

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İNSAN HAKLARI ANABİLİM DALI**

**TÜRKİYE’NİN MÜLTECİ KORUMA SİSTEMİNDE  
GEÇİCİLİK VE BELİRSİZLİK**



**Yüksek Lisans Tezi**

**Sengül KILINÇ**

**Ankara-2020**

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İNSAN HAKLARI ANABİLİM DALI**

**TÜRKİYE’NİN MÜLTECİ KORUMA SİSTEMİNDE  
GEÇİCİLİK VE BELİRSİZLİK**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Sengül KILINÇ**

**Tez Danışmanı  
Doç. Dr. Nimet ÖZBEK**

**Ankara-2020**

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İNSAN HAKLARI ANABİLİM DALI**

**TÜRKİYE'NİN MÜLTECİ KORUMA SİSTEMİNDE GEÇİCİLİK VE  
BELİRSİZLİK**

**Yüksek Lisans Tezi**

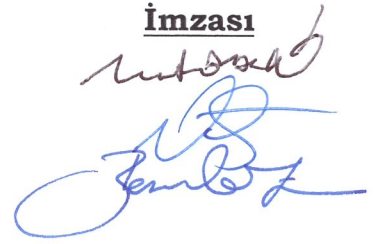
**Tez Danışmanı: Doç. Dr. Nimet Özbek**

**TEZ JÜRİSİ ÜYELERİ**

**Adı ve Soyadı**

- 1- Doç. Dr. Nimet Özbek
- 2- Dr. Öğretim Üyesi Neva Övünç Öztürk
- 3- Dr. Öğretim Üyesi Besim Can Zırh
- 4-
- 5-

**İmzası**



**Tez Savunması Tarihi**

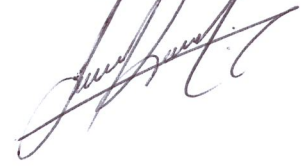
14.01.2020

**T.C.**  
**ANKARA ÜNİVERSİTESİ**  
**Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne,**

**Doç. Dr. Nimet Özbek danışmanlığında hazırladığım “Türkiye'nin Mülteci Koruma Sisteminde Geçicilik ve Belirsizlik (Ankara.2020) ” adlı yüksek lisans**  
 - doktora/bütünleşik doktora  tezimdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu, başka kaynaklardan aldığım bilgileri metinde ve kaynakçada eksiksiz olarak gösterdiğimi, çalışma sürecinde bilimsel araştırma ve etik kurallarına uygun olarak davrandığımı ve aksinin ortaya çıkması durumunda her türlü yasal sonucu kabul edeceğimi beyan ederim.

**Tarih: 14.01.2020**

**Sengül Kılınc**



## İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER .....	i
KISALTMALAR .....	iii
GİRİŞ .....	1

### BİRİNCİ BÖLÜM:

#### TÜRKİYE’NİN MÜLTECİ KORUMA SİSTEMİ

1.1. TÜRKİYE’NİN MÜLTECİ KORUMA SİSTEMİ ÖRÜNTÜLERİ: .....	6
GEÇİCİLİK ve BELİRSİZLİK.....	6
1.2. ULUSLARARASI SİSTEMDE MÜLTECİ KORUMA REJİMİNİN ORTAYA ÇIKIŞI: TARİHSEL ARKA PLAN .....	11
1.3. TÜRKİYE’NİN MÜLTECİ KORUMA SİSTEMİNDE GÜNCEL DURUM.....	14
1.3.1. Geçicilikte Bir İstisna: Göçmenlik.....	19
1.4. TÜRKİYE’DE ULUSLARARASI KORUMANIN ŞEKİLLENMESİ.....	23
1.4.1. Türkiye’nin Mülteci Koruma Sisteminin Şekillenmesinde AB Politikalarının Etkisi .....	28
1.5. MÜLTECİ KORUMA SİSTEMİ İÇİNDE STATÜ BELİRLEME .....	34
1.6. TÜRKİYE’NİN MÜLTECİ KORUMA SİSTEMİNİN DİĞER AYIĞI: TAMAMLAYICI BİR REJİM OLARAK GEÇİCİ KORUMA .....	45
1.6.1. Geçici Korumanın Dünya Ölçeğinde Esasları.....	48
1.6.2. Geçici Korumanın Uluslararası Esasları Işığında Suriyeli Sığınmacılar ..	55
1.7. BELİRSİZLİĞİN HUKUK ELİYLE SABİTLENİŞİ.....	60

### İKİNCİ BÖLÜM:

#### TÜRKİYE’NİN MÜLTECİ KORUMA SİSTEMİNDE RASTLANTISALLIK ve KEYFİLİK ZEMİNİ OLARAK TEMEL HAKLARA ERİŞİM

2.1. TEMEL HAKLARA ERİŞİMDE “SEÇİLMİŞLİK” .....	65
2.2. MÜLTECİ KORUMA SİSTEMİNDE SAĞLIK HAKKININ DÜZENLENİŞİ ....	70
2.2.1. Geçici Koruma Mevzuatında Sağlık Hakkı.....	72
2.2.2. Sağlık Hakkına Erişim: Belirsizliğin İzleri .....	74

2.3. MÜLTECİ KORUMA SİSTEMİNDE ÇALIŞMA HAKKINA ERİŞİM .....	84
2.3.1. Geçici Koruma Mevzuatında Çalışma Hakkı.....	86
2.3.2. Çalışma Hakkına Erişim: Sınır dışı Edilebilirliğin Gölgesinde Enformellik .....	88
2.4. MÜLTECİ KORUMA SİSTEMİNDE TEMEL EĞİTİM HAKKINA ERİŞİM ....	95
2.4.1. Temel Eğitim Hakkına Erişim: Belirsizlikten Çıkış, Gelecek Hakkı .....	97
2.5. ONURLU BİR YAŞAMA ERİŞİMDE GÜNDELİK YAŞAMIN RASTLANTISALLIĞI .....	103
<b>SONUÇ.....</b>	<b>104</b>
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>108</b>
<b>ÖZET.....</b>	<b>128</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>129</b>

## KISALTMALAR

<b>a.g.e.</b>	: Adı geçen eser
<b>a.g.m</b>	. : Adı Geçen Makale
<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>AFAD</b>	: Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
<b>BM</b>	: Birleşmiş Milletler
<b>BMMYK</b>	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
<b>EU</b>	: European Union
<b>GEM</b>	: Geçici Eğitim Merkezi
<b>ĞİGM</b>	: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü
<b>İGM</b>	: İl Göç Müdürlüğü
<b>MEB</b>	: Milli Eğitim Bakanlığı
<b>s</b>	: sayfa
<b>SGDD</b>	: Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği
<b>SSGSS</b>	: Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası
<b>STK</b>	: Sivil Toplum Kuruluşu
<b>SUT</b>	: Sağlık Uygulama Tebliği
<b>TC</b>	: Türkiye Cumhuriyeti
<b>UNHCR</b>	: United Nations High Commissioner for Refugees
<b>YUKK</b>	: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

## GİRİŞ

*“Ancak devletlerin alanlarının delik deşik edildiği ve topolojik olarak deforme edildiği ve vatandaşın mülteciyi kimliğiyle tanıyabildiği bir dünyada- ancak böyle bir dünyada insanlığın siyasi kurtuluşu tasavvur edilebilir.”<sup>1</sup>*

2019 yılı itibariyle 3 buçuk milyonu Suriyeli ve 400 bine yakını<sup>2</sup> ise diğer menşei ülkelerden olmak üzere 4 milyon sığınmacı<sup>3</sup> Türkiye’de yaşamını sürdürmekte. Beş ilde yedi geçici barınma merkezinde kalmakta olan 63 bin kişinin<sup>4</sup> haricindeki çoğunluk kentlerde kendi imkanlarıyla ülkeden ayrılıp ayrılmayacaklarının eğer ayrılabilirlerse bunun ne zaman gerçekleşeceğini bilinmediği bir hayatı deneyimlemekte. 2013 yılında yürürlüğe giren Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) sığınma ve göç alanını kanun düzeyinde düzenleyen ilk iltica metni olmasına karşın ülkedeki en büyük sığınmacı grubu olan Suriyeli sığınmacıların haklara erişimini düzenleyen esas belge ise YUKK değil Geçici Koruma Yönetmeliği. Ülkedeki statüleri, kalış ve haklara erişimleri kanundan ziyade Geçici Koruma Yönetmeliği ile düzenlenen Suriyeli sığınmacıların ilk kez 2011 yılında Suriye Arap Cumhuriyeti’ndeki çatışma ortamından kaçarak Türkiye’ye sığınmasıyla başlayan süreç sonunda Türkiye dünya üzerindeki en fazla sığınmacıya sahip ülke durumunda.<sup>5</sup> Buna karşın sığınma alanında mevcut kurumsal sistem ve mevzuat bir hayli kısıtlı bir geçmişe, hafıza ve deneyime sahip.

---

<sup>1</sup> Giorgio Agamben, **Means Without End: notes on politics**, University of Minnesota Press, Minneapolis London, 2000, s, 25.

<sup>2</sup> UNHCR, “Key Facts and Figures”, Ağustos 2019.

Kaynak: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/71511>

<sup>3</sup> Menşei ülkesinden zulüm görme tehdidi nedeniyle ayrılan ve bu nedenle bir başka ülkede sığınma başvurusunda bulunmuş kişiyi imlediğinden dolayı çalışma boyunca Türkiye’de sığınma başvurusunda bulunmuş herkese işaret edecek bir kavram olarak kendilerine tanınmış ya da tanınacak resmi hukuki statüden bağımsız olarak “sığınmacı” ifadesi kullanılacaktır.

<sup>4</sup> Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Geçici Barınma Merkezleri İçinde ve Dışında Kalan Suriyeliler”, İstatistikler, 16 Ekim 2019. Kaynak: <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638>

<sup>5</sup> Deutsche Welle, “Dünyada 70,8 milyon insan yerinden edildi”, 19 Haziran 2019.

Kaynak: <https://www.dw.com/tr/d%C3%BCnyada-708-milyon-insan-yerinden-edildi/a-49258725>



Orçun Ulusoy bu bağlamda Türkiye'nin sığınma sisteminin sığınmacıların etkin korumaya erişimlerine engel teşkil eden birkaç unsur üzerinde durur. Ulusoy, sığınma ve göç alanında asli ve sivil bir kurum olarak YUKK ile kurulan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün (GİGM) kapasite sorunları ve personelinin alandaki deneyimlerinin azlığına; sığınma konusuna yaklaşımda güvenlik temelli anlayışın muhafaza edilmesine ve göç alanında yargı kapasitesinin sınırlılıklarına işaret eder.<sup>6</sup> Bu anlamda Ulusoy'a göre kanunla birlikte açığa çıkan güncel sistem halen kalıcılık vadedebilmenin ve etkin bir mülteci koruması sağlamanın uzağındadır:

“Türkiye'nin yeni bir iltica yasası olduğu doğru, ancak Türk iltica ve göç sistemi halen başlangıç aşamasında. Deneyimsiz, az donanımlı, az eğitilmiş ve yanlış etkiler altında, bu sistem göçmenler ve mülteciler için güvenli bir sığınak sağlamaktan uzak. Sistem bugün yalnızca göçmenlerin ve sığınmacıların geleceğini görmeden beklediği hukuki araf (legal limbo) yaratmakta.”<sup>7</sup>

Tam da işaret edilen sebeplerle etkin korumaya ve ekonomik ve sosyal haklara erişimde yaşanan engeller, buna karşın üçüncü ülkeye yerleştirilmenin<sup>8</sup> çok kısıtlı bir kesim için mümkün olabilmesi Türkiye'den düzensiz yollarla Batı Avrupa'ya geçişlere ve Ege Denizi'nde ölümcül yolculukların devamına neden olmakta<sup>9</sup>. Yakın dönemde Türkiye'deki geleceği belirsiz, kırılğan yaşam koşullarından kurtulabilmek için gerçekleşen en yoğun göç hareketi Kasperek ve Steer'in “uzun göç yazı”<sup>10</sup> olarak adlandırdığı 2015 yılında gerçekleşmiş, bu sürede 1 milyon kişinin Türkiye'den Avrupa'ya düzensiz yollarla geçiş yaptığı raporlanmıştır. İstanbul'dan 3000 Suriyeli ve Afgan mültecinin Yunanistan ve Bulgaristan sınırına doğru “Sınırları Açın! Ege'de

---

<sup>6</sup> Orçun Ulusoy, “Turkey as a Safe Third Country?”, 29 Mart 2019.

Kaynak: <https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2016/03/turkey-safe-third>

<sup>7</sup> Orçun Ulusoy, “Turkey as a Safe Third Country?”, 29 Mart 2019.

Kaynak: <https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2016/03/turkey-safe-third>

<sup>8</sup> UNHCR, “Key Facts and Figures”, Ağustos 2019.

Kaynak: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/71511>

<sup>9</sup> UNHCR, “Mediterranean Situation”, Operational Portal-Refugee Situations.

Kaynak: <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5179>

<sup>10</sup> Bernd Kasperek ve Marc Speer, “Of Hope. Hungary and The Long Summer of Migration”, 9 Eylül 2015. Kaynak: <https://bordermonitoring.eu/ungarn/2015/09/of-hope-en/> son erişim?

Ölümlere Son! *Crossing No More!*” sloganyla başlayan yürüyüşü, hükümetle yapılan görüşmeler sonucunda sona ermiş ancak bu göç hareketi bu kez de AB ile Türkiye arasında düzensiz göçün kontrol altına alınması için bir pazarlık meselesine evrilmiştir.<sup>11</sup> Bu pazarlık sonucunda 2016 yılında AB ile Türkiye arasında bir geri kabul mutabakatı imzalanmıştır. Mutabakat, Avrupa’ya geçişleri sınır güvenliğini arttırarak bir an önce durdurabilmek için AB ile 16 Aralık 2013 yılında imzalanan geri kabul anlaşmasının üçüncü ülke vatandaşları bakımından yürürlüğe girmesi için öngörülen üç yıllık süreç devam ederken imzalanmıştır. 20 Mart 2016 tarihinden itibaren Türkiye’den Yunan Adaları’na düzensiz yollarla ulaşanların Türkiye’ye geri gönderilmesi ve geri gönderilen her bir Suriyeli sığınmacıya karşılık Türkiye’de bulunan ve Birleşmiş Milletler’in hassasiyet kriterlerini taşıyan bir başka Suriyelinin AB’ye yerleştirilmesi ve nihayetinde Türkiye’den AB’ye düzensiz göç rotalarının oluşumunun engellenmesi gibi hükümleriyle mutabakat, Kale Avrupası’nı daha da korunaklı kılacak bir dizi önlemi içermektedir.<sup>12</sup> Mutabakat metninde Türkiye’ye geri gönderilenlerin uluslararası korumaya erişimlerinin sağlanıp sağlanmayacağı ise belirsiz bırakılmıştır. Süreci takiben 2016 yılından itibaren Türkiye “açık kapı” politikasını<sup>13</sup> terk etmiş; Suriye, İran, Irak sınırına duvar inşasına başlamış<sup>14</sup> ve yüksek kapasiteli yeni geri gönderme merkezleri inşa edilmeye başlamıştır.<sup>15</sup> Türkiye, AB’ye Türkiye üzerinden düzensiz geçişleri azaltacak önlemleri arttırırken, bir yandan da AB ile imzalanan anlaşma ve

---

<sup>11</sup> Cantek, Funda ve Soykan, Cavidan, “AKP Döneminde Medyada Mülteci Temsili”, Hala Gazeteciyiz Raporu-7, Ekim 2018. Kaynak: <https://halagazeteciyiz.net/2018/12/25/akp-doneminde-medyada-multeci-temsili/>

<sup>12</sup> Neva Övünç Öztürk ve Cavidan Soykan. “Üçüncü Yılında AB-Türkiye Mutabakatı: Hukuki Bir Analiz”, 18.Mart.2019. Kaynak: <https://gocarastirmalaridernegi.org/tr/yayinlar/analizler/54-ucuncu-yilinda-ab-turkiye-mutabakati-hukuki-bir-analiz>.

<sup>13</sup> TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, “Ülkemize Sığınan Suriye Ve Irak Vatandaşlarının Barındıkları Çadırkentler Hakkında İnceleme Raporu-2”, Rapor, 2014, s. 2.

Kaynak: [https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2014/cadirkentler\\_hak\\_inceleme\\_rap.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2014/cadirkentler_hak_inceleme_rap.pdf)

<sup>14</sup> Bianet, “Suriye’den Sonra Irak ve İran Sınırına da Duvar”, Tarih: 02.Haziran. 2017 Kaynak: <https://m.bianet.org/bianet/siyaset/187049-suriye-den-sonra-irak-ve-iran-sinirina-da-duvar>

<sup>15</sup> Ataç, İ., Heck, G., Hess, S., Kaşlı, Z., Ratfisch, P., Soykan, C., & Yılmaz, “Contested B/Orders. Turkey’s Changing Migration Regime. An Introduction.” *movements. Journal for Critical Migration and Border Regime Studies* 3.2 (2017), s. 15.

mutabakatın kendi üzerindeki etkilerini azaltmak ve ülkeye düzensiz girişleri durdurabilmek için kendi iç mekanizmalarını geliştirme yoluna gitmiştir. Zira Mutabakat'tan önce 2013 tarihli Geri Kabul Anlaşması'nı takiben Türkiye'ye geri gönderilen üçüncü ülke vatandaşlarının Türkiye'yi bir "göçmen deposu"na<sup>16</sup> çevirmesi şeklinde ifade edilen endişeleri bertaraf etmek için "düzensiz göçe kaynak ya da transit üçüncü ülkelerle"<sup>17</sup> geri kabul anlaşmalarının imzalanacağı açıklanmış ve artan şekilde güvenli olmayan üçüncü ülkelere sınırdışı politikası işletilmeye başlanmıştır.<sup>18</sup> Bu ahvalde sınırdışı politikası artan bir şekilde işletilmekte ve bu da mülteci korumasına dair açığın etkilerini derinleştirmektedir.<sup>19</sup> Türkiye'ye yönelen düzensiz göçü ve uluslararası korumaya başvuru sayısını azaltıp, sınır dışını kolaylaştıracak "güvenli üçüncü ülke"<sup>20</sup>, "idari gözetim"<sup>21</sup>, "ilk sığınma ülkesi"<sup>22</sup> gibi Avrupa'nın ihtiyaçları çerçevesinde ortaya çıkmış kavramları içerecek şekilde hazırlanan YUKK ise, söz konusu sınırdışı politikasının uygulanmasını kolaylaştırması noktasında işlevsel bir hukuki metindir.

Elinizdeki bu tez çalışması Türkiye'nin sığınma sisteminin ve bu konuda sahip olduğu hukuki çerçevenin etkin bir mülteci korumasını mümkün kılmadığına dair hakim mevcut koşullardan yola çıkarak hazırlanmıştır. Çalışmayı vareden temel soru "Türkiye'nin mülteci koruma sistemine Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar

---

<sup>16</sup> AB Bakanlığı (Aralık 2013) Türkiye-AB Vize Muafiyeti Süreci ve Geri Kabul Anlaşması Hakkında Temel Sorular ve Yanıtları, s, 14. Kaynak: [https://www.ab.gov.tr/files/pub/turkiye\\_ab\\_vize\\_muafiyeti\\_sureci\\_ve\\_geri\\_kabul\\_anlasmasi\\_hakkinda\\_temel\\_sorular\\_ve\\_yanitlari.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/pub/turkiye_ab_vize_muafiyeti_sureci_ve_geri_kabul_anlasmasi_hakkinda_temel_sorular_ve_yanitlari.pdf)

<sup>17</sup> Genelge, "Geri Kabul Anlaşması", Resmi Gazete, Sayı:28974, 16.Nisan.2014. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/04/20140416-10.htm>

<sup>18</sup> Uluslararası Af Örgütü, "Türkiye: Binlerce Afgan Mülteci İnsafsızca Sınırdışı Ediliyor", Basın Açıklaması, 28 Nisan 2018. Kaynak: <https://www.amnesty.org.tr/icerik/turkiye-binlerce-afgan-multeci-yi-insafsizca-sinir-disi-ediliyor>

<sup>19</sup> Çağla Üren, "Bir ayda tek bir sınır kapısından 6 bin 160 Suriyeli sınır dışı edildi", Independent Türkçe, 10 Ağustos 2019.

Kaynak: <https://www.independentturkish.com/node/60581/haber/%E2%80%9Cbir-ayda-tek-bir-s%C4%B1n%C4%B1r-kap%C4%B1s%C4%B1ndan-6-bin-160-suriyeli-s%C4%B1n%C4%B1r-d%C4%B1%C5%9F%C4%B1-edildi%E2%80%9D>

<sup>20</sup> Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Kanun Numarası: 6458, Kabul Tarihi: 4 Nisan 2013, Resmi Gazete: 11 Nisan 2013. Madde: 74.

<sup>21</sup> YUKK, Madde 68.

<sup>22</sup> YUKK, Madde 73.

neticesinde dahil olan sığınmacıların yaşamlarında belirsizlik ve geçiciliğin hangi söylemsel arka plan çerçevesinde hukuk eliyle hakim kılındığı ve bu belirsizlik ve geçiciliğin hakimiyeti altında temel haklara erişimin olumsuz niteliğinin Türkiye’yi bir geçiş ülkesi olarak nasıl sabit kıldığı” olmuştur. Bu anlamda tezin odağına aldığı esas grup Avrupa ülkeleri dışından gelmiş sığınmacılardır. Söz konusu durumun geçerliliği birinci bölümde önce sığınma alanındaki hukuki çerçevenin tarihsel olarak geçirdiği merhaleler ele alınarak serimlenecektir. YUKK’un getirdiği kurucu yeniliklere rağmen Türkiye’de kalıcı bir hukuki statünün ve buna bağlı gelecek ve bir arada yaşam tahayyülünün politik ve hukuki araçlarla nasıl hem Suriyeli hem de Suriyeli olmayan sığınmacılar için devre dışı bırakıldığı tartışılacaktır. Devamındaki ikinci bölümde ise Türkiye’deki bir sığınmacının ülkedeki kalışının laymotifi olarak geçicilik ve belirsizliğin etkisi altında sığınmacıların raporlara ve basına yansıdığı şekilde sağlık, çalışma ve eğitim hakkına erişimlerinin niteliği değerlendirilecektir. Bu yapılırken uluslararası ve geçici koruma mevzuatında söz konusu üç temel hakka dair çizilen çerçeveye gündelik yaşamdaki karşılaşmalar arasındaki keskin kontrast odak noktası olarak kabul edilecektir.

## BİRİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE’NİN MÜLTECİ KORUMA SİSTEMİ

### 1.1. TÜRKİYE’NİN MÜLTECİ KORUMA SİSTEMİ ÖRÜNTÜLERİ: GEÇİCİLİK ve BELİRSİZLİK

*“Göçmenlere günlerinin sayılı olduğu söylenmelidir ki en azından Fransızlar kendilerini iyi kötü yurtlarında (chez soi) hissedebilsin.”<sup>23</sup>*

Türkiye’de sığınma rejimine hakim olan anlayış sığınmacıların Türkiye’deki varlıklarının geçici olduğu algısı üzerine bina edilmiş, bunun sonucu olarak sığınmacıların Türkiye’deki kalışları uzun yıllar bütüncül olmayan düzenleme ve pratiklerle yönetilegelmiştir. Bir yanda 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Cenevre Sözleşmesi’ne<sup>24</sup> konulan coğrafi sınırlamanın muhafaza edilmesi, diğer yanda ise Geçici Koruma Yönetmeliği gibi ikincil bir mevzuatın belirleyici bir hukuki metin olarak Türkiye’deki en büyük sığınmacı nüfusu için geçerli kılınması, Türkiye Devleti’nin sığınmacıları bir gün mutlaka ülkeden gitmesi beklenen kişiler olarak görmeye devam ettiğine işaret eder. Bu anlamda Avrupa dışında meydana gelen olaylar nedeniyle Türkiye’ye bireysel sığınma başvurusunda bulunan bir sığınmacının ve kitlesel zorunlu göç hareketiyle gelmiş olan bir Suriyelinin Türkiye’de kalıcı yaşamı mümkün kılan ve hak temelli bir anlayışın ürünü olan kalıcı bir hukuki statü elde etmesi bölümün devamında ele alınacak göçmenlik ve vatandaşlık hakkına erişim dışında imkanı değildir.

Gerek göçmenlik gerekse vatandaşlığa kabul aracılığıyla kalıcı statüye erişim koşullarının etnik ve sınıfsal aidiyetlerle sınırlanmış olması Türkiye’yi sığınmacılar nezdinde bir mekânsal bir ara durak, geçici bir bekleme alanı haline getirir. Kristen

---

<sup>23</sup> Zygmunt Bauman, **Kapımızdaki Yabancılar**, Çeviren: Emre Barca, Birinci Basım, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 2018, s. 19.

<sup>24</sup> Sözleşme bundan sonra 1951 Mültecilik Sözleşmesi olarak anılacaktır.

Sarah Biehl, bu noktada Türkiye’de sığınmacı olmayı “belirsiz bir bekleyiş, sınırlı bilgi ve öngörülemez bir hukuki statü ile karakterize edilmiş “sürüncemeli belirsizlik (protracted uncertainty)”<sup>25</sup> hali olarak kavramlaştırır. Diğer bir deyişle hem zamansal hem de mekânsal anlamda “uzamış belirsizlik” Türkiye’de sığınma rejiminin de jure ve de facto çehresini oluşturmaktadır. Biehl, Avrupalı olmayan sığınmacılar açısından Türkiye’de sığınma talep etmenin birçok “belirsizlik ve kaygıyı” beraberinde getirmekte olduğunu vurgulayarak, mülteci statü görüşmesinin gerçekleştirilmesi ve ardından üçüncü ülkeye yerleştirilmenin yıllar alabilmekte olduğunu, bu sırada sığınmacıların kendilerini bu süreçler arasında belirsiz ve öngörülemez bir bekleyişin içinde bulmakta olduğunu belirtir<sup>26</sup>. Biehl, belirsizlik ve kaygı ile örülü uzamış sürecin Türkiye’de sığınmacı olma özelinde etkisini şöyle özetlemektedir:

“Birincisi, özellikle belirsiz bekleme, kusurlu bilgi ve yasal statünün değişkenliği ile ilişkili olan uzun süreli belirsizlik, Türkiye’de sığınmacı olma deneyiminin belirleyici bir unsurudur. Mülteci statüsünü sınıflandırmak için oluşturulmuş ayrıntılı yasal ve kurumsal mekanizmalar, Türk devletinin güvenlik kaygıları ile haklı görülen kısıtlayıcı iltica politikaları ile birleştiğinde, sığınmacıları oldukça belirsiz bir duruma sokar. İkincisi, Türkiye’de sığınmacıların günlük hayatlarını işgal eden belirsizliğin, belirsizliğin üretilmesi ve normalleştirilmesi yoluyla bunları içermek, terhis etmek ve suç haline getirmek için güçlü bir yönetim etkisi vardır.”<sup>27</sup>

Türkiye’nin mülteci koruma sisteminin yarattığı belirsizliğe eklemlenmiş bu geçicilik, kalıcılığa erişebilmek için farklı aktörlerin dahil olduğu ve Biner’in “hukuki çoğulluk” olarak tanımladığı bir süreci kaçınılmaz kılar. Burada işaret edilen kalıcılık, ülke içinde erişilecek güvenli bir statüye değil üçüncü bir ülkeye yerleştirilme olarak anlaşılmalıdır. Hukuki çoğulluk birincil anlamıyla farklı hukuk sistemlerine işaret etmese de mezkur çok aktörlülüğe uygun şekilde sistem içerisinde devlet, BMMYK ve üçüncü ülke temsilcilikleri aynı anda, dönemsel olarak değişen ve öngörülemez politikalarını farklı mülteci grupları üzerinde uygulamaya devam etmektedir. Biner,

---

<sup>25</sup> Kristen Sarah Biehl, "Governing Through Uncertainty: Experiences of Being a Refugee in Turkey as a Country for Temporary Asylum", *Social Analysis*, 59.1(2015), 57-75, s, 57.

<sup>26</sup> Biehl, a.g.m., s, 58.

<sup>27</sup> Biehl, a.g.m., s, 58.

iltica alanındaki yasallık ve pratiklerin geçicilik esası üzerinden düzenlenmesinin, “sığınmacının geçici özne olarak görülmesine” ve en nihayetinde “iltica talebi haklı görülmüş olsa bile Türkiye’de yerleşik hayat kuramamasına”<sup>28</sup> karşılık geldiğini vurgular. Söz konusu geçiciliğin yanı sıra sığınmacının “aynı anda birden fazla yasal sisteme tabi olmasının ve bu yasal sistemlerin her birinin farklı aktörler ve kurallar tarafından uygulanıyor olmasının”, “hukuki çoğulluk ve yasal belirsizliği”<sup>29</sup> beraberinde getirdiğine işaret eder. Biner, kalıcı bir hukuki statüye erişmeyecek olmanın beraberinde getirdiği geçicilik nedeniyle Türkiye’den çıkışa aracılık edecek aktörlerin varlığının kaçınılmaz oluşunu şöyle betimler:



“Türkiye’deki iltica prosedürü yapısal olarak, birden fazla prosedürün çok sayıda aktör tarafından eş zamanlı uygulandığı oldukça karmaşık bir dinamiğe sahip. Farklı ölçek ve yapıda faaliyet gösteren kurumsal aktörlerin farklı nitelikteki yasal prosedürlerini uyguladıkları bürokratik bir süreç. Sığınmacıları ancak geçici özne olarak içine alan, “geçici” statü ve haklar üzerinden var olmasına müsaade eden mekanizmalardan oluşan bir sistem. Yerel ve ulusal ölçekte resmi aktörlerin, uluslararası ölçekte BMMYK ve üçüncü ülke temsilciliklerinin yapılandığı bu sistem, yasallaşma süreci ilerledikçe, yasal zemini çelişen kuralların tutarsız uygulanabildiği belirsizlik alanına dönüştürüyor.”<sup>30</sup>

Bu noktada coğrafi sınırlamanın muhafaza edilmesi ya da kalıcı bir hayat kurmaya yönelik hukuki düzenlemelerin yapılmaması sığınmacının bilinçli bir politik ısrarla her daim sallantıda ve ülkeden gitmesi beklenen ya da her an sınırdışı edilebilir bir özne olarak konumlandırıldığını gösterir. Kalıcı statünün yokluğu, geleceksizlik algısını yaratmasıyla kalışın deneyimlenen yıkıcı niteliğini de oluşturur. Zeynep Kıvılcım, mülteci koruması söz konusu olduğunda hukuki mekanizmaların işletilmekten kaçınılmasını Menjívar ve Abrego’dan hareketle “hukuki şiddet” ve “hukuki eylemsizlik” olarak kavramlaştırır. Buna göre dönemsel olarak değişen güvenlik kaygılarının sığınmacıların gerçekte sahip olması gereken haklar mekanizmasını

---

<sup>28</sup> Özge Biner, **Türkiye’de Mültecilik İltica, Geçicilik ve Yasallık: ‘Van Uydu Şehir Örneği**, Birinci Baskı, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2016, s, 87.

<sup>29</sup> Biner, a.g.e., s, 88.

<sup>30</sup> Biner, a.g.e., s, 88.

görünmezleştirmesi hukuki bir şiddet biçimi olarak kendini var etmektedir. Kısılcım “hukuki şiddet” kavramını, “hukuki eylemsizlik” ile dayatılan şiddet formları ile birlikte ele almaktadır. Buna göre “hukuki eylemsizlik, egemen otorite mültecilerin yaşamlarını etkileyecek ve haklarını koruyacak mevzuatı resmi olarak yürürlüğe koymaktan bilerek kaçındığında hukuki şiddetin empoze edildiği güçlü bir form oluşturmaktadır.<sup>31</sup> Yalnızca bir yasama faaliyeti olmayan hukuki şiddet ayrıca “yönetici aktörlerin, egemenliğin performatif bir uygulaması olarak mevcut mevzuatı askıya aldıkları ya da olağandışı bir yasal rejimin belirli bir grup mülteci için inşa edildiği”<sup>32</sup>nde de ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda hukuki eylemsizliğe eklenen hukuki şiddet, uluslararası koruma bağlamında Avrupa dışından gelen sığınmacılar için coğrafi sınırlamanın kaldırılmaması, geçici korumanın her an sonlandırılabilme ihtimali ve geri göndermeye yönelik artan politik söylemle yaratılmakta olduğu söylenebilir.

Türkiye’de kalıcı olamama bununla birlikte üçüncü ülkeye yerleştirilme ihtimalinin düşüklüğü “belirsiz geleceğin” iki temel belirleyeni olarak karşımıza çıkar. Bu belirsiz bekleyişe ilişkin olarak BMMYK Yürütme Komitesi kararında, mültecilerin kendilerini uzun süre devam eden bir arafta buldukları durumu “sürüncemeli mültecilik durumu (protracted refugee situation)”<sup>33</sup> olarak nitelendirmektedir. Bu anlamda sürüncemeli mültecilik durumu, kişilerin hayatları risk altında olmasa bile temel haklarının, ekonomik, sosyal ve psikolojik ihtiyaçlarının karşılanmadığı bir hale işaret etmektedir. Buna sebepse menşei ülkede ya da sığınma ülkesinde devam eden politik açmazlar, politik eylem ya da eylemsizliklerdir<sup>34</sup>.

---

<sup>31</sup> Zeynep Kısılcım, "Legal Violence Against Syrian Female Refugees in Turkey", **Feminist Legal Studies**, 24.2 2016, 193-214, s. 195.

<sup>32</sup> Kısılcım, a.g.m., s. 195.

<sup>33</sup> UNHCR, “Protracted Refugee Situations”, 10 June 2004, EC/54/SC/CRP.14.

Kaynak: <https://www.refworld.org/docid/4a54bc00d.html> [Erişim tarihi: 21 Nisan 2019]

<sup>34</sup> UNHCR, “Protracted Refugee Situations”, 10 June 2004, EC/54/SC/CRP.14.

Kaynak: <https://www.refworld.org/docid/4a54bc00d.html> [Erişim tarihi: 21 Nisan 2019]



Bu bölümde Türkiye’deki sığınmacıların kalış koşulunu tarifleyen sürüncemeli mültecilik halini vareden politik ve hukuki çerçevenin Türkiye için nasıl bir mülteci koruma sistemi yarattığı tartışılacaktır. Türkiye’deki sistemin değerlendirilmesinden önce uluslararası düzlemde mevcut mülteci korumasının ortaya çıkışı, bu korumanın ulus devlet nosyonunun bir parçası olması ve sistem içerisinde tariflenen kalıcı çözümler değerlendirilecektir. Bunu takiben Türkiye’nin mülteci koruma sisteminin iki temel örüntüsü olarak ele alınacak “geçicilik” ve “belirsizlik” olgularının Suriyeli ve Suriyeli olmayan sığınmacılar açısından nasıl tezahür ettiğine değinilecektir. Coğrafi sınırlamanın muhafaza edilmesiyle uluslararası koruma altındakiler ve idarenin kararıyla her an sonlandırılabilir olmasıyla geçici koruma altındakiler için geçiciliğin hukuki anlamda bir araf deneyimi yaratması tartışılacaktır. Ardından zorunlu göç sonucunda kalıcılık ihtimalinden biri olan göçmenliğin Türklük anlatısı üzerinden nasıl istisnai bir statü olarak korunduğu ele alınacaktır. Uluslararası korumanın ilk kez kanun düzeyinde mevcut halini kazanışı, bu koruma kapsamındaki statüler ve yeni bir kurum olarak Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün sisteme dahilinde durulacaktır. Avrupa Birliği’ne adaylık sürecinin ve Avrupa temelli “güvenlikleştirici” uygulamaların YUKK’un hazırlanması aşamasında sisteme nasıl entegre edildiği, Türkiye’nin adaylık sürecinin bir yansıması olarak göç ve sığınma alanında geçirdiği aşamalar gözden geçirilecektir. Bu noktada sığınma hareketlerini durdurma veya azaltma noktasında Türkiye’nin AB araçlarını kendi sistemi içinde nasıl uyumlulaştırdığı ve artan sınırdışı politikalarının bu araçlarla nasıl işletildiğine odaklanılacaktır. Takiben mülteci koruma sistemi içerisinde geçmişte ve mevcut durumda statü belirleme işlemlerinin hangi aktörlerce nasıl yürütüldüğü, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği’nin (BMMYK) Türkiye içinde statü belirleme anlamında çok yakın zamanda değişen ancak yerleştirmeye aracı kurum olarak koruduğu kritik konumu ve sürecin sonuçları değerlendirilecektir. Kurum olarak BMMYK ile beraber üçüncü ülke temsilciliklerinin

alandaki varlığının ve buna bağlı Biner'den hareketle sığınmacılara dayatılan çoklu prosedürlerin sığınmacıyı geçici olarak görmenin bir sonucu olarak açığa çıktığı üzerinde durulacaktır. Uluslararası korumanın nasıl işletildiğinin tartışıldığı bu başlıktan sonra tamamlayıcı bir koruma biçimi olmasına rağmen Türkiye'de en fazla sığınmacıyı etkileyen geçici korumaya, inşa edilen misafir söylemi etrafında odaklanılacak ve vatandaşlığa erişimin yalnızca ayrıcalıklı bir Suriyeli kesim için mümkün kılındığından bahsedilecektir. Her an sona erdirilebilecek bir koruma olarak geçici korumanın güvencesizliğinin Suriyeli sığınmacılar özelinde kavrandığı birinci bölümün son başlığından önce ise bu koruma biçiminin uluslararası alanda ortaya çıkış koşulları, esasları serimlenecek ve bölüm tamamlanacaktır.

## **1.2. ULUSLARARASI SİSTEMDE MÜLTECİ KORUMA REJİMİNİN ORTAYA ÇIKIŞI: TARİHSEL ARKA PLAN**

1947 yılında Uluslararası Mülteci Komitesi'nin revize edilmesiyle kurulan Uluslararası Mülteci Organizasyonu'nun yerini 1 Ocak 1951 tarihinde Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği almış (BMMYK), Komiserliğin kurulması ile birlikte uluslararası alanda mültecilerin statüsünü temel alan bir belgenin oluşturulması çalışmalarına hız verilmiştir. Bu çalışmalar sonucunda hazırlanma sürecinde aktif rol alan Türkiye'nin de aralarında bulunduğu devletlerce 28 Temmuz 1951 tarihinde Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi imzalanmış ve Sözleşme 22 Nisan 1954 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşme'nin kurucu normu “bireyin tabiiyetinde bulunduğu devletin etki alanından kaçması ve “yabancı” olarak nitelendirildiği bir başka devletten koruma talep etmesi”<sup>35</sup> şeklindedir. Soğuk Savaş gibi siyasi ayrışma ve safların belirgin olduğu bir dönemde ortaya çıkan Sözleşme'nin kendisi de sığınma arayışı ve mülteci korumasının “siyasi itibar mücadelesine

---

<sup>35</sup> Neva Övünç Öztürk, **Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi**, Birinci Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2015, s, 49.

dönüştüğü<sup>36</sup> bir anlam dünyasının ürünüdür. Adı geçen dönemde mülteci, “mağdur; komünist rejimin baskısından kaçan” kimseye işaret ederken, mülteci korumasının amacı da bu birey(ler)e Batı’nın “özgür dünyası” tarafından kucak açılması olarak zuhur etmiştir.<sup>37</sup> Bu noktada mültecilik tanımına ve korumasına yön veren “tarafsızlık ve eşitlik ilkelerine dayalı” evrenselci bir hukuk anlayışı değil; aksine “görecelilik ve devletlerin çıkar öncelikleri sınırları içinde şekillenen politikalarıdır”<sup>38</sup> ki tam da bu, “mülteciliğin” “coğrafya ve politika değişkenlerine bağlı bir hak olarak tanındığını veya kazanıldığını”<sup>39</sup> gösterir. Betts, Loescher ve Milner, bugünkü haliyle mülteci tanımını mümkün kılan koşulların öncesinde, “bir hükümetler üstü otoritenin, devletlere siyasi karşıtlarını tanımaları yönünde baskı yapacağı endişesiyle hükümetlerin evrensel bir “mülteci” tanımını yürürlüğe sokmaktan uzak durduklarını”<sup>40</sup> belirtir. BMMYK’nın kuruluşunu hazırlayan bu dönem, “belirli ulusal grupların asgari yasal haklar” tanınarak mülteci olarak tanımlandıkları, Yüksek Komiserin yetkilerinin bilinçli bir biçimde kısıtlı tutularak ve son derece düşük bir bütçe sağlanarak çalışmalarının sınırlandırıldığı bir anlayışın hakimiyetindedir.<sup>41</sup> İki bloklu dünyanın ideolojikleştirilmiş mülteci algısının BMMYK’nın kuruluşunu ve sonrasında işleyişini nasıl yönettiğini şöyle özetler Betts, Loescher ve Milner:

“BMMYK’ya tanınan görev, faaliyet alanı ve özerklikte gösterildiği gibi Ofis’in 1950’deki kuruluşu Batılı büyük güçlerin ve özellikle ABD’nin siyasi ve stratejik çıkarlarını yansıtır. ABD ve müttefikleri; BMMYK’nın işlevsel çerçevesine ve otoritesine katı sınırlamalar getirerek ne ulusal egemenliklerine bir tehdit oluşturacak ne de yeni finansal yükümlülükler dayatacak bir uluslararası mülteci kuruluşu yaratma yönündeki arzularını sürdürdüler. Buna ek olarak zulüm olgusunun Tüzük’ün mülteci tanımının başlıca ayırt edeni olarak benimsenmesi, sığınmacılar hakkında Soğuk Savaş döneminde geçerli olan Batılı yorumla uyum sağlama amacı taşıyordu. Söz konusu tanım, yeni

---

<sup>36</sup> Öztürk, a.g.e., s. 81.

<sup>37</sup> Öztürk, a.g.e., s. 81.

<sup>38</sup> Arzu Yılmaz, **Atruş’tan Maxmur’a, Kürt Mülteciler ve Kimliğin Yeniden İnşası**, İletişim Yayıncılık, Birinci Baskı, İstanbul, 2016, s. 53.

<sup>39</sup> Yılmaz, a.g.e., s. 49.

<sup>40</sup> Alexander Betts, vd., **BMMYK: Mülteci Koruma Siyaseti ve Pratiği**, Çev. Özgün Emre Koç, İstanbul, İKÜ Yayınevi, 2017, s. 29.

<sup>41</sup> Betts, vd., a.g.e., s. 29.

palazlanan komünist rejimleri zalim olarak damgalayıp ideolojik amaçlara hizmet eden bir faydaya sahipti.”<sup>42</sup>

Liza Schuster ise bu noktada sığınma sağlamanın kendisinin sığınma sağlayan devlet için her zaman birtakım avantajlar doğurduğunu belirtir. Bu avantajlar “bir devletin bir diğeri üzerine egemenliğinin ispatı”, “kıt iş gücü ve yeteneklerin kaynağı” ya da “bir rejimin ahlaki değerinin kanıtlanarak o rejimin meşrulaştırılması” şeklinde açığa çıkabilmektedir.<sup>43</sup> Bu noktada tarihsel olarak bu ve benzer avantajların yokluğunda sığınma sağlamak geçersizleşmekte, kullanım fonksiyonunu yitirmektedir. Schuster’a göre ikinci bir ülkenin vatandaşlarına sığınma sağlamak, sığınma sağlayan ülkenin “kendi topraklarında yaşayanları kontrol etme hakkını”<sup>44</sup> da güçlendirmektedir. 1951 Mültecilik Sözleşmesi’nin mülteci tanımını yapan 1. Maddesi, söz konusu dönemde süreci boykot eden Sovyet ülkelerinin katılımı ve katkısı olmadan yaratıldığından Schuster’e göre tanımın kendisi “Avrupa merkezli (Eurocentric) bir önyargıyı”<sup>45</sup> bünyesinde barındırmaktadır. Diğeri bir deyişle “sığınma bir devlet enstrümanıdır ve toprak egemenliğini ileri sürmek adına Avrupa hükümetlerinin elinde güvendedir”.<sup>46</sup> Dahası işgücü kaynağı olabileceği, “devleti ahlaki açıdan meşrulaştırabileceği için sığınmanın ortadan kalkması düşük bir olasılıktır”<sup>47</sup>.

Mevcut uluslararası koruma sisteminde gönüllü geri dönüş, yerel entegrasyon ve yerleştirme olmak üzere mültecilik halini sonlandıracak üç kalıcı çözüm tanımı yapılmaktadır.<sup>48</sup> Cenevre Sözleşmesi’nin mülteci tanımına içkin olan nosyon ulus devletin çıkarlarının birincil öncelik olarak gözetilmesi olduğundan, bu kalıcı çözümlerin devreye sokulması noktasında yine öncelik ulus çıkarları temellidir. Bir diğeri deyişle mülteci kabul eden ülkeler açısından kalıcı çözümlerden hangilerinin

---

<sup>42</sup> Betts, vd., a.g.e., s, 35.

<sup>43</sup> Schuster Liza, “Why Do States Grant Asylum?”, **Politics**, 18.1(1998), s, 11-16.

<sup>44</sup> Schuster, a.g.m., s, 14.

<sup>45</sup> Schuster, a.g.m., s, 15.

<sup>46</sup> Schuster, a.g.m., s, 16.

<sup>47</sup> Schuster, a.g.m., s, 16.

<sup>48</sup> UNHCR, “Solutions”. Kaynak: <https://www.unhcr.org/solutions.html>

hangi dönemde hangi mülteci grubu için işletileceği, devletlerin ekonomik, bölgesel, ulusal ve uluslararası çıkarları ekseninde şekillenmekte<sup>49</sup> ve BMMYK bu çözümlerin işletilmesi noktasında aracı pozisyon üstlenmektedir<sup>50</sup>.

Bu noktada Türkiye'nin 1951 Mültecilik Sözleşmesi'yle olan ilişkisi ve benimsediği sığınma politikası da ulus devlet anlayışının sınırlı bir mekânsal düzende çeşitli hukuksallıklarla kendini yeniden ve yeniden doğrulayan egemenlik nosyonu ile yakından ilişkilidir. Mülteci koruması söz konusu olduğunda öne çıkan ulus devlet temelli anlayış, Türkiye'nin sığınma olgusuna yaklaşımında bir sonraki bölümde aktarılacağı şekilde birtakım hakim örüntüler açığa çıkarmıştır.

### **1.3. TÜRKİYE'NİN MÜLTECİ KORUMA SİSTEMİNDE GÜNCEL DURUM**

Türkiye'nin mülteci koruma sistemi olarak tanımlayacağım sistem, uluslararası koruma ve geçici koruma olmak üzere hem haklar hem de prosedürler açısından zaman zaman ortaklaşan zaman zamansa farklılaşan iki farklı rejimi içerir. Uluslararası koruma, Türkiye'den koruma talep eden yabancılara sağlanacak korumanın kapsamı ve uygulanmasına dair usul ve esasların yer aldığı<sup>51</sup> ve adı geçen sisteme oldukça yakın bir zamanda tanıtılmış YUKK ile düzenlenmiştir. Buna göre Türkiye'de uluslararası korumanın kapsamını oluşturan üç statü söz konusudur: mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü.

Uluslararası korumayı oluşturan bu statülerin yanı sıra Türkiye'den halihazırda koruma talep etmiş en büyük sığınmacı grubu olan Suriyelilerin kapsamı altında bulunduğu geçici koruma tamamlayıcı bir koruma olarak sistemin bir diğer ayağını

---

<sup>49</sup> UNHCR, "A New Beginning Refugee Integration in Europe", Eylül 2013, s, 10.

Kaynak: <https://www.unhcr.org/52403d389.pdf>

<sup>50</sup> UNHCR "Solution Strategy for Afghan Refugees, to Support Voluntary Repatriation, Sustainable Reintegration and Assistance to Host Countries", Portfolio of Projects, 2015, s, 4.

Kaynak: <https://www.unhcr.org/539ab7f79.pdf>

<sup>51</sup> YUKK, Madde 1.

oluşturmaktadır. Uluslararası korumanın aksine geçici koruma, YUKK'un 91. Maddesine yapılan gönderme ile yönetmelik ile düzenlenmektedir. Ekim 2019 itibariyle Suriye Arap Cumhuriyeti Vatandaşı 3.680.603<sup>52</sup> kişi, 13 Ekim 2014'ten bu yana yürürlükte olan Geçici Koruma Yönetmeliği kapsamında "geçici koruma" altındadır. Uluslararası koruma altındaki kişilerin menşei ülke bilgisine dair erişilebilir son verilere göreyse 170.000 Afganistan, 142.000 Irak, 39.000 İran, 5.700 Somali ve 11.700 diğer ülkelerden<sup>53</sup> olmak üzere 368.000 kişinin uluslararası koruma başvurusu bulunmaktadır. 400.000'e yakını<sup>54</sup> uluslararası koruma statü ve başvuru sahibi ve üç buçuk milyonu geçen geçici koruma altındaki Suriyeli olmak üzere toplamda dört milyona yakın kişi söz konusu mülteci koruma sistemine dahil olmuş durumdadır. Ancak sistemin kendisi dört milyon kişi için hem geçicilik hem de belirsizliğin hakim olduğu ve bu durumun da haklara erişimde farklı düzeyde engeller anlamına geldiği bir kırılma alanı olarak karşımıza çıkar. Kırılma alanı mümkün kılan geçicilik, uluslararası koruma altındakiler açısından Türkiye'nin 1951 Mültecilik Sözleşmesi'ne koyduğu coğrafi sınırlamadan kaynaklı kalıcı bir statü tanımaması; geçici koruma altındakiler içinse korumanın bir bakanlar kurulu kararı<sup>55</sup> ile her an kaldırılabilir olmasından ve uluslararası korumaya başvurunun önünün kapalı olmasından<sup>56</sup> beslenmektedir. Belirsizlik ise hem uluslararası hem de geçici koruma altındakiler açısından bir önceki bölümde üç kalıcı çözümden biri

---

<sup>52</sup> Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, "Geçici Koruma".

Kaynak: [http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma\\_363\\_378\\_4713\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik)

<sup>53</sup> UNHCR, "Key Facts and Figures", Eylül, 2018.

Kaynak: <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2018/10/UNHCR-Turkey-Key-Facts-and-Figures-September-2018.png>

<sup>54</sup> UNHCR, "Operational Update, 2018 Highlights".

Kaynak: <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2019/02/UNHCR-Turkey-Operational-Highlights-2018-Final.pdf>

<sup>55</sup> Geçici Koruma Yönetmeliği, Bakanlar Kurulu Kararı Tarihi: 13 Ekim 2014 No: 2014/6883 Resmi Gazete: 22 Ekim 2014, Madde 11(1).

<sup>56</sup> Geçici Koruma Yönetmeliği, Geçici Madde 1.

olarak tanımlanan entegrasyon<sup>57</sup> olanağının sistem içerisinde işletilmemesinden kaynaklanmaktadır.

1951 Mültecilik Sözleşmesi'ne coğrafi ve zamansal kısıtlama ile taraf olan Türkiye, 1967 Tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Protokolü'ne taraf olurken zaman sınırlamasını kaldırmış ancak coğrafi sınırlamayı muhafaza etmiştir. Türkiye'de uluslararası koruma altındaki kişilerin neredeyse tamamı mülteci koruma sistemine ağırlıklı olarak Avrupa dışındaki ülkelerden dahil oldukları için, 1951 Mültecilik Sözleşmesi'ne koyulan sınırlama başvuruçuların Türkiye'deki kalışlarının belirleyeni olan geçicilik olgusunu tesis etmektedir. Bu sınırlama, Türkiye'de uluslararası korumaya Avrupa dışından başvurmuş olan herkesi sözleşmenin yaptığı mülteci tanımından ve bu tanımın getirdiği haklardan bir anda koparmaktadır. Sözleşme'de geçen tanımıyla mülteci statüsü:

“1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahsa uygulanacaktır.”<sup>58</sup>

Sözleşme, taraf devletlere "1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da meydana gelen olaylar"; veya "1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar"<sup>59</sup> olarak mülteci kapsamına alınacak kişilere dair coğrafi iki seçimlik hak tanımıştır. Türkiye bu seçimlik hakkını “1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da meydana

---

<sup>57</sup> Bu tez çalışmasında “entegrasyon” kavramı göçmen, mülteci ve sığınmacıların tek yönlü bir biçimde ikamet ettikleri toplumun değerlerini benimsemelerinin beklendiği, hiyerarşik ve asimilasyoncu bir kavrayışın ürünü Avrupa merkezli bir olgu olarak değil; “sosyal uyum, çeşitlilik gösteren nüfus yapısının birleştirilmesi yoluyla ortak kimlik inşa etme ve çeşitli toplulukların sivil katılımı için kurum ve hizmetlerin ortak zeminini”nin şekillendirilmesine işaret edecek bir haklara eşit erişim rejimi olarak kullanılmıştır. Kaynak: Gülay Uğur Göksel, **Göçmen Entegrasyonu ve Tanınma Teorisi, Adil Entegrasyon**, Pinhan Yayınları, İstanbul, Birinci Basım, 2019, s. 16.

<sup>58</sup> Mültecilerin Hukuki Statüsü'ne İlişkin Sözleşme, 14 Aralık 1950 Tarih ve 429 Sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurulu Kararı. Madde, 1(2).

<sup>59</sup> 1951 Mültecilik Sözleşmesi, Madde 1.

gelen olaylar” ile sınırlandırma yönünde kullanmıştır. Bu seçimin sonucu olarak Avrupa dışında meydana gelen olaylardan dolayı Türkiye’ye gelenlere mülteci statüsü tanınmamakta ve bir sonraki bölümde kapsamı daha detaylı şekilde açıklanacağı şekilde geçici bir süre Türkiye’de kalmalarına olanak sağlayacak olan şartlı mülteci statüsü tanınmaktadır. Bu anlamda başvurucuların uluslararası koruma kapsamında Türkiye’de kalıcı bir statüye erişebilmeleri mümkün değildir ve gönüllü geri dönüş dışında kalıcı çözüme erişebilmenin tek yolu üçüncü bir ülkeye yerleştirilmekten geçmektedir.

Geçici koruma altındaki Suriyeliler açısından bu geçicilik, Bakanlar Kurulu’nun her an geçici korumanın sonlandırılması ve geçici korunanların ülkelerine dönmeye karar verebilme yetkisine sahip olmasıyla karşımıza çıkmaktadır.<sup>60</sup> Geçici koruma Suriyelilerin hak ve hizmetlere erişimlerini düzenleyen tamamlayıcı bir koruma olarak 2014 yılından beri yürürlükte ancak Türkiye’nin Suriye Devleti ve mülteciler söz konusu olduğunda sürekli değişen iç ve dış politik atmosferi geçici korumanın ne zamana kadar devam ettirileceğine dair bir belirsizliği de beraberinde getirmektedir. Türkiye’nin “mültecileri ülkenin geniş toplumsal bağlamına dahil etmeye yönelik resmi olarak formüle edilmiş kapsamlı entegrasyon politikaları olduğunu iddia etmenin zor”<sup>61</sup> olduğu bir noktada her an Bakanlar Kurulu kararıyla sonlandırılacak bir koruma, uluslararası mülteci korumasının özünün başvurucular açısından geçerli olmadığı bir rejime işaret etmektedir.

Türkiye’nin uluslararası koruma sistemine Avrupa dışından dahil olmuş kişiler açısından kalıcı çözüme erişebilmenin halen geçerli tek ihtimali üçüncü bir ülkeye yerleştirilebilmektir. Ancak ülkelerin mülteci kabulü söz konusu olduğunda işlettiği katı kota uygulamaları nedeniyle bu ihtimal de çok kısıtlı sayıda bir başvurucunun faydalanabildiği bir çözüm olarak karşımıza çıkar. BMMYK’nın açıkladığı rakamlara

---

<sup>60</sup> Geçici Koruma Yönetmeliği, Madde: 11.

<sup>61</sup> Ahmet İçduygu ve Doğu Şimşek. "Syrian Refugees in Turkey: Towards Integration Policies", **Turkish Policy Quarterly**, 15.3 (2016): 59-69, s. 62.



göre 2018 yılında 16,040 kişinin dosyası yerleştirilme birimi tarafından üçüncü ülkelere sunulmuş, bu sayıdan ise yalnızca 8,980 kişi yerleştirilebilmiştir.<sup>62</sup> Yerleştirilebilenlerinse %91'ini Suriyeliler oluşturmakta, diğer ülkelerden gelen mülteciler içerisinde yalnızca en kırılgan gruplara mensup olan kişilerin dosyaları üçüncü ülkelere sunulmaktadır.<sup>63</sup> BMMYK, yerleştirilmenin çok kısıtlı bir oranda kişi için söz konusu olmasından dolayı yalnızca “yasal ve fiziksel koruma ihtiyaçları, şiddet ve işkence mağdurları, tıbbi ihtiyaçlar, risk altındaki kadınlar ve kız çocukları, risk altındaki çocuklar ve ergenler ve ailenin yeniden birleştirilmesi”<sup>64</sup> gibi hassasiyet kriterlerini taşıyan başvurucuların dosyalarının üçüncü ülkelere sunulmasının mümkün olduğunu vurgulamaktadır.

BMMYK'nın sunduğu rakamlara göre dört milyon kişiden yalnızca hassas grup olarak tanımlanan %0,5'inin dosyası yerleştirilme ihtimaliyle değerlendirilmeye alınırken, geriye kalan çoğunluk herhangi bir entegrasyon hükmünün yokluğunda belirsiz bir geleceğin hakim olduğu arada kalmış bir yaşamı deneyimlemeye devam etmektedir.

Bu anlamda Türkiye'nin mülteci koruma rejimi ilerleyen bölümlerde detaylı şekilde aktarılacağı üzere hem mevzuat ve hem de uygulama düzeyinde farklı geçiş ve kimi zaman da kopuşlarla yönetilmiş olsa da son kertede geçiciliğin bir norm olarak tezahür etmeyi ve Türkiye'de bulunan sığınmacıların hayatlarını belirleyen ana olgu olmayı sürdürdüğü savlanabilir. Bu geçicilik hali Türkiye'de sığınmacı olmayı mekânsal ve zamansal bir “arafta” olma hali ile tanımlamaya imkan vermektedir. Bir

---

<sup>62</sup> UNHCR, “Operational Update, 2018 Highlights”.

Kaynak: <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2019/02/UNHCR-Turkey-Operational-Highlights-2018-Final.pdf>

<sup>63</sup> UNHCR, “Operational Update, 2018 Highlights”.

Kaynak: <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2019/02/UNHCR-Turkey-Operational-Highlights-2018-Final.pdf>

<sup>64</sup> UNHCR, “Türkiye: Üçüncü Ülkeye Yerleştirme”, Eylül, 2018.

Kaynak: <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2018/12/Resettlement-Fact-Sheet-September-2018-TR.pdf>

göç ülkesi olarak Türkiye'nin, adı geçen geçicilik ve belirsizliği ve statü anlamında arafta olma halini devre dışı bıraktığı vatandaşlık dışındaki tek bir durumdan söz etmek mümkündür: göçmenlik.

### 1.3.1. Geçicilikte Bir İstisna: Göçmenlik

1951 Mültecilik Sözleşmesi'nin imzalanmasından önce mültecilere dair uluslararası düzeyde üzerinde uzlaşmış, işbirliği ve sorumluluk doğuran herhangi bir anlaşma bulunmazken Türkiye, mülteci koruması ve sığınma hareketlerini ulusal çıkar temelli bir anlayışla yönetme yoluna gitmiştir.<sup>65</sup> 14 Haziran 1934 tarihli İskan Kanunu iç hukukta ilk kez mülteci tanımına yer verse de kanunun genel hatları itibariyle Türk soyundan olma-olmama ve yerleşme amacı taşıyıp taşıyamaması durumuna göre Türkiye'ye sığınan kişiyi muhacir<sup>66</sup> ya da mülteci<sup>67</sup> ayırımına tuttuğu görülmektedir. Ulusal mevzuattaki ilk mülteci ve göçmen tanımını barındıran kanuna göre göçmen(muhacir) tanımı itibariyle: “Türkiye'ye yerleşmek maksadıyla dışarıdan, münferiden veya müctemian gelmek isteyen Türk soyundan meskûn veya göçebe fertler ve aşiretler ve Türk kültürüne bağlı meskûn kimseler”dir.<sup>68</sup> Burada göçmen olarak “kimlerin ve hangi memleket halkının Türk kültürüne bağlı sayılacağı”na ise İcra Vekilleri Heyeti'nin karar vermesi beklenmektedir.<sup>69</sup> Maddenin devamında ise “Türk kültürüne bağlı olmayanlar, anarşistler, casuslar, göçebe ve Çingeneler, memleket dışına çıkmış olanlar, Türkiye'ye muhacir olarak alınamazlar”<sup>70</sup> hükmü ile göçmenlik statüsü için Türk kültürüne bağlılık şartı koşulmaktadır. Mülteci ise: “Türkiye'de yerleşmek

---

<sup>65</sup> Öztürk, a.g.e., s, 350-351.

<sup>66</sup> “Türkiye'de yerleşmek maksadile dışarıdan münferiden gelmek isteyen Türk soyundan meskûn veya göçebe fertler Sıhhat ve İctimai Muavenet Vekilliğinin mütalaası alınmak şartile Dahiliye Vekilliğinin emrile ve müctemian gelmek isteyen Türk soyundan meskûn veya göçebe fertler ve aşiretler ve Türk kültürüne bağlı meskûn kimseler işbu kanunun hükümlerine göre Dahiliye Vekilliğinin mütaleası alınmak şartile Sıhhat ve İctimai Muavenet Vekilliğinin emirlerle kabul olunurlar. Bunlara muhacir denir. Kimlerin ve hangi memleketler halkının Türk kültürüne bağlı sayılacağı İcra Vekilleri Heyeti kararile tesbit olunur.” 2510 Sayılı İskan Kanunu. Kabul Tarihi 14/06/1934. Madde 3.

<sup>67</sup> “Türkiye'de yerleşmek maksadile olmayıp bir zarüret ilcasile muvakkat oturmak üzere sığınanlara mülteci denir” 2510 Sayılı İskan Kanunu.

<sup>68</sup> 1934 İskan Kanunu, Madde 3.

<sup>69</sup> 1934 İskan Kanunu, Madde 3.

<sup>70</sup> 1934 İskan Kanunu, Madde 4.

maksadıyla olmayıp bir zaruret ilcasıyla muvakkat oturmak üzere sığınanlara”<sup>71</sup> denmekte ve bu şekilde sığınanlardan “Türk kültürüne bağlı olanların” muhacir muamelesi görecekları belirtilmektedir. Kanun, muhacir olarak alınanların İcra Vekilleri kararı ile hemen vatandaşlığa alınacakları<sup>72</sup> şeklindeki hükmüyle, Türk soyundan olan ya da Türk kültürüne bağlı göçmenler için vatandaşlık düzeyinde kalıcı bir statüyü mümkün kılmaktadır.

1980'lere kadar devam edecek olan ulus-devlet inşa politikasının bir yansıması olan bu ayırım, göçmenler ve mülteciler açısından “Türk kültür ve ırkıdan gelme” halini Türkiye'ye yerleşme konusunda imtiyaz kriteri olarak konumlandırmıştır.<sup>73</sup> Parla ve Daniş bu imtiyazlılık halini “makbullük hiyerarşisi” olarak tanımlayarak “milli bünyeye kimin hangi şartlarda dahil edileceğini belirleyen göç ve iskân politikalarının, göçmenlerin tâbi olduğu makbullük hiyerarşisinin”<sup>74</sup> de belirleyeni olduğunu ifade etmektedir. Bu noktada Daniş ve Parla, “modern idare yöntemleriyle nüfusu Türk ve Müslümanlaştırarak homojenleştirmeyi amaçlayan politikaların”<sup>75</sup> benimsediğine işaret etmektedir. Parla ve Daniş mülteci koruması ve sığınma hareketleri söz konusu olduğunda bünyeye kimlerin, nasıl kabul edileceği sorununun, nasıl farklı uygulamalara dönüştüğünü ise 1989 ve 1991 yıllarında yaşanan göç dalgaları örneğiyle açıklamaktadır:

“Makbullük hiyerarşisinin gözlemlendiği önemli anlardan biridir bu. Gelenler Irak kaynaklı olduğunda “güvenlik”, Bulgaristan kaynaklı olduğunda ise “soydaşlık” vurgusu ön plana çıkar. Bulgaristan'daki azınlık, kendilerine yönelik baskılar artınca, Turgut Özal'ın “hepsi gelsin” resti çekmesiyle 1989'da “anavatan”a davet edilirken, büyük çoğunluğu Kürtlerden oluşan Iraklı mülteciler uzun süre sınırda bekletilirler. 1991'de Irak'tan gelenler arasında küçük bir grup olan Türk soylular (yaklaşık 20 bin kişiyle, toplam gelenlerin 1/25'i gibi bir orana sahiptirler) diğer Iraklı sığınmacılardan çok daha iyi bir muamele görmüş, ve kısa sürede kamplardan çıkarılarak kentlere yerleşmelerine

---

<sup>71</sup> 1934 İskan Kanunu, Madde 3.

<sup>72</sup> 1934 İskan Kanunu, Madde 5.

<sup>73</sup> Ahmet İçduygu, vd., “Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023: Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere”, MiReKoc Araştırma Raporları, İstanbul, Ocak 2014, s, 239-240.

<sup>74</sup> Didem Daniş ve Ayşe Parla. "Nafile Soydaşlık: Irak ve Bulgaristan Türkleri Örneğinde Göçmen, Dernek ve Devlet", **Toplum ve Bilim**, 114 (2009): 131-158, s, 132.

<sup>75</sup> Daniş ve Parla, a.g.m., s, 155.

izin verilmiştir.”<sup>76</sup>

Bu noktada Türkiye'nin mülteci koruma sistemi, kalıcı statüye erişebilme bağlamında sığınma ve göç hareketlerinin niteliksel ayırımından çok, sığınma ve göç hareketinde bulunan kişilerin Türk soylu olma ya da Türk kültürüne bağlı olup olmamalarını kalıcılığa erişmede belirleyen olarak alma yoluna gitmiştir. Diğer bir deyişle, coğrafi sınırlamadan doğan “geçicilik” hukuk eliyle istisnai olarak “göçmenlik” statüsü için devre dışı bırakılmıştır.

Mülteci ve muhacir tanımını 2006 yılına kadar bünyesinde muhafaza eden İskan Kanunu, 2006 yılında değiştirilmiş ve yapılan değişikliklerle mülteci tanımına yer verilmemiştir. Ancak kanun, güncellenmiş haliyle de göçmenliği milli bir bağlamda tekrar ederek “Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye'ye gelip bu Kanun gereğince kabul olunan”<sup>77</sup> şeklinde tanımlamaya devam etmektedir. Devamında ise göçmen olarak kabul edilenlerin “gerekli işlemlerin ilgili kuruluşlarca tamamlanmasından sonra Cumhurbaşkanı kararıyla vatandaşlığa alınacağı”<sup>78</sup> ifade edilmektedir. Yani 2006 tarihli İskan Kanunu, 1934 tarihli kanunun bir anlamda devamı olarak, “Türk soylu olma” ve “Türk kültürüne bağlılık” olgularına içkin kılınan göçmenliği, Türkiye’de kalıcı bir statü elde edebilmenin öncülü saymaktadır. Bu anlamda 1934’ün Türklüğü esas alan ruhu devam ettirilmektedir. Bu tarz bir politik ısrar, coğrafi sınırlamanın sürdürülmesine yönelik duruşla birlikte düşünüldüğünde, “Türk devlet politikasında yer alan, göç ve sığınma meselesine yönelik milliyetçi yaklaşımı”<sup>79</sup> ortaya koymakta ve sistemin politik belkemiğini tesis etmektedir.

---

<sup>76</sup> Danış ve Parla, a.g.m., s, 139.

<sup>77</sup> İskan Kanunu, Kanun Numarası: 5543, Resmi Gazete: 19 Eylül 2006. Madde 3.

<sup>78</sup> 2006 İskan Kanunu, Madde 8.

<sup>79</sup> Cavidan Soykan, “The Impact Of Common European Union Immigration Policy on Turkey”, *Ethnologica Balkanica*, 14, (2010), s, 219.

Esasında ulus devlet sistemi, hukuk eliyle şiddete mahal verebilecek şekilde düzenlenmiştir. Bunun Türkiye özelindeki karşılığı ise coğrafi sınırlamanın muhafaza edilmesi ve kimlerin ülkede kalıcı kabul edileceğinin belirleyenin özgülükle malul milli bir aidiyeti gerektiriyor olmasıdır. Tam da bu noktada Frost'tan hareketle Nyers, ulus devlet sistemi içerisindeki küresel etik anlayışın “devlet merkezli” ve normatif kaygıların “devletler için neyin iyi olduğuna”<sup>80</sup> dayandığını hatırlatır. Zira vatandaşlığı, “otantik etik-politik kimlik”<sup>81</sup> olarak dayatan düzen içerisinde geçici bir sapmayı temsilen mülteci, “şeylerin ulusal düzenini bozan bir hıçkırık”<sup>82</sup>tır. Benhabib ise bu noktada, “insan hakları bildirgeleri ile devletlerin sınırlarını kontrol etme ve kabul edilenlerin(admittees) niteliğini ve miktarını izleme iddiası arasında sadece bir tansiyon değil, doğrudan bir çelişki de olduğunu”<sup>83</sup> vurgular. Örneğin İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, devletlerin göçmenlere giriş yapma, iltica hakkının korunması ve yabancılara vatandaşlık tanınması konusunda sessizdir ve bu hakların sınır ötesi niteliğine rağmen teker teker devletlerin egemenliğini olumlamayı sürdürmüştür. Bu nedenle, evrensel insan hakları ve bölgesel egemenlik arasındaki bir dizi iç çelişki, dünyadaki en kapsamlı uluslararası hukuk belgesinin temel mantığına da sirayet etmiş görünmektedir. Benhabib bu konuda vurgusunu şöyle tekrarlar:

“Yine de sığınma imkanı arama hakkı bir insan hakkı olarak kabul edildiğinden beri, sığınma imkanı sunma yükümlülüğü devletler tarafından hükümrana ait bir imtiyaz olarak hırsla korunmayı sürdürmektedir.”<sup>84</sup>

---

<sup>80</sup> Peter Nyers, "Emergency or Emerging Identities? Refugees and Transformations in World Order", *Millennium*, 28.1 (1999): 1-26., s. 7.

<sup>81</sup> Nyers, a.g.m., s. 3.

<sup>82</sup> Nyers, a.g.m., s. 16.

<sup>83</sup> Seyla Benhabib, "Borders, Boundaries, and Citizenship", *PS: Political Science & Politics*, 38.4 (2005): 673-677, s. 674.

<sup>84</sup> Seyla Benhabib, *Ötekilerin Hakları: Yabancılar, Yerliler, Vatandaşlar*, Çeviren: Berna Akkıyal, 3. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2016, s. 79.

Türkiye özelinde “otantikliği” mümkün kılan nitelik Türklük ile kurulan organik bağda tecelli etmektedir. Bu organik bağın tesis edilmediği hallerse hukuksal ve mekânsal düzlemde gelip geçiciliği sığınma yönetiminin yönetiliş tarzı haline getirmekte; Türkiye’de sığınmacı özne için daimi bir kimliğin mümkünatını ihtimal dışı bırakmaktadır.

#### 1.4. TÜRKİYE’DE ULUSLARARASI KORUMANIN ŞEKİLLENMESİ

13 Nisan 2014 tarihinde yürürlüğe giren YUKK, Türkiye’de sığınmanın ikincil mevzuatla düzenlendiği ve bu ikincil mevzuatın da başvuru sahiplerinin haklarına ilişkin farklı yasalara atıfta bulunmayı gerektirdiği ve bu farklı yasa ve yönetmeliklere<sup>85</sup> atfın da sıklıkla çelişkilere ve pratikte yanlış yorumlamalara yol açtığı bir dönemin sonuna işaret eder.<sup>86</sup> Kanunun amacı “yabancıların Türkiye’ye girişleri, Türkiye’de kalışları ve Türkiye’den çıkışları ile Türkiye’den koruma talep eden yabancılara sağlanacak korumanın kapsamına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları ve İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün (GİGM) kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemek”<sup>87</sup> olarak tanımlanmıştır. Bu anlamda kanun, bir sonraki bölümde anlatılacak olan, “çoğunlukla idari genelgeler ve ikincil mevzuatla düzenlenegelmiş” ve “polislin farklı şehirlerde başvuruçulara yönelik farklı uygulamalarla”<sup>88</sup> yönettiği mülteci korumasındaki parçalı yapıyı bir anlamda bütüncül ve birincil bir yasal çerçeveye oturmuştur. YUKK, göç ve sığınma alanını parçalı bir

---

<sup>85</sup> 4.06.1934 tarih ve 34/2510 sayılı İskan Kanunu; 11.08.1941 tarih ve 41/4104 sayılı Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye’ye İltica Edenler Hakkında Kanun; 1998 tarihli ve 98/4360 sayılı Kanunla yapılan değişiklikleri içeren 15.07.1950 tarih ve 50/5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun; 15.07.1950 tarih ve 5682 sayılı Pasaport Kanunu; 12.02.1981 tarih ve 2383 sayılı, 12.06.1995 tarih ve 22311 sayılı ve 04.06.2003 tarih ve 4866 sayılı Kanunlarla getirilen değişiklikleri de içeren 11.02.1964 tarih ve 64/403 sayılı Türk Vatandaşlık Kanunu; 30.11.1994 tarih ve 94/6169 sayılı Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik.

<sup>86</sup> Cavidan Soykan, “The New Draft Law on Foreigners and International Protection in Turkey”, **Oxford Monitor of Forced Migration**, C. 2, S 2 (2012): 38-47, s. 41.

<sup>87</sup> YUKK, Madde 1.

<sup>88</sup> Soykan, a.g.m., 2012, s. 40.

biçimde düzenleyen ve “güncel sorunlar ve gelişmeler karşısında yetersiz”<sup>89</sup> kaldığı vurgulanan 1950 tarihli Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun ile 15/7/1950 tarihli ve 5682 sayılı Pasaport Kanunu’nun ilgili hükümlerini<sup>90</sup> yürürlükten kaldırmıştır. Kanun’un kurumsal ve uygulama düzeyinde sistemde yarattığı en önemli değişikliklerden biri sığınma başvurularının kabulü ve değerlendirmesinden sorumlu Emniyet Genel Müdürlüğü’nün alandaki sorumluluğunu Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’ne devrederek, alanın sivilleşmesini sağlamış olmasıdır. Bu noktada kanun, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nü, “göç alanına ilişkin politika ve stratejileri uygulamak, bu konularla ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak, yabancıların Türkiye’ye giriş, ve Türkiye’de kalışları, Türkiye’den çıkışları ve sınırdışı edilmeleri, uluslararası koruma, geçici koruma ve insan ticareti mağdurlarının korunmasıyla ilgili iş ve işlemleri yürütmek”<sup>91</sup> ile sorumlu sivil bir kurum olarak öngörmektedir.

YUKK’un, göç ve sığınma alanından sorumlu sivil, merkezi bir kurumun varlığını haber vermesinin yanı sıra, getirdiği bir diğer önemli yenilik “alandaki kullanılan bütün tanımlamaları ortak bir yasal çerçeve altında tanımlayıp bir araya getirmiş olmasıdır.”<sup>92</sup> Buna göre uluslararası korumaya başvuru yapacak kişilerin mülteci koruma sisteminde statü değerlendirmeleri sonucunda alabilecekleri üç statü tanımlanmıştır kanunda: mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma. YUKK’ta mülteci tanımı 1951 Mültecilik Sözleşmesi’yle örtüşür şekilde şöyle yapılmaktadır:

“Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak

---

<sup>89</sup> “Genel Gereğe”, Kanun Tasarısı B.02.0KKG.0.10/101-282. Kaynak: <https://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0619.pdf>

<sup>90</sup> “5682 sayılı Pasaport Kanununun’un 4 üncü, 6 ncı, 7 nci, 8 inci, 9 uncu, 10 uncu, 11 inci, 24 üncü, 25 inci, 26 ncı, 28 inci, 29 uncu, 32 nci, 33 üncü, 35 inci, 36 ncı, 38 inci ve ek 5 inci maddeleri, 5 inci maddesinin birinci ve ikinci fıkraları ile 34 üncü maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi yürürlükten kaldırılmıştır.” YUKK, Madde 124.

<sup>91</sup> YUKK, Madde 103.

<sup>92</sup> Soykan, a.g.m., 2012, s. 41.

istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişi”<sup>93</sup>

Şartlı mülteci ise, mülteci tanımında geçen şartları taşıyan ancak “Avrupa dışında meydana gelen olaylar” neticesinde ülkesini terk eden kişi<sup>94</sup> olarak kabul edilmektedir, ki bu statü mülteci statüsünün aksine Türkiye’ye yönelen bireysel sığınma hareketleri sonucunda en fazla başvuru alan ve sonucunda tanınan statüdür. Mülteciliğin aksine “şartlı mülteci” gibi uluslararası hukukta bir karşılığı olmayan yeni bir statünün yaratılmasının ardındaki hukuki motivasyon coğrafi sınırlamanın etkisini devam ettirmek amacını taşımaktadır.<sup>95</sup> Yalnızca Türkiye’ye özgü bu statü, ülkede kalıcı olabilmeye herhangi bir şekilde imkan tanımamaktadır. Bu anlamda kanun, yaptığı şartlı mülteci tanımı ile “mültecinin kavramsal çerçevesi ve mülteci statüsünün uluslararası hukuk ekseninde biçimlenmiş”<sup>96</sup> tanımına coğrafi sınırlama ile çentik atmakta ve kanunu uluslararası terminolojiden koparmaktadır. Neva Övünç Öztürk, şartlı mülteci tanımının Türkiye’nin mülteci koruma politikasında işaret ettiği yeri şöyle tarifler:

“Bu bağlamda mülteci yükü almama yönündeki stratejinin, mülteciliğin kendine has özelliklerinin ve hiç kuşkusuz mültecilik halinin insan hakları ile ilişkisinin göz ardı edilmesi ile sonuçlanabileceğini belirtmek gerekir. Dolayısıyla da (şartlı) mülteci genel olarak yabancılar içerisinde özel bir yeri haiz olmaktan ziyade ülkede geçici olarak bulunan ve bu sebeple sınırlı haklarla donatılan birey olarak algılanmaya müsait hale gelmektedir. Bu algının üzerine bir de ilgili bireyleri diğer yabancılardan ayıran en önemli unsurun, bu kişilerin yerleşme niyetinden yoksun buldukları yönündeki yaklaşım eklenince, (şartlı) mültecilerin ülkede bulunmalarına geçici bir süre katlanılan yabancı misafirler olarak değerlendirilmesi kaçınılmaz olmaktadır.”<sup>97</sup>

Kanuna göre bir şartlı mülteci yalnızca üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar Türkiye’de kalmasına izin verilen, geçici bir kişidir.<sup>98</sup> Ancak yerleştirme üçüncü ülkelerin mülteci kabulüne ilişkin getirdiği kotalar nedeniyle son derece sınırlı sayıdaki

---

<sup>93</sup> YUKK, Madde 61.

<sup>94</sup> YUKK, Madde 62.

<sup>95</sup> Öztürk, a.g.e., s, 379.

<sup>96</sup> Öztürk, a.g.e., s, 389.

<sup>97</sup> Öztürk, a.g.e., s, 388.

<sup>98</sup> YUKK, Madde 62.



kişi için geçerli olduğundan, yerleştirilemeyen başvuruçular Türkiye’de ne zaman sonlanacağı bilinmeyen bir belirsizlik hali ile baş başa kalmaktadır. Ancak “geçicilik” vadedebilen sisteme ilk adım başvuruçuların, GİGM tarafından belirlenen bir şehre yönlendirilip kayıt olmaları ile atılmakta, kaydı takiben kişiler uydu il sistemi olarak adlandırılan bir sisteme dahil olmaktadır. Kanuna göre başvuruçular yönlendirildikleri bu şehirde ikamet etmek durumundadırlar.<sup>99</sup> Söz konusu sistem içerisinde başvuruçuları, kayıtlı oldukları şehirde ikamet ediyor olduklarını düzenli olarak devlet otoritelerine bildiren usullere uymak gibi bir dizi yükümlülük beklemektedir.<sup>100</sup> Başvuruçuların kayıt için yönlendirilecekleri uydu illerin hangi kriterler gözetilerek belirlendiği ise kanunda belirtilmemekle birlikte, pratikte düzensiz yollarla Avrupa’ya geçişleri önlemek amacıyla başvuruçuların kayıt için ülkenin iç kesimlerindeki illere yönlendirilmesi şeklinde bir eğilimden bahsedilmektedir.<sup>101</sup> Kişilerin kayıt olduktan sonra düzenli aralıklarla İl Göç Müdürlükleri’ne giderek imza yükümlüğünü yerine getirmeleri beklenmekte ve bu yolla seyahat özgürlükleri katı bir kontrole tabi tutulmaktadır. Bu noktada Dinçer ve Sarı, bu kontrol mekanizmasının “kamp ve şehir” arasındaki sınırı bulanıklaştırdığına işaret etmektedir.<sup>102</sup>

Mevcut koruma sistemini düzenleyen kanun, mülteci ve şartlı mülteci statüsünün yanı sıra bir üçüncü koruma biçimini daha düzenlemektedir: ikincil koruma. Buna göre ikincil, koruma mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilmese de menşei ya da ikamet ülkesine gönderilmesi durumunda “ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak, uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında, ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak

---

<sup>99</sup> YUKK, Madde 82.

<sup>100</sup> YUKK, Madde 82.

<sup>101</sup> Elif Sarı ve Cemile Gizem Dinçer, "Toward a New Asylum Regime in Turkey?", **movements Journal for Critical Migration and Border Regime Studies**, 3.2 (2017): 59-79, s. 65.

<sup>102</sup> Dinçer ve Sarı, a.g.m., s. 65.

olması nedeniyle menşei ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız”<sup>103</sup> kişilerin faydalanabileceği bir statü olarak ilk kez düzenlenmiştir. Sayılan üç statüden mülteci ve ikincil koruma statüsü tanınmış olan kişi sayısına dair kamu ile paylaşılmış resmi verilere erişmekse mümkün değildir. Ancak 2009 tarihli Hammarberg Raporu’na göre Türkiye 1951 Mültecilik Sözleşmesi’ne taraf olmasından bu yana yalnızca 43 kişiye mülteci statüsü tanımıştır.<sup>104</sup> Bu anlamda uluslararası koruma başvurusu olduğu bilgisi paylaşılan 368.000 kişinin neredeyse tamamı, menşei ülkeleri dikkate alındığında, mülteci tanımında geçen şartları taşıyor olmalarına karşın coğrafi sınırlamadan kaynaklı olarak yalnızca Türkiye hukukuna has bir statü altında hayatlarını sürdürmektedir.

YUKK düzenlediği statülerin yanı sıra mülteci koruma sistemine korumaya ilişkin bazı olumlu yenilikler de tanıtmıştır. Özel ihtiyaç sahipleri<sup>105</sup> ve refakatsiz çocuklara yönelik usuller<sup>106</sup>, insani ikamet izni<sup>107</sup> ve insan ticareti mağduru ikamet izni<sup>108</sup> mevzuata kanunla girmiş bu yeniliklerdendir. Çocuğun yüksek yararının gözetilmesi, özel ihtiyaç sahiplerine hak ve işlemlerde öncelik verilmesi, insan ticareti mağdurlarının yaşadıklarının etkilerinden kurtulabilmeleri için otuz gün ikamet izni verilebilmesi gibi hak sahiplerini koruyan hükümler, kanunla sisteme dahil olan olumlu düzenlemelerdir. Ancak yine de mevzuatla sisteme getirilen tüm bu tanımlama ve koruma usullerine karşın kanunun yürürlüğe girmesinden önceki süreçte olduğu gibi hükümlerinin alandaki uygulayıcılar tarafından yorumlanış ve uygulanış şekli

---

<sup>103</sup> YUKK, Madde 63.

<sup>104</sup> Thomas Hammarberg, “Siyasi Sığınmacıların ve Mültecilerin İnsan Hakları”, **Avrupa Konseyi Rapor**, (2009) 31, 1.Ekim.2009, s. 7. Kaynak: <https://rm.coe.int/16806db8a0> (Erişim tarihi: 27.Mart. 2019)

<sup>105</sup> YUKK, Madde 67.

<sup>106</sup> YUKK, Madde 66.

<sup>107</sup> YUKK, Madde 46.

<sup>108</sup> YUKK, Madde 30.

başvurucuların bu güvencelerden faydalanmalarının belirleyicisi durumundadır.

#### **1.4.1. Türkiye'nin Mülteci Koruma Sisteminin Şekillenmesinde Ab Politikalarının Etkisi**

YUKK mülteci koruma sistemi açısından oldukça yakın tarihli, yeni bir sistem kurmaktadır. Bu sisteme geçişin temsili olarak kanun, esasen Türkiye'nin göç ve iltica rejimini AB'nin göç ve iltica normlarına uygun olarak yeniden yapılandırması amacıyla, Türkiye'nin AB üyelik sürecinin bir parçası olarak hazırlanmıştır.<sup>109</sup> Bu bağlamda kanun, Helsinki Zirvesi'ni takiben Türkiye'nin iltica ve göç rejiminin “Avrupalılaştırılması (Europenization) ya da ABleştirilmesi (EU-ization) olarak tanımlanabilecek”<sup>110</sup> ve “AB’ye katılım sürecinde çeşitli kaygı ve beklentilerin”<sup>111</sup> söz konusu olduğu bir sürecin ürünüdür. Bu sürecin sonucu olarak YUKK, Avrupa’nın düzensiz göçü azaltmak için benimsediği güvenlikleştirici uygulama ve tanımlamaları Türkiye’nin mülteci sistemine dahil etmektedir. Diğer bir deyişle mülteci korumasına dair getirdiği olumlu hükümlere rağmen kanunla ortaya çıkan sistem Avrupa’nın dışsallaştırılma olarak adlandırılan ve Kale Avrupası’na düzensiz göçü sınırlandırmak için transit ve sınır ülkeler üzerine yüklenen “göçü durdurma” ödevinin bir aracıdır.

“Dışsallaştırma” olarak adlandırılan bu pratiği doğuran motivasyon AB’ye yönelen göç ve mülteci hareketlerindeki artışla birlikte “göçün yönetilmesinde iç sınır kontrollerinin yetersizliği” ve bu sınırlar üzerindeki ulusal kontrol kaybı” ve AB ülkeleri arasındaki düzensiz giriş çıkışlara karşı artan savunmasızlıklarını telafi etmek için 'komşu' tedbirler alma ihtiyacında yatmaktadır. AB’ye yönelen düzensiz göç

---

<sup>109</sup> Cavidan Soykan, “Access to International Protection- Border Issues in Turkey”, **States, the Law and Access to Refugee Protection: Fortresses and Fairness**, Ed. Dallah Stevens, /O’Sullivan, Maria, UK Hart Publishing, Oxford, 2017: 69-91, s, 89.

<sup>110</sup> Dinçer ve Sarı, a.g.m., s, 63.

<sup>111</sup> Sarah Kristen Biehl, "Migration 'Securitization' and Its Everyday Implications: An Examination of Turkish Asylum Policy and Practice", **CARIM Summer School 2008-Best Participant Essays Series**, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, 2009, s, 7.

hareketlerine karşı alınan önlemler ilk etapta AB ve Schengen ülkeleri arasında iş birliğini hedeflemektedirse de bir bütün olarak AB'ye hareketi sınırlamak için menşei ülkeler ve/veya transit ülkelerle iş birliğine gidilmesi kaçınılmaz hale gelmiştir.<sup>112</sup> Christina Boswell, bu noktada dışsallaştırmanın nasıl işlev gördüğünden ve söz konusu düzensiz girişleri sınırlandırmak için benimsenen iki stratejik işbirliği biçiminin varlığından şöyle söz eder:

“Birincisi, göç kontrolünün 'dışsallaştırılması' olarak adlandırılan şeydi ve bu da iki ana bileşeni içeriyordu. Birincisi, klasik göç kontrol araçlarının AB dışındaki ülkelere gönderip gönderilmeyeceğidir. Buradaki ana araçlar sınır kontrolü, yasadışı göç, kaçakçılık ve insan ticareti ile mücadele tedbirleri ve geçiş ülkelerinde sığınma sistemlerinin ve göç yönetiminin kapasitesinin oluşturulması idi. Göç kontrolünün ihracatı özellikle AB katılım sürecinde belirgindi. Gelecekteki üye devletler, daha sıkı sınır kontrolleri, göç ve iltica politikalarının uygulamaya konulmasını ima eden Schengen müktesebatını ulusal mevzuatlarına dahil etmek zorunda kaldılar. İkinci dışsallaştırma unsuru, sığınmacıların ve yasadışı göçmenlerin üçüncü ülkelere dönüşünü kolaylaştırmak için bir dizi hükümden oluşuyordu. Buradaki ana araç, üçüncü ülkelerle, topraklarından AB ülkelerine geçmiş olan ya da vatandaşları olan düzensiz göçmenleri kabul etmelerini taahhüt eden geri kabul anlaşmalarıydı. Güvenli üçüncü ülkelerle ilgili diğer hükümler, AB ülkelerinin sığınmacıları geldikleri veya geçtikleri ülkelere iade etmelerine olanak verdi.”<sup>113</sup>

Boswell'e göre dışsallaştırma denetim ve kontrol yöntemlerinin kaynak ve transit ülkeleri de kapsayacak şekilde daha geniş bir alana doğru yayılmasıyla<sup>114</sup> işlev kazanmaktadır. Bu amaçla eğer söz konusu üçüncü ülkeler, AB'ye aday iseler AB'nin göç yönetim standartlarını uygulamak ya da düzensiz göçmenleri kabul etmeleri için anlaşmalara<sup>115</sup> girmek zorunda bırakılmışlardır. Bu bağlamda Türkiye AB uyum sürecinde göç ve sığınma pratiğini AB ile uyumlulaştırmak için bir dizi hukuksal ve kurumsal dönüşüm geçirmiş ve dışsallaştırıcı politikaları benimsemişse de süreç tek taraflı bir şekilde ilerlememiş ve AB politikalarının pasif bir alıcısı olmamıştır.<sup>116</sup>

---

<sup>112</sup> Christina Boswell, "The 'External Dimension' of EU Immigration and Asylum Policy", **International Affairs**, 79.3 (2003): 619-638, s, 622.

<sup>113</sup> Boswell, a.g.m., s, 622.

<sup>114</sup> Boswell, a.g.m., s, 624

<sup>115</sup> Boswell, a.g.m., s, 624.

<sup>116</sup> Funda Cantek ve Cavidan, Soykan, “AKP Döneminde Medyada Mülteci Temsili”, **Hala Gazeteciyiz Raporu**, 7 Ekim 2018. Kaynak: <https://halagazeteciyiz.net/2018/12/25/akp-doneminde-medyada-multeci-temsili/>

Örneğin dışsallaştırmanın etkisiyle “güvenli üçüncü ülke”<sup>117</sup>, “idari gözetim”<sup>118</sup>, “ilk iltica ülkesi”<sup>119</sup> gibi sınırdışı politikalarına hizmet edecek bir dizi kavramı kanun aracılığıyla sisteme dahil edilmiş, ancak coğrafi sınırlamanın kaldırılmasını yönündeki üyelik koşulu uygulanmamıştır.

Sınırdışı prosedürünün bileşenleri olarak bu kavramlar güvenli olmasa da güvenli ilan edilen ülkelerden gelen başvuru sahipleri idari gözetim altına alma ve sonrasında da sınırdışı edilmeye, ilk iltica ülkesine geri göndermek suretiyle başvuru sayısını azaltmaya yardımcı olmaktadır. Bu noktada Soykan, “AB dışsallaştırma politikasının bir sonucu olarak söz konusu kısıtlama stratejilerinin aday ülkelere taklit edildiğini” ancak bu normların “az gelişmiş iltica sistemlerinde yürürlüğe girmesinin koruma sorunlarına” ve “eğitimsiz polis ve jandarma memurları halen geniş bir takdir yetkisine sahipken”, “daha kısıtlayıcı bir iltica politikasına yol açabileceğini” ifade etmektedir.<sup>120</sup> Bu noktada GİGM tarafından sınır dışı oranlarının yüzde altmış oranında arttığı bilgisinin kamu ile paylaşılmış olduğu göz önüne alındığında, yüksek sınırdışı oranları bu politikanın aktif şekilde uygulandığına işaret etmektedir.<sup>121</sup> Kanunun yeknesak bir sığınma sistemi yaratma yönündeki getirilerine rağmen söz konusu normların da kanunda kendine yer bulması AB adaylık sürecinde “dönüşümden” çok “benimseme”<sup>122</sup> anlayışının söz konusu olduğu izlenimi yaratmaktadır. Övünç, konuya ilişkin olarak YUKK’un uluslararası korumaya dair hükümlerinin Avrupa Ortak Sığınma Sistemi’nin hukuki düzenlemelerinin ödünç alınması suretiyle şekillendirildiğini ifade ederek “farklı bir yaklaşım üzerine inşa edilmiş bulunan bu sistemin, iç hukuka aktarılması, sığınmaya yönelik stratejinin

---

<sup>117</sup> YUKK, Madde 74.

<sup>118</sup> YUKK, Madde 68.

<sup>119</sup> YUKK, Madde 73.

<sup>120</sup> Soykan, a.g.m., 2017, s, 89.

<sup>121</sup> Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “2018 Yılı Faaliyet Raporu”, 11.04.2019, s, 22.

Kaynak: <https://www.goc.gov.tr/2018-faaliyet-raporu>

<sup>122</sup> Ahmet İçduygu, vd., “Türkiye’nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023: Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere”, **MiReKoc Araştırma Raporları**, İstanbul, Ocak 2014, s, 249.

korunmasına; mülteci yükü almama kaygısının daha katı bir şekilde varlığını sürdürmesine sebep olabileceği”<sup>123</sup> endişesini dile getirmektedir. Bunun yanı sıra Türkiye coğrafi sınırlamayı kaldırmayarak AB’nin dışsallaştırma politikalarına karşılık, Türkiye kendi dışsallaştırma mekanizmalarını devreye sokma yoluna gitmiştir. Bu anlamda sınırların güvenlikleştirilmesi ve kanunun sayılan hükümlerinin yanı sıra yalnızca iki ilde 150 kişi kapasiteli iki kabul ve barınma merkezi mevcutken, AB desteğiyle kurulup işletilen ve inşası devam eden 30 ilde toplam 16, 116 kapasiteli 37 geri gönderme merkezinin bulunması, yürütülüyor olan sınırdışı politikasının ölçeği hakkında fikir vermektedir<sup>124</sup>. Bu politikanın bir diğer çıktısı olarak Türkiye ülke güvenliğinin giderek kötüleştiği BM raporlarında yer alan<sup>125</sup> Afganistan’la sınırdışı edilenlerin kabulüne dair anlaşmaya varmış ve İç İşleri Bakanlığı Afganistan’a toplu geri göndermelerin gerçekleştiğini, geri göndermelerin devam edeceğini doğrulamıştır<sup>126</sup>. Ek olarak 676 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile YUKK’ta “kamu düzeni, kamu güvenliğine ve kamu sağlığına tehdit oluşturanlar”<sup>127</sup> ve “terör örgütü ile ilişkili olmak”<sup>128</sup> gibi kapsamı oldukça geniş yorumlanabilecek hükümlerle “uluslararası koruma işlemlerinin her aşamasında sınırdışı kararı alınabileceği”<sup>129</sup> şeklinde geri göndermeme ilkesine temelden aykırı değişiklikler yapılmıştır. Tüm bu gelişmeler ışığında, kanunun sayılan hükümleri ve buna dayanılarak başvuru sınırdışı politikaları, denetimin yetersiz ve cezasızlığın hakim olduğu koşullarda Türkiye’nin

---

<sup>123</sup> Öztürk, a.g.e., s, 395.

<sup>124</sup> Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Geri Gönderme Merkezleri”, 28 Mart 2019.

Kaynak: [http://www.goc.gov.tr/icerik6/geri-gonderme-merkezleri\\_363\\_378\\_10094\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/geri-gonderme-merkezleri_363_378_10094_icerik). Erişim Tarihi: 8 Nisan 2019.

<sup>125</sup> European Council on Refugees and Exiles, “Turkey responds to increasing arrivals of Afghans with mass deportation”, 13 Nisan 2018. Kaynak: <https://www.ecre.org/turkey-responds-to-increasing-arrivals-of-afghans-with-mass-deportation/>

<sup>126</sup> European Council on Refugees and Exiles, “Total of Afghans deported from Turkey to reach 10,000”, 27 Nisan 2018. Kaynak: <https://www.ecre.org/total-of-afghans-deported-from-turkey-to-reach-10000/>

<sup>127</sup> YUKK, Madde 54-d.

<sup>128</sup> YUKK, Madde 54-k.

<sup>129</sup> YUKK, Madde 54(2).

mülteci koruma sistemini mülteciler açısından her zaman olduğundan daha da kırılğan hale getirmektedir.

Dışsallaştırmanın bir politika metni olarak sığınma sisteminde açığa çıkması en belirgin şekilde olarak ortaya çıkışı 2005 yılında yayınlanan “İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı” ile gerçekleşmiştir. Eylem Planı’nda vize, ikamet, sınırdışı koşulları, insan ticareti, iltica usulleri, kurumsal yapılanma, hassas gruplar konularında benimsenecek normlara yer verilmiş ve AB’ye üyelik için şart koşulan coğrafi sınırlamanın kaldırılması Türkiye’nin yalnızca belli koşullar oluştuğunda gerçekleştirebileceği bir değişiklik olarak ele alınmıştır. Bu anlamda coğrafi sınırlamanın kaldırılması konusu “Türkiye’nin ekonomik, sosyal ve kültürel koşullarına zarar verilmeyecek şekilde çözüm bulunması gereken bir konu” olarak tartışılmakta ve buna gerekçe olarak da Türkiye’nin “1980’li yıllarda tırmanmaya başlayan ve dünya konjonktürünü değiştirecek nitelik taşıyan toplu nüfus hareketlerinden oldukça fazla etkilenen bir ülke olması” gösterilmektedir. Türkiye, AB müzakerelerinin tamamlanmasına eşlik edecek şekilde coğrafi sınırlamayı kaldırılabilmesi için "Türkiye’ye doğrudan bir mülteci akınını teşvik etmeyecek şekilde gerekli mevzuat ve altyapı değişikliklerinin gerçekleştirilmesi” ve “AB ülkelerinin külfet paylaşımı konusunda gerekli hassasiyeti göstermeleri” iki önemli koşul olarak sunmuştur.<sup>130</sup>

Dışsallaştırma politikalarının bir uzantısı olarak Eylem Planını takiben çıkarılan kanun, hukuki ve kurumsal yapıyı değiştirmiş olsa da coğrafi sınırlamanın muhafaza edilmesi nedeniyle geçicilik hem uluslararası korumanın hem de geçici korumanın niteliğini belirlemeye devam etmektedir. Mülteci olabilmenin koşulunun hala Avrupa’dan gelmiş olmakla sınırlı olması, Türkiye’de kalıcı olabilmeyi sağlayacak bir

---

<sup>130</sup> İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı.

başka statü olarak göçmenliğinsé halen milli bir aidiyeti gerektirmesi kanunun varlığının göç politikasında yapısal bir dönüşümü getirmediğini göstermektedir. Mevcut sistem içerisinde, vatandaşlığın getirdiği hak ve güvencelere en yakın statü olan göçmenlik Türk soylu ve Türk kültürüne bağılı olmaya içkin kabul edildiğinden, bu özellikleri taşımayan bir şartlı mültecinin Türkiye'deki kalışı, daimî bir statünün yokluğu ve geçiciliğın haklara erişimde asıl belirleyen olmasıyla tariflenmektedir. Türkiye'nin mülteci koruma sistemi artan şekilde güvenli olmayan üçüncü ülkelere sınırdışı politikasını güçlendirirken bir yandan da coğrafi sınırlamanın muhafaza edilmesi BMMYK aracılığıyla “üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar, Türkiye'de kalmasına izin verilen”<sup>131</sup> şartlı mültecilerin, Türkiye'deki geleceği belirsiz, kırılan yaşam koşullarından kurtulabilmek için güvenli olmayan yollarla Avrupa'ya geçişinin devam etmesine neden olmaktadır. Göçün ve sınırların güvenlikleştirilmesine rağmen, yaşam koşullarının değişmemesi ve entegrasyona yönelik herhangi bir adımın atılmıyor olmasının sonucu olarak Avrupa'ya geçişler ve bu geçişler sırasında da ölümler yaşanmaya devam etmektedir. Sınırdışı ile perçinlenen<sup>132</sup> ve coğrafi sınırlamanın muhafaza edilmesiyle yürütölen “mülteci yükü almama”<sup>133</sup> şeklindeki politik ısrar, geçiciliğe eklenenen belirsizliğin kendisini bir anlamda bir “sistem” olarak dayatmayı sürdürmektedir.

Uluslararası terminolojide gönüllü geri dönüş, yerel entegrasyon ve yerleştirme<sup>134</sup> şeklinde tanımlanan kalıcı çözümlerden yerel entegrasyona yönelik herhangi bir sistemsel pozisyonun yokluğında Avrupalı olmayan başvuruçuların uzun vadede Türkiye'yi terk etmeleri beklenmekte ve tam da bu yüzden BMMYK devlet dışı

---

<sup>131</sup> YUKK, Madde 62.

<sup>132</sup> 11.04.2019 Tarihinde GİGM tarafından paylaşılan sayıya göre 2018 yılında 56.459 kişi sınır dışı edilmiştir. Kaynak: 2019 Yılı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “2019 Yılı Performans Programı”, s, 25. [https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/files/2019%20Performans%20Program%c3%84%c2%b1%20v\\_2\\_1.pdf](https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/files/2019%20Performans%20Program%c3%84%c2%b1%20v_2_1.pdf)

<sup>133</sup> Öztürk, a.g.e., s, 387.

<sup>134</sup> Erika Feller, vd., **Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection**, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, s, 606.



bir aktör olarak sistem içinde değişen rolüne rağmen yerleştirme sürecindeki rolünü ve önemini muhafaza etmektedir<sup>135</sup>. Bir sonraki başlıkta mülteci statüsü belirleme süreci ve BMMYK'nın kalıcılığa erişimde muhafaza ettiği rol birlikte ele alınacaktır.

## 1.5. MÜLTECİ KORUMA SİSTEMİ İÇİNDE STATÜ BELİRLEME

BMMYK 10 Eylül 2018 tarihi itibarıyla Türkiye'de kayıt alma işlemlerini sonlandıracağını ancak Türkiye'deki uluslararası koruma başvuru ve statü sahiplerine danışmanlık hizmetleri sunmak da dahil olmak üzere koruma faaliyetlerine devam edeceğini duyurmuştur.<sup>136</sup> Bu anlamda Eylül 2018 tarihinden itibaren uluslararası koruma başvurusunda bulunmak isteyen kişilerin, kayıt ve statü belirleme anlamındaki tek muhatabı kanunda da işaret edildiği şekilde GİGM haline gelmiş, BMMYK kayıt sonrası koruma odaklı, tamamlayıcı bir pozisyona geçmiştir. Buna göre başvuruların “ülkeye giriş yapmalarına müteakip illerde bulunan İl Göç İdaresi Müdürlüklerine (İGİM) müracaat ederek” başvuru talebinde bulunmaları gerekmekte; İGİM'lerinse bireyler tarafından yapılan uluslararası koruma başvurularının kayıt altına almaları ve mülteci statüsü belirleme işlemlerini başlatmaları ve üstlenmeleri beklenmektedir.<sup>137</sup> GİGM'in uluslararası koruma sürecinin bütün aşamalarını yürütecek sivil bir kurum olarak devreye girmesi Türkiye'nin mülteci koruma sistemini uzun yıllar tanımlayan yapıya, “paralel prosedüre” son vermesi açısından sistem açısından oldukça köklü bir değişikliktir.

Türkiye'nin 1951 Mültecilik Sözleşmesi'ne coğrafi sınırlama ile taraf olması, buna karşılık sığınma talep edenlerin büyük çoğunluğunun Avrupa dışından gelmiş olması sonucunda Türkiye “hedef ülkeden ziyade geçici bir süre konaklanacak transit

---

<sup>135</sup> Soykan, a.g.m., 2017, s, 72.

<sup>136</sup> UNHCR, “UNHCR Tarafından Kayıt ve MSB”.

Kaynak: <https://help.unhcr.org/turkey/tr/information-for-non-syrians/registration-rsd-with-unhcr/>

<sup>137</sup> UNHCR, “UNHCR Tarafından Kayıt ve MSB”.

Kaynak: <https://help.unhcr.org/turkey/tr/information-for-non-syrians/registration-rsd-with-unhcr/>

ülke”<sup>138</sup> olarak kalmıştır. Adı geçen geçicilik ve transit olma hali, sığınma sistemine dair birincil mevzuatın ve buna bağlı kurumsallaşmanın oluşturulamadığı bir boşluk meydana getirmiştir. BMMYK tam da bu noktada sığınma ve göç alanında hem kurum hem de kanun düzeyindeki boşluğu uzun yıllar operasyonel anlamda doldurmuş, başvuru bir yanda devlet bir yanda BMMYK’nın işlettiği birbirine paralel iki prosedüre aynı anda tabi olmuşlardır. Kaydın devletçe alınmaya başlamasıyla sistem yapısal bir dönüşüm sürecine girmiş olsa da halihazırda uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş ya da statü almış 400 bin kişinin çok büyük bir kısmı, Türkiye’nin mülteci koruma sistemine 10 Eylül 2018’e kadar sürdürülmüş olan birbirine paralel bu iki prosedürden geçerek dahil olmuşlardır. BMMYK kayıt ve statü belirleme aşamasından çekilse dahi şartlı mülteciler açısından herhangi bir entegrasyon seçeneğinin bulunmaması, üçüncü ülkelere yerleştirilmenin kalıcı bir çözüme erişim noktasında devam ettirilmesini gerektirmekte ve yerleştirme sürecini yürüten yegâne kurum olarak da BMMYK’yı başvuru açısından hala çok önemli bir muhatap haline getirmektedir. Bu noktada yerleştirme işlemlerindeki önemini muhafaza etmenin ötesinde, BMMYK’nın uzun yıllar uluslararası koruma başvurularının kayıt ve mülteci statüsü belirlenmesi gibi bütün önemli aşamalarını yürüterek, devletin yanında asli kurum olarak nasıl faaliyet gösterdiğine bakmak, bu ikiliğin ortaya çıkış nedenlerine odaklanmak gerekecektir.

Türkiye Devleti’nin mülteciye “geçici bir süre katlanılması gereken birey” şeklindeki yaklaşımını, çok yakın bir zamana kadar kurum ve mevzuat anlamında yapısal bir boşluğun korunmasına sebep olmuştur. Ancak 1980’li yıllara kadar Türk soyundan olma-olmama hali üzerinden yürütülen sığınma politikası ve mevzuatsızlık, 1989 yılında Bulgaristan’da gerçekleştirilen Bulgarlaştırma politikasından kaçan 300 binden fazla Bulgaristan Türkü, Pomak ve Romen’in Türkiye’ye sığınması ve 1991

---

<sup>138</sup> Öztürk, a.g.e., s, 392.

yılında Saddam Hüseyin'in Kürtleri ve diğer bazı azınlık grupları hedef alan şiddet politikaları sonucu Kuzey Irak'tan Türkiye'ye yönelen kitlesel bir Kürt sığınmacı akımının ardından işletilemez hale gelmiştir.<sup>139</sup> Bu işletilemezlik anında sığınma üzerine ilk hukuki belge olma özelliğini taşıyan 1994 Yönetmeliği<sup>140</sup>, insan haklarının askıya alındığı ve ulusal güvenlik söylemlerinin Kürtler aleyhine vurgulandığı bir dönemde iç hukuktaki yerini almıştır. Bu döneme kadar BMMYK hem Avrupa'dan hem de Avrupa dışından gelenler için devlet adına statü görüşmelerini ve üçüncü ülkeye yerleştirilmeyi bekleyenlerin yerleştirilme işlemlerini yürütmüştür<sup>141</sup>. Ancak, Kuzey Irak'tan yönelen Kürt sığınmacı akımına yönelik olumsuz devlet algısı, devleti BMMYK'nın statü belirleme sürecine paralel bir statü belirleme prosedürünü devreye sokmaya zorlamıştır.<sup>142</sup> Böylece Avrupa dışından gelen başvuru sahiplerinin, üçüncü bir ülkeye yerleştirilmek amacıyla BMMYK'ya başvuru yapmalarının yanı sıra Türkiye devleti makamlarına da ayrı bir "geçici sığınma" başvurusunda bulunmaları beklenmiştir. "Statü tespitini Türk hükümetinin kontrolü altına alma"<sup>143</sup> girişimi olarak hazırlanan "1994 Yönetmeliği'nce sığınma başvurularının değerlendirilmesinin 1951 Mültecilik Sözleşmesi ve 1967 Protokolü ve "1994 Yönetmeliği gereğince İç İşleri Bakanlığı tarafından"<sup>144</sup> karara bağlanması öngörülmüştür. Başvurucuların bu tarihten itibaren BMMYK Ankara ofisine gelerek yaptıkları kaydın yanı sıra, Valiliklere bağlı İl Emniyet Müdürlüklerindeki Yabancılar ve Pasaport Şube'de polis yetkililerine de birer başvuru yapmaları gerekmiştir. İki farklı kayıt ile dahil olunan ve birbirine paralel işleyen bu iki farklı prosedürde BMMYK, statü belirleme mülakatını "kurumsal bir

---

<sup>139</sup> Kirişçi, Kemal, **Misafırlığın Ötesine Geçerken: Türkiye'nin "Suriyeli Mülteciler" Sınavı**, Çev. Sema Karaca, Brookings Enstitüsü & Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, Haziran 2014, s. 13.

<sup>140</sup> Türkiye'ye İltica Eden Veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar İle Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar Ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. Kabul Tarihi: 14 Eylül 1994, Resmi Gazete: 30 Kasım 1994 Resmi Gazete Numarası: 22127.

<sup>141</sup> Marjoleine Zieck, "UNHCR and Turkey, and Beyond: Of Parallel Tracks And Symptomatic Cracks", **International Journal of Refugee Law**, 22.4 (2010): 593-622, s. 599.

<sup>142</sup> Zieck, a.g.m., s. 599.

<sup>143</sup> Biehl, a.g.e., 2009, s. 4.

<sup>144</sup> 1994 Yönetmeliği, Madde 6.

çerçeve içinde yürüten tek merci” iken “devlet statünün ne olacağını belirleyen tek karar mercii” olarak konumlanmıştır.<sup>145</sup>

1994 Yönetmeliği'nin yürürlüğe girmesiyle BMMYK ve Türk resmî kurumlarını içeren, birbirine paralel, aynı özneye farklı statü ve gelecek/sizlik hali sunan parçalı bir sığınma sistemi açığa çıkmıştır. Avrupa dışından sığınan kişiler için, yerel kurumlar ile BMMYK'nın varlığı ile karakterize edilen çok aktörlü ve çok parçalı bu yapı “paralel prosedür”<sup>146</sup> ya da “ikili prosedür”<sup>147</sup> olarak adlandırılmıştır. Adı geçen prosedür, aynı bireye BMMYK'nın tanıdığı “mülteci” statüsü ile Türkiye Devleti'nin tanıdığı “sığınmacı” statüsü nedeniyle uluslararası terminoloji ile kavramsal bir ayrışma açığa çıkarmıştır. Buna göre BMMYK ve İç İşleri Bakanlığı tarafından statü değerlendirilme aşamasında esas alınan metinler ortak olsa da Avrupa dışından yapılan başvurular söz konusu olduğunda başvurucu kaçınılmaz olarak iki farklı statü altına girmiştir: BMMYK'nın tanıdığı mülteci statüsü ve Türkiye Devleti'nin tanıdığı sığınmacı statüsü. Yönetmelik ile tanınan “sığınmacı” statüsü, “başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye'den ikamet izni talep eden”<sup>148</sup> yabancı olma haline işaret etmekte ve söz konusu ikamet izni “yabancının makul bir sürede üçüncü bir ülkeye gidememesi halinde” uzatılmamaktadır.<sup>149</sup> Bu yerleştirememesi hali de son kertede kişinin ülkeyi terke davet edilmesiyle sonuçlanmaktadır.<sup>150</sup> Bu anlamda “sığınmacı”, 1951 Mültecilik Sözleşmesi'nden tanımlanan hallerden dolayı uluslararası koruma talep eden ve statü verilen bir hak öznesi olmaktan ziyade Türkiye'de üçüncü ülkeye yerleştirilmeyi bekleyen “askıda” bir kişiyi tanımlamaktadır. “Sığınmacı” statüsü geçici olarak Türkiye'de geçici ikamet hakkını sağlarken, BMMYK'ya yapılan başvuru sonucu

---

<sup>145</sup> Özge Biner, *Türkiye'de Mültecilik İltica, Geçicilik ve Yasallık: 'Van Uydu Şehir Örneği*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2016, s. 92.

<sup>146</sup> Zieck, a.g.m., s. 610.

<sup>147</sup> Biehl, a.g.m., 2009, s. 4.

<sup>148</sup> 1994 Yönetmeliği, Madde 28.

<sup>149</sup> 1994 Yönetmeliği, Madde 27.

<sup>150</sup> 1994 Yönetmeliği, Madde 28.

alınan “mülteci” statüsü ise kişinin üçüncü bir ülkeye yerleştirilebilmesi için bir ön koşul görevi görmüştür. Ufukta bir yerleştirilme ihtimalinin görüldüğü hallerde devlet kişilerin Türkiye’deki kalışlarına “gönülsüzce”<sup>151</sup> tahammül ederken, bu ihtimalin makul bir sürede söz konusu olmadığı kişiler içinse ülkeyi terk etmelerinin beklenmesi geçiciliğin önemli bir veçhesini oluşturmaktadır. Biner, bu noktada devlet, BMMYK ve üçüncü ülke temsilciliklerinin meydana getirdiği, bu çok aktörlü yapıyı “hukuki çoğulluk” olarak adlandırmaktadır. Biner’in “hukuki çoğulluk” olarak kavramsallaştırdığı ancak birincil anlamıyla farklı “hukuki” yapıların değil, farklı kurumsal aktörlerin dahil olduğu bu süreç, bireyin kalıcı çözüme erişebilmek için aynı anda birden fazla prosedürün içine dahil olmak durumunda bırakıldığı “çok parçalı bir yapı” anlamına gelmektedir ve bu çok parçalılık Yönetmeliğin ortaya çıkışı ile kurumsal bir hal almıştır.<sup>152</sup> Söz konusu yapı, birbirine eşzamanlı olmasına rağmen farklı kurumsal dinamikleri içinde barındırmakta ve aynı başvuru için kimi zaman farklı iki kararın mevcut olduğu bir ikilik anlamına gelmektedir. Bu ikilik bir tarafta başvurucunun Valiliklere başvurmak suretiyle<sup>153</sup> dahil olduğu iç hukuk ile başvuru yapmaları için yönlendirildikleri<sup>154</sup> ve BMMYK’nın temsil ediyor olduğu uluslararası mülteci hukuku ikiliğinde yatmaktadır.

1994 Yönetmeliği ile paralelliğin temelleri atılsa da devletin paralel yapı içerisinde kişilere uygulayacağı “geçici sığınma” prosedürünün usullerini tanımlayan asıl metin 2006 yılında çıkan İç İşleri Bakanlığı Genelgesi olmuştur.<sup>155</sup> Biner, 2006 Genelgesi’ne ilişkin olarak ciddi bir altyapı oluşturulmaksızın ve kurumsal bir

---

<sup>151</sup> Zieck, a.g.m., s, 616.

<sup>152</sup> Biner, a.g.e, s, 92.

<sup>153</sup> 1994 Yönetmeliği, Madde 5.

<sup>154</sup> “Avrupa ülkeleri haricinden gelen başvuru sahipleri BMMYK’ne de kaydolmaları yönünde bilgilendirileceklerdir.” İç İşleri Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, 57 Nolu EGM Genelgesi, 22 Haziran 2006. Kaynak: <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/57-Sayili-Genelge-2010-DeGISIKligi.pdf>

<sup>155</sup> Özge Biner, “Yasanın ve Sınırın İçinde Kalabilmenin Kural(sızlığı): Türkiye’de Yasallık ve Sınırdışı Edilebilirlik Arasındaki İlişkiye Dair Çıkarımlar”, **Sınır ve Sınırdışı: Türkiye’de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar**, Notabene Yayınları, 2014: 383-401, s, 391.

yapılanma olmadan, resmi aktörlerden ve özellikle de polislerden statü belirleme işleminin bekleniyor olduğunun dikkat çekici olduğunu vurgular. Polislerin statü belirleme görüşmeleri yapmaya başlaması ile “hukuki belirsizliğin hukuki çoğulluk bağlamında işlevselleştirilmesine, aynı birey hakkında farklı, birbiriyle çelişen, örtüşmeyen karar ve statülerin verilmesine”<sup>156</sup> alan açan bir zemin ortaya çıkmıştır. Bilgi, tecrübe eksikliğinin yaygın olduğu bir zeminde kimi zaman Yönetmeliğin varlığından dahi haberdar olmayan<sup>157</sup> kişiler, statü belirleme gibi kritik bir sürece geniş takdir yetkisi ve asli bir görevle konumlandırılmışlardır. Kaldı ki 1994 Yönetmeliğinin uygulandığı dönemde uluslararası koruma başvurusunun İl Emniyet Müdürlükleri’ne (Yabancılar- Pasaport ve Yabancılar Şube Müdürlüğüne)<sup>158</sup> yapılmasının beklenmesi ve başvurunun kolluğun geniş takdir yetkisi altında işleme konulması, göç ve sığınma olgusunun bir güvenlik meselesi olarak ele alındığının çok berrak bir göstergesi niteliğindedir.

Bir sivilleşme girişimi olarak YUKK’un yürürlüğe girdiği mevcut dönemde ise uluslararası koruma başvuruları için kaydın Valiliklerce alınması ve kayıt sırasında statü mülakat zamanı ve yerinin başvuruca bildirilmesi öngörülmüştür.<sup>159</sup> Yabancıların Türkiye’ye giriş ve Türkiye’de kalışları, Türkiye’den çıkışları ve sınırdışı edilmeleri, uluslararası koruma, geçici koruma ile ilgili iş ve işlemlerden sorumlu kurum olarak<sup>160</sup> Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 18 Mayıs 2015 tarihi itibarıyla kayıt işlemlerini Emniyet Genel Müdürlüğü’nden devralmıştır<sup>161</sup>. Buna rağmen başvuruca geçmişte BMMYK

---

<sup>156</sup> Biner, a.g.m., 2014, s. 391.

<sup>157</sup> Kemal Kirişçi, “UNHCR and Turkey: Cooperating For Improved Implementation of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees”, **International Journal of Refugee Law**, 13, 1-2(2001): 71-97, s.81.

<sup>158</sup> 22. Haziran. 2006 tarihli 57 No’lu EGM Genelgesi.

<sup>159</sup> YUKK, Madde 69.

<sup>160</sup> YUKK, Madde 103.

<sup>161</sup> “Kanun kapsamında, Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmekte olan ilgili iş ve işlemler 11 Nisan 2014 tarihinde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından devralınmıştır. Çalışmalarını büyük bir hızla devam ettiren Göç İdaresi Genel Müdürlüğü fiziki altyapısı, donanımı, GöçNet yazılım sistemi ve donanımı, personel istihdamı ve eğitimleri, alt mevzuat çalışmalarını büyük oranda tamamlayarak, 81 ilde eş zamanlı olarak teşkilatlanmış ve 18 Mayıs 2015’te taşra görevlerini devralmıştır. İl Emniyet

Ankara ofisine geldikleri şekilde, uluslararası koruma başvurularını gerçekleştirmek için ilk adım olarak BMMYK'nın uygulama ortağı Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği (SGDD)'nin Ankara ofisine başvurmuşlardır. SGDD Ankara ofisinde “Türkiye’ye geliş nedeni” ve “menşei ülkelerine döndüklerinde başlarına ne gelebileceğine” dair iki soru yöneltilen başvuru sahipleri, sonrasında Valilikler tarafından belirlenen uydu şehirlerden birine kayıt için yönlendirilmeye devam etmişlerdir. Kayıt sırasında aynı zamanda BMMYK tarafından gerçekleştirilecek statü belirleme görüşmesi için kesin olmayan bir tarih de kişilerle paylaşılmış ve kişinin başvuru sebebi, Türkiye’deki koruma ihtiyaçları ve özel ihtiyaç sahibi olup olmamasına bağlı olarak verilen tarihte güncellemelere gidilmiştir. Ancak statü görüşme tarihinin öne alınması başvuru yoğunluğu nedeniyle birçok başvuru için geçerli olmamış ve çoğu başvuru kayıt aşamasını takiben uydu illerde statü belirleme görüşmesini bekledikleri, yıllarca süren belirsizlikle baş başa kalmaya devam etmişlerdir. Bu bekleyiş 2015 yılı öncesinde Yabancılar Şube, sonrasında ise İl Göç İdaresi Müdürlükleri’nde düzenli olarak imza yükümlülüğünü yerine getirmeleri ve izinsiz olarak kayıtlı oldukları uydu şehri terk etmemeleri gereken kamplaşmış bir şehir hayatı içinde deneyimlenmiştir.<sup>162</sup> Diğer bir deyişle ülke içindeki hareketlerini kontrol altına alan uydu il sistemi ile tecrübe edilen il düzeyine genişletilmiş bir mülteci kampı gerçekliğidir.

YUKK ile Avrupa dışından gelen kişiye Yönetmeliğin aksine artık “sığınmacı” değil “şartlı mülteci” statüsü verilse de başvuru sahipleri devlet açısından BMMYK ile üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar Türkiye’de ikamet izin verilen bir “geçici göçmen” olarak kalmaya halen devam etmektedirler. Bu anlamda paralel prosedür içerisinde 1994 Yönetmeliği’nin neden olduğu uluslararası terminoloji ile olan

---

Müdürlüğü Yabancılar Şube Müdürlükleri tarafından yapılan yabancılara ait bütün işlemler, 18 Mayıs 2015’ten itibaren İl Göç İdaresi Müdürlükleri tarafından yürütülmeye başlanmıştır.” Kaynak: Göç Araştırmaları Merkezi, “2015 Türkiye Göç Raporu”, Göç Araştırmaları Dergisi içinde, Sayı 2 No. 3, Ocak-Haziran 2016, s. 129-186.

<sup>162</sup> Dinçer ve Sarı, a.g.m., s, 65.

uyumsuzluk, YUKK ile yalnızca mevzuat düzeyinde ve terminolojik açıdan bertaraf edilmiş görünmektedir. Sığınmacıdan şartlı mülteci statüsüne geçiş coğrafi sınırlamanın varlığında başvuru sahiplerinin Türkiye’deki yaşamları açısından herhangi bir yapısal fark doğurmamıştır.

10 Eylül 2018 öncesindeki paralel prosedür içerisinde ikili kayıt sistemini içeren başvuru süreci İl Göç İdaresi Müdürlükleri’ne şahsen yapılacak başvuru ile tek bir kayda indirilmiş ve Müdürlükler statü görüşmeleri yürütmeye başlamışsa da<sup>163</sup> Türkiye’nin mülteci koruma sisteminin dayattığı belirsizlik ve geleceksizlikten çıkabilmenin tek yolu hala bir üçüncü ülkeye yerleştirilebilmeyi gerektirmektedir. Tam da bu nedenle bunu mümkün kılan kurum olarak BMMYK’nın aracı fonksiyonu devam etmektedir. 1960 yılından bu yana Türkiye’de faaliyet gösteren BMMYK, 1980’lerin ortasından beri hem Avrupalı hem de Avrupalı olmayan mülteciler için mülteci statüsü belirlemesi yapmış ve coğrafi sınırlamanın varlığında Türkiye’de herhangi bir kalıcı yaşam inşa etmesi mümkün olmayanlar için yerleştirme işlemlerini yürütmüştür.<sup>164</sup> Ancak BMMYK’nın Eylül 2016’ya kadar Türkiye’de resmi statüsünün bulunmaması<sup>165</sup> bu işlemler söz konusu olduğunda Türkiye Devleti ile kurum arasında gelgitli bir ilişkiler ağı yaratmıştır.<sup>166</sup> Bu gelgitli ilişki nedeniyle 1991 yılında Kuzey Irak’tan Türkiye’ye sığınan Iraklıların sığınma başvuruları, Kuzey Irak’ın Türk otoritelerince

---

<sup>163</sup> UNHCR, “Türk Makamları Tarafından Kayıt”, Kaynak: <https://help.unhcr.org/turkey/tr/information-for-non-syrians/reception-and-registration-with-the-turkish-authorities/>

<sup>164</sup> Zieck, a.g.m., s. 599.

<sup>165</sup> UNHCR, “UNHCR Chief Pledges More Support for Turkey Refugee Response”, 1 Eylül 2016.

Kaynak: <http://www.unhcr.org/news/latest/2016/9/57c856484/unhcr-chief-pledges-support-turkey-refugee-response.html>

<sup>166</sup> “1 Eylül 2016 tarihinde Ankara’da imzalanan “Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Arasında Ev Sahibi Ülke Anlaşması”, söz konusu faaliyetlerin daha etkin şekilde sürdürülmesini ve ülkemizdeki sığınmacıların yaşam standartlarının daha da geliştirilmesine yönelik olarak yapılan yardım faaliyetleri konusunda ülkemizle BMMYK arasındaki işbirliğinin güçlendirilerek ileriye taşınmasını sağlayacaktır. Ayrıca, söz konusu Anlaşma ile 1960 yılından beri ülkemizde faaliyetlerini sürdürmekte olan BMMYK Türkiye Ofisinin hukuki çerçevesi, günümüz koşullarına uygun şekilde düzenlenmiş olacaktır.” Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Arasında Ev Sahibi Ülke Anlaşması ile Anlaşmada Değişiklik Yapılmasına İlişkin Notaların Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun Tasarısı (1/787) ve Dışişleri Komisyonu Raporu, Sıra Sayısı 461. <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss461.pdf>



güvenli bölge olarak görülmesinden dolayı devlet yetkililerince reddedilmiş ve BMMYK Ankara ofisine gelerek başvuru yapan ve mülteci olarak tanınanların Türkiye’den çıkışları engellenmeye çalışılmıştır.<sup>167</sup>

Avrupa dışından yönelen kitlesel sığınmacı hareketlerinin 1980ler sonu itibariyle artışının bir sonucu olarak reaksiyoner ve “göçün güvenlikleştirilmesi”<sup>168</sup> amacını taşıyan bir metin olarak ortaya çıkan 1994 Yönetmeliği ile BMMYK’nın Türkiye’deki konumu ve statüsü daha da belirsizleşmiştir. BMMYK zaman zaman “konumunu netleştirmek adına Türk otoriteleri ile ilişkilerini yeniden inşa etme”<sup>169</sup> yoluna girmiştir. Yine de kurumun statü belirleme ve üçüncü ülkeye yerleştirme işlemleri yürütmesine rağmen resmi bir statüsünün bulunmaması, coğrafi sınırlama nedeniyle Avrupa dışından gelen sığınmacılar açısından zaman zaman uluslararası koruma açığı doğurmuştur. Bu duruma örnek olarak üçüncü ülkeye yerleştirilmek için bütün prosedürlerin tamamlandığı ancak Türkiyeli yetkililerin kişiye çıkış izni vermeyi reddettiği bazı vakalar<sup>170</sup> yaşanmıştır. Bu anlamda farklı uydu şehirlerde, genellikle asgari bilgi ve yüksek takdirli uygulama atmosferinde aktörlerin ve yönetmeliklerin çeşitliliği, Türkiye'deki sığınmacıların ülkede geçici olmayan kalışları sırasında başa çıkmak zorunda kaldıkları ek bir yapısal belirsizlikler ağı yaratmıştır.<sup>171</sup>

10 Eylül 2018 itibariyle BMMYK’nın kayıt alımını ve statü belirleme işlemlerini durdurması prosedürel anlamda ikiliği ortadan kaldırmış olsa da yeni sistem başvuruçular açısından öngörülebilir olmaktan uzak, belirsiz bir süreci beraberinde getirmiştir. Sivil bir kurum olarak GİGM’in kolluk tarafından yürütüle gelmiş işlemleri devralması olumlu bir gelişmedir. Bununla beraber karar vericilerin yeterli eğitimden

---

<sup>167</sup> Kirişçi, a.g.m., 2001, s,77.

<sup>168</sup> Biehl, a.g.m., s, 4.

<sup>169</sup> Kirişçi, a.g.m., 2001, s, 84.

<sup>170</sup> Kemal Kirisci, "Is Turkey Lifting the Geographical Limitation-The November 1994 Regulation on Asylum in Turkey", International Journal of Refugee Law, 8 (1996), s, 293.

<sup>171</sup> Biehl, a.g.m., 2015, s, 68.

geçmediği ve mültecilerin erişebileceği aktif ve etkin kurum içi şikâyet mekanizmalarının bulunmadığı bir zeminde BMMYK'nın paralel prosedürden çekilmesi uluslararası korumaya erişimde engellere, ihlallere ve sınırdışı vakalarına neden olabilmektedir. Bu noktada karar vericilerin geniş takdir yetkisi ile hareket ederek, uluslararası koruma başvurularının alınmasının reddedildiğine<sup>172</sup> ya da düzensiz yollarla ülkeye girenlerin sınırdışı edildiğine<sup>173</sup> dair vakalar kamuoyuna yansımaktadır. BMMYK Türkiye ofisi, geçmişte yaşanan benzer vakalarda mültecilerin içinde buldukları durum ve sözleşmenin uygulanışına dair Türkiye Devleti'nden bilgi talep ederek, 1951 Mültecilik Sözleşmesi'ne dayanarak izleme yükümlülüğünü<sup>174</sup> yerine getirir adımlar atmış ve devlet yetkililerinden açıklama talep etmiştir<sup>175</sup>. Ancak kurum, paralel prosedürden çıkmış olmasından bu yana yaşanan ihlal iddiaları ile ilgili olarak sessiz kalmakta ve 1951 Mültecilik Sözleşmesi'nden kaynaklanan izleme görevi ile ilgili herhangi bir adım atmamaktadır. Buna rağmen başvurucular hala haklara erişimde yaşanan sıkıntıların çözümünde ve kalıcı çözüme erişim konusunda BMMYK'yı muhatap almaya devam etmektedirler. Zira, Avrupa dışından gelenler için belirsizlik ve bekleyişin sona ermesini sağlayacak tek gerçekçi çözüm hala BMMYK'nın yürüttüğü yerleştirme programındadır. Erensü, statü görüşmeleri sonucunda kabul alınmış dahi olsa üçüncü ülkeye yerleştirme aşamasına geçebilmenin kendisinin yeniden yıldırıcı bir bürokratik sürece dahil olmayı gerektirmekte olduğunu şöyle özetler:

“Mülteci statüsü aldıktan sonra yeniden yerleştirme görüşmelerini beklemek gerekir. Dosyası kabul için bir yeniden yerleştirme ülkesine sunulan mülteci önce bu ülkenin mülakat ve güvenlik taramalarına girecek, bunlardan geçerse sağlık taraması ve kültürel eğitimlerini de beklemek zorunda kalacaktır.

---

<sup>172</sup> Izza Leghtas ve Jessica Thea, “Turkey Must Not Ignore Non-Syrian Refugees”, Newsdeeply, 20. Aralık. 2018. Kaynak: <https://www.newsdeeply.com/refugees/community/2018/12/20/turkey-must-not-ignore-non-syrian-refugees> (Erişim tarihi: 14.Nisan.2019)

<sup>173</sup> Habertürk, “Yakalanan Düzensiz Göçmenlerin Sınırdışı İşlemleri Sürüyor”, 10. Nisan. 2019. Kaynak: <https://www.haberturk.com/edirne-haberleri/18163930-yakalanan-duzensiz-gocmenlerin-sinir-disi-islemleri-suruyor> (Erişim tarihi: 14.Nisan.2019)

<sup>174</sup> 1951 Mültecilik Sözleşmesi, Madde 35.

<sup>175</sup> UNHCR, “UNHCR deploras refugee expulsion by Turkey which resulted in four deaths”, 25. Nisan. 2008, Kaynak: <https://www.unhcr.org/news/press/2008/4/4811e23c4/unhcr-deploras-refugee-expulsion-turkey-resulted-four-deaths.html> (Erişim Tarihi: 14. Nisan. 2019)

Bürokratik organizasyon iltica işini böyle parçalara ayırıp birimlere dağıtarak zamana yayar.”<sup>176</sup>

Yerleştirme işlemlerinin bürokratik bir kapalılıkla yürütülmesiyle ülkeden çıkışın ne zaman olduğunun kestirilememesi bekletilmenin etkilerini de katılaştırmaktadır:

“Birçok mülteci dosya çalışanlarına ulaşamamaktan, sorularını soramamaktan, dosyasının neden beklediğini anlayamamaktan yakındır. Dosya çalışanıyla kurulan ilişkinin zamanının kontrolü dosya çalışanındadır, diğer bir deyişle, bu ilişkinin ne zaman yeniden canlandırılacağına, iletişimin ne zaman yeniden kurulacağına inisiyatifi dosya çalışanındadır. Mülteciler iltica sürecinin aşamaları arasında geçen zamanda neler olup bittiğini takip edemediği, aşamalar arasının ne kadar süreceğini ya da neden bu kadar uzun sürdüğünü bilemediği için bu durum bazen bekleyişlerinin arkasında hiçbir geçerli neden ya da mantık bulunmadığı, bu durumun keyfi olduğu duygusu yaratır.”<sup>177</sup>

Bu anlamda sığınma sürecinin her aşamasına nüfuz etmiş bürokratik öngörülemezlik, uydu şehirlerdeki zaman algısını bekleme üzerinden kavranmasına neden olmaya devam etmektedir.

1951 Mültecilik Sözleşmesi'nin mültecinin hukuki statüsüne yönelik hükümlerinin Avrupa dışından gelen kişiler için devre dışı bırakılmış olması uzun yıllar mülteci ve sığınmacılara yönelik mülteci hukukunun dinamiklerine paralel bir deneyimin oluşmasına mani olmuştur.<sup>178</sup> Coğrafi sınırlamanın sürdürülmesi suretiyle geçici addedilen kişilere “katlanılma” algısının hakimiyeti, ilgili işlemlerin uzun süre yalnızca BMMYK gibi bir kurumun pratiği altında yürütülmesi ve devletin göç ve sığınma alanında yeterli düzeyde uzmanlaşmış bir kadro oluşturamamasına neden olmuştur.<sup>179</sup> Şartlı mülteci statüsünün getirdiği “bir gün gidecek olma hali” coğrafi sınırlama ile muhafaza edilirken, transit mültecilere sağlanan koruma “geçici” bir ikamet hakkından ibarettir ve üçüncü ülkeye yerleştirme bağlamında kalıcı çözüm üretiyor olma sorumluluğu BMMYK'ya düşmektedir<sup>180</sup>. Paralel prosedür sona ermiş olsa da kalıcılığın hukuki ve sosyolojik koşulları tesis edilmediği sürece, ülkeden çıkışı

---

<sup>176</sup> Erensü, a.g.m., s, 165-166.

<sup>177</sup> Erensü, a.g.m., s, 166-167.

<sup>178</sup> Öztürk, a.g.e., s, 391.

<sup>179</sup> Öztürk, a.g.e., s, 392.

<sup>180</sup> Zieck, a.g.m., s, 598.

imkanlı kılan BMMYK gibi uluslararası aktörler sistem içindeki kritik rolünü muhafaza edecektir.

Türkiye'nin uluslararası koruma bağlamında farklı coğrafyalardan gelen sığınmacıları farklı gelecek/geleceksizliklere tabi kılan mülteci koruma sistemi, kitlesel göç hareketlerinin bir parçası olarak Türkiye'ye sığınan kişiler içinse, statü anlamında başka bir kırılma alanı sunmaktadır. Bu noktada sistem, kitlesel göç hareketi sonucu gelmiş kişileri geçici koruma altına alarak uluslararası koruma için bireysel başvuru yapmalarının önünü kapatmaktadır. Bir sonraki bölümde uluslararası koruma ile birlikte Türkiye'nin mülteci koruma sistemini meydana getiren geçici koruma rejiminin dinamikleri ve Türkiye'de nasıl işlediği ele alınacaktır.

## **1.6. TÜRKİYE'NİN MÜLTECİ KORUMA SİSTEMİNİN DİĞER AYAĞI: TAMAMLAYICI BİR REJİM OLARAK GEÇİCİ KORUMA**

2011 yılında Suriye Arap Cumhuriyeti'nde yaşanan iç savaştan dolayı Türkiye'ye yönelen kitlesel sığınma hareketini takiben 2014 yılında YUKK'un 91. Maddesine yapılan bir gönderme ile Geçici Koruma Yönetmeliği hazırlamıştır. Türkiye'nin ilk kez söz konusu zorunlu sığınma hareketi nedeniyle uygulamaya başladığı Yönetmelik, 13 Ekim 2014 tarihinden bu yana yürürlüktedir ve beş yılı aşkın süredir 3.680.603<sup>181</sup> Suriyeli, bu yönetmeliğe referansla geçici koruma altında yaşamlarını sürdürmektedir. 29 Nisan 2011'de 252 kişilik bir grubun<sup>182</sup> iç savaştan kaçarak Türkiye'ye girmesiyle başlayan süreçte Türkiye ilk etapta dış ilişkilerinin Suriye ile geldiği çatışmalı boyutun da etkisiyle rejimden kaçan sığınmacılara “açık kapı politikası” uygulamıştır. Açık kapı politikası dönemin Başbakanı ve Dışişleri Bakanınca siyasi bir angajmanda “dostluk”, “kardeşlik” temaları altında uluslararası mülteci hukukuna ilişkin herhangi bir referans barındırmayan şekilde sıklıkla

---

<sup>181</sup> Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Geçici Koruma”.

Kaynak: [http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma\\_363\\_378\\_4713\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik)

<sup>182</sup> AFAD, “Suriyeli Misafirlerimiz Kardeş Topraklarında”, 2014.

Kaynak: <https://www.afad.gov.tr/Dokuman/TR/98-2014061912629-suriyeli-misafirlerimiz.pdf>, s. 4.

vurgulanmıştır. Bununla birlikte adı geçen açık kapı politikasına karşın fiiliyatta pasaportu bulunmayanların girişinin engellendiği ve insan tacirlerinin denetimindeki güvenli ve resmi olmayan, geçiş yollarının Türkiye'ye giriş için kullanılmak zorunda kalındığına dair veriler de raporlara yansımıştır.<sup>183</sup>

Suriye'deki iç savaşın kısa bir sürede sona ereceği ve Suriyeli sığınmacıların geri döneceği<sup>184</sup> varsayımı üzerine kurulan politikalar “hak temelli” olmayan bir “yardımseverlik”, “merhamet” ve “misafirperverlik” söylemi etrafında şekillenmiştir. Bu bağlamda Suriyeli sığınmacıların uzunca bir süre “misafir” olarak tanımlanarak geri dönecek olmaları vurgulanmıştır. Türkiye'nin bu zorunlu göç hareketini uluslararası yükümlüklerini yerine getirmesi gereken bir insan hakları meselesi olarak değil, bir dış politika aracı olarak<sup>185</sup> görmesinden kaynaklı olarak Suriyeli sığınmacılar, mülteci ve sığınmacı statüsünün aksine ne iç ne de uluslararası hukukta herhangi bir karşılığı bulunmayan bir tanımla, “misafir” olarak ülkeye kabul edilmiştir. Bu söylem aynı zamanda hem Türkiye'deki Suriyelilerin “resmi bir statü elde etmesinden duyulan korkunun”<sup>186</sup> hem de Türkiye hükümetinin Suriyeli sığınmacıları Türkiye'ye kabul etmesinin bir lütuf olarak algıladığının da dışı vurumu olarak nitelendirilebilir. Benzer şekilde TBMM İnsan Hakları Komisyonu raporunda Suriyeli sığınmacıların ülkeye kabulü, Türkiye'nin de tarafı olduğu 1951 Mültecilik Sözleşmesi'nde geçtiği şekilde geri gönderme yasağına atıfla değil, var olduğu ifade edilen bir ulusal değer ya da ilkenin sonucu olarak ele alınmıştır.<sup>187</sup>

---

<sup>183</sup> Uluslararası Af Örgütü, “Hayatta Kalma Mücadelesi- Türkiye'deki Suriye'den Gelen Mülteciler”, Rapor, Kasım 2014, s.4.

<sup>184</sup> Ahmet İçduygu, “Syrian Refugees in Turkey: The Long Road Ahead”, **Migration Policy Institute**, Washington DC, Nisan 2015, s. 7.

<sup>185</sup> Cavidan Soykan, “Yeni Türkiye'nin Değişmeyen İltica Politikası”, **Evrensel Kültür Dergisi**, Sayı 275, Kasım 2014, s. 69-72.

<sup>186</sup> Cansu Akbaş Demirel, “Türkiye'deki Suriyeliler: Statüler ve Hükümet Politikaları”, **Göçler Ülkesi**, Der. Lülüfer Körükmez ve İlkay Südaş, Ayrıntı Yayınları, İstanbul (2015): 45-68, s. 61.

<sup>187</sup> “Ülkemiz geçmişte olduğu gibi şu anda da “kendisine sığınanı geri vermeme”yi ilke edinmiştir. Kendine sığınanı geri vermemekle kalmamış, imkânları el verdiği ölçüde en iyi şekilde misafir etmiştir. Gözlemlerimiz ışığında bunun en iyi örneği, Suriyeli sığınmacılara yönelik yapılmakta olan çalışmalardır.” Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, “Ülkemize Sığınan

“Misafir” söylemi, 2014 yılında Geçici Koruma Yönetmeliği’nin yürürlüğe girişine kadar Suriyelilerin hukuki anlamdaki statüsüzlüğüne tarif etmeye devam etmiştir. YUKK’un geçici korumayı düzenleyen 91. Maddesine referansla hazırlanan Yönetmeliğe göre geçici korunan, “geçici koruma sağlanan yabancıyı” ifade etmektedir.<sup>188</sup> Yönetmeliğin Geçici 1. maddesine “28/04/2011 tarihinden itibaren Suriye Arap Cumhuriyeti’nden kitlesel veya bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşları ile vatansızlar ve mülteciler, uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş olsalar dahi geçici koruma altına alınırlar”<sup>189</sup> ifadesi ile Suriyeli sığınmacılar bir anlamda misafirlikten, hukuki bir karşılığı olan “geçici korunan” statüsüne geçiş yapmışlardır. Aynı maddenin devamında geçen “geçici korumanın uygulandığı süre içinde, bireysel uluslararası koruma başvuruları işleme konulmaz”<sup>190</sup> ifadesi ile Suriyelilerin bireysel uluslararası koruma mekanizmalarına erişimleri hukuki olarak engellenmiştir.

Yönetmeliğin kabulünü takiben 2015 yılı, Suriyelilerin aslında Türkiye’de “geçici değil kalıcı ve misafir değil mülteci olduklarının”<sup>191</sup> kabul edilmeye başladığı ve ilk dört yılın aksine mültecilere yönelik ayrımcı ve ırkçı popülist söylemlerin iç politikada giderek artan şekilde dolaşıma girmeye başladığı sürecin de başlangıcı olmuştur.<sup>192</sup> Türkiye’nin ilk kez söz konusu zorunlu göç hareketi nedeniyle uygulamaya başladığı Yönetmelik, 13 Ekim 2014 tarihinden bu yana yürürlüktedir ve beş yılı aşkın süredir 3 buçuk milyon Suriyeli sığınmacı hakları ve statüye erişimleri kanun düzeyinde düzenlenmesi gerekirken, ikincil mevzuata referansla geçici koruma altında yaşamlarını

---

Suriye Vatandaşlarının Barındıkları Çadırkentler Hakkında İnceleme Raporu-3“, Kabul Tarihi 2 Mayıs 2013, s.,8. Kaynak:

[https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/ulkemize\\_siginan\\_suriye\\_vatandaslarinin\\_barindiklari\\_cadirkentler\\_hakkinda\\_inceleme\\_raporu\\_3.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/ulkemize_siginan_suriye_vatandaslarinin_barindiklari_cadirkentler_hakkinda_inceleme_raporu_3.pdf)

<sup>188</sup> Geçici Koruma Yönetmeliği, Madde 4.

<sup>189</sup> Geçici Koruma Yönetmeliği, Geçici Madde 1(1).

<sup>190</sup> Geçici Koruma Yönetmeliği, Geçici Madde 1(1)

<sup>191</sup> Cantek, Funda ve Soykan, Cavidan, “AKP Döneminde Medyada Mülteci Temsili”, Hala Gazeteciyiz Raporu-7, Ekim 2018. <https://halagazeteciyiz.net/2018/12/25/akp-doneminde-medyada-multeci-temsili/>

<sup>192</sup> Cantek, Funda ve Soykan, Cavidan, “AKP Döneminde Medyada Mülteci Temsili”, Hala Gazeteciyiz Raporu-7, Ekim 2018. <https://halagazeteciyiz.net/2018/12/25/akp-doneminde-medyada-multeci-temsili/>

sürdürmektedir. Türkiye halihazırda sığınma ve göç alanını düzenleyen YUKK gibi birincil bir hukuk metnine sahip olmasına rağmen ülkedeki en büyük sığınmacı grubunun Türkiye'deki kalışlarını, hak ve hizmetlere erişimlerini düzenleyen metin bir yönetmeliktir ve bu yönetmelik ile kişilere sağlanan geçici koruma, uluslararası korumaya göre oldukça güvencesiz, gelecek vaat etmeyen, ikincil bir koruma biçimidir.

Bu koruma türünün, öncelikle dünya örneğinde çıkış koşulları, esasları, kapsamı, uluslararası koruma sisteminde ve kitlesel şekilde zorunlu göç etmek zorunda kalan kişilerin haklara erişimi noktasında nereye tekabül ettiğini anlamak, Türkiye'deki Suriyeli sığınmacılar açısından geçici korumanın uygulanışını analiz etmeyi kolaylaştıracaktır.

### **1.6.1. Geçici Korumanın Dünya Ölçeğinde Esasları**

BMMYK'ne göre geçici koruma, uluslararası mülteci koruma rejiminde tamamlayıcı bir araç olup, özellikle 1951 Mültecilik Sözleşmesi'ne taraf olmayan ülkelerin kitlesel akın durumlarında uygulayacakları minimum insani standartların çerçevesini oluşturmaktadır. Zaman içerisinde farklı formları uygulanmış olsa da temelde geçici koruma sığınma arayan kişilere kitlesel akın durumlarında sağlanacak temel asgari muamelenin sınırlarını çizmekte, daha da önemlisi geri gönderilmeye (refoulement) karşı güvence sağlamaktadır. Geçici koruma, 1951 Mültecilik Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'ne taraf olan ülke sayısının az olduğu bölgelerde ya da kitlesel akının özelliklerinden dolayı Sözleşme ve Protokol'den doğan yükümlülüklerin yeterli düzeyde yerine getirilemeyeceği hallerde uygulanan, ikincil bir koruma türüdür. Sığınmacılara sağlanacak asgari şartları içeren bu koruma, uygulayıcı devletlerin daha olumlu koşullar sağlamasına engel teşkil etmemektedir. Söz konusu rejim ile ilgili en önemli husus, kriz durumlarına çözüm odaklı bir yaklaşım sunan geçici korumanın uygulanışında üst zaman sınırlamasını gerektirmesi ve gerek bölgesel gerek uluslararası diğer koruma mekanizmalarına alternatif oluşturmamasıdır. Kitlesel akın durumlarında

terk edilen ülkenin koşulları 1951 Mültecilik Sözleşmesi'ne göre mültecilik statüsü verilmesini gerektiriyorsa prima facie mültecilik statüsü geçici korumanın yerine tercih edilmelidir.<sup>193</sup>

Terk edilen ülkedeki koşulların sığınmacıların geriye dönmesine engel oluşturması durumunda kitlesel akın ve insani krizin kendisinden kaynaklı olarak sığınılan ülkede bireysel statü belirleme mekanizmaları aşırı yüklenme sonucu işletilemez hale gelebilir. Bu noktada geçici koruma sığınan kişilerin kabulüne dair sığınılan devletlere giriş ve kabul düzenlemeleri sunmaktadır. Geri gönderme ihtimaline karşı koruma, yerleşime imkân sağlama, sığınan kişilerin acil ihtiyaçlarını tespit etme (tıbbi yardım, barınma ve gıda ihtiyacı, aile takibi gibi), sivillerin silahlı unsurlardan arındırılması, kayıt-belgeleme ve sığınmacıların bilgilendirilmesi geçici koruma sağlayan ülkelerin birincil yükümlülüklerinden kabul edilmektedir.<sup>194</sup>

Kitlesel sığınma durumunda, sınırlarını açan ülke milli güvenlik ve kamu düzeninin gözetimi gibi durumlar saklı kalmak koşuluyla, sığınmacıları mevcut hukuka aykırı girişleri sebebiyle cezalandırmamalı, belgesiz olmaları halinde sınırdan geri göndermemelidir. Sığınmacıların uluslararası insan hakları belgelerinde de yer alan, insanlık onuruna yakışır bir yaşam sürdürmelerinin ön koşulu olan fiziki ihtiyaçlarının temini sağlanmalı ve yaşamış olabilecekleri travmalar da göz önünde bulundurularak özel ihtiyaç sahipleri hızlıca tespit edilmelidir. Ayrıca etkili işleyen hukuk mekanizmalarına erişimlerinin sağlanması, aile bütünlüğüne saygı gösterilmesi, doğum, ölüm ve evliliklerin kaydına yönelik mekanizmaların hayata geçirilmesi geçici koruma altına alınan sığınmacıların kalıcı ve tatmin edici bir çözüm bulunana dek yararlanması gereken hak ve hizmetler olarak kabul edilmektedir. Ayrıca sığınmacıların BMMYK'ya

---

<sup>193</sup> UNHCR, "Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements", 2014, s. 1-5.

<sup>194</sup> UNHCR, "Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements", 2014, s. 1-5.



erişimleri sağlanmalı, BMMYK'nın uluslararası koruma fonksiyonunu yerine getirmesine olanak tanınmalıdır.<sup>195</sup>

1990'larda Güney-Doğu Avrupa'da süre giden silahlı çatışmalardan dolayı Avrupa büyük çaplı yerinden edilmelerle karşı karşıya gelmiş, bireysel statü belirleme mekanizmalarının işletilemeyeceği endişesi söz konusu olsa da yerinden edilen kişilerin uluslararası koruma ihtiyacı içinde olduğu da ülkelerce kabul edilmiştir. Çatışmaların sona ereceği öngörüsüyle sığınmacı kabul eden Avrupa ülkeleri bireysel statü belirleme prosedürlerini askıya almış, bunun yerine geçici koruma sunmuşlardır. Geçici koruma ortaya çıkış koşulları da göz önünde bulundurulduğunda acil koruma sağlayan bir araç olarak öne çıkar. İşletilmesindeki öncelikli hedef geri gönderilme (refoulement)'ye karşı koruma ve insan haklarını gözeten temel asgari muamele standartlarını belirlemektir. Ancak 1951 Mültecilik Sözleşmesi ile olan ilişkisi gerek bireysel statü gerekse sağlanması öngörülen insani standartlar açısından tartışmalıdır.<sup>196</sup> Kitlemel akınlara karşılaşılan bazı ülkeler "savaş mültecilerini" 1951 Mültecilik Sözleşmesi'nde geçen katı mülteci tanımının dışında kabul edebildiğinden, bu haliyle geçici koruma uluslararası hukuktan ve özellikle 1951 Mültecilik Sözleşmesi'nden doğan haklardan çok idari mercilerin aldıkları kararlarla şekillenen bir prosedürdür. Bu noktada geçici koruma kendi içinde tutarlı bir yasal koruma mekanizması olmaktan hayli uzaktır ve 1951 Mültecilik Sözleşmesi'nin aksine "yarı-kalıcı" bir statü sunmaktadır.<sup>197</sup>

Kapsamı ve uygulanışı tartışmalı olagelmış geçici koruma, 1951 Mültecilik Sözleşmesi'ndeki katı mülteci tanımını sağlayamayan sığınmacılar için bir koruma rejimi sunabilmekle beraber, mülteci hakları alanında çalışan örgütler geçici korumanın uluslararası insan hakları rejimi ile mülteci koruma sistemini birbirinden ayırdığı

---

<sup>195</sup> UNHCR, "Protection of Asylum-Seekers in Situations of Large-Scale Influx", No. 22.(XXXII), 1981.

<sup>196</sup> UNHCR, "Protection of Refugees in Mass Influx Situations: Overall Protection Framework". EC/GC/01/4. 19 Şubat 2001, s., 3.

<sup>197</sup> Koser, Khalid, Martha Walsh, Richard Black. "Temporary Protection and the Assisted Return of Refugees from the European Union". *International Journal of Refugee Law*. 10-3, 1998, s, 445

üzerinde durmaktadır. BMMYK'ya göre geçici koruma, mültecilerin fiziki güvenliğini sağlayan, daha kalıcı bir çözümden önce kısa dönemli bir stratejidir.<sup>198</sup> Uluslararası hukukta kesin bir tanımı bulunmayan geçici koruma, 1951 Mültecilik Sözleşmesi'nden doğan hakların kullanımını azaltılarak, insani yardım alanının başatlaştırıldığı, geri göndermeye karşı -adımla müsemma şekilde- kısa süreli bir korumayı amaçlamaktadır.<sup>199</sup> 1990'larda Yugoslavya'da süregelen silahlı çatışmaların nedeniyle ortaya çıkan akınlar sonucunda Avrupa Birliği'nce düzenlenen Geçici Koruma Direktifi'nde geçici koruma "kitlesel akın durumlarında ve geldiği üçüncü ülkeye dönemeyen yerinden edilmiş kişilerin akınında, bu kişilere acil ve geçici bir koruma sunan olağan dışı karakterde bir prosedür"<sup>200</sup> olarak tariflenmiştir. Direktif'e göre geçici korumanın süresi bir yıldır, ancak bu süre altı aylık periyotlarla maksimum bir yıl fazladan uzatılabilmektedir.<sup>201</sup> Albert'a göre bu zaman kısıtlamalarının amacı sığınmacıların geri dönüşünü teşvik etmektir. Bu açıdan sığınmacıların geldikleri ülkeye mümkün olan en kısa sürede geri dönmeleri fikri üzerine temellenen geçici koruma rejiminde "önceden belirlenmiş süre sığınmacıların yerel entegrasyonuna olanak sağlayamamaktadır".<sup>202</sup>

Mülteci hukuku ve uluslararası koruma devlet egemenliği nosyonunu sarsan ve devletlere vatandaşları olmayan kimselere karşı sorumluluklar yükleyen bir sistemdir ancak geçici koruma bu sistem içerisinde gedikler açar ve mülteci koruma sistemini

---

<sup>198</sup> Joan Fitzpatrick. "Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime". **The American Journal of International Law**, 94-2 (2000): 279-306, s, 280.

<sup>199</sup> Alice Edwards, "Temporary Protection, Derogation and the 1951 Refugee Convention", **Melbourne Journal of International Law**, Vol, 13. (2012): 1-41. S. 8.

<sup>200</sup> European Union Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on Minimum Standards for Giving Temporary Protection in the Event of a Mass Influx of Displaced Persons and on Measures Promoting a Balance of Efforts Between Member States in Receiving Such Persons and Bearing the Consequences Thereof . Official Journal L 212, 07/08/2001 P. 0012 – 0023. Madde 2.

<sup>201</sup> European Union Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on Minimum Standards for Giving Temporary Protection in the Event of a Mass Influx of Displaced Persons and on Measures Promoting a Balance of Efforts Between Member States in Receiving Such Persons and Bearing the Consequences Thereof. Official Journal L 21, 07/08/2001 P. 0012 – 0023. Madde 4.

<sup>202</sup> Matthew Albert, "Governance and prima facie refugee status determination: Clarifying the boundaries of temporary protection, group determination, and mass influx", **Refugee Survey Quarterly**, 29.1 (2010): 61-91, s, 79.

politika ve insani yardım alanına yerleştirerek hukuki bağını zayıflatır. Geçici koruma taraf olunan sözleşmelerden doğan yükümlülüklerden çok, devletlerin insan haklarından yana kırılmış olarak bahsettikleri bir yarı koruma biçimi olarak karşımıza çıkar. Kalıcı bir çözümden önce özellikle bağlayıcı bir uluslararası mülteci anlaşmasına taraf olmayan ülkelere sığınan kişilerin geri göndermeye karşı korunmasına yönelik bir araç olan geçici koruma, idari mercilerin keyfi kararlarına ve politik etkilerine açık bir konumdur. Fitzpatrick, kitlesel akının gerçekleştiği sığınma ülkesi Türkiye gibi 1951 Mültecilik Sözleşmesi'ne taraf ise sığınmacıların geçici koruma altına alınmasının daha sorgulanabilir hale geldiğini belirtmektedir. Özellikle sığınmacıların üçüncü bir ülkeye yerleştirilmeye dair somut bir beklentileri bulunamıyorsa geçici koruma 1951 Mültecilik Sözleşmesi'nden ciddi bir sapma olarak ortaya çıkmaktadır.<sup>203</sup> Kitlesel göç hareketleriyle yoğun şekilde karşılaşan devletlerin “sığınma arayanların statü belirleme harcamalarını azaltacağı, sosyal ve ekonomik taleplerini düşüreceği ya da hızla geri dönüşlerini sağlayacağı” gerekçesiyle geçici koruma uygulayabilmeleri mümkün görüldüğünden bu “statünün 1951 Mültecilik Sözleşmesi'nin etkisini azaltacak şekilde”<sup>204</sup> yorumlanmaması büyük önem taşımaktadır.

Bir olgunun “kitlesel akın” olarak kabul edilebilmesi için belirli bir sürede sınırdan geçmesi gereken minimum sığınmacı sayısı ya da sınırdan geçişlerin hızı belirlenmiş değildir. Dolayısıyla devletler kitlesel akın olarak kabul edilemeyecek sınır geçişlerini kitlesel akın olarak kabul etmek suretiyle geçici koruma gibi özel düzenlemeler yoluyla Sözleşme'den doğan yükümlülüklerini azaltabilmektedir. Kitlesel akın özetle milli güvenliğe tehlike arz edebilecek sınır geçişlerini tanımlamak için kullanıldığından, bir mülteci akınının boyutu ve kapsamı tek başına Sözleşme'yi askıya alarak geçici koruma rejimine geçmek için yeterli değildir. BMMYK'nın bu noktadaki

---

<sup>203</sup> Joan Fitzpatrick, “Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime”, **The American Journal of International Law**, Vol. 94, No. 2., April (2000): 279-306 s, 283-289.

<sup>204</sup> Nasih Sarp Ergüven ve Beyza Özturanlı, “Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Vol, 62, No,4. (2013): 1007-1061, s, 1039.

yaklaşımı, grup temelli mülteci statüsü tanıma (prima facie) gibi seçeneklerin varlığının devletlere geçici koruma uygulamanın dışında seçenek sunduğu yönündedir.<sup>205</sup> Kitleselel akının milli güvenliğe tehdit oluşturacağı istisnai akınlar gerçekleşebilse de, tek başına kitleselel akın Sözleşme'den doğan hakları askıya alma yönündeki uygulamalara gerekçe oluşturmamaktadır. Kitleselel akın sırasında iç güvenliğe tehlike arz eden koşullar ortaya çıkması hakların kısa süreli askıya alınmasına gerekçe sayılabilirse de kitleselel akın oluştuğu özgün koşullar içerisinde analiz edilmeli ve durum kontrol edilebilir hale geldiğinde mültecilerin Sözleşme'den doğan haklarından faydalanabilmesinin önü açılmalıdır.<sup>206</sup>

Gerek 1951 Mültecilik Sözleşmesi'nin gerekse geçici korumanın sağladığı korumaya duyulan ihtiyaç terk edilmek zorunda kalınan ülkedeki şartlar iyileştiğinde ortadan kalkacaktır. Burada belirleyici esas Sözleşme'nin bu geçicilik içerisinde mültecinin sahip olacağı hak ve yükümlülükleri keyfi uygulamalara karşı koruma altına alırken, geçici korumanın terk edilen ülkeye hızlı bir dönüş fikri etrafında uygulanması ve haklar bakımından idarenin alacağı kararları etkin hale getirmesidir.<sup>207</sup> Geri dönüş yapılan vurgu ile geçici koruma devletlerin göç kontrolü hedeflerini öncelikli hale getiren cazip bir seçenek olarak ortaya çıkmaktadır. Bu açıdan geçici korumanın aksine ilk bakışta mültecilik statüsü (prima facie mültecilik) tanıma sığınılan ülkenin statü belirleme mekanizmalarını sekteye uğratmazken sığınmacıların 1951 Mültecilik Sözleşmesi'nden doğan haklarından faydalanabilmelerini de olanaklı kılmaktadır. İlk bakışta mültecilik ile karşılaştırıldığında geçici korumanın devletlerce uygulanma pratiğinde ortaya çıkan üç temel farkı Albert şu şekilde özetler:

“Prima facie mülteci statüsünün aksine geçici koruma öngörülen ve genellikle yazılı şekilde belirlenen bir süreden sonra yeniden gözden geçirilmektedir. Bu nedenle geçici koruma zaman kısıtlı olarak düşünölmelidir. İkincisi, prima facie mültecilerden farklı olarak, geçici

---

<sup>205</sup> Edwards, a.g.m., s, 9-10.

<sup>206</sup> Edwards, a.g.m., s, 35-37.

<sup>207</sup> Edwards, a.g.m., s,18.

korumadan faydalananlar yerel olarak entegre olamamaktadır. Geçici koruma mültecilerin kendi ülkelerine geri dönmesi (repatriation) üzerine dayandırılmıştır. Üçüncüsü, prima facie mülteci belirleme prosedüründen yalnızca devletlerin sığınma sistemlerine aşırı yüklenme söz konusu olduğunda faydalanabiliyorken, geçici koruma devletlerin sığınma sistemlerine aşırı yüklenmenin söz konusu olmadığı durumlarda da uygulanabilmeye izin vermektedir.”<sup>208</sup>

Kitlesel akınlarda sığınmacılar genellikle yaygın şiddet ve silahlı çatışmadan kaçıyor olduklarından bireysel düzeyde zulmün (persecution) varlığını kanıtlamaları güçtür.<sup>209</sup> BMMYK'nin işaret ettiği gibi grup temelli statü belirleme (prima facie) prosedürü tam da bu noktada bireysel statü belirlemede olduğundan daha esnek bir kanıt yükümlülüğünü olanaklı kılar. Bu esnekliğin kaynağı grup temelli (prima facie) statü belirlemenin objektiflik ilkesiyle olan bağının, bireysel statü belirleme prosedüründe olduğundan daha kuvvetli olmasındandır.

Bireysel mülteci statüsü belirleme mekanizmalarının işletilemez hale gelebildiği kitlesel akın durumlarında, kaçış ülkesinin mevcut koşulları sığınmacılara mülteci statüsü sağlamayı gerektiriyorsa devletler prima facie mültecilik statüsü verme yoluna gidebilmektedir. Prima facie mülteci (ilk bakışta mülteci) kitlesel akınlarda kişilerin mülteci statülerini tek tek belirlemek imkanı olmadığı için, kaçmak, ayrılmak zorunda kaldıkları ülkenin açık, objektif koşullarına bakarak, o ülkeden gelen herkes -aksi ispatlanmadıkça- grup bazında mülteci olarak kabul edilmesidir.<sup>210</sup> Prima facie pratiğinde terk edilmek zorunda kalınan ülkenin mevcut koşullarına dair objektif kanıtlar, sığınmacılara grup bazında mülteci statüsü tanınmasının önünü açar. Albert'in ifadesiyle “kaçış ülkesine dair objektif bilgi prima facie mültecilik statüsü elde edebilmenin ana karakteristiğidir.”<sup>211</sup>

---

<sup>208</sup> Albert, a.g.m., s, 77.

<sup>209</sup> Fitzpatrick, a.g.m., s, 287.

<sup>210</sup> UNHCR, “Protection of Refugees in Mass Influx Situations: Overall Protection Framework”, EC/GC/01/4. 19 Şubat 2001, s, 1-2.

<sup>211</sup> Albert, a.g.m., s, 67.

İlk bakışta mülteci tanımının en kritik noktası sığınmacıların 1951 Mültecilik Sözleşmesi'nden doğan haklardan faydalanmasını sağlamasıdır. Ancak prima facie mülteci statüsüne sahip sığınmacıların üçüncü ülkeye yerleştirilme başvurularının 1951 Mültecilik Sözleşmesi'ndeki mülteci tanımına kesin olarak uymamaları nedeniyle reddedilebilmeleri problem teşkil etmektedir. Terk edilen ülkede ayırım gözetmeyen yaygın şiddet ve çatışma hali, 1951 Mültecilik Sözleşmesi'ne taraf olan ülkelerin üçüncü ülkeye yerleştirilme gibi kalıcı bir çözümün uygulanmasına engel de teşkil edebilmektedir. Zorunlu kaçıışı gerektiren koşullar hala devam ediyor ve gönüllü geri dönüş etkili ve güvenli koruma sağlamıyorsa, ister “sözleşme mültecisi” ister “genişletilmiş tanımlı mülteci” olarak kabul edilsin, sığınmacının üçüncü bir ülkeye yeniden yerleştirilmesi kalıcı korumanın sağlanabileceği en etkili yöntem olarak kabul edilmektedir.<sup>212</sup>

### **1.6.2. Geçici Korumanın Uluslararası Esasları Işığında Suriyeli Sığınmacılar**

Geçici korumanın uluslararası alandaki yukarıda aktarılan tüm esasları düşünüldüğünde Suriyeli sığınmacılar kendilerine ilk bakışta mülteci statüsü tanınabilecekken gittikçe artan oranda negatif siyasi söylemin<sup>213</sup> hedefi olmaya devam etmekte ve geri gönderilecekleri yönünde ısrarlı siyasi mesajlara maruz bırakılmaktadır.<sup>214</sup> Buna ek olarak geçici korumanın başlangıç tarihi ve geçici korumanın süresinin Bakanlar Kurulu'nun kararına bırakıldığı göz önüne alınırsa sığınmacıların bireysel uluslararası koruma statülerine başvuru yapabilme hakkına erişip erişemeyecekleri belirsizdir.<sup>215</sup> Yönetmeliğe göre Bakanlar Kurulu geçici

---

<sup>212</sup> UNHCR. “Protection of Refugees in Mass Influx Situations: Overall Protection Framework”, EC/GC/01/4. 19 Şubat 2001, s. 1-2.

<sup>213</sup> T24, “Suriyeli Sığınmacıları Gerekirse Kulaklarından Tutar Göndeririz”, Haber Tarihi: 26. Mart. 2019. Kaynak: <https://t24.com.tr/haber/binali-yildirim-suriyeli-siginmacilari-gerekirse-kulaklarindan-tutar-gondeririz.814105> (Erişim Tarihi: 19.Nisan. 2019)

<sup>214</sup> Sputnik Türkiye, “4 Milyon Suriyeli Sığınmacının Döneceği Güvenli Bölgeler Oluşturacağız”, Haber Tarihi: 28.01.2019. Kaynak: <https://tr.sputniknews.com/turkiye/201901281037327452-erdogan-firat-dogusu-cok-yakinda-huzura-kavusturacagiz/> (Erişim Tarihi: 19. Nisan. 2019)

<sup>215</sup> Geçici Koruma Yönetmeliği, Madde 10(1)-b.

korumanın sonlandırılması ile uluslararası koruma başvurularını değerlendirme kararı alabileceği gibi geçici korumayı tamamen durdurarak geçici korunanların ülkelerine dönmesine de karar verebilecek yetkiye sahiptir. Bu durum süresi öngörülemeyen bir korumanın sonlandırılması halinde Suriyelilerin ne gibi bir sonuçla karşılaşacaklarının bilinmediği bir belirsizliğe işaret eder. Çoğu zaman “misafir”, bazen “geçici koruma altındakiler”, bazen “mülteci” olarak anılan Suriyelilerin gelecekleri siyasi otoritenin mülteciler söz konusu olduğunda değişen söylem ve politikalarına hapsedilmiş görünmektedir. Bu anlamda yönetmeliğin çıkışına kadar söz konusu olan statü bağlamındaki belirsizlik, gelecek yönünden belirsizliği halen muhafaza etmektedir.

Geçici korumanın uluslararası literatür ve BMMYK Geçici Koruma Kılavuzu’nda vurgulandığı şekilde bireysel koruma statülerine geçişte bir durak olduğu ve bu açıdan süresinin devletlerce netleştirilmesinin önemi geçici korunanlar açısından açıktır. Ancak beş yıldır devam eden geçici korumaya dair böyle bir netlikten bahsetmek mümkün olmadığı gibi, Suriye’ye geri dönüşleri her anlamda mümkün kılmanın yolları geliştirilmekte<sup>216</sup>, bu da Suriyeli mültecilere sağlanan korumanın politik motivasyonlarının tüketildiğine işaret etmektedir. Suriyelilerin geri dönüş ve geri gönderilmesine dair artan siyasi vurgu, Türkiye’nin mülteci koruma sisteminde uluslararası koruma için söz konusu olan belirsiz gelecek, geçicilik ve kırılabilirlik halinin geçici korunan Suriyeliler için geçerli olan yanını berraklaştırmaktadır.

Bununla birlikte Yönetmeliğin yürürlüğe girişini takiben 2016 yılında hükümet tarafından Suriyelilerin Türk vatandaşlığı alabilmesini kolaylaştıracak çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiş<sup>217</sup>, 2018’de ise “kaçak” çalışmanın önüne geçmek için Suriyelilerin vatandaşlığa alınması gerektiği vurgulanmıştır. Ancak vatandaşlığa

---

<sup>216</sup> CNN Türk, “Suriyeliler Afrin ve Halep’e Dönüyor” Haber Tarihi: 25. 12. 2018. Kaynak: <https://www.cnnturk.com/video/turkiye/suriyeliler-afrin-ve-halepe-donuyor> (Erişim Tarihi: 19.04.2019)

<sup>217</sup> Haber Türk, “Erdoğan’dan Türkiye’deki Suriyelilere Vatandaşlık Açıklaması”. 3. Temmuz.2016. Kaynak: [https://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/07/160703\\_erdogan\\_suriyeliler](https://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/07/160703_erdogan_suriyeliler) Erişim Tarihi: 28.Nisan.2019

alınması öngörülen Suriyelilerin doktor, mühendis, avukat gibi belli bir eğitim seviyesinde ve meslek sahibi olduğu belirtilerek vatandaşlığa alımın ancak belli bir grup için mümkün olduğuna işaret edilmiş ve bunun da ülke ekonomisine sağlayacağı katkı üzerinde durulmuştur.<sup>218</sup> 2019 yılına gelindiğinde ise 76.443 kişiye vatandaşlık verildiği ve bu kişilerin doktor, öğretmen, mühendis, mimar, avukat, eczacı, üst düzey yönetici, akademisyen ve bir dizi sayılan başka meslekten kişiler olduğu belirtilerek, vatandaşlık yoluyla kalıcılığa erişimin yalnızca seçilmiş bir kesim için geçerli olduğu doğrulanmıştır<sup>219</sup>.

Vatandaşlığa kabul noktasında Vatandaşlık Kanunu'nun Türk vatandaşlığının kazanılması için sayılan istisnai hükümleri ile çeşitli alanlarda “olağanüstü hizmeti geçen, geçeceği düşünülen” ya da “vatandaşlığa alınması zaruri görülen” kişilerin Cumhurbaşkanlığı kararı ile vatandaşlığa alınabileceğine hükmedilmektedir.<sup>220</sup> Benzer şekilde kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmelikte yapılan değişikliklerle yabancı yatırımcıların Türk vatandaşlığını kazanması için gerekli olan meblağlarda indirim yapılmıştır.<sup>221</sup> Ancak tüm bu hükümlerin hak temelli olmaktan uzak biçimde ancak belirli sınıfsal ve mesleki niteliklere sahip kişileri kapsamına alması bu hükümlerin kapsamının dışında kalan çoğunluğun kalıcı statüye erişmelerinin önündeki belirsizliği devam ettirmektedir. Bu bağlamda Doğu Şimşek vatandaşlığa erişim söz konusu olduğunda devletin Suriyeliler özelinde sınıfsal bir ayırım yaptığını işaret etmekte ve bu durumu “seçici vatandaşlık” (selective citizenship)<sup>222</sup> şeklinde kavramlaştırmaktadır. Yazara göre bu seçim sistemde kimin entegrasyona ve haklara erişiminin olacağını da

---

<sup>218</sup> Haber Türk, “Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan Gençlik Festivalinde Konuştu”, 04. Mayıs.

2018. Kaynak: <https://www.haberturk.com/cumhurbaskani-recep-tayyip-erdogan-genclik-festivali-nde-konusuyor-1949796> Erişim Tarihi: 28.Nisan.2019

<sup>219</sup> T24, Süleyman Soylu: Bu güne kadar 76 bin 443 Suriyeliye vatandaşlık verdik, Haber Tarihi: 7. Ocak. 2019 Kaynak: <https://t24.com.tr/haber/suleyman-soylu-bu-gune-kadar-76-bin-443-suriyeliye-vatandaslik-verdik,791996>

<sup>220</sup> Türk Vatandaşlık Kanunu, Kanun Numarası: 5901, Kabul Tarihi: 29 Mayıs 2009, Resmi Gazete: 12 Haziran 2009, Madde 12.

<sup>221</sup> Türk Vatandaşlık Kanunu, Madde 20.

<sup>222</sup> Doğu Şimşek, "Integration processes of Syrian refugees in Turkey: 'class-based integration'", **Journal of Refugee Studies**, (2018): 1-18, s. 9.



tain etmektedir.<sup>223</sup> Bu anlamda “sınıf temelli entegrasyon”, yatırım yapabilen ve nitelikli olan Suriyeliler lehine işletilirken; profesyonel anlamda nitelikli olmayan ve maddi kaynaklara erişimi bulunmayanlara politik bir bilinçlilikle kalıcılık hakkının tanınmadığı bir mekanizma olarak karşımıza çıkmaktadır.<sup>224</sup> Diğer bir deyişle “sınıf” ve “maddi kaynaklar”a erişim, vatandaşlık yoluyla stabilite ve güvenliğe erişimi de sağlamakta ve bu da maddi-mesleki kaynaklara sahip olan ve olmayan Suriyeliler arasında kaçınılmaz bir eşitsizlik inşa etmektedir.<sup>225</sup> Girişimciler ve arzu edilen mesleki niteliklere sahip olanlar devlet tarafından vatandaşlık hakkına “layık görülürken”, dışında kalanlar için Avrupa’ya gitmek kalıcı bir statüye erişimin en yakın ihtimali olmaya devam etmektedir. Şimşek, güvenli statü ve haklara erişim bağlamında “Türkiye’nin varış yeri olarak görülmediğine” işaret eder ve “İstanbul’un Aksaray bölgesinin Suriyeliler açısından Avrupa’ya bir geçit”<sup>226</sup> işlevi gördüğünü örnek olarak sunarak artan sınır kontrollerine, güvenlikleştirici uygulamalara rağmen kalıcılığa erişme arzusunun geçerliliğini vurgular.

Vatandaşlığa erişim yoluyla kalıcılığa erişimin hak temelli olmaktan uzak biçimde belirli bir grup sığınmacı için mümkün kılınması bunun dışında kalan çoğunluk için mülteci koruma sisteminin geçicilikle şekillenen çehresinde herhangi bir çelişkiye yol açmaz. Zira sistem göçmenlik statüsü için koruduğu Türklük şartını, vatandaşlık söz konusu olduğunda bu kez de maddi kaynaklara erişim şartı olarak karşımıza çıkarmaktadır. Bu anlamda 8 yıldır Suriyeli sığınmacıların tümünü kapsayan, kalıcı bir çözüme dair hak temelli herhangi bir politika geliştirilememiş olması ve uluslararası korumaya başvuru yolunun kapalı tutulması Türkiye’yi geçici korunanlar açısından Kıvılcım’ın işaret ettiği “hukuki şiddet”in uygulanageldiği ülke düzeyinde bir mülteci kampına dönüştürmektedir. Vatandaşlığa erişim kısıtlılığının yanı sıra uluslararası

---

<sup>223</sup> Şimşek, a.g.m., s, 9.

<sup>224</sup> Şimşek, a.g.m., s, 2.

<sup>225</sup> Şimşek, a.g.m., s, 8.

<sup>226</sup> Şimşek, a.g.m., s, 8.

korumaya başvurunun engellenmiş olması, coğrafi sınırlamadan dolayı hâlihazırda dezavantajlı sayılabilecek Avrupa dışından gelen mültecileri, geçici koruma altında bir kat daha dezavantajlı kılmaktadır. Kalış süresinin bilinemediği, güvencesizleştirilmiş koşullarda, kalıcı bir statünün yokluğunda hukuki şiddet, Suriyeliler açısından "geçici koruma"nın ismiyle müsemma bir geçici olma bilincinde vuku bulmaktadır.

Geçicilik ve geleceğe dair belirsizliğin sonlandırılabilmesi için Türkiye'nin kitlesel halde Türkiye'ye sığınan Suriyelilerin ülkelerinde objektif kriterlerle tespit edilebilecek yaygın bir şiddetten kaçtıklarının ve bu nedenle de ilk bakışta mülteci olduklarını kabul etmesi gerekmektedir. Türkiye'nin hem 1951 Mültecilik Sözleşmesi'ne koyduğu coğrafi sınırlama hem de Geçici Koruma Yönetmeliği'nin geçici koruma tedbirlerinin uygulanabilmesini kolaylaştırmak amacıyla uluslararası bireysel koruma statülerine ulaşımı engellemesi, geçici korunanlar açısından katmerli bir mağduriyet yaratmaktadır. Ancak Geçici Koruma Yönetmeliği'nin uluslararası bireysel koruma statülerine başvuru engeli ortadan kaldırılrsa dahi Türkiye'nin 1951 Mültecilik Sözleşmesi'ne koyduğu coğrafi sınırlama nedeniyle, Suriyeli mülteciler Avrupa dışından geldiklerinden ancak şartlı mülteci statüsü elde edebileceklerdir. Bu noktada şartlı mülteci statüsü alsalar dahi milyonlarca Suriyeliden her birinin üçüncü ülkeye yerleştirilebileceği ya da Suriye'ye geri döneceği düşüncesi gerçek dışıdır. Bu açıdan Geçici Koruma Yönetmeliği'nin mülteci korumasını düzenleyen bir belge olarak değil, bireysel uluslararası koruma statülerine erişim bağlamında ele alınması gerekmektedir denilebilir.<sup>227</sup> Hukuki şiddetin sonlanabilmesi noktasında coğrafi sınırlamanın kaldırılması ve uzun dönem entegrasyon politikalarının hayata geçirilmesi gerekmektedir.<sup>228</sup>

---

<sup>227</sup> Öztürk, a.g.e., s, 381.

<sup>228</sup> İçduygu, a.g.e., 2015, s, 2.

Geçici korumanın kitleler halindeki sığınma arayışlarında geri gönderilme tehlikesine karşı bir koruma sağladığı kabul edilebilirse de geri göndermeme ilkesinin uygulanabilmesi adına sığınmacıların mülteci statüsü kapsamında elde edecekleri haklardan faydalanmalarının önüne geçilmemelidir. Diğer bir deyişle kitlesel sığınma olaylarında mültecilerin güvenli bir ortama kabul edilmeleri ve geri gönderme yasağından faydalanmaları geçici korumanın sığınmacılara dayatılması için bir pazarlık malzemesi olarak kullanılmamalıdır.<sup>229</sup>

## 1.7. BELİRSİZLİĞİN HUKUK ELİYLE SABİTLENİŞİ

Türkiye'nin mülteci koruma sistemi, uluslararası koruma ve geçici koruma altındakiler için hukuki şiddeti mevzuatta ve uygulamada farklı araçlarla uygulamaktaysa da bu şiddet iki koruma rejimi için de Türkiye'de kalışı iki ortak olgu ile açıklamaya izin vermektedir: geçicilik ve belirsizlik. Şartlı mültecilerin coğrafi bir fark nedeniyle uluslararası mülteci hukukundan doğan haklarından faydalanmasının önüne geçilmesi, bunun yanında üç buçuk milyon Suriyelinin Türkiye'deki kalışlarının, kriz durumlarında ancak asgari kabul şartlarını belirleyen tamamlayıcı bir koruma ile düzenlenmesi hukuki şiddetin farklı gruplar için değişen biçimlerini var eder. Hukuk aracılığıyla kolaylaştırılan ve politik figürlerce giderek artan şekilde vurgulanan keskin sınırdışı politikalarının gölgesinde, gündelik hayatları işgal eden bir kaygının eşlik ettiği "sürüncemeli belirsizlik", "hukuki şiddet" in etkisini artırır. Kalıcı bir statünün yokluğunda kişilerin "kendilerini güvende hissetmedikleri" ve "hem duygusal hem de yapısal olarak sığındıkları toplumda yer edinemedikleri"<sup>230</sup> bu hali sonlandırma ihtiyacı riskli bir yolculuğun göze alınmasıyla sonuçlanır.

---

<sup>229</sup> Bülent Çiçekli, **Yabancılar ve Mülteci Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, 5. Baskı, 2014, s, 313.

<sup>230</sup> Doğu Şimşek, "Mülteci Entegrasyonu, Göç Politikaları Ve Sosyal Sınıf: Türkiye'deki Suriyeli Mülteciler Örneği", **Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi**, 18.40/2(2018): 367-392, s, 372.

Sığınma, mevzuat ve uygulamada farklı geçiş ve kimi zaman da kopuşlarla yönetilmiş olsa da son kertede geçicilik ve belirsizlik bir norm olarak tezahür etmeyi sürdürür ve sığınmacıların hayatlarını belirleyen ana olgu olmaya devam eder. Bu durumun kendisi Türkiye’de sığınmacı olmayı mekânsal ve zamansal bir “arada olma” hali ile tanımlamaya imkan verir. Türkiye bu anlamda kalıcı çözüme ne zaman erişebileceğinin belli olmadığı bir süre boyunca yaşamın tüm kırılğanlığı ile sürdürülmesinin beklendiği bir araf mekandır. Kalıcı çözüm olarak BMMYK tarafından üçüncü bir ülkeye yerleştirilme, üçüncü ülkelerin oldukça sınırlı yerleştirmeye kabul programları nedeniyle yıllarca beklenmesi gereken, buna rağmen yine de her bir başvuru sahibinin sahip olamayacağı bir ihtimaldir. Yerleştirilmenin gerçekleşmediği çoğu durumda ise bu belirsiz bekleyişi sona erdirecek yegane ihtimal gönüllü geri dönüşür.<sup>231</sup> Denilebilir ki, sığınma ülkesi olarak Türkiye’nin mülteci koruma politikası söz konusu olduğunda kalıcılığı mümkün kılan politikalar geliştirme noktasında bilinçli olarak sürdürdüğü politik eylemsizlik hali, “sürüncemeli mültecilik” durumunu sistemin bir parçası olan herkes için geçerli hale getirmektedir. Türkiye’deki sığınmacıların yaşama hakkı dışında temel hakların kullanımının farklılaşan mevzuatlarla yıllarca kısıtlandığı ve belirsizliğin kendisinin bir norm haline geldiği bu sürüncemelik halini Bailey ve diğerlerinden hareketle “kalıcı bir geçicilik”<sup>232</sup> olarak nitelendirmek bu anlamda mümkün. Hem uluslararası koruma hem de geçici koruma altındakilerin yerleştirilme oranlarının ve vatandaşlığa kabul edilen kişi sayısının düşüklüğü göz önüne alındığında Türkiye’deki sığınmacıların neredeyse tamamı “sürüncemeli mültecilik” halini deneyimlemekte.

---

<sup>231</sup> UNHCR, “Protracted Refugee Situations”, 10 Haziran 2004, EC/54/SC/CRP.14.

Kaynak: <https://www.refworld.org/docid/4a54bc00d.html> [Erişim tarihi: 21 Nisan 2019]

<sup>232</sup> İlhan Zeynep Karakılıç, vd., **Resilience, Work and Gender in the (Turkish) Migratory Context, Literature Review**, The Association of Migration Research, Mart 2019, s, 7.

Kaynak: <https://www.gocarastirmalaridernegi.org/attachments/article/64/resilience-work-and-gender.pdf>

Adı geçen belirsizlik içerisinde farklı aktörlerin standart olmayan politika ve uygulamaları, farklı mülteci gruplarına dönemsel olarak değişen, farklı kalıcı çözüme erişim ihtimalleri sunmaktadır. Üçüncü ülkeler tarafından farklı menşei ülkelere gelen mültecilere yıllar içerisinde farklı yerleştirilme kotaları uygulanması ve Kale Avrupa'sını güçlendirecek dışsallaştırıcı politikaların hız kazanması, Türkiye'nin mülteci koruma sisteminin dayattığı belirsizlikten tek çıkış noktası olarak geri dönüşleri ya da tehlikeli ve düzensiz yollarla Avrupa'ya geçişleri tetiklemeye devam eder. Bu ahvale ek olarak Suriye'ye geri dönüşlerin siviller açısından güvenli olmadığı yönündeki uluslararası tespitlere rağmen<sup>233</sup>, güvenli bölgeler oluşturulması suretiyle bu geri dönüşler uluslararası alanda meşru kılınmaya çalışılmaktadır.<sup>234</sup> Türkiye'den geri dönüşler yüksek bütçeli AB projeleri aracılığıyla teşvik edilerek AB ile girilen geri kabul anlaşmalarının dışsallaştırıcı etkileri gönüllü geri dönüş adı altında elimine edilmeye çalışılmaktadır.<sup>235</sup> Sonuç itibariyle mültecilerin hayatlarını şekillendiren iki ana olgu olarak geçicilik ve belirsizlik diğer bir yandan da Türkiye'nin dış politikasını yeniden şekillendirmektedir.

Bir hukuki eylemsizlik biçimi olarak coğrafi sınırlamanın sürdürüldüğü zeminde, kanun ile başvuru sahiplerinin Türkiye'de kalışları sırasında alabilecekleri statülerin yalnızca isimlerinin değiştirilmesi mülteci korumasını güçlendirecek herhangi bir değişiklik yaratmamış, sistemin mantığını muhafaza etmeyi sürdürmüştür. Sığınma

---

<sup>233</sup> United Nations Human Rights Council, "UN Commission of Inquiry on Syria: Continued hostilities and lawlessness countrywide render safe and sustainable returns impossible", 28. Şubat. 2019.

Kaynak:

<https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=24229&LangID=E> Erişim Tarihi: 22. Nisan.2019

<sup>234</sup> T24, "İçişleri Bakanı Soylu: 321 bin Suriyeli güvenli bölgelere döndü". 16. Nisan. 2019.

Kaynak: <https://t24.com.tr/haber/icisleri-bakani-soylu-321-bin-suriyeli-guvenli-bolgelere-dondu,817065>. Erişim Tarihi: 22. Nisan. 2019

<sup>235</sup> Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, "Avrupa Birliği, IOM ve DGMM ortaklığında 3500 göçmenin gönüllü olarak evlerine dönmesi için destek sağlıyor", 16. Nisan. 2019.

Kaynak: [https://www.avrupa.info.tr/tr/pr/avrupa-birligi-iom-ve-dgmm-ortakliginda-3500-gocmenin-gonullu-olarak-evlerine-donmesi-icin?fbclid=IwAR2WpRcTQUCpgB1zyZqiwFbwWJeanRSZYI4\\_oCRn-Lml-YTpEe4Bj\\_LJhWA](https://www.avrupa.info.tr/tr/pr/avrupa-birligi-iom-ve-dgmm-ortakliginda-3500-gocmenin-gonullu-olarak-evlerine-donmesi-icin?fbclid=IwAR2WpRcTQUCpgB1zyZqiwFbwWJeanRSZYI4_oCRn-Lml-YTpEe4Bj_LJhWA) Erişim tarihi: 22.Nisan.2019

başvurusunun Yabancılar Şube'deki polisler tarafından alınırken, sivil bir kurum olarak Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kurulması ve şehirlerde başvuruculara muhatap olarak İl Göç Müdürlükleri'nin devreye girmesi önemli sivilleşme adımlarıdır. Ancak sığınma alanının kurumsal belleğinin sivilleşmesi kendiliğinden Türkiye'de kalıcı bir hayat kurabilmeye dair herhangi bir dönüşüme olanak sağlamayacağından “belirsiz bekleyiş”e içkin “hukuki şiddet” varlığını korumaya devam etmektedir. Aynı şekilde kayıt aşamasında yaşanan ikiliğin yalnızca İl Göç Müdürlükleri'ne yapılan tek kayıt ile bire indirilmesi, bu anlamda çok aktörlü yapıyı yalnızca bir yönüyle elimine etmişse de şehirlerde geniş takdir yetkisi ile donatılmış aktörler başvurucuların hayatlarını keyfi uygulamalarla gündelik olarak ipotek altına almaya devam etmektedir.

Sığınma ve göç olgusunun, birlikte yaşam koşullarının inşa edilme projeksiyonuyla değil de bir yabancılar sorunu olarak ele alındığı sistem, mevzuatın yönetmelikten kanun düzeyinde düzenlendiği bir hukuksal aşamaya evrilmişse de bu hukuki çerçevenin mülteci koruma sisteminin tümüne biçim veren politik arka planında herhangi bir dönüşüm gerçekleşmemiştir. Bu anlamda sistem Türklük aidiyetine benzer bir yerden “seçici vatandaşlık” ile kalıcılığı “sınıf temelinde” ve kısıtlı bir grup sığınmacı için mümkün kılmayı sürdürmekte; bu da mülteci koruma sistemini hayati riskin olmadığı ancak temel hakların, ekonomik, sosyal ve psikolojik ihtiyaçların karşılanmadığı bir forma dönüştürmektedir. Denilebilir ki hukuk “iktidarın zihniyetini yansıtan bir düşünce sistemi olarak” işlevini korumakta ve başvurucular açısından “yasal olan ve olmayanın ayırt edilmesine imkan tanımayan bir belirsizlik alanı”<sup>236</sup> yaratmaya devam etmektedir. Tecrübe edilen belirsizlik, gerçeklik olarak her an mevcuttur. Bu belirsizlik sayesinde çok aktörlü yapıda keyfi uygulamalarla ve statü anlamında kişilere her an geçici olduklarının hatırlatılması aracılığıyla gerekli olan manevra alanı yaratılmaktadır. Kalıcı bir yaşam kurmayı gayrimümkün kılan sistem,

---

<sup>236</sup> Biner, a.g.m., 2014, s. 388.

dönemsel olarak değişen mevzuatı, kurumsallığı ve aktörleri ile hukuki şiddetin bizatihi formunu tesis etmektedir. Buradan hareketle tezin ikinci bölümünde sistem içinde gündelik yaşamın deneyimlenme alanlarından olan üç temel hak; sağlık, çalışma ve eğitim hakkına erişimin niteliği ele alınacaktır.



## İKİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE’NİN MÜLTECİ KORUMA SİSTEMİNDE RASTLANTISALLIK ve KEYFİLİK ZEMİNİ OLARAK TEMEL HAKLARA ERİŞİM

### 2.1. TEMEL HAKLARA ERİŞİMDE “SEÇİLMİŞLİK”

*“Nazilerin "nihai çözüm" sürecinde sürekli olarak uyduğu az sayıdaki kuraldan biri, Yahudilerin ve Çingenelerin imha kamplarına ancak tamamen vatandaşlıktan çıkarıldıktan sonra gönderilebilmeleriydi. Hakları artık vatandaşın hakları olmadığına insan gerçekten “kutsaldır”; terimin arkaik dönemde Roma yasalarında sahip olduğu anlamda: ölüme mahkum edilerek.”<sup>237</sup>*

Hannah Arendt İkinci Dünya Savaşı sürecinde Avrupa’da milyonlarca insanın vatansızlığına ve mülteciliğine yol açan koşullardan bahsederken insan haklarıyla bir devletin egemenliği arasındaki simbiyotik ilişkiden bahseder.<sup>238</sup> Hiçbir devletin yurttaş olmama halinin adı geçen dönemde “devredilemez olduğu varsayılan insan haklarını” uygulanabilirlikten çıkardığına işaret eder<sup>239</sup> ve tam da bu sebeple “haklara sahip olma hakkı”nı savunmanın elzemliliği üzerinde durur:

*“Giderek haklara sahip olmak diye bir hakkın (ve bu, kişinin eylemlerine ve görüşlerine göre yargılandığı bir çerçevede yaşaması anlamına gelmektedir) ve bir tür örgütlü topluluğun üyesi olmak gibi bir hakkın varlığının, ancak yeni bir küresel siyasi durum nedeniyle bu hakları yitirmiş ve yeniden kazanması da olanaksız milyonlarca insan ortaya çıktığında farkına vardık.”<sup>240</sup>*

Arendt’e göre tercih sonucu olmayan koşullarda insanın herhangi bir suç işlenmemiş olmasına rağmen “başkalarından gördüğü muamelenin ne yapıp yapmadığına bağlı olmadığı”<sup>241</sup> bir duruma sokulmuş olmak kişinin insan haklarından soyutlandığının gösterenidir. Kişinin eylemlerine dayanmayan bir maruz bırakılma halini içerir bu soyutlanmış olma durumu:

---

<sup>237</sup> Agamben, a.g.e., s, 21.

<sup>238</sup> Hannah Arendt, **Totalitarizmin Kaynakları/2- Emperyalizm**, İletişim Yayınları, 6. Baskı, İstanbul, 2018, s, 294.

<sup>239</sup> Arendt, a.g.e., s, 298.

<sup>240</sup> Arendt, a.g.e., s, 304.

<sup>241</sup> Arendt, a.g.e., s, 304.



“Kısmetlerine bazı durumlarda ayrıcalığın, çoğu durumda adaletsizliğin, birinde lütfun diğerinde kör talihin düşmesinin, ne türden olursa olsun yaptıkları, yapmakta oldukları ya da yapabilecekleri şeylerle bir ilgisi yoktur, sadece rastlantıdır.”<sup>242</sup>

Arendt’in bahsettiği “insan haklarından kökten mahrum edilmiş olmak” ve buna bağlı kimi zaman lütuf, kimi zaman kör talih çoğu zamansa adaletsizliğin yaşandığı bu rastlantısal muamele Türkiye’deki sığınmacıların büyük bir çoğunluğunun maruz kaldığı gündelik keyfilik zeminini anlamaya yardımcı olur. Rastlantısal muamele ve keyfilik devletin hukuk eliyle harekete geçirdiği ve kalıcı statüye kimin erişeceğini belirleyen politikalarda açığa çıkabilirken, istihdama, tedaviye, eğitime erişim aşamasında yüz yüze gelen her konum ve kesimin davranışında da açığa çıkar. Bu durumun en fazla kristalize olduğu kısım birinci bölümde Suriyeli sığınmacılar özelinde ele alınan sınıf ve profesyonel nitelik temelinde vatandaş olabilme ve buna bağlı entegrasyona erişim ayrıcalığının seçilmiş bir kesim için gerçekleştirilebilir kılınmasıdır. Zira bu ayrıcalıklı durumun dışında kalan çoğunluk için gündelik hayatta haklara erişim bir anlamda toplumda karşı karşıya gelen her bir aktörün teker teker insafına kalmış olmak anlamı gelir. Vatandaş olabilmenin belli ayrıcalıklara sahip olmayı gerektirmesi de demek olan “sınıf temelli entegrasyon”, hakların mültecilerin ekonomik kaynaklara erişimlerine göre dağıtılmasıdır<sup>243</sup> Şimşek’e göre. Haklara eşit erişim ve güvenli bir statü yokluğundaysa entegrasyondan bahsedebilmek mümkün değildir.<sup>244</sup> Zira sınıf ve mesleki profil temelinde ekonomik kaynaklara erişim, sosyal kaynaklarının çoğalmasını sağlayarak sığınmacıları “aktif toplumsal üyeler”<sup>245</sup> haline getirmekte, bu da içinde bulunulan toplumla organik bağlar geliştirilebilmesi neticesinde entegrasyona olanak sağlamaktadır. Şimşek, bu noktada eğitimin önündeki engellerin ekonomik kaynaklara

---

<sup>242</sup> Arendt, a.g.e., s, 304.

<sup>243</sup> Şimşek, a.g.m., s 5.

<sup>244</sup> Şimşek, a.g.m., s, 369.

<sup>245</sup> Şimşek, a.g.m., s, 385.

erişimle olan bağıını da ortaya koyar<sup>246</sup> ve iş gücüne erişimi “mültecilerin kendilerini güvende hissetme, gelecek planları, ekonomik bağımsızlık, benlik saygısı, refah ve hayatta kalma araçları açısından en önemli entegrasyon”<sup>247</sup> araçlarından biri olarak tarifler. Bu anlamda spesifik bir hakka erişebilmekle diğer haklara erişimin niteliği arasında ekonomik kaynaklara sahip olma temelinde ciddi bir korelasyon söz konusudur. Ki “seçici vatandaşlık” (selective citizenship) kaynaklara sahip olanlar ve olmayanlar açısından bir ayrımcılık zemini teşkil etmektedir.<sup>248</sup>

Kaynaklara ve haklara erişimi sınırlı olanların sistem içerisinde maruz bırakıldığı rastlantısal muamele ve keyfilik Türkiye’nin her an terk edilmek istenen araf mekan olma halini sabitlemektedir. Bir anlamda seçici vatandaşlık, seçici kalıcılık anlamına gelir. Arendt’in haklarından mahrum bırakılmışlar için tariflediği kimi zaman lütuf çoğu zamansa adaletsizliğin rastlantısallığı bu anlamda sınıf ve eğitime dayalı “seçilmişlik” ile bir kesim sığınmacı için devre dışı bırakılmıştır.

Gülay Uğur Göksel, bu ayrıcalıklara sahip olmayan ve bu nedenle ülkede kalıcılaşamayan çoğunluğun karşı karşıya kaldığı, birbirinden beslenerek Türkiye’den çıkış arzusuna yol açan koşullardan “sosyal patoloji” olarak söz eder. Yazara göre sosyal patolojiler “yasal eşitlik, özgürlük ve başarı gibi normatif değerlerin tek yönlü ya da kısıtlı yorumlarının ve çelişkili kurumsal akıl yürütme yöntemlerinin ürünleridir” ve göç deneyimi yaşayan kişinin kendini gerçekleştirmesinin önünde engeldir.<sup>249</sup> Avrupa’ya geçiş arzusunda olanların aynı zamanda sosyal patolojilerin sonuçlarını deneyimlemek zorunda kalanlar olduğunu<sup>250</sup> belirten Göksel’e göre “seçici vatandaşlık” politikaları var olan koşulları daha da ezici bir hale bürüyecektir:

“Uygulamaya konması durumunda, sınıf ve eğitime dayalı farklılaşmış vatandaşlık edinimi, sadece yoksul ve eğitimsiz Suriyelilerin belirsiz durumunu

---

<sup>246</sup> Şimşek, a.g.m., 11.

<sup>247</sup> Şimşek, a.g.m., s 10.

<sup>248</sup> Şimşek, a.g.m., s 9.

<sup>249</sup> Göksel, a.g.e., s, 187.

<sup>250</sup> Göksel, a.g.e., s, 181.

kötüleştirmekle kalmayacak, Suriyeli topluluk içinde de kutuplaşma yaratacaktır. Nitekim, bu sosyal patolojiler, entegrasyona doğru atılan yasal bir adım olarak vatandaşlık alma amacını da engelleyecektir.”<sup>251</sup>

Gerek Şimşek gerekse Göksel’in Suriyeli sığınmacılar özelinde değerlendirmeye aldıkları Türkiye’de kalıcı olamamaya dair kavramsallaştırmayı Suriyeli olmayan sığınmacılar açısından genişletmenin önünde hiçbir engel yok. Zira birinci bölümde odaklanılan kalıcı statüye erişememe Avrupa dışından gelen tüm sığınmacı gruplarının gerçekliği durumunda. Ne uluslararası ne de geçici koruma içinden hak temelinde kalıcı statüye erişim söz konusu olmadığından, sayılan ayrıcalıklara sahip olmayan tüm sığınmacı grupları her an sınırdışı politikalarıyla sistem dışına atılmaya karşı savunmasız durumda. Sığınma politikalarındaki olumsuz politik çerçeveye ek olarak, haklara erişimde gündelik yaşam aktörleriyle girilen ilişkilerdeki keyfi muamele, belirsizlik ve geçicilikten sonra Türkiye’de sığınmacı olmanın diğer veçhelerinden.

Çalışmanın bu kısmında “seçici vatandaşlık” ve “seçici kalıcılık” politikalarının dışında bırakılan tüm sığınmacılar açısından sağlık, çalışma ve temel eğitim hakkına ilişkin mevzuattaki çerçeveye ele alınacaktır. Her hakka özel başlıkta, deneyimlenen erişim engeline açığa çıkan “keyfilik” ve “rastlantısallık” mekanizmalarının hangi söylemsel, ekonomik, politik araçlar seferber edilerek meşruluk zemini kazandığına odaklanılacaktır. Geçici koruma altındaki Suriyelilerin haklara erişimlerinin uluslararası korumanın aksine yönetmelik düzeyinde düzenlenmiş olmasından kaynaklı her hakka dair mevzuatta ikili bir ayrışmaya gidilmesi zorunluluğu doğmuştur. Bununla birlikte mevzuat anlamındaki çatallanma gündelik yaşam deneyimleri, maruz bırakılan ayrımcılık, dışlanma, sömürü ve deneyimlenen geleceksizlik algısı söz konusu olduğunda her iki sığınmacı grubu açısından ortaklaştığından hakka erişim ve gündelik aktörlerle karşılaşmalar ortak başlıkta ele alınacaktır. Bu noktada menşei ülkenin

---

<sup>251</sup> Göksel, a.g.e., s, 203.

önemini yitirdiği ve Türkiye’de sığınmacı olmanın toplumsal algı düzeyinde “Suriyelileştirilme” anlamına geldiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

Çalışmanın sağlık hakkı kısmında YUKK ile ücretsiz sağlık sigortasına erişimin mümkün kılınması öncesi ve sonrası karşılaştırılmalı olarak değerlendirilecektir. Buna karşın kayıt aşamasındaki paralelliğin sona ermesini takiben “kağıtsız” bırakılma halinin kanunun tanıdığı bu hakka kimlerin erişebileceğini belirleyen yeni bir örüntü oluşturduğu üzerinde durulacaktır. Uydu il sistemine eklenmiş tedavi sürecinin sağlık alanı içinde bir denetim aracı olduğu, dil engelinin fiili bir bariyer olarak varlığı ele alınacak, sonrasında sisteme içkin yabancı düşmanlığının tezahürlerine odaklanılacaktır. Devamında sistemin dayattığı “sürüncemeli belirsizliğin” ve uzamış arafta olma halinin sığınmacıların ruhsal iyilik haline nasıl kendiliğinden bir tehdiye dönüştüğü, buna karşın sağlık sisteminin söz konusu kanırtıcı psikolojik etkilerini sağaltabilecek bir mekanizmadan yoksun olduğu serimlenecektir. Bu aşamada arafın etkileri esneklik (resilience) kavramı içinden düşünülecektir.

Mevzuatın aktarılmasından sonra çalışma hakkına erişim sığınmacı emeği söz konusu olduğunda enformellik ve kayıt dışılığın norm haline gelmesi üzerinden ele alınacaktır. Devamında çalışma izni almanın önündeki engellerin ve izinsiz çalışmanın getirdiği sınırdışı tehdidinin piyasa ihtiyaçlarına göre yönetilen sığınmacı emeğini denetleme mekanizması olduğu üzerinde durulacaktır. Burada söz konusu emeği, istihdam piyasasının ihtiyaçlarına göre sömürülebilir hale getiren koşullar devlet-sermaye ilişkisi içinden değerlendirilecek ve sömürünün şiddetine bağlı olarak belirsiz bekleyişin şiddetinin de katlanmasına işaret edilecektir.

Sığınma sürecinin hayatın akışını istisnalaştıran etkisine karşılık gündelik yaşamda rutine erişmenin ve normalleşmenin imkanlarını beraberinde getiren temel eğitim hakkı bölümünde ele alınacak son başlıktır. Benzer şekilde öncelikle eğitim hakkının mevzuattaki çerçevesi çizilecek, sonrasında ise Suriyeli sığınmacı çocukların eğitime

erişimleri için bir ara formül olarak kurgulanmış paralel eğitim merkezlerine yer verilecektir. Sığınmacı çocukların bu paralel yapılardan formel okullara geçişi sırasında maruz bırakıldıkları engeller ve birarada yaşam deneyiminin ilk nüvelerini taşıması beklenen eğitim alanının bir başka ayrımcılık düzlemi olarak varlığı tartışılacaktır. Eğitim alanındaki yapısal engellerin, sığınmacı çocukların güvenli bir statünün yokluğundan kaynaklı gelecek düşüncesinin zarar görmesini engelleyecek kuvvetli bir araç olmasına da mani olduğu üzerinde durularak bölüm tamamlanacaktır.

## **2.2. MÜLTECİ KORUMA SİSTEMİNDE SAĞLIK HAKKININ DÜZENLENİŞİ**

Türkiye'nin 9 Haziran 1949 tarih ve 5062 sayılı Kanunla onayladığı Dünya Sağlık Örgütü Anayasası'na göre sağlık hakkına erişim “ırk, din, politik inanç ve sosyal duruma dair herhangi bir ayırım yapmaksızın temel bir insan hakkı olarak” tanımlanmış ve devletler hakka erişimi sağlama noktasında sorumlu kılınmıştır.<sup>252</sup> Türkiye’de uluslararası koruma ve geçici koruma altındaki kişilerin sağlık hakkına erişimleri söz konusu olduğunda birden fazla hukuki metne atıf söz konusudur. YUKK ile uluslararası koruma başvuru ve statü altındakilerinin hakka erişimi düzenlenirken, bir sonraki alt başlıkta detaylandırılacağı üzere geçici koruma altındaki Suriyeliler açısından ise bu Geçici Koruma Yönetmeliği'ne referansla gerçekleşmektedir.

2013 tarihli YUKK ücretsiz sağlık sigortasını uluslararası korumanın her aşamasındakiler için genişletmiş olması açısından hayati bir güvence sağlamıştır. Zira bu dönem öncesinde mevzuatta ilk defa 2008 yılında Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanun’unda (SSGSS) yapılan değişik ile sığınmacıların ücretsiz sağlık sigortasından faydalanmaları yönünde bir madde eklenmiş olsa da kanunun nasıl uygulanacağına dair belirsizlik ve statü alamama hali erişim engelini ortadan

---

<sup>252</sup> World Health Organization, “Constitution of the World Health Organization”, 7 Nisan 1948.  
Kaynak: <http://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/EN/constitution-en.pdf?ua=1> Erişim Tarihi: 25.08.2019

kaldırmamıştır.<sup>253</sup> Zira yapılan değişiklik ile söz konusu kanuna genel sağlık sigortalı sayılanlara dair “vatansız ve sığınmacılar”<sup>254</sup> ibaresi girmiş de olsa o dönemde resmi olarak sığınmacı statüsü almış 7, vatansız statüsünde ise 598 kişinin bulunması ücretsiz tedaviye erişimde fiili bir değişiklik yaratmamıştır.<sup>255</sup> Denilebilir ki statü belirleme işlemlerinin yalnızca ülkeden çıkış aşamasında gerçekleştiği bir düzlemde 1994 Yönetmeliği’nden kaynaklı son anda alınabilen “sığınmacı” statüsü SSGSS Kanun’unda yapılan değişikliğin gündelik yaşamda bir karşılığı olmamasına neden olmuştur. Bu anlamda YUKK, yalnızca statü sahiplerinin değil uluslararası koruma “başvuru” sahiplerinin de haktan faydalanmasının önünü açması anlamında önemli bir ilktir. YUKK’un kabulü ile SSGSS Kanun’unda bu yönde değişikliğe gidilmiştir.

YUKK uluslararası koruma statü sahiplerinin yanı sıra başvuru sahiplerinin de genel sağlık sigortasından faydalanabileceğine hükmetmekte ve sağlık sigortasından faydalanacak kişiler için bütçe ayrılacağını söylemektedir.<sup>256</sup> Sağlık hakkına erişimle ilgili olarak ilk kez YUKK ile yapılan bir başka düzenleme ise özel ihtiyaç sahiplerine ilişkindir. Buna göre “refakatsiz çocuk, engelli, yaşlı, hamile, beraberinde çocuğu olan yalnız anne ya da baba veya işkence, cinsel saldırı ya da diğer ciddi psikolojik, bedensel ya da cinsel şiddete maruz kalmış kişi”<sup>257</sup> olarak tanımlanan özel ihtiyaç sahiplerine sağlık hakkına erişimle ilgili işlemleri de kapsayacak şekilde öncelik verilmesi öngörülmüştür.<sup>258</sup> Ek olarak özel ihtiyaç sahipleri arasında sayılan kişilere maruz kaldıkları fiillerin neden olduğu hasarların giderilmesi için yeterli tedavi olanağı

---

<sup>253</sup> 2008 tarihinde yapılan bu değişikliğin uygulamada herhangi bir iyileşme yaratmamasının nedeni olarak 1994 Yönetmeliği’nin usul güvencelerinden yoksun olması, verilerin kamu ile paylaşılması hususunda şeffaflık gözetilmemesi ve genel bir belirsizlik halinin hakim olması sayılabilir.

<sup>254</sup> “Sosyal Sigortalar Ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, Kanun No: 5754, Kabul Tarihi: 17.04.2008, Resmi Gazete: 8 Mayıs 2008 Sayı: 2687. Madde 60.

<sup>255</sup> Mehmet Atakan Foça, “Yabancılar Sağlık Hakkına Yeni Yasayla Erişebilir”, Bianet, Haber Tarihi: 20. Haziran. 2012. Kaynak: <https://m.bianet.org/bianet/goc/139195-yabancilar-saglik-hakkina-yeni-yasayla-erisebilir>

<sup>256</sup> YUKK, Madde 89(3)a.

<sup>257</sup> YUKK, Madde 3(1).

<sup>258</sup> YUKK, Madde 67(1).

sağlanacağı da ifade edilmiştir.<sup>259</sup> Sığınmaya yol açan sebeplerin kişilerin hem beden hem de ruh sağlığı üzerindeki yıkıcı etkilere yol açabileceği göz önüne alındığında özel ihtiyaç sahiplerinin tedavi ve sağaltıma erişimleri ile ilgili hükümlerin varlığı ciddi önemi haizdir.

Uluslararası koruma statü değerlendirmelerinin kanunda hükmedilen süre içerisinde tamamlanmamasına bağlı olarak şartlı mülteci statüsüne erişimdeki mevcut engeller düşünüldüğünde YUKK'un genel sağlık sigortasının kapsamını "başvuru" sahiplerine de genişletmesi kanunun sistemde yarattığı en hayati iyileşme olarak nitelenebilir. Bununla birlikte mevzuatın gündelik yaşamdaki tezahürlerine baktığımızda uydu kentlerde, kapatılmış bir mekansallıkta ve kısıtlı maddi imkanlarla yaşamlarını sürdüren öznelerin hakka erişimde "sığınmacı olmaktan kaynaklı" karşılaştıkları yapısal engeller mevzuata rağmen her an oradadır. Bu engeller sığınmacı olarak "ülkeden gitmesi beklenen" ve "istenmeyen" kodlanmış olmaktan kaynaklanabildiği gibi sistemin hakka erişimi kolaylaştıracak çözümler üretmedeki isteksizlik ve başarısızlığından da kaynaklanır. Bu noktada gündelik yaşamdaki sağlık deneyimlerine geçmeden önce ülkedeki en büyük sığınmacı nüfusu olarak geçici koruma altındaki Suriyelilerin hakka erişimlerinin hangi hukuki çerçeve ile düzenlediğine yer verilecektir.

### **2.2.1. Geçici Koruma Mevzuatında Sağlık Hakkı**

Sağlık hakkına erişim geçici korunanlar için uluslararası koruma altındakilere göre daha detaylı düzenlenmiş ve savaş nedeniyle ülkeye girişlerin başladığı ilk andan itibaren bu yönde bir dizi genelge, yönerge çıkarılmıştır. Acil tedaviye ihtiyacı olan Suriyelilerin ilk olarak 19.02.2011 tarihli Afet Ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği<sup>260</sup> kapsamında tedaviye erişimleri sağlanmış, 09.09.2013 tarihli Suriyeli

---

<sup>259</sup> YUKK, Madde 67(2).

<sup>260</sup> "Afet Ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği", Resmi Gazete: 19/2/2011 No: 27851.

Misafirlerin Sağlık ve Diğer Hizmetleri hakkında Başbakanlık Genelgesi ile ücretsiz tedaviye erişimleri bütün illere genişletilmiştir. Tüm illerin valiliklerine gönderilen söz konusu Genelge'ye göre Suriyelilerin Sağlık Uygulama Tebliği'nden (SUT) faydalandırılacağı ve kamp içinde veya kamp dışında "herhangi bir sağlık merkezine müracaatı veya nakli durumunda" oluşacak tedavi masraflarının o ilin valiliğince ödeneceği belirtilmiştir.<sup>261</sup> Bunun yanı sıra tedaviye erişimde karşılaşılabilecek olumsuzlukların giderilmesi ve AFAD ile koordinasyonun sağlanması gerekliliği ifade edilmiştir.<sup>262</sup> Ekim 2014'e gelindiğinde ise Geçici Koruma Yönetmeliği, Suriyelilerin sağlık hakkını düzenleyen esas hukuki metin olarak yürürlüğe girmiştir. İkincil mevzuat olarak sağlık hakkını "sağlık hizmetleri" başlığında<sup>263</sup> düzenleyen Yönetmeliğe göre sağlık hizmeti de dahil olmak üzere verilen tüm hizmetlerin AFAD koordinasyonunda yürütüleceği belirtilmiştir.<sup>264</sup> Bu kapsamda birinci basamak tedavi hizmetleri için katılım payı alınmayacağı<sup>265</sup> ikinci ve üçüncü basamak sağlık hizmet bedellerinin ise SUT bedelini aşmayacak şekilde AFAD tarafından ödeneceği kabul edilmiştir.<sup>266</sup> Yönetmelikte, Suriyelilerin acil durumlar dışında doğrudan özel hastanelere başvuramayacakları<sup>267</sup>; psiko-sosyal hizmetler verilebileceği<sup>268</sup> de sayılan hükümler arasındadır. 22.10.2014 tarihli Geçici Koruma Altına Alınanlara Verilebilecek Sağlık Hizmetlerine Dair Esaslar Hakkında Yönerge ile vakıf ve dernekler aracılığıyla "gönüllü sağlık hizmeti" verebilme koşulları, süreleri de dahil olmak üzere hakka

---

Kaynak: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.20111377.pdf>

<sup>261</sup> "Suriyeli Misafirlerin Sağlık ve Diğer Hizmetleri hakkında Başbakanlık Genelgesi", Genelge 2013/8, 09.09.2013. Kaynak: <https://dosyamerkez.saglik.gov.tr/Resim/3832,2013-8-sayili-suriyeli-misafirlerin-saglik-ve-diger-hizmetleri-hakkinda-basbakanlik-genelgesi.jpg.png?0>

<sup>262</sup> "Suriyeli Misafirlerin Sağlık ve Diğer Hizmetleri hakkında Başbakanlık Genelgesi", Genelge 2013/8, 09.09.2013. Kaynak: <https://dosyamerkez.saglik.gov.tr/Resim/3832,2013-8-sayili-suriyeli-misafirlerin-saglik-ve-diger-hizmetleri-hakkinda-basbakanlik-genelgesi.jpg.png?0>

<sup>263</sup> Geçici Koruma Yönetmeliği, Madde 27.

<sup>264</sup> Geçici Koruma Yönetmeliği, Madde 26(4).

<sup>265</sup> Geçici Koruma Yönetmeliği, Madde 27(1)b.

<sup>266</sup> Geçici Koruma Yönetmeliği, Madde 27(1)ç.

<sup>267</sup> Geçici Koruma Yönetmeliği, Madde 27(1)d.

<sup>268</sup> Geçici Koruma Yönetmeliği, Madde 27(5).



erişimde gözetilecek esaslar etraflıca düzenlenmiştir.<sup>269</sup> 2018 yılına gelindiğinde Geçici Koruma Yönetmeliğinde Yapılan değişiklik ile “geçici barınma merkezlerinin işletilmesi ve geçici koruma kapsamındaki Suriyelilere sağlanan hak ve hizmetlerin koordinasyonu ile sağlık hizmetlerine ilişkin harcamaların karşılanması görevleri”<sup>270</sup> AFAD’tan GİGM’e devredilmiştir.

Bilhassa savaşın erken döneminde acil tedaviye erişim sürecinde genel ve yönergeler aracılığıyla Suriyeli sığınmacıların tedaviye hızlı ve ücretsiz erişimleri sağlanmış, Sağlık Bakanlığı ile yapılan Protokoller kapsamında hasta katılım payı AFAD ve GİGM aracılığıyla karşılanmış<sup>271</sup> ve bu şekilde Suriyeli hastalar katkı payı ücretlerinden muaf tutulmuştur. 2019 yılına gelindiğinde ise yükselen yabancı düşmanlığının politik söylemlerde kazandığı ağırlığın etkileri sağlık alanında da görülmeye başlanmış ve Suriyelilerin katkı payının ödenmeyeceğine dair söylemler dolaşıma girmiştir.<sup>272</sup> Bir sonraki başlıkta mülteci koruma sisteminde hem uluslararası hem de geçici koruma bağlamında sağlık hakkında gündelik yaşamda ortaklaşan karşılaşmalar ele alınacak ve bu karşılaşmaların hangi söylemlere eklenerek ayrımcılığın üretiminin gerçekleştiğine odaklanılacaktır.

## 2.2.2. Sağlık Hakkına Erişim: Belirsizliğin İzleri

YUKK’un yürürlüğe girdiği 2013 yılına kadar ücretsiz sağlık sigortasına erişimi düzenleyen mevzuatın yokluğunda tedaviye erişim, sığınmacılar açısından oldukça

---

<sup>269</sup> “Geçici Koruma Altına Alınanlara Verilecek Sağlık Hizmetlerine Dair Esaslar Hakkında 22.10.2014 tarihli ve 29153 sayılı Yönerge”, 22 Ekim 2014. Kaynak: <https://www.saglik.gov.tr/TR,11288/gecici-koruma-altina-alinanlara-verilecek-saglik-hizmetlerine-dair-esaslar-hakkinda-22102014-tarihli-ve-29153-sayili-yonerge.html>

<sup>270</sup> Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Geçici Koruma Kapsamındaki Suriye Uyruklu Yabancıların İlaç Ödemelerine İlişkin Duyuru”, Tarih: 12.04.2019. Kaynak: <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma-kapsamindaki-suriye-uyruklu-yabancilarin-ilac-odemelerine-iliskin-duyuru>

<sup>271</sup> “Sağlık Bakanlığı, AFAD ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Arasında Götürü Bedel Sağlık Hizmeti Protokolü” Tarih: 1. Ağustos. 2018. Kaynak: <https://khgmbutcemuhasebedb.saglik.gov.tr/TR,44058/saglik-bakanligi-afad-ve-goc-idaresi-genel-mudurlugu-arasinda-goturu-bedel-saglik-hizmeti-protokolu.html>

<sup>272</sup> Gazete Duvar, “Erdoğan: Suriyelilerden Katkı Payı Alınacak”, Tarih: 13. Temmuz. 2019 Kaynak: <https://www.gazeteduvar.com.tr/gundem/2019/07/13/erdogan-suriyelilerden-katki-payi-alinacak/>

yüklü masrafların söz konusu<sup>273</sup> olduğu bir “hukuki eylemsizlik” alanı olarak deneyimlenmiştir. Bu dönemde ikamet tezkeresi ve yabancı kimlik kartına sahip olanların sağlık giderlerinin illerdeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı’na (SYDV) karşılanması bir çözüm mekanizması olarak işletilmiş; ancak bu mekanizma işletilirken mülki amirlerin sığınmacılar söz konusu olduğunda ilden ile değişen uygulama ve yaklaşımları, birçok ilde tedavi masraflarının ya karşılanmadığı ya da düzenli bir biçimde karşılanmadığı bir keyfiyet ve belirsizlik zemini yaratmıştır.<sup>274</sup> SYDV’lerin kısıtlı bütçesi de göz önüne alındığında bir çözüm olarak görülen söz konusu mekanizmanın etkisinin de sınırlı olması kaçınılmaz olmuştur.<sup>275</sup> BMMYK’nın sağladığı destek de yalnızca belirli vakalarda söz konusu olabilmiş ve sonuç olarak ülke genelinde bütün sığınmacıların faydalanabileceği bir sağlık sisteminin yokluğu ve buna bağlı tedaviye erişememe sığınmacı ölümlerine yol açmıştır.<sup>276</sup> Bu anlamda sığınmacıların da genel sağlık sigortası kapsamına alınması “hastalık halinde her türlü sağlık hizmetinin ve bakımının sağlanması için gerekli şartların yaratılması”<sup>277</sup> şeklinde ifade edilen sağlık standardı hakkını sığınmacılar açısından bir düzeyde erişilebilir hale getirmiştir.

Haktan faydalanabilmenin koşulu ise uluslararası ya da geçici koruma başvurusunda bulunarak sığınma sisteminin içine dahil olmaktan geçmektedir. Genel sağlık sigortasına erişim ancak kimliğe erişim ile mümkün olduğundan, kimliğin

---

<sup>273</sup> Mehmet Atakan Foça, “Yabancılar Sağlık Hakkına Yeni Yasayla Erişebilir”, Bianet, Haber Tarihi: 20. Haziran. 2012. Kaynak: <https://m.bianet.org/bianet/goc/139195-yabancilar-saglik-hakkina-yeni-yasayla-erisebilir>

<sup>274</sup> Mülteci-Der, “Türkiye’de Mültecilerin Kabul Koşulları- Hak ve Hizmetlere Erişimleri”, Rapor, 2015.

<sup>275</sup> Mehmet Atakan Foça, “Yabancılar Sağlık Hakkına Yeni Yasayla Erişebilir”, Bianet, Haber Tarihi: 20. Haziran. 2012. Kaynak: <https://m.bianet.org/bianet/goc/139195-yabancilar-saglik-hakkina-yeni-yasayla-erisebilir>

<sup>276</sup> Evrensel, “Sağlık Sistemi Mülteci Öldürüyor”, Haber Tarihi: 13. Ekim.2013. Kaynak: <https://www.evrensel.net/haber/70025/saglik-sistemi-multeci-oluyor> (Erişim Tarihi: 26. Nisan. 2019)

<sup>277</sup> “Ekonomik, Sosyal Ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi”, BM Genel Kurulu, Kabul Tarihi 16 Aralık 1966.

yokluğu yalnızca acil sağlık hizmetlerinden yararlanabilmek anlamına gelmektedir.<sup>278</sup> Bu bağlamda İGM'lere yapılan sığınma başvurusunda kimlerin başvurusunun kabul edilip kimlerin “kağıtsız” bırakılacağına karar veren egemenliğin keyfi performansı ile ülkeye yeni girenlerden kimin bu hakka erişeceği de tayin edilmektedir. Zira BMMYK'nın Eylül 2018 itibariyle kayıttan çekilmesi sonrasında İGM'lere yapılan sığınma başvurularının alınmadığı durumlar yaşanmakta ve bu da genel sağlık sigortasına erişememe anlamına gelmektedir.<sup>279</sup> Kanuna aykırı ve keyfi şekilde kimliksiz bırakılan kişilerden özel hastanelerde tedavi olmaya maddi gücü yetmeyenlerin ise tedaviye başvurmadan vazgeçmek zorunda kaldığı bir yeni gerçeklik söz konusudur.<sup>280</sup> Bu anlamda mülteci koruma sistemine kimin dahil edilip, kimin kağıtsız bırakılacağını tayin eden politikalar ücretsiz tedaviye kimin erişeceğinin de belirleyicisi halindedir. Egemenliğin performatif bir uygulaması olarak mevzuatın askıya alınmasıyla kimliksiz bırakılan çoğu yeni başvuru için bu durum varolan sağlık mevzuatının *de facto* yokluğu anlamına gelmekte. Burada “askıya alınma” ile imlenen kamu gücünü elinde bulunduran idarenin fiilen kimliğe erişimi engellemesi suretiyle askıya alınma durumu yaratıyor olması. Bu anlamda temel ihtiyaçların karşılanamadığı bir hale de işaret eden “sürüncemeli mültecilik durumu”nun koşulları kimliksiz bırakılan yeni başvuru için varolan haklara erişememe açısından ağırlaştırılmış durumdadır.

Kimliğe erişebilmiş olanlar içinse bir denetim mekanizması olarak uydu il sistemi sağlık hakkına nerede erişebileceğinin de sınırlarını çizer durumdadır. Bu anlamda sistem içinde kişiler yalnızca kayıtlı oldukları ildeki sağlık kuruluşlarında tedavi olabilmekte ve ancak tedavinin o ilde yapılamaması durumunda en yakın ildeki

---

<sup>278</sup> Mülteci Hakları Merkezi, “Türkiye’de Uluslararası Koruma Arayanlar İçin Sağlık Hizmetleri”, Broşür, Ağustos 2017, s 4.

<sup>279</sup> Izza Leghtas ve Jessica Thea, ““Burada Var olamazsın” Saha Araştırması Raporu, Refugees International, Aralık 2018, s, 13. Kaynak: <https://www.refugeesinternational.org/s/Turkey-Report-November-2018-in-Turkish-20-FINAL.pdf>

<sup>280</sup> Leghtas ve Thea, a.g.e., s, 13.

hastaneye sevk edilmektedirler.<sup>281</sup> Sevk durumunda ise kişilerin İGM'lere sevk belgelerini sunarak, yol izin belgesi almaları gerekmekte<sup>282</sup> ve ancak bu çok aktörlü ve yine keyfi muamele zemini demek olan bürokratik engeli aştıktan sonra ilden ayrılabilme mümkün hale gelmektedir. Ancak kişilerin çoğu zaman "kolay iş bulma" nedeni ile kayıtlı olunan ilden yaşam imkanlarının fazlalaştığı büyük illere göçü çoğunlukla yalnızca acil sağlık hizmetlerinden faydalanılabildiği bir sapma yaratmaktadır.<sup>283</sup> Bu noktada tedaviye erişimin nerede mümkün olabileceğinin kendisi de sığınmacıların hareketlerini denetim altına almanın bir başka mekanizması olarak işletilmektedir. Bunun sonucundaysa "kamp ve şehir" arasındaki varolan ayırım bir kez de sağlık alanında "bulanık"<sup>284</sup> hale gelmektedir.

Ücretsiz tedaviye erişim noktasında mevzuatın iyileştirilmesiyle, fiili erişimin sağlanması ve de erişimin niteliğini arasındaki farka işaret eden bir diğer nokta ülke genelinde bazı büyük hastaneler dışında tercüme hizmetlerinin yokluk düzeyindeki azlığıdır.<sup>285</sup> Bu azlıkta hakka nitelikli erişimin önündeki en temel engellerinden biri durumdadır. BMMYK uygulama ortaklarının buldukları şehirlerde sığınmacıların bu kurumlardaki tercümanların desteğinden faydalanabilmeleri mümkünse de kurumların iş yükü ve yürütmeleri gereken diğer işler göz önüne alındığında söz konusu destek de yalnızca kısmi olarak sağlanabilmektedir.<sup>286</sup> Mültecilere destek sağlayan herhangi bir sivil toplum kuruluşunun bulunmadığı illerde yaşayan sığınmacılar için ise kurum aracılığıyla dil engelini aşabilme ihtimali de ortadan kalkmış durumdadır. Genel ölçekte deneyimlenen "hastane prosedürünün bilinemediği", doktora rahatsızlığın ifade

---

<sup>281</sup> Mülteci Hakları Merkezi, "Türkiye'de Uluslararası Koruma Arayanlar İçin Sağlık Hizmetleri", Broşür, Ağustos, 2017, s 4.

<sup>282</sup> Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, "Geçici Koruma Sıkça Sorulan Sorular".

Kaynak: <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma-sss>

<sup>283</sup> Ayşecan Terzioğlu, "Vatandaşlığı Biyoiktidar ve Sağlık Eşitsizlikleri ile Tartışmak", **Cogito: Bugünün Distopyası**, 90 (2018): 231-240, s, 238.

<sup>284</sup> Dinçer ve Sarı, a.g.m., s, 65

<sup>285</sup> Mülteci Hakları Merkezi, "Türkiye'de Uluslararası Koruma Arayanlar İçin Sağlık Hizmetleri", Broşür, Ağustos, 2017, s 4-5.

<sup>286</sup> UNHCR, "Tıbbi ve Psikolojik Yardım", Kaynak: <https://help.unhcr.org/turkey/tr/information-for-non-syrians/medical-and-psychological-assistance/>

edilemediği ve bu nedenle de “yanlış tedavilerin uygulandığı”, fizyolojik rahatsızlıklarla ilgili tedaviye bir şekilde erişilebilse bile psikolojik desteğe bu sebeple başvurulmadığı bir gerçekliktir.<sup>287</sup> Bu anlamda sağlık sistemi nesnel bir engel olarak dil bariyerini aşmak için sığınmacıların düzenli olarak çözüm üretmelerini beklemektedir.

Ücretsiz sağlık sigortasına erişimi engelleyen keyfiyetin ya da erişimi kolaylaştıracak destek mekanizmalarının kısıtlılığının yanı sıra sağlık sisteminin kendisine içkin yabancı düşmanlığı ve ırkçılığın varlığından söz etmek mümkündür. Bu içkin olma halininse “yalnızca hastalığın yokluğu değil tam bir fiziksel, zihinsel ve sosyal iyilik hali”<sup>288</sup> olarak tanımlanan “sağlıklı olma” haline tehdit şeklinde nitelenebilecek “sosyal patolojilerden” biri olduğunu söylemek de. Zira yabancı olmaktan dolayı doktorun tedavi etmeyi reddettiği<sup>289</sup>, kaba ayrımcı söylem ve pratiklerin<sup>290</sup> her an deneyimlenebilir olduğu bir sağlık sistemi içerisinde tedaviye erişimin neredeyse kendisi bir ihlal alanına dönüşmekte. Raporlara yansıyan ifadelere bakıldığında bu alana sığınmacı olarak dahil olmanın Suriyeli ve Suriyeli olmayanlar arasındaki ayrımı bulanıklaştığı söylenebilir. Diğer bir deyişle daha yüksek nüfusa ve görünürlüğe sahip olmalarından kaynaklı olarak “yabancılar” söylemi sağlık alanı içindeki aktörler için bir çatı söylem olarak “Suriyeli” olmaya denktir. Bu anlamda ücretsiz tedaviye erişen kimse olarak “Suriyeli”, menşei ülkesinden bağımsız olarak sağlık içindeki kaynaklardan faydalanan “yabancıya” işaret etmektedir ve bu yabancı da mülteci koruma sisteminin içindeki herkese tekabül eder.

Ayşecan Terzioğlu siyasi ve tıbbi otoritelerin Suriyelilerin “sağlığa ve sağlık hizmetlerine erişimlerini de etkileyen şekilde” yaptığı “sorunsallaştırma yöntemlerini”nin Michel Foucault’dan hareketle “biyoiktidar ve biyopolitika”

---

<sup>287</sup> Kaos GL, “Türkiye’nin LGBTİ Mülteciler ile İmtihanı”, Rapor, 2019.

<sup>288</sup> World Health Organization, “Constitution of the World Health Organization”.  
<http://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/EN/constitution-en.pdf?ua=1> Erişim Tarihi: 25.08.2019

<sup>289</sup> Kaos GL, “Türkiye’nin LGBTİ Mülteciler ile İmtihanı”, Rapor 2019, s, 36.

<sup>290</sup> Mülteci-Der, “Türkiye’de Mültecilerin Kabul Koşulları- Hak ve Hizmetlere Erişimleri”, Rapor, 2015, s, 64.

kavramları ile anlaşılabilirliği belirtir.<sup>291</sup> Bir “yönetişim” biçimi olarak biyoiktidar ve biyopolitika “popülasyonların belirli tür sağlık problemleri ve davranışları temelinde belirli bilgi türlerinin üretilmesi” ve “bu bilginin yasal, bürokratik ve tıbbi mekanizmalar aracılığıyla”<sup>292</sup> seferber edilmesidir. Tam da bu yönetim biçimi Terzioğlu’na göre “Türk ve Arap/Suriye politikaları arasındaki tarihsel etkileşim”ine işaret ettiği “geçmişin hayaletlerinden” ve “Türkiye’deki bu popülasyon için potansiyel sağlık riskleri” şeklinde kendini varedeceği düşünülen “gelecekte” beslenmektedir.<sup>293</sup> Yazara göre sağlık çalışanları tarafından “yüksek doğum oranları”<sup>294</sup> nedeniyle şikâyet edilen, “kızamık çocuk felci gibi ortadan kalkmış hastalıkların tekrar ortaya çıkmasının”<sup>295</sup> müsebbipleri olarak görülen “Suriyeliler” sağlık alanı içerisinde “toplumun dokusunu” ve “Türk kültürünü mahvedenler”<sup>296</sup> olarak işaretlenmektedir.<sup>297</sup> Dil engeli nedeniyle haklarından haberdar olmayan, “mali ve bürokratik kısıtlamalar nedeniyle” reçete edilen ilaçları alamayan ve sağlık testlerini yaptıramayan ve bu nedenlerle sağlık çalışanlarının performanslarını ve buna bağlı olarak ücretlerini düşüren kimse olarak “sığınmacı” sağlık sistemi içerisinde bir “yük” ve “kendine bakamayan” kişi olarak konumlandırılmaktadır<sup>298</sup>. Bu noktada Nimet Özbek ve Zümrüt Bahadır, sığınmacıların olumsuz yaşam koşullarının sağlıkları üzerindeki keskin etkilerine dikkat çeker ve kısıtlı kaynaklardan dolayı insan sağlığına uygun olmayan mekanlarda barınmak durumunda kaldıklarına<sup>299</sup> ve yetersiz beslenmenin yaygınlığına işaret ederler. Besin değerinden yoksun yiyeceklerle tek öğünlü beslenme şekli sağlık

---

<sup>291</sup> Ayşecan Terzioğlu, "The Banality of Evil and The Normalization of the Discriminatory Discourses Against Syrians in Turkey", *Anthropology of the Contemporary Middle East and Central Eurasia*, 4.2 (2018), s. 37.

<sup>292</sup> Terzioğlu, a.g.m., s.37.

<sup>293</sup> Terzioğlu, a.g.m., s.37.

<sup>294</sup> Terzioğlu, a.g.m., s.37.

<sup>295</sup> Terzioğlu, a.g.m., s.37.

<sup>296</sup> Terzioğlu, a.g.m., s.38.

<sup>297</sup> Terzioğlu, a.g.m., s.38.

<sup>298</sup> Terzioğlu, a.g.m., s.39-42.

<sup>299</sup> Nimet Özbek ve Zümrüt Bahadır, "Mültecilerin Sağlık Hakkı", *Ahi Evran Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1.1(2017): 78-94, s. 89.

üzerinde kaçınılmaz etkiler yaratmakta ve koşullara bağlı bakıma olan ihtiyaç kendiliğinden artmaktadır.<sup>300</sup> Sığınma sürecinin kendisinden ve buna bağlı yaşam koşullarının sağlık üzerindeki olumsuz etkilerden dolayı çoğu zaman sağlıkları vatandaşlardan daha kötü durumdadır ve bu nedenle kendilerine daha “fazla tıbbi dikkat, bakım ve zaman” ayrılması gerekmektedir; ki bu durum sağlık çalışanları tarafından sığınmacıları tedavi etmek konusundaki isteksizliklerinin gerekçesi olarak sunulmaktadır.<sup>301</sup> Bu söylemlerin kendisi tedavi kaynaklarının kimler için öncelikli kullanılıp kimler için kullanılmayacağını tayin ederek<sup>302</sup> “Türk” hastaların tedavide öncelik kazandığı doğallaştırılmış bir ayrımcılık pratiğini açığa çıkarmaktadır.<sup>303</sup> Bu anlamda dil engelinin varlığı, doğru bilgiye erişimi de mümkün kılacak “sosyal ağların yokluğu”, kimliğe erişimle ilgili sıkıntıların ve alanda danışmanlık ve destek faaliyeti yürüten STKların azlığı<sup>304</sup> “hangi haktan nasıl faydalanacağını bilinemediği”<sup>305</sup> kaçınılmaz bir belirsizlik ortamı yaratmaktadır. Tüm bunlara rağmen Terzioğlu sağlık çalışanlarının Suriyelileri “yüksek doğum oranları” nedeniyle “mağduriyetlerinde samimi olmayan” kişiler olarak tariflediklerini ve “hastanedeki kaosun sorumlusu”<sup>306</sup> olarak gördüklerinden ve araştırması sırasında sağlık çalışanlarının ayrımcı ve ırkçı söylemlerinin yaygınlığının sarsıcılığından bahsetmektedir<sup>307</sup>. Yazar bu noktada söz konusu dışlayıcı tıbbi söylemlerin yaygınlığının “sağlığı temel bir insan hakkı olarak görmeyen” neoliberal anlayıştan beslendiğini vurgular.<sup>308</sup>

Mültecilik deneyiminin kendisinin, ülkeden ayrılmayı zorunlu kılan koşullara ek olarak sığınma sürecinde “yaşamı tehdit eden” bir yolculuk içermesi nedeniyle de

---

<sup>300</sup> Özbek ve Bahadır, a.g.m., s, 90.

<sup>301</sup> Terzioğlu, a.g.m., s, 41.

<sup>302</sup> Terzioğlu, a.g.m., s, 231-232.

<sup>303</sup> Kaos GL, “Türkiye’nin LGBTİ Mülteciler ile İmtihani”, Rapor, 2019, s, 37.

<sup>304</sup> Terzioğlu, a.g.m., s, 42.

<sup>305</sup> Terzioğlu, a.g.m., s, 234.

<sup>306</sup> Terzioğlu, a.g.m., s, 41.

<sup>307</sup> Terzioğlu, a.g.m., s, 39-41.

<sup>308</sup> Terzioğlu, a.g.m., s, 40.

travmatik yaşantı barındırdığı kabul edilmektedir. Zorunlu göçün nedenlerine ve göç yolculuğunun güçlüğüne sığınılan ülkenin olumsuz “sosyal, ekonomik ve kurumsal ortamı” eklemlendiğinde ise mültecilik deneyiminin kendisinden gelen travmatik etkiler katmerlenmektedir.<sup>309</sup> Alan araştırmaları Suriyeli ve Suriyeli olmayan mülteciler arasında depresyon, süregelen kederli hal, travma sonrası stres bozukluğu ve çeşitli kaygı bozuklarının,<sup>310</sup> intihar girişimlerinin yaygınlığına işaret etmektedir.<sup>311</sup> Yabancı düşmanlığı, ayrımcılık, şiddet, Türkiye’deki belirsiz bekleyiş ve maddi olarak kırılğan koşullara verilen ağır ruhsal tepkilere karşın Türkiye’nin mülteci koruma sistemi içerisinde kendi dilinde psikolojik desteğe ancak çok sınırlı oranda sığınmacı tarafından erişilebilmesi<sup>312</sup> ve alanda faaliyet gösteren STKlar tarafından tercüman desteği ile psikolojik desteğe erişilebildiğinde ise desteğin niteliğinin düşük olması mevcut durumu daha da kötüleştirmektedir.<sup>313</sup> Tercüme desteğini de kapsayan psikolojik desteğin sağlık sistemi içerisinde genel sağlık sigortası kapsamında değil, süreli fonlarla faaliyet gösteren ve fon kesildiğinde faaliyetlerini durdurmak durumunda olan ulusal ve uluslararası STKlarca sağlanması Türkiye’deki sığınmacıların ruh sağlığı alanında sürdürülebilir bir destekten yoksun oldukları anlamına gelmektedir. Türkiye’de sığınmacı olma haline dair Biehl’in işaret ettiği kaygı ile kaplı bekleyişle tariflenen “sürüncemeli belirsizlik” ve güvenli bir hukuki statüden yoksunluk, ruh sağlığının kendisi için bir tehdit durumundadır. Buna karşın sistemin kendisi sığınmacılar üzerinde açığa çıkardığı ruhsal etkileri sağaltabilecek destek mekanizmalarından da yoksun bırakmaktadır. Sağlık sigortasına erişim mümkün olsa da kimin kalıcılığa erişebileceğini sınıf ve mesleki nitelikler temelinde belirleyen “seçici” politikalar

---

<sup>309</sup> Karakılıç, vd., a.g.e., s 24-25.

<sup>310</sup> Ghayda Hassan, vd., "Culture, Context And The Mental Health And Psychosocial Wellbeing Of Syrians: A Review For Mental Health And Psychosocial Support Staff Working With Syrians Affected By Armed Conflict", Rapor, **UNHCR**, Geneva, 2015, s, 15.

<sup>311</sup> Kaos GL, “Türkiye’nin LGBTİ Mülteciler ile İmtihani”, Rapor, 2019, s, 40.

<sup>312</sup> Ömer Karasapan, “Syria’s Mental Health Crisis”, Future Development, 25 April 2016.

Kaynak: [www.brookings.edu/blog/future-development/2016/04/25/syrias-mental-health-crisis/](http://www.brookings.edu/blog/future-development/2016/04/25/syrias-mental-health-crisis/)

<sup>313</sup> Kaos GL, “Türkiye’nin LGBTİ Mülteciler ile İmtihani”, Rapor, 2019, s, 40-41.



belirsizliği ve geçicilik algısını geriye kalan herkes için sabit kılmaktadır. Bu iki halin çoğu durumda yorgunluk, çökkünlük ve kederle sonuçlanan bir “acı çekiş” olarak deneyimleniyor olduğu düşünülürse bilinmez gelecek algısı, duygusal ve psikolojik iyilik hali için ciddi bir tehdittir.<sup>314</sup> Denilebilir ki gündelik yaşamda her an orada olan bu duygusal risk altında fiziksel hastalıkların tedavisine erişim yalnızca kısmi bir sağlık hakkı anlamına gelmektedir.

Goodman, mülteci deneyimi içinde ele aldığı yoksulluk, uzun aile ayrılıkları gibi “yapısal” ve ayrımcılık gibi “durumsal” olarak ele aldığı stres etkenlerinin kesişmesinin stresin yığılmasına neden olduğunu belirtir ve dil engeli, istihdam sorunları ve ekonomik marjinalizasyonun ayrımcılık algısıyla bağlantısını ortaya koyar.<sup>315</sup> Bu noktada Türkiye’deki ırkçı, ayrımcı ve dışlayıcı kırılma yaşam koşullarının ve buna eklenmiş belirsizlik ve geçicilik algısının mülteci koruma sistemi içerisindeki herkes için kendiliğinden açığa çıkaracağı kaygının ve stresin gerçekliği tartışılmazdır. Buna karşın sağlık sisteminin kendisinin sığınmacılar üzerinde kaçınılmaz yıkıcı etkiler yaratan olumsuzluklara karşı etkin ve erişilebilir herhangi bir sağaltım ve psikolojik destek mekanizması sunmaması kişilerin hayatta kalma kapasitelerine darbe vurmaktadır.<sup>316 317</sup>

Bu noktada sığınma sisteminin bireyin yaşantısında dayattıklarına karşı kırılma oluşmasına engel olacak bir mekanizma olarak esneklik (resilience) kapasitesi şöyle tariflenebilir:

“aşırı gerilme altında, zorluklar karşısında etkin bir şekilde geri dönme ve başa çıkma, zorluklarla başa çıkma, bükülme, kırılma, kırılma, zorlanmalarla başa çıkma,

---

<sup>314</sup> Nadia El-Shaarawi, "Living an uncertain future: Temporality, Uncertainty, and Well-Being Among Iraqi refugees in Egypt", **Social Analysis**, 59.1 (2015): 38-56, s. 48-53.

<sup>315</sup> Rachel D. Goodman, vd., “Trauma and Resilience Among Refugee and Undocumented Immigrant Women”, **Journal of Counseling and Development**, 95-3(2017): 309–321, s. 314.

<sup>316</sup> Aydın Kulis, “Aydın’da Afgan Uyraklı Mülteci İntihar Etti”, 23. Ağustos. 2019.

Kaynak: <http://www.aydinkulis.com/asayis/aydin-da-afgan-uyruklu-multeci-intihar-etti-h8894.html>

<sup>317</sup> Denizli24 Haber, “Denizli’de İranlı Mülteci İntihar Etti”, 29. Aralık. 2018. Kaynak:

<https://www.denizli24haber.com/haber/Denizlide-iranli-multeci-intihar-etti-18134>

ısınma ve uyum sağlama ve olumsuz yaşam olaylarından sonra dengeyi sağlama yeteneği”<sup>318</sup>

Önemli yaşam deneyimlerine adaptasyon yeteneği ve süreğen korku ve belirsizlikle yaşama kapasitesine de işaret eden esneklik<sup>319</sup> dış dünyadan ayrı düşünülemez; tersine “bireyin ortamının kültürel açıdan uygun şekillerde sağlık artırıcı kaynaklara erişim sağlama kapasitesi”ni<sup>320</sup> ifade eden “sosyal bir fenomen”<sup>321</sup>dir. Esnekliği kişi ve onu çevreleyen sosyal süreçlerin içine gömülü bir olgu olarak ele almanın gerekliliği<sup>322</sup> düşünülürse sığınma sistemin dayattığı kırılabilirliğin bireylerin ruhsal ve fiziksel sağlığı üzerindeki kanıtıcı etkiler doğurması neredeyse kaçınılmazdır. Uzun süreli bir arafın söz konusu psikolojik etkilerinin yanında sağlık alanındaki ayrımcı söylem ve pratiklerin yoğunluğu mülteci koruma sistemi içerisinde bu alanın kendisinin bile her an esneklik kapasitesini yok eden bir tehdide dönüşebileceğine işaret etmektedir. Bu yönüyle Türkiye’deki sığınmacılar için mevcut sistem dünya sağlık örgütünün tanımladığı haliyle “sosyal iyilik” halini de içinde barındırarak sağlıklı olma halini vadedebilmekten hayli uzak görünmektedir.

Buradan hareketle bir sonraki başlıkta “sınırdışı edilebilir bir özne olarak görülen” sığınmacıların istihdama erişimleri ele alınacaktır. Sığınmacı emeğinin sömürsünün hangi politik söylemsel araçlarla sistem için bir norm haline getirildiği ve istihdam alanının esneklik kapasitesine darbe vuran bir başka düzlem olduğu üzerinde durulacaktır.

---

<sup>318</sup> Marie-Antoinette Sossou, vd., “A qualitative study of resilience factors of Bosnian refugee women resettled in the Southern United States”, **Journal of Ethnic and Cultural Diversity in Social Work**, 17-4(2008):365–385, s, 367.

<sup>319</sup> Sossou, vd., a.g.e., s, 367.

<sup>320</sup> Caroline Lenette, vd., “Everyday resilience: Narratives of single refugee women with children”, **Qualitative Social Work**, 12-5(2012):637–653, s, 640.

<sup>321</sup> Lenette, vd., a.g.m., s, 638.

<sup>322</sup> Karakılıç, vd., a.g.e., s 25.

### 2.3. MÜLTECİ KORUMA SİSTEMİNDE ÇALIŞMA HAKKINA ERİŞİM

Türkiye'nin mülteci koruma sistemi içerisindeki kişilerin iş gücü piyasasına erişimleri vatandaşların aksine bir dizi bürokratik sürecin içine girmeyi gerekli kılar. Bu bürokratik sürecin tüketilmediği çoğu durumda sığınmacının çalışıyor olması kendiliğinden yasadışılaştırılmış olmak anlamına gelir.

Sistem içerisine dahil olanların istihdama erişimleri hak ve hizmetlere erişim başlıklı YUKK'un 89. Maddesinde düzenlenir. Buna göre mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibi olanların statü almasından hemen sonra çalışabilmeleri mümkünken<sup>323</sup>, coğrafi sınırlamanın etkisiyle şartlı mültecilik başvurusunda bulunanların başvurularını takiben 6 ay sonra çalışma izni almak için işlem başlatmaları gerekmektedir.<sup>324</sup> Hakka erişime dair usul ve esaslarının belirleyicisi olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın yetkili olduğu belirtilmiş<sup>325</sup> ve 2016'da yürürlüğe giren Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik<sup>326</sup> ile erişime dair detaylı düzenlemelere gidilmiştir. Mezkur yönetmeliğe göre mülteci ve ikincil koruma statüsü sahipleri statülerini gösterir kimliğin çalışma izni yerine geçmesiyle<sup>327</sup> bağımlı ve bağımsız olarak çalışmaya başlayabilmektedirler.<sup>328</sup> Buna karşın şartlı mültecilerin uluslararası koruma başvuru ya da statülerini gösterir kimliğe erişimlerinden 6 ay sonra başvurabilecekleri çalışma izni, ancak Bakanlık tarafından uygun görülürse verilebilmektedir.<sup>329</sup> Bunun yanı sıra tedaviye erişimde olduğu gibi istihdama erişimde de uydu il sistemi belirleyici kılınmıştır. Buna göre “belirli bir ilde ikamet etme yükümlülüğü” olan kişilerin bu il

---

<sup>323</sup> YUKK, Madde 89(4)b.

<sup>324</sup> YUKK, Madde 89(4)a.

<sup>325</sup> YUKK, Madde 89(4)ç.

<sup>326</sup> Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik, Sayı: 29695; Resmi Gazete: 26. Nisan. 2016

<sup>327</sup> Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik, Madde 4(2).

<sup>328</sup> Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik, Madde 4(1).

<sup>329</sup> Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik, Madde 5(1).

dışında bir iş için yapacakları çalışma izni başvurularının ancak “İçişleri Bakanlığı’nın görüşü alınarak”<sup>330</sup> karara bağlanacağı belirtilmektedir. Bu anlamda şartlı mülteci statü sahibi ya da başvurucusunun kayıtlı olduğu ilde çalışma hakkına erişimi esas kabul edilmektedir. Başvurularına işveren tarafından e-devlet üzerinden yapılması gerekmekte<sup>331</sup> ve izin ancak belirli bir süre ve çalışılmak istenen iş için verilmekte, süre bitiminde uzatılması için yeniden başvuru gerektirmektedir.<sup>332</sup> “Mevsimlik tarım ve hayvancılık işlerinde” çalışmak isteyenler ise çalışma izninden muaf tutulmuşlardır ancak kişilerin kayıtlı oldukları ilin Çalışma ve İş Kurumu Müdürlükleri’ne yapacakları başvuru ile bu muafiyetten faydalanabilmesi mümkün olmaktadır.<sup>333</sup> Ek olarak yönetmelikte bu sektörlerde çalışacak şartlı mülteci statü sahibi ve başvurucuları için “il ve kota sınırlaması” getirilebileceği belirtilmektedir.<sup>334</sup>

Kanun ve Yönetmeliğin gösterdiği şekilde Avrupa dışındaki ülkelerden gelerek mülteci koruma sistemine dahil olmuş kişiler için çalışma iznine erişebilmek çok katmanlı ve işverenlerin yürütmesinin beklendiği bir bürokratik sürecin içine girmeyi zorunlu kılmaktadır. Çalışma izni olmadan çalışmak hem çalışan hem de işveren açısından Uluslararası İşgücü Kanunu’na göre idari para cezası gerektirmekte ancak çalışan açısından idari para cezasına ek olarak sınırdışı edilebilme riski de söz konusu olmaktadır.<sup>335</sup> Birinci bölümde vurgulandığı şekilde YUKK’un sınırdışı etme kararı alınabilecekler ile ilgili maddesinde yapılan değişiklik ile “kamu düzeni, kamu güvenliği ya da kamu sağlığına tehdit” gerekçesiyle “uluslararası koruma işlemlerinin

---

<sup>330</sup> Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik, Madde 6(4).

<sup>331</sup> Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik, Madde 7(1).

<sup>332</sup> Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik, Madde 8.

<sup>333</sup> Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik, Madde 9.

<sup>334</sup> Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik, Madde 9(2).

<sup>335</sup> Uluslararası İşgücü Kanunu, Kanun Numarası: 6735, Kabul Tarihi: 28.07.2016, Resmi Gazete Tarih: 13.08.2016 Sayı: 29800. Madde 23(5)b.

her aşamasında sınırdışı etme” kararı alınabilir hale gelmiştir.<sup>336</sup> Bu anlamda çalışma izni olmadan çalışmanın sınırdışı aracılığıyla cezalandırılabilir hale getirilmesi, geri göndermeme (non refoulement) ilkesine aykırı bir biçimde hukuki bir denetim mekanizması olarak uluslararası korunanlar için mülteci koruma sistemine dahil edilmiştir. Hak kaybına neden olabilecek bu madde ve çalışma hakkına erişimi düzenleyen diğer mevzuatın pratikteki yansımalarına geçmeden önce bir sonraki başlıkta Geçici Koruma altındaki Suriyelilerin işgücüne erişimlerinin mevzuatta nasıl yer aldığına yer verilecektir.

### **2.3.1. Geçici Koruma Mevzuatında Çalışma Hakkı**

Üç buçuk milyon Suriyelinin hak ve hizmetlere erişimlerini düzenleyen temel ikincil mevzuat metni olarak Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 29. Maddesi geçici korunanların “iş piyasasına erişim hizmetleri”ne yer vermektedir. Uluslararası koruma altındakiler için öngörüldüğü şekilde geçici koruma altındaki sığınmacıların da bir kimlik belgesine sahip olması şartıyla çalışma izni için başvuru yapması gerekmekte, kişilerin çalışabilecekleri “sektör, iş kolları ve coğrafi alanların Bakanlar Kurulunca” belirleneceği ifade edilmektedir.<sup>337</sup> 2016 yılında yürürlüğe giren Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik ile erişimin usul ve esaslar belirlenmiştir. Buna göre uluslararası koruma altında olanlar için benzer sürecin işletildiği çalışma iznine başvuru süreci kimliğe erişimden 6 ay sonra işveren tarafından yapılabilmekte; “mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde” çalışacaklar için kayıtlı olunan ilin Valiliğine yapılacak başvuru ile çalışma izninden muafiyet söz konusu olabilmekte ve Bakanlık geçici koruma altındaki Suriyelilerin bu sektörlerde istihdamına ilişkin olarak da “il ve kota sınırlaması” getirebilmektedir.<sup>338</sup> Bununla

---

<sup>336</sup> YUKK, Madde 54(2).

<sup>337</sup> Geçici Koruma Yönetmeliği, Madde 29(2).

<sup>338</sup> Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik, Bakanlar Kurulu Kararı Tarihi: 11.01.2016; Resmi Gazete: 15.01.2016 No: 29594. Madde 5.

birlikte geçici korunanların istihdama erişimlerine dair uluslararası koruma sahipleri için mevzuatta öngörülen usul ve esaslardan birtakım ayrışmalar söz konusudur. Buna göre “sağlık meslek mensuplarının Sağlık Bakanlığından, eğitim meslek mensuplarının ise Milli Eğitim Bakanlığından veya Yükseköğretim Kurulu Başkanlığından ön izin almaları” gerekir şeklindeki düzenleme ile geçici korunan Suriyelilerin bu iş kollarında da istihdam edilebileceklerine işaret edilmektedir.<sup>339</sup> Yönetmelik ayrıca uluslararası korunanlar için mevzuatta yer verilmediği şekilde “kamu düzeni, kamu güvenliği ya da kamu sağliğı yönüyle çalışma izni verilmesinde sakınca görüldüğünün İç İşleri Bakanlığınca bildirildiği illerde” çalışma izni verilmesinin durdurulabileceğine hükmetmektedir.<sup>340</sup> İstihdamı Suriyeliler özelinde mülteci koruma sistemi içerisindeki diğer sığınmacılardan farklılaştıran bir diğer düzenleme bir iş yerinde çalışabilecek olmanın koşulunun o “iş yerindeki Türk vatandaşı sayısının yüzde onunu geçmemesi” gerektiğini belirten ya da “toplam çalışan sayısı ondan az sayıda iş yerlerinde” ise en fazla bir Suriyelinin çalışmasına imkân veren istihdam kotasıdır.<sup>341</sup>

Hem uluslararası hem de geçici koruma açısından mevzuatta ayrıntıyla tariflenen erişim usulleri ile sığınmacıların gündelik hayatta deneyimledikleri arasındaki derin fark çoğu durumda yasal çerçeve ile piyasa normları arasında nasıl ciddi bir çelişki içinde olduğu gözler önüne sermektedir. Diğer bir deyişle yasal düzenlemeyle hedeflenen amaç ile pratik arasında derin bir fark söz konusudur. İş piyasasının sığınmacı emeğine dair hakim yaklaşımı menşei ülke farkını Suriyeli ve Suriyeli olmayanlar arasında bir kez de çalışma hakkına erişim koşulları açısından silikleştirmektedir. Bir sonraki başlıkta bu ortaklaşan istihdam koşulları ele alınacaktır.

---

<sup>339</sup> Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik, Bakanlar Kurulu Kararı Tarihi: 11.01.2016; Resmi Gazete: 15.01.2016 No: 29594. Madde 6.

<sup>340</sup> Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik, Madde 7(1).

<sup>341</sup> Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik, Madde 8.

### 2.3.2. Çalışma Hakkına Erişim: Sınır Dışı Edilebilirliğin Gölgesinde Enformellik

Türkiye’de uluslararası koruma ve geçici koruma altında çalışma izni almış olan sığınmacı sayısına dair istatistiklere ulaşmak Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı aracılığıyla mümkün olmasa da devlet yetkililerinin zamansal aralıklarla yaptıkları açıklamalar en azından Suriyeliler açısından istihdama dair birtakım verilere erişebilmeye olanak tanımaktadır. Kamu ile paylaşılan en güncel verilere göre 96 bin 972 yabancı çalışma iznine sahip ve bunlardan 31 bin 185’i Suriye uyrukludur.<sup>342</sup> Çalışma izni verilemeyecek olan uluslararası koruma altındaki çocuk sayısına ve uluslararası koruma altında çalışma iznine erişenlere dair istatistiki verilerin yokluğunda sistemdeki yaklaşık 2 milyon<sup>343</sup> sığınmacı yetişkinden en fazla 96 bin 972 kişinin iznine erişebilmiş olması ve bu sayı içerisinde sığınmacı olmayan yabancıların da dahil olması sistem içerisinde izne erişimin sınırlılığı hakkında güçlü bir fikir vermektedir. Buna ek olarak “seçici vatandaşlık” politikalarının etkisiyle “öğretmen, mühendis ve nitelikli kendi hayatını kurabilecek” kişiler olarak nitelendirilen ve bu nedenle vatandaşlık verildiği bilgisi paylaşılan Suriyeli yetişkin sayısının 47 bin olduğu bilgisi ile düşünüldüğünde paylaşılan “ideal” tablonun sistem içinde ne kadar sınırlı bir alan kapladığı düşünülebilir.<sup>344</sup> Söz konusu sayılar raporlara ve basına da yansdığı şekilde mültecilerin dahil olduğu büyük bir kayıtdışı bir ekonominin varlığına işaret etmektedir.

---

<sup>342</sup> CNN Türk, “Bakan Pekcan: 15 bin 159 Suriyeli Şirket Var”, Haber Tarihi: 14. 06. 2019

Kaynak: <https://www.cnnturk.com/ekonomi/bakan-pekcan-15-bin-159-suriyeli-sirket-var> Erişim Tarihi: 31.08. 2019

<sup>343</sup> Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Yıllara Göre Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeliler”, 28. 08. 2019. Kaynak: <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638> Erişim Tarihi: 31.08.2019

<sup>344</sup> Euronews, “Bakan Soylu: 92 bin Suriyeliye Vatandaşlık Verildi”, Haber tarihi: 02.08.2019 Kaynak: <https://tr.euronews.com/2019/08/02/bakan-soylu-92-bin-suriyeliye-vatandaslik-verildi-suleyman-soylu> Erişim Tarihi: 31.08.2019

Mevzuata göre hem uluslararası hem de de geçici korunanlar için işveren aracılığıyla çalışma iznine başvurulması ve sigorta girişlerinin yapılması gerekiyken<sup>345</sup> kayıtlı istihdamın “maliyet avantajı getirmemesi”<sup>346</sup>, artan işsizlik oranları ve kırılğan yaşam koşulları içerisinde Türkiyeli işçilerden “daha ucuza çalışacak durumda olmaları”<sup>347</sup> nedeniyle başta Suriyeliler olmak üzere sigortasız çalıştırılan, ucuz mülteci emeği hakim bir sömürü piyasasına dönüşmüştür. Özellikle beden emeğine dayanmasından kaynaklı Türkçe bilmenin diğer sektörlere nazaran daha az beklendiği mevsimlik tarım ve hayvancılık başta olmak üzere inşaat, tekstil ve hizmet sektörü<sup>348</sup> gibi ağır sektörler mülteci emeğinde enformelleşmenin en yoğun yaşandığı alanlardır. Sigortasız uzun çalışma saatlerinin ve kötü çalışma koşullarının hakim olduğu, buna rağmen “kayıt dışı piyasa koşullarında pazarlık edebilecek” durumda olmadıkları ve tam da bu nedenle yerli işçilere ödenenin altında ücret almanın veya çalışılmasına rağmen ücretlerin ödenmediği koşullar Türkiye’nin mülteci koruma sistemi içerisindeki bir mültecinin istihdama erişiminin en yaygın resmidir.<sup>349</sup> Sigortasız çalışma herhangi bir iş kazası halinde çalışanı tazminat hakkından alıyolar; işverenle herhangi bir anlaşmazlık halinde şikayet etme ise işletilen sınırdışı politikalarının gölgesinde izinsiz çalışmadan kaynaklı sınırdışı tehlikesini beraberinde getirir.<sup>350</sup> Menşei ülkede meslek sahibi olmak vasıfsız iş gücüne dahil olmamak için<sup>351</sup> çocuk olmak<sup>352</sup> sömürü sistemine dahil olmamak için yeterli değildir. İllerde ucuza mülteci işçi çalıştırmak isteyen

---

<sup>345</sup> Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, “Sıkça Sorulan Sorular”. Kaynak:

<https://www.ailevecalisma.gov.tr/ui/gm/sikca-sorulan-sorular/> Erişim Tarihi: 31. 08.2019.

<sup>346</sup> İrfan Kaygısız, “Suriyeli Mültecilerin Türkiye İşgücü Piyasasına Etkileri”, Rapor, Friedrich Eberto Stiftung Yayınları, 2017, s, 8.

<sup>347</sup> Kaygısız, a.g.e., s, 11.

<sup>348</sup> Kaygısız, a.g.e., s, 9.

<sup>349</sup> Mülteci-Der, “Türkiye’de Mültecilerin Kabul Koşulları- Hak ve Hizmetlere Erişimleri”, Rapor, 2015, s 74-75.

<sup>350</sup> Mülteci-Der, “Türkiye’de Mültecilerin Kabul Koşulları- Hak ve Hizmetlere Erişimleri”, Rapor, 2015, s 75.

<sup>351</sup> Mülteci-Der, “Türkiye’de Mültecilerin Kabul Koşulları- Hak ve Hizmetlere Erişimleri”, Rapor, 2015, s 76.

<sup>352</sup> Bianet, “Mülteci Çocuklar Emek Piyasasında Daha Kötü Koşullarda Çalıştırılıyor”, Haber Tarihi: 12 Haziran 2019 Kaynak: <https://m.bianet.org/bianet/insan-haklari/209294-multeci-cocuklar-emek-piyasasında-daha-kotu-kosullarda-calistiriliyor> Erişim Tarihi: 31. Ağustos. 2019.



işverenlerin erişebileceği “amele pazarları”nın varlığı<sup>353</sup>, işverenlerde “yerli işçiler kabul etmezse Suriyeli çalışır”<sup>354</sup> algısı enformelliğin bir sığınmacı olarak istihdama erişebilmenin koşullarını çizdiğini gösterir. Sınırdışı edilebilir olmaksızın pazarlık etmeyi imkan dışı bırakır. Erdut, üzerinde uzlaşmış bir tanımla olmayan enformelliğin “faaliyetlerin ya da çalışanların bildirilmediği”; “belirli bir eşiğe ulaşmayan iş süreleri ya da ücretleri kapsayan” ve “iş mevzuatının uygulanmadığı veya çeşitli gerekçelerle tanınmadığı işler” gerçekleştiğinde söz konusu olduğunu söyler<sup>355</sup>. Sassen de benzer bir yerden enformellikten söz edebilmek için istihdam süreçlerinde devletin ve mevzuatın belirleyici etkisine dikkat çeker:

“Enformalizasyon resmi ve gayri resmi olanı belirleyen devlet denetiminin sınırlarına işaret eder ve bu sınırlar değişebildiğinden resmi ve gayri resmi olanın tanımı da değişebilmektedir. Kayıt dışı ekonomi açıkça tanımlanmış ya da çalışma sürecinde ortak konumları olan bir sektörler seti değildir; daha doğrusu değişen sınırların olduğu ve bazı durumlarda oldukça fırsatçı olan bir süreçtir. Enformel ekonomiyi analiz etmek bu nedenle neyi kapsadığının kesin bir tanımı değil, ancak enformalizasyonu mümkün kılan temel dinamikleri anlamaktır.”<sup>356</sup>

Bu bağlamda enformellik bir bütün olarak, hükümetin vatandaşlık politikalarını makbul niteliklere sahip olup olmama temelinde şekillendirerek özellikle Suriyeli mülteciler arasında yarattığı makbüllük hiyerarşisinden; çalışma izni almanın ancak işverenin yapacağı başvuru ile mümkün olduğu ve izinsiz çalışmanın sınırdışı edilebilirlik riski de demek olmasından kaynaklı şikayet ve tazminat mekanizmalarının işletilemediği mevzuat ve piyasa koşullardan beslenir. Bu anlamda mülteci koruma sistemindeki çoğunluğu oluşturan kesim “yasadışılaştırılmış emek madunlaşmasının”<sup>357</sup> parçasıdır. Enformellik, çoğunluk için “sağlık ve güvenlik mekanizmaları zayıf olan iş yerlerine”

---

<sup>353</sup> Kaygısız, a.g.e., s, 11.

<sup>354</sup> Kaygısız, a.g.e., s, 16.

<sup>355</sup> Zeki Erdut, “Enformel İstihdamın Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Etkileri”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 12(2007):53-82, s, 54-55.

<sup>356</sup> Saskia Sassen, “Informalization in Advanced Market Economies”, Vol. 20. **Development Policies Department, International Labour Office**, 1997, s, 2.

<sup>357</sup> Helen Mackreath, “Racism and Syrians in Turkey: The Political Economy of Discrimination”, **Jadaliyya**, 3. Eylül. 2019.

Kaynak:[https://www.jadaliyya.com/Details/39957?fbclid=IwAR3X\\_OZbomFrJIdMhQ6GX\\_I7N2KRuC2otP6nJtEb98WWww9LXCeszEHbEiQ](https://www.jadaliyya.com/Details/39957?fbclid=IwAR3X_OZbomFrJIdMhQ6GX_I7N2KRuC2otP6nJtEb98WWww9LXCeszEHbEiQ) Erişim tarihi: 4. Eylül. 2019

ve çocuk işçiliğine karşı savunmasızlığı<sup>358</sup> da beraberinde getirmektedir. Mackreath bu enformel koşulların “bedenleri yalnızca güvensiz geçim kaynakları ve istihdam yoluyla değil geçici ve keyfi bir yasal statü yoluyla da kullanılıp atılabilir ve kırılğan (precarious)”<sup>359</sup> hale getirdiğini ifade eder. Kırılğanlığın sonuçlarıysa sömürü koşullarına göre çeşitlilik göstermektedir: sendikal destekten yoksun ucuz işgücü olarak görülme<sup>360</sup>, ölüm,<sup>361</sup> sınırdışı tehdidi.<sup>362</sup>

Saraçoğlu ve Bélanger bu koşulların açığa çıkmasını ve sürdürülebilir olmasını devlet-sermaye ilişkisi içinde açıklar. Buna göre bir ülkede mülteci ve sığınmacıların ülkedeki idare ediliş biçimleri, piyasa ve devlet aktörlerinin arayışlarına göre iş piyasası bağlamında farklı formlarda açığa çıkmaktadır. Politik ve ekonomik koşullar ucuz, düzensiz işgücünü sisteme dahil etme lehine değilse sığınmacılar hem formel hem de informel ekonomilerin dışında bırakılabilmektedir. Eğer devletin çıkarları piyasa elitlerinininki ile örtüşüyorsa da kamp dışı (non-encampment) politikaları aracılığıyla mülteci emek arzının ve işçi kırılğanlaşmasının artışı buna mukabil ücretlerin azalması sağlanmaktadır.<sup>363</sup> Bu noktada Saraçoğlu ve Bélanger’e göre yaklaşık 650 bin mültecinin kayıt dışı sektördeki varlığını, devletin yasal düzenlemeleri

---

<sup>358</sup> Helen Mackreath, “Racism and Syrians in Turkey: The Political Economy of Discrimination”

Jadaliyya, 3. Eylül. 2019. Kaynak:

[https://www.jadaliyya.com/Details/39957?fbclid=IwAR3X\\_OZbomFrJIdMhQ6GX\\_17N2KRuC2otP6nJtEb98WWww9LXCeszEHbEiQ](https://www.jadaliyya.com/Details/39957?fbclid=IwAR3X_OZbomFrJIdMhQ6GX_17N2KRuC2otP6nJtEb98WWww9LXCeszEHbEiQ) Erişim tarihi: 4. Eylül. 2019

<sup>359</sup> Helen Mackreath, “Racism and Syrians in Turkey: The Political Economy of Discrimination”

Jadaliyya, 3. Eylül. 2019. Kaynak:

[https://www.jadaliyya.com/Details/39957?fbclid=IwAR3X\\_OZbomFrJIdMhQ6GX\\_17N2KRuC2otP6nJtEb98WWww9LXCeszEHbEiQ](https://www.jadaliyya.com/Details/39957?fbclid=IwAR3X_OZbomFrJIdMhQ6GX_17N2KRuC2otP6nJtEb98WWww9LXCeszEHbEiQ) Erişim tarihi: 4. Eylül. 2019

<sup>360</sup>Artı Gerçek, “Büyük sermayenin ucuz işçileri: Suriyeli mülteciler”, Haber Tarihi: 3. Kasım. 2018.

Kaynak: <https://www.artigercek.com/haberler/buyuk-sermayenin-ucuz-iscisi-suriyeli-multeciler> Erişim Tarihi: 31. Ağustos. 2019

<sup>361</sup> Birkan Bulut, “Alınmayan önlemler 5 Suriyeli işçinin hayatını aldı” Evrensel, Haber Tarihi: 19. Ocak. 2019. Kaynak: <https://www.evrensel.net/haber/371261/alınmayan-onlemler-5-suriyeli-iscinin-hayati-aldi> Erişim Tarihi: 31. Ağustos. 2019

<sup>362</sup> Cihat Arpacık, “İstanbul'da yaşayan on binlerce "kayıtsız" göçmen sınır dışı ediliyor”, Independent Türkçe, Haber Tarihi: 19. Temmuz. 2019. Kaynak:

<https://www.independentturkish.com/node/53026/haber/istanbuldaya%C5%9Fayan-binlerce-kay%C4%B1ts%C4%B1z-g%C3%B6%C3%A7men-s%C4%B1n%C4%B1rd%C4%B1n%C5%9F%C4%B1-ediliyor> Erişim Tarihi: 31. Temmuz. 2019

<sup>363</sup> Danièle Bélanger ve Cenk Saraçoğlu, "The governance of Syrian refugees in Turkey: The state-capital nexus and its discontents", **Mediterranean Politics**, (2018): 1-20, s. 2.

ve Suriyelilerin istihdamı ile ilgili uygulamalarından ayrı düşünmek olanaksızdır. Diğer bir deyişle geçici koruma rejiminin kendisi, “devletin kayıt dışı sektörde mülteci işçi kullanımına yönelik *ad hoc* esnekliği ve devlet düzenlemelerinin disipline edici etkileri devlet-sermaye ilişkisinin temellerini oluşturmakta”, bu süreçte kullanılan “yasal, ideolojik ve cezai araçlar” ise söz konusu devlet-sermaye yakınlaşmasına işaret etmektedir.<sup>364</sup> Tam da bu nedenle bu hakka erişimle ilgili yapılacak analizlerin yalnızca yasal düzenlemelerden kaynaklanan eşitsizliklere değil, sermaye ilişkisine de odaklanmasının gerektiğini vurgular Saraçoğlu ve Belanger.

Suriyeli mültecilerin varlığının yarattığı “mülteci arzı şoku” ve ucuz Suriyeli işgücüne erişim ekonomik kriz şartlarında krizden etkilenen işverenler için hayati olmuştur<sup>365</sup> ve tam da bu nedenle emek sömürsünü kolaylaştıran enformelleşme, politik uygulamalarla teşvik edilmektedir. Yazarlar bu durumun, çalışma izni alan sayısının düşüklüğü, izne işveren aracılığıyla başvurulması, başvurulduğunda da işverenin istihdam edecek Türk vatandaşı bulunmadığını ya da Suriyeli çalışan sayısının iş yerinde yüzde 10’u geçmediğini kanıtlamasının beklenmesi şeklindeki bürokratik zorunluluklarla somutlandığına dikkat çeker. Bu nedenle 2016 yılında çıkarılan çalışma izinlerine dair mevzuat varlığına rağmen işlevsizdir. Enformellik sistem içinde yalnızca hoş görülmemekte, aynı zamanda “norm” haline getirilmiştir.<sup>366</sup> Bu şartlar içerisinde Suriyeli ve diğer mülteciler, işgücünü ucuzlaştırmanın ve buna bağlı hayat şartlarının herkes için zorlaşmasının sorumlusu “günah keçisi” haline gelmişlerdir. Türkiyeli işletme sahipleri adına açılan ancak Suriyelilerin işlettiği küçük işletmeler aracılığıyla iş yeri sahiplerinin bundan sağladığı kar, ucuz işgücü haline getirilmek suretiyle

---

<sup>364</sup> Bélanger ve Saracoglu, a.g.m., s, 2.

<sup>365</sup> Bélanger ve Saracoglu, a.g.m., s, 5.

<sup>366</sup> Bélanger ve Saracoglu, a.g.m., s, 6.

“ekonomik avantaj” haline getirilmeleri ve Türkiye ekonomisinin genişlemesine olanak sağlamış olmaları ise piyasa içinden yönelen ayrımcılığı değiştirmemektedir.<sup>367</sup>

Sınırdışı edilebilirlik işverenle yaşanan herhangi bir uyuşmazlıkta yasal süreçlere girmenin önünde engel olmakta, koşulların tüm ağırlığına rağmen kolektif eylemlilik konusunda caydırıcı olmaktadır. Saraçoğlu ve Belanger bu noktada sınırdışı edilebilirliğin çalışanları disipline ettiğine işaret eder.<sup>368</sup> Kamu düzeni, kamu güvenliği ve kamu sağlığı gerekçe gösterilerek sınırdışı edilebilecek olmak ve artan sınırdışı tehdidi, çalışma izni olmadan çalışan sığınmacılar için korku ve kaygı iklimini daha da görünür hale getirmiştir.<sup>369</sup> Bu haliyle istihdama erişim ve çalışma koşulları her zaman olduğundan daha da kırılabilir durumdadır. Sınır dışının mutlak bir dışarıya atılma aracı olarak mevcudiyeti, Arendt’in kölelik koşullarına dair çizdiği ihlale karşı mücadele edemezlik haline dair tespitini hatırlatır:

“Köleliğin insan haklarına karşı temel kusuru, özgürlüğü yoketmesi değil (çünkü bu, başka pek çok durumda da olabilir), insanların belli bir kategorisini ... özgürlük için mücadele etme olasılığından dışlamasıydı.”<sup>370</sup>

Burawoy bu noktada göçmen emeğine dayalı sistemin devam etmesinin, göçmenlerin onları tabi kılan kurumları etkilemedeki yetersizliklerine dayandığını vurgular.<sup>371</sup> İş piyasası, endüstriyel organizasyonlar ve devlet tarafından domine edilen göçmen emeği sermayenin küçülmesinde tampon görevi görerek “kapitalist krizleri düzenleme”<sup>372</sup> görevi görmektedir. Zira endüstri bir küçülme ile karşılaştığında da göçmen işçiler daha kolay gözden çıkarılabilmektedir.<sup>373</sup> Bu anlamda mültecilerin iş piyasasında istihdama erişim koşullarını iyileştirecek hukuki ve politik adımlar

---

<sup>367</sup> Belanger ve Saracoglu, a.g.m., s, 7-8.

<sup>368</sup> Belanger ve Saracoglu, a.g.m., s, 11-14.

<sup>369</sup> Evrensel, “Suriye’de Ölümden Türkiye’de Sınırdışı Edilmekten Korkuyoruz”, Haber Tarihi: 16. Ağustos. 2019. Kaynak: <https://www.evrensel.net/haber/384979/suriyede-olumden-turkiyede-sinir-disi-edilmekten-kaciyoruz> Erişim Tarihi: 1. Eylül. 2019

<sup>370</sup> Arendt, a.g.e., s, 305.

<sup>371</sup> Michael Burawoy, "The functions and reproduction of migrant labor: Comparative material from Southern Africa and the United States", **American journal of Sociology**, 81.5 (1976): 1050-1087, s,1061.

<sup>372</sup> Burawoy, a.g.m., s, 1065.

<sup>373</sup> Burawoy, a.g.m., s, 1065.

atılmamakta, tam tersi mülteciler sınır dışı edilebilirliği onlar için her an daha yakın hale getiren söylemsel tehdit araçlarıyla yerli işçilere vad edilenden daha kötü çalışma koşullarına karşı savunmasız hale getirilmektedirler. Çalışma iznine erişebilmenin aracısının tam da maliyetleri düşürmek için sigortasız ve Türkiyeli işçilerden daha düşük ücretlere çalıştırabildikleri ve ekonomik karı katladıkları için mülteci istihdamını tercih eden işverenler olmasının kendisi ise mevzuatın işlevsizliğini gözler önüne serer. Diğer bir deyişle çalışma iznine dair mevzuat, mülteci koruma sistemi içerisinde ekonomik sömürünün manevra alanını engelleyecek bir etkiye sahip değildir.

Havrylchuk ve Nadiya sığınmacıların bir ülkeye entegrasyonun gerçekleşmesine kadar geçen süreyi araf (limbo) olarak tarifler ki bu “arafın şiddeti yalnızca zamansal uzunlukla değil” sığınmacıların bilhassa çalışma hakkına erişimi ile ölçülmektedir.<sup>374</sup> Yazarların çalışma hakkına erişimi merkeze alarak tariflediği araf Türkiye’nin mülteci koruma sistemini tanımlayan belirsizlik ve geçicilik halinin Türkiye’deki sığınmacıların istihdama erişim koşulları bağlamında bekleme sürecine denk düşer. Kayıtlı ekonomiye erişim hakkı devlet sermaye ilişkisi içerisinde yaratılan enformel koşullarla fiili olarak kısıtlanmıştır ve devlet aktörleri bunu engelleyecek gerçek bir politika aracı geliştirmemekte, tersine sınırdışı edilebilirlik riskini güncellenen bir denetim aracı olarak kullanarak koşulların çalışanlar aleyhine sabitlemektedir. Bu fiili çerçeve Türkiye’nin sığınma sistemi içerisinde istihdama erişiminin sığınmacıların esneklik kapasitesini arttırmak yerine kapasitenin kendisini azaltan bir zemin yarattığını gösterir. Çalışma hakkı vardır ancak çalışma hakkına fiili erişim yoktur.

Bölümün son başlığı olan bir sonraki başlıkta yukarıda ele alınan iki hakka erişimin niteliğini de tayin edecek temel eğitim hakkı ele alınacaktır.

---

<sup>374</sup> Olena Havrylchuk ve Nadiya Ukrayinchuk, "The Impact of Limbo on the Socio-Economic Integration of Refugees in France", *Rapor, ifo DICE*, 15.3 (2017): 11-15, s. 12-13.

## 2.4. MÜLTECİ KORUMA SİSTEMİNDE TEMEL EĞİTİM HAKKINA ERİŞİM

Mülteci çocukların eğitim hakkı T.C. Anayasası ve Türkiye'nin tarafı olduğu uluslararası sözleşmelere göre koşulsuz bir haktır. Anayasa'nın 42. maddesi "kimsenin eğitim hakkından mahrum bırakılamayacağını" belirterek, eğitim görebilme hakkının vatandaş olma koşulu ile sınırlanamayacağına işaret eder.<sup>375</sup> Bu koşulsuzluk, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 26. maddesinde "herkesin eğitim hakkına sahip olduğu ve temel eğitimin parasız olması" ifadesiyle ilk defa İkinci Dünya Savaşı sonrasında dile getirilmiştir.<sup>376</sup> Takiben Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi de taraf devletlere "her çocuğun eğitim hakkını kabul etme" ve "ilköğretimi herkes için zorunlu ve parasız hale getirme" yükümlülüğü getirmiş; orta öğretimi erişilebilir kılmak için önlemler almak, teşvik mekanizmaları yaratma gerekliliğine işaret etmiştir.<sup>377</sup> Taraf olunan bir başka uluslararası sözleşme Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 13. ve 14. Maddesi de benzer şekilde devletlerin "herkese eğitim hakkı tanınmasını" ve "ilköğretimin zorunlu ve ücretsiz olmasını sağlamasını" şart koşturmaktadır.<sup>378</sup>

Söz konusu uluslararası insan hakları metinleri eğitim hakkı konusunda insana dair bir değer etrafında ortaklaşırlar ki bu değer eğitimin "insan kişiliğinin ve onurunun tam olarak geliştirmesi"<sup>379</sup> ve "çocuğun insan olarak taşıdığı saygınlıkla bağdaşır olması"<sup>380</sup> şeklindeki vurguyla açığa çıkar. Tam da bu vurgu hakkın vatandaşlık bağıyla kurduğu ilişkiyi zayıflatarak bir ulus devlet içerisinde sahip olunan hukuki statüden

---

<sup>375</sup> Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Kabul Tarihi: 7. 11. 1982.

Kaynak: [https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa\\_2018.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2018.pdf)

<sup>376</sup> İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, Kabul tarihi: 10. Aralık. 1948.

Kaynak: <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf>

<sup>377</sup> Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme, Kabul Tarihi: 20. 11. 1989.

Kaynak: <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22184.pdf>

<sup>378</sup> Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi, Kabul Tarihi: 16. 12. 1966.

Kaynak: <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d22/c016/tbmm22016089ss0148.pdf>

<sup>379</sup> İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, Kabul tarihi: 10. Aralık. 1948.

<sup>380</sup> Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme, Kabul Tarihi: 20. 11. 1989

bağımsız olarak eğitim hakkını evrensellik temeline oturtur. Dolayısıyla Türkiye’de uluslararası koruma ya da geçici koruma altında olup olmadığı fark etmeksizin sığınmacı çocukların eğitim hakkı tarafı olunan sözleşmelere göre vatandaş çocukların eğitim hakkına denktir ve coğrafi sınırlama, uyruk, koruma statüsüne dair herhangi bir farklılaşmadan bağımsız olarak ele alınabilir. Bununla birlikte sığınmacı nüfusunun kısa sürede hızlı artışı ile sığınmacı çocukların eğitime erişimlerine dair usul ve esasları düzenleyen çeşitli belgeler üretilmiş, kanun, yönetmelik içerisinde bu temel hak kendine yer bulmuştur. YUKK öncesi dönemde sığınmacı çocukların okula kayıt için ikamet izninin şart tutulduğu ve tam da ikamet harcını ödeyememekten kaynaklı izne erişemeyen ailelerin çocuklarının fiili olarak eğitime erişemediği bir dönem yaşandığı görülmektedir.<sup>381</sup> 2011 yılı Türkiye’nin mülteci koruma sistemi açısından diğer pek çok konuda olduğu gibi eğitim hakkına erişimi de sığınma sisteminin bir bileşeni olarak düzenlemeyi zorunlu kılmıştır.

YUKK uluslararası koruma başvurusu ya da statü sahiplerinin “kendileri ve aile üyelerinin ilköğretim ve ortaöğretim hizmetlerinden” faydalanabileceğini belirterek mülteci koruma sistemi içerisinde çocukların eğitime erişimlerini düzenler.<sup>382</sup> Buna ek olarak Geçici Koruma Yönetmeliği’nin henüz yürürlüğe girmediği ancak Suriyeli sığınmacı çocukların eğitime erişimlerine dair acil düzenleme ihtiyacının olduğu süreçte bakanlık genelgesi yayınlanmış ve gerek barınma merkezleri içinde gerekse dışında eğitime erişimlerine dair düzenlemelere gidilmiştir. Bu kapsamda yayınlanan düzenleyici üç genelgeden bahsedilebilir: “Ülkemizde Kamp Dışında Misafir Edilen Suriye Vatandaşlarına Yönelik Tedbirler” Başlıklı Milli Eğitim Bakanlığı Genelgesi; 26 Eylül 2013 tarihli “Ülkemizde Geçici Koruma Altında Bulunan Suriye Vatandaşlarına Yönelik Eğitim-Öğretim Hizmetleri” Genelgesi ve son olarak 23 Eylül 2014 tarihli

---

<sup>381</sup> Yeşim Özer, vd., "Türkiye’deki Suriyeli çocukların eğitimi: Sorunlar ve çözüm öneriler", **Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi**, 4.37 (2016): 34-42, s. 199.

<sup>382</sup> YUKK, Madde 89(1).

“Yabancılar Yönelik Eğitim-Öğretim Hizmetleri” Genelgesi. Geçici Koruma Yönetmeliği’nin yürürlüğe girişi ile gerek okul öncesi dönemdeki gerekse ilköğretim ve ortaöğretim çağındaki çocukların eğitim hizmetlerine erişiminin MEB kontrolünde düzenleneceği dile getirilmiş<sup>383</sup> ve geçici barınma merkezlerinde eğitim verilmesi de yönetmelikle düzenlenmiştir.<sup>384</sup> Ancak adı geçen mevzuat bütünü ise fiiliyatta mekânsal anlamda yeknesaklıktan bahsedilemez bir uygulamalar evreni yaratmış, bilhassa Suriyeli çocuklar için farklı illerde formel okul anlayışının dışında “geçici” yapılanmaların türediği ara formlar sistemde kendine yer bulmuştur. Bir sonraki başlıkta ele alınacak mevzuatın uygulamadaki izdüşümü, sığınma sistemindeki parçalı uygulamaların genelini eğitimdeki yansımaları resmetmeye çalışacaktır.

#### **2.4.1. Temel Eğitim Hakkına Erişim: Belirsizlikten Çıkış, Gelecek Hakkı**

Güncel verilere göre Türkiye’deki resmi okullara kayıtlı 650 bin Suriyeli çocuk bulunmakta, eğitim çağındaki 400 bin çocuksa çeşitli gerekçelerle hala formel eğitime dahil olamamaktadır.<sup>385</sup> Uluslararası koruma altındaki çocukların temel eğitime erişimine dair kamu ile paylaşılmış istatistiki bir veriye ya da rapora erişmekse mümkün değildir. Bu nedenle uluslararası koruma altındaki çocukların okullaşma sürecinde karşılaştıkları engellere dair ancak Suriyeli çocuklar üzerine üretilmiş raporlar ya da basına yansıyan haberler aracılığıyla fikir edinilebilir.

Suriye savaşını takiben Suriyeli mülteci çocukların dahil olabilecekleri üç farklı eğitim alanı açığa çıkmıştır. İlk farklılaşma kamp içi ve kamp dışı arasında yaşanmış, kamp içinde AFAD sorumluluğunda oluşturulan eğitim merkezlerinde Arapça ve Suriye müfredatının işlendiği okullar açılmıştır. Kamp dışında yaşayan Suriyeli çocuklar içinse MEB’e bağlı formel okullar ya da formel okullara alternatif olarak dernek, STK ya da

---

<sup>383</sup> Geçici Koruma Yönetmeliği, Madde 28.

<sup>384</sup> Geçici Koruma Yönetmeliği, Madde 38(1).

<sup>385</sup> Regional Refugee and Resilience Plan (3RP), “2019 Progress Report”, Ocak-Haziran 2019, s. 9.  
<http://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2019/08/Midyear2019.pdf>



belediyelerce kurulan Geçici Eğitim Merkezleri (GEM) şeklinde iki okullaşma seçeneği sunulmuştur.<sup>386</sup> Kamp dışında MEB'e bağlı resmi okullara kayıt için geçici koruma kimliği gerekmekte, henüz kimlik alınamadıysa misafir öğrenci statüsünde okullara kayıt yaptırabilmek mümkün olmaktadır.<sup>387</sup> Uluslararası koruma altında bulunan çocuklar için GEM'lere başvurmak söz konusu olmasa da resmi okullara kimlikle ya da misafir öğrenci statüsünde kaydolabilmektedirler.<sup>388</sup>

Suriyeli çocuklar için eğitimde paralel yapıyı meydana getiren GEM'ler, 2014 yılında yayınlanan "Yabancılara Yönelik Eğitim Hizmetleri" adlı Genelge kapsamında "kitlesel akın etmiş öğrencilerin eğitimlerine devam etmeleri" için "kitlesel akından etkilenen il ve ilçelerde" Valilik onayı ile kurulmuştur.<sup>389</sup> İlçe Milli Eğitim Müdürlükleri'ndeki komisyonlarca akreditasyon verilen GEM'ler farklılaşan sivil ve yerel yönetim örgütlenmelerinin girişimlerinin ürünü olarak gönüllü öğretmen ve idarecilerce faaliyet göstermişlerdir. Kamp dışındaki eğitim ihtiyacının varlığında MEB tarafından denetlenmesi beklenen Suriye müfredatının işletildiği bu eğitim yapıları "farklı illerde farklı uygulamaların" söz konusu olduğu, gönüllü personel esasıyla çalışan ve çoğu durumda denetimsiz bırakılmış bir acil eğitim formülü olarak iş görmüş, formel okullara göre çokça da tercih edilmiştir.<sup>390</sup> GEM'lerden mezuniyet sonrasında geçerli MEB diplomasına erişebilmek için yeterlilik sınavının gerekmesi ve bu merkezlerdeki eğitim kalitesindeki düşüklüğün sınavda yeterli puanı almanın önündeki engel olmasına rağmen<sup>391</sup>, formel okullarda dil engeliyle ve uyum sorunlarıyla karşılaşılması, buna karşın GEM'lerde Suriye müfredatının okutulması bu paralel

---

<sup>386</sup> Ulaş Sunata ve Tuba Bircan, "Educational assessment of Syrian refugees in Turkey", **Migration Letters**, 12.3 (2015): 226-237, s, 228-229.

<sup>387</sup> Mülteci Hakları Merkezi, "Suriye'den Gelen Sığınmacılar İçin Türkiye'de Eğitim Hakkı", Broşür, Mart, 2017, s, 2-4.

<sup>388</sup> Mülteci Hakları Merkezi, "Türkiye'de Uluslararası Koruma Arayan Kişiler için Eğitim Hakkı", Broşür, Ağustos, 2017, s, 3.

<sup>389</sup> Yabancılara Yönelik Eğitim Öğretim Hizmetleri, Genelge 2014/21, 23.09.2014.

<sup>390</sup> Özer vd., a.g.m., s, 200-204.

<sup>391</sup> Özer vd., a.g.m., s, 205.

kurumları tercih edilir kılınmıştır.<sup>392</sup> Özer, Komşuoğlu ve Ateşok, dünya örneğinde GEM benzeri “paralel sistemlerin” varlığını ancak acil bir ihtiyaca cevap verebilecek geçici çözümler olarak değerlendirmekte, uzun vadede eğitim sistemi içerisindeki böyle bir ayrışmanın mülteci çocuklar açısından “yabancılaşmaya” ve toplumsal uyum sorunlarına sebep olabileceklerini işaret etmektedir. Yazarlara göre eğitim sistemi içerisinde bu tarz bir ayrışma “toplumsal ayrımcılık duygusuna” yol açabilecek ve netice olarak da mülteci çocukların buldukları topluma dair kuracakları “ortak yaşam tahayyülü” zarar görecektir.<sup>393</sup> Benzer şekilde Dryden-Peterson da mülteci eğitimi söz konusu olduğunda bilhassa kent mültecileri açısından devletlerin, acil çözüm için tasarlanan paralel yapıları terk ederek yerine mülteci çocukları milli eğitim sistemine entegre etmesinin gerekliliği üzerinde durur.<sup>394</sup> Nitekim 2017 yılı itibariyle kapatılmaya başlanan GEM’lerin 2019-2020 eğitim öğretim yılı itibariyle sistem içerisindeki yerini tamamen MEB okullara bırakması planlanmıştır.<sup>395</sup> 2019 tarihli “Yabancı Öğrenciler Uyum Sınıfları” Genelgesi ile resmi okullarda açılacak “uyum sınıfları” ile mülteci çocukların topluma ve resmi eğitim sistemine uyumunun artırılmasının hedeflendiği ve bu sınıfların vereceği Türkçe eğitim ile dil engelinin eğitime erişimde bir bariyer olmaktan çıkarılmasının planlandığı vurgulanmıştır.<sup>396</sup>

Örgün eğitime geçiş ve okul devamlılığında dil engelinin etkisi tartışılmazsa da mülteci çocukların bu hakka nitelikli bir şekilde erişebilmelerinin önündeki engel yalnızca Türkçe öğrenimi ile aşılabilecek düzeyde değildir. Zira dil bariyeri aşılmış bile olsa yapısal sorun eğitime erişim sürecinde yer alan tüm aktörlerin olumsuz mülteci

---

<sup>392</sup> Özer vd., a.g.m., s, 206.

<sup>393</sup> Özer vd., a.g.m., s, 209.

<sup>394</sup> Sarah Dryden-Peterson, **Refugee education: A global review**, United Nations High Commissioner for Refugees, Geneva, Switzerland, 2011, s, 81.

<sup>395</sup> Gülcan Kılıç ve Deniz Özkor, "Türkiye'deki Suriyeli Çocukların Eğitimi Araştırma Raporu", Rapor, Mavi Kalem Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, İstanbul, 2019, s, 6.

Kaynak: <http://www.mavikalem.org/wp-content/uploads/2019/03/Suriyeli-%C3%87ocuklar%C4%B1n-E%C4%9Fitimi-Ara%C5%9Ft%C4%B1rma-Raporu.pdf>

<sup>396</sup> Yabancı Öğrenciler Uyum Sınıfları Genelgesi, 2019/15.

algısında, mülteci yaşantısını sosyal ve ekonomik anlamda kırılanaştırılan tüm bürokratik, toplumsal, ekonomik bileşenlerde saklıdır.

Temel bir insan hakkı olarak eğitim, çocuğun yaşantısına “istikrar ve umut” getiren bir düzenleyici<sup>397</sup>, geleceğe dair kaygıyı azaltan, toplumsal düzeyde meslek ve karar alma süreçlerine dahil olunmasını sağlayan bir araç olarak işlev görmekte.<sup>398</sup> Yeşim ve diğerlerinin ifadesiyle eğitim aynı zamanda “geçmiş ve gelecek arasında sıkışıp kalmış mülteci çocukların araftan kurtuluşunun yegâne yolu” ve bu anlamda “gelecek hakkı” da demek.<sup>399</sup> Buna karşın mülteci çocukların Türkiye’de bir gelecek tahayyülüne sahip olabilmesinin önünde ciddi yapısal engeller ve toplumsal direnç mekanizmaları mevcut. Bu engellere sebep mülteciler için ağırlaştırılmış bürokratik süreçler, toplumsal yapının bir yansıması olarak eğitim sisteminin kapsayıcı olmayan dokusu ve mülteci olma halinin dayattığı kırılana yaşam koşulları olabilmekte. Nitekim kimliği olmadığı ya da istihdama erişim gibi nedenlerle ailenin kayıtlı olduğu ilin dışında yaşamasından kaynaklı sınırdışı edilme korkusu taşıyan çocuklar fiili olarak bu hakka erişememekte.<sup>400</sup> İdarecilerin mülteci çocukların kayıt usullerine dair bilgisizliği<sup>401</sup> ya da keyfi tavrı nedeniyle okula kaydın alınmaması<sup>402</sup> da mülteci çocukların bu hakkın dışında bırakılmasının nedenlerinden biri. Sistem bu anlamda “kağıtsız” bırakılma, eğitim masraflarının yüksekliği nedeniyle okula devam edemeyip, enformel sektörde sömürü şartlarında mülteci çocuk işçiliğinin yaygın olduğu bir tablo

---

<sup>397</sup> Dryden-Peterson, a.g.e., s, 8.

<sup>398</sup> Dryden-Peterson, a.g.e., s, 58.

<sup>399</sup> Özer vd., a.g.m., s, 186.

<sup>400</sup> DW, “Türkiye'deki çocuk sığınmacılar eğitim alabiliyor mu?”, Haber Tarihi: 9.09.2019. Kaynak: <https://www.dw.com/tr/t%C3%BCrkiyedeki-%C3%A7ocuk-s%C4%B1%C4%9F%C4%B1nmac%C4%B1lar-e%C4%9Fitim-alabiliyor-mu/a-50345378>

<sup>401</sup> Ayşegül Özbek, “Mülteci Çocukların Okullarda Adı Yok”, Bianet, Haber Tarihi: 09.09.2019.

Kaynak: <http://bianet.org/bianet/egitim/212789-mul-teci-cocuk-larin-okullarda-adi-yok>

<sup>402</sup> T24, “İstanbul’da Yaşayan Göçmenlerin Çocukları Okullara Kayıt Olamıyor”, Haber Tarihi: 03.09.2019. Kaynak: [https://t24.com.tr/haber/istanbul-da-yasayan-gocmenlerin-cocuklari-okullara-kayit-olamiyor,837785?fbclid=IwAR2lYxyoA1Hw4VHvFQiuWiwsephcdeUfnD\\_wgv80ErhMADXL4\\_Nbi3V\\_or34](https://t24.com.tr/haber/istanbul-da-yasayan-gocmenlerin-cocuklari-okullara-kayit-olamiyor,837785?fbclid=IwAR2lYxyoA1Hw4VHvFQiuWiwsephcdeUfnD_wgv80ErhMADXL4_Nbi3V_or34)

sunmakta.<sup>403</sup> Şimşek, eğitime erişimde maddi kaynakların kısıtlılığının belirleyici olması ve yüksek mülteci çocuk işçiliği noktasında mülteci entegrasyonunun yokluğu ve ekonomik kaynaklara erişim arasındaki yüksek ilişkiselliğe dikkat çeker.<sup>404</sup> Özellikle kısıtlı ekonomik koşullarda ilkokul sonrası eğitime devam etme daha fazla maddi külfet anlamına da geldiğinden aile içinde toplumsal cinsiyet parametrelerinin devreye girdiği bir tercih sürecini başlatmaktadır.<sup>405</sup> Ortaokul ve lise eğitimine devam noktasında ekseriyetle kız çocuklarının aleyhine işleyen süreç ve aile baskısıyla erken yaşta evliliklerin sıklığı; bunun yanında oğlan çocuklarının ise aile bütçesine katkı sunmasının beklenmesi ortaöğretime kayıtlı ve devam eden mülteci çocuk sayısının kendiliğinden düşüklüğünün arkasındaki yapısal nedenler.<sup>406</sup>

Okula kaydı bulunan ancak öğretmen, öğrenci, idareci ve velilerden müteşekkil eğitim ortamındaki yaygın ayrımcılık ve yabancı düşmanlığı<sup>407</sup>, buna karşın kapsayıcı eğitim uygulamalarının azlığı sığınmacı çocukların Türkiyeli muarızlarıyla gerçek bir arada yaşam deneyimi kazanmasına ve böylelikle mülteci koruma sisteminin dayattığı geçicilik ve belirsizliğin etkilerinin azaltılmasına mani durumda. Bu anlamda Sunata, Suriyeli sığınmacılar söz konusu olduğunda mülteci eğitiminin kendiliğinden politikleşen doğasının varlığına işaret eder ve ırkçılık ve yabancı düşmanlığı ile mücadele için strateji geliştirmenin önemi üzerinde durur.<sup>408</sup> Tam da burada Pinson ve Arnor modern eğitim sisteminin tarih sahnesinde ulus devlet kurulumu noktasındaki misyonundan bahseder<sup>409</sup> ve mülteci çocukların eğitim sistemi içerisindeki varlıklarının “geçicilik (temporality) ve kalıcılık (permanence)” olgularına meydan okuduğunu

---

<sup>403</sup> Nuray Öztürk, “Eğitimin mülteci hali: Kimlik yoksa okul da yok!”, Evrensel, Haber Tarihi: 16. Eylül. 2019. Kaynak: <https://www.evrensel.net/haber/386865/egitimin-multeci-hali-kimlik-yoksa-okul-da-yok>

<sup>404</sup> Şimşek, a.g.m., s, 11.

<sup>405</sup> Kılıç ve Özkor, a.g.e., s, 32.

<sup>406</sup> Sunata ve Bircan, a.g.m., s, 234.

<sup>407</sup> Ayşegül Özbek, “Mülteci Çocukların Okullarda Adı Yok”, Bianet, Haber Tarihi: 09.09.2019. Kaynak: <http://bianet.org/bianet/egitim/212789-multeci-cocuklarin-okullarda-adi-yok>

<sup>408</sup> Sunata ve Bircan, a.g.m., s, 229.

<sup>409</sup> Pinson, Halleli ve Madeleine Arnot, "Sociology of education and the wasteland of refugee education research", **British Journal of Sociology of Education**, (2007): 399-407, s, 400.

belirtir. Zira kalıcı bir ikamete sahip olmakla olmamak arasındaki ayrım sıklıkla eğitim politikalarını belirlemiştir ve mülteci çocuğun varlığı bu kurulumu krize sokmaktadır.<sup>410</sup> Yazarlar bu anlamda mülteci çocukların sisteme dahlinin sosyal içerme anlamında bir “turnusol testi” görevi gördüğünü ve tam da varlıklarıyla eğitim sisteminin kapsayıcılık ve uyum konusunda nerede durduğunun önemli göstereni olduğunu ifade ederler.<sup>411</sup> Yani “mutlak yabancı” olarak sığınmacı çocuk, “eğitimi ve eğitimin toplumdaki rolünü nasıl tanımladığımızı” söyleyebilmektedir.<sup>412</sup> Ortak gelecek tahayyülü kazandırıp, “umut” misyonu taşıması beklenen eğitim sistemi, Türkiye’de kalıcı bir hukuki statünün ve eğitime fiili erişimi mümkün kılıp, kolaylaştıracak entegrasyon politikalarının yokluğunda kendinden beklenen misyondan koparılmıştır ve Pinson ve Arnor’un geçicilik ve kalıcılığı sorgulatan bir figür olarak ele aldığı sığınmacı çocuk arafta kalmaya devam etmektedir. Biraradalık duygusunun mevcut yaşam koşulları ve eğitim içerisindeki maruz kalınan ayrımcılık pratikleriyle zedelenmesi<sup>413</sup> ve statüsüzlük “gelecek hakkını” dışarıda bırakmaktadır. Tüm bu statüsüzlüğü ve belirsizlik algısını yeğîn bir şekilde aktaran eğitim çağındaki Suriyeli bir çocuğun cümlelerinde olduğu gibi:

“Hep takdir belgesi aldım. Madalyalar kazandım sporda ama hepsi boşuna, vatandaşlık vermiyorlar, bir spor etkinliğine dahi katılamıyorum. Geleceğimle ilgili planlar yapmak istiyorum ama şartlar izin vermiyor. İleride bir şey olacak mıyım bunu bile bilmiyorum. Türkiye’de geleceğim olduğunu sanmıyorum. Bu yüzden ailemle birlikte yurtdışına çıkmak istiyoruz. İmkanlar olmadığı için hayallerin de küçülüyor. Ben okuyacağım, başka çarem yok. Ama Türkiye vatandaşlık vermediği için burada da bir geleceğimiz yok, iş yok.”<sup>414</sup>

---

<sup>410</sup> Halleli ve Arnot, a.g.m., s, 405.

<sup>411</sup> Halleli ve Arnot, a.g.m., s, 405.

<sup>412</sup> Halleli ve Arnot, a.g.m., s, 405.

<sup>413</sup> Diken, “Kocaeli’de Suriyeli Çocuk Kendini Astı MEB Azarlama ve Dışlama Yok Dedi”, Haber Tarihi: 5. Ekim 2019.

Kaynak: <http://www.diken.com.tr/kocaelide-suriyeli-cocuk-kendini-asti-meb-azarlama-ve-dislanma-yok-dedi/>

<sup>414</sup> Nuray Öztürk, “Eğitimin mülteci hali: Kimlik yoksa okul da yok!”, Evrensel, Haber Tarihi: 16 Eylül 2019.

Kaynak: <https://www.evrensel.net/haber/386865/egitimin-multeci-hali-kimlik-yoksa-okul-da-yok>

## 2.5. ONURLU BİR YAŞAMA ERİŞİMDE GÜNDELİK YAŞAMIN RASTLANTISALLIĞI

Onurlu bir yaşamı mümkün kılacak temel haklara erişim söz konusu olduğunda kolaylıkla açığa çıkan sömürü, keyfiyet ve ayrımcılık gündelik yaşamın bir ihlal alanı olarak deneyimlenmesine yol açmaktadır. Haklara erişimin niteliği Türkiye’de ne kadar süreceği bilinemeyen bekleyişin sığınmacılar üzerindeki kaygıyla örülü etkisinin yoğunluğunu da tayin eder durumdadır. Tariflenmeye çalışılan gündelik ihlal alanına, yaşamın her anına sızan Türkiye’de bir geleceğe sahip olamama ve statüsüzlük algısı eşlik ettiğinde ise belirsizliğin kendiliğinden gelen olumsuz etkileri ağırlaşmaktadır. İstihdam, eğitim, sağlık alanında toplumun her kesiminden aktörün, hakim söylem tarafından “her an sınırdışı edilebilir” olarak kodlanan sığınmacılar söz konusu olduğundaki rastlantısal muamelesi devletin sığınma politikaları söz konusu olduğunda birlikte yaşama dair bir perspektif sunmamasından beslenmektedir. Bu anlamda gelecek algısını korumaya yardım edecek asli bir araç olarak temel eğitimin bile misyonunu yerine getiremediği görülmektedir. Denilebilir ki gündelik yaşam deneyiminin kendisi Türkiye’den gidiş arzusunu her an canlı tutan bir zemin olarak devletin mülteci almama politikasına katkı sağlar durumdadır.

## SONUÇ

*“Tüm hak rejimlerinin sınırlarında yaşıyorlar ve haklar sistemindeki kör noktayı ortaya seriyorlar. Bu kör noktada hukukun üstünlüğü tersine doğru akıyor: istisna durumu ve her an kendisini hissettiren şiddet tehlikesi.”<sup>415</sup>*

Türkiye'nin mülteci koruma sistemi Avrupa dışındaki ülkelerden gelerek sığınma başvurusunda bulunmuş herkesi bir gün mutlaka ülkeyi terk etmesi beklenen bir özne olarak sabitler. Zira ülkede kimin kalıcı olabileceğini tesis eden hakim politika Türklük ile kurulan ilişkiye endekslenmiş, bu ilişki ise “makbüllük hiyerarşisi” içinden kendini yeniden ve yeniden üretmeye devam etmiştir. Mezkur “makbüllük hiyerarşisi”ne eklenen sığınmacı almama yönündeki ısrar 1951 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme'ye konulan coğrafi sınırlamanın muhafazasıyla sonuçlanmıştır. Bu ısrarın gölgesinde AB uyum süreci ve AB'nin Kale Avrupası'nı tesis etme yönünde işlettiği dışsallaştırma politikaları bir sınır ülkesi olarak Türkiye'nin sığınma ve göç alanında birincil bir hukuki metin üretmesini ve beraberinde sığınma işlemlerinden sorumlu asli bir kurum olarak GİGM'in kurulmasıyla alandaki uygulayıcıların sivilleşmesini sağlamıştır. YUKK ile alandaki statü ve tanımlar tek bir metinde toplanmışsa da tam da dışsallaştırmanın belirleyici etkisi ile düzensiz göçü durdurma ve sınır dışı pratiğini kolaylaştırmayı sağlayacak bir dizi kavram da sığınma sistemine dahil edilmiştir. Göçün güvenlikleştirilmesi esasına dayalı AB politikalarının izdüşümünde hazırlanan kanunun alana dair “sığınmacı almama yönündeki” anlayışın sürdürücüsü olduğunun en kurucu kanıtı ise coğrafi sınırlamanın muhafazasıdır. Bu anlamda Türkiye'nin mülteci koruma sistemi Avrupa dışındaki bir ülkede meydana gelen olaylardan dolayı Türkiye'ye uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş bir sığınmacıya tıpkı kanun öncesi dönemde olduğu gibi halen “gönüllü geri dönüş” ve

---

<sup>415</sup> Benhabib, a.g.e., s, 172.

BMMYK aracılığıyla “üçüncü ülkeye yerleştirilme” dışında kalıcı herhangi bir çözüm sunmamaktadır. Bireysel uluslararası korumanın yanı sıra ülkedeki en büyük sığınmacı grubu olan Suriyeli sığınmacıların uluslararası normlar ışığında yalnızca tamamlayıcı bir koruma olarak kısıtlı bir süre için işletilmesi gereken Geçici Koruma altında beş yıldır yaşamlarını sürdürmeleri, mülteci koruma sisteminin temel örüntüsünün belirsizlik ve geçicilikle malul olduğunu kanıtlamaktadır. Geçicilik uluslararası koruma için coğrafi sınırlamanın varlığı, geçici korunanlar içinse her an sonlandırılabilir güvencesiz bir hukuki statü altında yaşamak zorunda bırakılmak suretiyle deneyimlenmektedir. “Hukuki şiddet” bu noktada sığınmacıların gelecekleri hakkında öngörülebilirliklerini kısıtlayan bir “sürüncemeli belirsizlik” olarak deneyimlenmektedir. Bu anlamda Türkiye, Avrupa dışından sığınan bir sığınmacı için ancak bir bekleme alanını andırmakta ve bir hukuki araf'a (legal limbo) tekabül etmektedir. Deneyimlenen “uzatılmış mültecilik” durumu, hayati riskin bulunmadığı ancak ekonomik, sosyal ve psikolojik ihtiyaçların karşılanmasından uzak olunan bir yaşam tasviridir. Entegrasyona yönelik politikaların “seçici vatandaşlık” temelinde ancak sınıfsal olarak ayrıcalıklı ve son derece sınırlı bir kesim sığınmacı için mümkün olmasının kaçınılmaz bir sonucu olacak bu ihtimalin dışında kalanlar için Avrupa kalıcı bir statü ve haklara nitelikli erişim noktasında bir hedef mekandır. Bu anlamda sığınmacıların güvenli bir statüye erişerek yaşamlarını olumlu yönde etkileyecek politikalarından kaçınılması, “hukuki eylemsizlik” aracılığıyla “hukuki şiddetin” egemen otorite tarafından dört milyon kişiyi etkileyecek şekilde yeniden üretilmesinin izdüşümüdür.

Türkiye’de etkin bir korumaya sahip olmamak ve haklara erişimde yaşanan sorunlar ülkeden çıkış için riskli bir yolculuğu göze alınabilir kılar. 2016 yılında AB ile imzalanan Mutabakat, sınırların daha da güvenlikleştirilmesiyle Avrupa’ya düzensiz geçişleri daha da zorlu ve ölümcül hale getirmişse de Türkiye’de etkin mülteci



korumasının yokluğu bu zorluk ve riski deneyimlenmeye değer hale getirir. Bu izlek çerçevesinde tez çalışmasının birinci bölümünde Türkiye'nin mülteci koruma sisteminin ülkedeki sığınmacıların neredeyse tamamına dayattığı söz konusu belirsizlik ve geçicilik algısının yaratılış koşullarının serimlenmesi hedeflenmiştir.

Tezin ikinci bölümü ise temel haklara erişirken gündelik karşılaşmalarda maruz kalınan rastlantısallık ve keyfiliğin hukuki statüsüzlüğe eklemlendiğinde ülkeden çıkış arzusunun derinleşmesine dairdir. Zira hem uluslararası koruma başvuru/statü sahibi hem de geçici koruma altındaki sığınmacılar için ayrı ayrı mevzuatlarda sağlık, çalışma ve eğitim hakkına erişim mümkünse de fiiliyatta erişim mevzuatta resmedilenin uzağına düşmektedir. Sığınma sisteminin dayattığı sürüncemeli belirsizliğin bizatihi kendisi ruhsal iyilik halinin altını oymakta, hakim yabancı düşmanlığı ve ayrımcılık sağlık hakkını bir ihlal zeminine dönüştürmektedir. Enformelliğin kıskacında, sendikal destekten yoksun ve çalışma izni olmadan çalışma halinin getirdiği keskin sınırdışı tehdidi altında istihdam alanı devlet-sermaye ilişkisi içerisinde sığınmacı emeğinin yoğun istismarına yol açmaktadır. Yaşamı devam ettirecek bir araç olarak çalışma hakkına erişimde maruz kalınan ayrımcılık araf'ın şiddetini katmerlendirmektedir. Sığınmacı çocuğun Türkiyeli muarızlarıyla eşit bir düzlemde temel eğitime erişip erişemeyeceğinin belirleyeni ise, bu hakka erişimin her aşamasında karşı karşıya kalınan aktörlerin ayrımcılıkla hemhal tutum ve davranışlarında saklıdır. Hayatı normalleştirilmesi ve bir rutin kazandırması beklenen evrensel bir araç olarak temel eğitim, kalıcı bir statünün yokluğunda sığınmacı çocuğa bir gelecek algısı vadetmekten uzaktır.

Mevcut hukuki statü ve haklar evreninde gündelik hayatın farklı katmanlarında maruz kalınan keyfi ve rastlantısal muamele ve buna eklemlenen güvencesiz hukuki statü Türkiye'de sığınmacı olmanın çehresini oluşturur. Sığınmacıları süregelen şekilde "ülkeden gitmeleri beklenenler" olarak üreten hakim politik söylemlerin gölgesinde

haklara erişimin kendisi de kolaylıkla ihlal, ayrımcılık, dışlanma zeminine dönüşmüştür. Bu anlamda haklar mekanizmasının sınırında “belirsiz bir bekleyiştir” deneyimlenen. Çalışmanın ikinci kısmı Türkiye’de kalıcı olma arzusunun gündelik yaşamda karşılaşılan aktörlerce kanıtılmasını haklara erişimin niteliği içerisinde geçerek göstermeyi hedeflemiştir.

Son söz olarak; bu tez çalışması Türkiye’nin, coğrafi sınırlamanın muhafazası ve geçici korumanın sürdürülmesi yoluyla işletilen “geçicilik” politikasını ve buna bağlı bir araf mekan olarak kalma yönündeki politik ısrarını resmetmeyi amaçlamaktadır. Bu politik ısrar Avrupa dışındaki ülkelerden sığınan kişilerin etkin bir mülteci korumasından faydalanamayışıyla sonuçlanır ki bu da kalıcı bir statüye erişebilmek adına ülkeden gidişin farklı imkanlarını aramayı her daim mümkün hale getirir. Tez, Türkiye’nin mevcut koşullarda etkin bir mülteci koruması sağlamanın uzağında olduğu savunusundadır. Bu bağlamda Türkiye mevcut hukuki çerçevesi ile ancak bir “ne zaman terkedilebileceği öngörülemeyen bir bekleyiş” mekanıdır ve 1951 Mültecilik Sözleşmesi’nde mülteci olmanın özüne dair tariflenen korumayı sağlayamamaktadır. Bu nedenledir ki coğrafi sınırlamanın kaldırılması ve sınıf temelli vatandaşlık politikalarının terk edilerek hak temelinde erişilebilecek kalıcı bir statü ve buna eklenecek gelecek düşüncesinin tüm sığınmacılar için mümkün kılınması gerekmektedir.

## KAYNAKÇA

Agamben, Giorgio, **Means Without End: notes on politics**, University of Minnesota Press, Minneapolis London, 2000.

Albert, Matthew, "Governance and prima facie refugee status determination: Clarifying the boundaries of temporary protection, group determination, and mass influx", **Refugee Survey Quarterly**, 29.1 (2010): 61-91.

Arendt, Hannah, **Totalitarizmin Kaynakları/2- Emperyalizm**, İletişim Yayınları, 6. Basım, İstanbul, 2018.

Bauman, Zygmunt, **Kapımızdaki Yabancılar**, Çeviren: Emre Barca, Birinci Basım, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 2018,

Bélangier, Danièle ve Cenk Saraçoğlu, "The governance of Syrian refugees in Turkey: The state-capital nexus and its discontents", **Mediterranean Politics**, (2018): 1-20.

Benhabib, Seyla, "Borders, Boundaries, and Citizenship", **PS: Political Science & Politics** , 38.4 (2005): 673-677.

Benhabib, Seyla, **Ötekilerin Hakları: Yabancılar, Yerliler, Vatandaşlar**, Çeviren: Berna Akkıyal, 3. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2016.

Betts Alexander, vd., **BMMYK: Mülteci Koruma Siyaseti ve Pratiği**, Çev. Özgün Emre Koç, İstanbul, İKÜ Yayınevi, 2017.

Biehl, Kristen Sarah, "Governing Through Uncertainty: Experiences of Being a Refugee in Turkey as a Country for Temporary Asylum", **Social Analysis**, 59.1(2015), 57-75.

Biehl, Sarah Kristen, "Migration 'Securitization'and Its Everyday Implications: An Examination of Turkish Asylum Policy and Practice", **CARIM Summer School 2008-Best Participant Essays Series**, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, 2009.

Biner, Özge, **Türkiye'de Mültecilik İltica, Geçicilik ve Yasallık: 'Van Uydu Şehir Örneği**, Birinci Baskı, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2016.

Biner, Özge, “Yasanın ve Sınırın İçinde Kalabilmenin Kural(sızlığı): Türkiye’de Yasallık ve Sınırdışı Edilebilirlik Arasındaki İlişkiye Dair Çıkarımlar”, **Sınır ve Sınırdışı: Türkiye’de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar**, Notabene Yayınları, 2014: 383-401.

Boswell, Christina, "The ‘External Dimension’ of EU Immigration and Asylum Policy", **International Affairs** , 79.3 (2003): 619-638.

Burawoy, Michael, "The functions and reproduction of migrant labor: Comparative material from Southern Africa and the United States", **American journal of Sociology**, 81.5 (1976): 1050-1087.

Cantek, Funda ve Cavidan, Soykan, “AKP Döneminde Medyada Mülteci Temsili”, **Hala Gazeteciyiz Raporu**, 7 Ekim 2018.

Kaynak: <https://halagazeteciyiz.net/2018/12/25/akp-doneminde-medyada-multeci-temsili/>

Çiçekli, Bülent, **Yabancılar ve Mülteci Hukuku**, Beşinci Baskı, Seçkin Yayıncılık, 2014, s, 313.

Danış, Didem ve Ayşe Parla. "Nafile Soydaşlık: Irak ve Bulgaristan Türkleri Örneğinde Göçmen, Dernek ve Devlet", **Toplum ve Bilim**, 114 (2009): 131-158.

Demirel, Cansu Akbaş, "Türkiye’deki Suriyeliler: Statüler ve Hükümet Politikaları", **Göçler Ülkesi**, Der. Lülüfer Körükmez ve İlkay Südaş, Ayrıntı Yayınları, İstanbul (2015): 45-68.

Dryden-Peterson, Sarah, **Refugee Education: A Global Review**, United Nations High Commissioner for Refugees, Geneva, Switzerland, 2011.

Edwards, Alice, "Temporary Protection, Derogation and the 1951 Refugee Convention", **Melbourne Journal of International Law**, Vol, 13. (2012): 1-41.

El-Shaarawi, Nadia, "Living an uncertain future: Temporality, Uncertainty, and Well-Being Among Iraqi refugees in Egypt", **Social Analysis**, 59.1 (2015): 38-56.

Erdut, Zeki, "Enformel İstihdamın Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Etkileri", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 12(2007): 53-82.

Ergüven, Nasih Sarp ve Beyza Özturanlı, "Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Vol, 62, No,4. (2013): 1007-1061.

Feller, Erika, vd., **Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection**, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.

Fitzpatrick, Joan, "Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime". **The American Journal of International Law**, 94-2 (2000): 279-306.

Goodman, Rachel D., vd., "Trauma and Resilience Among Refugee and Undocumented Immigrant Women", **Journal of Counseling and Development**, 95-3(2017): 309–321.

Göç Araştırmaları Merkezi, "2015 Türkiye Göç Raporu", Göç Araştırmaları Dergisi, 2:3(2016):129-186. Kaynak: <http://www.gam.gov.tr/files/sayi3-5.pdf>

Göksel, Gülay Uğur, **Göçmen Entegrasyonu ve Tanınma Teorisi, Adil Entegrasyon**, Pinhan Yayınları, İstanbul, Birinci Basım, 2019.

Hammarberg, Thomas, "Siyasi Sığınmacıların ve Mültecilerin İnsan Hakları", **Avrupa Konseyi Rapor**, (2009) 31, 1 Ekim 2009.

Kaynak: <https://rm.coe.int/16806db8a0> (Erişim tarihi: 27.Mart. 2019)

Hassan, Ghayda vd., "Culture, Context And The Mental Health And Psychosocial Wellbeing Of Syrians: A Review For Mental Health And Psychosocial Support Staff Working With Syrians Affected By Armed Conflict", Rapor, **UNHCR**, Geneva, 2015.

Heck, Gerda vd., "Contested B/Orders. Turkey's Changing Migration Regime. An Introduction", *movements. Journal for Critical Migration and Border Regime Studies*, 3.2 (2017).

Havrylchuk, Olena ve Nadiya Ukrayinchuk, "The Impact of Limbo on the Socio-Economic Integration of Refugees in France", *Rapor, ifo DICE*, 15.3 (2017): 11-15.

İçduygu, Ahmet, vd., "Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023: Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere", **MiReKoc Araştırma Raporları**, İstanbul, Ocak 2014.

İçduygu, Ahmet, "Syrian Refugees in Turkey: The Long Road Ahead", **Migration Policy Institute**, Washington DC, Nisan 2015.

İçduygu, Ahmet ve Doğu Şimşek. "Syrian Refugees in Turkey: Towards Integration Policies", **Turkish Policy Quarterly**, 15.3 (2016): 59-69.

Kaos GL, "Türkiye'nin LGBTİ Mülteciler ile İmtihanı", Rapor, 2019.

Kasperek, Bernd ve Marc Speer, "Of Hope. Hungary and The Long Summer of Migration", 9 Eylül 2015. Kaynak: <https://bordermonitoring.eu/ungarn/2015/09/of-hope-en/son-erisim?>

Karasapan, Ömer, "Syria's Mental Health Crisis", Future Development, 25 Nisan 2016. Kaynak: [www.brookings.edu/blog/future-development/2016/04/25/syrias-mental-health-crisis/](http://www.brookings.edu/blog/future-development/2016/04/25/syrias-mental-health-crisis/)

Karakılıç, İlhan Zeynep, vd., **Resilience, Work and Gender in the (Turkish) Migratory Context, Literature Review**, The Association of Migration Research, Mart 2019.

Kaynak: <https://www.gocarastirmalariderneği.org/attachments/article/64/resilience-work-and-gender.pdf>

Kaygısız İrfan, "Suriyeli Mültecilerin Türkiye İşgücü Piyasasına Etkileri", **Rapor**, Friedrich Eberto Stiftung Yayınları, 2017.

Kirisçi, Kemal, "Is Turkey Lifting the Geographical Limitation-The November 1994 Regulation on Asylum in Turkey", *International Journal of Refugee Law*, 8(1996).

Kirişçi, Kemal, **Misafirliğin Ötesine Geçerken: Türkiye'nin "Suriyeli Mülteciler" Sınavı**, Çev. Sema Karaca, Brookings Enstitüsü & Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, Haziran 2014.

Kirişçi, Kemal, "UNHCR and Turkey: Cooperating For Improved Implementation of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees", **International Journal of Refugee Law**, 13, 1-2(2001): 71-97.

Kılıç, Gülcan ve Deniz Özkor, "Türkiye'deki Suriyeli Çocukların Eğitimi Araştırma Raporu", Rapor, Mavi Kalem Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, İstanbul, 2019.

Kaynak: <http://www.mavikalem.org/wp-content/uploads/2019/03/Suriyeli-%C3%87ocuklar%C4%B1n-E%C4%9Fitimi-Ara%C5%9Ft%C4%B1rma-Raporu.pdf>

Kıvılcım, Zeynep, "Legal Violence Against Syrian Female Refugees in Turkey", **Feminist Legal Studies**, 24.2 2016, 193-214.

Koser, Khalid vd., "Temporary Protection and the Assisted Return of Refugees from the European Union", **International Journal of Refugee Law**. 10-3, 1998.

Lenette, Caroline, vd., "Everyday resilience: Narratives of single refugee women with children", **Qualitative Social Work**, 12-5(2012):637–653.

Leghtas, Izza ve Jessica Thea, ""Burada Var olamazsın" Saha Araştırması Raporu, Refugees International, Aralık 2018.

Kaynak: <https://www.refugeesinternational.org/s/Turkey-Report-November-2018-in-Turkish-20-FINAL.pdf>

Mackreath, Helen, "Racism and Syrians in Turkey: The Political Economy of Discrimination", *Jadaliyya*, 3 Eylül 2019.

Kaynak:[https://www.jadaliyya.com/Details/39957?fbclid=IwAR3X\\_OZbomFrJIdMhQ6GX\\_17N2KRuC2otP6nJtEb98WWww9LXCeszEHbEiQ](https://www.jadaliyya.com/Details/39957?fbclid=IwAR3X_OZbomFrJIdMhQ6GX_17N2KRuC2otP6nJtEb98WWww9LXCeszEHbEiQ)

Mülteci-Der, “Türkiye’de Mültecilerin Kabul Koşulları- Hak ve Hizmetlere Erişimleri”, Rapor, 2015.

Mülteci Hakları Merkezi, “Türkiye’de Uluslararası Koruma Arayanlar İçin Sağlık Hizmetleri”, Broşür, Ağustos 2017.

Mülteci Hakları Merkezi, “Suriye’den Gelen Sığınmacılar İçin Türkiye’de Eğitim Hakkı”, Broşür, Mart, 2017.

Mülteci Hakları Merkezi, “Türkiye’de Uluslararası Koruma Arayan Kişiler için Eğitim Hakkı”, Broşür, Ağustos, 2017.

Nyers, Peter, "Emergency or Emerging Identities? Refugees and Transformations in World Order", **Millennium**, 28.1 (1999): 1-26.

Özbek, Nimet ve Zümrüt Bahadır, "Mültecilerin Sağlık Hakkı", **Ahi Evran Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 1.1(2017): 78-94.

Özer, Yeşim, vd., "Türkiye’deki Suriyeli çocukların eğitimi: Sorunlar ve çözüm öneriler", **Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi**, 4.37 (2016): 34-42.

Öztürk, Neva Övünç, **Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi**, Birinci Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2015.

Öztürk, Neva Övünç ve Cavidan Soykan. “Üçüncü Yılında AB-Türkiye Mutabakatı: Hukuki Bir Analiz”, 18 Mart 2019.

Kaynak: <https://gocarastirmalaridernegi.org/tr/yayinlar/analizler/54-ucuncu-yilinda-ab-turkiye-mutabakati-hukuki-bir-analiz>

Pinson, Halleli ve Madeleine Arnot, "Sociology of education and the wasteland of refugee education research", **British Journal of Sociology of Education**, (2007): 399-407.



Regional Refugee and Resilience Plan (3RP), “2019 Progress Report”, Ocak-Haziran 2019. <http://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2019/08/Midyear2019.pdf>

Sassen, Saskia, “Informalization in Advanced Market Economies”. Vol. 20. **Development Policies Department, International Labour Office**, 1997.

Schuster, Liza, “Why Do States Grant Asylum?”, **Politics**, 18.1(1998).

Sarı, Elif ve Cemile Gizem Dinçer, "Toward a New Asylum Regime in Turkey?", **movements Journal for Critical Migration and Border Regime Studies**, 3.2 (2017): 59-79.

Sossou, Marie-Antoinette, vd., “A qualitative study of resilience factors of Bosnian refugee women resettled in the Southern United States”, **Journal of Ethnic and Cultural Diversity in Social Work**, 17-4(2008):365–385.

Soykan, Cavidan, “Access to International Protection- Border Issues in Turkey”, **States, the Law and Access to Refugee Protection: Fortresses and Fairness**, Ed. Dallal Stevens, /O’Sullivan, Maria, UK Hart Publishing, Oxford, 2017: 69-91.

Soykan, Cavidan, “The Impact Of Common European Union Immigration Policy on Turkey”, **Ethnologica Balkanica**, 14, (2010).

Soykan, Cavidan, “The New Draft Law on Foreigners and International Protection in Turkey”, **Oxford Monitor of Forced Migration**, C. 2, S 2 (2012): 38-47.

Soykan, Cavidan, “Yeni Türkiye’nin Değişmeyen İltica Politikası”, **Evrensel Kültür Dergisi**, Sayı 275, Kasım (2014): 69-72.

Sunata, Ulaş ve Tuba Bircan, "Educational assessment of Syrian refugees in Turkey", **Migration Letters**, 12.3 (2015): 226-237.

Şimşek, Doğuş, "Integration processes of Syrian refugees in Turkey: ‘class-based integration’", **Journal of Refugee Studies**, (2018): 1-18.

Şimşek, Doğuş, "Mülteci Entegrasyonu, Göç Politikaları Ve Sosyal Sınıf: Türkiye'deki Suriyeli Mülteciler Örneği", **Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi**, 18.40/2(2018): 367-392.

Terzioğlu, Ayşecan, "The Banality of Evil and The Normalization of the Discriminatory Discourses Against Syrians in Turkey", **Anthropology of the Contemporary Middle East and Central Eurasia**, 4.2 (2018).

Terzioğlu, Ayşecan, "Vatandaşlığı Biyoiktidar ve Sağlık Eşitsizlikleri ile Tartışmak", **Cogito: Bugünün Distopyası**, 90 (2018): 231-240.

Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, "Ülkemize Sığınan Suriye Vatandaşlarının Barındıkları Çadırkentler Hakkında İnceleme Raporu-3", Kabul Tarihi: 2 Mayıs 2013. Kaynak: [https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/ulkemize\\_siginan\\_suriye\\_vatandaslarinin\\_barindiklari\\_cadirkentler\\_hakkinda\\_inceleme\\_raporu\\_3.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/ulkemize_siginan_suriye_vatandaslarinin_barindiklari_cadirkentler_hakkinda_inceleme_raporu_3.pdf)

Uluslararası Af Örgütü, "Hayatta Kalma Mücadelesi- Türkiye'deki Suriye'den Gelen Mülteciler", Rapor, Kasım 2014.

Ulusoy, Orçun, "Turkey as a Safe Third Country?", 29 Mart 2019.

Kaynak: <https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2016/03/turkey-safe-third>

UNHCR, "Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements", 2014.

UNHCR, "Protection of Asylum-Seekers in Situations of Large-Scale Influx", No. 22.(XXXII), 1981.

UNHCR, "Protection of Refugees in Mass Influx Situations: Overall Protection Framework". EC/GC/01/4. 19 Şubat 2001.

UNHCR, "Protracted Refugee Situations", 10 June 2004, EC/54/SC/CRP.14.

Kaynak: <https://www.refworld.org/docid/4a54bc00d.html> [Erişim tarihi: 21 Nisan 2019]

UNHCR, “Solutions”.

Kaynak: <https://www.unhcr.org/solutions.html>

UNHCR, “A New Beginning Refugee Integration in Europe”, Eylül 2013.

Kaynak: <https://www.unhcr.org/52403d389.pdf>

UNHCR, “Solution Strategy for Afghan Refugees, to Support Voluntary Repatriation, Sustainable Reintegration and Assistance to Host Countries”, Portfolio of Projects, 2015.

Kaynak: <https://www.unhcr.org/539ab7f79.pdf>

UNHCR, “Key Facts and Figures”, Eylül, 2018.

Kaynak: <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2018/10/UNHCR-Turkey-Key-Facts-and-Figures-September-2018.png> (Erişim tarihi: 24.Mart.2019)

UNHCR, “Operational Update, 2018 Highlights”.

Kaynak: <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2019/02/UNHCR-Turkey-Operational-Highlights-2018-Final.pdf> (Erişim tarihi: 24 Mart 2019)

UNHCR, “Operational Update, 2018 Highlights”.

Kaynak: <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2019/02/UNHCR-Turkey-Operational-Highlights-2018-Final.pdf> (Erişim tarihi: 24. Mart. 2019)

UNHCR, “Türkiye: Üçüncü Ülkeye Yerleştirme”, Eylül, 2018.

Kaynak: <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2018/12/Resettlement-Fact-Sheet-September-2018-TR.pdf> (Erişim tarihi: 24.Mart. 2019)

UNHCR, “Tıbbi ve Psikolojik Yardım”.

Kaynak: <https://help.unhcr.org/turkey/tr/information-for-non-syrians/medical-and-psychological-assistance/>

UNHCR, “UNHCR Chief Pledges More Support for Turkey Refugee Response”, 1 Eylül 2016. Kaynak: <http://www.unhcr.org/news/latest/2016/9/57c856484/unhcr-chief-pledges-support-turkey-refugee-response.html>

Yılmaz, Arzu, **Atruş’tan Maxmur’a, Kürt Mülteciler ve Kimliğin Yeniden İnşası**, İletişim Yayıncılık, Birinci Baskı, İstanbul, 2016.

Zieck, Marjoleine, "UNHCR and Turkey, and Beyond: Of Parallel Tracks And Symptomatic Cracks", **International Journal of Refugee Law**, 22.4 (2010): 593-622.

## **ULUSLARARASI BELGELER**

Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme, Kabul Tarihi: 20 Kasım 1989.

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Protokolü, 1967.

Ekonomik, Sosyal Ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi, BM Genel Kurulu, Kabul Tarihi: 16 Aralık 1966.

European Union Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on Minimum Standards for Giving Temporary Protection in the Event of a Mass Influx of Displaced Persons and on Measures Promoting a Balance of Efforts Between Member States in Receiving Such Persons and Bearing the Consequences Thereof. Official Journal L 212, 07/08/2001 P. 0012 – 0023.

İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi, Kabul tarihi: 10 Aralık 1948.

Mültecilerin Hukuki Statüsü’ne İlişkin Sözleşme, 14 Aralık 1950 Tarih ve 429 Sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurulu Kararı.

World Health Organization, “Constitution of the World Health Organization”, 7 Nisan 1948.

Kaynak: <http://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/EN/constitution-en.pdf?ua=1>

## **İÇ HUKUK ve KANUNLAR**

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Kabul Tarihi: 7 Kasım 1982.

Türk Vatandaşlık Kanunu, Kanun Numarası: 5901, Kabul Tarihi: 29 Mayıs 2009, Resmi Gazete: 12 Haziran 2009.

İskan Kanunu. Kanun Numarası: 2510 Kabul Tarihi 14 Haziran 1934.

İskan Kanunu, Kanun Numarası: 5543, Resmi Gazete: 19 Eylül 2006.

Sosyal Sigortalar Ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, Kanun No: 5754, Kabul Tarihi: 17.04.2008, Resmi Gazete: 8 Mayıs 2008 Sayı: 2687.

Uluslararası İşgücü Kanunu, Kanun Numarası: 6735, Kabul Tarihi: 28.07.2016, Resmi Gazete Tarih: 13.08.2016 Sayı: 29800

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Kanun Numarası: 6458, Kabul Tarihi: 4 Nisan 2013, Resmi Gazete: 11 Nisan 2013.

## **YÖNETMELİKLER**

Afet Ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği”, Resmi Gazete: 19/2/2011 No: 27851.

Kaynak: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.20111377.pdf>

Geçici Koruma Yönetmeliği, Bakanlar Kurulu Kararı Tarihi: 13 Ekim 2014 No: 2014/6883 Resmi Gazete: 22 Ekim 2014.

Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik, Bakanlar Kurulu Kararı Tarihi: 11.01.2016; Resmi Gazete: 15.01.2016 No: 29594.

Türkiye’ye İltica Eden Veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar İle Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza

Gelen Yabancılara Ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. Kabul Tarihi: 14 Eylül 1994.

Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik, Sayı: 29695; Resmi Gazete: 26 Nisan 2016.

## **GENELGE ve YÖNERGELER**

Geçici Koruma Altına Alınanlara Verilecek Sağlık Hizmetlerine Dair Esaslar Hakkında 22.10.2014 tarihli ve 29153 sayılı Yönerge, 22 Ekim 2014. Kaynak: <https://www.saglik.gov.tr/TR,11288/gecici-koruma-altina-alinanlara-verilecek-saglik-hizmetlerine-dair-esaslar-hakkinda-22102014-tarihli-ve-29153-sayili-yonerge.html>

Genelge, “Geri Kabul Anlaşması”, Resmi Gazete: 16 Nisan 2014, Sayı: 28974.

Kaynak: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/04/20140416-10.htm>

İç İşleri Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, “57 Nolu EGM Genelgesi”, 22 Haziran 2006. Kaynak: <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/57-Sayili-Genelge-2010-Degisikligi.pdf>

Suriyeli Misafirlerin Sağlık ve Diğer Hizmetleri hakkında Başbakanlık Genelgesi, Genelge 2013/8, 09.09.2013. Kaynak: <https://dosyamerkez.saglik.gov.tr/Resim/3832,2013-8-sayili-suriyeli-misafirlerin-saglik-ve-diger-hizmetleri-hakkinda-basbakanlik-genelgesijpg.png?0>

Suriyeli Misafirlerin Sağlık ve Diğer Hizmetleri hakkında Başbakanlık Genelgesi, Genelge 2013/8, 09.09.2013. Kaynak: <https://dosyamerkez.saglik.gov.tr/Resim/3832,2013-8-sayili-suriyeli-misafirlerin-saglik-ve-diger-hizmetleri-hakkinda-basbakanlik-genelgesijpg.png?0>

Yabancı Öğrenciler Uyum Sınıfları Genelgesi, 2019/15.

Yabancılara Yönelik Eğitim Öğretim Hizmetleri, Genelge 2014/21, 23 Eylül 2014.

## **DIĞER BELGELER**

İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı.

TBMM, “Genel Gerekçe”, Kanun Tasarısı B.02.0KKG.0.10/101-282.  
<https://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0619.pdf>

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Arasında Ev Sahibi Ülke Anlaşması ile Anlaşmada Değişiklik Yapılmasına İlişkin Notaların Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı (1/787) ve Dışışleri Komisyonu Raporu, Sıra Sayısı 461.

Kaynak: <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss461.pdf>

Sağlık Bakanlığı, AFAD ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Arasında Götürü Bedel Sağlık Hizmeti Protokolü, Tarih: 1. Ağustos. 2018. Kaynak: <https://khgmbutcemuhasebedb.saglik.gov.tr/TR,44058/saglik-bakanligi-afad-ve-goc-idaresi-genel-mudurlugu-arasinda-goturu-bedel-saglik-hizmeti-protokolu.html>

## **HABER TARAMASI**

Artı Gerçek, “Büyük sermayenin ucuz işçileri: Suriyeli mülteciler”, Haber Tarihi: 3 Kasım 2018. Kaynak: <https://www.artigercek.com/haberler/buyuk-sermayenin-ucuz-iscisi-suriyeli-multeciler> Erişim Tarihi: 31. Ağustos. 2019

Aydın Kulis, “Aydın’da Afgan Uyruklu Mülteci İntihar Etti”, 23 Ağustos 2019.

Kaynak: <http://www.aydinkulis.com/asayis/aydin-da-afgan-uyruklu-multeci-intihar-etti-h8894.html>

Ayşegül Özbek, “Mülteci Çocukların Okullarda Adı Yok”, Bianet, Haber Tarihi: 9 Eylül 2019.

Kaynak: <http://bianet.org/bianet/egitim/212789-multeci-cocuklarin-okullarda-adi-yok>

Bianet, “İSİG Raporu: 6 Senede 506 Mülteci İşçi Hayatını Kaybetti”, Haber Tarihi: 2 Ağustos 2019.

Kaynak: <https://bianet.org/bianet/insan-haklari/211242-isig-raporu-6-senede-506-multeci-isci-hayatini-kaybetti>

Bianet, “Mülteci Çocuklar Emek Piyasasında Daha Kötü Koşullarda Çalıştırılıyor”,  
Haber Tarihi: 12 Haziran 2019 Kaynak: <https://m.bianet.org/bianet/insan-haklari/209294-multeci-cocuklar-emek-piyasasinda-daha-kotu-kosullarda-calistiriliyor>  
Erişim Tarihi: 31. Ağustos. 2019.

Bianet, “Suriye’den Sonra Irak ve İran Sınırına da Duvar”, Tarih: 02 Haziran 2017.  
Kaynak: <https://m.bianet.org/bianet/siyaset/187049-suriye-den-sonra-irak-ve-iran-sinirina-da-duvar>

Birkan Bulut, “Alınmayan önlemler 5 Suriyeli işçinin hayatını aldı” Evrensel, Haber  
Tarihi: 19 Ocak 2019.  
Kaynak: <https://www.evrensel.net/haber/371261/alinmayan-onlemler-5-suriyeli-iscinin-hayatini-aldi>

Çağla Üren, “Bir ayda tek bir sınır kapısından 6 bin 160 Suriyeli sınır dışı edildi”,  
Independent Türkçe, 10 Ağustos 2019.  
Kaynak: <https://www.independentturkish.com/node/60581/haber/%E2%80%9Cbir-ayda-tek-bir-s%C4%B1n%C4%B1r-kap%C4%B1s%C4%B1ndan-6-bin-160-suriyeli-s%C4%B1n%C4%B1r-d%C4%B1C5%9F%C4%B1-edildi%E2%80%9D>

Cihat Arpacık, “İstanbul'da yaşayan on binlerce "kayıtsız" göçmen sınır dışı ediliyor”,  
Independent Türkçe, Haber Tarihi: 19 Temmuz 2019.  
Kaynak: <https://www.independentturkish.com/node/53026/haber/istanbuldaya%C5%9Fayan-binlerce-kay%C4%B1ts%C4%B1z-g%C3%B6%C3%A7men-s%C4%B1n%C4%B1r-d%C4%B1C5%9F%C4%B1-ediliyor>

CNN Türk, “Bakan Pekcan: 15 bin 159 Suriyeli Şirket Var”, Haber Tarihi: 14. 06. 2019  
Kaynak: <https://www.cnnturk.com/ekonomi/bakan-pekcan-15-bin-159-suriyeli-sirket-var>  
Erişim Tarihi: 31.08. 2019



CNN Türk, “Suriyeliler Afrin ve Halep’e Dönüyor” Haber Tarihi: 25. 12. 2018.

Kaynak: <https://www.cnnturk.com/video/turkiye/suriyeliler-afrin-ve-halepe-donuyor>

Denizli24 Haber, “Denizli’de İranlı Mülteci İntihar Etti”, 29. Aralık. 2018. Kaynak:

<https://www.denizli24haber.com/haber/Denizlide-iranli-multeci-intihar-etti-18134>

Deutsche Welle, “Dünyada 70,8 milyon insan yerinden edildi”, 19 Haziran 2019.

Kaynak: <https://www.dw.com/tr/d%C3%BCnyada-708-milyon-insan-yerinden-edildi/a-49258725>

Diken, “Kocaeli’de Suriyeli Çocuk Kendini Astı MEB Azarlama ve Dışlama Yok Dedi”, Haber Tarihi: 5 Ekim 2019.

Kaynak: <http://www.diken.com.tr/kocaelide-suriyeli-cocuk-kendini-asti-meb-azarlama-ve-dislanma-yok-dedi/>

DW, “Türkiye'deki çocuk sığınmacılar eğitim alabiliyor mu?”, Haber Tarihi: 9 Eylül 2019. Kaynak:

<https://www.dw.com/tr/t%C3%BCrkiyedeki-%C3%A7ocuk-s%C4%B1%C4%9F%C4%B1nmac%C4%B1lar-e%C4%9Fitim-alabiliyor-mu/a-50345378>

Gazete Duvar, “Erdoğan: Suriyelilerden Katkı Payı Alınacak”, Tarih: 13. Temmuz. 2019

Kaynak: <https://www.gazeteduvar.com.tr/gundem/2019/07/13/erdogan-suriyelilerden-katki-payi-alinacak/>

Evrensel, “Sağlık Sistemi Mülteci Öldürüyor”, Haber Tarihi: 13. Ekim.2013.

Kaynak: <https://www.evrensel.net/haber/70025/saglik-sistemi-multeciyi-olduruyor>

Evrensel, “Suriye’de Ölümden Türkiye’de Sınırdışı Edilmekten Korkuyoruz”, Haber Tarihi: 16 Ağustos 2019.

Kaynak: <https://www.evrensel.net/haber/384979/suriyede-olumden-turkiyede-sinirdisi-edilmekten-kaciyoruz>

Euronews, “Bakan Soylu: 92 bin Suriyeliye Vatandaşlık Verildi”, Haber tarihi:

02.08.2019 Kaynak: <https://tr.euronews.com/2019/08/02/bakan-soylu-92-bin-suriyeliye-vatandaslik-verildi-suleyman-soylu>

Haber Türk, “Erdoğan’dan Türkiye’deki Suriyelilere Vatandaşlık Açıklaması”.  
3.Temmuz.2016.

Kaynak: [https://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/07/160703\\_erdogan\\_suriyeliler](https://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/07/160703_erdogan_suriyeliler)

Erişim Tarihi: 28.Nisan.2019

Haber Türk, “Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan Gençlik Festivalinde Konuştu”,  
04. Mayıs. 2018. Kaynak: <https://www.haberturk.com/cumhurbaskani-recep-tayyip-erdogan-genclik-festivali-nde-konusuyor-1949796>

Habertürk, “Yakalanan Düzensiz Göçmenlerin Sınırdışı İşlemleri Sürüyor”, 10. Nisan.  
2019. Kaynak: <https://www.haberturk.com/edirne-haberleri/18163930-yakalanan-duzensiz-gocmenlerin-sinir-disi-islemleri-suruyor> (Erişim tarihi: 14.Nisan.2019)

Leghtas, Izza ve Jessica Thea, “Turkey Must Not Ignore Non-Syrian Refugees”,  
Newsdeeply, 20 Aralık 2018.

Kaynak: <https://www.newsdeeply.com/refugees/community/2018/12/20/turkey-must-not-ignore-non-syrian-refugees>

Mehmet Atakan Foça, “Yabancılar Sağlık Hakkına Yeni Yasayla Erişebilir”, Bianet,  
Haber Tarihi: 20. Haziran. 2012.

Kaynak: <https://m.bianet.org/bianet/goc/139195-yabancilar-saglik-hakkina-yeni-yasayla-erisebilir>

Nuray Öztürk, “Eğitimin mülteci hali: Kimlik yoksa okul da yok!”, Evrensel, Haber  
Tarihi: 16 Eylül 2019.

Kaynak: <https://www.evrensel.net/haber/386865/egitimin-multeci-hali-kimlik-yoksa-okul-da-yok>

Sputnik Türkiye, “4 Milyon Suriyeli Sığınmacının Döneceği Güvenli Bölgeler  
Oluşturacağız”, Haber Tarihi: 28.01.2019.

Kaynak: <https://tr.sputniknews.com/turkiye/201901281037327452-erdogan-firat-dogusu-cok-yakinda-huzura-kavusturacagiz/> (Erişim Tarihi: 19. Nisan. 2019)

T24, “İçişleri Bakanı Soylu: 321 bin Suriyeli güvenli bölgelere döndü”. 16 Nisan 2019.

Kaynak: <https://t24.com.tr/haber/icisleri-bakani-soylu-321-bin-suriyeli-guvenli-bolgelere-dondu,817065>

T24, “İstanbul’da Yaşayan Göçmenlerin Çocukları Okullara Kayıt Olamıyor”, Haber Tarihi: 03 Eylül 2019.

Kaynak: [https://t24.com.tr/haber/istanbul-da-yasayan-gocmenlerin-cocuklari-okullara-kayit-olamiyor,837785?fbclid=IwAR2IYxyoA1Hw4VHvFQiuWiwsephcdeUfnD\\_wgv80ErhMADXL4\\_Nbi3Vor34](https://t24.com.tr/haber/istanbul-da-yasayan-gocmenlerin-cocuklari-okullara-kayit-olamiyor,837785?fbclid=IwAR2IYxyoA1Hw4VHvFQiuWiwsephcdeUfnD_wgv80ErhMADXL4_Nbi3Vor34)

T24, “Suriyeli Sığınmacıları Gerekirse Kulaklarından Tutar Göndeririz”, Haber Tarihi: 26. Mart. 2019. Kaynak: <https://t24.com.tr/haber/binali-yildirim-suriyeli-siginmacilari-gerekirse-kulaklarindan-tutar-gondeririz,814105>

T24, “Süleyman Soylu: Bugüne kadar 76 bin 443 Suriyeliye vatandaşlık verdik”, Haber Tarihi: 7. Ocak. 2019

Kaynak: <https://t24.com.tr/haber/suleyman-soylu-bu-gune-kadar-76-bin-443-suriyeliye-vatandaslik-verdik,791996>

## **DİĞER İNTERNET KAYNAKLARI**

AB Bakanlığı, “Türkiye-AB Vize Muafiyeti Süreci ve Geri Kabul Anlaşması Hakkında Temel Sorular ve Yanıtları”, Aralık 2013.

Kaynak:[https://www.ab.gov.tr/files/pub/turkiye\\_ab\\_vize\\_muafiyeti\\_sureci\\_ve\\_geri\\_kabul\\_anlasmasi\\_hakkinda\\_temel\\_sorular\\_ve\\_yanitlari.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/pub/turkiye_ab_vize_muafiyeti_sureci_ve_geri_kabul_anlasmasi_hakkinda_temel_sorular_ve_yanitlari.pdf)

AFAD, “Suriyeli Misafirlerimiz Kardeş Topraklarında”, 2014.

Kaynak: <https://www.afad.gov.tr/Dokuman/TR/98-2014061912629-suriyeli-misafirlerimiz.pdf>. s, 4.

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, “Sıkça Sorulan Sorular”.

Kaynak: <https://www.ailevecalisma.gov.tr/uigm/sikca-sorulan-sorular/>

Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, “Avrupa Birliği, IOM ve DGMM ortaklığında 3500 göçmenin gönüllü olarak evlerine dönmesi için destek sağlıyor”, 16 Nisan 2019.

Kaynak: [https://www.avrupa.info.tr/tr/pr/avrupa-birligi-iom-ve-dgmm-ortakliginda-3500-gocmenin-gonullu-olarak-evlerine-donmesi-icin?fbclid=IwAR2WpRcTQUCpgB1zyZqiwFbwWJeanRSZYI4\\_oCRn-Lml-YTpEe4Bj\\_LJhWA](https://www.avrupa.info.tr/tr/pr/avrupa-birligi-iom-ve-dgmm-ortakliginda-3500-gocmenin-gonullu-olarak-evlerine-donmesi-icin?fbclid=IwAR2WpRcTQUCpgB1zyZqiwFbwWJeanRSZYI4_oCRn-Lml-YTpEe4Bj_LJhWA) Erişim tarihi: 22.Nisan.2019

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Geçici Barınma Merkezleri İçinde ve Dışında Kalan Suriyeliler”, İstatistikler, 16 Ekim 2019.

Kaynak: <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638>

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Geçici Koruma Kapsamındaki Suriye Uyruklu Yabancıların İlaç Ödemelerine İlişkin Duyuru”, Tarih: 12.04.2019.

Kaynak: <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma-kapsamindaki-suriye-uyruklu-yabancilarin-ilac-odemelerine-iliskin-duyuru>

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Yıllara Göre Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeliler”, 28. 08. 2019. Kaynak: <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638>

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Geçici Koruma”.

Kaynak: [http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma\\_363\\_378\\_4713\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik) (Erişim tarihi: 24. Mart. 2019)

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “2018 Yılı Faaliyet Raporu”, 11 Nisan 2019.

Kaynak: <https://www.goc.gov.tr/2018-faaliyet-raporu>

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Geri Gönderme Merkezleri”, 28 Mart 2019.

Kaynak: [http://www.goc.gov.tr/icerik6/geri-gonderme-merkezleri\\_363\\_378\\_10094\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/geri-gonderme-merkezleri_363_378_10094_icerik). Erişim Tarihi: 8 Nisan 2019.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “2019 Yılı Performans Programı”.

Kaynak: [https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/files/2019%20Performans%20Program%c3%84%c2%b1%20v\\_2\\_1.pdf](https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/files/2019%20Performans%20Program%c3%84%c2%b1%20v_2_1.pdf)

European Council on Refugees and Exiles, “Turkey responds to increasing arrivals of Afghans with mass deportation”, 13 Nisan 2018.

Kaynak: <https://www.ecre.org/turkey-responds-to-increasing-arrivals-of-afghans-with-mass-deportation/>

European Council on Refugees and Exiles, “Total of Afghans deported from Turkey to reach 10,000”, 27 Nisan 2018.

Kaynak: <https://www.ecre.org/total-of-afghans-deported-from-turkey-to-reach-10000/>

Uluslararası Af Örgütü, “Türkiye: Binlerce Afgan Mülteci İnsafsızca Sınırdışı Ediliyor”, Basın Açıklaması, 28 Nisan 2018.

Kaynak: <https://www.amnesty.org.tr/icerik/turkiye-binlerce-afgan-multeci-yi-insafsizca-sinir-disi-ediliyor>

UNHCR, “Key Facts and Figures”, Ağustos 2019.

Kaynak: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/71511>

UNHCR, “Mediterranean Situation”, Operational Portal-Refugee Situations.

Kaynak: <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5179>

UNHCR, “UNHCR Tarafından Kayıt ve MSB”.

Kaynak: <https://help.unhcr.org/turkey/tr/information-for-non-syrians/registration-rsd-with-unhcr/>

UNHCR, “Türk Makamları Tarafından Kayıt”.

Kaynak: <https://help.unhcr.org/turkey/tr/information-for-non-syrians/reception-and-registration-with-the-turkish-authorities/>

UNHCR, “UNHCR deploras refugee expulsion by Turkey which resulted in four deaths”, 25 Nisan 2008.

Kaynak: <https://www.unhcr.org/news/press/2008/4/4811e23c4/unhcr-deploras-refugee-expulsion-turkey-resulted-four-deaths.html> (Erişim Tarihi: 14. Nisan. 2019)

United Nations Human Rights Council, “UN Commission of Inquiry on Syria: Continued hostilities and lawlessness countrywide render safe and sustainable returns impossible”, 28 Şubat 2019.

Kaynak:

<https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=24229&LangID=E>



## ÖZET

Bu tez çalışmasında Türkiye'nin mülteci koruma sistemine Avrupa dışından gelerek dahil olmuş sığınmacıları bir gün mutlaka ülkeyi terk etmesi beklenen özne olarak sabitleyen diskur, ülkede kimin kalıcı olabileceğini tesis eden hakim politik anlayış içerisinden değerlendirmeye tutulmaktadır. Bu bağlamda mülteci koruma sistemini ulus kurucu “makbullük hiyerarşisi” anlayışı ve AB'nin “dışsallaştırma” politikalarının ikili gölgesinde şekillendiren politik çehrenin “hukuki şiddet” ve “sürüncemeli belirsizlik” mekanı olarak Türkiye'yi nasıl var ettiği tartışılmaktadır. Çalışma ile sistemin sığınmacıların neredeyse tamamına dayattığı söz konusu belirsizlik ve geçicilik algısının yaratılış koşullarının haklara erişimde gündelik yaşam karşılaşmaları içerisinden serimlenmesi hedeflenmiştir. Gerek 1951 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme'ye konulan coğrafi sınırlamanın gerekse ancak sınırlı bir süre için tamamlayıcı bir koruma olabilecek Geçici Koruma'nın başat rejim olarak muhafazası, statüsüzlüğün norm olarak dayatılmasına işaret etmektedir. Kalıcı bir hukuki statüye erişimin “seçici vatandaşlık” politikaları nedeniyle seçilmiş bir grup için mümkün kılınması ve mezkûr coğrafi sınırlama hasebiyle uluslararası koruma kapsamında etkin bir mülteci korumasına sahip olamamak ülkeden çıkış için düzensiz ve riskli yolculukları göze alınabilir kılar. Tez hak temelinde erişilebilecek kalıcı bir hukuki statü ve buna eklenilecek gelecek düşüncesinin tüm sığınmacılar için mümkün kılınabilmesinin aracı olarak coğrafi sınırlamanın kaldırılması ve sınıf temelli vatandaşlık politikalarının terk edilmesinin gerekliliğini savlamaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Mülteci Koruma Sistemi, Coğrafi sınırlama, Sürüncemeli Belirsizlik, Geçicilik, Geçici Koruma, Hukuki Şiddet.

## ABSTRACT

In this thesis, the discourse which positions the asylum seekers who become involved into the Turkey's refugee protection system by coming from non-European countries is analyzed within the framework of political mentality which determines who can be permanent in the country. In this sense, it has been discussed how the political mien shaping the Turkey's refugee protection system under the dual shadow of "hierarchy of acceptability" and EU's policies of "externalization" re-creates Turkey as a venue of "legal violence" and "protracted uncertainty" for asylum seekers. The aim of the study is to expose the conditions of creation of the aforementioned perception of "uncertainty" and "temporariness" imposed on almost all asylum seekers through daily life encounters in access to basic rights. Both retaining of geographical limitation to the 1951 The Convention Relating to the Status of Refugees and the maintaining of Temporary Protection, which can only be complementary protection for a limited period, imply the imposition of a lack of permanent legal status as the norm. The fact that access to a permanent legal status is made only possible for a selected group of asylum seekers due to "selective citizenship" policies and the lack of effective refugee protection under international protection due to the mentioned geographical limitation makes irregular and risky journeys to be afforded. The thesis asserts the necessity of removing the geographical limitation and abandoning the class-based citizenship policies as means to achieve permanent legal status and perception of future for all asylum seekers.

**Keywords:** Refugee Protection System, Geographical Limitation, Protracted Uncertainty, Temporariness, Temporary Protection, Legal Violence.