki bölümlerde detaylandırıldığı üzere, ESSN-Sosyal Uyum Yardımı (SUY) Programı kapsamında 2017 yılında 600.000'den fazla sığınmacı/mülteci desteklenmiştir. AB, bu doğrultuda 2018 yılında 1.3 milyon mülteciye ulaşmayı hedeflenmiştir.¹²⁴ Bu hedef 2020 yılına kadar aşağıdaki şekilde yer almaktadır.

Şekil 3.6. Sosyal uyum ile yardım programı (SUY)



Kaynak: Türk Kızılayı 2020 Faaliyet Raporu, Sosyal Uyum İle Yardım Programı (SUY), (Erisim Tarihi: 04.08.2022) https://www.kizilay.org.tr/Upload/Dokuman/Dosya/kizilay_fr_2020_tr_web-01-07-2021-48114193.pdf.

Yukarıdaki şekilde, ECHO destekli Kızılay üzerinden yapılan Sosyal Uyum Yardımı kapsamında ulaşılan kişi sayısı, hane sayısı ve cinsiyet dağılımı yer almıştır. Yapılan araştırmaya göre 2016 yılından 2020 yılına kadar 9,2 Milyar TL tutarında yardım gerçekleştirilmiştir. SUY Programı 2016 yılında aktif bir şekilde uygulanmaya başlanmıştır. Şekile göre, Türkiye’de 2014 yılında en üst seviyeye ulaşan sığınmacı krizi döneminde etkin bir yardım mekanizması oluşturulmadığı gözlemlenmiştir. Bu konuda 2015 yılından itibaren, Ortak Eylem Planı ve 18 Mart Mutabakatı gibi uluslararası, ulusüstü veya ulusötesi düzeyde yapılan düzenlemeler, anlaşmalar ve iş birliklerini içeren küresel göç yönetişimi modelinin uygulandığı saptanmıştır. Bu konuda yapılan araştırmalara

¹²³ Elif Gençler Gürdal, “Avrupa Birliği’nin İnsani Yardım ve Sivil Koruma İmajı,” *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1/33, (2019): s.8.

¹²⁴ Avrupa Komisyonu-Basın Duyurusu, AB’nin Türkiye’deki Mülteciler İçin Mali Yardım Programı (FRIT): Uygulamada Önemli İlerlemeler Kaydedildi, 28.06.2017, (Erişim Tarihi: 04.08.2022), <https://www.avrupa.info.tr/tr/pr/abnin-turkiyedeki-multeciler-icin-mali-yardim-programi-frit-uygulamada-onemli-ilerlemeler>

bakıldığında, Türk Kızılayı resmî sitesi her yıl düzenli olarak faaliyet raporu çıkarmakta ve operasyonel olarak edindiği tüm bulguları¹²⁵ yayımlamaktadır.

ECHO, sadece bahsedilen maddi desteklerle sınırlı kalmamıştır. Özellikle Türk Kızılayı Toplum Merkezleri, Sosyal Uyum Programı kapsamında Suriyelilere ve farklı milletlerdeki insanlara yerel halkla bir arada yaşama kültürünü kazanabilmeleri açısından destekleyici faaliyetlerde bulunmuştur. Bu program içinde bir arada yaşamı güçlendirici ve destekleyici projeler, eğitimler ve bilgilendirme oturumları düzenlenmiştir.

Sosyal uyum kapsamında gerçekleşen dört alt program¹²⁶ şöyle sıralanabilir:

- *Bir Arada Yaşama Kültürünün Geliştirilmesi:* Huzurlu bir ortamda bir arada yaşama kültürünün gelişmesi ve hem Türk kültürünün hem de yabancı kültürün tanınması amacını taşımaktadır. Kızılay'ın kurduğu atölyeler (dil atölyeleri, kamu kurumlarıyla yapılan bilgilendirme/istişare toplantıları, mutfak atölyeleri, spor aktiviteleri, kültür ve bilim sohbetleri vb.) uyuma katkı sağlamıştır.
- *Gönüllülük:* Kızılay'ın önemli bir ilkesi olmuştur. İş birliği ve koordinasyon içerisinde gönüllülük çalışmalarında politikaların belirlenmesi, gönüllülük programının kazanımlarını ve kişinin kendini geliştirmesini hedeflemiştir.
- *Kamu ve Sivil Toplumun Güçlendirilmesi:* Sığınmacı/göçmen/mülteci gibi kitlelerin yoğun yaşadığı yerlerde programlar yürüterek iş birliği geliştirmiş ve kapasite geliştirme faaliyetleri yaparak geniş çaplı kitlelere hitap etmiştir. Bu kısımda hem kamu kurumları hem de STK'lar ile iş birliği yaparak programlar yürütmüştür. Özellikle İGİM iş birliğinde mahalle buluşmaları düzenleyerek hem yararlanıcıya ulaşmış hem de yönetim modelini etkili kullanmıştır. Bunun yanı sıra belediyeler ve üniversiteler ile etkinlikler gerçekleştirmiş ve ihtiyaç sahiplerine yönelik faaliyetler düzenlenmiştir.
- *Topluluk Katılımı ve Hesap Verilebilirlik:* Gerek Türk vatandaşları gerekse Suriyeliler arasındaki iletişim kanallarını güçlendirmek için çalışmalar yapmıştır.

¹²⁵ Türk Kızılayı-Medya, Faaliyet Raporları, (Erişim Tarihi: 04.08.2022), <https://www.kizilay.org.tr/raporlar>

¹²⁶ Türk Kızılayı, "Toplum Temelli Göç Programları, Sosyal Uyum Programı – Nisan 2020 Faaliyet Raporu," (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://toplummerkezi.kizilay.org.tr/media/xzto3x3b/20200601-tr-sosyal-uyum-faaliyet-raporu.pdf>

Şikâyetlerin dinlenmesi, ihtiyaçların karşılanması, faaliyetlerin sürdürülebilir olması açısından çalışmalar yürütmüştür.

Bir önceki konuda belirtilen sosyal uyum programının temel amacı, Türk toplumu ile Suriyeliler arasında entegrasyon kültürünü geliştirmektir. Kamu kurumları ve STK'ların sahada uyguladığı sosyokültürel farkındalık artırma faaliyetleri sayesinde nefret söylemlerinin azaldığı ve kültürel uyumun geliştiği görülmüştür. Bu projeler, Suriyeli sığınmacı krizinin Türkiye'deki iyi yönetişimine örnek olarak gösterilebilir. Bu iyi yönetişim resmî anlamda sadece Türk Kızılayı'yla değil, Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF), Dönemin Başbakanlığına bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi (AFAD) ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığıyla görünür hâle¹²⁷ gelmiştir. Uygulanan tüm bu programlar uluslararası alanda birlikte yapılan çalışmalarla başarılı hâle gelmiştir. Buna yönelik 2019 yılında, AB Komiseri Christos Stylianides'in yaptığı bir basın açıklamasında; “Türkiye ile birlikte çalışmanın önemini vurgulamış ve 2019 yılında 650 milyon avroya yakın bir bütçenin Suriyelilerin temel ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla gönderileceğini” aktarmıştır.¹²⁸

ECHO'nun yanı sıra IOM kuruluşu da Türkiye'de önemli göç çalışmalarına imza atmıştır. Türkiye 2004 yılında IOM'e üye olmuştur. Böylelikle Türkiye, hem göç yönetimi hem de insan ticaretiyle mücadele konusunda büyük bir adım¹²⁹ atmıştır. Suriye sığınmacı kriziyle birlikte IOM, Türkiye'de 2012 yılında insani yardım operasyonlarına başlamıştır. IOM, 2012 yılından 2020 yılına kadar insani yardım alanında 2 milyondan fazla kişiye ulaşmıştır. Sadece 2020 yılında 394.423 kişiye, 2012 yılından 2020 yılına kadar ise 2.094.681¹³⁰ kişiye destek sağlamıştır.

Türk Kızılayı ve IOM'in göç konusunda yapılan çalışmaları incelendiğinde, IOM'in Türkiye'deki insani yardım operasyonlarına daha erken başladığı saptanmıştır. IOM

¹²⁷ Haber Türk Resmî Sitesi, Mülteci Çocuklar için Şartlı Eğitim Yardımı Açılış Töreni, 8 Haziran 2017, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://www.haberturk.com/yerel-haberler/haber/12196694-multeci-cocuklar-icin-sartli-egitim-programi-acilis-toreni>

¹²⁸ Sabah Gazetesi Resmî Sitesi, AB Komiseri: Mültecilere güvenli gelecek için Türkiye ile birlikte çalışmalıyız, (Erişim Tarihi: 17.01.2022), <https://www.sabah.com.tr/avrupa/2019/01/07/ab-komiseri-multecilere-guvenli-gelecek-icin-turkiye-ile-birlikte-calismaliyiz>

¹²⁹ Özden ve Hamurcu, “Uluslararası Göç Yönetişimi ve Türkiye,” s. 6.

¹³⁰ UN Migration – Country Office Turkey Resmî Sitesi, Veri ve Kaynaklar, Refugee Response Operations, (Erişim Tarihi: 04.08.2022), https://turkiye.iom.int/sites/g/files/tmzbd11061/files/documents/RR_OnePager_Q3_JUN_AUG_2020_US_MP.pdf

faaliyetlerinin bu kadar hızlı ve uyumlu bir biçimde olmasının temel nedeni göç temelli çalışmalarının 1950'lere dayanması olarak açıklanabilir. Türk Kızılayı ise, iltica ve göç konusundaki ulusal/uluslararası çalışmalarını tek bir elden yürütebilmek amacıyla 2014 yılında Genel Göç Hizmetleri Direktörlüğünü ¹³¹ kurmuştur. Dolayısıyla Türkiye'deki göç temelli çalışmalarını IOM'e kıyasla birkaç yıl sonra faaliyete geçirebilmiştir. Türk Kızılayı ve IOM'e yönelik yapılan araştırmaların ardından aşağıda diğer önemli kuruluş olan UNHCR ile ilgili ulaşılan temel bulgulara yer verilmiştir:

Türkiye ve UNHCR 1960'lı yıllardan beri sığınmacı ve mülteci alanında yakın ortak çalışmalar yürütmektedir. Bu çalışmalara resmiyet kazandıran en önemli anlaşma 2016 yılında imzalanan Ev Sahibi Ülke Anlaşması'dır. Bu anlaşma sayesinde göç ve sığınmacı krizine yönelik tüm sorunlar ortak kabul edilmiş ve krize yönelik müdahaleler karşılıklı olarak desteklenmiştir. Böylelikle bu anlaşma, yürütülen tüm faaliyetlerin koordinasyonunu sağlamak ve liderlik etmek¹³² amacıyla imzalanmıştır. Bu koordinasyon ve sığınmacı krizine yönelik müdahale milyonlarca kişi anlamına gelmektedir. UNHCR verilerine göre, 2014 yılında Suriyeli sayısı başta 2 milyona yakınken, 2020 yılında bu nüfus 4 milyona yaklaşmıştır. 2014 yılında 95 milyon dolar bütçe harcanırken bu tutar 2020 yılına kadar yaklaşık olarak 106 milyon dolara ulaşmıştır.¹³³

Yukarıda, Suriyeli sığınmacı kriziyle birlikte Türkiye'de insani operasyonlarda yer alan Türk Kızılayı, IOM ve UNHCR ile ilgili elde edilen temel bulgulara yer verilmiştir. Bu bulgular yaşanan sorunların ortak olduğunu ve iyi yönetişimin sağlanması gerektiğini ortaya koymuştur. Dolayısıyla iyi yönetişim, kamusal politikaların ve problemlerin tartışıldığı toplumdaki farklı aktörlerle bir araya gelerek, yönetimdeki değişim sürecini ifade etmektedir.

Bu süreç yeni bir araç koymaktan çok daha fazlası olup kamu yararına en iyi şekilde hizmet vermeyi amaçlamak¹³⁴ anlamına gelmektedir. Küreselleşmeyle birlikte uluslar birbirlerine bağımlı hâle gelmiş ve birbirlerinden etkilenmeye başlamıştır. Bir ülkenin

¹³¹ Türk Kızılayı, Göç Direktörlüğü Aylık Faaliyet Raporu, (Erişim Tarihi: 04.08.2022), <https://www.kizilay.org.tr/Upload/Dokuman/Dosya/04-nisan-2022-goc-direktorlugu-aylik-rapor-14-06-2022-97973520.pdf>

¹³² "Türkiye'de UNHCR"

¹³³ UNHCR Türkiye Resmî Sitesi, Population and Financial Report, (Erişim Tarihi: 04.08.2022), <https://reporting.unhcr.org/turkey?year=2020#toc-populations>

¹³⁴ Firidin ve Uzun, "İyi Yönetişim İlklerinden Katılımın Uygulanması," s. 183.

yaşadığı sorun sadece o ülkeyi değil, aynı zamanda diğer devletleri de etkilemiştir. Suriyeli sığınmacı krizi sadece Türkiye’yi değil, aynı zamanda diğer ülkeleri de derinden etkilemiştir. Bu anlamda yönetim mekanizmaları sayesinde sorunların çözülmesi fikri ortaya çıkmıştır. Türkiye’de UNHCR ile koruma programları, IOM ile geçim kaynakları programları, ECHO temelli Kızılay ile sosyal uyum programları gibi sayısız büyük projelere imza atılmıştır. Türkiye ortak problemleri çözmek adına ulusal/uluslararası STK’ları bu tür çalışmalara dâhil etmiş, neoliberal kurumsalcılıkla ilişkilendirdiği görülmüştür. Bu konuda GK statüsündeki Suriyelilerin desteklenmesi amacıyla çözüm odaklı birçok adımlar atılmıştır. Bahsi geçen programlar sahada uygulanırken aslında her bir kuruluşun birbirinden farklı amaçları olmuştur. Örneğin ulusal/uluslararası STK’ların belli başlı amaçları olmuştur. Bu amaçların bazıları; demokrasinin Türkiye’de kurumsallaşmasıyla beraber siyasi karar alma süreçlerine dâhil olmak, alınan hiberler ve uygulanan projeler sayesinde kapasitelerini artırmak, mali imkânları maksimize etmek, hitap ettikleri kitlelerin çıkarlarını korumak, yaşam standartlarının ve kalitesinin artmasını sağlamak, müzakere sürecinde yer alarak yasaların şekillenmesini sağlamak olmuştur.

Türkiye’de güçlü bir göç yönetimi sürecinde iş birliği ağının oluşturulmasında siyasal kültürün rolü, sivil toplum kültürünün rolü, demokrasi ve katılımın rolü, ekonomik ve refah seviyesinin gelişmişliği gibi birçok faktörün önemli etkisi olmuştur. Bu nedenle çok düzeyli yönetim hükûmetler, uluslararası kuruluşlar, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları arasındaki karşılıklı bağımlılığı ve artan etkileşimi¹³⁵ ifade etmektedir.

Yukarıdaki bilgilere göre, ulusal ve uluslararası STK’lar karar alma süreçlerinde etkin bir rol oynamaktadır. STK’lar yönetim süreçlerinde yukarıda yer alan amaçlarının yanı sıra kamu kurumlarına yönelik hesap verilebilirlik ve şeffaflık açısından önemli araçları kullanmaktadır. Bu araçlar; raporlar ve düzenli toplantılar yaparak hedef kitleleri düzenli olarak bilgilendirmek, Avrupa’da Türkiye’nin etkili bir şekilde tanıtılmasına, bu ülkeye olan ön yargıların kırılmasına katkı sağlamak, AB ve UN projeleri hazırlamak, Avrupa ülkelerindeki üst kuruluşlarla iletişim kurarak paneller ve toplantılar düzenlemek üzerine olmuştur.¹³⁶

¹³⁵ Kahraman ve Tanıyıcı, “Türkiye’de Suriyeli Sığınmacılar Örneğinde Çok Düzeyli Göç Yönetimi,” s. 264.

¹³⁶ Cicioğlu, “Sivil Toplum-Dış Politika İlişkisi Çerçevesinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Türkiye’nin Avrupa Birliği Politikasına Yaklaşımı,” s. 224.

Yukarıda bahsi geçen tüm aktörlerin yanı sıra kamu kurumlarının amacı varlıklarını karşılıklı olarak devam ettirmektir. Neoliberal teoride sistemin içinde yalnızca devlet değil, aynı zamanda birçok aktörün bulunduğu ve politikayı etkilediği ifade edilir. Bu durumda devlet, aktör olmaktan ziyade toplumsal aktörleri temsil eden ve etkin rol oynayan konumdadır. Dolayısıyla neoliberal kurumsalcılar, devletler sisteminde karşılıklı bağımlılığa vurgu yapmıştır. Uluslararası bir düzenin yönetilebilmesi için bir sistemin kurulması gerektiğini vurgulamıştır. Bu kısımda da kilit rol olarak ekonomik faktörleri öne sürmüşlerdir. Bu nedenle aktörlerin gerek iç gerekse dış politikayı şekillendirme ve etkileme kapasiteleri vardır. Siyasi aktörler bulundukları pozisyona seçimle gelirken, sivil aktörler ise kâr amacı gütmeyen sivil toplum örgütleri olarak sürece dâhil edilirler.

Türkiye-AB, 2014 yılından 2020 yılına kadar, göç yönetişimi konusunda özellikle ulusal ve uluslararası STK'lardan UNHCR, IOM ve Kızılay gibi önemli kurumlarla ortak çalışmalar yapmıştır. Yönetişim modeline iyi bir örnek olması açısından UNHCR'ın Koruma Programı'na, IOM'ın Geçim Kaynakları Programı'na ve ECHO desteğiyle Kızılay'ın Sosyal Uyum Programı'na değinilmiştir. Türkiye'de Suriyeli sığınmacı krizine yönelik uygulanan uyum ve proje faaliyetleri iyi yönetim modeliyle açıklanmıştır. Araştırma bulgularına göre, Suriye sığınmacı krizinin Türkiye'yi ve Türk kamu politikalarını etkilediği görülmüştür. Bu nedenle sağlık, eğitim, barınma veya istihdam gibi konularda ortak çalışmalar yapılmış olsa da kurumlar arası yönetişimin devam etmesi gerektiği düşünülmektedir. AB'nin mali yardımlarını arttırması ve geçim kaynaklarını sürdürülebilir hâle getirmesi gerekir. Yapılan araştırmalara göre benzer fikirde olan raporlar¹³⁷ ve çalışmalar olduğu saptanmıştır. Bu raporlar, yakın ve orta vadede Türkiye'nin Suriyeli Mülteciler konusunda mutabakatların artırılması ve programların uzatılması konusu üzerinedir. Bir başka çalışmada ise Türkiye'nin, ulusal/uluslararası STK'lara yönelik bakış açısını daha etkin kullanması gerektiği aktarılmıştır. Bu konuda Türkiye ve STK'lar arasında gelişmekte olan modernleşmenin, demokratikleşmenin ve iş birliklerinin¹³⁸ öneminden bahsetmek mümkündür.

Yukarıda UNHCR, IOM ve ECHO temelli Türk Kızılay'ın Suriyeli sığınmacı krizine yönelik Türkiye'de uyguladıkları insani yardım projelerine yönelik çalışmalar derlenmiştir.

¹³⁷ Murat Erdoğan, “Türkiye’deki Suriyeli Mülteciler”, s. 25.

¹³⁸ Cicioğlu, “Sivil Toplum-Dış Politika İlişkisi Çerçevesinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Türkiye’nin Avrupa Birliği Politikasına Yaklaşımı,” s. 230.

Yapılan her bir anlaşma veya proje küresel göç yönetişiminin bir örneği olmuştur. Gelişmiş ve gelişmekte olan her ülke arasındaki güç paylaşımı yönetişim kavramını doğurmuştur. Böylelikle devletlerin ortak çıkarlarını gerçekleştirmelerine yardımcı olan neoliberal kurumsalcılık, yönetişim kavramıyla uyumlu hâle gelmiştir. Türkiye, Ortak Eylem Planı'nın imzalanmasından önce açık kapı politikasını uygulamıştır. Türkiye, Suriyelilere yönelik uyguladığı açık kapı politikasına dair ilk dönemlerde eleştiri almış olsa da, aslında ülkesine sığınmak durumunda kalan sığınmacıları kabul ederek sağlık, eğitim, barınma gibi temel ihtiyaçlarının karşılanması konusunda diğer ülkelere kıyasla daha cömert ve başarılı bir tavır sergilemiştir.¹³⁹

Karar alıcı ve yönetilen taraf arasında koordinasyon sağlanması için uygun bir ortamın oluşması STK'lar aracılığıyla daha sağlıklı yürümektedir. Katılım ilkesinin etkin bir şekilde kullanılması göç yönetişimi açısından her zaman uygulanabilir bir yöntem olmuştur. İyi bir yönetişim için, bir sorunun ortaya çıkışından çözüm sürecinin tamamlanmasına kadar geçen sürede birçok adımın atılması gerekmektedir. Bu adımların herkesin yararına olması, hukukun üstünlüğü, insan hakları, eşitlikçi ve adil bir yaşamın karşılanması anlamına gelmektedir. Bu sürede -mümkün olduğunca- bu tür faaliyetlerle ilgili olan aktörlere ulaşmak ve sorunlara birlikte çözüm üretmek önem arz etmektedir. Bu konuda BM unsurları, AB ülkeleri ve yerel STK'lar önemli aktörlerdir. Yönetişim modeli sayesinde, sorunların sadece bir devlet ile sınırlı kalmayıp her aktör için eşit öneme sahip olduğu görülmüştür. Göç yönetişimi devletlerin, uluslararası aktörlerin, STK'ların ve ayrıca bireylerin tamamının belli başlı şekilde rol aldığı bir yapıdır. Bu nedenle AB, iyi yönetişim uygulamalarında yer alan uluslararası nitelikteki oluşumlardan biridir.¹⁴⁰

Yukarıdaki tüm örneklerden hareketle, Türkiye ve AB arasında imzalanan birçok anlaşma ve Ortak Eylem Planı mutabakatıyla sığınmacı krizinin üstesinden birlikte geleceğinin altını çizilmiştir. Bu durum, 2014 yılından itibaren düzensiz göçün önlenmesi için Türkiye'de GK statüsü altındaki Suriyelilerin desteklenmesi amacıyla ülkede bulunan Kızılay, UNHCR ve IOM kurumları üzerinden gerçekleştirilen başarılı göç yönetişiminin

¹³⁹ Zafer Akbaş vd., "Türkiye'nin Suriyeli Mültecilere Yönelik İzlediği Açık Kapı Politikasının Ulusal Güvenliğine ve Uluslararası Güvenliğe Etkileri," Asos Congress Bildiri Kitabı 1. Uluslararası Elazığ Sosyal Bilimler Sempozyumu, (2016): s. 100.

¹⁴⁰ Emrah Firidin ve Abdullah Uzun, "İyi Yönetişim İlkelerinden Katılımın Uygulanması Hususunda Teorik Bir Değerlendirme," *Karadeniz Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*, (2018): s. 183.

ve iş birliğinin sağlandığını doğrular niteliktedir. Sonuç bölümünde yukarıda yer alan tüm bulguların derlemesi ve değerlendirilmesi yapılmıştır.

SONUÇ

Bu tez çalışması, Türkiye-AB Ortak Eylem Planı ekseninde Suriyeli sığınmacı krizinin Türkiye’de sivil toplum alanında yönetim boyutunun nasıl uygulandığına dair bir yanıt arama amacıyla ele almıştır. Bu tezde özetle, Türkiye-AB Ortak Eylem Planı ekseninde Suriyeli sığınmacı krizinin sivil toplum alanında iyi gelişen yönetim boyutu neoliberal kurumsalcılık kuramı çerçevesinde incelenmiştir. Yukarıdaki bölümlerde aktarıldığı gibi ilk yıllarda sığınmacı krizine çözüm bulunamasa da Ortak Eylem Planı’nın ardından yönetim mekanizmalarının güçlenmesiyle Türkiye, 2020 yılına kadar krizi kontrol etmeyi başarmıştır. Türkiye-AB Ortak Eylem Planı’nda belirtildiği gibi, göç krizinde karşılaşılan sorunlar ortaktır ve bu sorunların koordine edilmesi gerekmektedir. Bu nedenle Türkiye ve AB, bu sorunların üstesinden gelmek amacıyla neoliberal kurumsalcılık kuramından hareketle ortak Ortak Eylem Planı’nı imzalayarak büyük bir yönetim modeline imza atmıştır.

İyi bir yönetim mekanizmasının temelini güçlendiren neoliberal kurumsalcılığın önemini Nye ve Keohane’nin yanı sıra günümüzün ideolojisi savunan Dag Einar Thorsen and Amund Lie gibi araştırmacılar ortaya koymuştur. Eignar ve Thorsen “What is Neoliberalism?” adlı makalelerinde neoliberalizmi, günümüz ideolojisini şekillendiren bir kavram olarak belirtmişlerdir. Sivil toplum kuruluşlarının ve kamu kurumlarının ortak çalışmalar yürütmesi bu kurama iyi bir örnek olmuştur. Bu ortak çalışmalarındaki temel bulguları açıklamak gerekirse; Türkiye de UNHCR ile yapılan koruma programları sayesinde sığınmacı bir statüye ve haklara sahip olmuştur. IOM’in geçim kaynakları programları sayesinde sığınmacı; işe yerleştirme, iş geliştirme hibeleri veya geçim kaynaklarına teşvik gibi haklara sahip olmuştur. Kızılay ile yapılan sosyal uyum projeleri sayesinde sığınmacı şartlı eğitim yardımı ve sosyal uyum yardımı alma haklarına sahip olmuştur. Aileler ekonomik destek alarak sosyal hizmetlere, çocuklar eğitim yardımı alarak eğitim hizmetlerine erişimi kolaylaşmıştır. Belirtilen örneklerden hareketle, sığınmacı krizi boyunca kurumların ortak çalışma yapması üzerine yönetim; uluslararası kurumların oynadıkları iş birliklerinin sürekliliği üzerine de neoliberal kurumsalcılık arasında önemli etkileşimler meydana gelmiştir. Neoliberal kurumsalcılık ve yönetim mekanizmasının birlikte çalışmasıyla sığınmacı krizinin etkisi azalmıştır. Bu bağlamda verilen örnekler, bu sürecin iyi işlediğini kanıtlar niteliktedir.

Yukarıdaki tüm bu uygulamalar aslında eş güdümlü müdahale gerektiren yapıcı birer sistemi ifade etmiştir. Çalışmada yapılan tüm araştırmalardan anlaşılacağı üzere aslında göç artık bir sorun olarak değil, çözüm arayan bir gerçeklik olarak düşünülmüştür. Bu yönde yukarıda bahsi geçen tüm kurumların bir sistem oluşturduğu küresel göç yönetişimine dair böyle bir gerekliliğin var olması gerektiği kanısına varılmıştır.

Küresel göç yönetişimine zemin hazırlayan ve en önemli örnek olan Ortak Eylem Planı'yla birlikte Türkiye'de kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşları ortak çalışmış ve iyi bir yönetişim modeline örnek olmuştur. Buna örnek olarak ECHO Türkiye'de sosyal uyum ve şartlı eğitim yardımı programlarını kamu kurumları için önemli bir yere sahip olan Kızılay iş birliğiyle uygulamıştır. Bu çalışmada, Şekil 3.2 ve Şekil 3.3'de aktarıldığı üzere bahsi geçen bu yardım programlarının krizden etkilenen birçok kişiye ulaşması, iyi yönetişim modelinin gerçekleştiğini kanıtlar niteliktedir.

ECHO'nun yanı sıra UNHCR Türkiye'de koruma programı kapsamında temel insan haklarını garanti altına almak için insani yardım çalışmalarında bulunmuştur. UNHCR hükümetle özellikle İç İşleri Bakanlığına bağlı İl Göç İdaresi Müdürlüğüyle iş birliği içinde sığınmacılara/mültecilere koruma sağlamış yani eğitime, sağlığa ve sosyal hizmetlere erişim gibi sorunlara kalıcı çözüm bulmak için çeşitli müdahalelerde bulunmuştur. Bu müdahaleler, güvenli bir ortamda yaşamalarını sağlamak ve temel insan haklarını korumak üzerine gerçekleşmiştir. 2011'den bu yana yerinden edilen Suriyeliler adlı Şekil 3.1 verilerine bakıldığında koruma hizmeti alan mülteci/sığınmacıların sayısının çok fazla olduğu saptanmıştır. UNHCR ayrıca diğer kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşlarıyla düzenli olarak bir araya gelerek yönlendirme ve destek mekanizmaları oluşturmuştur. Bu bağlamda krizden etkilenen birçok kişiye koruma hizmetinin ulaşması, iyi yönetişim modelinin gerçekleştiğini kanıtlar nitelikte olmuştur.

Yukarıdaki iş birliği örnekleri henüz oluşmadan önce Türkiye, küresel göç yönetişiminde 2013 yılına kadar eksik kurumsallaşma sebebiyle verimli ilerleyememiştir. Bunun nedeni, göç kanunları gibi mevzuatlardaki dağınıklığa paralel olarak göç yönetimi alanında farklı kurumların görev almasıdır.

Kurumsal yapıya da etkisi olan bu dağınıklığa en etkili örnek, 2013 yılında İçişleri Bakanlığı bünyesinde olan Emniyet Genel Müdürlüğüne bağlı Yabancılar Şubesi ile

valilikler, ülkeye giriş yapan yasa dışı göçmenleri kontrol altına almaya yoğunlaşmıştır. Kişilerin ikamet yerlerine yerleştirilmesi ve sınır dışı edilme işlemleri bu birimler üzerinden ilerlemiştir. Bu nedenle AB kazanımlarına uyum bağlamında küresel gç yönetişiminin gerekliliği, kurumsal yapılanmanın önemi ve bu yapılanmanın kadar gerekli olduğu vurgulanmıştır. Kurumsal yapı, toplumsal yapının da iyi planlanmasıyla verimli hâle gelebilir. Buna rnek olarak yabancı düşmanlığının azaltılması için uyumun güçlenmesi ve toplumda dağınık yaşamın önlenmesi için kayıtsal sürecin sistemli hâle gelmesi gibi noktalar aslında birbirine paralel durumlar olmuştur.

2011’li yılların başında toplumdaki bu dağınık yaşamın önlenmesi ve kayıtsal sürecin oluşması biraz zaman almıştır. Bu krize dair en önemli bulgu, 2011 yılında başlayan gç krizinin, 2014 yılına kadar sağlam bir yol haritasıyla ilerleyememiş olmasıdır. Durumu anlatan en önemli örnek, 2014 yılına kadar Suriyelilerin statülerinin henüz belirlenmemiş olmasıdır. Ancak 2014 YUKK kanunu ve Geçici Koruma Yönetmeliği’nin çıkarılmasıyla birlikte Suriyelilere GK statüsü tanınmıştır. Bu nedenle ilk yıllarda eğitim, sağlık ve barınma gibi temel hizmetlere erişim noktasında çok fazla problem yaşanmıştır. Tüm bu problemlerin giderilmesi veya azaltılması amacıyla hkmet, kurumlarla çalışmalara hız kazandırmıştır. Bu bağlamda aşağıda IOM, UNHCR ve ECHO temelli Türk Kızılayı’nın sahada uyguladığı projelerden elde edilen bazı sonuçlara yer verilmiştir:

Bu çalışmanın üçüncü bölümünde detaylandırılan diğer bir önemli kısım, UNHCR’in Türkiye’de faaliyet gösterdiği 2014-2020 yıllarına ait Suriyeli sığınmacı krizine yönelik harcadığı bütçe, koruma programlarına ve krizin giderilmesine yönelik bölüm olmuştur. Suriyelilerin nüfusu 2014 yılında en düşük seviyede iken, 2020 yılında en üst seviyeye ulaşmıştır. Bu tez çalışmasında rastlanan bulgulara göre, bilgilerin oluşturulduğu UNHCR resmî sitesinde 2014 öncesi herhangi bir verinin olmadığı dikkat çekmiştir. Bunun temel nedeni -daha önceki bölümlerde de bahsedildiği üzere- veri kayıt sisteminin ilk yıllarda yetersiz oluşu şeklinde söylenebilir. Ayrıca resmî sitede tüm yılları hizmet ve bütçe karşılaştırması şeklinde veren herhangi bir tabloya rastlanmamıştır. Bu bağlamda UNHCR, yıllık/aylık yayımladığı raporlarına tablo veya karşılaştırmalı bir veri bilgi sistemi geliştirebilir ve literature bu anlamda katkı sağlayabilir. Bu durum ile IOM ve Türk Kızılayı rapor verileri karşılaştırıldığında belirtilen kurumların yıllara yönelik çalışmaları olduğu ve yıllık/aylık yayımlandığı saptanmıştır.

IOM, geçim kaynakları programıyla Türkiye’de yaşayan ve sürdürülebilir geçim kaynağı arayan sığınmacılara nakit hibe desteği, işe yerleştirme, meslek edindirme kursları gibi birçok alanda destekler sağlamıştır. Çalışmanın nceki bölümlerinde detaylı bir şekilde bahsedildiği gibi IOM, 2012 yılından 2020 yılına kadar 2 milyonun üzerinde kişiye desteklemiştir. IOM bu çalışmaları uygularken yerel veya ulusal tüm kamu kurumlarıyla iş birliği içinde çalışmıştır. Dolayısıyla krizden etkilenen birçok kişiye bu programın ulaşması, iyi yönetişim modelinin gerçekleştiğini kanıtlar niteliktedir. Bu bilgiler ışığında kurumlar, neoliberal kurumsalcılık anlayışını ve iyi yönetişim modelini etkili kullanması sonucu bu tür kolektif çalışmalar mümkün olabilmıştir. Bu nedenle tüm bu çalışmalar sürdürülebilir, iş birliklerine açık ve iyi yönetişim modeline uygun ilerleyebilmiştir. Bu kapsamda bakıldığında neoliberal kurumsalcılık, uluslararası kurumların oynadıkları role ve iş birliklerinin srekliiliğine odaklanmıştır.

Neoliberal kurumsalcılık anlayışı bir devletin nasıl fayda sağlayacağıyla ilgilenmiştir. Bununla birlikte bu kuram uzun vadeli kazanımları benimsemiştir. Bu nedenle sığınmacı kriziyle birlikte 2014 yılında imzalanan Ortak Eylem Planı’nın uzun vadeli kazanımı, 2020 yılına kadar yrtlen iyi bir yönetişimle görünür hâle gelmiştir. Bu Eylem Planı ilk yıllarda yasal olarak oluşturulmuş olsa da STK’ların o senelerde etkin bir rol almadığı grlmştir. Bunun nedeni, Suriye kaynaklı bir g krizinin Türkiye tarafından daha önce deneyimlenmediği olarak düşünülebilir.

ECHO faaliyetlerine bakıldığında, Türkiye’ye gönderilen fonlar, belirli bir proje karşılığında kullanılmıştır. Avrupa Komisyonu’na göre, 2016-2017 yılında yaklaşık 3 milyar avroluk bütçenin 2,9 milyar avroluk kısmı Türkiye’ye ödenmiştir. Ek olarak 1,6 milyon avronun üzerinde 48 Projenin anlaşması imzalanmıştır. Bu fonların yaklaşık 811 milyon avrosu projelere aktarılmış ve bu kapsamda dil ve beceri geliştirme eğitimleri, Türk ve Suriyelilerin istihdam edilebilirliğini arttırmak hedeflenmiştir. Mali yönden ECHO’ya benzer şekilde UNHCR ve IOM de belli başlı harcamaları Türkiye’deki faaliyetlerine yönelik harcamıştır. nceki bölümlerde detaylı bir şekilde aktarıldığı gibi, UNHCR tarafından Suriyelilere yönelik 2020 yılına kadar 100 milyon doları aşkın bir btce harcanmıştır. Bu harcamaların başında koruma sektöründe yer alan kişilerin eğitim, sağlık veya barınma hizmetlerini içeren temel haklara erişimini kolaylaştırma masrafları yer almaktadır. Ayrıca UNHCR, Türkiye’de sığınmacılara dair veri kayıt sisteminin

iyileştirilmesine ve program geliştirilmesine yönelik destekler de sağlamıştır. IOM kurumu ise, Türkiye’de 2020 yılına kadar yaklaşık 2 milyonu aşkın kişiyi desteklemiştir.

Bütün bu destekler, göç temelli krizin kurumlararası iyi yönetim modeliyle çözülebildiğini ve neoliberal kurumsalcılık bağlamında iş birliğine her zaman ihtiyaç olduğunu kanıtlar niteliktedir. Tüm sivil toplum kuruluşlarının bu iş birliklerini yerine getirirken Türkiye’de kurumsallaşmanın önemini görmüş, yeni projeler sayesinde kurumlarla olan kapasitelerini artırmış, müzakere süreçlerine dâhil olmuş ve hitap ettikleri kitlelerin çıkarlarını korumuştur.

Yukarıda ifade edildiği üzere bir sistemin oluşması için en önemli etken ekonomik, uzun vadeli iş birlikleri, dış politikayı şekillendirme ve etkileme gibi faktörlerdir. Devletler sisteminde karşılıklı bağımlılığı ve uluslararası düzeni bu şekilde kanıtlayan en önemli kuram, neoliberal kurumsalcılıktır ve bu kuram bahsi edilen bu varsayımı doğrular niteliktedir.

Türk kamu kurumları, IOM, UNHCR ve ECHO sığınmacı krizine yönelik yukarıda bahsi geçen bütün insani desteklerin yanı sıra tüm dünyayı etkileyen 2019 yılı COVID-19 salgını döneminde acil durum kapsamında nakit para desteği gerçekleştirmiştir. Bu desteğin amacı, pandeminin etkisiyle birçok insanın işsiz kalmış olması, sokağa çıkma yasağı nedeniyle iş bulamaması ve ekonomik yetersizliğe sahip ailelerin geçinememesi olmuştur. Bu destek, 2019-2020 yıllarında pandemi sürecinden etkilenen gerek Türk vatandaşlarına gerekse yabancı uyruklulara yönelik uygulanmıştır. Ayrıca bu destek, gerek kamu kurumlarıyla gerekse ulusal/uluslararası STK’ların desteğiyle hemen hemen her şehirde dağıtılmıştır.

2019’dan 2022 yılına kadar yapılan bu pandemi yardımları sadece o dönemlerde değil, aynı zamanda düzenli aralıklarla dezavantajlı gruplara yönelik yapılması veya istihdam olanağı sağlanması iş birliği açısından önemli bir dayanışmanın işareti sayılabilir. Bunun nedeni, o dönemde yapılan tek seferli nakit desteği faydalanan kırılgan gruplara yeterli olmayabilir. Bu kapsamda toplumsal tabakayı temsil ettikleri düşünülürse STK’lara büyük görevler düşmektedir. Bu roller, bu tür desteklerin artırılması ve haklara erişimin kolaylaştırılması adına STK’lar tarafından savunuculuk faaliyetlerinin artırılmasıyla mümkün olabilir.

2022’de Pandemi etkilerinin devam etmesinin yanı sıra yaşanan en önemli diğer gelişmelerden biri de Rusya- Ukrayna Savaşı’dır. 2022’nin başında başlayan Rusya - Ukrayna savaşında devletler ciddi ölçüde Ukrayna’ya insani yardım kapsamında fonlar aktarmaya başlamıştır. Özellikle Polonya, Moldova, Romanya ve Slovakya gibi Ukrayna’ya sınır ülkeler başta olmak üzere çoğu Avrupa ülkesi kapılarını Ukrayna’ya açmış ve 90 günlük seyahat izni hakkı tanımıştır. Bu kapsamda ülkelerinde meydana gelen savaş nedeniyle, gittikleri Avrupa ülkelerine sığınma talebinde bulunmuşlardır. Birleşmiş Milletler bu kapsamda insani yardım operasyonlarını bahsi geçen bu ülkelerde sürdürmeye devam etmiştir.

Avrupa ülkeleri bu kapsamda küresel göç yönetişim alanında Suriyeli sığınmacı krizi döneminde gösterdikleri göç yaklaşımını Ukrayna için de sağlayacağı düşünülmektedir. Tüm Birleşmiş Milletler kuruluşları, ECHO ve diğer sivil toplum kuruluşları insani yardım alanında sığınmacılara yönelik sosyal hizmetlere erişim noktasında destek verebilecekleri öngörülmektedir.

Öte yandan pandemi döneminde, Birleşmiş Milletler başta olmak üzere, Avrupa Birliği ve uluslararası örgütler sağlık krizini kısa zamanda etkili yönetemediği için küresel yönetişimde aksaklıklar yaşanabilmiştir.¹⁴¹ Bu küresel aksaklıklar ülkelerde yaşayan sığınmacıları/mültecileri ve uygulanan insani yardım çalışmalarını da etkilemiştir. O dönemde ihtiyaç sahiplerine yönelik temel hizmetlerin zamanında ulaştırılamaması ve sosyal hizmetlere erişimde yaşanan aksaklıklar, etkili bir göç yönetişiminin sağlanamadığını gösterir nitelikte olmuştur. Böylelikle her ülke kendi problemlerine yönelik kendi tedbirlerini uygulamaya çalışmıştır. Bu duruma en önemli örnek, COVID19 aşısının bulunmasıyla birlikte her ülke önce kendi halkına yönelik aşı çalışmalarına başlamıştır. Bu kapsamda da Türkiye aşılama döneminde hem yerel halka hem de yabancılara yönelik aşılama sürecini yürütmüştür.

Yukarıdaki örneğe ek olarak, yaklaşık 14 milyona yakın Ukraynalı gerçekleşen savaş sebebiyle ülkesinden ayrılmıştır. Bu kapsamda Ukraynalılara, Avrupa bölgesinde bulundukları için mülteci statüsü tanınmıştır. Avrupa ülkeleri de gelen kişileri Geçici

¹⁴¹ Birol Akgün, Metin Çelik, Yeni Normal Dönemde Küresel Yönetişim: Uluslararası Kurumların Geleceği, *Türkiye Bilimler Akademisi (TÜBA)*, (2020), s.373.

Koruma Yönetmeliği bağlamında değerlendirmiştir. Fakat Avrupa dışına göç eden Ukraynalılar ise 1951 Cenevre Sözleşmesi gereğince mülteci konumuna alınmıştır.¹⁴² Bu kapsamda örnek durumlar incelendiğinde, aslında 1951 Sözleşmesinin kitlesel göç krizlerinde yetersiz olduğu gözlemlenmiştir. Bu nedenle Suriyeli sığınmacı krizinde uygulandığı gibi alternatif çözümlerin oluşturulması gerektiği düşünülmektedir. Bu kısımda, Suriyeli sığınmacı krizinde elde edilen deneyimlerden hareketle, göçün her açıdan olumlu/olumsuz yanları değerlendirilerek, Ukrayna göç krizi için acil insani yardım çalışmaları, yeni koruma ve sosyal uyum çalışmaları gerçekleştirilebilir.

2023 yılına bakıldığında, Suriyeli sığınmacı krizi etkisinin azalmasıyla birlikte, Avrupa ülkelerinde Ukrayna sığınmacı krizinin daha yoğun olduğu gözlemlenmiştir. Fakat 2014 yılında Avrupa’da yaşanan Suriyeli düzensiz göç akışının aynısı Ukrayna sığınmacı kriziyle yaşanmayacağı öngörülmektedir. Bunun nedeni gerek Türkiye’nin gerekse Avrupa ülkelerinin son 10 yılda edindiği göç deneyimlerinden kaynaklı farklı politikalar geliştirebileceği olarak düşünülebilir. Bu politikalar, insani yardım alanlarında iyi göç yönetişiminin sağlanmasıyla ve 2023 yılına kadar uygulanan iyi örneklerin emsal alınmasıyla gerçekleştirilebileceği söylenebilir.

Yukarıdaki bilgilerin yanı sıra günümüzde Suriyelilere yönelik Independent Türkiye gazetesinde çıkan haberde “seyreltme planı”¹⁴³ dikkat çekmektedir. Bu habere göre, bir mahallede yaşayan Suriyelilerin yaklaşık %25’i aşmaması gerektiği ifade edilmiştir. bu kapsamda bazı bölgeler yabancılara yönelik kayıt işlemlerine kapatılmıştır. Özellikle nüfusun yoğun olduğu Ankara, İstanbul, Hatay, İzmir, Bursa vb iller başvurulara yönelik kapatılmıştır. Bunun amacı ise tüm bölgelerde eşit ve makul seviyede Suriyeli dağılımının sağlanması olarak düşünülebilir.

Bu tezin yazarı insani yardım alanında edindiği deneyimler sonucunda birtakım düşüncelerini ifade etmek istemiştir. Yerel veya uluslararası sivil toplum kuruluşları ancak kamu kurumları ve yerel mekanizmalarla işbirliği ve dayanışma içinde çalışmalarını sürdürürlerse başarılı bir yönetim modeline erişebilir. Başarılı bir göç yönetişiminin

¹⁴² Hakim Bakır, “Rusya’nın Ukrayna İşgalinin Avrupa Mülteci Mevzuatı ve Ukraynalı Mülteciler Üzerindeki Hukuksal Etkisi,” *Artuklu İnsan ve Toplum Bilim Dergisi*, s.45.

¹⁴³ Independent Türkçe, “Suriyelileri “seyreltme planı”: 16 şehir ile Esenyurt ve Fatih Suriyelilere kapatıldı”, 22 Şubat 2022, (Erişim Tarihi: 20 Ocak 2023), <https://www.indyturk.com/node/475466/haber/suriyelileri-seyreltme-plan%C4%B1-16-%C5%9Fehir-ile-esenyurt-ve-fatih-suriyelilere-kapat%C4%B1ld%C4%B1>

sadece önemini vurgulamak yetmeyebilir, mühim olan koordinasyon halinde kurumlar ile ulusal/uluslararası oluşabilecek sinerjilerin nasıl paylaşıldığı yönüdür.

Bu faaliyetleri sürdürülebilir kılmak için, çalışmanın başından beri bahsi geçen tüm kuruluşların, birlikte daha etkin ve yeni katılım kanalları oluşturması ümit edilmektedir. Bu kanallara örnek olarak; dezavantajlı bireyler için daha fazla projeler üretmek, haklara erişim sorunlarını kapsayan raporlar oluşturmak ve toplumun sorunlarını içeren toplantılar/çalıştaylar geliştirmek şeklinde düşünülebilir. Bu bağlamda sadece STK'lara değil, AB'ye de büyük sorumluluklar düşmektedir. Örneğin Ortak Eylem Planı (2015) ve 18 Mart Mutabakatı (2016) gibi birçok anlaşma Türkiye-AB arasında imzalanmıştır. Aslında bu tür anlaşmalar iyi bir göç yönetim modelinin oluşturulmasına bir dayanak olmuştur. Buna benzer iyi yönetim adımlarını Türkiye-AB üyelik müzakerelerinde ve ortak çıkarların geliştirilmesinde görmek önemlidir. Bu konuda AB'nin ileride benzer somut adımlar atması ve iyi yönetime dair fasılları sürdürmesi gerekebilir. Bu bağlamda uygulanan kapsamlı göç yönetiminin, Türkiye'nin üyelik müzakerelerinde orta ve uzun vadede olumlu bir örnek olarak gösterileceğini ümit edilmektedir.

KAYNAKÇA

- Akbaş, Zafer vd., “Türkiye’nin Suriyeli Mültecilere Yönelik İzlediği Açık Kapı Politikasının Ulusal Güvenliğine ve Uluslararası Güvenliğe Etkileri,” Asos Congress Bildiri Kitabı 1. Uluslararası Elazığ Sosyal Bilimler Sempozyumu, 2016.
- Akdogan, Muzaffer, Avrupa Birliği Sınırlarına Dayanan Mülteci Krizi ve Yönetimi, *Uluslararası İlişkiler ve Diplomasi Dergisi*, 1/1, (2018), s.48-74.
- Akgün, Birol ve Çelik, Metin, Yeni Normal Dönemde Küresel Yönetişim: Uluslararası Kurumların Geleceği, Türkiye Bilimler Akademisi (TÜBA), (2020), s.371-388.
- Avrupa Birliği Bakanlığı, “Türkiye-AB Vize Muafiyeti Süreci ve Geri Kabul Anlaşması Hakkında Temel Sorular ve Yanıtlar Kitapçığı,” 16 Aralık 2013, Ankara, (Erişim Tarihi:17.06.2022),https://www.ab.gov.tr/files/pub/turkiye_ab_vize_muafiyeti_sureci_ve_geri_kabul_anlasmasi_hakkinda_temel_sorular_ve_yanitlari.pdf
- Avrupa Komisyonu – Basın Duyurusu, AB'nin Türkiye'deki Mülteciler İçin Mali Yardım Programı (FRIT): Uygulamada Önemli İlerlemeler Kaydedildi, 28.06.2017, (Erişim Tarihi: 04.08.2022), <https://www.avrupa.info.tr/tr/pr/abnin-turkiyedeki-multeciler-icin-mali-yardim-programi-frit-uygulamada-onemli-ilerlemeler>
- Aydemir, Salih ve Şahin, Mehmet Cem, Zorunlu-Kitlesele Göç Olgusuna Sosyolojik Bir Yaklaşım: Türkiye’deki Suriyeli Sığınmacılar Örneği, *Dini Araştırmalar*, 21/53 (2018): s. 121-148.
- Aydın, Umut Uluslararası İşbirliğini Yeniden Düşünmek: Rekabet Politikasında Düzenleyici Ağlar Örneği,” *Uluslararası İlişkiler Akademik Dergisi*, 8/30, (2011), s.103-123.
- Bakan, Selahaddin, Şahin Sonay, Şahin, “Uluslararası Güvenlik Yaklaşımlarının Tarihsel Dönüşümü ve Yeni Tehditler,” *The Journal of International Lingual, Social and Educational Sciences - JILSES*, 4/2, (2018), s.135-152.
- Bakır, Hakim, “Rusya’nın Ukrayna İşgalinin Avrupa Mülteci Mevzuatı ve Ukraynalı Mülteciler Üzerindeki Hukuksal Etkisi,” *Artuklu İnsan ve Toplum Bilim Dergisi*, 7/2 (2022), 45- 60.

Bayır, K. Dicle, ve Aksu, Fuat, “Açık Kapı Politikasından Güvenlik Tehdidine:Türkiye’de Suriyeli Sığınmacılar Olgusu,” *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 8/1, (2020), ss. 324-356.

BBC Haber Resmi Sitesi, Cilvegözü Sınır Kapısında Patlama, 11 Şubat 2013, (Erişim Tarihi: 05.11.2021), <https://www.sozcu.com.tr/2013/gunun-icinden/cilvegozu-sinir-kapisinda-patlama220225/>

BBC Haber Resmi Sitesi, Erdoğan, Recep Tayyip, Suriyelilere Kapımız Açık, 8 Haziran 2011, (Erişim Tarihi: 07.05.2022), https://www.bbc.com/turkce/haberler/2011/06/110608_syria_refugees_update_3

BBC Haber Resmi Sitesi, Kilis'e roket, Karkamış'a havan topu atıldı; Türkiye karşılık veriyor, BBC News Türkçe, 23 Ağustos 2016, (Erişim Tarihi: 05.11.2021), <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-37162964>

BBC Haber Resmi Sitesi, Türkiye'deki Suriyeliler hakkında güncel bilgiler neler? 26 Ağustos 2021, (Erişim Tarihi: 19.06.2022), <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-58329307>

Betts, Alexander, *Global Migration Governance*, New York: Oxford University Press, 2011.

Birleşmiş Milletler Göç Kuruluşu (IOM), Göç Terimleri Sözlüğü, Uluslararası Göç Hukuku, No:18, (2009).

Birleşmiş Milletler Göç Kuruluşu (UN Migration - IOM) Resmî Sitesi, MIGOF Prensipleri ve Objektifleri, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://publications.iom.int/books/migration-governance-framework>

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) resmî sitesi, 2011'den bu yana Suriyelilerin yarısından fazlası yerinden edildi, (Erişim Tarihi: 21.05.2022).

BMMYK Kıbrıs Ofisi, Mültecileri Anlamak, Aralık 2017, (Erişim Tarihi: 17.06.2022), https://www.unhcr.org/cy/wpcontent/uploads/sites/41/2018/05/UNHCR_Brochure_TR.pdf

Castles, Stephen, Understanding Global Migration: A Social Transformation Perspective, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36/10, (2010), s. 1565-1586.

Cenevre Sözleşmesi, Mültecilerin Hukuki statüsüne İlişkin Sözleşme Metni, (Erişim Tarihi: 11.06.2022), <https://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf>

Cicioğlu, Filiz, “Sivil Toplum-Dış Politika İlişkisi Çerçevesinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Türkiye’nin Avrupa Birliği Politikasına Yaklaşımı,” Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Avrupa Birliği Başkanlığı Akademik Araştırmalar Serisi-2, Ankara, 2013.

Çelik, Didem, Şahal ve Şemşit, Sühal, “Türkiye – Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşmasının Uygulanmasında Suriyelilerin Etkisi ve Rolü”, *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (2020), s. 36-45.

Çiftçi, Cengiz, Sivil Toplum: Kökenler, Örgütlenme ve Çatışma Yaklaşımları (Kamu Personeli İçin), Kadın ve Kadın STK’larının Güçlendirilmesi Projesi, (2010).

Devitt, Rebecca, “Liberal Institutionalism: An Alternative IR Theory or Just Maintaining the Status Quo?,” *E-International Relations*, 2011, s.1-7.

Dingwerth, Klaus and Pattberg, Philipp, Global Governance as a Perspective on World Politics, *Global Governance: Lynne Rienner*, 12/2, (2006), s. 185-203.

Doğan, Nejat ve Şeyşane Volkan, *International Organization and Global Governance*, Eskisehir, Anadolu University Press, 2018.

ECHO Resmi Sitesi, AB Sivil Koruma ve İnsani Yardım Operasyonları Hakkında, (Erişim Tarihi: 12 Eylül 2021), <http://echo.info.tr/>

ECHO Resmi Sitesi, AB Sivil Koruma ve İnsani Yardım Operasyonları Hakkında, SUY Programı, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://echo.info.tr/>

ECHO Resmi Sitesi, AB Sivil Koruma ve İnsani Yardım Operasyonları Hakkında, ŞEY Programı, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://echo.info.tr/>

ECHO Resmi Sitesi, Avrupa Birliği Resmi Sitesi, Nasıl Yardım Ediyoruz, (Erişim Tarihi: 17.01.2022), <https://echo.info.tr/>

Einar, Dag Thorsen and Lie, Amund, “*What is Neoliberalism?*” Department of Political Science University of Oslo, 2007.

Elitok, Paçacı, Seçil, “Turkish Migration Policy Over The Last Decade: A Gradual Shift Towards Better Management and Good Governance,” *Sabancı University-Turkish Policy Quarterly*, 12/1, (2013), s. 161-173.

Erdoğan, Murat, “Açık Kapı Politikasından Açık Sınır Politikasına Türkiye’deki Suriyeliler,” Global Academy Panorama 9 Mart 2020, (Erişim Tarihi: 07.05.2022), <https://www.uikpanorama.com/blog/2020/03/09/acik-kapi-politikasindan-acik-sinirpolitikasina-turkiyedeki-suriyeliler-murat-erdogan/>

Erdoğan, Murat, “Türkiye’deki Suriyeli Mülteciler”, *Konrad Adenauer Stiftung Dergisi*, (Eylül 2019).

Erdoğan, Murat, *Suriyeliler Barometresi-2019: Suriyelilerle Uyum İçinde Yaşamın Çerçevesi*, Ankara, Orion Kitabevi, 2020.

Firidin, Emrah, ve Uzun, Abdullah, “İyi Yönetişim İlklerinden Katılımın Uygulanması Hususunda Teorik Bir Değerlendirme”, *Karadeniz Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*, (2018): s. 180-197.

Gençer, Elif, Gürdal, “Avrupa Birliği’nin İnsani Yardım ve Sivil Koruma İmajı,” *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1/33, (2019): s.166-187.

Geri Kabul Anlaşması Tam Metni, Official Journal of the European Union, 7.5.2014, (Erişim Tarihi: 17.06.2022), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0507\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0507(01)&from=EN)

Göç Nedir?” Türk Dil Kurumu (TDK) Türkçe Sözlüğü, Erişim Tarihi: 21 Nisan, 2022, <https://sozluk.gov.tr/>

Gök, Gonca Oğuz, “Normlar, Uluslararası Örgütler ve Uluslararası İlişkiler,” Küresel Çalışmalar, 24 Ağustos 2018, (Erişim Tarihi: 28.04.2022), <https://kureselcalismalar.com/normlar-uluslararasi-orgutlerve-uluslararasi-iliskiler/>

Haber Türk Resmi Sitesi, Mülteci Çocuklar için Şartlı Eğitim Yardımı Açılış Töreni, 8 Haziran 2017, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://www.haberturk.com/yerel-haberler/haber/12196694-multeci-cocuklar-icin-sartli-egitim-programi-acilis-toreni>

Hasenclever, Andreas, Mayer, Peter and Rittberger, Volker, “Reflection, Evaluation, Integration: Interests, Power, Knowledge: The Study of International Regimes” Mershon International Studies Review (1996), s. 177-228.

Hürriyet Gazetesi, Resmi Sitesi, Akçakale’ye Top Mermisi Düştü: 5 ölü, 10 yaralı, BBC News Türkçe, 04 Ekim 2012, (Erişim Tarihi: 05.11.2021), <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/akcakaleye-top-mermisi-dustu-5-olu-10-yarali-21615000>

Independent Türkçe, “Suriyelileri "seyreltme" planı: 16 şehir ile Esenyurt ve Fatih Suriyelilere kapatıldı”, 22 Şubat 2022, (Erişim Tarihi: 20 Ocak 2023), <https://www.indyrturk.com/node/475466/haber/suriyelileri-seyreltme-plan%C4%B1-16-%C5%9Fehir-ile-esenyurt-ve-fatih-suriyelilere-kapat%C4%B1ld%C4%B1>

IOM - UN Migration – Country Office Turkey IOM Resmi Sitesi, Veri ve Kaynaklar, Refugee Response Operations, (Erişim Tarihi: 04.08.2022), https://turkiye.iom.int/sites/g/files/tmzbd11061/files/documents/RR_OnePager_Q3_JUN_AUG_2020_US_MP.pdf

İçduygu Ahmet ve Aksel B. Damla, *Türkiye’de Düzensiz Göç*, BM Göç Kuruluşu, (Eylül, 2012).

İl Göç İdaresi Müdürlüğü Resmi Sitesi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tam Metni, 11 Nisan 2013), (Erişim Tarihi: 04.08.2022), <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6458.pdf>

İl Göç İdaresi Resmi Sitesi, “Düzensiz Göç Nedir?”, İl Göç İdaresi Başkanlığı, (Erişim Tarihi: 21.04.2022), <https://www.goc.gov.tr/duzensiz-goc-hakkinda>

- İl Göç İdaresi Resmi Sitesi, “Mülteci Nedir?”, İl Göç İdaresi Başkanlığı, Erişim Tarihi: 13 Ocak, 2022, <https://www.goc.gov.tr/multeci>
- İl Göç İdaresi Resmi Sitesi, “Mülteci ve Göçmen: Sözcük seçimleri önemlidir?”, UNHCR, (Erişim Tarihi: 11.01.2022), https://www.unhcr.org/cy/wpcontent/%20uploads/sites/41/2018/02/UNHCR_Refugee_or_Migrant_TR.pdf
- İl Göç İdaresi Resmi Sitesi, “Şartlı Mülteci Nedir?”, İl Göç İdaresi Başkanlığı, Erişim Tarihi: 13 Ocak, 2022, <https://www.goc.gov.tr/sartli-multeci>
- İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, (Erişim Tarihi: 22.01.2022), <https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/9a3bfe74-cdc4-4ae4-b876-8cb1d7eeae05.pdf>
- James N. Rosenau, *The Study of World Politics*, Volume 2: Globalization and governance, Taylor and Francis Group Publishing, (2006).
- Johnson Tana, Heiss Andrew, “*Liberal Institutionalism*,” chap. 8 in *International Organization and Global Governance*, Thomas G. Weiss and Rorden Wilkinson London: Routledge, 2018, s. 123–34.
- Kahraman, Selçuk ve Tanıyıcı, Şaban, “Türkiye’de Suriyeli Sığınmacılar Örneğinde Çok Düzeyli Göç Yönetişi,” *TESAM Akademi Dergisi*, 5/1, (2018), s. 235-280.
- Kara, Mustafa & Canan D. Kara, “Türkiye’de Göç Yönetişi: Kurumsal Yapı ve İş birliği”, *Çanakkale OnSekiz Mart Üniversitesi, Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, 2016.
- Kaya, Ayhan vd., *Koruma, Kabul ve Entegrasyon: Türkiye’de Mültecilik*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2021.
- Kaya, Gazanfer & Çolakoğlu, Kubra, Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeli Sığınmacıların Türkiye’deki Onuncu Yılına İlişkin Sosyolojik Bir Analiz, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 13/73, (2020), s. 594-609.
- Keane, John, *Global Civil Society*, United Kingdom: Cambridge University Press, 2003.

- Keohane, O. Robert and Nye, Joseph, “*Power and Interdependence*”, Harvard University Harper Collins Publishers, 1989.
- Keohane, O. Robert, “International institutions: Can interdependence work?” *Carnegie Endowment for International Peace*, 110, 1998. s.82-96.
- Keohane, O. Robert, and Nye, Joseph, “Güç ve Karşılıklı Bağımlılığı Yeniden Ele Almak”, *Uluslararası İlişkiler*, 12/46 (2012), s. 79-104.
- Keohane, O. Robert, and Nye, Joseph, “Power and Interdependence Revisited”, *STOR International Organization* 41/4, (1987), s. 725-753.
- Kızılelmas, Fatma “Sivil Toplum Kuruluşlarının İnsani Yardım Ulaştırmasında Sığınmacılarla ve Kurumlarla İlişki Biçimi: Düzce Örneği”, *Düzce Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2, (2020), s. 267-283.
- Kutlay, Mustafa ve Akçalı, Öznur, Mülteci Krizi ve Türkiye-AB İlişkilerinde Eksen Kayması Riski, *Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu*, 29/1, (2015).
- Legal Information Institute, Jus Cogen nedir?, (Erişim Tarihi: 17.06.2022), https://www.law.cornell.edu/wex/jus_cogens
- Migration Data Portal, “Global Trend- Total Number of International Migrants,” 20 January 2021, https://www.migrationdataportal.org/international-data?i=stock_abs_&t=2020, Erişim Tarihi: 30 Temmuz 2022)
- Mülteciler Derneği, Avrupa Birliğinin Suriyeliler İçin Türkiye’ye Ödediği Para, 23 Haziran 2021, (Erişim Tarihi: 17.06.2022), <https://multeciler.org.tr/avrupa-birliginin-suriyeliler-icin-turkiyeye-odedigi-para/>
- New York Protokolü Metni, Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi UNIC, Ankara, 18 Aralık 2000, (Erişim Tarihi: 17.06.2022), <https://multeci.org.tr/wp-content/uploads/2021/07/1967-New-York-Protokolu-1.pdf>
- Nye, S. Joseph and and Keohane, O. Robert, *Transnational Relations and World Politics: An Introduction*, Cambridge University Press-International Organization Foundations, 25/3, (1971), s. 329-349.

- Öner, Aslı N. Sirin , “Sonuç: Küresel Yönetişimin Evrimi ve Uluslararası Göç,” *Uluslararası İlişkilerde Göç: Olgular, Aktörler ve Politikalar*, içinde, der. N. Aslı Ş. Öner, Suna G. İhlamur Öner, İstanbul: Der Yayınları, (2019), s. 307- 328.
- Özden, Yücel ve Hamurcu, Ali, “Uluslararası Göç Yönetişimi ve Türkiye,” *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi* (2019), s.447-455.
- Pekcan, Cemre, “Yeni-liberal Kurumsalcılık Çerçevesinde Çin’in Komşuluk Diplomasisi: Hu Jintao ve Xi Jinping Dönemlerinde Karşılaştırmalı Bir Bakış,” *Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 13/19, (2009), s.2867-2892.
- Perspektif Haber Sitesi, AB: “Göç İçin Oluşturulan Mali Yardım Fonları İşe Yarıyor”, 6 Ekim 2021, (Erişim Tarihi: 05.08.2022), <https://perspektif.eu/2021/10/06/ab-goc-icin-olusturulan-mali-yardim-fonlari-ise-yariyor/>
- Rhodes, R.A.W. The New Governance, University of Southampton Political Studies, 44/4, (1996), s.652-676.
- Seyfettin Aslan, Sivil Toplum: Kavramsal Değişim ve Dönüşüm, *Dicle Üniversitesi Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 9/33, (2010), s.188-212.
- Sivil Toplum Diyalogu nedir? (Erişim Tarihi: 17.06.2022), <https://siviltoplumdiyalogu.org/us/>
- Sivil Toplum Diyalogu Programı (CSD) - Başarı Hikayeleri, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Merkezi Finans ve İhale Birimi, (Erişim Tarihi: 17.06.2022), <https://www.cfcu.gov.tr/tr/basari-hikayeleri>
- Sivil Toplum Diyalogu, Türkiye ve AB arasında Sivil Toplum Diyalogu Programı – Projeler Kataloğu, s.4 (Erişim Tarihi: 17.06.2022), https://siviltoplumdiyalogu.org/wp-content/uploads/2021/06/CSD_PI_KunyelerTR_2306.pdf
- Sobacı, Mehmet Z, Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 5/1, (2007), s.219-235.
- Şen, Ersan, “Suriyeliler Mülteci mi Geçici Korunan mı?” Ersan Şen, Hukuk ve Danışmanlık, 24 Eylül 2021, (Erişim Tarihi: 21.04.2022), <https://sen.av.tr/tr/makale/suriyeliler-multeci-mi-gecici-korunan-mi>

- T.C. Avrupa Birliği Başkanlığı, “Türkiye-AB Ortak Eylem Planı Tam Metni,” 15.10.2015, (Erişim Tarihi: 4.04.2022), https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/15_ekim_2015_turkiye_ab_ortak_eylem_plani_.pdf
- T.C. Avrupa Birliği Başkanlığı, 18 Mart Mutabakat Metni, 18.03.2016, Ankara, (Erişim Tarihi:17.06.2022),https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/18_mart_2016_turkiye_ab_zirvesi_bildirisi_.pdf
- T.C. Avrupa Birliği Başkanlığı, AB ve Türkiye Arasındaki Sivil Toplum Diyalogu Projesi, 20 Temmuz 2015, (Erişim Tarihi: 30.07.2022), <https://www.ab.gov.tr/48092.html>
- T.C. İç işleri Bakanlığı - İl Göç İdaresi Resmî sitesi, Geçici Koruma Kapsamında bulunan Suriyelilerin ilk 10 ile göre dağılımı, (Erişim Tarihi: 12.01.2022), <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638>
- T.C. İçişleri Bakanlığı / İl Göç İdaresi Resmî sitesi, Yıllara Göre Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeliler, (Erişim Tarihi: 12.01.2022), <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638>
- T.C. İçişleri Bakanlığı, 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) Tam Metni, 11.04.2013, Ankara, (Erişim Tarihi: 17.06.2022), <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.6458.pdf>
- TUİÇ Akademi Resmi Sayfası, Küresel Göç Yönetişimi ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğinin Rolü, 31 Ağustos 2021, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://www.tuicakademi.org/kuresel-goc-yonetisimi-ve-birlesmis-milletler-multeciler-yuksek-komiserliginin-rolu/>
- Türk Kızılay Göç Hizmetleri Direktörlüğü, Suriye İnsani Yardım Operasyonu Haziran 2019 Raporu, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), <https://www.kizilay.org.tr/Upload/Dokuman/Dosya/haziran-2019-suriye-krizi-insani-yardim-operasyonu-raporu-23-07-2019-47904971.pdf>

Türk Kızılayı 2020 Faaliyet Raporu, Sosyal Uyum İle Yardım Programı (SUY), (Erisim Tarihi: 04.08.2022)

https://www.kizilay.org.tr/Upload/Dokuman/Dosya/kizilay_fr_2020_tr_web-01-07-2021-48114193.pdf

Türk Kızılayı Resmi Sitesi, Kızılay Kart, (Erişim Tarihi: 18.06.2022),
<https://kizilaykart.org/>

Türk Kızılayı, “Toplum Temelli Göç Programları, Sosyal Uyum Programı - Nisan 2020 Faaliyet Raporu,” (Erişim Tarihi: 18.06.2022),
<https://toplummerkezi.kizilay.org.tr/media/xzto3x3b/20200601-tr-sosyal-uyum-faaliyet-raporu.pdf>

Türk Kızılayı, Göç Direktörlüğü Aylık Faaliyet Raporu, (Erişim Tarihi: 04.08.2022),
<https://www.kizilay.org.tr/Upload/Dokuman/Dosya/04-nisan-2022-goc-direktorlugu-aylik-rapor-14-06-2022-97973520.pdf>

Türk Kızılayı-Medya, Faaliyet Raporları, (Erişim Tarihi: 04.08.2022),
<https://www.kizilay.org.tr/raporlar>

Uluslararası İş Birliği, İl Göç İdaresi, (Erişim Tarihi: 28.04.2022),
<https://www.goc.gov.tr/turkiyenin-duzensiz-gocle-mucadelesi>

UN Migration Resmi Sitesi, Biz Kimiz, (Erişim Tarihi: 18.06.2022),
<https://turkey.iom.int/tr/biz-kimiz>

UN Migration Resmi Sitesi, Göç Yönetimi, (Erişim Tarihi: 18.06.2022),
<https://turkey.iom.int/tr/goc-yonetimi>

UN Migration Resmi Sitesi, IOM Türkiye Hakkında, (Erişim Tarihi: 18.06.2022),
<https://turkey.iom.int/tr/iom-turkiye-hakkinda>

UN Migration Resmi Sitesi, Migration Governance Framework, (Erişim Tarihi: 18.06.2022) <https://publications.iom.int/books/migration-governance-framework>

UNHCR resmi sitesi, Türkiye’de UNHCR, (Erişim Tarihi: 18.06.2022),
<https://www.unhcr.org/tr/turkiyede-unhcr>

UNHCR resmi sitesi, Yetkinlik Programları ve Ekonomiye Katılım, (Erişim Tarihi: 18.06.2022), https://www.unhcr.org/tr/yetkinlik_programlari

UNHCR Türkiye Resmi Sitesi, Population and Financial Report, (Erişim Tarihi: 04.08.2022), <https://reporting.unhcr.org/turkey?year=2020#toc-populations>

UNHCR, Koruma Nedir? (Erişim Tarihi: 05.08.2022), <https://www.unhcr.org/tr/koruma>

UNHCR, Topluluklarla İletişim-Koruma, (Erişim Tarihi: 05.08.2022), <https://www.unhcr.org/tr/koruma>

United Nations Human Rights Office, A Practical Guide for Civil Society: Civil Society Space and The United Nations Human Rights System, No.6, 2014.

Ülman, Burak, Balta-Peker, Evren ve Ağcan, Muhammed A., “Uluslararası” Fikri, Epistemolojik Yanılgı ve Eleştirel Gerçekliğin İmkânları”, *Uluslararası İlişkiler*, 8(30), 2011, s. 15-41.

Viotti, Paul R. and Kauppi, Mark, *Uluslararası İlişkiler ve Dünya Siyaseti*, Nobel Yayınları, Ankara, 2017.

Whyte, Alexander, “Neorealism and neoliberal institutionalism: born of the same approach?,” *E-International Relations*, (2012), s.1-7.