

**T.C.  
NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI  
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ BİLİM DALI**

**TÜRKİYE'DE GÖÇ YÖNETİŞİMİ VE SURİYELİ  
SİĞİNMACILAR**

**SELÇUK KAHRAMAN**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**DANIŞMAN:  
Prof. Dr. Şaban TANIYICI**

**KONYA-2016**



YÜKSEK LİSANS TEZİ KABUL FORMU

Öğrencinin	Adı Soyadı	Selçuk KAHRAMAN
	Numarası	138104011016
	Ana Bilim / Bilim Dalı	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
	Programı	Yüksek Lisans
	Tez Danışmanı	Prof. Dr. Şaban TANIYICI
	Tezin Adı	Türkiye’de Göç Yönetişimi ve Suriyeli Sığınmacılar

Yukarıda adı geçen öğrenci tarafından hazırlanan Türkiye’de Göç Yönetişimi ve Suriyeli Sığınmacılar başlıklı bu çalışma 30/06/2016 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oybirliği/oyçokluğu ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Sıra No	Danışman ve Üyeler		
	Unvanı	Adı ve Soyadı	İmza
1	Prof. Dr.	Şaban Taniyıcı	
2	Prof. Dr.	Önder KUTLU	
3	Prof. Dr.	Fırtan Özensel	



T.C.  
NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ  
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



### Bilimsel Etik Sayfası

Öğrencinin	Adı Soyadı	Selçuk KAHRAMAN		
	Numarası	138104011016		
	Ana Bilim / Bilim Dalı	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi		
	Programı	Tezli Yüksek Lisans	×	
		Doktora		
Tezin Adı	Türkiye’de Göç Yönetişimi ve Suriyeli Sığınmacılar			

Bu tezin hazırlanmasında bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle riayet edildiğini, tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel kurallara uygun olarak atıf yapıldığını bildiririm.

Öğrencinin Adı Soyadı  
İmzası

Selçuk KAHRAMAN

## TEŞEKKÜR

Bu tez çalışmasının her aşamasında yoğun idari ve akademik mesaisi içerisinde her türlü akademik desteği ile vaktini benden esirgemeyen ve çalışmanın seyri boyunca teori ve uygulama aşamalarını dikkatle takip edip inceleyerek değerli eleőtirileri ile bu çalışmanın son haline yön veren danışman Hocam Prof. Dr. şaban TANIYICI'ya őukranlarımı sunuyorum.

Bu tez çalıőmamın savunmasında bana değerli katkıları ve eleőtirileri ile çalışmanın olgunlaőmasına yardımcı olan ve üstelik bu çalışma sebebiyle akademik anlamda teőviklerini benden esirgemeyen değerli jüri yelerinden Prof. Dr. nder KUTLU'ya ve Prof. Dr. Ertan ÖZENSEL'e çok teşekkür ediyorum.

Bir yılı bulan saha araştırması ile birlikte bu yoğun performanslı tez çalıőmam boyunca bana manevi ve akademik anlamda desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen çok değerli Hocalarım Yrd. Doç. Dr. Erdal BAYRAKCI'ya, Yrd. Doç. Dr. Erhan ÖRSELLİ'ye, Yrd. Doç. Dr. Esra Banu SİPAHİ'ye ve Yrd. Doç. Dr. Belgin UÇAR-KOCAAĞLU'na ayrı ayrı teşekkür etmeyi bir borç bilirim.

Ayrıca bu tez çalışmasının ilk saha araőtırmalarının başladığı dönemlerde kendisiyle bire bir görüşme imkanı elde ettiğim Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) Emekli Genel Müdürü Prof. Dr. Eyyüp Günay İSBİR'e, bu çalışmanın konusunu ve kapsamını duyar duymaz bana söylediği teşvik sözleri ve çalışmanın mahiyeti konusunda ayrıntılı olarak akademik bilgi ve tecrübelerini benimle paylaőmasından ötürü teőekkürlerimi sunuyorum. Yine bu çalışmanın yoğunlaştığı dönemlerde benden manevi desteklerini esirgememiő olan mesai arkadaşlarıma da hususi olarak teşekkür ediyorum.



## ÖZET

Öğrencinin	Adı Soyadı	Selçuk KAHRAMAN		
	Numarası	138104011016		
	Ana Bilim / Bilim Dalı	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi		
	Programı	Tezli Yüksek Lisans	×	
		Doktora		
	Tez Danışmanı	Prof. Dr. Şaban TANIYICI		
Tezin Adı	TÜRKİYE'DE GÖÇ YÖNETİŞİMİ VE SURİYELİ SİĞİNMACILAR			

Bu çalışmada, Suriyeli sığınmacılara yönelik göç politikasının koordinasyonu ve uygulama sorunları belirlemek üzere Hatay, Gaziantep, Kilis ve İstanbul illerinde saha araştırması yapılmıştır. Yükselen bir göç krizi karşısında politika geliştirme ve kurumsal adaptasyonu anlamaya yönelik bir yaklaşım izlenmiştir. 2011'den beri Suriye üzerinden gelen sığınmacı akının devam edeceği bir taraftan vurgulanmaktadır. Suriye'den gelen bu sığınmacıların bir kısmı Suriye sınırına yakın kamplarda bir kısmı ve daha kalabalık bir kitle ise Türkiye genelinde farklı şehirlerde yaşamaktadır. Türkiye, Göç İdaresi Genel Müdürlüğünü kurarak krize yanıt vermeye çalışmıştır. Bu süreç zarfında ise AFAD ilk yetkili kurum olarak görevlendirilmiştir. Çeşitli yerel, ulusal ve uluslararası sivil toplum ve insan hakları örgütleri de farklı yöntemlerle konuyu ele almaya çalışmışlardır. Bu çalışmanın amacı, devlet birimleri ve sivil toplum aktörlerinin politika kararlarının uygulanmasında etkileşimlerini göz önünde tutarak, Türkiye'de göç politikasının yönetim ve uygulama boyutunu analiz edebilmektir. Yerel düzeyde özellikle farklı aktörler arasında işbirliği ve koordinasyon derecesini anlamak önem arz etmektedir. Muhtemel sorunları belirlemek için Suriyeli sığınmacıların yoğun yaşadığı sınır illerinde öncelikle saha çalışmaları yapılmıştır. Bu iller Suriye-Türkiye sınır hattındaki çatışma bölgelerine yakın bulunmaktadır. Ardından bu illere mukayese imkanı verebilmesi açısından İstanbul ili de dahil edilmiştir. Saha çalışmasında, pek çok yerel yönetim birimi ve İl Göç İdaresi gibi devlet kurumlarından temsilcilerin yanı sıra sığınmacılara yönelik faaliyetlerde bulunan yerel, ulusal ve uluslararası sivil toplum kuruluşları temsilcileri ile mülakatlar gerçekleştirilerek aktörler arasındaki işbirliği ve koordinasyonun uygulama sorunları ve başarıları bağlamında farklı aktörler arasındaki farklı anlayışların analizini öncelenmiştir. Hülasa bu çalışma çok düzeyli yönetim boyutuyla Türkiye'deki göç yönetimi çabalarını irdelemiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Suriyeli sığınmacılar, göç yönetimi, çok-düzeyle yönetim, işbirliği ağ(lar)ı, eşgüdüm.

 <b>KONYA</b>	<b>T.C.</b> <b>NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ</b> <b>Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü</b>	 <b>NECMETTİN ERBAKAN</b> <b>ÜNİVERSİTESİ</b> <b>KONYA</b> <b>SOSYAL BİLİMLER</b> <b>ENSTİTÜSÜ</b>
--	--	---

**ABSTRACT**

<b>Author's</b>	Name and Surname	Selçuk KAHRAMAN		
	Student Number	138104011016		
	Department	Political Science and Public Management		
	Study Programme	Master's Degree (M.A.)	×	
		Doctoral Degree (Ph.D.)		
	Supervisor	Prof. Dr. Şaban TANIYICI		
Title of the Thesis/Dissertation	MIGRATION GOVERNANCE IN TURKEY AND SYRIAN REFUGEES			

The aim of this study to determine coordination and implementation problems of Turkey's immigration policy towards Syrian refugees. Towards this end, fieldwork research has been conducted in Hatay, Gaziantep, Kilis and İstanbul provinces. The study tries to understand policy development and institutional adaptation to an emerging migration crisis. This study used descriptive and exploratory research involving several case studies. There has been considerable immigration to Turkey from Syria since 2011. It seems that influx of Syrian refugees will continue in the future. Some of these refugees from Syria live in a number of refugee camps near the Syrian border and others live in different cities throughout Turkey. The Turkish State responded to the crisis by establishing a General Directorate for Immigration Administration under the Ministry of Internal Affairs. The Prime Ministry Disaster and Emergency Management Authority (AFAD) has been appointed as the competent authority during this process. Several local, national and international civil society and human rights organizations also tried to deal with the issue as much as possible using different methods. This study aimed to analyze the immigration policy governance and implementation in Turkey keeping in mind that both state actors and civil society actors interact in enacting and implementing the policy decisions. It is important to understand the degree of cooperation and coordination among these different actors in this at the local level. In order to determine possible problems, we have decided to conduct field work in several border provinces which have been a main destinations for many of the Syrian refugees. These provinces are the closest in Turkey to the conflict-ridden regions of Syria. Furthermore, this study were subsequently included in the metropolis of Istanbul. In the field work, we interviewed several representatives from state institutions such as the provincial administration and Local Immigrant Administration Office, from municipalities as well as the representatives from local, national and international civil society organizations which undertake activities towards refugees. The problems and achievements of coordinations and cooperation among these actors, policy implementation problems, different understandings of issue by different actors have analyzed. In summary, this study evaluated with multi-level governance dimension.

**Key Words:** Syrian refugees, migration governance, multi-level governance, cooperation network, coordination.

## İÇİNDEKİLER

Çizelgeler Listesi.....	v
Şekiller Listesi.....	vi
Kısaltmalar.....	vii
<b>Giriş .....</b>	<b>1</b>

## BİRİNCİ BÖLÜM GÖÇ YÖNETİMİ

1.1. Kavram Olarak Göç Olgusu.....	11
1.2. Küresel/Sınır-Aşırı Göç Olgusu .....	12
1.3. Göç Krizinin Yönetimi .....	18
1.4. Yönetişim Olgusu.....	21
1.5. Kavram Olarak Göç Yönetişimi.....	28
1.6. Çok Düzeyli/Katmanlı Yaklaşım Kuramı ve Çok Düzeyli/Katmanlı Yönetişim ...	29
1.6.1. Çok Düzeyli/Katmanlı Göç Yönetişimi Olgusu .....	32
1.6.2. Göç Yönetişiminde Ağlar/Ağbağı-Network.....	34

## İKİNCİ BÖLÜM

### AVRUPA'DA VE TÜRKİYE'DE GÖÇ POLİTİKALARI

2.1. Politika Kavramı.....	44
2.2. Avrupa'da Göç Politikaları .....	44
2.3. Türkiye'de Cumhuriyet Öncesi Dönemde Göç Hareketleri .....	55
2.4. Türkiye'de Cumhuriyet'ten Günümüze Göç Hareketleri .....	61
2.5. Suriyeli Sığınmacılar Krizi .....	67
2.6. Türkiye'de Göç Politikaları ve Gelişimi.....	70
2.6.1. Hukuki Mevzuat ve Statü Sorunları Açısından .....	72
2.6.2. İktisadi Konular Açısından .....	85
2.6.3. Diğer Hizmetlere Erişim Açısından .....	86

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM TÜRKİYE'NİN GÖÇ POLİTİKALARINDA AKTÖRLER

3.1. Türkiye'de Göç Yöneti(şi)mi Bağlamında Aktörler ve Konumları .....	94
3.1.1. Devlet Aktörü (Kamu Kurum ve Kuruluşları).....	95
3.1.1.1. Afet ve Acil Durum Başkanlığı (AFAD) .....	96
3.1.1.2. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü .....	98
3.1.1.3. Milli Eğitim Bakanlığı .....	102
3.1.1.4. Sağlık Bakanlığı.....	103
3.1.1.5. Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlar.....	104

3.1.2. Hükümet Dışı Yerel ve Ulusal Aktörler (Sivil Toplum Kuruluşları).....	106
3.1.2.1. Yerel STK'lar .....	108
3.1.2.1.1. Yaren Yardım Gönüllüleri Derneği (Hatay) .....	108
3.1.2.1.2. Bülbülzade Eğitim Sağlık ve Dayanışma Vakfı (Gaziantep).....	110
3.1.2.1.3. Altın Hilal Hareketi Derneği (Kilis) .....	110
3.1.2.1.4. Diğer Yerel Aktörler .....	112
3.1.2.2. Ulusal Aktörler .....	112
3.1.2.2.1. İnsan Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Vakfı .....	113
3.1.2.2.2. Deniz Feneri Derneği.....	115
3.1.2.2.3. Yeryüzü Doktorları Derneği.....	116
3.1.2.2.4. Diğer Ulusal Aktörler .....	117
3.1.3. Uluslararası Aktörler .....	119
3.1.3.1. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) .....	120
3.1.3.2. Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF).....	122
3.1.3.3. Uluslararası Göç Örgütü (IOM).....	124
3.1.3.4. Avrupa Birliği (AB) .....	126
3.1.3.5. Diğer Aktörler.....	127
3.1.4. Yerel Yönetimler.....	131
3.1.4.1. Büyükşehir Belediyeleri .....	132
3.1.4.2. İl ve İlçe Belediyeleri .....	133

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **HATAY İLİ ÖRNEĞİNDE GÖÇ POLİTİKALARI VE YÖNETİŞİM**

4.1. Hatay'da Suriyeli Sığınmacılar ve Göç Yönetişiminde Aktörler.....	134
4.1.1. Kamu Kurum ve Kuruluşları .....	136
4.1.2. Yerel ve Ulusal Sivil Toplum Örgütleri .....	141
4.1.3. Yerel Yönetimler.....	143
4.1.4. Yabancı Aktörler .....	144
4.2. Hatay İlinde Çok Düzeyli Yönetişim Uygulamaları .....	146
4.2.1. Kamu Kurum ve Kuruluşları ile Yerel Yönetimler.....	146
4.2.2. Kamu Kurum ve Kuruluşları ile Sivil Toplum Örgütleri .....	148
4.2.3. Sivil Toplum Örgütleri ile Yerel Yönetimler .....	155
4.2.4. Benzer Nitelikli (Diğer) Aktörler .....	156
4.3. Değerlendirme .....	157

## **BEŞİNCİ BÖLÜM**

### **GAZİANTEP İLİ ÖRNEĞİNDE GÖÇ POLİTİKALARI VE YÖNETİŞİM**

5.1. Gaziantep'te Suriyeli Sığınmacılar ve Göç Yönetişiminde Aktörler .....	160
5.1.1. Kamu Kurum ve Kuruluşları .....	161
5.1.2. Yerel ve Ulusal Sivil Toplum Örgütleri .....	165
5.1.3. Yerel Yönetimler.....	167

5.1.4. Yabancı Aktörler .....	169
5.2. Gaziantep İlinde Çok Düzeyli Yönetişim Uygulamaları.....	172
5.2.1. Kamu Kurum ve Kuruluşları ile Yerel Yönetimler.....	173
5.2.2. Kamu Kurum ve Kuruluşları ile Sivil Toplum Örgütleri .....	175
5.2.3. Sivil Toplum Örgütleri ile Yerel Yönetimler .....	177
5.2.4. Benzer Nitelikli (Diğer) Aktörler .....	178
5.3. Değerlendirme .....	178

## **ALTINCI BÖLÜM**

### **KİLİS İLİ ÖRNEĞİNDE GÖÇ POLİTİKALARI VE YÖNETİŞİM**

6.1. Kilis'te Suriyeli Sığınmacılar ve Göç Yönetişiminde Aktörler .....	180
6.1.1. Kamu Kurum ve Kuruluşları .....	182
6.1.2. Yerel ve Ulusal Sivil Toplum Örgütleri .....	191
6.1.3. Yerel Yönetimler .....	195
6.1.4. Yabancı Aktörler .....	197
6.2. Kilis İlinde Çok Düzeyli Yönetişim Uygulamaları .....	200
6.2.1. Kamu Kurum ve Kuruluşları ile Yerel Yönetimler.....	200
6.2.2. Kamu Kurum ve Kuruluşları ile Sivil Toplum Örgütleri .....	201
6.2.3. Sivil Toplum Örgütleri ile Yerel Yönetimler .....	205
6.2.4. Benzer Nitelikli (Diğer) Aktörler .....	206
6.3. Değerlendirme .....	210

## **YEDİNCİ BÖLÜM**

### **İSTANBUL İLİ ÖRNEĞİNDE GÖÇ POLİTİKALARI VE YÖNETİŞİM**

7.1. İstanbul İli Göç Yönetişiminde Aktörler .....	212
7.1.1. Kamu Kurum ve Kuruluşları .....	213
7.1.2. Yerel ve Ulusal Sivil Toplum Örgütleri .....	216
7.1.3. Yerel Yönetimler .....	218
7.1.4. Yabancı Aktörler .....	219
7.2. İstanbul İlinde Çok Düzeyli Yönetişim Uygulamaları .....	219
7.2.1. Kamu Kurum ve Kuruluşları ile Yerel Yönetimler.....	219
7.2.2. Kamu Kurum ve Kuruluşları ile Sivil Toplum Örgütleri .....	221
7.2.3. Sivil Toplum Örgütleri ile Yerel Yönetimler .....	224
7.2.4. Benzer Nitelikli (Diğer) Aktörler .....	224
7.3. Değerlendirme .....	226

Genel Değerlendirme ve Sonuç .....	228
Kaynakça .....	235
Ekler .....	254

## ÇİZELGELER LİSTESİ

Çizelge 1.1. Göç Yönetişiminin Faydasal Açıdan Safhaları ve Türleri .....	30
Çizelge 2.1. Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli Yabancıların Cinsiyetlerine Göre Dağılımı .....	92
Çizelge 3.1. Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün Merkez Teşkilatı Şeması .....	99
Çizelge 3.2. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Yurtdışı ve Taşra Teşkilatları Şeması	100
Çizelge 3.3. Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli Yabancılara Geçici Barınma Merkezlerinde Sağlanan Eğitim Hizmetleri .....	102
Çizelge 3.4. Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli Yabancılara Sağlanan Sağlık Hizmetleri .....	104

## ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 3.1. Türkiye’de Geçici Koruma Altına Alınan Suriye Vatandaşlarına Ait Biyometrik Kayıtlar .....	94
Şekil 3.2. Hatay’da Geçici Barınma Merkezlerinde Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeliler .....	135
Şekil 3.3. Gaziantep’te Geçici Barınma Merkezlerinde Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeliler .....	160
Şekil 3.4. Kilis’te Geçici Barınma Merkezlerinde Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeliler .....	181

## KISALTMALAR LİSTESİ

<b>AB</b>	Avrupa Birliği
<b>ABD</b>	Amerika Birleşik Devletleri
<b>ASAM</b>	Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği
<b>AFAD</b>	Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
<b>BM</b>	Birleşmiş Milletler
<b>BMMYK</b>	Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
<b>ECHO</b>	Avrupa Topluluğu İnsani Yardım Bürosu
<b>GCIM</b>	Uluslararası Göç Küresel Komisyonu
<b>GEM</b>	Geçici Eğitim Merkezi
<b>GFMD</b>	Uluslararası Göç ve Kalkınma Küresel Forumu
<b>GİGM</b>	Göç İdaresi Genel Müdürlüğu
<b>HYD</b>	Helsinki Yurttaşlar Derneği
<b>IBC</b>	Uluslararası Mavi Hilal İnsani Yardım ve Kalkınma Vakfı
<b>ICVA</b>	Uluslararası Gönüllü Kuruluşlar Birliği
<b>IMC</b>	Uluslararası Tıbbi Birlikler
<b>IOM</b>	Uluslararası Göç Örgütü
<b>İHH</b>	İnsani Yardım Vakfı
<b>MEB</b>	Milli Eğitim Bakanlığı
<b>OCHA</b>	Birleşmiş Milletler İnsani İşler Koordinasyon Ofisi
<b>OECD</b>	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
<b>ss.</b>	Sayfa Aralığı
<b>STK</b>	Sivil Toplum Kuruluşları
<b>TÜİK</b>	Türkiye İstatistik Kurumu
<b>UMHD</b>	Uluslararası Mülteci Hakları Derneği
<b>UNHCR</b>	Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
<b>UNICEF</b>	Birleşmiş Milletler Çocuk Fonu
<b>UNRWA</b>	Birleşmiş Milletler Filistinli Mültecilere Yardım ve Çalışma Örgütü
<b>WFP</b>	Dünya Gıda Programı
<b>YUKK</b>	Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

## GİRİŞ

Suriye’de iç karışıklıkların başladığı Mart 2011’den bu yana, Suriye ile güçlü tarihi, kültürel ve komşuluk bağları olan Türkiye Cumhuriyeti iç karışıklıklardan etkilenen Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşları için “açık kapı” politikası izlemiştir. Türkiye, sınırları içerisindeki geçici barınma merkezleri ve çeşitli illerde ve Suriye içlerindeki çeşitli yerleşim yerlerinde bu trajediden etkilenen Suriye vatandaşlarına insani yardım sağlamada en cömert davranan ülkelerin başında gelmiştir.

Suriyeli sığınmacıların ilk başlardaki nispeten daha az yoğunluklu olarak Türkiye’ye giriş yapmaları kamusal aktörlerce geçici barınma merkezleri ve konyetnır kentlerin kurularak geçici yöntemlerle cevap verilmesini içermiştir. Buna karşın sürecin beklenenin aksi yönünde seyretmesi ve Türkiye’ye sığınanların önce sınır illeri, ardından da diğer illere yayılması başta sivil toplum örgütleri olmak üzere diğer özel kesim aktörlerinin de öne çıkmasına ortam hazırlamıştır.

Suriyeli sığınmacılara yönelik ilk dönemlerde yerel ve ulusal düzeydeki sivil toplum örgütleri yardım kampanyaları başlatırken, yerel yönetimler bazı tedbirler geliştirme yoluna gitmiş, yabancı kuruluşlar özellikle sınır illerinde kurdukları ofisler ya da daha önceden mevcut olan bazı dernekler aracılığıyla göçün insani boyutlarının rahatlatılmasına yönelik dağıtım ve parçacı faaliyetler zincirine girişmişlerdir.

Süreç içerisinde sığınmacıların artan oranda ve yoğunlukta gelmeleri, krizin kısa vadeli olmadığı anlaşılması Türkiye açısından meselenin yönetilmesi, zorlu bir sürecin yönetimi olarak vuku bulmuştur. Zira artık sınır aşırı bu göçmen kitlesi kısa vadede geri dönüşü zor olan bir dönemece girmişlerdir. Nitekim Suriye’deki iç karışıklıklar ve çatışma ortamı daha da derinleşen ve karmaşıklaşan bir hal almıştır.

Türkiye’de kapsamlı bir göç ve sığınma yasasının eksikliği, temel hakların pek çoğunun yönetmelik ve yönergelerle düzenlenmesi, yönetmelik ve yönergelerin keyfi bir biçimde uygulanması Türkiye’deki göç politikalarının en azından yakın dönemlere kadar bütünlükten uzak bir yapıda değerlendirilmesine yol açmıştır. Buna karşın 2014’te yürürlüğe giren Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu önemli bir gelişme olarak değerlendirilebilir.

6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 91. maddesinin 2. bendinde kitlesel hareketlere karşı alınabilecek önlemler, ulusal ve uluslararası aktörler arasındaki işbirliği ve koordinasyon ile merkez ve taşrada görevlendirilecek kurum ve kuruluşlarının görev ve yetkilerinin belirlenmesinin Bakanlar Kurulunca çıkartılacak yönetmelikle düzenlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

6458 Sayılı Kanunun 92/1. maddesinde ise 1173 Sayılı Kanun çerçevesinde göç yönetiminde sahadaki yabancı aktörlere ilişkin olarak Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, Uluslararası Göç Örgütü ile diğer uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum örgütleri ile uluslararası koruma süreçlerinde işbirliği yapılabileceği vurgulanmaktadır.

6458 Sayılı Kanunun 96/3. maddesinde Göç İdaresine merkezi bir rol biçilerek kamusal ve özel mal ve hizmetlerden yararlanma, eğitim ve ekonomik faaliyetlere erişim, sosyo-kültürel iletişim, temel sağlık hizmetlerine erişim gibi hususlarda sivil toplum örgütleriyle işbirliği yapılarak güçlendirilmesine vurgu yapılmaktadır. Aynı Kanunun 107. maddesinde Göç İdaresinin görevleri arasında, orta ve uzun vadeli strateji ve politikaların belirlenmesinde uluslararası kuruluşlar, üniversiteler ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliğinin yapılması da sayılmaktadır.

6458 Sayılı Kanunun 95/4. maddesinde Geçici Barınma Merkezlerinde Türkiye Kızılay Derneği başta olmak üzere kamu yararına çalışan derneklerle protokol yapılarak işlettirilebileceği belirtilmektedir. Aynı Kanunun 96/1. maddesinde ise toplumsal uyuma yönelik Göç İdaresinin diğer kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri, üniversiteler ile uluslararası kuruluşların öneri ve katkılarından da faydalanarak plan ve projeler geliştirebileceği ifade edilmektedir.

Diğer yandan Türkiye'nin göç politikalarının yönetiminde kurumsal altyapı ve pratiklerindeki eksiklikler göç krizinin beraberinde getirdiği sorunların aşılmasında kamusal aktörler dışındaki farklı aktörlerle bir işbirliği ağının kurulmasında ve güçlü iletişim mekanizmalarının geliştirilmesinde oldukça zorlanan bir tecrübe ortaya koymuştur.

Bu çalışmanın temel konusu Türkiye’de idari mevzuat ve pratikleri bağlamında yönetim olgusunun göç politikalarında nasıl bir konumunun ve rolünün olduğuna yahut ne derecede gerçekleştirilip hayata geçirildiğine yöneliktir. Daha açık bir ifadeyle Türkiye’de kamusal aktörler ile özel kesim aktörleri arasında bir göç yönetiminden bahsedilebilir mi? Göç yönetiminde bir işbirliği ağının oluşturulmasında ne tür engeller bulunmaktadır?

Türkiye’de devlet geleneği içerisinde bazı yasal düzenlemelere karşın idari tasarrufların farklı seyir izlemiş olması yönetim olgusunun fiili olarak işlemeyişine yol açabilmiştir. Nitekim Türkiye açısından hem Cumhuriyet dönemi öncesi hem Cumhuriyet dönemi ve sonrasında takip edilen politikalar büyük oranda katı merkezîyetçi, dışa-kapalı, idarenin tek yönlü eylem biçimleri ve hiyerarşik idari pratikler, yeniliklere kapalı tutumlar ile bürokratik aşkıncılık sorunsalları (Heper, 2012) nedeniyle yönetimden yönetişime geçişin önündeki engeller olarak sıralamak mümkündür.

Küresel ölçekteki göçmen, sığınmacı ve mülteci akınlarının beraberinde getirdiği göçlerin farklı mekanizmalar arasındaki işbirliğine dayalı bir ağ (network) ile çözümüne yönelik kurumsallaşma çabaları ve eylemleri Suriyeli sığınmacılar krizi ile Türkiye’nin de yönetim ve yönetişim çalışmalarında önemsenmesi gereken bir hal almıştır.

Küresel sorunların karmaşıklığı ve çok farklı katmanlardaki yönetebilme problemleri sadece tek bir devletin ya da hükümetin yönetebilme becerisini aşarak hükümetlerarası işbirliğini ve ortak bir ağ oluşturmayı zorunlu hale getirmiştir. Esasında göç gibi krizlerin yönetimi ülke sınırları içerisindeki hükümet dışı aktörlerin de inisiyatif alabilmelerini gerektirmiştir. Bu açıdan göçün yönetiminden ziyade yönetişimi özellikle Suriyeli sığınmacılar krizi ile daha belirgin görülen bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır.

Birden fazla ülkeyi ve bölgeyi ilgilendiren yahut küresel bir boyut alan krizlerin ve problemlerin çözümüne yönelik bugüne değin çeşitli gayretler küresel ölçekte gösterilmeye çalışılmaktadır. Kuşkusuz bu çabalar geliştirilirken ülkeler de bir taraftan zorunlu bir şekilde bu süreçlerin uygulayıcıları arasında yer

alabilmektedir. Ayrıca her bir devlet kendi çıkarlarını gözetenek pratikte farklı tavırlar da sergileyebilmektedir.

Türkiye açısından yasal mevzuatlar, resmi söylemler ve kamusal pratikler bağlamında 2010'lara kadar süregelen göç ve göçe dair yaklaşımlar esasında sınırlılık çizmiş ve krizlere karşı çok aktörlü ve çok katmanlı yönetim çabalarının doğuşuna imkan verememiştir. Halbuki göç gibi sınır-aşan bir meselenin transit ya da hedef ülke açısından önemi oldukça büyüktür.

Bu çalışmada göç krizinin yönetiminin, günümüzde yönetim kavramına yüklenen çoklu yapısı açısından yönetim süreciyle yaklaşımların ve ilişkilendirilmesi gerektiği çok düzeyli yönetim yaklaşımı perspektifinden savunulmaktadır (Hooghe and Marks, 2001; Charbit, 2011; Betts, 2012).

Araştırmanın yöntemine gelindiğinde varsayımları doğrudan sıralamak yerine daha önce doğrudan kesin bulguları literatürde olmayan konuların –ki bu çalışma da aynı kapsamda değerlendirilebilir-, açıklayıcı ve tasvir edici yönleri üzerinden değerlendirilmeye tabi tutulması tercih edilmiştir.

Bu çalışmanın tasvir edici (descriptive) ve keşfe yönelik (exploratory) bir araştırma olduğu öncelikli vurgudur. Buna karşın bu alanda yapılan ilk çalışmalardan birisi olması ve saha araştırması olması itibariyle açıklayıcı özelliği sınırlıdır. Ayrıca çalışmada yöntem olarak ağırlıklı bir şekilde yazılı ve sözlü yarı-yapılandırılmış (semi-structural) mülakat yöntemi kullanılmıştır.

Genel olarak karşılaştırma imkanı sunmayı hedefleyen çalışmalar, karşılaştırılan olgu ve faaliyetlerin tasvirini önceleyerek detayların ortaya konulmasına yönelik olarak da çalışmanın temel niteliklerinin de sıralanabilmesine imkan verebilmesi açısından tasvir edici yaklaşım önemli bir bilimsel yöntem olarak kabul görmektedir (Carter, 2003).

Tanımlayıcı/tasvir edici çalışmalar ne zaman ve nasıl sorularından ziyade "ne" sorusu üzerinde şekillenmektedir. Bu açıdan tanımlayıcı araştırma genel olarak açıklayıcı araştırmadan önce gelmektedir. Tanımlayıcı araştırmalar anket, mülakat vs. araştırma yöntemlerine önem vermekle birlikte kavramsal çerçeveyi

tanımlamakta, istatistiki verileri ortaya koyabilmekte ve bir konunun daha iyi anlaşılmasında fırsatlar sunabilmektedir (Shields ve Rangarajan, 2013).

Keşfe yönelik araştırma (exploratory research) ise genel olarak üzerinde çok az araştırma olan ya da olmayan bir sorunu tanımlamak (De Haes ve Grembergen, 2009) ve netleştirebilmek maksadıyla yapılmakta ve mahiyeti itibariyle halihazırda tanımlanmamış meselelere yönelik olması nedeniyle esnekliğe de sahip bir yöntemdir (Shields ve Rangarajan, 2013).

Keşfe yönelik/açıklayıcı çalışmalar pilot çalışmalar yoluyla ya da odak olarak görülen gruplara yönelik yahut ilgili konudaki her türlü aktörleri kapsayan derinlemesine mülakat vb. yöntemleri kullanarak resmi yaklaşımları ve gayri resmi tartışmaları ortaya koyan birer niteliksel çalışmalar olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca keşif çalışmaları kesin bir varsayım koymaktan öte geliştirilmesi muhtemel hipotezlere temel sağlayacak önemli verileri araştırmacılara sunmaktadır. Bu nedenle bu çalışmada literatürde öne çıkan araştırma metotları arasında yer alan tasvir edici ve keşifsel araştırma yaklaşımları esas alınmıştır.

Tanımlayıcı ve keşif çalışması niteliğindeki araştırmamızda ele alınan ve cevaplanmaya çalışılan başlıca araştırma soruları ise şunlar olacaktır:

- 1) Türkiye’de Suriyeli sığınmacılar bağlamında göç politikaları ve yönetiminde bir yönetim ağı mevcut mudur?
- 2) Bir yönetim ağının oluşmasında ve işleyişinde karşılaşılan sorunlar nelerdir?
- 3) Göç politikası alanında yönetim ağının kurulması ve işleyişine olumlu katkılar yapan unsurlar nelerdir?
- 4) Farklı şehirlerde göç yönetimi ağı uygulamaları bakımından ne gibi farklılıklar vardır? Bu farklılıklar nelerden kaynaklanmaktadır?

Yukarıda sıralanan belli başlı ana sorulara karşın detaylı ve betimleyici verilere kapı aralayan ve saha araştırmasında kullanılan ve çalışmada da geniş bir şekilde yararlanılan diğer sorular ise bu tez çalışmasının ekler kısmında sunulmuştur.

Diğer yandan Türkiye’de göçün farklı katmanlardaki boyutlarını çeşitli açılardan rapor eden oldukça sayıda materyal bulunmaktadır. Başta Göç İdaresi ve AFAD gibi kamu kurum ve kuruluşlarının, Helsinki Yurttaşlar Derneği, İnsani Yardım Vakfı (İHH) ve Mazlumder gibi ulusal sivil toplum örgütlerinin, Kilis’teki Ortak Akıl Platformu gibi yerel oluşumların, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ve Uluslararası Af Örgütü gibi yabancı kuruluşların ve diğer çeşitli aktörlerin 2011-2016 dönemi içerisinde yayınladıkları raporlardan elde edilen bazı veriler de çalışma içerisinde kullanılmıştır.

Türkiye’de göç politikasının kurumlar bazında incelenbilmesi saha araştırmalarını kaçınılmaz kılacağından bu çalışmada özellikle sınır illeri ve metropol bir şehir olmak üzere farklı örneklerdeki ilgili aktörler arasındaki işbirliği, koordinasyon, iletişim, yönetim vb. hususlardaki faaliyetlerin anlaşılır kılınması ve sistematik bir irdelenmenin yapılması hedeflenmektedir. Bu bağlamda nüfusa oranla içerisinde en çok Suriyeliyi barındıran illerden Hatay, Gaziantep ve Kilis, sınır illeri kapsamında örneklem olarak alınmış iken, kıyaslama imkanı verebilmesi açısından da İstanbul ili benzeri metotlarla saha çalışmalarımızın bir diğer önemli noktasını oluşturmuştur.

Kuşkusuz Suriyeli sığınmacılara yönelik karşılıklı toplumsal duygu ve tepkilerden temel insan hakları ihlallerine kadar sahanın resmini ortaya koyan ve farklı spesifik açılardan yaklaşan çeşitli raporlar hazırlanmış ve hazırlanmaya da devam etmektedir. Bu çalışma yalnızca psiko-sosyolojik değerlendirmelerle yahut insani yardım faaliyetleri yönelik verilerle veyahut istatistiki bilgilendirmelerle sınırlandırılmamakta göç yöneti(şi)minin bütün süreçlerine katılan yerel, ulusal ve uluslararası bütün aktörlerin olabildiğince sahadaki durumlarının yönetim boyutuyla ne ölçüde sağlanabildiğinin ortaya konulmasını hedeflemektedir. Böylece bu çalışma göç literatürüne doğrudan yönetim boyutuyla katkı sunabilmeyi incelemektedir.

Bu çalışmada kullanılan göç yöneti(şi)m ağı/networkü ifadesi ile il valisinin koordinasyonu altında çalışan İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü, Göç İdaresi İl Müdürlüğü ve İl Emniyet Müdürlüğü Yabancılar Şube Amirliği başta olmak üzere çeşitli kamu kurum ve kuruluşları ile büyükşehir belediyesi, ilçe belediyeleri, sivil

toplum örgütleri, uluslararası yardım örgütleri ve yerel, ulusal ve küresel diğer aktörler kastedilmektedir. Ayrıca Ekler’de verilen mülakat soruları ilgili aktöre göre uyarlanabilir bir nitelik taşımakta ve çeşitli örneklerle genişletilebilir bir durum ihtiva etmektedir. Bu doğrultuda soruların tamamı çalışmanın genel karakteristiğini oluşturan konular üzerinden hazırlanmaya çalışılmış ve genel kapsamını yansıtmayı hedeflemiştir. Araştırmanın başlangıç döneminde sorunlara yönelik değişkenleri saptarken yapılan görüşmeler yapılandırılmamış mülakat türü olarak saha çalışmasında kullanılan bir metot olmuştur. Ancak sorular genel olarak daha önceden hazırlanmış ve hangi soruların ilgili aktöre gerektiğinde daha anlaşılır bir üslupla ve her ilgili aktöre aynı şekilde sorulacağı önceden netleştirilmiş olduğundan yarı-yapılandırılmış bir mülakat türü olarak değerlendirilebilmektedir.

Türkiye’de sığınmacı krizine verilen yanıtlar, göç politikalarının saha bazında uygulanabilirliği ve yöneti(şi)mi konularının daha açık bir şekilde değerlendirilebilmesi kuşkusuz nüfusa oranla önemli sayılarda sığınmacıya ev sahipliği yapan bazı örneklem illerin seçilmesini kaçınılmaz kılmıştır. Bu doğrultuda çeşitli nedenler ve çalışma süreci içerisindeki bazı durumlar da dikkate alınarak sırasıyla Hatay, Gaziantep, Kilis ve İstanbul, örneklem illerimiz olarak bu çalışmayı şekillendirmiştir. Ayrıca çalışma kapsamında yer alan aktörler Ek-2’de sıralanmıştır.

Öncelikli olarak, Hatay’da, 6-16 Mart 2015 tarihleri arasında kapsamlı ve bire bir mülakat çalışması yürütülmüştür. Bu çalışmalarda Hatay’da farklı kurum ve kuruluş yöneticileri, temsilcileri ve gönüllülerinden oluşan 25’i aşkın aktör ile sözlü mülakatlar uygulaması gerçekleştirilmiştir. Bu süreçte ilgili kamu kurum ve kuruluşları, büyükşehir belediyesi, ilçe belediyeleri, sivil toplum organizasyonları, meslek odaları gibi çeşitli aktörlerin göç krizinin yönetiminde ne ölçüde birer aktör olabildikleri konusunda oldukça sayıda materyal elde edilmiştir. Nitekim İl Göç İdaresi ve İl AFAD başta olmak üzere kamu kurum ve kuruluşları, Hatay Büyükşehir Belediyesi başta olmak üzere belediyeler, Yaren-Der ve Hizmet Vakfı gibi yerel STK’lar, İnsani Yardım Vakfı (İHH) ve Yardımcı Derneği gibi ulusal STK’lar çalışma kapsamında doğrudan mülakat imkanı elde edilen belli başlı aktörler arasında yer almıştır. İller bazındaki aktörlerin tamamı saha uygulamasının ilgili bölümlerinde ayrıca sıralanmıştır.

Hatay ilinin ardından benzeri özelliklere sahip Gaziantep ve Kilis illeri ve bu illerdeki göç yönetiminde yer alan aktörlerin de incelenerek aynı zamanda mukayese imkanı edilmesini de sağlayarak çalışmanın daha anlamlı kılınmasına yardımcı olması hedefleriyle bu iki ilde göç yönetiminde yer alan ilgili aktörlerle 11-22 Mayıs 2015 tarihleri arasında, yarı-yaryapılandırılmış mülakat yöntemi ile bir dizi çalışma daha yürütülmüştür.

Gaziantep'te 11-15 Mayıs 2015 tarihleri arasında yerel yönetimlerden ulusal ve uluslararası sivil toplum örgütlerine, yabancı aktör saha temsilcilerinden kamu kurum ve kuruluşlarının ilgili yetkililerine kadar yine 25 civarında farklı aktör ile yapılandırılmış mülakat soruları yöneltilmiştir. Bunlar içerisinde İl Göç İdaresi Müdürlüğünden İl Müftülüğü'ne, Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nden Şehitkamil ve Şahinbey ilçe belediyelerine, Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği (SGDD/ASAM) gibi Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği saha uygulama ortaklarından yerel ve ulusal STK'lara kadar farklı aktörlere ulaşılmıştır.

Kilis'te de benzeri şekilde ilgili aktörlerin gönüllüleri, yetkilileri, görevlileri ve temsilcilerinden oluşan 20'yi aşkın aktör ile mülakat çalışması yürütülmüştür. Bu aktörler arasında sığınmacılardan sorumlu doğrudan kurumlar dışında İl Milli Eğitim Müdürlüğü'nden İl Yabancılar Şube Müdürlüğü'ne kadar farklı kamu kurum ve kuruluşları, Kilis Belediyesi, Uluslararası Mavi Hilal Derneği (IBC) gibi Birleşmiş Milletler ve yabancı aktörlerin sahadaki uygulama ve aracı ofisleri, Hicret Vakfı gibi yerel STK'lardan ulusal STK'lara kadar pek çok kuruluş yer almıştır.

Sınır illeri kapsamında çalışmaların yürütüldüğü ve onlarca farklı aktörle irtibata geçildiği bu çalışmanın sınır illerine uzak ancak sığınmacıların en azından en fazla olduğu bir metropol kentinin de mukayese imkanı verebilmesi açısından yine sözlü ve yazılı mülakatlardan oluşan ve 7-18 Mart 2016 tarihleri arasında İstanbul'da gerçekleştirilen bir dizi çalışma yürütülmüştür. Bu çalışmalarda da 25 kadar aktöre ulaşılmıştır. Bu aktörler ise İl Göç İdaresi'nden İl Gençlik ve Spor Müdürlüğü'ne, bir yerel yönetim birimi olarak İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nden bir STK olarak Deniz Feneri Derneği'ne kadar farklı vizyon ve misyona sahip unsurları kapsamıştır.

Bütün bu çalışma kapsamında AFAD, Göç İdaresi ve MEB başta olmak üzere çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarının il ve ilçe müdürlükleri, yetkilileri ve çalışanları (resmi yazı ve taleplerle), kaymakamlıklar bünyesindeki sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakfı müdürlükleri, büyükşehir ve ilçe belediyeleri başta olmak üzere yerel yönetimlerin ilgili yetkilileri, il düzeyindeki yerel sivil toplum örgütleri ve meslek kuruluşları, ulusal ve uluslararası ‘‘inanç’’ ve ‘‘hak’’ tabanlı sivil toplum örgütlenmeleri, uluslararası aktörlerin saha ofislerindeki görevlileri ve yetkililerinin de aralarında olduğu 100’e yakın aktörle göç politikalarının gelişimi, aktörler arası iletişim, işbirliği ve koordinasyon konularının yönetim ve yönetişim üst başlığı altında Mart 2015-Mart 2016 tarihleri arasında yürütülmesi sağlanmıştır.

Çalışma kapsamındaki bu illerin tamamında göç yöneti(şi)minde yer alan ilgili aktörlerle yapılan ve ekler kısmında verilen sözlü ve yazılı mülakatlardan elde edilen bulgular da alıntı yapılan ifadelerin hemen akabinde yanıtın alındığı tarihin de verilmesi suretiyle kullanılmıştır. Mülakatlar türü itibariyle yarı-yapılandırılmış bir özellik ihtiva etmektedir. Ayrıca bazı aktörlerin adlarının verilmemesi veya mülakata yanıt verenlerin kurumsal kimlikleri dışında sarf ettikleri sözlerin metne hassasiyetle işlendiğini ya da yansıtılmadığını belirtmek yerinde olacaktır.

Suriyeli sığınmacılar hakkında Türkiye’de özellikle kamu kurum ve kuruluşlarında yaygın kullanılan terim başlarda ‘‘misafirlik’’ iken yerini daha sonra ‘‘geçici koruma kapsamındakiler’’ olarak almıştır. Bu çalışma kapsamında yasal ve idari bağlamdan bağımsız bir şekilde sosyolojik gerçeklik açısından durumu daha doğru anlattığı düşünülen (Erdoğan, 2015: 318) ‘‘sığınmacı’’ kavramının kullanımı tercih edilmiştir.

Çalışma kapsamında bir göç yönetişimi networkünün olup olmadığında yönelik olarak literatürdeki bazı vurgulardan da hareketle kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, yerel, ulusal, uluslararası sivil toplum örgütleri ile uluslararası yabancı kurum ve kuruluşlar doğrudan mülakat çalışmalarının muhatapları oluşturmuşlardır. Kuşkusuz muhtemel bir işbirliği networkünün ise güçlü bir işbirliği ve koordinasyonla karşılıklı güven ve hızlı iletişim mekanizmaları ile desteklenmesi gerekmektedir. Yine özellikle Suriye menşeli dernekleşmelerin de network içerisindeki yerleri hakkında da ilgili materyaller ortaya konulacaktır.

Çalışmanın ilk bölümünde küresel göç olgusu, yönetim, çok katmanlı yönetim yaklaşımı ve göç yönetimi gibi çalışmanın temel teorik yapısını oluşturan kavramlar ve olgular irdelenecektir. Bu kavramlar ve olgular esasında sınır-aşırı göçün muhatabı olan bütün ülkeler açısından, beraberinde gelen birbirinden farklı problemlerin aşılmasında arkaplandaki zeminin nasıl olması gerektiğine dair bir savunmayı içermektedir.

İkinci bölümde bir kamu politikası olarak göç politikaları üzerinde durulacaktır. Avrupa'da göç politikalarının serencamı ortaya konulacak, Türkiye'de de göç ve göçe dair genel politikaların ve gelişmelerin tarihsel benzerliklerini ve farklılıklarını ortaya koyması bakımından Anadolu toprakları üzerindeki genel göç hareketlenmelerine ve geliştirilen politikalara vurgu yapılacaktır. Ardından küresel bir sorun haline alan Suriyeli sığınmacılar krizinin çerçevesi çizildikten sonra Türkiye'de bu kriz karşısındaki hukuki mevzuat, statü sorunları, iktisadi, sosyo-politik alanlarla ilgili konuların genel çerçevesi ortaya konulacaktır.

Esasında göçün Türkiye'nin yakın tarihindeki serencamı çalışma açısından yönetim olgusunun geçmiş tecrübeler ve politikalar içerisindeki konumunu da gösterebilmeyi hedeflemektedir. Bu yönüyle Türkiye'nin yakın geçmişindeki kamusal politikaların göç hareketlerinde tek belirleyici aktör olup olmadığı, yönetimin katılım boyutu açısından farklı düzeylerdeki mekanizmaların ne kadar dahil edildiği ya da edilebildiği ve günümüzde Suriyeli sığınmacılar krizine kadar gelen dönemde farklı aktörler arasındaki göç yönetimi olgusunun ne kadar mümkün kılınabildiğini ortaya koymayı öncelemektedir.

Üçüncü bölümde Türkiye'nin göç politikalarının yönetimindeki aktörler, statüleri yönüyle benimsenen tasnif ile belli başlı aktörlerin kurumsal kimlik ve rollerine değinilecektir. Sonraki bölümlerde ise iller bazında göç yönetiminin boyutları ile işbirliği ve koordinasyona dair hususlar, çok aktörlü ve çok katmanlı yönetim yaklaşımı çerçevesinde sahadaki yarı-yapılandırılmış mülakatlardan alıntılan ifadelerle desteklenecek, yorumlanacak ve değerlendirilecektir.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### GÖÇ YÖNETİŞİMİ

#### 1.1. Kavram Olarak Göç Olgusu

Genel anlamda göç olgusu, bireylerin, sosyal grupların, coğrafi, iktisadi, siyasi vb. nedenlerle zaman ve mekanda yer değiştirmesi ile eyleme dönüşen ve eylemin bitiminden sonra da etkileri devam eden süreçler bütünüdür (Çakır, 2011: 210). Bu nedenle göç dinamik bir süreç olup, temelinde sosyal bir hareket olmasına karşın iktisadi hayattan kültürel hayata kadar yaşamın her yönünü etkileyen bir değişim aracına tekabül etmektedir (Akan ve Arslan, 2008: 4).

Genel mahiyeti itibarıyla göçler, iç göçler (internal migration) ve dış göçler (external migration) olmak üzere iki şekilde gerçekleşmekle birlikte göç olgusunun içerisinde üç temel esastan söz edilebilir. Bunlardan birincisi sınırlar, ikincisi devamlılık ve üçüncüsü ise itici-çekici etkenlerdir. Dolayısıyla göç, zaman, mekân, neden ve sonuç unsurlarıyla da birlikte dinamik bir olgudur ve tek nedenli olarak açıklamayı imkansız kılmaktadır (Erkan ve Bağlı, 2005: 108).

Dünyanın neredeyse her yerinde örnekleri çokça görülebilen deprem, sel, kuraklık, volkanik olaylar gibi doğal felaketler de göçe sebep olabilen etkenler arasında yer alabilmektedir. Örneğin, Ermenistan'ın Erivan kentinde 1988 yılında yaşanan 7,2 büyüklüğündeki bir depremde yaklaşık 25 bin kişi hayatını kaybetmiş ve akabinde de yüz binlerce insan Rusya ve Ukrayna'ya göç etmek durumunda kalmıştır (Mutluer, 2003: 17).

Bölgeler-ülkeler-kıtalar arasındaki özellikle iktisadi açıdan gelişmişlik farklılıkları, etnik ve mezhepsel çatışmalar ile teknoloji ve ulaşımdaki gelişmeler göç eğilimlerini ve sayısını hızla artırabilmektedir. Bu kitlesel göç hareketlerinin kendi içerisinde birtakım riskler barındırdığı ve yer yer ciddi çatışmalara kaynaklık ettiği de vurgulanmaktadır. Bu nedenle göçe maruz kalan toplumun göçmenlere yaklaşımı ile göçmenlerin çabaları önem arz etmektedir (Kaya ve Erdoğan, 2015: 5-6).

Haque, ulusal seviyede devletlerin artan göç karşısında birçok zorlukla yüzleştiğini vurgulamakta ve şunları öne çıkarmaktadır:

- Ekonomik kazancı maksimize etmek, vatandaşları korumak (ülkede/dışarıda) ve devlet güvenliğini sağlama arasında bir denge kurmak,
- Devlet egemenliği/Devletlerin ulusal çıkarı ile vatandaşların ve vatandaş olmayanların evrensel insan hakları arasındaki gerilimi yönetmek,
- Uluslararası hukuk normlarını/pratiklerini göç yönetiminde, insan mobilizesinde benimsemek ve bunlara bağlı kalmak,
- Kapasite ve kaynak sınırlamalarına önem vermek (Haque, 2012: 2).

Haque'ın bu vurgularının iktisadi, siyasi ve güvenlik kaygıları üzerinden devletlerin bakışlarını özetleyici birer nitelik taşıdığı rahatlıkla ifade edilebilir.

### **1.2. Küresel/Sınır-Aşırı Göç Olgusu**

Günümüzde göçmen kökenlilerin ve uluslararası göçmen statüsünde yer alanların sayılarının 230 milyonu aştığı ifade edilmekte ve bu sürecin de daha hızlanacağı öngörülmektedir (Kaya ve Erdoğan, 2015: 6). Castells ve Miller'e göre, göç alan ülke ya da ülkeler ile göçmenlerin geldiği ülke ya da ülkeler arasında göçü doğuran en önemli bağlar arasında eski ya da yeni sömürge oluşu ile siyasi, iktisadi ve kültürel ortak geçmiş vardır (Castells ve Miller, 2003'den aktaran Çoşkun, 2005: 10-11). Nitekim bu tez çalışmasının öznesi olan Suriyeli sığınmacılar meselesi de bu tür bir geçmişin etkilerinden azade görülmeyebilir.

Herhangi bir göç hareketinde ana belirleyici faktörlerden birisi ise, makro ve mikro yapılar ile etkileşimdir. Özellikle mikro yapılar adı verilen göç hareketlerinde göçmenlerin göç ettikleri yerde yerleşebilme ve iş imkanlarına sahip olabilmeleri için gerekli birtakım ilişkiler ağı ile tecrübe, inanç gibi ortaklıklar geçmişi önemli rol oynamaktadır (Çoşkun, 2005: 11). Son yıllarda göç dalgası ile karşı karşıya kalan Türkiye'de özellikle Suriyeli göçmenlerle olan ilişkiler açısından aynı devlet idaresinde yaşama ortak geçmişi, yaklaşık bir asır evvel sınırların çizilmesine rağmen insani ve ticari geçişlerin on yıllardır yapıyor olması, akrabalıklar, aynı inanca dair ilişkiler olağanüstü durumlarda kaçınılmaz bir geçiş sahasını kolaylıkla meydana getirebilmektedir.

Göçün tarihinin insanlığın bilinen tarihine kadar uzandığı, 25 ila 40 bin yıllık bir geçmişe sahip olduğu ifade edilmektedir (Çandar, 2005: 30). 21.y.y.'da yaşanan göç hareketlerinin küresel kapsamı ise, yerel ve uluslararası politikalara sıkça konu olması ve yarattığı iktisadi ve sosyo-politik sonuçları literatürde giderek artan bir önemle zikredilmektedir (Ulukan ve Ulukan, 2012: 1). Bu nedenlerle göçe dair politikalar çeşitli açılardan değerlendirilerek literatürdeki önemi farklı boyutlarla zenginleştirilmektedir.

Küresel anlamda yalnızca birkaç ihtisas sahasını ilgilendiremeyecek ölçüde karmaşık bir hal almış ve tanımlanmasını da güçleştirmiş olduğundan göç olgusu, sadece coğrafyanın ve sosyolojinin profesyonelce ilgilendiği bir konu olmaktan çıkarak kent planlamacılarından siyaset bilimcilerine, antropologlardan mimarlara kadar çok farklı disiplinlerdeki uzmanların konularıyla her geçen gün çakışır bir vaziyet almaktadır (Erkan ve Bağlı, 2005: 109).

Modern anlamda uluslararası göç olgusu ise 20.y.y. başlarına uzanmakta ve bu dönem dünya genelinde Avrupa kökenli bir modernizasyonun yaygınlaştığı yıllara denk gelmektedir. Bu süreç içerisinde özellikle iktisadi alanda, sanayi toplumlarının işgücüne olan taleplerinin yerel işgücü tarafından karşılanamaması hem ülkelerin kendi sınırları içerisinde hem de ülkeler arasındaki göç hareketlerine sahne olmuştur (İçduygu, 2010: 19). Buna karşın dini, siyasi, ideolojik vs. gerekçelerle bizatihi dışarıdan göçler de devletlerce teşvik edilebilmektedir. Nitekim farklı bir örnek olarak göçlerle kurulmuş bir devlet olan İsrail'in göç politikaları 1950'de çıkartılan Geri Dönüş Yasası'nda da görüleceği üzere resmi ideolojik çerçeveye girenlerin yalnızca geriye dönüşünü onaylamak üzere sürdürülmüş, üstüne göçmen getirme operasyonları dahi yapılmış ve 1951'de kurulan Göçmen Katılım Bakanlığı da göçmenlerin İsrail'le bütünleşmeleri esasında faaliyetlerini sürdürmeye başlamıştır (Erol, 2012: 448-450).

Öte yandan Soğuk Savaş sonrası uluslararası göç olgusunun yeni güvenlik algılamalarıyla genel olarak şu dört açıdan değişim gösterdiği ifade edilebilir: (Arpaçayır, 2012: 564)

- Ulus-devlet düzeyinden gruplar ve bireylere yönelik (aşağı-doğru)

- Devlet-ötesi ve devlet-üstü sistemlere yönelik (yukarı-doğru)
- Askeri alandan güvelliğin diğer yöntemlerine yönelik (yatay biçimde)
- Güvenliğe dair meselelerde sorumluluğun ulus devletlerden, AB gibi uluslar arası kurumlara, yerel hükümetlere, sivil toplum örgütlerine ve kamuoyuna geçmesi şeklinde (dışa doğru)

Buna karşın Avrupa Birliği son dönemlerde yoğun olarak göçe dair politikalarını komşu ülkelere de ihraç ederek yasadışı göçü ve sınır ötesi suçları kontrol altında tutmayı hedeflemektedir. Bu politikaların ihracında en önemli hususların başında AB Geri Kabul Antlaşması gelmektedir (Köse, 2014: 1). Nitekim Avrupa'da göç alanında yapılan ve yakın dönemde Türkiye'yi de yakından ilgilendirmiş olan Schengen Antlaşması, 1985'te Almanya, Belçika, Hollanda, Fransa ve Lüksemburg arasında mutabakata varılmış ancak Schengen Uygulama Sözleşmesi, 19 Haziran 1990'da imzalanırken, uygulamaya geçişi ise 1995 yılını bulmuştur. Ayrıca bu süreçte, 1990'da İtalya, 1991'de İspanya ve Portekiz, 1992'de Yunanistan, 1995'de Avusturya, 1996'da İsveç ve Finlandiya ile bazı çekincelerle Danimarka da antlaşmayı imzalamışlardır (Şirin, 2012: 543-544). Geri Kabul Antlaşmalarının temel amacı ise, AB'ye kaçak girişlerin kontrol altına alınabilmesi, yasadışı yollarla gelen göçmenlerin kendi ülkelerine ya da AB'ye gelirken transit olarak kullandıkları ülkelere tekrar iadelerini kolaylaştırmaktır (Köse, 2014: 8).

Diğer taraftan 1994'teki Uluslararası Nüfus ve Kalkınma Konferansı (ICPD) için hazırlanan Eylem Planı küresel göç hakkında da bir bölüm içermektedir. Dengeli, gerçekçi ve geniş kapsamlı olan bu plan 160 ülke tarafından desteklense de daha sonra pratikte öyle veya böyle görmezden gelinmiştir. Göç hakkında bir BM Konferansı için tekrarlanan çağrılar ise işgücü pazarlarına ve kendi sınırlarına yönelik bir Kuzey-Güney çekişmesinin oluşmasından korkan ve göçmen kabul eden ülkeler tarafından reddedilmiştir. Bu ülkelerin birçoğu aynı zamanda BM konferanslarının maddi destekçileriydi. Küresel göçe dair artan endişeye rağmen ICPD'nin önemli nitelikteki önerileri yeterince önemsenmemiştir (Newland, 2005: 1). Dolayısıyla devletlerin öncelikli çıkarları bazı sorunların uzun vadede çözümüne engel teşkil edebilmektedir.

Uluslararası Göç ve Kalkınma Küresel Forumu (GFMD) ise katılımcıların bilgi, çıkar ve uygulama alış verişi yapabileceği ve küresel göç yönetişimi konusunda yeni politikalar geliştirebileceği gönüllü ve gayri-resmi bir alan geliştirilmiştir. Bu hedefleri gerçekleştirmek için ilk GFMD toplantısı 2007’te Belçika Hükümeti tarafından organize edilmiş, diğer toplantılar da sırasıyla Manila, Atina ve Mexico’da düzenlenmiş ve yeni toplantılarla faaliyetlerine devam etmiştir. Bu toplantılar birçok sivil toplum aktörü tarafından ciddi bir eksiklik olarak değerlendirilen BM sisteminin dışında düzenlenmiştir (Kalm, 2008: 56; Rustamov, 2011: 25).

Diğer yandan kuşkusuz küresel göç hareketleri iç karışıklıklar ve savaşlar gibi ağır ve zorunlu sebepleri de içermekte ve dünya 21. y.y başları itibariyle de bu kitlesel göç hareketlerine sahne olabilmektedir. Bu kitlesel göç hareketleri farklı coğrafyalarda farklı durumları ortaya çıkarabilmektedir. Örneğin toplam nüfusları 10 milyon civarında olan Filistinlilerin Filistin’de, Batı Şeria ve Gazze’deki toplam nüfusları yalnızca 4 milyon kadardır. Zira Filistinlilerin dağıldığı çevre ülkelerdeki 60 kadar mülteci kampında dört milyonu aşkın Filistinli mültecinin yaşadığı belirtilmektedir. Filistinli mülteciler bu kamplarda altyapıdaki yetersizlikler ile yaşamlarını idame ettirmeye çalışmaktadır. Ürdün’de 2 milyon ve Suriye’de 500 bini aşkın Filistinli yaşamaktadır ([www.ihh.org.tr/](http://www.ihh.org.tr/), 2010). Suriye’deki krizle birlikte Suriye’deki Filistinlilerin önemli bir kısmı yeniden yer değiştirmek zorunda kalmıştır.

21. y.y.’da dünya Akdeniz kıyılarından ABD-Meksika sınırına kadar çeşitli insanlık dramları ile karşı karşıya kalmıştır. Örneğin 2006 yılında Batı Afrika’dan Kanarya Adaları’na geçmek isteyen 30 bin kadar göçmenden 3 bin kadarı yollarda hayatlarını kaybetmişlerdir (Arpaçayır, 2012: 571). Buna karşın sığınmacıların hedef ülkelerdeki sorunları ise ayrı bir husus olarak ortaya çıkmaktadır. Bir örnek vermek gerekirse İtalya’da özellikle yarım milyondan fazla kayıtsız göçmen yalnızca sivil toplum örgütlerinin baskılarıyla birtakım sosyal haklardan yararlanabilmekte, kamu dairelerinde bürokratik engeller sürmekte ve devlet hastanelerinde yalnızca acil durumlarda ücretsiz tedavi görebilmektedirler (Salomoni, 2012: 432; Marconi, 2012: 149-151).

2012 yılı itibariyle dünyada 24 ülke hem göç alan hem göç veren ülkeler sınıfındayken, 31 ülke sadece göç vermekte olup, 43 ülke ise sadece göç almakta olan ülkeler arasındadır (Çam, 2014: 16). Türkiye ise Suriyeli sığınmacı krizi ile birlikte “göç veren” ve “transit” bir ülke konumuna ek olarak “hedef ülke” ve “net bir göç ülkesi” haline gelmiştir (Sağiroğlu, 2015: 28). Türkiye’nin bu özelliği İspanya ile benzerlik taşımaktadır. Nitekim İspanya 1980’lerden itibaren göç veren bir ülkeden bir geçiş ülkesine, ardından da göç alan bir ülkeye dönüşerek göç sahasında hızlı bir değişim yaşamıştır (Serrano, Iglesias ve Alle, 2012: 245).

OECD 2011 Raporuna göre 2009’daki ekonomik krizin de etkisiyle 2010 yılının üçüncü çeyreğinde OECD üyesi Avrupa ülkeleri ortalamasına bakıldığında 15-24 yaş arası göçmen işçilerin % 24,5’i işsizken bu oran benzer yaş grubu Avrupalılar arasında % 19,6 seviyesindeydi. Ülkeler bazında ise, 2010 yılı genç göçmen işsizlik oranları İspanya’da % 44, İsveç’te % 35, Belçika’da % 35 ve Fransa’da % 33 oranlarındaydı (Sazak, 2013).

Avrupa’da yasadışı göç krizinin boyutları ise gün geçtikçe vahim bir hal almaya devam etmektedir. Örneğin Kuzey Afrika’da bulunan İspanya’ya bağlı özerk il statüsündeki Ceuta’dan, 6 Şubat 2014’te İspanya’ya yüzerek ulaşmaya çalışırken boğulan 15 kaçağın boğulmasıyla ilgili yürütülen soruşturmada, aralarında Amnestia Internacional ve Mültecilere Yardım İspanyol Komisyonu’nun da olduğu bazı sivil toplum örgütleri, göçmenlerin yüzerek İspanya tarafına ulaşmaya çalıştığına ilişkin ihbar yapılmasına rağmen İspanyol jandarmasının ihmalde bulunarak geç kaldıklarını öne sürmüşlerdir ([www.haber10.com/](http://www.haber10.com/), 2015).

2010’lara gelindiğinde kayıtsız göçmenler için İspanya ve Yunanistan’da geri gönderme merkezleri artmıştır. Bununla birlikte ulus ötesi kayıtsız göçmenler diplomatik sahada bir koz ya da bir baskı aracı olarak da kullanılmaktadır. Örneğin Yunanistan ve Arnavutluk arasında tırmanan diplomatik gerginliğin artması, yalnızca 1990-1998 yılları arasında Yunanistan’dan 1.400.000 Arnavutluk vatandaşının sınır dışı edilmesine sebebiyet vermiştir (Salomoni, 2012: 434).

Diğer taraftan genelde Avrupa Birliği yetkililerince yapılan göçmen krizi toplantılarının da kısıtlayıcı ve güvenlik odaklı tedbirler üzerinde yoğunlaştığı belirtilmektedir. Nitekim 26-27 Ocak 2015 tarihlerinde Brüksel’de ilki

gerçekleştirilen Avrupa Göç Forumu'nda Uluslararası Göç Örgütü Başkanı Eugenio Ambra şöyle demiştir: *'Eğer Avrupa'nın bir göç krizi varsa bu, 15 milyon insanın Avrupa'ya ulaşamamasıdır. Avrupa'nın krizi budur.'* (Elmas, 2015). Buna karşın AB üyesi ülkeler arasında düzensiz göç ile mücadelede çeşitli nedenlerle zaman zaman ortak bir tavır konulamamaktadır. Nitekim İtalya ve İspanya'da düzensiz göçmenlere yönelik çıkarılan af yasaları diğer üye devletlerce eleştirilere maruz kalmıştır. Bunlarla birlikte örneğin 2011'de Kuzey Afrika'daki iç çatışmalar nedeniyle Libya ve Tunus'tan İtalya'nın Lampedusa adasına gelen göçmenlerin bir kısmının buradan Fransa'ya geçmeleri iki ülkeyi karşı karşıya getirmiş ve Schengen Antlaşması'nın tekrar sorgulanmasına yol açmıştır (Arpaçayır, 2012: 568).

BM Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR)'nin "World at War" başlıklı raporuna göre 2014 yılının sonunda dünyada zorla yerlerinden edilmiş mültecilerin sayısı 59,5 milyona yükselmiştir. 59,5 milyon kişiden ise, 19,5 milyonu başka ülkeye göç edenler, 38,2 milyonu kendi ülkesi içinde mülteci olanlar, 1,8 milyonu ise siyasi sığınmacılardan oluşmaktadır. Küresel göç krizinde nüfus başına düşen mülteci sayısı açısından en kötü durumda olan ülke Lübnan iken Türkiye de ilk beşte yer almaktadır ([www.londragazete.com/](http://www.londragazete.com/), 2015). Aynı rapora göre dünyadaki mültecilerin % 51'i 18 yaşın altında, % 46'sı 18-59 yaş grubunda, % 3'ü 60 yaşın üzerindedir. Bölgeler bazında en fazla çocuk mülteci % 58 ile Doğu Afrika'dadır. Çocuk mültecilerin oranı Batı Afrika'da % 56 iken Orta Afrika'da % 55, Ortadoğu ve Kuzey Afrika'da ise % 51'dir.

Siyasi kargaşalar ve çatışmalar uluslararası göç krizini tetiklemeye devam etmektedir. Örneğin Myanmar'da yağma ve katliamın hedefi olan Rohingya Müslümanların önemli bir kısmı Endonezya, Malezya ve diğer bölge ülkelerine zorunlu olarak göç etmek durumunda kalmışlardır ([www.brtk.net/](http://www.brtk.net/), 2015). Yine bir örnek olarak, Birleşmiş Milletler (BM) Filistinli Mültecilere Yardım Ajansı (UNRWA) Genel Komiseri Pierre Krenpol şöyle demiştir: *"UNRWA'nın içinde bulunduğu bütçe açığıyla Filistinliler, ülkelerinden göç etmek zorunda kaldıkları 1948'den bu yana en zor krizlerden birini yaşıyor"* ([www.trthaber.com/](http://www.trthaber.com/), 2015). Yine Sudan'ın sert çöl şartlarının bulunduğu Güney Darfur'daki 20 bin kişilik Khor Ömer Mülteci Kampı, Dünya Gıda Programı (WFP) ve Uluslararası Göç Örgütü (IOM)

gibi birkaç sivil toplum örgütünün sınırlı yardımlarıyla destek bulurken, kadın istismarı gibi insan hakkı ihlallerinde ise ciddi sorunlarla baş başa kalmıştır (Kümbetoğlu, 2012: 83-84).

Suriye'deki iç savaşla birlikte Lübnan ve Ürdün gibi ülkeler nüfusları itibarıyla dışarıdan gelen göçmenlere karşı kapasitelerini oldukça aşmış olmaları, nüfus içerisindeki aşırı göçmen oranının artık yönetilemez seviyelere gelmesinden ötürü oldukça zor bir süreç yaşamaktadırlar. Nitekim Lübnan, Ekim 2014'te, iç çatışmalardan kaçan Suriyelilere sınırlarını kapattığını duyurmuştur. Yaklaşık olarak 4 milyon nüfusa sahip Lübnan'da, kayıtlı 1,1 milyonu aşkın Suriyeli ve yüz binlerce de Filistinli mülteci bulunmaktadır ([www.hurriyet.com.tr/](http://www.hurriyet.com.tr/), 2014).

Öte yandan küresel alanda sığınmacılara yönelik bazı konferanslar aracılığıyla iktisadi açıdan önemli gelişmeler sağlanabilmektedir. Örneğin 4 Şubat 2016 tarihinde Londra'da dördüncüsü düzenlenen Suriye Bağışçılar Konferansı'na aralarında Almanya, İngiltere ve Türkiye gibi ülkelerin Başbakanlarının da bulunduğu 60 ülkenin üst düzey devlet yetkilileri ile birçok insani yardım örgütü ve bazı Suriyeli sivil toplum örgütleri katılmıştır. Avrupa Birliği, Suriye içerisinde ve dışarıdaki göçmen ve sığınmacılara 3,3 milyar dolar yardım sözü verirken, Almanya 2,6 milyar dolar, İngiltere 1,7 milyar dolar, Fransa 1 milyar dolar ve ABD 925 milyon dolar yardımda bulunulacağını taahhüt etmiştir ([www.bbc.com/](http://www.bbc.com/), 2016).

### **1.3. Göç Krizinin Yönetimi**

Krizler kritik ve mücadele edilmesi gereken ve de örgütsel tavırların devreye girmesini gerektirecek durumlardır. Kriz durumları tüm şiddetiyle ortaya çıkmadan önce ilgili aktörlere bazı sinyaller göndermektedir. Bu durumda ilk yapılması gereken krizi önleme ya da krizin risklerini azaltma önlemleri almaktır. Önlemlerin başarısız oluşuyla yani krizin açıkça ortaya çıkması halinde ise krizin boyutlarının sınıflandırılması ve krizin çözümüne yönelik çalışmalar yürütülmesi gerekmektedir. Ayrıca kriz dönemlerinde örgütü etkileyen sorunların çözümü için alınan kararlarda çok sayıda baskı grubu devreye girmektedir.

Genel olarak krizleri, doğal afetlerin neden olduğu krizler, mekanik problemlerden kaynaklanan krizler, insan hatalarının neden olduğu krizler ve

yönetimsel kararların veya kararsızlıkların neden olduğu krizler olmak üzere dört ana başlıkta sınıflandırmak mümkündür (Polat, 2012: 5-6).

Yavuz'a göre, sığınmacılara ve mültecilere yönelik yapılan yardım faaliyetleri afet yönetiminin uygulama alanına girmektedir. Bu nedenle Suriyeli sığınmacı krizinde olduğu gibi bir kurumun ya da bir ülkenin tek başına bütün faaliyetleri yönetebilmesi kolay bir durum değildir. Nitekim sahada da Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği başta olmak üzere diğer uluslararası kuruluşlar, üçüncü ülkeler ve sivil toplum kuruluşları sığınmacılar ile ilgili acil durum faaliyetlerinin diğer paydaşları olarak öne çıkmaktadır (Yavuz, 2015: 267).

Yerel düzeyde birçok ülkedeki çalışmalar aslında kriz meydana gelene kadar muhtemel krize karşın hazırlık yapılması konularında düşük düzeyde öncelik verildiğini ve oldukça az dikkatli olduğunu göstermektedir. Gelecekte yaşanmaması için düşük olasılıklı olayları dahi olması kuvvetli olarak görmemek ve kamu harcamalarının diğer alanları ile karşılaştırıldığında daha az belirgin olmasının ihmal edilmesi kriz anında olası sonuçları doğurmaktadır (Enander, Hede ve Lajksjö, 2014: 2).

Literatürde daha çok afet yönetiminde, güvenlik politikalarında ve işletme yönetiminde kullanılan kriz kavramı, 21. yüzyılda küresel bir sorun olarak ortaya çıkan göç ve göçmenler meselesi ile kapsamının sınırlarını da genişletmiş olmaktadır. Bu noktada göç krizi olgusu önemli bir husus olarak ortaya çıkmaktadır. Bu açıdan bir örnek vermek gerekirse 2000'lerin başlarında belirginleşen Afrikalıların küçük botlarla ve pek çok kere ölümlü sonuçlanan Avrupa'ya ulaşma umutları esasında insani bir krizdir. Bu kriz, küresel ısınma gibi evrensel nitelikte değerlendirilmesi gereken ancak son on yıllardır yönetilemeyen bir sorundur. Üstelik hedef ülkelere ulaşan göçmenler Batı dünyasında güvenlik odaklı ele alınmakta ve göç politikaları da buna göre zikzaklar içermektedir (Çam, 2014: 40).

Göç krizi, genel olarak kriz kavramının içerdiği ortak vurguları da içerisinde taşıyan ve kapsayan bir olgudur. Böylece göçe dair sorunların derinleşmesi ya da bir kriz hüviyetine geçmesi, bir süreci kapsamakla beraber öngörülemeyen bir yapıya da sahiptir. Bunlarla beraber, "göç krizi" kavramının yanı sıra ulusal ve uluslararası

literatürde ‘‘göçmen(ler) krizi’’, ‘‘göç dalgası krizi’’, ‘‘yasadışı göç krizi’’ gibi ifadelerin kullanımına da sıkça rastlamak mümkündür.

Göç krizi yönetimi kavramı literatürde yaygın olarak kullanılmamakla birlikte böyle bir krizin sevk ve idaresinin günümüzde yönetim kavramına yüklenen çoklu yapısı açısından yönetim süreciyle yakınlaştırılması ve ilişkilendirilmesi mümkün olabilmektedir. Buna karşın göç krizi yönetimi yerine göçmen krizi yönetimi kavramı da literatürde yer almaktadır.

Son yıllarda, güvenliğin sağlanması, acil durum hazırlıkları ve kriz yönetimi ile toplumsal risk değerlendirmelerine ilişkin konularda yerel topluluklara giderek artan düzeyde bir rol verilmektedir. Örneğin İsveç'te belediyeler düzeyinde temel sorumluluğu üzerinde bulunduran bir yerelleşme süreci açıkça görülmektedir. Belediye yöneticileri ve yetkilileri sahalarında bir dizi risk yönetimi ve güvenlik sorunlarıyla birlikte toplumsal gelişmelerin planlanmasından sorumludurlar. Yine belediyelerin üzerinde kilit görevler arasında kriz yönetimi komitesi çerçevesinde eğitim ve tatbikatlar, kriz planlarının geliştirilmesi, risk ve güvenlik açığına dair analizler yer almaktadır (Enander, Hede ve Lajksjö, 2014: 1).

21. y.y. da giderek farklı boyutları da ortaya çıkan zorunlu göç olgusu, mülteci rejiminde yeni tanımlamaları ve bakış açılarını mevcut kurum ve kuralları ile tekrar irdelenmeyi gerektirmekte ve uluslararası göç konularında küresel bir yönetişimin (Ihlamur-Öner, 2012: 579), ele alınmasına dair çalışmalara kuşkusuz ihtiyaç duymaktadır. Nitekim kriz yönetiminin çeşitli aşamaları aynı zamanda hükümetler, gönüllü örgütler ve diğer yerel birimler tarafından yapılan çalışmaların esnekliğini de içermektedir (Ünlü, Kapucu ve Şahin, 2010: 157).

Öte taraftan, Türkiye’de kamu yönetiminin de en önemli problemleri arasında yer alan proaktif önlem yoksunluğu önem arz etmektedir. Yani yangın çıkmadan evvel yangının çıkmasını engelleyecek tedbirlerin önceden alınması gerekmektedir. Bu durum göç sahasında da karşımıza çıkmakta ve hatta ‘‘proaktif göç’’ kavramının literatürde kullanımı ile karşılaşılmaktadır (Sert, 2012: 29).

Mevzuat açısından bakıldığında Türkiye’de kriz ve afet yönetimi ile ilgili mevzuatın oldukça dağınık olduğu, her afet sonrasında çıkarılan kanun, tüzük,

yönetmelik vb. gibi yasal düzenlemelerle afet durumlarının düzenlendiğini görülmektedir. Örneğin 17 Ağustos 1999 depreminden sonra yaklaşık bir yıllık süreç içerisinde 38 kanun ve kanun hükmünde kararname, 28 kararname, 6 yönetmelik, 17 tebliğ ve 9 genelge yürürlüğe konulmuştur. Mevzuat dağılımı özellikle uygulamacılar bakımından sıkıntılara neden olmaktadır. Kriz yönetimi ve özellikle de afet yönetiminden sorumlu birden fazla kurum bulunmakta, bu kurumların farklı bakanlıklar içinde ya da daha üst düzeyde bulunması nedeniyle bir yetki ve sorumluluk karmaşası ile karşı karşıya kalınmaktadır (Demir, 2011: 81). Nitekim öngörülemeyen ve beklenmeyen sayılarda bir Suriyeli sığınmacı krizi karşısında hazırlıksız yakalanan Türkiye, Mart 2011'den bu yana zorlu bir sürecin üstesinden gelebilmeye çalışmaktadır. Kayıt-dışılık sorunu ise başlarda önemli bir sorun olarak görülürken kayıt altına alınmanın 2015 ortaları itibariyle % 90'lar seviyesine BMMYK'nin teknik desteğiyle de birlikte ulaştığı ifade edilmektedir (Erdoğan, 2015: 321).

#### **1.4. Yönetişim Olgusu**

Akademik alanda ve uygulamada daha fazla kullanım alanına sahip olmaya başlayan yönetim kavramı, yönetimin farklı aşamaları, farklı çıkar grupları, özel sektör ve gönüllü örgütler ile anayasal aktörler arasındaki yatay ve dikey ilişkileri kapsamaktadır (Genç, 2012: 51). Bu açıdan 20. yüzyılın klasik yönetim anlayışına karşın yönetim anlayışı, dikey hiyerarşik yönetimden çok, yatay ağlardan (network) oluşmakta ve karar alma süreçleri, kamu politikalarının oluşturulması ve yürütülmesinde farklı aktörlerin rolüne atıf yapmayı esas almaktadır (Doğan, Kalkışım ve Karaaslan, 2012: 79-80).

Yönetişim kavramı akademide yalnızca yönetim bilimlerinin değil iktisattan sosyolojiye, siyaset biliminden uluslararası ilişkilere kadar pek çok disiplini etkisi altına almış ve farklı yaklaşımlar aracılığıyla da zenginleşme imkanı elde etmiştir (Bayramoğlu, 2014: 110). Nitekim 1990'larda en parlak dönemi olarak kabul edilen Yeni Kamu İşletmeciliği esasında daha çok pragmatik ve pratik çözüm üretilmesi esasına dayalı bir yaklaşımdır. Dayanışmalı kamu yönetimi (collaborative public management), yönetim (governance) ve dayanışmalı yönetim (collaborative

governance) kavramları Yeni Kamu İşletmeciliğinin teorik eksikliklerinin de kapatılması minvalinde birer devamı olarak ortaya çıkmıştır (Kapucu, 2012: 33-34).

Dayanışmacı kamu yönetimi, kamu hizmetlerinin sunumunda çok örgütlü yapılara yardım eden, karar alma mekanizmalarında ve kritik tercihlerin yapılmasında yerel yönetimler ağırlığı olan paydaşlar olarak ortaya çıkan bir anlayış söz konusudur. Yine tek bir kurum tarafından çözümü zor olan hususlarda işbirliğine dayanan çok örgütlü yapılanmalarla sürecin çözümünü ifade etmektedir. Ancak bu kavramın dayanışmacı yönetim kavramından en önemli farkı daha yerel düzeyde oluşudur. Buna karşın yönetim kavramı daha büyük bir resme odaklanmaktadır (Kapucu, 2012: 34-35).

1990'lerden itibaren yönetim kavramı Birleşmiş Milletler (UN), Dünya Bankası (WB), Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi küresel kuruluşların raporlarında da sıkça kullanılmaya başlanmıştır (Parlak ve Sobacı, 2005: 211). Bu yönüyle yönetim kavramı, birbirine bağlı pozisyonları bulunan karşıt çıkarlı aktörlerden müteşekkil ve farklı ağsal yapıları koordine eden bir süreci tanımlamakta ve çok aktörlü bir yapıyı da içermektedir (Çiçek, 2012: 69). Bununla birlikte yönetim kavramı üzerinde tek bir tanımlamanın olmaması esasında birçok disiplinle ilgili olması ve yerel, ulusal ve uluslararası mekansal ölçeklerde uygulama alanı bulmasıyla ilişkilidir (Parlak ve Sobacı, 2005: 211).

Rhodes, yönetim kavramının farklı kullanımlarını 6 başlıkta toplamaktadır:

- Minimal devlet,
- Şirket yönetimi,
- Yeni kamu işletmeciliği,
- İyi yönetim,
- Sosyo-sibernetik sistemler,
- Kendi kendine organize olan ağ/network (Rhodes, 1996: 653).

Kriz dönemlerinde ihtiyaç olarak doğan yahut kaçınılmaz olarak ortaya çıkan işbirliği çabaları Rhodes'un da vurguladığı üzere yönetimin önemli noktaları

arasında yer alarak göç krizleri gibi meselelerde önemli bir husus olarak değerlendirilmeyi kaçınılmaz kılmaktadır.

Diğer yandan yönetim devlet kurumlarının başvurduğu bir strateji olarak kullanılmaya başlamış, hatta Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası ‘‘iyi yönetim’’i sivil toplum kavramı ile gelişmekte olan ülkelerin izlemesi gereken stratejilerden birisi olarak önermekte (Okçu, 2012: 11) ve sürdürülebilir kalkınma hedefleri doğrultusunda ulusal ve küresel düzeyde yürütülmesini amaçlamaktadır (Sipahi, 2010: 335). İyi yönetim (good governance) kavramı ise ilk kez 1989’de Batı Sahra altı ülkeline yönelik yapısal uyum programları öngören Dünya Bankası raporunda kullanılmıştır (Çiçek, 2012: 70).

Yönetim kavramının yerel, ulusal ve uluslararası farklı boyutları bulunmaktadır (Callanan, 2005: 910-912; Genç, 2012: 52). Bununla birlikte kavram, iktisadi yönetim, yönetsel yönetim, ekolojik yönetim, elektronik yönetim gibi birçok disiplinle birleştirilerek de kullanılmaktadır (Çukurçayır ve Sipahi, 2003: 45). Bu yönleriyle çok boyutlu bir kavram olarak değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan devlet-sivil toplum ilişkisi, ekonomik organizasyon ve toplumsal dönüşümler, afet yönetimi ile bağlantılı olarak da değerlendirilmektedir (Tierney, 2012: 341). Bu afet yönetimi ise herhangi bir örgütün yetkisi dışındaki problemleri çözmek için birçok örgütü bir araya getiren bir tür işbirlikçi faaliyet ve yönetimidir. İşbirlikçi yönetim kavramının sıklıkla kabul edilen bir görüşüne göre, başka bir şekilde başarılamayacak kamusal hedeflerin hükümet, kamu, özel ve sivil alanların ötesinde yapıcı olarak bir araya geldiği kamusal politikalara karar verme ve yönetimin yapısı ve süreçleridir (Tierney, 2012: 344).

Yönetimin yapısal, siyasal ve yönetsel olmak üzere üç boyutundan da söz etmek mümkündür. Yapısal boyutu daha çok kamu kurum ve kuruluşlarına yerel yönetimler, STK’lar gibi diğer yeni aktörleri de dahil ederek güç ve yetki dağıtımını düzenlerken, yönetsel boyutuyla ise ilgili aktörler arası ilişkiler ağı ve etkileşimler ifade edilmektedir (Parlak ve Sobacı, 2005: 214). Ayrıca yönetimin sivil toplum örgütleri ile politika yapım süreçlerinde ayrılmaz bir ilişkisi söz konusudur (Cram, 2006: 2). Nitekim bu çalışmanın en önemli vurgularından birisi de bu ilişkilidir.

Okçu'ya göre politika üretimi ve uygulanmasında yönetim, kamu, özel sektör ve sivil toplum temsilciler arasında ortaklıklar oluşturulması ve her üç aktörden oluşan ağbağlar geliştirilmesine denk düşmektedir (Okçu, 2012: 12). Böylece tek başına devlet aygıtının yönetimine dayanan ulus devlet paradigması da, ulusal ve uluslararası ölçekte çeşitli ağlar içerisinde alınan kararların koordinasyonu içerisinde sınırlandırılmaktadır (Kalfa ve Ataay, 2008: 237-238).

Avrupa Birliği geleneksel yönetim anlayışından daha kapsamlı olduğunu düşündüğü yönetim kavramına geçiş yapmaya başlamış ve AB'nin yönetsel politikalarında bu yaklaşım resmi dokümanlarda yer bulmaktadır. Örneğin Avrupa Birliği, Komisyon'un hazırlamış olduğu 25 Temmuz 2001 tarihli "Avrupa Yönetimi: Beyaz Kitap-1" (*European Governance: A White Paper*) isimli çalışmasıyla kendi yönetim tanımını ortaya koymaya çalışmıştır (Okçu, 2007: 300).

Yönetim tek özneli, önceden belirlenen hiyerarşik bir işbölümüne dayalı yönetim yerine, çok aktörlü, yerel, ağsal ilişkiler dahilinde iletişimsel bir rasyonellik anlayışı çerçevesinde, kendisi yapmaktan öte toplumdaki farklı aktörleri yapabilir kılan, yönlendiren ve kaynakların yönlendirilmesini de kolaylaştıran bir yaklaşımı içermektedir (Parlak ve Sobacı, 2005: 213; Özer, 2006: 60). Yine yönetim, en başta geleneksel ve geleneksel olmayan aktörlerin farklı düzlemlerde etkileşimini de içermektedir. Örneğin göç yönetimi açısından ulus-devletler küresel yönetimin önemli oyuncularındır. Fakat tek oyuncusu değildirler. STK'lar, şirketler ve çeşitli ağlar ve toplumlar da önemli rol oynamaktadır. İkinci olarak yönetim bu aktörler arasında kendini organize etme etkileşimini de içermektedir. Bu bağlamda, yönetim hükümetten aşkın bir merkezi otoritenin olmaması yönüyle ayırt edilebilir bir olgudur (Betts, 2011: 4; Gamlen and Marsh, 2011: 14).

İşbirlikçi yönetim, ağlar, politika ve karar üretme gibi konular kuşkusuz popüler çalışma alanlarını oluşturmaktadır. Bu noktada küresel kamusal politika ağlarını farklı hükümet birimlerine, uluslararası aktörlere ve sivil ve kar gütmeyen örgütlere ait ajans ve kurumların gevşek bir birlikteliği olarak ifade etmek mümkündür. Bununla birlikte uluslararası yönetimdeki son eğilimlerin odak noktasının hükümetler arası aktivitelerden çok-sektörlü faaliyetlere evrildiğini göstermektedir. Bu nedenle uluslararası seviyedeki bir yönetimden farklı

seviyelerdeki bir yönetişime ve büyük oranda resmi, kanuni bir süreçten daha az resmi, daha fazla katılımcı ve entegre bir yaklaşıma doğru gidildiği ifade edilmektedir (Kapucu, 2014: 213).

Öte taraftan genel olarak krizler, birçok kurum ve kuruluşun ortak müdahalesini gerektirdiği için çoklu aktörler bağlamında çalışmayı kaçınılmaz kılmaktadır. Bu tür çalışmalardan verimli çıktılar alabilmenin en önemli şartı ise karşıdaki aktörün de bir şeyler yapabileceğini olan güven ve karşılıklı anlayıştır (Özmaya, 2010: 176).

Papademetriou'ya göre yönetişimin önemli safhalarından bazıları şöyledir: (2011: 9)

- **İki-taraflı Anlaşmalar**

Misafir işçi programı olarak da bilinen geçici işgücü göçü anlaşmaları ve sosyal güvenlik anlaşmaları göçün iki taraflı düzenlenmesine dair merkez ve hedef ülke arasındaki ilişkilerde popüler konular arasında yer almaktadır (Gamlen ve Marsh, 2011: 20).

Devletlerarasındaki iki taraflı anlaşmalar ve Avrupa Birliği bağlamındaki mobil birliktelik, uluslararası işbirliğini konseptini genişletmenin ilk adımı olarak görülebilir. Bu tür anlaşmalar, her bir taraf devlete kendilerine uygun geldiği ölçüde, yoğunluğun içeriğine ve safhasına dahil olma şansı vermektedir. Buna karşın iki taraflı anlaşmalar, çıkış ülkesi ve hedef ülke arasındaki asimetrik güç ilişkisini devam ettirdiği için eleştirilmektedir (Papademetriou, 2011: 9).

Bu tür anlaşmalarla ilgili diğer bir konu da standart çok taraflı anlaşmalar yerine, uluslararası hukukun oldukça karmaşık bir alanını oluşturan ‘‘ad hoc’’ adı da verilen iki taraflı anlaşmalar yoluyla oluşturulmasıdır. Bu soruna çözüm olarak Avrupa Birliği (AB) ve Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) gibi kurumlar yoluyla standardizasyonu artırma yoluna gidilmiş olsa da, özellikle göç hususunda daha kapsayıcı bir hükümetler arası işbirliği modeline doğru yönelim kaçınılmaz bir hal almaktadır (Gamlen ve Marsh, 2011: 21).

### - Bölgesel Süreçler

Yönetişimin ilk tabakalarını oluşturduktan ve iki taraflı ilişkilerin ötesinde direkt olarak küresel seviyede çalışmak yerine, coğrafi olarak yakın ortaklar arasındaki ortak hedefleri belirleyerek en iyi bölgesel etkinlikler içerisine girilebilir. Nitekim kurulduktan sonra üyelerinin istek ve ihtiyaçlarına göre evrimleşen Avrupa Birliği'nin en başta bölgesel bir ekonomik işbirliği mekanizması olarak kurulması bunun en iyi örneğidir.

Göç yönetişimine bölgesel yaklaşımlar son yıllarda daha belirgin bir şekilde ortaya çıkmış ve tarihsel olarak bölgesel göçe dair işbirliği, Avrupa Birliği örneğinde olduğu gibi ekonomik ve sosyal entegrasyonun geniş süreçleriyle beraber gelişme eğiliminde olmuştur (Gamlen ve Marsh, 2011: 21).

### - Çok-taraflı Forumlar

Uluslararası sistem, Arap Baharı sürecinde Libya'da olduğu gibi, iki-taraflı ve bölgesel anlaşmalardan kaynaklanan boşlukları doldurmak adına dâhil olabilmektedir. Bu durum resmi çok taraflı anlaşmalardan ziyade sahada pratik ortaklıklar ile geliştirilebilir.

Gamlen ve Marsch da, uluslararası göç yönetişiminin üç düzeyi/katmanı olduğunu vurgulamaktadır. İlk olarak iki ülkenin birbirlerini bağlayan koridorda anlaşmalar yoluyla göçün düzenlenmesini iki taraflı düzeyi; ikinci olarak, göç dalgaları yoluyla birleşmiş olan ülkelerin anlaşmalarıyla bölgesel düzeyi; üçüncü ve son olarak hükümetler arasında kurumsal bir işbirliği olması ve resmi olmayan çok taraflı anlaşmalar yapılmasıyla da tüm uluslararası sistem düzeylerini ifade etmektedir (Gamlen ve Marsch, 2011: 20).

Yönetişimin katılımcılığa vurgu yapması nedeniyle de sivil toplum kuruluşlarının ve diğer hükümet dışı aktörlerin karar almadan denetime kadar yönetimin her aşamasına katılmasını içermektedir. Böylece süreç içerisinde rol alan aktörler uzun vadeli bir işbirliğine yönelik kendi kaynaklarını ve hedeflerini geliştirebilecek imkanlar elde etmiş olurlar (Özer, 2006: 65).

Yönetişim kavramına ek olarak literatürde "kamu yönetişimi" ifadesi de kullanılmakta ve bu anlayış farklı çıkar gruplarının ve aktörlerin çatışan noktalarına

da vurgu yaparak kamusal politikalar ağında sosyal süreçlerin birbirlerinden doğrudan etkilenmelerini öngörmektedir (zer, 2006: 78; Kickert, 1997: 735). Ayrıca etkin bir kurumsal yönetişim sistemi için gerekli koşullardan biri olarak kötü performans gösteren yöneticilerin görevden alınması da savunulmaktadır (Menteş, 2009: 78). Böylece bir yönetişim ağının güçlü işleyişine engel olabilecek personellerin özellikle kriz dönemlerindeki performanslarından hareketle de gerekli tedbirlerin geliştirilmesi tercih edilebilir.

Türkiye’de kurumsal yönetişim açısından kamu iktisadi teşebbüsleri (KİT) rnek olarak gösterilmektedir. Örneğin KİT’lerin yönetişim yapısında, yönetim ayağında yönetim kurulu temsilcileri, genel müdürler, strateji merkezi yetkilileri yer alırken paydaşlar arasında ise kamu sahipliği temsilcileri, tedarikçi temsilcileri, müşteri temsilcileri, kredi verenler, memur sendikaları, işçi sendikaları, ilgili sivil toplum kuruluşu temsilcileri gibi farklı aktörler yer almaktadır (Saklı, 2012: 243-244). Böylece çeşitli kriz politikalarında farklı katmanlardaki aktörlerin rollerinden yararlanılması elzem bir durum halini alabilmektedir.

Öte yandan kriz yönetimi, kriz olarak nitelenen durumu ortadan kaldırmak için planlı, sistematik ve rasyonel bir Şekilde uygulanan faaliyetleri, adım adım verilecek kararları, bu kararları uygulayacak ekibi oluşturmayı ve uygulama sonuçlarını hızla alarak yeni kararlar vermeyi kapsamaktadır (ztrk, 2010: 24). Bu açıdan kriz yönetimlerinde kurumsallaşma çabaları teknik ve fiziki altyapıdan personel ve tecrübi bilgiye kadar önemli dinamiklerin de eř zamanlı olarak kararların uygulanmasında önem arz ettiği vurgulanması gereken öncelikli hususlar arasında sayılabilir.

Kriz yönetiminin zayıf olduğu durumlarda krizin etkileri ve zararları daha da büyümekte ve bazen de krizlerin kronik hale gelmesine yol açmaktadır (Erten, 2011: 96). Bundan ötürü g krizinin yönetiminde tek yönlü çözüm geliştirme metotları yeterli olmadığı gibi olumsuz sonuçlar da doğurabilmektedir. Hasılı yönetimin tek yönlü bir eylem tarzı olmadığını ifade eden yönetişim olgusu (rselli, 2010: 507), g krizinde de karşımıza çıkmaktadır. Nitekim Birleşmiş Milletler başta olmak üzere küresel kuruluşların belgelerinde de g yönetişimi olgusuna sıkça rastlamak mümkündür.

Genel mahiyeti itibariyle yönetim devlet tarafından oluşturulmuş ve düzenlenmiş yapılarının ötesinde bir oluşumdur. Bu nedenle ulus-devletin üzerinde ve ötesinde var olan bir küresel yönetim düzenlemesinden bahsetmek oldukça yaygın bir hale gelmiştir. Pratikte aktörler bölgesel, ulusal ve küresel olmak üzere birçok aşamada var olmaktadır ve bu aşamalar etkileşim içerisine girmekte ve genişlemektedir (Betts, 2010: 6).

Küresel yönetim yukarıdan-aşağıya ya da aşağıdan-yukarıya yönlü olabilir. Burada ulus-üstü yönetim yukarıdan gelmekte ve hükümetler egemenlik haklarının bir kısmını federal otoritenin parçası olan eyaletleri ve kantonları yönetmesine benzer şekilde daha yüksek bir otoriteye devrederler (Newland, 2005: 3).

Uluslararası yönetim, aşağıdan yukarıya problem çözme amaçlı ve genelde resmi görevliler (bürokratlar, düzenlemeciler, yasamacılar, hakimler) arasından oluşan yoğun etkileşim merkezli hükümet yükümlülüklerini bir arada tutmaktadır. Nitekim bazı yazarlar, politika ağlarını küreselleşme çağında dünya düzenin yapıcı blokları olarak tanımlamaktadır. Bu tür bir yönetimde, yerel olarak yargılayan, düzenleyen ve yasa yapan yöneticilerin ulusal aktörlerin ve sorunun sınır ötesine taşması durumunda yabancı meslektaşlarına yönetim konusunda yardımcı olabileceğini ifade etmektedir. Küresel yönetim, bu açıdan, devletlerin kendi vatandaşlarını nasıl düzenlemesinin bir yolu değil, aksine vatandaşların küresel ölçekteki sorunlarına -suçtan, ticarete ve sivil katılıma kadar- nasıl bakılacağı ve çözüm bulunacağı meselesidir (Newland, 2005: 4). Bu açıdan çok kapsamlı, çok aktörlü ve çok boyutlu politikaların yürütülmesi kriz yönetimlerinde, bir yönetim mekanizmasının işletilmesinde yahut kamu politikalarının başarıya ulaşmasında önem arz etmektedir.

### **1.5. Kavram Olarak Göç Yönetimi**

Küreselleşme çağında uluslararası göç hareketlerine dair sorunlar, hedef, transit ve göç veren konumundaki bütün ülkeleri başta uluslararası çeşitli örgütler olmak üzere sayısız aktörlerle birlikte içerisine alan yeni ve karmaşık bir olguya tekabül ettirmektedir (İçduygu, 2010: 23).

Göç konusu esasında çok taraflı bir kurumsal çerçeveden yoksundur fakat bu başlı başına küresel yönetişimin de olmadığı anlamına gelmemektedir. Bunun yerine, Betts'in vurguladığı gibi göç küresel seviyede oluşan, kesişen, paralel ve iç içe kurumlar tarafından yönetilmektedir (Betts, 2011: 2). Buna karşın küresel sığınmacı krizi tam olarak İkinci Dünya Savaşı'nın sonuna tarihlenmekte ve uluslararası işgücü göçünü kapsayan herhangi bir sistem de bulunmamaktadır. Bununla birlikte göçle alakalı bazı sorunlar ise uluslararası işbirliği için diğer bazı küresel konulardan daha fazla imkan sunmaktadır (Gamlen ve Marsh, 2011: 13).

Göç olgusunun dünya tarihi içerisinde sağladığı katkıların yanında, özellikle kitlesel nitelikli göç hareketlerinin kendi içerisinde birtakım riskler barındırdığı da bir gerçekliktir. Bu riskler ve çatışma konuları esasında göçe maruz kalan toplumların göçmenlere yaklaşımları ile göç edenlerin tutumları üzerinde yoğunlaşabilmektedir. Bu nedenle göçe dair sorunların dinamik oluşu çok yönlü yönetim tarzlarının devreye girmesini kaçınılmaz kılmaktadır (Kaya ve Erdoğan, 2015: 5-6).

Literatürde artan oranda küresel göç hareketlenmelerinde tek bir karar ve uygulama mercii olmadığından göç yönetimi kavramının yerine göç yönetişimi kavramının kullanılmasının daha doğru bir tercih olduğu kabul görmektedir (Ihlamur-Öner, 2012: 596; Wabgou, 2016: 141, 156). Buna karşılık uluslararası göçün küresel yönetişimi ise, birçok politik sahada olduğu gibi ulusal egemenliğe yönelik bir ihlal olarak da algılanabilmektedir (Newland, 2005: 1).

21.y.y. başlarına kadar göç yönetişiminin normatif destekleri konusunda yeterli kıstasları ifade eden çalışmalar çok yaygın olmamıştır. Halbuki göç yönetişiminin tutarlı bir geleceğe sahip olması için bu çalışmalar ve tartışmalar şüphesiz gereklidir. Bu nedenle, boşlukları tanımlamak, dâhil olan aktörlere ve onların perspektiflerine bakmak kaçınılmaz bir hal almaktadır (Betts, 2010: 7). Bu doğrultuda yürütülen çalışmaların ise arttırılmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

Göçün "küresel yönetişimi"nin insanların sınırlar arasındaki hareketleri bağlamında değerlendiren bazı yazarlara göre, devletlerin hareketlerini düzenleyen az veya çok resmi, esnek bir takım normlar ve kuralların oluşturulması şeklinde

tanımlandığı görülmekle birlikte, geniş bir uluslararası yardımlaşmanın tam olarak neleri gerçekleştirmesi ve hangi şekilde olması gerektiğini belirten tanımlayıcı ve tatmin edici bir analiz bulunmamaktadır (Papademetriou, 2011: 1).

Betts'e göre ise, göç yönetişimini analitik olarak parçalara ayırmak için birçok yol bulunmaktadır: seviyelere göre (bölgesel, ulusal ve küresel) ve göç tiplerine göre. Göçü seviyelere göre ayırmadaki zorluk, göç bölgesinde, bölgedeki devletler ve genelde devlet-altı yapıları bir araya getiren hükümetler arası gruplar arasında resmi ve gayri-resmi anlaşmalara ve diyaloglara dayanmasının birbiriyle kesişen hususları beraberinde getirmiş olmasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle Betts, göç yönetişiminin sorunlu bölgeye göre analiz etmenin daha doğru olacağını düşünmektedir (2010: 8). Diğer taraftan özellikle iktisadi açıdan göç yönetişiminin farklı konularda sunduğu değişik türdeki faydalı yönleri birbirinden ayırt etmek açısından şunlar vurgulanabilir: (Betts, 2010: 10)

- Mültecilerin korunması yönetişimi bir dereceye kadar küresel bir kamusal fayda sunmaktadır. Bu durumda çok taraflı bir yapının oluşması beklenmektedir.

- Düzensiz göçün yönetişimi kamusal bir fayda değildir. Çünkü faydalar belli bir ölçüde çok özel bir coğrafya ile sınırlı kalmaktadır.

- İşgücü göçünün yönetişimi farklıdır. Düzensiz göçün yönetişimi gibi neredeyse hepsi gönderen devlete, alan devlete ve göçmene tahakkuk ettirilebilen maliyetleri oldukça dışlanabilir. Düzensiz göçün yönetişiminin aksine en azından kalifiye işgücü açısından, işgücü göçünün faydaları "rakip"tir. Yani faydalar diğer bir devletin de faydalanmasıyla azalmaktadır. Çünkü kalifiye işgücü arzı sınırlıdır.

**Çizelge 1.1. Göç Yönetişiminin Faydasal Açıdan Safhaları ve Türleri**

Göç Yönetişiminin Türü	Yönetişimin Ana Safhası	Faydanın Türü
Sığınmacılar/Mülteciler	Çok-taraflı/çok katmanlı	Kamusal fayda
Düzensiz/az-kalifiye göç	Bölgesel	Grupsal fayda
Üst seviye kalifiye işgücü göçü	Tek taraflı/ İki taraflı	Bireysel Fayda

Kaynak: (Betts, 2010: 11)

Göç yönetişiminin değişik açıları tarafından sunulan farklı faydaları fark etmek, göç yönetişiminin neden böyle yapıldığını anlamak ve reformların neden istendiğini görmeyi özellikle devlet perspektifinden anlamak için kaçınılmazdır (Betts, 2010: 11). Dolayısıyla devlet aktörü göç yönetişiminin tek aktörü olmasa da merkezi aktörü konumundadır.

Resmi çok-taraflı düzenlemeler ise, göç yönetişimi yapılarının karmaşık eklemlerinde göreceli olarak kalın bir tabaka oluşturmaktadır. Kurumsal işbirliğinin en iyi örneği ise BM Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) ve 1951 Konvansiyonun mülteci rejimini normatif ve kurumsal olarak bağlayıcı bir şekilde düzenlemesidir. İnsan Hakları Anlaşmaları ve Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) emekçi hakları, göçmenlere bazı korumalar sağlanması, -spesifik olarak göç konusundaki tek anlaşma olan- 1990'daki "Bütün Göçmen İşçilerin ve Ailelerinin Haklarının Korunması BM Konvansiyonu" gibi anlaşmalar sadece birkaç ülke tarafından onaylanabilmiştir. Ayrıca göçün belirli konuları ise Dünya Ticaret Örgütü (WTO) ve GATS Mode 4 gibi geçici yüksek kalifiyeli işgücününün dolaşımını düzenleyen çok-taraflı kurumların yetkisi altındadır (Gamlen ve Marsh, 2011: 23).

Göç ve göçmen politikası yapımı çalışmalarındaki farklılıkları hesaba katmak için yönetim yapısını mutlaka göz önünde tutmak gerekmektedir. Resmi olmayan aktörlerin ağırlığı ve alakası, bir şekilde politika yapımı analizi tarafından yansıtılan bir yönetim modeli özelliği olarak ülkeler arasında değişmektedir. İtalya, Almanya ve İspanya örneklerinde sosyal hizmetlerin sağlanması için üçüncü grup örgütler tarafından oynanan geleneksel rol, göç politikası yapımında STK'ların katılımı özellikle bu ülkelere yönelik araştırmaların yoğunlaşmasında da kuşkusuz önemli faktörler arasında yer almaktadır (Zincione ve Caponio, 2006: 274).

Küresel göç yönetişimiyle ilgili uluslararası işbirliği ve tartışma ise sadece küresel seviyede değil aynı zamanda bölgesel ve bölgeler-arası seviyede de devam etmektedir. Bunun en iyi örnekleri bölgesel dayanışmayı içeren Batı-Kuzey yönünde (Fransa, İtalya, Malta, İspanya ve Portekiz) ve Batı-Güney Akdeniz yönünde (Libya, Fas, Moritanya, Cezayir ve Tunus) ülkelerin üye olduğu 5+5 üyeli AB-Afrika Göç Diyalogu ile 2006'daki Rabat ve Tripoli Göç ve Kalkınma ile ilgili Avrupa-Afrika

Bakanlar Konferansı ve 2007'deki Lizbon AB-Afrika Zirvesidir. Bunların sonucunda ise 2007'de AB-Afrika İşbirliği Deklarasyonu yayınlanmıştır (Rustamov, 2011: 28-29).

Göçün geleceğine odaklanan Dünya Göç Raporları ise, göç yönetişiminin ne olduğu ve ne olması gerektiği hususunu yansıtmaları açısından önem arz etmektedir. Fazlasıyla ihtiyaç duyulan gelecekteki küresel göç yönetişimi vizyonunu kurmak için burada bir fırsat sunulmaktadır. Göç yönetişiminde mevcut nelerin olduğu göz önünde tutulursa ve önümüzdeki yıllarda uluslararası göçte ortaya çıkacak eğilimler ve zorluklar hususunda neler beklenmeli, göç yönetişiminde hangi boşluklar mevcut ve bunlar nasıl değerlendirilmeli sorularına tutarlı yanıtlar geliştirilebilmelidir (Betts, 2010: 5). Bu noktada göç hareketlerinde yönetim çabalarındaki tecrübeler de önleyici tedbirlerin uzun vadeli olarak değerlendirilmesini sağlamalıdır.

### **1.6. Çok Düzeyli/Katmanlı Yaklaşım Kuramı ve Çok Düzeyli/Katmanlı Yönetişim**

Bache'ın aktardığına göre, 1992'de Gary Marks çok-düzeyli yönetim kavramını Avrupa Topluluğu'nun yapısal politikasını ve 1988'de kurulmasından sonra ortaya çıkan gelişmeleri tanımlamak için ilk olarak kullanmıştır (Bache, 2008: 23). Daha sonra, Marks ve arkadaşları daha geniş bir bağlamda AB karar verme mekanizmalarına uygulamak için “çok-düzeyli yönetim” yaklaşımını geliştirmişlerdir. Bu yaklaşım hem yerel-kurumsal politika çalışmalarından hem de uluslararası politika çalışmalarından dersler çıkarmıştır (Hooghe and Marks, 2001).

Çok-katmanlı, çok-düzeyli ve çok-seviyeli yönetim (multi-level governance) olarak Türkçe literatüre çevrilen bu terim, farklı yönetim kademelerinde bulunan kamusal aktörler arasındaki ilişkiler ile diğer hükümet-dışı aktörler ve genellikle ABD literatüründe hükümetler arasındaki ilişkileri belirtmek amacıyla kullanılmaktadır. Ayrıca literatürde çok-katmanlı yönetim-ötesi (multi-level meta-governance) kavramı da yer almaktadır (Jessop, 2014).

Çok-düzeyli yönetim literatürünün ana nosyonunda yükselen Euro-politik çerçevesinde politik alanlar birbirine bağlanmış, iç ve uluslararası politika arasındaki belirgin ayrım çok-düzeyli yönetim altında bulanıklaşmıştır. Böylece devletler

kendi sınırları içinde oluşan birçok aktiviteyi kontrol etme durumunu tekelleştirmekten ziyade paylaşmaya başlamıştır (Conzelmann, 1998: 5).

Çok-katmanlı yönetim, belirgin ve üstü kapalı politika yapım otoritesinin, sorumluluğunun, geliştirilmesinin ve uygulamasının farklı düzeylerdeki paylaşımını içermektedir. Yani, a) farklı bakanlıklar ve/veya merkezi hükümet seviyesindeki kamusal ajanslar (dikey yataysallık), b) yerel, bölgesel ve yerel/devlet, ulusal ve ulus-üstü seviyelerde hükümetin farklı tabakaları arasında (dikey olarak) ve c) ulus-altı seviyede farklı aktörlerle (aşağı yataysallıkta) (Charbit, 2011: 13). Diğer taraftan Gamlen ve Marsh'a göre, çok-düzeyleli yönetişimi daha iyi anlamak için aşağıdaki boyutlara odaklanıp analitik bir perspektif geliştirmek mümkündür:

- 1- Hükümette kararların alındığı değişik seviyeler (Merkezi Devlet, Kantonlar/Federal Devletler; bölgeler ve bölgesel yönetimler) ve yukarıdan aşağıya ya da aşağıdan yukarıya yönelimli olarak hükümetin farklı birimleri arasındaki ilişkiler ve
- 2- Sadece resmi karar verme mekanizmaları değil hatta yarı-resmi olanlar ve resmi olmayanlar (sivil toplum kaynaklı aşağıdan yukarıya artan baskı)" (2011: 2).

Yarı-resmi ve resmi olmayan süreçlere örnek olarak ise birlikler, STK'lar, göç kurumları, sosyal hareketler, uzmanlar ve medya verilebilir. Aşağıdan-yukarıya yönelme ise, iki tip bakış açısını içermektedir: a) Aşağıdan yukarıya gelen girdiler ve b) Sivil toplumdaki kamusal alana gelen girdiler. Bu durum, 1980'lerin sonunda başlamış ve kamusal karar verme mekanizmalarındaki değişikliklerle hızlanmıştır. Aynı zamanda bu durum sivil toplum örgütlerine ve düşük seviye hükümet organlarına güç aktarılması ve güç parçalanması süreci olarak da ifade edilmiştir (Gamlen ve Marsh, 2011: 2).

Çok-düzeyleli/katmanlı yönetim ilişkilerinin analizine yukarıda da vurgulandığı gibi genel olarak, '*yukarıdan aşağıya*' ve '*aşağıdan yukarıya*' olmak üzere iki ana perspektiften yaklaşılmıştır. Yukarıdan-aşağıya bakış açısı politika yapımına yüksek seviyeli kurumlardan ve resmi politika yapımı alanlarından (meclis, hükümet, bürokrasi) aşağı-seviyeli ve resmi olmayan sosyal aktörlere doğru

giden bir süreç olarak bakmaktadır. Yukarıdan aşağıya yaklaşım ise iki tip süreç üzerinde durmuştur: İlki, hükümetin aşağı seviyelerinden yukarı seviyelere giden süreçlerin bir tipidir (yerel yönetimden merkezi/bölgesel hükümete veya ulus-devletten AB kurumlarına). İkinci tip ise sivil toplumdaki resmi olmayan aktörlerden kamusal resmi alanlara doğru giden süreçtir (çeşitli seviyelerde resmi politika yapıcısı olarak rol alan temsilci ve yürütmeci kurumlar) (Zincone ve Caponio, 2006: 274-275).

Çok-düzeyleli yönetim yaklaşımları genelde kamusal olanlar ile kar amacı güden ya da gütmeyen özel sektör ve taraf veya hedef insanlar arasındaki işbirliği ve etkileşimi de içermekte ve ilgili aktörler arasındaki ilişki biçimlerini odak noktasına almaktadır (Charbit, 2011: 13). Ayrıca çok-düzeyleli yönetim otoritenin dağıtılmasını da içermektedir (Hooghe ve Marks, 2001: 16). Böylece bu yaklaşımda tek başına bir yönetim anlayışı kabul görmemektedir.

Çok-düzeyleli yönetim, temel mahiyeti itibariyle hükümetler ve STK'lar arasındaki artan dikey etkileşimi ve karşılıklı bağımlılığı anlatmaktadır. Çok-düzeyleli yönetim yaklaşımı, ulus-ötesi aktörlerin ve çıkar gruplarının örneğin AB politikalarında önemli aktörler olduğunu savunmakta fakat ulus-altı aktörlerin rolüne de daha çok vurgu yapmaktadır (Bache, 2008: 24). Bu açıdan ise yerel ve bölgesel çeşitli aktörlerin, politikaların uygulanmasındaki rolü her geçen gün daha önem kazanmaktadır.

### **1.6.1. Çok Düzeyleli/Katmanlı Göç Yönetişimi Olgusu**

Göç, basit düzeyde sosyal faktörler ve güçlerden etkilenecek belli arzu ve motivasyonlara ulaşmayı amaçlayan bir insan faaliyetidir. Fakat göç aynı zamanda, jeopolitik, sosyo-ekonomik güçler ve kültürel gerçeklikler ile çıkış ve hedef ülkeler tarafından şekillenen karmaşık ve çok katmanlı bir olgudur (Haque, 2012: 2).

Zincone ve Caponio'ya göre göçe dair politika yapımı bir tür dördüncü nesil araştırma konusu sunmaktadır. Buna göre birinci nesil çalışmalar temel olarak Avrupa ülkelerindeki göçmen merkezlerindeki göçmen akımlarının evrimi ve demografik yapısı üzerinde durmuştur. İkinci nesil araştırmalar ise öncelikle göçmenlerin ekonomik entegrasyonu ve sosyal davranışları üzerine odaklanmıştır.

Üçüncü nesil genel olarak entegrasyon politikaları ve siyasi katılım ile ilgilenmiştir. Son olarak dördüncü nesil ise göçmen ve göç politikalarının nasıl kararlaştırıldığı ve uygulandığı konusunu anlama problemi ile ilgilenmiştir. Son olarak yeni nesil araştırmacılar, göçmenler ve göçün çok-düzeyleli/katmanlı yönetişimi sorunu ile ilgili araştırmaları başlatmıştır (Zincone ve Caponio, 2006: 269).

Birçok ülkenin karşı karşıya geldiği su krizi nasıl bir yönetişim krizi olarak tanımlanıyorsa (Charbit, 2011: 20), esasında göç krizleri de birer yönetişim krizleridir. Nitekim Charbit'e göre, yönetişim krizlerinin altında yatan sebepler arasında aktörler arası sorunlar, çok katmanlı yönetişim ile ilgili zorluklar ve aktörlerin hantallığı gibi etmenler rol oynamaktadır (2011: 20).

Hedef ülkelerin ve kaynak ülkelerin, uluslararası göç yönetişimini geliştirmek için ikili, bölgesel ve çok taraflı düzeylerde tartıştığı hususlar önemli öncelikler arasında yer almaktadır. Buna karşın birçok açıdan, her bir tarafın birincil çıkarı oldukça belirgin bir hal alabilmektedir. Bununla birlikte kaynak ülkelerin birçoğu vatandaşlarının yasallığını ve onlara nasıl davranıldığını ve bu durumun daha da göçe açık hala gelmesi hakkındaki endişelerini gidermesi hususunda hedef ülkelerle ilişki kurmak isteyebilmektedir (Papademetriou, 2011: 3). Böylece ister istemez bir yönetişim ağının işletilmesi gerektiği sözkonusu olabilmektedir.

Basit anlamda çok düzeyli yönetişim olgusu yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası düzeydeki kurumlar arasındaki müzakereye dayalı ve hiyerarşik olmayan ilişki biçimlerini içermektedir. Bununla birlikte devleti by-pass edercesine ulus altı ve ulus üstü aktörler arasındaki karşılıklı etkileşim ve ilişkiler her geçen gün daha da artmaktadır (Peters ve Pierre, 2001: 131). Bu durum ise devletlerin bu aktörlerle işbirliği kapılarını aralamasına ortam hazırlamaktadır.

Betts'e göre, küresel ölçekte göçmen akışını düzenleyen kapsamlı, çok taraflı ve sistematik bir mekanizma olmadığından göç konusunda uluslararası işbirliğinin çok daha fazla ve çok katmanlı yürütülmesi gerekmektedir (Betts, 2012). Örneğin 1990'ların sonlarından itibaren donör destekli kurumsal reformlar gündeme oturmaya başlamıştır. Donörler ise kamu kurumlarının etkin ve verimli yapılar haline getirilmesine yönelik iyi yönetişim mekanizmaları oturtulmadan yalnızca dışarıdan

tavsiye ve teşviklerle reformların başarılı olamayacağını bilincinde olarak politikaların işleyişinde o ülkenin kurumsal ve toplumsal gelenekleri de dikkate alarak hareket alanı hedeflenmiştir (Gökçe, Turan ve Göksu, 2012: 518).

Göçün şekli ve yoğunluğu, göç yönetiminde politika ve stratejilerin geliştirilmesinde önemli olmakla birlikte göç hareketlerinin yönetimi sağlıktan ekolojiye, ekonomiden eğitime çok farklı alanları kapsayan çok-taraflı bir yaklaşımı zorunlu kılmaktadır (Erdoğan, Karapınar ve Aydın, 2013: 424). Bu doğrultuda özellikle kitlesel zorunlu göçlerin yönetilmesi çok-taraflı yaklaşımlara kapı aralamaktadır.

Göçmen politikalarına dair önemli gelişmelerden birisi şüphesiz yönetim kavramından yönetim olgusuna geçiş ile olmuştur. Özellikle devlet dışı ve devletlerarası aktörlerin de mülteci politikalarında aktif olarak yer almaya başlaması, yerel, ulusal ve uluslararası STK'lar ile bölgesel ve ulus-ötesi ağlar hem devletlerle hem de BMMYK ile işbirliğine gitmekte ve BMMYK'nın göçmen krizlerinin farklı süreçlerinde bu aktörlerin hizmetlerinden faydalanmasını sağlayarak devletlerin göç krizlerin yönetilmesindeki rolünü de geçersiz kılmadan merkezi rolününün değişmesini sağlamışlardır (Mertus, 2002: 330, 334; Ihlamur-Öner, 2012: 589-590).

Uluslararası göçün gelişmiş birçok yönlü/düzeyleli/katmanlı yönetimi için yapılacak araştırmalar, yönetimin çıkış ülkesinin, varış ülkesinin ve göçmenin kendisinin faydası için hangi görevleri yerine getirmesi üzerinde durarak başlamalıdır. Göçün uluslararası yönetiminin gelişmesine yönelik platform(lar) göçten etkilenen toplumlarda görülen ve herkesin üzerinde anlaştığı kısıtlı ve ülkelerin ihtiyaçlarına cevap veren birkaç görevle başlamalıdır. Newland, bu görevleri dokuz başlık altında toplamıştır:

- Bilginin toplanması, yayılması, analizi ve eğilimlerin gözlenmesi
- Politika araştırılması ve geliştirilmesi
- Teknik yardım ve eğitim
- Hizmetlerin sağlanması
- Tartışma Platformu
- Müzakere Desteği

- Trafik karşıtı Girişimler
- Göçle ilişkili geliştirme girişimlerinin desteklenmesi
- Koordinasyon (Newland, 2005: 7).

Tarihin çeşitli dönemlerinde de büyük göç hareketleri olmuş olsa da günümüzdeki göçlerin farklılaşarak yeni göç türlerini ortaya çıkarması, dünyanın pek çok ülkesinin hem göç alan hem de göç veren birer ülke konumuna gelmesi ile geçici, kalıcı, yasal ve yasadışı göç kavramlarının sınırlarının tartışılır hale gelmesi, göçün “küresel bir yönetim” içerisinde ele alınmasını gerekli kılmaktadır (İçduygu, 2010: 22-23).

Avrupa Topluluğu bünyesinde 1976’da terörizmle mücadele çerçevesinde kurulan Trevi Grubu, 1980’e gelindiğinde görev alanını genişleterek yasadışı göç ve mültecilik konularını da içine almıştır. Buna ek olarak hükümetler arası işbirliği ve koordinasyonu sağlamak üzere Göç Çalışma Grubu da oluşturulmuştur (Şirin, 2012: 543).

BMMYK gibi uluslararası örgütler ve STK’lar zaman zaman zorunlu olarak yerlerinden edilmiş bulunanların hükümetleri ile yerinden edilenlerin korunması ve krizin çözümü için işbirliği yapmak durumunda kalabilmektedirler (Mertus, 2002: 328-329; Ihlamur-Öner, 2012: 588). Örneğin Suriye’de ateşkesin ilan edildiği Şubat 2016’da insani yardımların güvenli bir biçimde çatışma ortamındaki sivillere ulaştırılabilmesi amacıyla bu tür girişim ve işbirliği çabalarından bahsedilmektedir.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) tarafından hazırlanan bir rapora göre, dünyada sadece 2013 yılı boyunca evlerini terk ederek bir başka ülkeye sığınan ya da ülkeleri içinde yer değiştirmek durumunda kalan insanların sayısı 50 milyonu aşmıştır. Yarisından fazlasını çocukların oluşturduğu bu sayının hızla artmasının sebeplerinden biri olarak da Suriye krizi görülmektedir. Ülkelerini terk eden insanlara kapılarını açan ülkeler ise az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelere olmaktadır. Suriye ve Irak krizleri ile kitlesel göçle karşı karşıya kalan Türkiye ise, yıllardır devam eden Afganistan, İran, Somali uyruklu gibi “geleneksel” sığınmacı kitlesi de düşünüldüğünde tarihinin en önemli ve büyük

insan hareketlerinden birini yaşamaktadır. Dolayısıyla bu sürecin yönetimi çok yönlü ve çok aktörlü bir eylem tarzını zorunlu kılmaktadır.

Göç politikalarında son dönemlerde yeni bir aşamaya gelindiği açıktır. Zira devletler, uluslararası örgütler ve sivil toplum örgütleri (NGOs) başta olmak üzere bütün ilgili aktörler ulus-ötesi (trans-national) akımlar ve ağların ortak yönetilmesine daha fazla çaba harcamaktadır (Turmaganbet, 2015). Bu ulus-ötesi dönüşüm, göçün küresel yönetiminde yenilikçi akımların kalbindedir ve bu akımlar devlet-içi işbirliğinin çıkmazları ve anlaşmazlıkları dolayısıyla göç politikasının birçok eski alanı ile belirgin bir karşıtlık içindedir (Gamlen ve Marsh, 2011: 13).

Rustamov, küresel göç yönetişimini ilk olarak resmi-kurumsal yönetim başlığı altında BM sistemi yoluyla ve BM sistemi dışında olmak üzere 2 şekilde ve ikinci olarak da resmi olmayan yönetim başlığı altında “bağımsız girişimler”, “ajanslar arası” ve “bölgeler arası” olmak üzere 3 şekilde sınıflandırılmaktadır (2011: 15-16).

Betts'e göre, ticaret, çevre ve finans gibi sınır-ötesi birçok konunun aksine, göç küresel seviyede tutarlı ve kolayca tanımlanabilir kurumsal bir çerçeveden yoksundur. Devletler göç yönetimindeki birincil oyunculardır ve devletlerin bölgesel ve uluslararası kuruluşlara tanıdığı sorumluluğun şartları göreceli olarak sınırlı kalmıştır. Devletlerin hükümetler arası kurumlar yoluyla yaptığı ortak çalışma alanları, gerek duyuldukça ve belirdikçe, belli tarihsel şartlara göre ortaya çıkmış ve benimsenmiştir (Betts, 2010: 5).

Diğer yandan tutarlı ve kurumsal resmi bir çerçevenin olmadığı durumlarda, BM sisteminin içinde ve dışında, uluslararası göçün artan sınır-ötesi niteliği küresel göç yönetimi konusunda daha fazla çok taraflı küresel işbirliğine ihtiyaç olduğunu ortaya çıkarmıştır (Rustamov, 2011: 22). Bu noktada küresel önemine rağmen göç yönetişimi yakın döneme kadar derinlik, tutarlılık ve koordinasyon eksiklikleri içerisinde parça parça değerlendirilmek durumunda kalınan bir mesele haline gelmiştir. Küresel göç doğası gereği ulus ötesi bir mantığa sahip olduğundan iktisadi, siyasi vs. göçler de bir politika alanı olarak hükümetler arası işbirliğini zorunlu kılmaktadır (Grugel ve Piper, 2011: 436).

Türkiye ise 2000'lerin başlarına gelindiğinde dahi ulus-devlet anlayışının reflekslerinin de etkisiyle yeni göç hareketlerinin yönetişimi konusunda oldukça zorlanmıştır (İçduygu, 2010: 33). Buna karşın göç yönetiminin yürütülmesinde Türkiye, Budapeşte Grubu, Uluslararası Sınır Polisi Konferansları, İnsan Ticareti Görev Gücü, AGİT İnsan Ticareti Eylem Planı gibi uluslararası aktör ve çalışma gruplarının üyesidir (Çam, 2014: 111).

Genel olarak ifade edilebilir ki, göç ve göçmen sorunlarında çok-seviyeli/katmanlı yönetişim konusu yeni bir çalışma alanı olarak karşımıza çıkmakta ve daha çok çalışılması gereken araştırmalara kuşkusuz ihtiyaç duymaktadır (Zincone ve Caponio, 2006: 270).

### **1.6.2. Göç Yönetişiminde Ağlar/Ağbağı-Network**

Ağ kavramı, öncelikle rastgele uygulanan projelerle ilgili politik düzenlemeler için de kullanılmaktadır. Bu durumda ağ genel olarak çok sıkı yapılandırılmamıştır. Aktörler arasındaki tek karşılıklı bağımlılık belli bir probleme yönelme veya belli bir problem içerisine dâhil olma durumlarını içermektedir. Düzenlemeler de, dâhil olan aktörlerin birbirleri arasındaki etkileşimlerinin sonucudur. Çünkü dışlanamayacak nitelikte problem çözme kapasitelerine sahiptirler. Bu noktada bu tür düzenlemelerden daha durağan ve daha iyi yapılanmış ağlar ortaya çıkmakta ve özellikle hükümetlerin, aktörler arasında uzun süren bağımlılıkların olduğu durumlarda geçerli olmaktadır (Klijn ve Teisman, 1991: 105).

1990'lardan itibaren Avrupa kaynaklı yönetim ve örgüt yazınında kimi yazarlarca "politika ağları" (policy networks), kimi yazarlarca da "ağ yönetişimi" (network governance) adı verilen yeni kuram gelişmeye başlamıştır. Üstüner'e göre, çok katmanlı ve çok aktörlü yönetim mekanizmaları açısından "ağ yönetişimi" kavramının kullanımı daha doğru bir tercihtir (2003: 49). Nitekim bu çalışmada ağ yönetişimi kavramının kullanımı öne çıkmıştır.

Ağ yönetişimi kuramı, özellikle birbirinden farklılaşmış toplumsal yapıların ve ağların karşılıklı iletişim ve etkileşim içerisinde kamu politikalarını oluşturabilme süreçlerini içermektedir. Bu kurama göre bir ülkede bir konu üzerinde kamu

politikası oluşturmada etkisi olabilecek farklı kesimler ve aktörler bu tür ağları oluşturabilirler (Rhodes, 1998: 224-226). Yine bu kurama göre sivil toplum örgütleri, özel sektör ve bürokrasi en belirgin ve evrensel nitelikte ağ oluşumları olarak kabul görmektedir. Yönetişim çerçevesinde de bu ağlar tek ve homojen olarak değerlendirilmemekte ve kendi içerisinde de farklı ağların etkinliğini kabul ederek etkileşim içerisinde bir kamu politikası oluşturmakta ve bu süreç aynı zamanda disiplinler arası bir özellik taşımaktadır (Üstüner, 2003: 49-50).

20.y.y.dan itibaren bir ülke vatandaşının başka bir ülkeye olan geçişi pasaport, vize gibi çeşitli uygulamalarla kontrol altında tutulmaya çalışılırken, uluslararası göç hareketlerinin bütün dünyada yaygınlaşması her bir ülkenin kendi iktisadi, siyasi, sosyal ve kültürel yapılanmaları bağlamında da farklı tepkiler geliştirmesine sebebiyet verebilmektedir (Thieme, 2006: 1; İçduygu, 2010: 21-22).

Newland'a göre, küresel göç yönetişiminin kurumsal yapısının oluşturulması için Uluslararası Göç Örgütü gibi Birleşmiş Milletler ile yoğun işbirliği içerisinde olan aktörlerin BM sistemine dahil edilmesi ya da aktörler arası koordinasyonun esas alındığı bir modelin benimsenmesi yahut çok taraflı antlaşmalarla göçün farklı alanlarında işbirliğine gidilmesi gerekmektedir (Newland, 2005: 15-16; Ihlamur-Öner, 2012: 595).

Putnam ise, göçmenlerin yeni geldikleri bir topluma eklemlenmelerinde kullandıkları sosyal sermayelerini köprü kurucu ve bağlayıcı olmak üzere iki biçimde ele almaktadır. Köprü kurucu sosyal sermaye, göçmenlerin kendileri dışındakilerle olan iletişimlerine aracı olan ağları kapsarken, bağlayıcı sosyal sermaye ise, göçmenlerin kendi aralarındaki dayanışmalarını ifade etmektedir (Danış, 2010: 205). Bu konuda göç yazınında oldukça materyal bulabilmek mümkündür.

Örneğin Iraklı Türkmen göçmenlerin, Türkiye'de bütünleşmelerine yönelik sosyal ağların başında 1959'da kurulan Irak Türkleri Kültür ve Yardımlaşma Derneği gelmektedir. Bu dernek kendilerine gelenlerin oturma izni almalarında gerekli olan prosedürlerin hazırlanmasına ve Türkmen ticari ağları vasıtasıyla iş bulmalarına yardımcı olmaktadır. Bunlarla birlikte 1990'ların ortalarına kadar Türkmenlerin kolay vatandaşlık elde ettikleri ancak 2003 Irak işgalinden bu yana vatandaşlık

taleplerine gönülsüz yanıtlar verildiği de ifade edilmektedir. Özellikle 2000'lerden itibaren ikamet izni olmayanların güvenlik güçleriyle karşılaşmasında başta belirtilen dernek tarafından verilen ve üzerinde "Bu kart sahibi Türk kökenlidir" şeklinde yazıların da yer aldığı gayri resmi kimliklerin ibraz edildiği ve bu duruma da pozitif tepkiler verilmesi nedeniyle etnik olarak farklı ve kaçak olan diğer Iraklılardan daha rahat bir hareket alanına sahip oldukları da ifade edilmektedir (Danış, 2010: 212-213, 216).

Iraklı Türkmenlerin genel olarak yardım alacakları mekanizmaların çeşitliliğine karşın Afrikalılara yönelik yardım faaliyetlerinin sınırlı ölçülerde idame ettirildiği ve bazı ciddi olumsuzlukların doğduğu ifade edilmektedir (Yaghmaian, 2003). Buradaki boşluğun ve sıkıntıların çözümüne yönelik çabaların daha çok uluslararası misyoner kuruluşlarca yürütüldüğü görülmektedir. Örneğin Afrikalıların sığınma başvurularında ve bekledikleri dönemlerde BMMYK'nin ve Uluslararası Katolik Göç Komitesi'nin (ICMC) maddi destekleri öne çıkmaktadır. Yine İstanbul'da sığınmacılara ve kaçak göçmenlere ilişkin bazı temel ihtiyaç malzemeleri Kiliseler Arası Göçmen Programı (Interparish Migrants Programme-IIMP) tarafından karşılanmaktadır (Yükseker ve Brewer, 2010: 311-312).

Ağ teorisine göre göçmenlerin kaynak ve hedef ülke arasında kurdukları ve tarihsel olarak gelişen ilişkileri her iki ülke arasındaki kurulan ağın canlı kalmasını sağlamaktadır. Bu ağ potansiyel ülkeye yönelme konusunda cesaret arttırması kadar göçün maddi ve sosyal maliyetini de azaltıcı bir nitelik taşımaktadır. 2011'de başlayan Suriyeli sığınmacı akınlarının da bu yönde gelişmekte oldukları ifade edilebilir. Suriyeli sığınmacıların Türkiye'deki dağılımının belli bölgeler üzerinde yoğunlaşmakta olduğu görülmektedir. Ayrıca sığınmacıların Türkiye'de oluşturmaya başladıkları ağın ve ağların etkisinin Avrupa'ya doğru uzandığı ifade edilmektedir (Çağlayan, 2015: 203-204).

Ağlar, çok katmanlı ağ yönetişimi çatısı altında değerlendirilebilir. Bu ağlar politikaların oluşturulmasında ve uygulanmasında çoklu ve karşılıklı bağımsız aktörler arasındaki ilişkileri tanımlamaktadır. Ayrıca bu sebeple ağlar politik bir problemi dile getirmek için işbirliğine ihtiyaç duyan ulusal örgüt uzmanlarını ve resmi yetkilileri bir araya getiren esnek platformlardır. Sivil toplum ve çıkar grupları

teknik bilgi ve uzmanlığı sağlama yeteneklerine göre bu ağlara belli bir düzeyde erişim sağlayabilmektedir (Cengiz, 2015: 4).

Öte taraftan Klijn ve Teisman'a göre, ağ perspektifi ve yapılandırma teorisi kamusal politika hakkındaki çok-merkezli örneklerden biri olarak görülebilir. Siyaset bilimindeki ağ perspektifi 1970'lerde geliştirilmiş ve kamusal politika analizi sahasını yöneten tek merkezli politika yapımı görüşüne karşı da bir reaksiyon olarak değerlendirilmektedir. Ağ analizi, politika yapımındaki çeşitli aktörleri vurgulamakta ve bu aktörlerin göreceli olarak otonom duruşlarını belirtmektedir. Diğer yandan, ağ perspektifi göreceli olarak otonom aktörlerin karşılıklı bağımlılıkları üzerine odaklanmıştır ve genel olarak bu karşılıklı bağımlılık kaynak bağımlılığı olarak da tanımlanmıştır (Klijn ve Teisman, 1991: 102).

Politikaların yönetiminde ağlar, afet gibi kriz dönemlerinde büyük bir öneme sahip olup koordinasyonun gayri-resmi sosyal sistemlerin desteğiyle de sağlandığı mekanizmalar olarak tanımlanabilir (Kapucu, 2012: 36). Örneğin yabancı bir ülkeye ulaşan göçmenler açısından etnik gruplaşmaya yönelik modern yaklaşımlar, daha çok 'yararlı ağ dışsallıkları'nın varlığıyla da izah edilmektedir. Bu ağlarda göçmenler, hedeflenen iş pazarı hakkındaki bilgiye ulaşmayı ve yerleşme süreçlerinde daha önce gelenlerin kendilerine yardım etmelerini beklemektedir. Ayrıca ağ dışsallıklarının etkisi göçmen tiplerinin farklılaşmasına göre çeşitlilik gösterebilir. Örneğin, illegal göçmenler göç ağlarına legal göçmenlerden daha çok bağlılardır (Bauer, Epstein and Gang: 2000: 3).

Farklı kimliklerdeki neredeyse bütün göçmenler açısından ağlar önemli bir husus teşkil etmektedir. Örneğin Latin Amerika'daki yerli Maya toplumundan ilk göçmenin 1978'te varmasında bu yana, Maya toplumu bir yandan kendi toplumuyla güçlü sosyal ve ekonomik bağlarını korurken diğer yandan da geniş toplum merkezli ağlar geliştirmiştir. Örneğin, mahalle, konaklama, iş ve örgüt ağları bunlar arasında sıralanabilir. Bu ağlar Guatemala'nın yüksek tepelerinden Houston'a gerçekleşen otonom göç akımlarını düzenlemekte ve Maya göçünün ilk etaptaki başarılı adaptasyonunu da açıklamaktadır (Rodriguez, 1987; Hagan, 1998: 56-57).

Maya kadınlarının bir tür sanayi dalında ve iş kolunda gruplaştığı görülmektedir. Hagan'ın yaptığı bir çalışmaya göre, Maya kadınlarının büyük bir çoğunluğu hizmet sektörü bağlamında evlerde işçi olarak çalıştığı belirtilmektedir. Bu iş yığılmasının nedenleri olarak ise, yerel iş pazarındaki eski yerleşiklerce istenmeyen işlerdeki işçi boşluğunun doldurulması ve kadınların sosyal ağları kullanabilme stratejisi olarak saymak mümkündür (Hagan, 1998: 59; Pessar, 1999).

Cengiz'e göre, ideal açıdan çok-düzeyle/katmanlı yönetişimin meşruiyet problemleri direkt olarak çok-düzeyle politika yapım-süreçlerini destekleyen küçük kamusal örnekler ve çok-düzeyle düşünölen ağların geliştirilmesi ile ifade edilmelidir (2015: 3). Nitekim göç ağlarının/netwoklerinin göç sonucu riskleri azaltması ve göç maliyetlerini düşürmesi gibi önemli fonksiyonları da bulunmaktadır (Haug, 2008: 588). Bu nedenle BMMYK, başta STK'lar olmak üzere diğerk aktörlerle işbirliğı yaparak bölgesel ağlar oluşturmak durumundadır (Barnett, 2002: 262). Böylece küresel bir göç yönetişiminin oluşturulmasına da zemin hazırlanmış olacaktır (Ihlamur-Öner, 2012: 590). Bununla birlikte devlet sermayesi ile özel sektör sermayenin yerel ve ulusal çapta eğitim, sağlık ve çevre gibi konularda ortak projeler yoluyla hizmet sunmaları anlamına gelen 'yönetsellik' olgusuna sadece iş çevreleri değil gönüllü ve enformel sektörler ile ağlar da dahil olmaya başlamıştır (Akbaş, 2012: 338). Bu nedenle göç yönetişimi çok yönlü, çok aktörlü ve çok katmanlı bir süreci ihtiva etmektedir. Nitekim ilerleyen bölümlerde ayrıntılı olarak irdelenecek olan Türkiye'deki göç yöneti(şi)mi ağının en önemli ayaklarını, devletler, yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri ile uluslararası kuruluşlar gibi belli başlı aktörler oluşturmaktadır. Böylece sığınmacı polikalarında bir işbirliğı ağının nasıl bir ağ üzerinde gerçekleştiğı, nasıl bir prosedürün devreye konulduğı, faaliyetlerden kimlerin ne ölçüde faydalandığı ya da faydalanacağı ile başta kamu kurum ve kuruluşları olmak üzere hangi aktörlerle işbirliğı içerisinde bu faaliyetlerin sürdürölmekte olduğı ve bütün bu sürecin bütün diğerk yönlerden olumlu ya da olumsuz etkilerinin tespiti ve giderilmesi aşamalarını göç yöneti(şi)mi açısından öne çıkan hususlar (Carmel, 2013: 5-6) arasında sayılabileceğini rahatlıkla ifade etmek mümkündür.

## İKİNCİ BÖLÜM

### AVRUPA'DA VE TÜRKİYE'DE GÖÇ POLİTİKALARI

#### 2.1. Politika Kavramı

Türkçe literatürde politika kavramına siyaset (politics) ve siyasa (policy) olmak üzere iki farklı anlam ve kullanım yüklenmiştir. Bu çalışmada policy sözcüğünün karşılığı olarak politika kavramının kullanımı tercih edilmiştir. Nitekim sağlık politikası, güvenlik politikası, göç politikası gibi yöntem ve programlar bu kapsam içerisinde kullanılmaktadır (Çevik ve Demirci, 2012: 11).

Genel anlamda kamu politikası ise siyasi tercihlerin, sivil toplum örgütlerinin, baskı gruplarının, medyanın, sivil ve uluslararası aktörlerin kamusal hizmetlerle ilgili talep ve beklentileri çerçevesindeki çabalarını ve faaliyetlerini inceleyen bir disiplindir (Çevik ve Demirci, 2012: 22). Bu bölümde bir kamu politikası olarak göç politikalarının genel ve tarihsel serencamı ortaya konulmaya çalışılacaktır.

#### 2.2. Avrupa'da Göç Politikaları

Küresel göç politikalarının sistematik ve uzun soluklu gelişiminde Avrupa ülkelerinin önemli uygulamalarının bulunması ve son on yıllardır dünya ölçeğindeki en önemli göç dalgalarında hedef ülkeler konumunda Avrupa kıtasının ilk sırada oluşu buradaki tecrübelerin diğer dünya ülkelerindeki politika çabalarına örnek teşkil etmesi açısından önem kazanmaktadır. Bu çalışmada benzeri ve ortak göç hareketleri ile karşı karşıya bulunması açısından Avrupa ülkeleri ile Türkiye'deki işleyişe dair süreçler AB Muktesebatı ve Türkiye'nin bu Muktesebat'a uyumu gibi önemli etkileşimleri taşımakta olduğundan özelde Avrupa'daki göç politikalarına ayrı bir vurgu verilmesi tercih edilmiştir.

Göç çalışmaları içerisinde Avrupa ülkelerinin son on yıllardır sadece kuzey yarım kürede değil bütün dünyada iktisadi, toplumsal ve kültürel bir çekim merkezi olduğu görülecektir (Çam, 2014: 8). Nitekim günümüzdeki mülteci rejimini 1648 Vestfalya Antlaşması'ndan itibaren ele alan yaklaşımlara literatürde rastlamak mümkündür (Barnett, 2002: 238; Ihlamur-Öner, 2012: 580).

19.y.y.ın ikinci yarısından itibaren Avrupa'da yaşanan iktisadi buhran ABD'ye göç dalgalarını beraberinde getirmiştir. Örneğin sadece 1850'de ABD'ye göç eden Avrupalı sayısı 1.713.251 kişiye ulaşmıştır (Gülsoy, 1999: 51). Bu iktisadi kaynaklı göçlere ek olarak siyasi nedenlerle göç teşviki bizzat bazı Avrupa ülkelerince politika olarak benimsenmiştir. Örneğin Fransa, 1830'da işgal ettiği Cezayir'de etkinliğini arttırmak üzere buraya yerleşmeyi kabul eden Fransız ailelere 14-28 hektar arasında değişen ölçeklerde toprak vermiş, yol masrafları karşılanmış ve diğer ihtiyaçlar için ise krediler vermiştir (Gülsoy, 1996: 51).

1820'lerden itibaren özellikle Büyük Britanya'da serbest ticaret şartlarının gelişmesiyle birlikte göç hareketlenmeleri başlamıştır. 1856'ya gelindiğinde Almanya'da göçmen hakları konuşulmaya başlamış ve takip eden yıllarda çok sayıda Avrupa ülkesinde göçmen kontrolleri gevşetilmiştir. Buna karşın 1870'lerde Kanada, Arjantin ve Brezilya'da başlayan göçmenlere yönelik kısıtlamalar, 1918'de Amerikan Kongresi'nin önce hem iç göçü hem de dış göçü kısıtlaması, sonra da bu kısıtlamaların yalnızca dış göçle sınırlandırılmasıyla da devam etmiştir (Çam, 2014: 35).

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin 1921 yılında Fridthof Nansen yönetiminde kurulması iltica meselesinin uluslar arası bir zemin kazanmasını sağlamıştır. Nitekim Komiserlik, 1922'den itibaren mültecilerin statüsünün tanınırlığı ve seyahatlerinin kolaylaştırılması bağlamında Nansen pasaportları hazırlamıştır. Yine, 1933 yılında Mültecilerin Uluslararası Statüsüne İlişkin Sözleşme ile mülteci sıfatına haiz olmanın şartları belirtilmiştir. Ancak II. Dünya Savaşı ile ortada BM kalmayınca, savaş sonrası 1944'teki kurumsal denemenin başarısız oluşu üzerine 1948'de Uluslararası Mülteci Örgütü (IRO) kurulmuş ve bu örgütün görevlerini süreç içerisinde BMMYK tekrar üstlenmiştir (Ihlamur-Öner, 2012: 580-581).

1905'te İngiltere, Doğu Avrupa'dan gelebilecek Yahudi göçü endişesiyle kısıtlama politikalarını devreye sokmuş ve 1930'lara kadar İrlandalı göçmenler dahil ülke içerisindeki göçmen popülasyonu % 1 civarında kalmıştır. Aynı dönemlerde de otoriter rejimlerin hakim olduğu Almanya, İtalya, İspanya ve Portekiz gibi ülkelerde

göçmenlere yönelik sınırlandırmalar ve engellemeler artmaya başlamıştır (Çam, 2014: 35-36).

Yukarıda da belirtildiği üzere, 19.y.y.sonlarından 20.y.y. başlarına değin Batı Avrupa'dan Rus topraklarına kadar uzanan coğrafyada ulus devlet ve uluslararası göçe dair politikalar zaman içerisinde önemli değişimlere gebe olmuştur. İlk olarak 1870-1918 döneminde ulus devlet anlayışının ve küreselleşmenin kendisini iyice hissettirmeye başlamasıyla nadir kısıtlamalarla sınırları aşan işgücü hareketlenmeleri, bu dönem sonları itibariyle yabancıların ulusal egemenliğe tehdit olarak algılanmasını da beraberinde getirmiştir. 1919-1945 dönemlerinde, etnik kırım ve sürgünler yaşanmış, yeni uluslaşan devletler ortaya çıkmış ve ulus devlet inşasında asimilasyon sürecinin devreye girdiği görülmüştür. 1946-1989 döneminde, Soğuk Savaş yıllarıyla sınırlar ve milliyet gibi önemi artan olgular geçici ve kalıcı iş göçünü daha kontrollü kılmaya başlarken, göç alan ülkelerdeki etnik çeşitlilik aynı zamanda asimilasyon politikalarından entegrasyon ve çok kültürlülük gibi projelerin devreye girmesini beraberinde getirmiştir. 1990'lardan itibaren ise, sığınma hareketlerinin aynı zamanda zihin, emek ve sermaye göçüne de neden olmasına karşın etnik, kültürel ve dinsel farklılıkların göçmen karşıtlığı ile göç alanındaki yeni kısıtlama ve düzenlemeleri de beraberinde getirmek durumunda kaldığı görülmüştür (İçduygu, 2010: 20-21).

1961 tarihli Sığınma Hakkına İlişkin 263 Sayılı Tavsiye Kararı ve Avrupa Konseyi'nin 1977 tarihli Ülkesel Sığınma Bildirisi, insani nedenlerle de sığınma hakkı tanınması öngörerek, sığınma hakkının bireysel bir temel hak olarak kabul edilmesini sağlamıştır (Savaşan, 2009: 17; Barkın, 2014: 335). Aynı zamanda Ülkesel Sığınma Bildirisinde belirtilen korumanın kapsamının Cenevre Sözleşmesinden daha geniş olduğu vurgulanmaktadır (Kaya ve Eren, 2015: 16).

15 Haziran 1990'da imzalanan ve 1997'de yürürlüğe giren Dublin Sözleşmesi, göçmenlerin ilk giriş yaptıkları ve sığınma talebinde buldukları üye ülkelerce değerlendirmeye alınmalarına yönelik düzenlemeleri içermektedir. Böylece Avrupa Birliği, göçmenlerin birden fazla üye ülkeye sığınma talebinde bulunmalarının önüne geçmeyi hedeflemiştir (Savaşan, 2009: 20; Şirin, 2012: 545).

Böylece sığınmacıların alternatiflerini kısıtlayarak tek bir hedef ülkeye yönelmeleri hedeflenmiştir.

AB üyesi ülkelerin göç ile ilgili sorumlu bakanları, 30 Kasım – 1 Aralık 1992’de gerçekleştirdikleri görüşmelerde, sığınma başvuruları reddedilen göçmenlerin güvenli üçüncü ülkelere gönderilmelerine karar verdiler. Bu ülkeler ise, 2004 ve 2007’deki genişlemelerle birlikte AB’ye üye olan Orta ve Doğu Avrupa ülkeleriydi (Şirin, 2012: 546). Buna ek olarak göçmen haklarını koruması bağlamında kapsamlı bir niteliği olan 1990 tarihli BM Göçmen Hakları Sözleşmesi, 2003’te yürürlüğe girmiş olsa da, çoğunluğu yalnızca göç gönderen olmak üzere 30 devlet tarafından imzalanmıştır (Tames ve Palme, 2006: 16; Ihlamur-Öner, 2012: 592).

Eski Yugoslavya topraklarında 1990’ların başlarındaki savaş ortamı nedeniyle ise yüz binlerce insan topraklarını terk etmek zorunda kalmıştır. Avrupa ülkeleri arasından en çok Bosnalıyı topraklarına kabul eden ülke ise Almanya olmuştur. Nitekim 1995 başları itibariyle Almanya’da 345.000 Bosnalıya geçici koruma sağlanırken, Kasım 1998’de 265.000 Bosnalı kendi ülkelerine ya da üçüncü bir ülkeye dönerken 80 bin kadarı ise Almanya’da kalmıştır (Koslowski, 2000: 175). Bu örnek, Suriyeli sığınmacılara yönelik ‘geçici koruma kapsamı’ını da daha açık bir biçimde izah eden tarihsel bir örnek niteliği de taşımaktadır.

1990’lardan itibaren İtalya’da Devlet İstatistik Enstitüsü göç istatistiklerini düzenli olarak tutmaya başlamış, 1991 yılı içerisinde on binlerce Arnavutluk vatandaşı İtalya’nın güney kıyılarına ulaşmış ancak kendilerine ikamet sözü verilen göçmenler günlerce stadyuma kapatıldıktan sonra sınır dışı edilmişler ve 1992’de vatandaşlık elde etmeyi zorlaştıran bir yasa çıkarılmıştır (Salomoni, 2012: 423-424).

Kasım 1993’te yürürlüğe giren Maastricht Antlaşmasında, dış sınırlardan geçiş ve kontrollerle ilgili kurallar, göç politikası ve üçüncü ülke vatandaşlarına ilişkin politikalar öne çıkan hususlardan bazıları olmakla birlikte hükümetler arası düzeyde ele alınacak hedef ve stratejilerde üye devletler ulusal ve idari anlamda geniş takdir yetkilerine sahipti. Ayrıca alınan kararların da Adalet Divanı tarafından denetimine izin verilmemiştir (Şirin, 2012: 547). Buna karşın bir sonraki Amsterdam

Antlaşması'nda ise, beş yıl sonra üye devletler tarafından oy birliğiyle alınan kararlar devreye girecek olup bu durumda üye devletlerin Maastricht Antlaşması'nın aksine nihai ve tek yetkili olmaları ortadan kaldırılmıştır (Şirin, 2012: 550; Güleç, 2015: 86).

Avrupa'daki bölgesel göç yönetiminde bilginin kullanımı ve üretimi ile ilgili işlevsel, sosyal ve iletişimsel yaklaşımların rolünü anlamak için, altta yatan önemli dinamikleri tanımlamak ve gelişmeler için bazı açıklamalar üzerinde durmak gereklidir. Nitekim Amsterdam Anlaşması'ndan bu yana, kurumsal roller ve politikalarda gözle görülür bir değişimin yaşandığı bir ortak AB göç ve mülteci politikasından söz etmek mümkündür (Geddes, 2013: 8). Günümüzdeki kitlesel zorunlu göçlerin bu politikaların geliştirilmesindeki rolü ise büyüktür.

Öte yandan Avrupa Birliği için Ekim 1997'de imzalanan ve Mayıs 1999'da yürürlüğe konan Amsterdam Antlaşmasından bu yana geri kabul antlaşmaları, göç, işçileri ve adalet konularındaki işbirliği ve uyuma dair şartlar karşılığında literatürde vize serbestliği, vize kolaylığı, vize muafiyeti ve vize koşulsallığı adı verilen bir stratejiye dönüşmüştür (Köse, 2014: 1). Bu stratejiler kuşkusuz Türkiye'nin tecrübeleri açısından da önem kazanmaktadır.

Amsterdam Anlaşmasındaki en açık esneklik göstergesi ise İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın Schengen ile ve Amsterdam Anlaşması'nın 4. maddesi ile aldıkları pozisyonudur. Örneğin, Danimarka bir Schengen üyesi olmasına rağmen Amsterdam Anlaşması'nın 4. maddesindeki özgür dolaşım, göç ve sığınmacı dair hususlarına katılmamayı tercih etmiştir (Geddes, 2013: 9). Hatta Danimarka'nın da aralarında olduğu bazı üye devletler Suriyeli sığınmacılara yönelik de önleyici sert kısıtlamalara başvurmuşlardır.

Avrupa'da 1990'larda göç politikalarına dair iki önemli antlaşmadan sonra, 2000'lere doğru gelindiğinde ilk olarak 15-16 Ekim 1999 tarihlerinde düzenlenen Tampere Zirvesi, özellikle Birlik politikası oluşturma çabaları açısından önem arz etmektedir. Nitekim ortak bir sığınma sisteminin oluşturulması, göçmenlerin geldikleri menşei ülkelerle olan işbirliğinin istenmesi, üçüncü ülke vatandaşlarına

adil muamelede bulunulması ve yasadışı göçmen ticaretine karşı sert tedbirlerin hayata geçirilmesi gibi konuların yönetimi öne çıkmıştır (Şirin, 2012: 551).

Tampere Zirvesinin Sonuç Bildirgesi'nde, "Ortak Bir AB Sığınma ve Göç Politikası" başlığı altında, Schengen sistemine vurgu yapılmış ve ortak bir sığınma politikasının geliştirilmesine dair kararlar alınmıştır (Gençler, 2004: 187; Şirin, 2012: 551-552). Bununla birlikte yasaların uyumlaştırılması, tüzük ve yönergelerin devreye sokulması da süreç içerisinde devreye girmiştir. Nitekim bu doğrultuda, 2002 yılında hayata geçirilen Avrupa Göç Ağı ile yasadışı göçle ikamet engellemeye yönelik ortak bir konsey yönetmeliği oluşturulmuştur. Ayrıca 1990'da imzalanan Dublin Sözleşmesi çerçevesinde çıkartılan bir yönergeye göre, göçmenlere sığınma başvurusu yaptıklarına dair bir belgenin verilmesi ve başvurudan altı aylık bir sürenin geçişinden itibaren de iş piyasasına katılımını öngören düzenlemeleri içermektedir. Ancak bu yönerge hükümleri konusunda üye devletlerden Danimarka ve İrlanda hariç tutulmuştur (Şirin, 2012: 552-553).

Günümüzde ulus devletlerin, ulus aşırı göç hareketleri karşısında, görece homojen ulusal nüfuslarının da azaldığını görebilmek mümkündür. Bu noktada bir taraftan yerel ve yerleşik nitelikteki etnik ve kültürel diğer aidiyetlerin daha belirgin bir biçimde artan konumlarına karşın bu ulus aşırı yeni ve farklı aidiyetlerdeki göç dalgaları, entegrasyon ve çok kültürlülük tartışmaları ile güvenliğe dair konuları da içeren yeni sorunsalları beraberinde getirmektedir (İçduygu, 2010: 23). Bundan ötürü, Batı kaynaklı sermayenin ve ulus devletlerin göçmenlere yaklaşımının artan oranda güvenlik merkezli olmaya başladığı görülecektir.

11 Eylül sonrası belirginleşen güvenlikçi politikalar (Kaya, 2005: 24-25), uluslararası göçün de giderek güven bağlamında değerlendirilmeye başlanması neden olmaktadır. Ancak bu durum göç olgusunun insani boyutunun göz ardı edilmesine, göçmenlerin insan tacirlerinin ya da yasadışı şartlarda kullanılmalarına yol açabilmektedir (Akçapar, 2012: 564). Nitekim kamusal alanda, medya ve siyasette göçmenlere karşı ayrımcı söylemler Avrupa ülkelerinin genelinde görülen ortak bir sorun halini almıştır (Salomoni, 2012: 421).

2008-2009 dönemindeki iktisadi krizde özellikle Avrupa Birliği üye ülkelerinde bu krizden etkilenenlerin en başında yine kuşkusuz göçmenler gelmekteydi. Buna karşın bu dönemde örneğin İspanya krize bir çare ararken göçmenler için geri dönüş programları uygulamaya çalışmıştır (Sazak, 2013). Diğer yandan Avrupa'daki göç politikalarına örnek olması açısından Avusturya'daki göç hareketlerinden bahsetmek gerekecektir. İlki, II. Dünya Savaşı sonrası 1960'lardan itibaren Yugoslavya ve Türkiye ile imzalanan ve "misafir işçi" anlaşmaları yapan Avusturya Hükümetlerince, işçilerin toplumla ilişkilerini gündeme alınmamış ve 1970'lerden itibaren göçmenlerin ülkelerine dönecekleri varsayılmıştır (Bekaroğlu vd., 2015: 19). Ayrıca 1950'lilerin başından 1970'lerin ortasına kadar sözleşmeli işçi alımı kapsamında, Batı Avrupa ülkelerine toplamda 10 milyon kişinin göç ettiği ifade edilmektedir (Şirin, 2012: 539).

Misafir işçi programlarının, İkinci Dünya Savaşı ekonomik patlamasından sonraki kitlesel iyileşmeden başlamak üzere Avrupa'da göçün yönetilmesinde uzun bir geçmişi vardır. 1970'lere kadar geniş ve beklenmeyen yerleşim ve aile birleşim süreçlerini takiben büyük ölçüde azalmış olsa da misafir işçi programları son yıllarda etik ve verimlilik gibi tartışmalara da kaynaklık etmektedir (Gamlen ve Marsh, 2011: 20). Diğer taraftan göçmen işçilerin hakları konusunda ise kalıcı yerleşmenin kaçınılmazlığını kabul etmeyi reddederek Castles misafir işçi programlarının işçileri ve onların çocuklarını tam vatandaşlığa sahip olmayan sıradışı bir sosyal duruma mahkûm ettiğini savunurken, Gamlen ve Marsh ise, çıkış ülkelerinin insan sermayesinden kalıcı olarak yoksun kalmış ve yurtdışında kendi vatandaşlarına aşağı davranılmasından dolayı küçük düşürüldüklerini söylemektedir (2011: 21). Aynı durum zorunlu göçlerden kaynaklı sığınmacılar açısından da gündemdeki yerini korumaktadır.

1970'lerden itibaren göçmenlerin artışına Soğuk Savaş dönemi ve hadiselerinin etkisiyle gelenler de dahil olmuştur. Bu nedenle 1990'lardan itibaren göçmenlere yönelik söylemler kültürel ve güvenlikçi bir karakter kazanmaya başlamış, üstüne aşırı sağ partilerin de yükselişi devam etmiştir. Kültürel ve güvenlikçi söylemlerin artışı, 2001'de ABD'deki 11 Eylül Saldırıları ve Avrupa'daki

metropollerdeki saldırılarla daha da artmıştır (Bekaroğlu vd., 2015: 20). Bu saldırıların artışı küresel ölçekteki bazı sınırlandırmaları da beraberinde getirmiştir.

2002’de Avusturya’ya gelecek olan yeni göçmenlerin ve 1998’den sonra ülkeye girenlerin “entegrasyon sözleşmesi” imzalamaları ve zorunlu dil derslerini almaları şart kılınmıştır. 2005’te Göç Yasasında yapılan yeni değişikliklerle, yeni göçmenlerin girişleri zorlaştırılırken devlet kurumlarının göçmenler üzerindeki otoriteleri artırılmıştır. Ayrıca 2005’te Vatandaşlık Yasasındaki yeni değişikliklerle, vatandaşlığı başvuru ücretleri artırılmış, iyi düzeyde Almanca bilmeleri istenmiş, vatandaşlığa geçiş için en az 5 yıl süreyle oturma sertifikasına, yeterli bir gelire ve temiz bir adli sicile sahip olmaları gibi şartlar getirilmiştir (Bekaroğlu vd., 2015: 23-24).

Öte yandan Lahey Programı ise, 1 Mayıs 2004 tarihinde, 2005-2010 dönemi için uygulamaya konulmuş, 2010’dan sonra yerini Stockholm Programı’na bırakmıştır (Şirin, 2012: 557). Aralık 2009’da yürürlüğe giren ve Türkiye’deki Suriyelilerin hukuki statüsüyle de bağlantılı olan Lizbon Antlaşması, daha önce var olan mülteci ve ikincil koruma statüleri ile geri göndermeyi zorlaştıran düzenlemelere (Geddes, 2013: 10) ek olarak “geçici koruma” statüsünü getirerek sığınmacılar için üç ayrı kategoride korumayı hedeflemiştir (Şirin, 2012: 558). Bunlardan kuşkusuz geçici koruma statüsü, mülteci ve vatandaşlık statülerinden ayrı kısa vadeli çözüm hedefleyen üçüncü bir yol görünümündedir.

1990’lardan itibaren varlığını hissettirecek ölçülerde Avrupa’ya deniz yoluyla başlayan yasadışı Afrikalı göçmen girişleri özellikle İtalya ve İspanya kıyılarında insanlık trajedilerini de beraberinde getirmiştir (Çam, 2014: 29). İtalya’nın diğer Güney Avrupa ülkeleri gibi göç verenden göç alan ülkeler kategorisine 1990’lardan itibaren girmeye başlamış olması göçe karşı hazırlıksız yakalanmasına neden olabirmiştir (Salomoni, 2012: 434). Bu sebeplerle göç politikalarının kurumsallaşması muhtemel sığınmacı hareketlerine karşı proaktif yönetim anlayışını da güçlendirmektedir.

Güney Avrupa ülkelerinin genelinde olduğu gibi örneğin İtalya’da da yerli işçilere oranla yabancı işçilerin işsizlik oranı çok daha düşüktür (Salomoni, 2012:

427). İtalya, 1988'den 2010'lara kadar en az altı temel af yasası çıkartarak göçmenlerin bir kısmını yasallaştırma yoluna gitmekte ve kayıtsız göçmenlerin varlığına göz yumarak planlı bir göç politikası takip edememiştir (Salomoni, 2012: 431).

2004 yılında göçmen geçişlerinde kontrol ve gözetiminde bütünleştirilmiş ortak bir dış sınırların yönetimine ve operasyonel işbirliğine yönelik Frontex adı verilen Avrupa Ajansı kurulmuştur (Şirin, 2012: 553). Bu kurum AB ülkelerinin diğer ülkelerle olan sınırlarını denetlemekte, bünyesindeki bir birim aracılığıyla radarlar, güvenlik kameraları ve insansız hava araçlarını kullanarak elde ettiği bilgileri diğer üye ülkeler ile paylaşarak görevini yürütmektedir (Yaylar, 2015: 24). Bu husus yasadışı göçle mücadelede güvenlikçi bölgesel işbirliği ağının oluşturulması açısından önemli bir konudur.

2014'te İtalya, göç sorununu AB dönem başkanlıklarında siyaset gündeminin üst sıralarına taşımaya çalışsa da yeterli destek alamamıştı. Bununla birlikte ülkeler büyük bir yükü karşılaştıklarında ve desteğe ihtiyaçları olduğunda sınır kontrolleri için bir araç olarak tasarlanan ve AB'nin bir kurumu olan Frontex'e başvurmaktadır. Ancak bütçesi 93 milyon Euro'dan 89 milyon Euro'ya düşen Varşova merkezli kuruluş 2013 yılı içerisinde kemer sıkma zorunda kalmıştı ([www.euractiv.com.tr/](http://www.euractiv.com.tr/), 2015). Ancak Frontex'in, Avrupa'ya göçmen akışını engelleme ya da akışı Avrupa işgücü piyasalarının ihtiyaçları doğrultusunda düzenleme görevine sahip bir militarist kurum olduğu da ifade edilmektedir (Ağcabay, 2015; Karaoğlu, 2015: 26-27).

Çok sayıda Avrupa ülkesine yöneltilen eleştirilerin başında göçmenlere yönelik sağlam bir göç yönetimi mekanizmasının olmadığı gelmektedir. Nitekim dünya kamuoyunda yankı uyandıran Akdeniz'deki tekne facialarını görüşmek üzere Nisan 2015'te Lüksemburg'da toplanan Avrupa Birliği dışişleri ve içişleri bakanları, göçmen krizine çözüm amaçlı acil eylem planı kararlaştırmak durumunda kalmıştır. Planda kaçakçılar ve onlara karşı mücadele hakkında ilgili taraflar ve devletlerarasında bilgi alışverişi ve işbirliğinin sağlanması ile bu konuda bazı adımların atılması hedeflenmiştir (<http://tr.sputniknews.com/>, 2015). Bununla birlikte Akdeniz'deki göç krizinin insani bir problem olduğuna dikkati çeken Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri Ban Ki-Moon ise şöyle demiştir: "*Göç sorununun tek*

*çözümü Avrupa'nın kolektif bir şekilde hareket etmesinden geçiyor.”* ([www.bbc.com/](http://www.bbc.com/), 2015).

Diğer taraftan, özellikle ulus devletlerin göç ve güvenlik ile ilişkilerinde ifade edilen bazı paradigmalara vurgu yapmak yerinde olacaktır. Bunlardan realist görüşe göre, devletlerin karşılıklı çıkar mekanizmaları içerisinde göçmenler, göç olgusunun sadece bir öznesi olarak ele alınmaktadır. Küreselci görüşe göre ise, dünyanın kuzeyi ile güneyi arasındaki iktisadi anlamdaki negatif durum göçün temel nedeni konumundadır (Çam, 2014: 14-16). Bazı araştırmacılar ise güney ülkelerinden kuzey ülkelere göçün iklim değişikliği gibi küresel sorunlarla da kaçınılmaz kılındığı ifade edilmektedir.

Avrupa Birliği üye ülkelerinin göç ve iltica konularında liberal-idealiste yaklaşımlarla realist-çıkarcı-güvenlik odaklı yaklaşımlar arasında gidip gelmekle birlikte (Sandra, 2001), izlediği politikalar ikinci tür yaklaşımları daha ön plana çıkarmaktadır. Nitekim özellikle Suriyeli sığınmacı krizinden önceki döneme kadar Almanya ve Fransa gibi siyasi ağırlığı olan ülkeler sorunlarını kendi imkanlarıyla çözme yoluna giderken, Danimarka ve Lüksemburg gibi ülkelerin ise ortak karar alma mekanizmalarını daha çok tercih ettikleri görülmüştür. Bununla birlikte göçmen sorunlarında Frontex'e en fazla yardım yapan ülkelerin Lüksemburg, İsveç, Danimarka ve Hollanda olmasına karşın Almanya ve Fransa ortalamasının altında, İtalya, İspanya ve Yunanistan'ın ise en düşük yardımda bulunan ülkeler olduğu ifade edilmektedir (Yaylar, 2015: 25).

Çok taraflı işbirliğinin resmi alanlarında ilerlemenin yavaş olmasında dolayı, iki taraflı, bölgesel ve gayri-resmi yapılardaki ilişki düzeylerindeki gelişimi kaçınılmaz olmaktadır. Bu durum tek taraflılığın limitlerinin farkına varıldığını ifade ederken, diğer yandan devletlerin göç karar vermesinde egemenliklerinden vazgeçme konusundaki isteksizliklerini de göstermektedir (Gamlen ve Marsh, 2011: 20). Örneğin Suriyeli göçmenlerin gelişlerindeki artış nedeniyle Danimarka'nın Almanya sınırında kontrolleri uygulamaya koyması ve İsveç'in de Danimarka'dan kara ve tren yoluyla gelenlere kimlik kontrolleri yapmaya başlaması, Schengen vizesinin geleceği konusunda da tartışmaları beraberinde getirmiştir.

İngiltere merkezli sivil toplum örgütü Uluslararası Kurtarma Komitesi'nin İzmir ve çevresinde yaşayan 800 kadar sığınmacı ve mülteci aileyle gerçekleştirdiği mülakatta ise iki önemli sonuç yer almıştır. Birincisi ekonomik amaçlı bir göç değil, savaş ortamından kaçış en önemli neden; ikincisi ise, Ege kıyılarındaki yerleşim birimlerine gelenlerin büyük kısmının amacı Türkiye'ye yerleşmek değil, Avrupa'ya kaçmaktır ([www.theguardian.com/](http://www.theguardian.com/), 2015). Uluslararası Kurtarma Komitesi (IRC) Başkanı David Miliband ise, İzmir ve çevresinde mülakat yaptıkları sığınmacıların çok önemli bir kısmının Suriye'ye bir daha dönmek istemediklerini, insan kaçakçılara gerekli ödemeleri yapabilmek için evlerini ve Suriye'deki tüm varlıklarını satmak zorunda kaldıklarını vurgulamıştır ([www.theguardian.com/](http://www.theguardian.com/), 2015).

Suriyeli göçmen krizi ile Avrupa'da göçmenlere yönelik negatif söylemler oldukça artmış durumdadır. Nitekim son dönemde Avrupa'ya sığınanların önemli bir kısmının durağı olan Almanya'da, göçmenlere yönelik yürüyüşler ve saldırılar devam etmektedir. Ayrıca başta Almanya ve Fransa gibi ülkelerde yerleşim hakkı için gerekli koşullar zorlaştırılmaya devam etmektedir. Son olarak İsveç Hükümeti, Ocak 2016'da, 80 bin sığınmacıyı sınır dışı etme kararı almıştır. Yine Türkiye ile Avrupa Birliği arasında yapılan Geri Kabul Antlaşması çerçevesinde Avrupa Birliği Komisyonu'nun, kota sisteminde paylarına düşen sığınmacıları kabul etmeyen üye ülkelere, almadıkları her bir sığınmacı karşısında 250 bin Euro para cezası verilmesini öngören teklife ise Macaristan Başbakanı 6 Mayıs 2016 tarihinde verdiği bir demeçte sert tepki göstermiştir ([tr.euronews.com/](http://tr.euronews.com/), 2016).

Avrupa siyasetinde ağırlıklı olarak aşırı-sağ partilerdeki göçmen karşıtı politikaların belli ölçeklerde de olsa sol, sosyal demokrat gibi siyasal eğilimli hareketlerde de görülmeye başlamış olması önemli bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır. Örneğin, sosyal demokrat siyasetçilerden biri olan Almanya eski Başbakanı Schröder, Merkel Hükümeti'nin göçmenlere yönelik politikalarını tehlikeli olarak nitelendirmiştir.

### 2.3. Türkiye’de Cumhuriyet Öncesi Dönemde Göç Hareketleri

Anadolu toprakları yüzyıllar boyunca hem transit geçiş yollarına sahip olması hem de farklı coğrafyalardan sahip olduğu ticaret merkezleri sayesinde hedef ülke olarak kendisine ulaşılan bir coğrafya olmuştur. Örneğin M.Ö. 2000’lerde Hititlerce kurulan, günümüzde Kayseri il sınırları içerisinde kalan Kültepe’de bulunan ve Anadolu’nun en eski yazılı belgeleri olan Kapadokya tabletleri, araştırmacılar açısından büyük bir kazanım olmuştur. Nitekim bir erkeğin Anadolu sınırları içerisinde ikinci bir kadınla evlenemeyeceğine dair evlilik sözleşmelerinden Asurlu tüccarlarla Hititli yerliler arasındaki ticari vesikalara kadar çeşitli belgeler bu tabletlerle yeniden gün yüzüne çıkmıştır (Bilgiç, 1943: 33; Sever, 1991: 250-252).

Osmanlılar başlangıç dönemlerinde göçebe toplulukları kalıcı olarak yerleştirmeye yahut sıkı bir denetim altına almaya yönelik imkanları sınırlı olduğundan onları buldukları şartlar içerisinde ‘aşiret’ başlığı altında sınıflandırmayı seçmişlerdir (Kasaba, 2012: 28). Osmanlı Devleti, kıtlık zamanlarında veya doğal afetler gibi olağanüstü durumlarda bu bölgelere yüklü miktarlarda gıda maddeleri ve gerekli diğer malzemelerin ulaştırılmasında göçebe aşiretlerin hizmetlerine güvendiği belirtilmektedir. Ayrıca göçebeler devlet madenlerinde, yol, köprü ve kale inşaatlarında çalıştırılmış ve buraların korunmasında da görevlendirilmişlerdir (Kasaba, 2012: 42-43). Nitekim Fatih Kanunnamesinde de isimleri geçen ‘Yürükler’, genelde göçer yaşam süren topluluklar olup özellikle Rumeli’de daimi bir askeri sisteme geçilmediği dönemlere kadar destek kuvvetler olarak değerlendirilmişlerdir. Kanuni dönemine gelindiğinde ise Yürüklerin silahlı bir harp unsuru olmanın ötesinde imar faaliyetlerinde ve buraların muhafazasında kullanıldıkları belirtilmektedir (Çetintürk, 1943: 111-112).

Barkan’ın ‘derviş kolonizatörler’ ismini verdiği ve bu dervişlerin çevresindeki bir grup takipçileriyle Anadolu’nun çeşitli yerlerine ve özellikle sınır bölgelerindeki boş yerlere gelip yerleşmeleri ve buralarda kurdukları zaviyeler ile özellikle yeni fetihler için ileriye yönelik kalıcı merkezlerin kurulması önemli bir husus olarak görülmektedir. Nitekim dışarıdan farklı muhacir akınlarının da buralara gelip yerleşmesi özellikle ilk dönemler açısından Müslüman Türk bölgesi olarak gelişmesine katkıda bulunduğundan Osmanlılar tarafından bu bir politika olarak

desteklenerek herhangi bir müdahalede bulundurmayı gerektirmemiştir (Barkan, 1942: 291). Yine Barkan'a göre bu göçer derviş topluluklarının aynı zamanda Osman oğullarından önceki beyliklerden de nişaneler almış birer Ahilik yapılanmaları olmaları hasebiyle Osmanlı İmparatorluğu'nun sağlam temeller üzerinde gelişip büyümesinde en önemli etkenlerden biri olarak görülmektedir (Barkan, 1942: 292).

15.y.y.da bazı Alevi Türkmen aşiretleri Safevi Hükümdarı Şah İsmail'i desteklemeleri ve isyan etmeleri üzerine bu topluluklara mensup on binlerce insan Macaristan da dahil olmak üzere Balkanlara sürülmüşlerdir (Kasaba, 2012: 46). Bir taraftan da devşirme adı verilen özel bir tür zorunlu göç olan gayrimüslim çocuk ve gençlerin başkente getirilerek Müslüman yapılmaları söz konusu olmuştur (Kasaba, 2012: 57). Yine 15.y.y.da payitahtın merkezi İstanbul'da işgücü açığı bulunmaktaydı ve kente göçü özendiren Osmanlı politikaları bu açığı kapatmayı hedeflemiştir. Nitekim İstanbul'da bu görece serbest emek göçü politikaları, nüfus artışının fazlaca artmış olmasına rağmen ilerleyen yüzyıllarda da sürdürülmüştür. Bu doğrultuda II. Bayezid, 1492'de İspanya'dan sürülen ve sayıları yüz binleri bulan Yahudileri Osmanlı topraklarına ve İstanbul'a kabul etmiştir (Busdachin, 2005: 58; Kasaba, 2012: 62).

1692'de Batı Anadolu'da bir grup köylü kendi bölgelerindeki altı kadıya yakın bir zaman öncesinde iskan edilen yedi aşiretin kendilerine ayrılan topraklara çadırlar kurmayıp ortak otlak arazilerine kurdukları, bu aşiretlerce kendilerine yapılan baskı ve saldırılar ile nasıl yoksullaşmaya başladıklarını anlattıkları dilekçeyi iletmışler ve kadılar da durumu İstanbul'a iletmışlerdir. İstanbul Hükümeti ise 1689'da çıkartılan fermanın hükümlerini hatırlatarak bunların geciktirilmeden yerine getirilmesi için yerel yetkililere baskı uygulamıştır (Kasaba, 2012: 68). 17.y.y.ın sonlarına gelindiğinde Osmanlı'nın kırsal yaşamın daha yerleşik bir hale bürünmesi için çok sayıda ferman çıkarttığı ve bunlara uymayan devlet görevlileri ile aşiret liderlerine ağır cezalar verdiği ifade edilmektedir (Kasaba, 2012: 69). Bununla birlikte 1699 Karlofça Antlaşması ile Osmanlılar üç yıllık egemenlikten sonra Doğu Avrupa'dan ve Balkanlardan ilk kez bu kadar oranda bir toprak kaybı ile çekilmişler ve 18.y.y. başları itibariyle 100 bini aşkın Müslüman göçünü beraberinde getirmiştir (Kasaba, 2012: 72).

Osmanlı İmparatorluğu, 18.y.y.a kadar kapsamlı bir yerleşikleştirme politikası uygulamamıştır. Buna karşın İmparatorluk tarihinin son iki yüzyılı boyunca göçerlere, göçmenlere ve sığınmacılara ilişkin sorunlar ve bunların düzenlenmesine yönelik konular için çok sayıda buyruk ve ferman çıkartılmıştır (Kasaba, 2012: 38, 84). Bu doğrultuda 1689'da göçebe aşiretlerin yerleştirilmelerine yönelik ilk kapsamlı fermanın çıkartılmasının ardından devam edegelen süreçte ilk buyrukların pek çoğu Güneydoğu bölgesi ve çevresine yönelik çıkarılmıştır. Örneğin 1691'de Ankara ve Çankırı çevresinde yaşayan Badıllı aşireti, Suriye'deki Bedevi ve Kürt aşiretlerinin artan gücünün dengelenmesi amacıyla zorunlu göçe tabi tutulmuştur. Yine 1713'te çıkartılan bir ferman ile Kürt Mihmadlu aşiretinin bazı üyeleri Doğu Anadolu'dan İzmir dolaylarına göç ettirilmiştir (Kasaba, 2012: 87).

18.y.y.a gelindiğinde göçerlere sağlanan vergi ve askerlik gibi konulardaki özel muafiyetler (Barkan, 1942: 284), aşiret reislerinin kayıt altına alınma ve zorunlu iskana tabi tutulmalarına direnmelerini beraberinde getirmiştir. Nitekim aşiret reisleri dilekçe yazarak yahut direniş hareketleri örgütleyerek devletin yerleştirme emirlerini genelde şikayet etmeye ya da yok saymaya çalışmışlardır. Nitekim özellikle dilekçelerde aşiretin gideceği yerin uzaklığı, toprakların verimli olmadığı ve sağlanan kaynakların sınırlılığı üzerinde durulmuştur (Kasaba, 2012: 99-100).

19.y.y. başlarına gelindiğinde yerleştirme politikalarında yeterli hedeflere ulaşılamadığı gibi göçerlerin sayıları da artarak devam etmiştir. Bu nedenle Osmanlı 1840'larda ve 1850'lerde bazı aşiretleri hedef alan bir dizi planı devreye koymuştur. Bunlardan birisi Orta Anadolu'daki Avşar aşireti yönelik onların yerlerinin değiştirilmesi ve başka aşiretlerle karıştırılmalarını kapsayan geniş çapta bir sefer düzenlenmiştir (Kasaba, 2012: 130-131). Yine Çukurova ve çevresinde etkili olan Kozanoğulları Aşireti, özel bir ordu olarak kurulan Fırka-i Islahiyye tarafından etkinliklerinin kırılmasına yönelik bütün yöntemler uygulanmasıyla Trablus, Şam, İstanbul gibi farklı coğrafyalara zorunlu göçe tabi tutulmuşlardır (Kasaba, 2012: 125-128).

1787'de Kırım Türklerinin sürgünü ile başlayan ve Nogaylar, Adigeler, Çeçenler, Abhazlar gibi Müslüman toplulukların da Anadolu, Balkanlar ve Ortadoğu olmak üzere Osmanlı topraklarına zorunlu göçleri on yıllarca devam etmiştir.

Bununla birlikte 1850'lerden başlayıp 1877-78 Osmanlı-Rus Harbiyle devam edip 1917'ye kadarki süreçte Kırım ve Kafkasya üzerinden yüz binlerce Çerkez ile sınırlı bölgelerine sürülen Yahudilerin önemli bir kısmı da Osmanlı topraklarına sığınmıştır (Kasaba, 2012: 136). Çerkezler Anadolu topraklarına geldiklerinde on yıl süreyle askerlik görevinden ve vergiden muaf tutulmuşlardır. Buna karşın Çerkezler, özellikle farklı coğrafyalarda zorunlu iskana tabi tutularak hem gayrimüslimlerin çoğunlukta oldukları yerlerde hem de milliyetçi kıpırdanmaların olduğu bölgelerde demografik yapıda bir denge unsuru olarak değerlendirilmişlerdir (Kaya, 2010: 227-230). Diğer taraftan 1826-1828 İran-Rus ve 1828-1829 Osmanlı-Rus savaşları sonrasında Rumeli, Doğu Anadolu ve İran topraklarında yaşayan yüz binlerce Rum, Bulgar ve Ermeni, Ruslar tarafından yerlerinden edilerek farklı bölgelerde zorunlu iskana tabi tutulmuşlardır (Gülsoy, 1996: 52).

Osmanlı Devleti topraklarına daha önceleri de gelmiş olmalarına karşın özellikle 19. y.y.da Alman göçmenlerin sayısı belirgin bir biçimde artmıştır. 19.y.y.ın ilk yarısında gelen Alman göçmenlerin tamamına yakını erkek zanaatkarlar ya da geçici sürelerde çalışmakta olan kimselerdi. Buna karşılık 19. y.y.ın ikinci yarısından itibaren aile bazında gelmeye başladıkları görülmektedir. Almanların özellikle İstanbul'da örgütlenmeleri ise, -Protestanlık mezhebi ilişkisi- üzerinden 1831 yılından itibaren Osmanlı topraklarında faaliyet yürüten misyoner bir Amerikalı topluluk yardımıyla 1843'te resmi olmayan İstanbul Protestan Cemaati kurulması ile olmuş ve inanç merkezleri konusunda da Prusya Kralı IV. Friedrich Wilhelm'in desteği alınmıştır (Geser, 2010: 138-139). Ayrıca Osmanlı Devletinin muhtelif coğrafyalardaki göçmenlere iyi davranılmasına yönelik emirnameleri bulunmaktadır. Örneğin 1856'da Silistre vilayetine göçmenlerin inanç hürriyetlerine dikkat edilmesi gerektiğine dair bir emirname gönderilmiştir (Şahin, 2006: 78).

19.y.y.ın ikinci yarısına kadar Osmanlı Devleti, önceleri Rusya, Fransa ve bazı Güney Amerika ülkelerinin toprak vaadi, vergi muafiyeti vs. uygulamalarla dışarıdan göçmen getirmeleri gibi sistematik ve kurumsal bir yapıya sahip olmamıştır. Bu durum ise ilk defa 2 Haziran 1856'da çok sayıda Prusyalı ailenin Viyana Maslahatgüzarlığı'na bir dilekçeyle başvurup Osmanlı topraklarına göç etme ve vatandaşlık alma talepleri ile değişmeye başlamıştır (Gülsoy, 1996: 53).

20 kadar Prusyalı ailenin Osmanlı topraklarına gelme isteklerinin altında iktisadi buhran ve Amerika gibi uzak bir coğrafyaya gitmek istememeleri yatmaktadır. Aynı durum Berlin Sefareti'ne de iletilmiş ve hem Berlin'deki hem de Viyana'daki diplomatik temsilciler durumu İstanbul'a iletmışlerdir. Mesele 1 Ocak 1857'de Tanzimat Meclisi'nde görüşülerek Osmanlı topraklarına yerleşmek isteyen Avrupalı ailelere izin ve vatandaşlık verilmesi uygun edilerek 14 maddeden müteşekkil Muhaceret Nizamnamesi hazırlanmıştır (Gülsoy, 1996: 53-55).

Muhaceret Nizamnamesi, 18 Şubat 1857'de Sadrazam tarafından Padişah'a arz edilmiş ve 19 Şubat 1857'de kabul görmüştür. Bu Nizamname ise başlıca şu hükümleri içermektedir: (Gülsoy, 1996: 55-56).

- Avrupalı muhacirler hiçbir istisnası olmamak kaydıyla Osmanlı tabiiyeti kabul etmeleri ve Padişah'a sadakat göstermeleri,
- Osmanlı kanunlarına uymaları ve inanç hürriyetlerinin sağlanması
- Bedelsiz verilecek arazilerden Rumeli tarafında tasarrufta bulunanlara 6 yıl, Anadolu'daki topraklara yerleşip verilen arazileri işleyenlere ise 12 yıl şahsi vergilerin tamamından muaf edilmesi,
- Rumeli'de iskan edilenlerin 6 yıl, Anadolu'da iskan edilenlerin ise 12 yıl askerlikten muaf edilmesi,
- Kendilerine Devlet tarafından verilen arazileri 20 yıldan önce satamamaları ve 20 yıldan önce Osmanlı topraklarından ayrılmak istemeleri durumunda bu araziler üzerindeki mülklerinin yalnızca Devlet'e bırakılması,
- Yerleşmek isteyenlerin önce Osmanlı'nın ilgili dış temsilciliklerine giderek gelme nedenlerini ve yeteneklerini de bildiren başvuru formlarını doldurmaları,
- Her bir ailenin en az 60 altın mecdiye miktarı sermayesinin olması ve
- Gelirken yanlarında getirecekleri eşyaların nakli hususunda Osmanlı makamlarının yardımcı olmalarıdır.

28 Şubat 1857 tarihinde toplanan Tanzimat Meclisi, Muhaceret Nizamnamesi'nin birer nüshasının Adalet, Dışişleri ve Maliye Bakanlıkları ile yurtdışındaki Osmanlı temsilciliklerine gönderilmesine ve Osmanlı tarihinde bir ilk

olarak Nizamname'nin tirajı yüksek Avrupa gazeteleriyle halka ilan edilmesi kararlaştırılmıştır (Gülsoy, 1996: 57).

19.y.y. içerisinde Osmanlı, göçerlerin yerleşik hayata geçişleri ve mültecilerin sıkıntılarıyla ilgilenmeleri için daha uzmanlaşmış mekanizmaları oluşturmaya yönelmiştir. Osmanlı Devletinde göç ve göçmenlere yönelik ilk kurumsal girişim, başına Sadrazam Emin Ali Paşa'nın getirildiği, 5 Ocak 1860 tarihli İskân-ı Muhâcirin adlı bir komisyonun kurulmasıdır (Şahin, 2006: 76, 78). Bu komisyon ise sonraları Mülteciler Komisyonu Umum Müdürlüğü adını alarak yeni yetkilerle donatılmış ve özel olarak kurulan bir daire de bu komisyona bağlanmıştır (Kasaba, 2012: 143).

19.y.y.ın sonlarında Osmanlı Devleti'nin Balkanların önemli bir kısmını kaybetmesiyle başta Sırbistan olmak üzere Anadolu'ya çoğunluğu Müslüman Türklerden oluşan on binlerce göçmenin akını başlamış, iktisadi sıkıntılar içerisinde boğuşan Osmanlı her şeye rağmen arazi tahsisleri gibi desteklemelerden de geri durmayarak göçmenleri Anadolu'nun muhtelif yerlerine yerleştirmiştir. Bu dönemde Osmanlı topraklarına sığınan göçmenlerin sayısının 2 milyonu aştığı belirtilmektedir. Bu yönleriyle modern anlamda doğrudan doğruya göçmenler meselesi ile ciddi anlamda karşılaşan ilk devletin Osmanlı olduğu bazı tarihçiler tarafından kabul görmektedir (Eren, 1966: 7-11; Şahin, 2006: 66-67).

Osmanlı tarihi boyunca tamamıyla denetim altına alınamayan iç göç hareketlenmeleri karşın 1912'de başlayan Birinci Balkan Savaşı ile başlayan ve 1922'de Türk-Yunan Savaşı'nın sona erdiği dönem zarfında 3,5 milyon Hıristiyan ve Müslüman yurtlarını terk etmek durumunda kalmışlardır (Kasaba, 2012: 155). 1914'te Ege kıyılarında yaşayan 100 binden fazla Rum, Osmanlı Hükümeti tarafından adalara ve Yunanistan'a gönderilirken, 1915'te ise 1 milyonu aşkın Ermeni, Anadolu'dan Suriye ve çevresindeki bölgelere zorunlu bir göçe tabi tutulmuşlardır (Kasaba, 2012: 158).

Osmanlı Devleti, milliyetçilik hareketlenmelerine önlem almak maksadıyla 1916'da 5 bini aşkın Arap aileyi, Suriye'den Edirne, Bursa ve İzmir gibi bölgelere göndererek zorunlu iskana tabi tutmuştur. Buna karşın 1917'de Rusya'daki Bolşevik

Devriminden ve İran'daki savaştan kaçan 200 bin kadar Kürt sığınmacı Diyarbakır, Musul ve Urfa vilayetlerine yerleşmişlerdir (Kasaba, 2012: 163).

#### **2.4. Türkiye'de Cumhuriyet'ten Günümüze Göç Hareketleri**

20. y.y. boyunca dünyanın farklı diyarlarında ulus devlet bağlamında modernizasyonu hedefleyen pek çok proje, Türkiye'de de göçe dair politikaları da etkilemesi açısından tartışma konusu olsa da, Türkiye'de ulus devletin uluslararası göç ile ilişkisini inceleyen çalışmalar oldukça sınırlı kalmıştır (İçduygu, 2010: 17).

14.06.1934 tarihli ve 2510 Sayılı İskan Kanununda, bir zorunluluk nedeniyle geçici olarak Türkiye'de oturmak için sığınan yabancılardan Türk soylu olanların Türkiye'ye göçmen olarak kabul edilmelerinin usul ve şartları belirlenmiştir (Sağiroğlu, 2015: 24-25). Söz konusu Kanununun 4. maddesi çerçevesinde Türkiye'ye gelen yabancıların göçmen olarak kabul edilebilmeleri için Türkiye'de yerleşmek niyetlerinin bulunması koşulu yanında, Türk kültürüne bağlı olma koşulu da aranmıştır (Mannaert, 2003: 6).

Cumhuriyetin erken dönemleri ve izleyen yıllar içerisinde Türkiye çevresinde örnekleri görülen farklı uluslararası nitelikteki göç hareketleri, iktisadi, siyasi ve sosyal alanlardaki birtakım değişim ve dönüşümlerin de yansıması niteliğinde olmuştur (İçduygu, 2010: 18). Nitekim Türkiye, Cumhuriyet döneminden günümüze değin hem göç alan hem de göç veren bir ülke konumunu muhafaza etmiştir (Kirişçi ve İçduygu, 2009).

1924'te Türkiye ile Yunanistan arasındaki zorunlu mübadele antlaşması imzalanmıştır. Bu antlaşmanın akabinde İmar ve İskan Bakanlığı kurulmuş olsa da, mübadeleye kimlerin konu olacağına dair belirsizlikler yer almaktaydı. Örneğin Yunanistan ile hiçbir bağı olmayan ve Antakya patrikhanesine bağlı Ortodoks Hıristiyan Araplar ile Rumca bilmeyen Türkçe konuşan Karamanlı Ortodokslar da sınır dışı edilmişlerdir (Kasaba, 2012: 165-166; Tekin, 2014: 141-142).

Türkiye'de özellikle Cumhuriyet dönemindeki mübadelelerden günümüze değin göç sorunları hem iç göçlerden hem dış göçlerden kaynaklı olmuştur. Nitekim iki önemli örnek olması açısından Mübadele yoluyla ve Kuzey Irak'tan gelen sığınmacılar dışarıdan gelen göçler olup Türkiye'ye geldikleri dönemlerde, zamanla

bu durum giderilmiş olsa da iktisadi ve siyasi anlamda bazı sorunsalları da beraberinde getirmişlerdir.

Türkiye’de gerçek anlamda bir iç göç sorunu ise, II. Dünya Savaşı’ndan sonraki tarımın makineleşmesi ve şehirlere doğru akımla başlamıştır. 1950 yılında 20 milyon olan nüfusun % 80’i kırsal alanlarda yaşarken; tarımın makineleşmesiyle birlikte geçimini burada karşılayamayan bireyler büyük kent merkezlerine doğru göç etmeye başlamışlardır. Ancak zamanla göç hareketi, kentleşme hızının ve kentin sunabildiği imkânların üzerine çıkarak çarpık kentleşmeye yol açmıştır (Dural ve Yaş, 2006: 23).

Modern Türkiye’de, ilk olarak 1915’deki Ermeni Tehciri ile ardından da 1923’teki Lozan Antlaşması ile yapılan nüfus mübadelesi ile günümüz Türkiye toprakları içerisinde Müslüman olmayan tebaa 1914’ten 1927’ye, kısa bir dönem zarfında ve %19’tan %3’e doğru büyük bir oransal ve sayısal açıdan azalma göstermiştir. 1923’lerden itibaren bir taraftan Müslüman olmayan nüfus yurtdışına göçlerini sürdürürken 1950’lere kadar 850 bin kadar Türk ve Müslüman göçü Balkan devletlerinden Türkiye’ye doğru gerçekleşmiştir. Böylece bir politika olarak da benimsenen yeni kurulan ulus devletin nüfusu da olabildiğince homojen bir yapı almaya başlamıştır (Tekin, 2014: 146).

1950’lerden itibaren ise Türkiye’de hem kırdan kente doğru bir iç göç dalgası yaşanırken hem de ilk defa Türkiye’den başta Avrupa ülkelerine olmak üzere bir işgücü göçü meydana gelmiştir. Bunlarla beraber 6-7 Eylül 1955’teki Müslüman olmayanlara karşı şiddet olayları, 1964 ve 1974’teki Rum göçleri ve İsrail Devletinin kuruluşu ile Türkiye’deki Yahudilerin çoğunluğunun İsrail’e olan göçleri Müslüman olmayan nüfusu oldukça küçük bir dilimde bırakmıştır. Örneğin 1948-1957 yılları arasında Türkiye’den ayrılıp İsrail’e yerleşenlerin sayısı 40 bine yakındır (Geray, 1970: 10). 1980’lerden itibaren ise Türkiye’nin küresel göç rejimleri içerisindeki konumu değişerek homojen nüfustan farklı göç hareketlenmelerine ev sahipliği yapmaya başlamıştır (İçduygu, 2010: 25-29).

Türkiye ‘‘kalkınmacı göç yaklaşımı’’ içerisinde yurtdışına işçi göçünü teşvik ve organize etmiştir. Nitekim 30 Ekim 1961’de Türkiye-Almanya İşgücü Anlaşması

imzalanmıştır. Yine aynı amaçla 1964'te Avusturya, Belçika ve Hollanda ile, 1965'te Fransa ile ve 1967'de ise Avustralya ve İsveç ile işgücü anlaşmaları imzalanmıştır (Erdoğan, Karapınar ve Aydın, 2013: 453-454).

Türkiye, Avrupa-kökenli olmayan göç dalgalarının en büyüğünü ilk olarak 1979'daki İran Devrim'inden sonra yaşamış ve İran-İrak savaşı sırasında Türkiye, Humeyni rejiminden kaçanlara izin veren bir politika izleyerek ülkeye vizesiz girmelerine müsaade etmiş ve geçici olarak ülkede kalmışlardır. Bu yolla 1,5 milyon civarında İran vatandaşı 1980 ve 1991 yıllarında geçici olarak Türkiye'ye sığınmış ve bunların birçoğu Türkiye'yi Avrupa ve ABD'ye transit olarak kullanmıştır. Ayrıca birçoğu Türkiye tarafından üçüncü bir ülkeye yerleşme konusunda teşvik edilmiştir (Mannaert, 2003: 2).

İranlıların ardından Iraklılar bu dönemde Türkiye kaçan ikinci büyük Avrupalı olmayan grubu oluşturmaktadır. 1988 ve 1991 arasında, pek çoğu Kürt olmak üzere 600,000 kadar insanın korunma amacıyla Türkiye topraklarına geldiği belirtilmekte ve Türkiye'yi geçiş güzergahı olarak kullanan sığınmacılar ile yasadışı göçmenlerin birçoğunun Almanya, İngiltere, Hollanda ve diğer Batı Avrupa ülkelerine ulaşmaya çalıştıkları vurgulanmaktadır (Mannaert, 2003: 3-4). Ayrıca Türkiye'de sayıları ortalama 40 bin ile 70 bin arasında ifade edilen Ermenistanlı göçmenlerin büyük kısmı İstanbul'da hizmet sektöründe çalışmaktadır (Rutishauser, 2010: 185-186).

1980'lerin başından beri, uluslararası göçmen hareketleri bağlamında Türkiye'nin statüsünde radikal bir değişim meydana gelmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Türkiye göçmen gönderen ve bu göçün öncelikle ekonomik nedenler dolayısıyla meydana geldiği bir ülke konumundaydı. Geçen zaman içerisinde, 1951 Cenevre Konvansiyonunu imzalayan ülkelere biri olarak Türkiye Soğuk Savaş yıllarında Avrupa'daki komünizm tehlikesi nedeniyle sadece sığınma arayanlara yönelik bir zorunluluk hissederek Konvansiyonu coğrafi sınırlamalarla kabul etmiştir. Bu Konvansiyon ise yalnızca Avrupa'daki olaylar nedeniyle sığınma aramak zorunda kalanlara uygulamayı kapsamıştır (İçduygu ve Keyman, 2000: 384).

1990'lerden itibaren ve daha belirgin olarak Türkiye'nin uluslar arası nüfus hareketlenmeleri içerisindeki konumu radikal bir şekilde değişmeye başlamıştır. İlk olarak, SSCB ve eski sosyalist blok ülkelerin sınırlarını açması, Türkiye ile olan ilişkilerinin tekrar olağan hale dönmesi ve Türkiye'nin bu bölgelerden gelenlere yönelik özellikle turizm sahasında teşvik edici politikalara giriştiği görülmüştür. İkinci olarak ise, Avrupa ülkelerinin Schengen sınır rejimi ile sıkı bir sınır kontrol mekanizmasına gitmesi, binlerce göçmen açısından transit ülke olan Türkiye'yi "bekleme odası" haline getirmiştir (Erder, 2010: 43).

Türkiye'de, 1984 yılında başlayan ve giderek artan terör olayları ise, özellikle 1992 sonrasında zorunlu köy boşaltmalarına sebebiyet vermiş ve 1997'ye gelindiğinde boşaltılan toplam yerleşim birimi sayısı (köy ve mezra) 3428'e, göç eden kişi sayısı da 378 bin civarına ulaşmıştır. Yine aynı dönemde, örneğin terörden dolayı 11 bin nüfuslu Diyarbakır'ın Lice ilçesinin 10 bin kadarı göç etmiş; bölgede yaklaşık 2 milyon insan yer değiştirmiş; göçmenler ilk önce kırsal alanlardan bölgedeki merkez kentlere, ardından da Batı'daki metropollere göç etmişlerdir (Taşçı, 2009: 188).

1990'lı yıllar boyunca Türkiye Güneydoğu Avrupa'da yaşanan olaylar neticesinde kaçan sığınmacıların ve mültecilerin akınlarına tanıklık etmiştir. Örneğin 1989'dan sonra, Bulgaristan'daki baskıcı rejimden dolayı Türk kökenli birçok Bulgar vatandaşı Türkiye'ye sığınmak durumunda kalmıştır. 1992 ve 1994 yılları arasında 25,000 civarında Müslüman Boşnak Türkiye'ye sığınmış, onları 1999'da Kosovalı Arnavutlar takip etmiştir. Bir kısmı geri dönmüş olsalar da önemli bir kısmı Türkiye'de kalmayı tercih etmişlerdir (Mannaert, 2003: 2).

Özellikle Ortadoğu'dan olmak üzere beklenmeyen kitlesel insan akınları için ise hazırlıksız olan Türkiye, "Kitlesel Akınlarla ve Üçüncü Bir Ülkeden Türkiye'ye Gelip Sığınma Almak Amacıyla Oturma İzni Alanlar İlgili Prosedürler ve Kurallar Hakkında Düzenleme"nin uygulamasını Kasım 1994'te başlatmıştır. Bu düzenlemenin uygulanması Türkiye'nin transit bir ülke olduğunu kabul etmesi Avrupalı olmayan sığınmacılarla baş edebilmek için Cenevre Konvansiyonu'nun dışına çıkması gerektiği anlamına gelmektedir. Fakat böyle bir farkındalık ağırlıklı güvenlik tehditleriyle çevrelenmiştir. Bu nedenle 1994 düzenlemesini tanımlayan

devlet-merkezli mantık göç krizini çözmek yerine daha da derinleştirmiştir (İçduygu ve Keyman, 2000: 385). Bunlarla birlikte Avrupalı olmayan mültecilerin Türkiye'deki kayıt ve başvuru süreleri gibi resmi prosedür işlemleri de farklılıklar görülmektedir. Örneğin İranlı Bahailer için hızlandırılmış bir Mülteci Statüsü Belirleme prosedürü vardır (İçduygu ve Biehl, 2012: 32). Bu husus ise özel ve zorunlu şartlara bağlı olan Suriyeli sığınmacılar gibi göçmenlere yönelik politikalarda da üzerinde durulması gereken ve mukayese imkanı sunan konular arasında değerlendirilebilir.

Her yıl Türkiye'yi transit güzergah olarak kullanan illegal göçmenlerin sayısı belirlemek ise oldukça zordur. Buna karşılık örneğin Ankara Emniyet Müdürlüğü verilerine göre 1995 ve 2002 arasında 346,940 illegal göçmen güvenlik güçleri tarafından yakalanmış ya da gözaltına alınmıştır. Yakalananların büyük bir kısmı İran, Irak, Afganistan, Pakistan ve Bangladeş vatandaşlarından oluşmaktadır (Mannaert, 2003: 4).

2000'li yıllardan itibaren düzensiz göçmen sayısında ciddi artışlar kaydedilmiştir. Örneğin Türkiye sınırları içerisinde, sadece 2005-2010 dönemi içerisinde transit olarak Avrupa'ya geçmek isteyen 800 bin civarında göçmen yakalanmıştır (Arpaçayır, 2012: 568). Bununla birlikte 2000'li yıllarda İranlı ve Iraklılar tarafından sığınma taleplerinin öne çıktığı görülmektedir (Yükseker ve Brewer, 2010: 300). Yine özellikle 1990'lardan itibaren Libya, Tunus, Fas ve Cezayir gibi Kuzey Afrika ülkelerinden Türkiye'ye on binlerce resmi girişler de gerçekleşmiştir (Pèrause, 2010: 322). Afrikalı pek çok göçmen ise hedef istikamet olarak belirledikleri Avrupa'dan vazgeçip transit geçiş güzergahı olarak kullanmak istedikleri Türkiye'de kalmayı tercih etmek durumunda kalmışlardır (Karaca ve Dinçer, 2013).

2010'lara doğru Türkiye, anlamını ilerleyen yıllarda daha açık bir biçimde hissedeceği yeni ve beklenmedik bir yabancı sayısı artışı ile karşı karşıya kalmıştır. Halbuki Türkiye'nin 2010'lara kadar sistematik ve kapsamlı göç ve sığınmacı politikası olmadığı gibi, mevcut düzenlemeler turistik vb. alanlar üzerinde yoğunlaşmakta ya da uzun vadeli kalış ve kaçak çalışmayı önlemeye yönelik adımlar olarak öne çıkmaktaydı (Erder, 2010: 43-44). Dolayısıyla yeni ve farklı göç

hareketleri kanunlardaki eksiklikleri gün yüzüne çıkartmış, yabancıların sorunlarının giderilmesinde sıkıntıları artırmış ve o dönem zarfındaki kurum ve kuralların yurtdışına çalışmaya gidenler üzerine yoğunlaşması da yeni düzenlemelerin yapılmasını zaruri hale getirmiştir.

Türkiye'ye çok farklı coğrafyalardan gelen göçmenler heterojen bir yapı ortaya çıkarmış, düzensiz göçmenler, işçiler, öğrenciler, emekliler, sığınmacılar gibi farklı nitelikteki gruplara ev sahipliği yapmaya başlamıştır. Bu nedenle Türkiye, yabancılara "eğitim" ve "çalışma" başlıklarının yanı sıra aile birleşimi ve sığınmayı içeren diğer sebeplerle de ikamet izni tanımıştır. Nitekim İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar, Hudut, İltica Daire Başkanlığı verilerine göre Türkiye'de 2000-2011 arasında 1.739.612 ikamet izni verilmiştir (Erdoğan, Karapınar ve Aydın, 2013: 444).

Türkiye'nin göçe dair konularda küresel çapta tartışmalarda giderek daha fazla zikredilmesine koşut olarak uluslararası arenada önemi giderek artmıştır. Örneğin Türkiye 2006'da hükümetler arası işbirliği forumu olan ve düzensiz göçle mücadeleyi hedefleyen Budapeşte Süreci'ne aktif olarak katılmış ve 2010'da İpek Yolu Bölgesi Çalışma Grubu'na öncülük etmiştir. Yine, Küresel Göç ve Kalkınma Forumu'nun etkin üyeleri arasında yer alan Türkiye, göç yönetiminde kapsamlı, işbirliğine dayalı ve eşgüdümlü bir yaklaşım geliştirmesine yönelik faaliyetlerini sürdürmüş, 2015'te de Forum'un dönem başkanlığını üstlenmiştir (Erdoğan, Karapınar ve Aydın, 2013: 425-426). Bu örnekler ise Türkiye'nin küresel göçe dair konularda küresel işbirliği mekanizmalarına etkin bir biçimde katılım göstermesi açısından önem arz etmektedir.

2011'de patlak veren Suriye'deki iç savaş da dahil olmak üzere, Türkiye 1980'lerden bu yana farklı coğrafyalarda görülen siyasal kargaşalar ve iktisadi gelişmeler sebebiyle farklı nitelikteki göç hareketlerine ev sahipliği yapmaya başlamıştır. Nitekim 1980'lerden itibaren Cumhuriyet tarihinde ilk defa kökenleri itibariyle Türk ve Müslüman olmayanların da Türkiye'ye göçlerine şahitlik edilmeye başlanmıştır. Böylece Türkiye bir taraftan geçiş ülkesi iken bir taraftan da hedef ülke olmaya başlamıştır (İçduygu, 2010: 30). Suriyeli sığınmacılar dalgası da Türkiye'nin

büyük ölçüde hedef ülke ve sonraları kısmen transit bir ülke konumu özelliğini ortaya koymuştur.

### 2.5. Suriyeli Sığınmacılar Krizi

Mart 2011’de patlak veren Suriye’deki iç savaşla birlikte milyonlarca insan ülkesini terk ederek başta Türkiye olmak üzere Lübnan, Ürdün, Irak ve Mısır gibi ülkelere sığınmak durumunda kalmış ve sığınmacıların sayısı da iç savaşın geride kaldığı 4 yıl boyunca artarak devam etmiş ve etmektedir. Bu noktada Türkiye’nin Ortadoğu, Balkanlar ve Kafkasya gibi sorun ve göç üreten bölgelere komşu olması (Latif, 2002: 3), büyük göç hareketlerinde hedef ülke haline gelmesi kriz yönetimini zorunlu hale getirmektedir (Filiz, 2006: 117).

Suriyeli sığınmacılarla ilgili krizin boyutları konusunda Temmuz 2013’te Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiseri Antonio Guterres şöyle bir beyanatta bulunmuştur: ‘‘Suriyeli mülteci krizi Ruanda soykırımı kadar kötü bir hal almıştır.’’ (<http://abcnews.go.com/>, 2013). Yine Ocak 2015’te verdiği bir beyanatta, Guterres’e göre dünya Suriyeli göçmenler krizinin ulaştığı boyutları yeterince anlayabilmiş değildir (<http://www.aawsat.net/>, 2015). Nitekim Türkiye’de de göçmen krizinin ilk yıllarında akademik yazında da ciddi bir temasla konunun üzerine eğilinmediği görülmüş (Sirkeci, 2013) olsa da bu duruma işaret eden yazılara da rastlamak mümkündür (Ayhan, 2011; Kalemdaroğlu, 2012).

Türkiye’nin yalnızca Eylül 2014’te 3 gün içerisinde Suriye’den 130.000 kadar göçmeni kabul ettiği düşünüldüğünde bu rakamın Avrupa Birliği ülkelerinin 2011’den 2015’in başlarına kadar kabul ettiği toplam göçmen sayısından çok daha fazla olduğu görülecektir. Nitekim Almanya, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğine, 2013-2014 yılları içerisinde yaklaşık 30 bin kadar mülteciyi kabul edeceğini taahhüt ederek büyük ölçüde bunu başarmış olsa da Kanada’nın sadece 2014 yılı için yerleştirme programına dahil etmeyi taahhüt ettiği sayı sadece 200 kişide kalmıştır (Amnesty International, 2014a: 5).

Suriyeli sığınmacıların kabul ve yerleşim şartları yeni gelenlerin artan sayıları ve değişen yerleşim koşullarına göre değişim geçirmiştir. Türkiye’de 2013’ün başlarına kadar, Suriyeli sığınmacıların neredeyse tamamı Hükümet ve STK’lar

tarafından desteklenen ve yönetilen kamplarda kalmıştır. Kampların azalan kapasitesi ve illegal olarak gelenlere yönelik engellemelerin yer alması Suriyelilerin kamp dışı alanlara doğru yönelmesini kaçınılmaz kılmıştır. Hem kamplarda hizmet sağlayan hem de şehirlerdeki sığınmacılara yardım eden Türkiye Hükümeti kendisini oldukça ağır bir maddi yükü sırtlarken bulmuştur. Nitekim 2015 başlarında harcamalar 5 milyar dolara ulaşmış ve bunun sadece % 3'ü uluslararası toplum tarafından karşılandığı ifade edilmiştir (İçduygu, 2015: 1).

İçduygu, Türkiye ve uluslararası toplumun uzun vadeli bir bakış açısıyla politikalarını yeniden değerlendirmesi gerektiğini belirterek şu noktaları önemle sıralamaktadır:

- **Suriyeli mültecilerin statüsünü yeniden tanımlamak:** Yeni akımları ve mevcut mültecilerin daha uzun kalabileceklerini de hesaba katarak Türkiye'deki Suriyeli sığınmacıların statülerinin yeniden tanımlanmasına acil bir ihtiyaç vardır. Bu bağlamda, Türkiye için pratik çözümler iki başlıca resmi belgenin revizyonunu gerektirecektir. İlki, 1951 Cenevre Konvansiyonu'ndaki coğrafi sınırlamaların kaldırılması, ikincisi ise 2006'daki İskan Kanunundaki "Türklük" ifadesinin yeniden tanımlanması gerektiridir.
- **Entegrasyon politikalarını incelemek:** Göçmen karşıtı duygular özellikle kayıtdışı mültecileri ağırlayan bölgelerdeki göçmenlerin Türkiye'deki kalış süreleri uzadıkça daha da artmaktadır. Bu nedenle Türkiye işgücü pazarına ve sosyo-kültürel hayata entegrasyon politikaları başlatarak bu düşmanlığı engelleyebilir.
- **Daha fazla sığınmacı akımına hazırlıklı olmak:** Türkiye yerel ve uluslararası STK'lar ile kabul kapasitesini artırmak için çalışmalıdır.
- **Uluslararası toplum ile sığınmacı akımının getirdiği yükü paylaşmak:** Suriyeli mülteci krizi mülteci alan başlıca ülkelerle beraber çalışarak devletler, uluslararası örgütler ve STK'ların beraber çalışmasıyla küresel seviyede yönetilmelidir (2015: 12-13).

Uluslararası Kurtarma Komitesi (IRC) Başkanı David Miliband, Ege kıyılarındaki sığınmacılara yönelik yaptıkları çalışmada insan kaçakçılığının bir türlü

önlenememesinin en önemli sebebinin Avrupa'ya giriş için yasal yolların Suriyelilere neredeyse tamamıyla kapalı olmasından kaynaklandığı söylemiş ve *“Türkiye’ye iltica başvuru merkezlerinin açılması şart. Böylece bu insanlar gitmek istedikleri ülkeye başvurularını Türkiye’de yapabilir ve ne zaman gidebileceklerine dair somut bir yanıt alabilirler”* demiştir ([www.theguardian.com/](http://www.theguardian.com/), 2015). Nitekim bu durumun izdüşümü olarak Geri Kabul Antlaşması önem arz etmektedir. Geri Kabul Antlaşmasına göre Türkiye’de yaşayan 72 bin Suriyeli sığınmacının anlaşma kapsamında AB ülkelerine yerleştirileceği ifade edilmekte ve Türkiye’ye dönen sığınmacı sayısının bu sayıyı geçmesi durumunda ise mekanizmanın devre dışı bırakılabileceği de ifade edilmektedir ([www.igamder.org/](http://www.igamder.org/), 2016).

Türkiye, Avrupa Birliği ile yaptığı Geri Kabul Antlaşması çerçevesinde 4 Nisan 2016 tarihinde Yunanistan’dan ilk göçmen kafilesini karşılamıştır. İzmir’in Dikili ilçesindeki Göç İdaresi Merkezi’nde işlemleri yapıldıktan sonra Kırklareli’ndeki Geri Gönderme Merkezi’ne gönderilen bu ilk kfile arasında Suriyeliler bulunmazken çoğu Pakistan, Afganistan ve Bangladeş uyruklu 202 kişi yer almıştır. Aynı gün içerisinde de Türkiye’den Almanya’ya 32 Suriyeli, Finlandiya’ya da 11 Suriyeli uçakla gönderilmiştir (<http://tr.euronews.com/>, 2016).

Avrupa’dan Türkiye’ye geri gönderilenler 4 liman üzerinden kabul edilmesi planlanmıştır. Ayrıca 16 ilde toplam 10.950 kapasiteli geri gönderme merkezleri hazır edilmiştir. Bu illerin kapasiteleri ise şöyledir: Edirne (400), Kırklareli (800), Tekirdağ (50), İstanbul (300), Çanakkale (84), Bursa (32), Kocaeli (50), Antalya (60), Kırıkkale (40), Kayseri (750), Osmaniye (5.000), Hatay (192), Gaziantep (800), Erzurum (750), Van (1.142) ve Hakkari (500) ([www.haberturk.com/](http://www.haberturk.com/), 2016).

Avrupa Birliği Göç, İçişleri ve Vatandaşlık Komiseri Dimitris Avramopoulos, Nisan 2016’de verdiği bir demeçte Türk vatandaşlarına vize serbestisinin yürürlüğe girmesi için ise anlaşmadaki 72 şartın 35’inin Türkiye tarafından yerine getirildiğini ancak taahhüt edildiği gibi Haziran 2016 itibariyle vize serbestisinin başlaması için 72 kriterinin tamamının yerine getirilmesi gerektiğini söylemiştir ([www.europarl.europa.eu/](http://www.europarl.europa.eu/), 2016).

11 Nisan 2016 itibariyle Türkiye’de kayıt altına alınmış 2.749.140 Suriyeli sığınmacı içerisinde kamplarda kalanların sayısı 270.380 kişi olup Türkiye’deki

toplam Suriyeli nüfusunun onda birine tekabül etmemektedir. Dolayısıyla sığınmacıların % 90'ı kamp dışında yaşamlarını sürdürmektedir. Kayıt-dışı olan Suriyelilerle ilgili farklı sayılar verilmekle birlikte örneğin Uluslararası Mülteci Hakları Derneği'ne göre kayıt altına alınmayanlarla toplam sayının 3,1 milyon civarında olduğu da ifade edilmektedir. Geleneksel nokta itibarıyla Türkiye toprakları, dünyanın en yoğun ve en farklı göç hareketlerine ev sahipliği etmiştir. Bu nedenle Türkiye'nin göç tarihi, yalnızca Türkiye'nin değil bütün dünyanın en önemli tecrübelerinden biri olarak ifade edilebilir (Kaya ve Erdoğan, 2015: 6).

## 2.6. Türkiye'de Göç Politikaları ve Gelişimi

Türkiye'ye mültecilerin, sığınma arayanların ve transit göçmenlerin akın etmesi 1980'lerden bu yana çok hızlı bir şekilde artmıştır. Cenevre Konvansiyonunun belirlediği birkaç husus dışında belirli bir sığınmacı politikası olmaması nedeniyle Türkiye kendini krizlerle yüzleşiyor olarak bulmuştur. Türkiye, sığınma arayan oldukça fazla sayıda ve Avrupalı olmayan mülteciler için transit bir ülke haline gelmiştir. Örneğin İran'daki 1979 İhtilali, Ortadoğu'daki politik karışıklıklar, Soğuk Savaşın bitmesi, Körfez Savaşı ve Türkiye'nin Batı ile diğer bölgeler arasındaki coğrafi konumu ülkenin "de facto" olarak birinci sığınma merkezi olmasına tarihi olaylar ve güçlerle birlikte katkı sağlamıştır (İçduygu ve Keyman, 2000: 385). Son yıllarda oldukça artan oranda ulus ötesi göçlerin çekim merkezi olan Türkiye'nin bu durumu, 1990'lardan itibaren Akdeniz kıyılarındaki Güney Avrupa ülkeleri açısından da geçerli olmuş ve bu ülkeler de göç veren ülke konumundan göç alan ülkeler sınıfına girmeye başlamıştır (Salomoni, 2012: 417).

Türkiye'nin bütüncül ve uzun vadeli göç politikalarına mutlak anlamda ihtiyacı olduğu son yıllarda açıkça ortaya çıkmıştır. Nitekim Türkiye'de yabancılarla ilgili düzenlemeleri içeren, 1924 Anayasasına dayalı 5682 ve 5683 Sayılı Kanunlar 1950 tarihli olup 2010'lara gelindiğinde göç hareketlerine cevap vermekte yetersiz kalmıştır (Çam, 2014: 101). Nitekim 8 Aralık 2005'te göçmenlerin yoğunlukta olduğu İstanbul'un Zeytinburnu ilçesinde Zeytinburnu Belediyesi sponsorluğunda düzenlenen Uluslararası Göç Sempozyumunda tarihçi İlber Ortaylı, "*Uluslararası Göç Sempozyumu, paniğin başladığına bir işarettir. Artık ciddi olmanın zamanı geldi*" (2005: 22) diyerek önemli bir öngöründe bulunmuştur. Yine, 3-4 Aralık 2010

tarhinde dzenlenen İltica ve Vatansızlık Akademik Ađ Semineri'nde dnenim İçişleri Bakanlığı Műsteřar Yardımcısı Hasan Canpolat, dnyadaki çatışma ortamlarının ve krizlerin dzensiz gocu arttırdığını, Tűrkiye'nin de artık sadece transit bir űlke olmaktan çıkararak yeni bir iltica ve gocu politikasının geliştirilmesinin gerektiğini ve 23 ilde bulunan misafirhanelerin başta olmak űzere altyapı sorunlarının sűratle giderilmesi gerektiğini vurgulamıştır (UNHCR, 2011).

Tűrkiye'ye gelen gocu men akını beraberinde sığınmacıların yaşam şartları, kurulan kampların durumu, sığınmacılara halkın takındığı tutum ve davranışlar, suç işleyen sığınmacılar, yasadışı olarak gelen sığınmacılar gibi pek çok başlıkta değerlendirilebilecek sorunlara yol açmıştır (Güneř, 2013: 4-5). Tűrkiye'de de bu sorunların giderilmesi ve yonetilmesine yonelik pek çok tedbir geliştirilmektedir.

Tűrkiye krizin bařlarında gelen műltecileri misafir olarak nitelendirmektedirken zaman içerisinde műlteci akınının devam etmesi nedeniyle 2001 tarihli Avrupa Geçici Koruma Yonergesi'ne bařvurarak Ekim 2011'den itibaren Suriyelilere geçici koruma statűsű vermiřtir (Dinçer vd., 2013: 31).

Tűrkiye Cumhuriyeti'nin, 1923-2010 arasında, bűyűk çođunluđunu soydař olarak nitelendirdiđi 2 milyon civarında gocu mene kapılarını atıđı bilinmektedir. Buna karřın Suriye'deki iç savařtan dolayı gelen gocu menlerin ilk 4 yılındaki sayıları dikkate alındıđında bu durum 88 yılda gelenlerin toplam sayısını ařmıřtır. Bűylece 2015'lere gelindiđinde Tűrkiye, dnyada en fazla sıđınmacıyı barındıran űlke haline gelmiřtir (Kaya ve Erdoğan, 2015: 12).

Tűrkiye'de Suriyelilere yonelik yardımların ise Ekim 2014 itibariyle 2,3 milyar doları devlet bűtesinden olmak űzere yerel yonetimler ve diđer aktűrlerle 4,5 milyar dolara ulařtıđı ifade edilmiřtir. Nisan 2016'ya gelindiđinde ise yapılan ayni ve nakdi yardımlarda devlet bűtesinden harcanan miktarın 10 milyar doları ařtıđı ve bu miktarın yarısı kadar da sivil toplum orgűtlerinin ve yerel yonetimlerin harcama yaptıđı belirtilmiřtir. Buna karřın Birleřmiř Milletler Műlteciler Yűksek Komiserliđinin Tűrkiye'deki Suriyelilere yaptıđı harcama toplamda 455 milyon dolardır. Bu sebeplerle řubat-Mart 2016'daki gűrűřmelerde Avrupa Birliđi

tarafından Türkiye'ye önerilen ve Türkiye tarafından kabul edilen 3 milyar dolarlık mali yardım tartışma konusu olmuştur ([www.bbc.com/](http://www.bbc.com/), 2016).

Öte taraftan Türkiye'nin sadece 2014 bütçesinden Suriyeliler için tahmin edilen harcama miktarı 8 bakanlığa ayrılan bütçe miktarlarını geçmiş durumdadır. Bu bakanlıklar ise şunlardır: Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile Gençlik ve Spor Bakanlığı (Uzun, 2015: 115). Bu açıdan Türkiye'nin Suriyeli sığınmacılara yönelik maddi desteğinin azımsanmayacak miktarlara ulaştığı açıkça görülmekte ve dünyanın pek çok ülkesindeki bu tür sığınmacı hareketlerine yönelik uygulamalara örnek olması açısından da önem kazanmaktadır.

### **2.6.1. Hukuki Mevzuat ve Statü Sorunları Açısından**

Sığınmacıların ya da mültecilerin korunmasına dair hükümlerin binlerce yıllık bir geçmişe dayandığı ifade edilmekte, hatta Aztek yazılarında da buna dair bilgilerin bulunduğu söylenmektedir. Yine bir Hitit Kralı bir ülke ile yaptığı antlaşmada anlaşmaya taraf olan ülkeden kendi ülkesine gelen bir mültecinin geri gönderilemeyeceği şartını koşarken, bir başka Hitit Kralı Urhi-Teshup ise, amcası tarafından tahttan uzaklaştırılmış ve Mısır'a mülteci olarak gönderilmiştir (Barkın, 2014: 336).

1951'deki coğrafi sınırlamada ve Soğuk Savaş mantığında Türkiye bir tampon devlet olarak konumlandırılmıştır. Göçmen akımlarını sadece Avrupa coğrafyası ile sınırlı tutma imkanı tanıyan Cenevre Konvansiyonu'nda yer alma kararı Türkiye'nin göçmen gönderen bir ülke durumundan göçmen alan bir ülkeye dönüşmesine neden olmamıştır. Nitekim Doğu Bloku'ndan gelen göçmen sayısı da oldukça sınırlı kalmıştır. Türkiye kendini bir göç ülkesi olarak görmemesi ve sonucunda etkili göç politikaları geliştirmeye çalışmamasına sebebiyet vermiştir. Cenevre Konvansiyonu ve devlet-odaklı Soğuk Savaş mantığı Avrupalı olmayan göçmenler için göç alan ve transit ülke olma durumlarının ciddi bir şekilde değerlendirilmediği bir göç anlayışının Türkiye'de oluşmasına neden olunmuştur (İçduygu ve Keyman, 2000: 385).

1951 Cenevre Sözleşmesi esasında Avrupa merkezli bir belge olup, uluslararası mülteci hukukunun temeli kabul edilmiş ve sonraki sözleşmelere de temel teşkil etmiştir. Bu belgedeki coğrafi kısıtlama ve zaman sınırlaması, Türkiye gibi birkaç ülke dışında 1967 Protokolü ile kaldırılmıştır (Ihlamur-Öner, 2012: 582). Esasında Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olduğu halde, Avrupa dışından gelen sığınmacıları "coğrafi kısıtlama" nedeniyle mülteci statüsünde kabul etmeyerek bu durumu AB üyeliği yolunda bir koz unsuru olarak kullanmak istemiştir (Arpaçayır, 2012: 569). Nitekim bu durum Türkiye'nin coğrafi kısıtlama çekincesini kaldırmama gerekçeleri arasında da açıkça vurgulanmıştır.

Türkiye'nin 1967'de zaman kısıtlamasına olan çekincesini kaldırmış olmasına rağmen (Mannaert, 2003: 6), coğrafi kısıtlama uygulamasını sürdürmesi (Soykan, 2010: 3), Avrupa ülkeleri dışından gelen sığınmacıları mülteci olarak tanımlamayacağı için mülteci olma şartlarını sağlayanları "şartlı mülteci" kapsamında tahayyül ederek üçüncü bir ülkeye yerleştirilene kadar geçici koruma statüsünde ele almaktadır (Parlak ve Şahin, 2015: 70).

"Geçici koruma" statüsünün tarihsel bir önemi ve Suriyeliler özelinde benzeşen bir özelliği vardır. 29 Temmuz 1992 tarihinde Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği sponsorluğunda düzenlenen ve geniş katılımın sağlandığı toplantıda Eski Yugoslavya'dan kaçanlara "geçici koruma" sağlanması konusunda çağrıda bulunulmuştur (Sopf, 2001: 127). Çoğunluğu Batı Avrupa ülkesi olmak üzere pek çok ülke bu çağrıya olumlu yanıt vermiş ve 700 binden fazla Bosnalı Avrupa ülkelerinde "geçici koruma" altına alınmıştır (Sopf, 2001: 129). Bu dönemde oluşturulan "geçici koruma" şu özellikleri ihtiva etmekteydi: (2015: 42)

- Bosnalıların Avrupa ülkelerine kabulü,
- Geri göndermeme ilkesinin gözetilmesi,
- Geçici koruma boyunca Bosnalıların insan haklarının korunması,
- Bosna-Hersek'te savaş bittiğinde tekrar geri dönebilmelerinin sağlanması

Bosnalılara "mültecilik" statüsü yerine "geçici koruma" statüsünün kabul edilmesi ise iki açıdan Avrupa devletleri açısından olumlu görülmektedir. Birincisi insani krize yanıt vererek kamuoyu baskından kurtulmak, ikincisi ise Bosnalıları

ülkelerine kalıcı olarak kabul etmemiş olacaktırlar. Özetle geçici korumanın BMMYK ile Avrupa ülkeleri arasındaki siyasi bir uzlaşımın ürünü olduğu genel kabul görmektedir (2015: 43). Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Aralık 2015'te yayınladığı "Avrupa'da Geçici Koruma Rejimi Örnekleri" başlıklı çalışmada daha detaylı ve derli toplu bilgileri elde etmek mümkündür.

Türkiye coğrafi kısıtlama uygulamasının devamıyla ilgili gerekçeleri arasında şu ifadeleri kullanmıştır: "*Coğrafi kısıtlamanın kaldırılması konusu Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve kültürel koşullarına zarar verilmeyecek şekilde çözüm bulunması gereken bir konudur. Zira Türkiye, 1980'li yıllarda tırmanmaya başlayan ve dünya konjonktürünü değiştirecek nitelik taşıyan toplu nüfus hareketlerinden oldukça fazla etkilenen bir ülke olmuştur. (...) 1988-1999 yılları arasında toplam 934.354 yabancıya Türkiye'de çalışma hakkını da içeren ikamet izni verilmiş ve bugüne kadar da sürdürülmüştür. Aynı zamanda bu ailelerin Türkiye'de doğan çocukları da aynı haktan yararlandırılmıştır.*" (Parlak ve Şahin, 2015: 73-74). Türkiye, Cenevre Sözleşmesi'ni imzaladığı halde coğrafi sınırlamada ısrar eden dünyadaki Kongo, Madagaskar ve Monako ile 4 ülkeden birisi ve bu çekinceyi de fiili olarak uygulayan tek ülke olarak ifade edilmektedir (Erdoğan, 2015: 322).

Geçici Koruma Yönetmeliğinin 1. maddesinde ise şu ibare yer almıştır: "*28 Nisan 2011 tarihinden itibaren Suriye Arap Cumhuriyeti'nde meydana gelen olaylar sebebiyle geçici koruma amacıyla Suriye Arap Cumhuriyeti'nden kitlesel veya bireysel olarak Türkiye sınırına gelen veya sınırları geçen Suriye vatandaşları ile vatansızlar ve mülteciler, uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş olsalar dahi geçici koruma altına alınacaklar. Geçici korumanın uygulandığı süre içinde bireysel uluslararası koruma başvuruları işleme konulmaz.*"

Diğer yandan, Çin'in Doğu Türkistan bölgesinden Türkiye'ye yasal ve iskanlı göçmen olarak 12 Mart ve 12 Kasım 1952 tarihlerinde önemli bir kısmının Kazaklardan oluştuğu 2 bini aşkın insan Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin (BMMYK) desteği ve BM uçakları ile getirilmişler ve Kayseri, Niğde ve Aksaray illerine dağıtılarak barınmalarına yönelik ihtiyaçlar Türkiye tarafından çözümlenerek vatandaşlık statüsü de kendilerine verilmiştir (Wilkoszewski,

2010: 264). 1950'lerden 1980'lerin başlarında kadar gelen ve çoğunluğu Uygur olan Doğu Türkistanlıların, vatandaşlık hakkına kısa sürede ulaşırlarken 1980'lerin sonlarından itibaren bürokratik zorluklarla karşılaşmaya başladıkları hatta vatandaşlık alamadıklarına dair yakınmaları ifade edilmektedir (Wilkoszewski, 2010: 269).

Türkiye'de büyük bir çoğunluğu Afganistan'dan gelen Özbekler ise, çeşitli aralıklarla ve topluluklar halinde 1952'den bu yana giriş yapmaktadır. 17.03.1982 tarihli ve 2641 Sayılı Yasa ile 1979'da Sovyetler Birliği'nin Afganistan işgali sırasında Pakistan'a sığınan ve buradaki kamplarda yer alan 4.350 Türk kökenli mülteciyi kabul etme kararı alınmış ve aynı yıl içerisinde Türk Hava Yolları vasıtasıyla Türkiye'ye getirilmişlerdir. Bunlardan Hatay'a 172 Özbek aile, Şanlıurfa'ya 180 Özbek aile ve Gaziantep'e de 60 kadar Özbek aile yerleştirilmiştir. Pakistan'dan gelen bu göçmen kabileleri Aralık 1982'den itibaren 1983 yılı boyunca vatandaşlık hakkı elde etmişler ve kendilerine maddi destekler sağlanmıştır (Bentzin, 2010: 283-284).

Türkiye'de uluslararası göç ve sığınma hareketlerine yönelik özellikle 1990'lardan itibaren birtakım düzenlemeler yapılmıştır. Bunlar içerisinde, 30 Kasım 1994 tarihli İltica Yönetmeliği, 29 Ağustos 2003 tarihli Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, 25 Mart 2005 tarihli İltica ve Göç Alanındaki Türkiye Ulusal Eylem Planı ve 26 Eylül 2006 tarihli İskan Kanunu, Türkiye'de Suriyeli sığınmacı krizinden önceki belli başlı düzenlemelerdir. Bu düzenlemeler aynı zamanda Türkiye'de resmi makamlarca göçe dair resmi politikadaki değişim ve direnme noktalarını göstermesi açısından da önem arz etmektedir (İçduygu, 2010: 32). Buna karşın 1994 tarihli İltica Yönetmeliği ile 25 Mart 2005 tarihli İltica ve Göç Alanındaki Türkiye Ulusal Eylem Planı'nın, BMMYK ve AB gibi uluslararası toplum ile olan gerginliğin azaltılmasına ya da ulusal çıkarların öncelenmesine yönelik pragmatik birer girişimler olarak değerlendirmek gerektiği de ifade edilmektedir (Tolay, 2011: 211).

Türkiye 1951'deki Cenevre Sözleşmesini ve 1967'deki Protokolünü ilk imzalayanlar arasında yer almasına karşın uzun yıllar göç ve iltica alanında tek ve kapsamlı bir mevzuatı uygulamaya koymamış ve parçacı yaklaşarak farklı kanuni

düzenlemelere dayalı bir yönetim politikası uygulamaya çalışmıştır. Bununla birlikte Türkiye yakın coğrafyalarındaki gelişmelerin de etkisiyle 1994'te ilk defa iç hukuktaki özel ve müstakil bir düzenleme yoluna gitmiştir. 14.09.1994 tarihli ‘‘Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’’, esasında göç ve iltica konularındaki usul ve esasların tespiti ile görevli kuruluşların belirlenmesini hedeflemiştir (Parlak ve Şahin, 2015: 71). Bu yönetmeliğe kadar Türk Hukukunda göç ve iltica konularındaki düzenlemeler yetersiz kaldığından kısmen de olsa önemli bir boşluğu doldurduğu vurgulanmaktadır (Güner, 2007: 85).

1994’teki yönetmelikte düzenlenen konulardan birisi ise, uluslararası aktörlerle işbirliğidir. Nitekim Yönetmeliğin 7. maddesinde şöyle denilmektedir: ‘‘İçişleri Bakanlığı, Türkiye’ye iltica eden veya başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye’den ikamet izni talep eden münferit yabancılar ile ilişkili işlemler ile barınma, yaşa, nakil, üçüncü ülkelere kabul, gönüllü geri dönüş, pasaport ve vize temini gibi hususlarda, diğer bakanlık, kurum ve kuruluşlar ile Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, Uluslararası Göç Örgütü gibi uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum örgütleri ile işbirliğinde bulunabilir.’’

12 Aralık 2000 tarihinde Palermo’da imzalanan Sınır Aşan Organize Suçlarla Mücadele Sözleşmesi ile göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti konularını düzenleyen iki adet Protokole, Türkiye de 13 Aralık 2000 tarihinde imza atmış ve söz konusu sözleşme, protokolleriyle birlikte TBMM’de kabul edilerek 18.03.2003 tarihli 25052 Sayılı Resmi Gazete’de metinleri ile birlikte yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yine Türkiye, 2001’de imzaladığı Katılım Ortaklığı Belgesini, 19 Mayıs 2003 tarihinde revize ederek Avrupa Birliği mevzuatının benimsenmesine yönelik ulusal eylem planı takip etmeye başlamıştır. Katılım Ortaklığı Belgesinde ise, kısa vadede, yasadışı göçle mücadele ve geri kabul antlaşmasının müzakere edilmesi; orta vadede, yasadışı göçü önlemeye yönelik Avrupa Birliği mevzuatının uygulamaya konulması, coğrafi kısıtlamanın kaldırılması, sığınmacılar ve mülteciler için konaklama ve sosyal destek konularının yürütülmesi hedeflenmiştir (Güner, 2007: 86).

Türkiye, göç yönetimini AB'nin göç politikalarıyla uyumlu hale getirebilmek ve genel bir strateji belirleyebilmek hedefleriyle sınırlar, göç ve iltica başlıklarında üç çalışma grubu oluşturmuş ve bu çalışma grupları 18 Haziran 2002 tarihi itibarıyla faaliyetlerine başlamıştır (Çam, 2014: 110). Göç ve iltica alanında Avrupa Birliği'nin Adalet ve İçişleri alanındaki müktesebatına uyum sağlayabilmek amacıyla Türkiye sınır kontrolü, göç ve ilticadan sorumlu farklı devlet birimlerini bir araya getirdiği özel bir görev gücü oluşturmuştur. Bu özel görev gücünün faaliyetleri sonunda;

- Türkiye'de Dış Sınırların Korunmasına İlişkin Strateji Belgesi, Nisan 2003'te,
- Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecinde İltica Alanında Yapılması Öngörülen Çalışmalara İlişkin Strateji Belgesi (İltica Strateji Belgesi), Ekim 2003'te,
- Türkiye'de Göç Yönetimi Eylem Planına Katkı Sağlayacak Strateji Belgesi (Göç Strateji Belgesi), Ekim 2003'te hazırlanmıştır.

Avrupa Birliği Topluluk Müktesebatının benimsenmesine yönelik 2003 yılı Türkiye Ulusal Programı ise 24 Temmuz 2003 tarihli ve 25178 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Türkiye, AB 2002 Mali İşbirliği programlaması kapsamında Danimarka - İngiltere Konsorsiyumu ile TR02-JH-03 İltica-Göç Twinning Projesini, 08 Mart 2004 tarihinde uygulamaya başlatmıştır. Projenin amacı, göç ve ilticadan sorumlu kuruluşların operasyonel kapasitesinin geliştirilmesi için koordinasyon, insan kaynakları, malzeme konularının da dahil edilerek bir Eylem Planı'nın hazırlanmasına yardımcı olmaktır ([www.goc.gov.tr/](http://www.goc.gov.tr/), 2015).

Özellikle kadın ve çocukların, çeşitli vaatlerle kandırılması, ülkelerinden getirilmesi, cinsel sömürü amaçlı kullanılmaları, zorla başka illerde çalıştırılmaları, kölelik, organ ticareti gibi boyutları olan insan ticareti ile mücadele çalışmalarında yer almak üzere İçişleri Bakanlığınca yürütülen diğer çalışmaların yanında Türkiye-AB Mali işbirliği kapsamında yürütülmesi öngörülen "İnsan Ticareti ile Mücadele İçin Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi Projesi" hazırlanmıştır. Söz konusu proje, İçişleri Bakanlığı koordinasyonunda, Adalet Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik

Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu ile Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü'nün katılımıyla gerçekleştirilmiştir. Proje doğrultusunda hedefler ve beklentiler şu şekilde belirlenmiştir:

- İnsan ticareti ile mücadele konusunda Türkiye'nin bir strateji ve politika geliştirmesi,
- Kamuoyunun insan ticareti ile mücadelede duyarlı hale getirilmesi,
- Mağdurlara yönelik psikolojik, yasal ve sosyal yardım programlarının geliştirilmesi,
- Geriye dönüş ve toplumla bütünleşme programlarının geliştirilmesi,
- İnsan ticareti ile mücadele eden polis, jandarma, savcı ve adli makamlara yönelik eğitimler ile sivil toplum kuruluşları ile işbirliğini artıracak eğitimlerin gerçekleştirilmesi,
- Kanun uygulayıcı birimler arasında uluslararası işbirliğinin yaygınlaştırılması.

Avrupa dışı kitlesel akınlar ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin göç ve iltica konularında Türkiye aleyhine vermiş olduğu kararların da etkisiyle (Ekşi, 2008: 2819-2821), İçişleri Bakanlığınca bir eylem planı hazırlanmıştır. Bakanlar Kurulunca 25 Mart 2005 tarihinde kabul edilen "İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı" kapsamında, mevcut mevzuatın AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi maksadıyla idari ve fiziki altyapıda gerekli yatırım ve tedbirlerin sağlanması hedeflenmiştir (Parlak ve Şahin, 2015: 72).

Türkiye Ulusal Eylem Planı'nın "İltica Alanında Kurumsal Yapılanma" başlığı altında şöyle denilmektedir: "*İçişleri Bakanlığı bünyesinde AB müktesebatına uyumlu şekilde mülteci ve sığınmacı statüsünün tespitine, statünün geri alınmasına veya uzatılmasına ilişkin karar vermede merkezi ve tek yetkili bağımsız bir İltica İhtisas Birimi oluşturulmalıdır. Bu birim, yasal veya yasal olmayan yollardan Türkiye'ye gelerek münferiden iltica etmek isteyen veya başka ülkelere iltica etmek*

*üzere ikamet izni talep eden yabancılar ve Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşme ve anlaşmalar çerçevesinde uluslararası korumaya ihtiyacı olanlar hakkındaki işlemlere ilişkin karar verici bir kurum olmalıdır.”*

Eylem Planı çerçevesinde kurulacak olan iltica ihtisas biriminin, sığınmacı ve mültecilerin başta temel hizmetlere erişim olmak üzere, kabul şartlarının geliştirilmesi konusunda bakanlıklar arası çalışmaların koordinasyonundan ve uygulanmasından sorumlu olması hedeflenmiştir. Ayrıca göç işlemlerinin yürütülmesinde insan kaynağı ihtiyacı ve koordinasyonun güçlendirilmesi için -o dönemde mevcut olan- Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığının yetki ve görevlerinin genişletilmesine karar verilmiştir. Bu birim esasında Suriye krizi sonrasında kuruluşu hızlandırılan Göç İdaresinin ilk kurumsal temelidir. Nitekim bu güçlendirilen birimin şu özellikleri taşıması amaçlanmıştır:

- Göç politikalarını oluşturan ve yönlendiren,
- İkamet işlemlerini ve benzeri statüleri belirleyen,
- Gerekli durumlarda tanınan statüyü geri alan ve sınır dışı etme kararlarını veren,
- Ülkesine gönüllü geri dönmek isteyenler için geri dönüş programları geliştiren ve uygulayan,
- Yabancıların topluma entegrasyonuna ilişkin politikaları şekillendiren,
- Yasa dışı göçle ilgili ulusal ve uluslar arası alanda yapılması gereken çalışmaları ve alınması gereken önlemleri ortaya koyan ve bununla ilgili politikaları geliştiren,
- Göç yönetiminde idari düzeyde muhtemel uyuşmazlıkların çözümü ve değerlendirme güçlüğü içeren kararların alınması,
- Yasadışı göç ve insan ticareti ile mücadelede kurumlar arasında koordinasyonu sağlamak ve politikaları geliştirmek üzere konu ile ilgili uzmanlardan oluşan “Değerlendirme Kurulu”nu oluşturan,
- Göç ile ilgili verileri toplayan, değerlendiren ve uluslararası alanda bilgi paylaşımı yapabilen ([www.goc.gov.tr/](http://www.goc.gov.tr/), 2015).

2006'da yapılan yasal düzenleme çerçevesinde iltica başvurusunda bulunanların ve mülteci statüsünü elde edenlerin İçişleri Bakanlığı'nca izin verilen illerde ikamet etmeleri ve o ildeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı tarafından aynı ve nakdi yardımlar alabilmesi öngörülmüştür (Yükseker ve Brewer, 2010: 312). Mayıs 2006 tarihli olup Ekim 2008'de yürürlüğe giren 5510 Sayılı Sosyal Yardım ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 60. maddesindeki hükümlere göre, geçerli bir ikamet iznine sahip yabancılar ile İçişleri Bakanlığı tarafından tanınmış sığınmacılar Genel Sağlık Sigortası kapsamına alınmaktadır. Bu kapsamdaki yabancılar Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı il ve ilçe müdürlüklerine gıda, giyim ve ısınma gibi konularda başvurma hakkına sahiplerdir (İçduygu ve Biehl, 2012: 48).

Sığınmacı kabul sistemi, Ulusal Eylem Plânı'nda yer alan önemli düzenlemelerden biridir. Avrupa Birliği Konseyi'nin kabul şartlarına dair yönergesinden hareketle Türkiye'nin de kendisine bir sığınmacı kabul sistemi oluşturması gerektiği ifade edilmiştir. Nitekim 2005'teki Eylem Planı ilan edildiğinde mevcut uygulamada, kendilerine Türkiye'de ikamet izni verilen sığınmacıların, güvenlik bakımından sıkıntı arz etmeyen ve kontrollerinin kolayca sağlanabileceği Orta Anadolu ve Trakya'daki metropol olmayan illere sevki gerçekleşmekteydi. Örneğin Yozgat ve Kırklareli illerinde kabul merkezleri ve misafirhaneler vardı. Ulusal Eylem Plânı'nda da, iltica stratejisinin uygulanabilmesi ve mültecilere etkin ve adil uluslararası koruma sağlanabilmesi ve barınak sunulabilmesi için öncelikle Türkiye'nin doğu bölgelerinde, daha sonra ise iç bölgelerde "sığınmacı kabul barınma merkezleri" ve "mülteci misafirhaneleri" tesis edilerek faaliyete geçirilmesi planlanmıştır. Bu merkezlerin yedi ayrı ilde her biri ortalama 750 kişi kapasiteli olacak şekilde kurulacağı ve bölge merkezleri olarak faaliyet göstereceği belirtilmiştir. Bu çerçevede, "geri gönderme merkezleri"nin kurulması hedeflenmiş ve söz konusu merkezlerin kurulmasına ilişkin Avrupa Komisyonu ile üye devletlerle birlikte BMMYK tarafından kapsamlı projeler hazırlanması üzerinde durulmuştur (Güner, 2007: 95-96).

Türkiye'de Suriyeli göçmenlere yönelik hukuki mevzuatın gelişimi kuşkusuz önemli bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim Suriyelileri "misafir"

olarak ifade etmenin bir diğerk aşaması resmi olarak geçici koruma rejimi olarak kendini bulmuştur. Buna göre ilk olarak Suriyelilere yönelik Ekim 2011 tarihinden itibaren geçici koruma statüsü verilmeye başlanmıştır. Bu durum da İçişleri Bakanlığı'nın yayınlanmamış Mart 2012 tarihli genelgesiyle düzenlenmiştir. Ancak söz konusu belgenin ne Suriyeli göçmenler tarafından ne de STK'lar tarafından yeterince bilinmediğı ya da onlarla bilgi alışverişinde bulunulmadığı da ifade edilmiştir.

30 Mart 2012 tarihli ve 62 Sayılı "Türkiye'ye Toplu Sığınma Amacıyla Gelen Suriye Arap Cumhuriyeti Vatandaşlarının ve Suriye Arap Cumhuriyetinde İkamet Eden Vatansız Kişilerin Kabulüne ve Barındırılmasına İlişkin Yönerge", Suriyelilerin durumuna ilişkin özel olarak düzenlenmiş ve bu hukuki düzenleme "geçici" bir çözüm niteliğı taşımıştır (Uzun, 2015: 112).

Türkiye'de kapsamlı bir göç ve sığınma yasasının eksikliği, temel hakların pek çoğunun yönetmelik ve yönergelerle düzenlenmesi, yönetmelik ve yönergelerin keyfi bir biçimde uygulanması Türkiye'nin göç politikasının bütünlükten uzak bir yapı olarak değerlendirilmesine yol açmıştır (İçduygu ve Biehl, 2012: 56). İşte bu noktada yeni ve kapsamlı bir kanuni düzenleme ihtiyacı Suriyeli sığınmacı krizi ile kaçınılmaz olmuştur.

11 Nisan 2014 tarihinde 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu yürürlüğe girmiştir. 13 Ekim 2014'te ise Bakanlar Kurulu tarafından 6883 Sayılı Geçici Koruma Yönetmeliğı kabul edilmiştir. Bu yönetmelik Türkiye'deki tüm Suriyeli sığınmacılar için geçerlidir. Bu yönetmelikle, düzensiz yollarla yapılan giriş ve kalışlardan ötürü kişilerin cezalandırılmaması (m. 5), geri göndermenin yasaklanması (m. 6), çalışma izni almanın kolaylaştırılması (m. 29), ücretsiz tercüme hizmetlerinin sağlanması (m. 30) gibi pek çok önemli düzenleme, sığınmacılar lehine birer kazanım olmuştur. Ücretsiz tercümanlık hizmeti konusunda sahada önemli eksikliklerin olduğu görülmektedir. Ayrıca Geçici Koruma Yönetmeliğinin 52. maddesine göre adli yardım saklı kalmak şartıyla ücretsiz avukat hakkı tanınmamıştır.

23 Ekim 2014'te Başbakan Yardımcısı başkanlığında Ankara'da yapılan toplantıda yeni bir eylem planının uygulanmasına karar verilmiştir. İlgili bakanlıkların yanı sıra Suriyelilerin yoğun yaşadığı illerin valileri ile bazı belediye başkanlarının da katıldığı toplantıda birtakım acil düzenlemelerin yapılması benimsenmiştir. Bu çerçevede, krizin ilk dönemlerinde katılımları sağlanamayan yerel yönetimlerin Suriyelilerin yaşam olanaklarının sağlanması konusunda devlet kurumlarına yardımcı olmaları istenmiştir. Ayrıca belediyelerden, özellikle dilencilerin göz önünden kaldırılması sırasında kolluk kuvvetlerine yardımcı olmaları talep edilmiştir. Suriyeli sığınmacıların karıştığı olayların önlenmesi ve sorunların çözümü amacıyla yapılan toplantıda kamu güvenliğini bozan Suriyelilerin sınır dışı edilmesi gündeme gelmiş ve Valiliklere bu konuda inisiyatif tanınmıştır ([www.milliyet.com.tr/](http://www.milliyet.com.tr/), 2014).

1994'teki İltica Yönetmeliğinde de, Türkiye'ye iltica eden veya başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye'den ikamet izni talep eden yabancılardan, Türkiye'ye yasal yollardan gelenlerin buldukları yer valiliklerine, yasal olmayan yollardan gelenlerin ise giriş yaptıkları yer valiliklerine en geç 10 gün içerisinde müracaat etmeleri zorunluluğu getirilmiştir. Sağlık, kaza, geçerli görülebilecek başka nedenler veya insani mülahazalarla zamanında başvuru yapamayanların mazeretleri İçişleri Bakanlığı tarafından değerlendirilmekte, mazeretin doğruluğunun anlaşılması halinde ise müracaatı kabul edilebilmektedir. Haklarında olumlu karar verilen "mültecilere" ise Türkiye'de diledikleri illerde daimi olarak ikametlerine izin verilmektedir ([www.goc.gov.tr/](http://www.goc.gov.tr/), 2016).

1967 Protokolündeki mültecilik tanımına uyan sığınmacılara da 1994 İltica Yönetmeliği ile üçüncü bir ülke tarafından mülteci olarak kabul edilinceye kadar makul bir süre Türkiye'de ikamet etmelerine izin vererek geçici sığınma hakkı tanımaktadır. İkamet yerini terk edenler, iller tarafından İçişleri Bakanlığına bildirilmekte ve yakalandıklarında veya ikamet ettikleri illere geri döndüklerinde, 5683 sayılı Yabancılar Kanununun 17. ve 25. maddelerine muhalefetten haklarında işlem yapılmaktadır. İşlenen suç devletin milli güvenliği aleyhine veya kamu düzenini bozucu bir suç ise Türkiye'de kalmalarına müsaade edilmemektedir. Ayrıca

iltica talebi reddedilenlere hukuki itiraz yolları düzenlenmiştir ([www.goc.gov.tr/](http://www.goc.gov.tr/), 2016).

Diğer yandan 1 Nisan 2016'da yayınlanan Uluslararası Af Örgütü Raporunda, Türkiye'nin Şubat-Mart döneminde birkaç bin Suriyeli sığınmacıyı Suriye'ye sınır dışı ettiği ve bu durumun uluslararası antlaşmalardaki geri göndermeme ilkesine aykırı olduğu öne sürülmüştür. Verilerini yaptığı saha araştırmasına dayandıran örgüt, Türk yetkililerinin sınır illerinde her gün ortalama 100 kadar kadın, çocuk ve erkeğin sınır dışı edildiğini savunurken şu ifadelerle de yer verilmiştir: *''Hatay'daki Suriyeli mültecilere göre kayıt olmaya çalışan bazıları gözaltına alındı ve kayıt belgeleri olmadığı ortaya çıkan diğer mültecilerle birlikte Suriye'ye geri dönmeye zorlandı.''* (BBC, 2016).

Türkiye, uluslararası mülteci hukukunun temelini oluşturan 1951 Cenevre Sözleşmesi'ni "coğrafi kısıtlama" ile uygulamaya devam etmektedir. Coğrafi kısıtlama gereği, yalnızca Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle ülkelerini terk etmiş kişilere mülteci statüsü verilmektedir (Topouzova, 2014). Bununla birlikte Türkiye'nin ilk ve kapsamlı göç kanunu olan "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu" ayrı bir önem kazanmaktadır. 11.04.2014 tarihinde yürürlüğe giren bu kanun, göç yönetiminden sorumlu Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün de kuruluşunu beraberinde getirmiştir. Söz konusu kanun ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, orta ve uzun vadeli göç politikalarının belirlenmesi, krizlere yanıt verilmesi, mevcut sığınmacı ve mültecilerin hakları, hizmetlere erişimi ya da yükümlülükleri konusunda önem kazanmaktadır.

Diğer yandan, AB tarafından 2004'ten beri standart olarak Türkiye gibi aday ve komşu ülkelerle yapılan koşullu vize muafiyeti Türkiye için ancak 2012'de önerilmiş, Türkiye ise 16 Aralık 2013'te AB Geri Kabul Antlaşmasını şartlı olarak imzalamıştır (Köse, 2014: 17). Bu antlaşmanın fiilen yürürlüğe girmesi için ise 3 yıllık bir süre öngörülmüştür. Bununla birlikte Schengen Antlaşması'nın, AB müktesebatının bir parçası haline gelmesi Amsterdam Antlaşması'na eklenen bir protokol ile olmuştur. Bu protokol yapılırken ise, İngiltere ve İrlanda Schengen düzenlemelerini içeren uygulamalarına katılmayacaklarını beyan etmişlerdir

(Geddes, 2013: 9). Bununla birlikte AB üyesi olmadığı halde Norveç, İzlanda, Lihtenştayn ve İsviçre, Schengen sistemine katılmışlardır (Şirin, 2012: 550).

Schengen vizesi konusunda ayrımcı bir muameleyle uzun süre karşı karşıya kalan Türkiye'nin esasında karşılıklı ilişkilerin de zayıf olduğu bir dönemde AB tarafından bu konunun gündeme getirilmesinin perde arkasında Suriye krizinin beraberinde getirdiği mülteciler meselesi vardır. Bu anlaşmadaki mali konulardaki belirsizlikler ve bazı yeni şartların ardından Türkiye ile AB arasında 2015 sonlarında yeniden görüşmeler yoğunlaşmıştır. Böylece Türkiye'nin Geri Kabul Anlaşmasındaki şartları tamamlaması, yasadışı göç, sınır kontrolleri ve güvenliğinde ciddi ilerlemeler kaydetmesi ile AB'nin de Türkiye'ye 3 milyar Euro mali destek ve 2016 sonları itibariyle de Türkiye vatandaşlarının Schengen bölgesinde vize serbestisine dahil olması üzerinde mutabakata varılmıştır (BBC, 2015).

Türkiye'de vatandaşlık elde edilmesi için gerekli ön şartlar arasında; Türkiye'de beş yıl kesintisiz ikamet etmiş olmak, Türkçe bildiğini belgelemek, temiz bir sicile sahip olmak ve sürekli olarak Türkiye'ye yerleşmeye hazır olmanın ispatı mahiyetinde bir Türk vatandaşıyla evlilik belgesi veya satın alınmış bir gayrimenkulün ibrazı yer almaktadır (Kaiser, 2012: 67). Ancak bu şartlar Türkiye'de Suriyeli sığınmacıların vatandaşlığı alımına yönelik tartışmalar çerçevesinde bazı yeni yasal düzenlemelerle değiştirilmesine kuşkusuz ihtiyaç bulunmaktadır.

Türkiye'nin göçe dair politikalarında statü meselesinde iki husus öne çıkmaktadır. Birincisi, özellikle 1990'lar boyunca şartları taşıdığı halde yabancıların başvurularına yanıt verilmediği, uzun bir müddet bekletildiği ya da yeni birtakım şartların öne sürüldüğü ifade edilmektedir. Örneğin Yabancı Eşler Ağı (Network of Foreign Spouses) adlı şemsiye örgüt, bünyesinde pek çok STK'yı barındırmakta ve 2000 yılında yaptıkları bir çağrıda yabancıların 8 yıla vardığı iddia edilen bekletilme sürelerinden yakınmışlardır (Kaiser, 2012: 68; Balkır ve Kaiser, 2015: 238). İkincisi ise, Suriyeli sığınmacılar krizinde olduğu gibi sayısal olarak kalabalık sığınmacı topluluklarının vatandaşlık statüsü elde edip edemeyeceklerine dair tartışmalardır (Karakaş, 2015).

11.4.2013 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu önem arz etmektedir. Nitekim bu kanun, güncel gelişmeler karşısında yetersiz kalan Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun ile Pasaport Kanununun bazı hükümlerini kaldırarak yeni bir hukuki rejim meydana getirmiştir (Özçelik, 2013: 212-214). Türkiye’deki Suriyeliler gerçeğini ‘geçici’ ya da ‘misafirlik’ üzerinden tanımlamaya çalışmak esasında sürdürülebilir değildir. Nitekim özellikle krizin ilk aylarında/yıllarında sınır illerinde Valiliklerce ya da AFAD tarafından organize edilen toplantılarda sürecin çok kısa bir süre içerisinde tamamlanacağı ifade edilmiş ancak ilerleyen yıllarda Suriyelilerin hem Türkiye’de kalış sürelerinin uzaması hem de kitlesel göçlerin devam etmiş olması kalıcılık duygularının pekişmesine yardımcı olmuştur (Erdoğan, 2015: 320). Bu açıdan vatandaşlık hakkı tartışmaları da gündemdeki yerini almaya başlamıştır.

### **2.6.2. İktisadi Konular Açısından**

Türkiye, 1988’de İran-Irak savaşı nedeniyle 52 bin, 1989’da Bulgaristan’daki Müslüman halklara karşı saldırılar ve baskılar nedeniyle 354 bin, 1990-1991 yıllarında Körfez Savaşı’nın öncesi ve sonrasındaki gelişmeler nedeniyle 467 bin, 1992-1997 yılları arasında eski Yugoslavya’daki iç çatışma ve parçalanmalar nedeniyle 20 bin, 1999’da Kosova’daki olaylardan etkilenen 18 bin ve yurtlarından sürülen Ahıska Türkleri ile birlikte on yıllık kısa bir zaman dilimi içerisinde yaklaşık bir milyon göçmene çalışma ve ikamet izni vermiştir (Çam, 2014: 100).

Türkiye’de 2003 yılından önce yabancıların çalışmalarına dair bütün izinler Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından verilmekteydi. 2003 yılında 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Kanunu ile çalışma izinleri bazı istisnalar haricinde tek çatı altında toplanarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından verilmeye başlanmıştır (Lordoğlu, 2010: 98-99). Yine Türkiye’de yasal olarak sekiz yıl boyunca ikamet etmiş olan ve altı yıl boyunca da yasal olarak çalışmış kimselere sınırsız çalışma izni verilebilmektedir (Pusch, 2010: 80). Bununla birlikte, Türkiye’de yasal olarak ikamet eden yabancıların lehlerine yönelik 2000 yılından bu yana yabancı akademisyenlerin doçentlik sınavına girmelerine tekrar imkan verilmiştir (Pusch, 2010: 81). Ayrıca Türkiye’de sağlık sektöründe yabancı doktorların istihdamına yönelik kamu politikası oluşturma çabaları (Sezer ve Yıldız,

2009), iş piyasasındaki ihtiyaçların kapatılmasına yönelik önemli bir örnektir (Pusch, 2010: 81). Geçici Koruma Yönetmeliğinin 29/2.maddesinde, Suriyelilere Bakanlar Kurulu tarafından belirlenecek sektörlerde, iş kollarında ve coğrafi bölgelerde çalışma izni imkanı verilmiştir. Bu imkanın muhtemel çıktılarında birinin de Suriyelilerin temel bakım giderlerine ayrılan devlet bütçesindeki payın düşürülmesine katkı sağlayacağı açıktır (Uzun, 2015: 116).

Türkiye'nin yakın dönemlere kadar yalnızca emek göçü veren bir ülke olarak tanımlanmasına karşın hem transit hem de hedef ülke konumunda uluslararası işçi göçüne ev sahipliği yaptığı genelde üzerinde durulmayan bir husustur. Nitekim Türkiye'de heterojen bir nitelik taşıyan özellikle eski SSCB ülkelerinden gelenler ile Afrika'dan yahut farklı coğrafyalardan transit olarak gelmelerine karşın yasadışı çalışarak hayatları idame ettirmeye çalışan göçmenlere dair sorunlar genelde ihmal edilmiştir (Pusch, 2010: 75-76). Örneğin Afrikalı sığınmacı ve kaçak göçmenlerin çocuklarının Türkiye'de eğitim hizmetlerine erişimleri konusunda da sıkıntılar ifade edilmektedir (Yükseker ve Brewer, 2010: 313).

Hukuki mevzuat açısından Türkiye'de hem mülteci hem de sığınmacı Suriyeliler bulunmaktadır. Nitekim mültecilik, iltica etme hakkına sahip olmak ve bunun sonucunda hukuki statüsünün kazanılmasıdır. Sığınmacı olmak ise, hukuki statüsünün kazanılmasından çok fiili ve sığınılan ülkenin yasalarından mülteciler gibi yararlanılması öngörülmeleyen kısa süreli bir barınma durumunu ihtiva etmektedir (Güneş, 2013: 9).

### **2.6.3. Diğer Hizmetlere Erişim Açısından**

Türkiye'de göçün sebepleri zaman içerisinde farklılıklar göstermiş ve göç edenlerin sosyal yaşamlarında da çeşitlilik gözlemlenmiştir. Bununla birlikte hem Türkiye açısından hem de dünya açısından göç olgularının dinamiklerini genel olarak iktisadi, siyasi, askeri, kültürel, ailevi, dini ve doğal nedenler ekseninde başlıklandırmak mümkündür (Taşçı, 2009: 184). Örneğin, 1990'lı yılların başında Irak'taki rejimden kaçarak Türkiye'ye sığınan yüz binlerce göçmen politik ve askeri nitelikteki etkenlerden kaynaklı zorunlu bir göç yaşamışlardır (Taşçı, 2009: 188).

İnsan ticareti ile ilgili ilk yasal antlaşma, 1904 tarihli ‘‘Beyaz Köle Ticaretinin Engellenmesi İçin Uluslararası Antlaşma’’dır. Bu antlaşma, 1910, 1921, 1933 ve 1949 yıllarında da güncellenirken, son olarak da 2000 yılında ‘‘Sınırşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek: İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol’’ ile insan ticaretinin kapsamı daha da genişletilmiş ve Türkiye de bu protokolü 30 Ocak 2003 tarihinde imzalamıştır (Akis, 2012: 389).

Türkiye, Suriye’de iç savaşın başladığı ilk zamanlarda sürecin kısa bir zaman içerisinde biteceğini düşünmesi ve göçmenleri kamplarda bu zaman dilimi içerisinde tutmak istemesi gibi nedenlerden ötürü yurt dışından gelecek yardımları başlarda reddetmiş olsa da bu tavrını Nisan 2012’de değiştirmek durumunda kalarak 2012 sonlarında Birleşmiş Milletler’in Müdahale Planı’na dahil olmuştur (Amnesty International, 2014a: 7).

Türkiye’deki Suriyelilerin sorunları ve ihtiyaçlarına ilişkin çalışmalar ilk olarak ve tamamıyla Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) tarafından yürütülmüştür. AFAD’ın verilerine göre, Haziran 2013’te, Türkiye’ye giriş yapan toplam Suriyeli sayısı 309.000’i aşmış olup Türkiye’de kamplarda kayıtlı bulunan Suriyeli sayısı ise 194.000’in üzerindeydi. Aynı dönemdeki bazı kaynaklara göre bu sayı 400.000’i bulmuştu. Böylece Türkiye, Lübnan ve Ürdün’den sonra en çok Suriyeliyi topraklarına kabul eden üçüncü ülke konumuna gelmişti (Atalay, Kavakdan ve Sönmez, 2013: 5-7). Ancak AFAD verilerine göre, Şubat 2015’e gelindiğinde 10 ilde 24 çadır ve konteyner kent ile geçici kabul merkezleri yer almakta olup ülke genelinde kayıt altına alınan Suriyelilerin sayısı ise 1 milyon 629 bini aşmıştı. Böylece Türkiye bu sayıyla Suriye dışındaki en büyük Suriyeli nüfusu barındıran birinci ülke konumuna kısa sürede ulaşmıştır (İçduygu, 2015: 3).

Diğer taraftan 2013’te Göç Edenler Sosyal Yardımlaşma ve Kültür Derneği (Göç-Der) ile Eşit Haklar için İzleme Derneği’nin (ESHİD), İstanbul’daki Suriyelilere yönelik gerçekleştirilen bir saha araştırmasında kampları tercih etmeyenlerin gerekçeleri şu dört başlıkta sıralanmaktadır:

- Fiziki şartlar ve güvenlik,
- İzolasyon ve hareket özgürlüğünün engellenmesi,
- Etnik ve dini kökene dayalı ayrımcılık,
- Cinsiyete yönelik ayrımcılık ve şiddet riskidir.

Eğitim alanındaki hususlara dair ise Geçici Koruma Yönetmeliği'nde Suriyeli sığınmacılara yönelik olarak; okul öncesi eğitim hizmetlerinden (m.28(1)(a)), ilköğretim ve ortaöğretim düzeyinde eğitim ve öğretim hizmetlerinden (m.28(1)(b)), dil eğitimi, beceri ve hobi kurs hizmetlerinden (m.28(1)(c)) ve de ön lisans, lisans ve lisansüstü eğitim hizmetlerinden (m.28(2)) yararlanmaları esasları güvence altına alınmıştır. Bununla birlikte Başbakanlık Yurtdışı Türkler ve Akraba Toplulukları Başkanlığı'nca hazırlanan burs programı kapsamında bazı şartları taşıyan belli sayıdaki Suriyeli öğrenciye belirlenen üniversitelerde eğitim, devlet yurtlarında barınma ve aylık burs ödenmesi imkanları sağlanmıştır (Uzun, 2015: 115-116).

Türkiye'de özellikle Suriyeli sığınmacı akının başladığı ilk yıllarda sosyal tedbirlerin geliştirilmesinde birtakım problemler meydana gelmiştir. Suriyelilerin Türkiye'ye entegrasyonuna yönelik projeler ele alınırken Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının da onlara yönelik bakış açılarındaki olumsuz yargıları en asgari düzeye düşürme gerekliliği de vardır. Bu bağlamda Suriyeli ailelerin öykülerini anlatan haberlerin ya da belgesellerin yaygınlaştırılması ve birlikte yaşama yönelik kamu spotlarının hazırlanması elzem olmuştur (Yaşar, 2014: 135; Uzun, 2015: 119). Ancak saha araştırmasında birbirinden farklı ilgili aktörlerce bu alanda eksikliklerin olduğu ifade edilmiştir. Bu nedenle entegrasyon politikalarında çok katmanlı bir yaklaşım metodunun benimsenmesi gerekmektedir.

Sahada ve özellikle sınır illerinde yerli vatandaşlar arasında rahatsızlık anlamında dile getirilen hususlardan birisi de Suriye'de üniversite okumakta olan yükseköğretim çağındaki Suriyeli gençlere dönük olarak Yüksek Öğretim Kurulu'nun (YÖK), özel öğrencilik statüsü altında bazı üniversitelere öğrencilerin yerleştirilmesidir. Bu hususun yer yer beyana da dayalı olarak gerçekleştirildiği iddialarının yanı sıra Suriyeli gençlerin sınavsız ve hatta belgesiz olarak üniversitelere girmekte oldukları savunulmaktadır (Erdoğan, 2015: 334).

3 Eylül 2012 tarihinde YÖK Genel Kurulunun aldığı karara göre Türkiye'ye sığınan Suriyelilerin, yalnızca 2012-2013 öğretim yılına mahsus olmak üzere eğitimlerine özel öğrenci statüsünde devam edebilme imkanı tanınmıştır. Genelgeye göre sınır illerinde yer alan şu 7 üniversitenin ilk etapta özel öğrenci statüsünde kayıt kabul etmeleri istenmiştir: Mustafa Kemal Üniversitesi, Gaziantep Üniversitesi, Kilis 7 Aralık Üniversitesi, Harran Üniversitesi, Çukurova Üniversitesi, Mersin Üniversitesi ve Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi (Erdoğan, 2015: 334).

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na göre Türkiye'de Suriyelilerin çalışma iznine başvuru hakkı ise iki grupta değerlendirilmektedir. Birinci gruptakiler, pasaportlarıyla Türkiye'ye giriş yapan Suriyeliler ve bu kişilerin sayısının 80 bin civarında olduğu, içlerinden de 6 binine çalışma izni verildiği belirtilmektedir. İkinci gruptakiler ise savaş nedeniyle Suriye'yi kimliksiz terk eden ve Türkiye'de "geçici koruma" başlığı altında sığınmacı statüsünde görülen ve kendilerine yabancı kartı verilenlerdir (Girit, 2015). Türkiye'ye pasaportlarıyla gelen Suriyelilerin oturma izinlerinin uzatılması ve işgücü piyasasına erişimleri mümkün iken kamp dışı pasaportu olmayan ve kayıt-dışı sığınmacıların bu imkanlardan mahrum olduğu belirtilmektedir (Koyuncu, 2014: 29-30). Sahada Suriyelilerin çalışma haklarına yönelik ciddi problemler ise varlığını devam ettirmektedir.

30 Nisan 2015'te, "Türkiye'deki Suriyeliler: Acil Yardım Politikasından Uyum Politikalarına" adlı çalıştayda konuşan Birleşmiş Milletler (BM) Türkiye Mukim Koordinatörü Kamal Malhotra, Suriye krizinin beşinci yılına girdiğini vurgulayarak; *"Krizin aslında erken dönemde bitmeyeceğini bildiğimiz için orta ve uzun vadede önceliklerimizi belirlemek, buna ek doğrudan insani yardım olarak da kısa vadede daha onurlu bir yaşam sürdürmelerini sağlayabiliriz"* demiştir ([www.afad.gov.tr](http://www.afad.gov.tr), 2015). Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırmaları Merkezi (HÜGO) Müdürü Murat Erdoğan da Suriyelilerin, isteseler bile artık Türkiye'den ayrılma ihtimallerinin her geçen gün azaldığını savunarak; *"Bu çerçevede acilen uyum politikaları için altyapı çalışmalarının yapılması, sürecin başarı ile yönetilmesi için en başta eğitim ve istihdam konularında araştırma bazlı politikalara yer vermek gerekmektedir. Bu tür bir*

*politika uygulanabilmesi için de Türkiye'deki Suriyelilerin niteliklerinin belirlenmesi gerekmektedir''* demektedir ([www.afad.gov.tr](http://www.afad.gov.tr), 2015).

Avrupa Birliği açısından göç politikaları, göçmenler, sınır ötesi suçlar ve serbest dolaşım gibi önemli ve siyasi olarak güvenlikleştirilmiş konular üzerinde yoğunlaşmaktadır. Buna karşın Türkiye açısından AB ile ortak bir göç politikasına girişme, Türkiye'nin ötekileştirilmesinin de bir sembolü olan AB vize rejimi ile yakından alakalıdır (Köse, 2014: 3).

Diğer yandan Birleşmiş Milletler, mülteci krizlerinin ulus ötesi bir sorun halini almaması amacıyla krizlerin ortaya çıktığı bölgelerde ya da ülkelerde güvenli bölgeler oluşturulması yöntemini dünyanın çeşitli yerlerinde kabul ederek desteklemiştir. Körfez Savaşı akabinde Kürt mülteciler lehine ABD'nin başını çektiği uluslararası koalisyon tarafından Türkiye-İrak sınırında Irak tarafında uçuşa yasak güvenli bölge oluşturulmuş, bu yaklaşım, 1993'te Bosna-Hersek'te ve 1994'te Ruanda'da benimsenmiş ve son olarak da Suriyeli göçmen krizi karşısında gündeme gelmiştir (Mertus, 2002: 339-340; Barnett, 2002: 333; Ihlamur-Öner, 2012: 585). Türkiye de Suriyeli sığınmacı akınlarını azaltmak amacıyla güvenli bölge önerisini gündeme getirmiştir.

Türkiye'deki Suriyeli göçmenler krizinin boyutlarından biri de konut sorunudur. Nitekim yoksullukla beraber kamp dışında kalanlardan bir kısmı dükkanlarda, tek odalı barınaklarda, derme çatma yapılarda yaşamlarını sürdürmeye çalışmaktadır. Bu durumun hem göç edilen yerler açısından sosyolojik sonuçları hem de yerli vatandaşların da konuta yönelik ihtiyaçlarında iktisadi sıkıntıların doğmasına neden olabilmektedir. Nitekim kayıt-dışı işgücünün Türkiye ekonomisine olumlu etkilerinin yanında yerel düzeyde işgücünün ücretlerini düşürmesi gibi olumsuz etkileri de bulunmaktadır (Sağıroğlu, 2015: 29).

Suriyeli işçilerle bire bir yapılan bir mülakat çalışmasında İstanbul'da çalışan Suriyelilere oranla Gaziantep'te ikametgah sahibi olanların daha fazla olduğu ifade edilmektedir. Buna karşın Gaziantep'te Suriyeli işçilerle görüşmelere dayanan aynı çalışmada hayat pahalılığı, çalışma izni alınamaması, kiraların yüksekliği ile atıl yapıdaki konut ve dükkanların kiralanmak durumunda kalınmasından

yakınılmaktadır (Akdeniz, 2014: 85-89). Hatta ahır, depo, tandır evi gibi çok kötü şartlardaki yerleri oldukça yüksek kiraya verenlerden bile bahsedilmiştir (Erdoğan, 2015: 328). Pek çok işverenin ise ucuz işgücü ve maliyetleri azaltması sebepleriyle kayıt-dışı Suriyeli çalıştırma konusunda memnuniyetleri dile getirilmektedir (Munyar, 2014; International Amnesty, 2014b: 21).

Konut fiyatlarındaki artış Suriyeli göçmenler açısından şartların çok daha zor hale gelmesine neden olabilmektedir. Örneğin Gaziantep Tüm Emlakçılar Odası Başkanı Mehmet Aytaç, Suriyelilerin Şahinbey ve Şhitkamil bölgelerini seçtiklerini, kiraların 600 ile 1200 lira arasında değiştiğini ve bunun da 2011'den bu yana % 30-50 arasında bir artışa denk geldiğini ifade etmiştir. Yine yazılı basında da yer alan bilgilere göre, Hatay genelinde kiralar bir yılda % 20-25 artarken, bu durum Kırıkhan ve Reyhanlı gibi bazı ilçelerde % 50'yi bulmuştur. Ayrıca pek çok yerde ev sahipleri Suriyeli mültecileri, ödemeler ve devamlılık konusunda riskli buldukları için bir yıllık kira bedellerini peşin istemekte ve bölge rayiçlerinin üzerinde bedelleri talep edebilmektedir. Kimi yerlerde ise Suriyeli kiracılara sıcak bakılmamaktadır ([multecihaklari.org.tr](http://multecihaklari.org.tr), 2014).

Türkiye'deki Suriyelilerin önemli bir kısmının Türkiye'de devamlı olarak kalacakları konusunda yaygın bir kanaat bulunmaktadır. Konunun artık acil afet yönetimini çoktan aşmış olduğu, acil uyum politikalarının devreye konulması gerektiği ve dinamik bir süreç yönetimini gerektirdiği vurgulanmaktadır (Erdoğan, 2015: 345). Yahut Türkiye'nin bir an evvel ABD'deki "yeşil kart" sistemine benzer bir düzenlemeyle Suriyeli sığınmacıların kayıt dışı çalıştırılmalarını engellemesi gerektiği vurgulanmaktadır. Ayrıca beyin göçünün de engellenmesi için vatandaşlık statüsünün gündeme getirilmesi gerektiği aksi takdirde içine kapalı bir toplum ve gettolaşma oluşturularak güvenlik risklerinin doğabileceği ve ülke içi entegrasyonun sağlanamayacağı da ifade edilmektedir (Girit, 2015).

Suriyelilerin özellikle ilk yıllarda yerleşmeye başladıkları illerde yaşayan yerel halk ile karşı karşıya gelmeleri ile Suriyelilerin fail ya da mağdur olarak karıştığı adli olaylar ve barınma merkezleri dışında yaşayan bazı Suriyelilerin dilencilik, fuhuş vb. durumlarla tanınmaları (Uzun, 2015: 118), saha araştırması sırasında özellikle sivil toplum kuruluşlarınca çokça dile getirilen ve vatandaşlarca

şikayet edilen konuların başında gelmiştir. Bu nedenle baskı grubu olarak STK'ların çabaları ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarını harekete geçirmedeki gayretleri önem arz etmektedir.

Diğer yandan "hak" tabanlı ulusal bir STK'nın 13 ildeki Suriyeli kadınlar ve sivil toplum örgütleri ile yapılan mülakat çalışmasında örneğin özellikle Hatay, Gaziantep, Kilis ve çevre illerde Türkiye'nin farklı yerlerinden gelen evlilik taleplerine küçük kız çocukların dahil edilmesi ve üstüne komisyonculuk yapanların varlığı, mülakatlardaki alıntılarla desteklenmektedir (Mazlumder, 2014: 34-36). Dolayısıyla sahadaki bu tür problemlere yönelik çok düzeyli çalışmaların yürütülmesi gerekmektedir.

**Çizelge 2.1. Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli Yabancıların Cinsiyetlerine Göre Dağılımı**

CİNSİYET	KİŞİ SAYISI	YÜZDESİ
<b>TOPLAM</b>	<b>2.583.549</b>	<b>100%</b>
KADIN	1.174.190	44,90%
ERKEK	1.329.359	53,10%

Kaynak: (AFAD, 2016: 86)

25 Mart 2005 tarihinde kabul edilen "İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı"nda şu ibare yer almaktadır: *"Toplumun mülteci ve göçmen konuları hakkında bilinçli olması, Türkiye'nin sığınmacılara, mültecilere ve diğer yabancılara yönelik yükümlülükleri hakkındaki anlayışın arttırılması için zorunludur. Bu bilincin sağlanması, aynı zamanda mültecilerin ve göçmenlerin entegrasyonunu kolaylaştırma yollarından da birisidir. Gerek stratejinin geliştirilmesi gerekse toplumsal bilincin arttırılması ve uygulamada somut adımlar atılması için ilgili akademik çevrelerin ve düşünce kuruluşlarının da katılımıyla, Avrupa Komisyonu ile BMMYK ve ilgili STK'ların da desteği alınarak kamuoyu bilgilendirilmelidir."*

30 Mart 2016 tarihinde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü yetkilileri geri gönderme merkezlerinin kurulacağı 5 Yunan adasına giderek incelemelerde bulunmuşlardır. Yunan yetkililerin ise İzmir'in Dikili ilçesinde incelemelerde

buldukları duyurulmuştur. Ancak İzmir'in Dikili ve Çeşme ilçeleri ile Manisa'da kurulması planlanan geri kabul merkezleri ve geçici kamplar, yerel STK'larca bazı protestolara neden olmuştur. Örneğin 2 Nisan 2016 tarihinde Dikili'deki protestolara mevsimlik tarım işçilerinin de katılmış olması bu ilçeye muhtemel yığılmalar ve bekleme süreçlerinde özellikle daha ucuz çalıştırılabilecek sığınmacılar sebebiyle işsiz kalabilecekleri endişeleriyle yakından ilişkili olduğu ifade edilebilir.

Yıldırım ve Yanılmaz'a göre Türkiye'de sığınmacılar ve mülteciler açısından sıkça yaşanan belli başlı sorunlar ise şunlardır: (2015: 35)

- Göç İdaresi'nin kuruluş sürecinde polis teşkilatı genlerinin yeni kuruma yansması,
- Geri gönderme merkezlerinin fiziki durumu,
- Kanunun amacını ve ruhunu bilmeyen kişi ya da kişilerin görevli olarak sığınmacı ya da mültecilerin karşısına geçmesi,
- Her aşamadaki dil sorunları (doktor, mülakat, evrak),
- Eğitilmiş personel, avukat, hakim-savcı eksikliği
- Resmi evrak istenmesi (özelde Suriyelilerin evlilik meselesi)

Suriyeli sığınmacılar krizi uluslararası sığınma ve korunma sisteminin sınırlılıklarını göstermektedir ve "yük paylaşımı"nı uygulamak için uluslararası topluma bir fırsat sunmaktadır. Devletler, uluslararası örgütler ve STK'lar, Suriye krizinin sosyal, kültürel, finansal, siyasi ve teknik parçalarında işbirliği yapmalıdır. Ancak Türkiye'nin halihazırdaki durumu oldukça bonkör olsa da gelecekteki mültecileri alma ve destekleme kapasitesi sınırsız değildir. Durum uzun süreli oldukça, gerçekten etkili ve ileriye dönük olarak uluslararası toplumun etkili bir işbirliği ve desteğini gerektirmektedir. (İçduygu, 2015: 2).

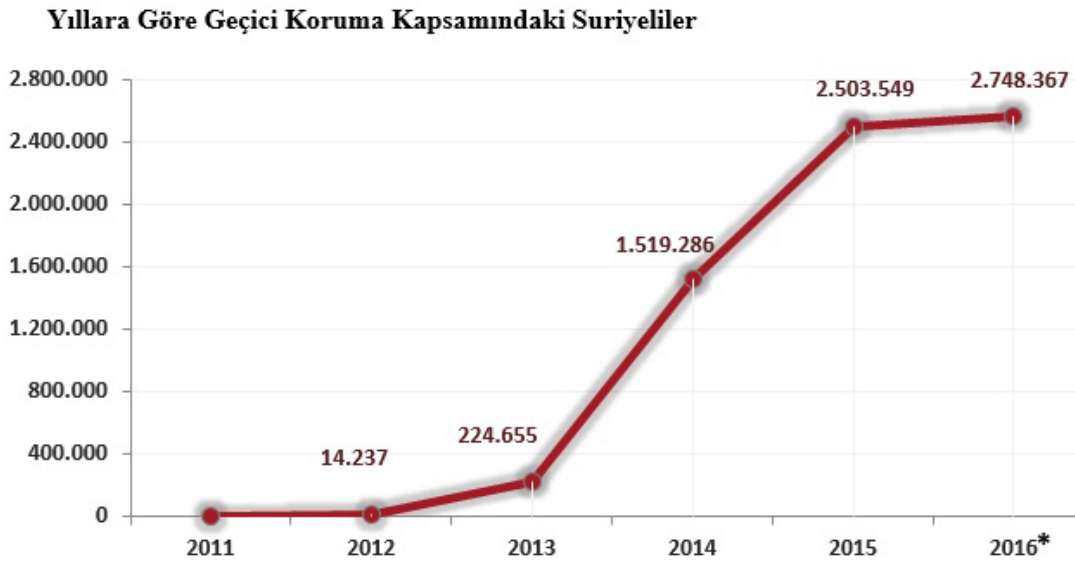
## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE’NİN GÖÇ POLİTİKALARINDA AKTÖRLER

#### 3.1. Türkiye’de Göç Yöneti(şi)mi Bağlamında Aktörler ve Konumları

Türkiye’de sayıları 3 milyonu aşan Suriyeliler gerçeği kamplarda ve kamp dışında yaşayanlar olmak üzere iki başlıkta değerlendirilebilir. Türkiye’deki kamplar diğer ülkelerdeki kamp koşulları ile kıyaslandığında oldukça iyi durumdadır (Kirişçi ve Karaca, 2015: 309). Ancak Suriyeli göçmenlerin toplamı içerisinde oldukça az bir dilimdeki sığınmacılar bu kamplarda yaşamlarını sürdürmeye çalışmaktadır. Bu kampların bütün Suriyeli göçmenlere ev sahipliği yapamamasında, ülkeye kaçak giriş yapan ve herhangi bir yere kaydolmayan ya da olmak istemeyen kişilerin varlığı, kamp yaşamına uyum sağlayamayanlar, kampların kapasitesinin sınırlı ya da yetersiz oluşu gibi nedenler sıralanabilir (Orhan, 2014: 36-37; Özservet, 2015: 42). Bu ve benzeri nedenler de Suriyelilerin çok aktörlü ve çok-katmanlı yönetişimini öncelikli olarak gerekli kılmaktadır.

**Şekil 3.1. Geçici Koruma Altına Alınan Suriye Vatandaşlarına Ait 5 Mayıs 2016 Tarihli Biyometrik Kayıtlar**



Kaynak: ([www.goc.gov.tr/](http://www.goc.gov.tr/), 2016)

Callet-Ravat, Türkiye’de Suriyelilere yönelik farklı faaliyetlere girişen çeşitli aktörleri değişik yönleriyle tasnif etmektedir. Bu tasnif ise faaliyet alanı, faaliyet türü, menşe yönüyle, statü yönüyle, faaliyetlerin yasallığı yönüyle ve de hak ve inanç bazlı ayırım açısından olmak üzere 6 başlık altında ifade edilmektedir. Örneğin faaliyet alanı açısından Türkiye’de Suriyelilere yönelik çalışmaları ve Suriye içlerine yönelik çalışmaları yürütmesi yönünden aktörler iki kısımda tasnif edilmektedir. Faaliyet türü açısından ise aktörler, acil yardım ve insani faaliyetler yürütenler, temel insan hakları savunanlar ile politika geliştirme ve bilgi desteği sunup danışmanlık hizmeti sunanlar olmak üzere üç kısımda değerlendirilmektedir (2015: 114).

Köken itibariyle sahadaki yabancı aktörlerin ağırlıklı olarak Batı merkezli oluşu kadar Körfez ülkeleri, Suriyeli dernek ve kuruluşlar ile az sayıdaki Uzakdoğu Asya menşeli kuruluş ve Türkiye’deki aktörler olarak tasnif etmek mümkündür (Callet-Ravat, 2015: 114-115). Suriyelilere yönelik sahada faaliyet gösteren aktörleri ‘‘statü’’leri açısından çeşitli başlıklar altında sıralamak mümkündür. Örneğin ‘‘hükümetler arası kurumlar ve kuruluşlar ile ajanslar’’ başlığı altında, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK/UNHCR), Uluslararası Göç Örgütü (IOM), Dünya Sağlık Örgütü (WHO), Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Koordinasyonu Ofisi (OCHA), Birleşmiş Milletler Çocuk Fonu (UNICEF) vb. örgütlenmeler sıralanmakta ve ‘‘Suriyeli STK’lar’’, ‘‘Türk STK’lar’’, ‘‘merkezi idare’’, ‘‘yerel yönetimler’’ ile birkaç başlık daha altında sınıflandırma yapılabilmektedir (Callet-Ravat, 2015: 115). Bu çalışma kapsamında ise kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, sivil toplum örgütlenmeleri ve diğer bütün aktörler olmak üzere dört başlık altında tasnif yoluna gidilmiştir.

### **3.1.1. Devlet Aktörü (Kamu Kurum ve Kuruluşları)**

Türkiye’nin 1990’larda yaşanan Körfez Krizi ve bazı hadiseler üzerine yüz binlerce Iraklı sığınmacıya kapılarını açmış olması örneğinde olduğu gibi Ortadoğu coğrafyasının kitlesel göç hareketlerine eskiden beridir kaynaklık ettiği bilinmektedir (Kaya ve Erdoğan, 2015: 12). Bu göç hareketlenmeleri de kuşkusuz ilgili tüm kamusal aktörlerin çeşitli yönlerden birtakım çabalar içerisine girmesine ortam hazırlamıştır.

11.04.2013 tarihli ve 28615 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 116.maddesinde ise ‘‘Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu’’ oluşturulmuştur. Bu kurul ise, ‘‘Bakanlık Müsteşarı veya görevlendireceği müsteşar yardımcısı başkanlığında, Genelkurmay Başkanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik ve Dışişleri bakanlıkları ile Millî İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı, ilgili kolluk birimleri ve Genel Müdürlüğün en az daire başkanı seviyesindeki temsilcilerinden’’ oluşmaktadır. Ayrıca 113/2. maddeye göre, ‘‘Kurul toplantılarına, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının merkez ve taşra birimleri, sivil toplum kuruluşları, uluslararası kuruluş temsilcileri ile konuyla ilgili uzmanlar çağrılabilir’’ denilmektedir.

Bu çalışma bağlamında Suriyeli sığınmacılar krizinin problemleri ve özellikleri dikkate alınarak sürecin iyi yönetilmesi, Suriyeli sığınmacıların güvenliği ve Türkiye’nin genel toplumsal huzuru açısından fevkalade önemlidir. AFAD ve İçişleri Bakanlığı başta olmak üzere pek çok ilgili aktörün 2011’den bu yana uygulamadaki ve sahadaki bütün sıkıntılara rağmen temel öncelikleri bu krizin yönetimi olmuş, ciddi bir çaba, iyi niyet ve oldukça başarılı çıktıları da sağlayabilmişlerdir. Bunlarla birlikte krizin yönetilmesi yalnızca sığınmacılara iâşe temin etmek, barınak sağlamak gibi hususlarla bitmemekte, sürecin sürdürülebilir olması kapsamlı ve yerel halkı da dikkate alacak politikalar ile mümkün olabilir (Erdoğan, 2015: 325). Bütün bu sebeplerle devlet aygıtının göçün yönetiminde yeri oldukça önem kazanmaktadır. Bu açıdan sahada önemli roller alan kamu kurum ve kuruluşlarına değinmek yerinde olacaktır.

### **3.1.1.1. Afet ve Acil Durum Başkanlığı (AFAD)**

Türkiye’de özellikle doğal afetlerde yaşanan zararlar, afetlerin yönetimindeki problemler, devletin tek başına yönetme girişimi, koordinasyon eksikliği ve önleyici tedbirlerin alınamaması önemli sorunlar olarak ortaya konulmuştur. Bu açıdan 1999 Marmara Depremi’nden sonra proaktif (önleyici) maksatla Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı’nın kurulması kaçınılmaz olmuştur (Erdoğan, Karapınar ve Aydın, 2013: 434-435).

Türkiye’de afet ve acil durumlar ile ilgili çalışmaların yürütülmesinden ve kurumlar arası koordinasyonun sağlanmasından Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) sorumludur. Bu sebeple AFAD, tüm acil durumlarda olduğu gibi sığınmacılar ve mülteciler ile ilgili çalışmalarda da yetkili kurum olup temel sorumluluğu ise, kamu kurum ve kuruluşları, uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum örgütleri arasındaki koordinasyonu sağlamaktır. Ayrıca Türkiye’de afet ve acil durumlara müdahale, Türkiye Afete Müdahale Planı (TAMP) çerçevesinde yürütülmektedir (Yavuz, 2015: 275).

Suriyeli sığınmacıların Türkiye’ye ilk giriş yapmaya başladıkları tarih olan Nisan 2011’de Hükümet, Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığını (AFAD), Suriyeli sığınmacılardan sorumlu kurum olarak belirlemiştir (Kirişçi ve Karaca, 2015: 308). Bu doğrultuda Ekim 2011’e gelindiğinde 8 adet kamp kurulmuş, önce Ocak 2013’te sınır illerine sığınan Suriyelilere, sonra da Eylül 2013’te Türkiye genelinde yaşamaya başlayan Suriyelileri de içeren ücretsiz sağlık erişim hakkı verilmiştir (Amnesty International, 2014a: 6). Çadır ve konteynır kentlerde geçici koruma kapsamındaki sığınmacılara yönelik barınma, beslenme, sağlık, güvenlik, eğitim, ibadet, tercümanlık, iletişim gibi hizmetlerin verilmesi, AFAD koordinasyonunda ilgili tüm kamu kurum ve kuruluşlarla ortak olarak yürütülmektedir.

Geçici Koruma Yönetmeliği’nin 26. maddesine göre ise, Suriyelilere yönelik sağlık, eğitim, iş piyasasına erişim, sosyal yardım ve hizmetler ile tercümanlık ve benzeri hizmetlerle ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından verilen hizmetler AFAD koordinasyonunda yürütülebilir. Bununla birlikte kamplara yönelik ziyaretler de ciddi bir prosedür öngörülmektedir. Nitekim Yönetmeliğin ‘‘Geçici Barınma Merkezlerini Ziyaret’’ başlıklı 39. maddesinin 1. fıkrasında; ‘‘Yabancı ülke heyetleri, uluslararası kuruluş ve sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri, basın mensupları, bilimsel amaçlı araştırma yapanlar ile diğer kurum ve kuruluş temsilcilerinin geçici barınma merkezlerini ziyaret etmesine ilişkin usul ve esaslar, ilgili kamu kurum ve kuruluşların görüşleri alınarak Dışişleri Bakanlığı, Bakanlık ve AFAD tarafından müşterek olarak belirlenir ve valilikler tarafından uygulanır’’ denilmektedir. ([www.goc.gov.tr/](http://www.goc.gov.tr/), 2016).

16 Aralık 2015 tarihinde AFAD'dan sorumlu başbakan yardımcısı başkanlığında Suriye Koordinasyon toplantısı düzenlenmiş, toplantıya AFAD Başkanı ile birlikte 18 kurum ve kuruluşun üst düzey yöneticileri de katılmıştır. Toplantıda sağlık hizmetleri, biyometrik kimlik kartları ve içeriği, sığınmacıların beraberinde getirdikleri 18.256 motorlu araç ile ilgili tescil işlemleri, öğrenim çağındaki sığınmacı çocukların ancak yarısı kadarının eğitim-öğretim faaliyetlerine katılabilmesi gibi konular görüşülmüştür. Ayrıca Suriye Koordinasyon Toplantılarının aylık hale getirilmesi ve toplantılara AFAD Barınma Merkezlerinin bulunduğu illerin valilerinin de katılması kararlaştırılmıştır ([www.afad.gov.tr/](http://www.afad.gov.tr/), 2016).

Uluslararası Mülteci Hakları Derneği Başkanı Uğur Yıldırım, Türkiye'de Göçmen Bakanlığının kurulması önerileri için şöyle demektedir: *“Kurulma ihtimali vardı ancak olmadı. Bugün Türkiye, dünyanın en fazla mülteciyi barındıran ülkesidir. Dünyada, Türkiye'nin bir ilçesindeki mülteci nüfusu kadar toplam mültecisi olan ülkelerin göç bakanlıkları var. Bunla ilgili çalışan icraat yapan kurumları var. Bizde ise Göç İdaresi 2014 yılında kuruldu. Taşra teşkilatları 2015 yılında ancak hizmete girebildi.”* ([www.sondevir.com/](http://www.sondevir.com/), 2015). Ayrıca Türkiye'nin ulusal bir göç politikasının gerçek mahiyeti itibarıyla oluşmadığı ve bu yönde çalışmaların hızlandırılması gerektiği de ifade edilmektedir (Ünal, 2014: 68).

### **3.1.1.2. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü**

4 Nisan 2013 tarihli ve 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 103. maddesinde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluşu düzenlenmiştir. 11 Nisan 2013 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. İlk etapta merkez teşkilatında görev yapmak üzere 100, taşra teşkilatlarında ise 500 göç uzman yardımcısının alımı planlanmıştır (Toros, 2014: 2).

6458 Sayılı Kanunun “Yürütme” başlıklı 126. maddesinde, Merkez Teşkilatı için Genel Müdür, 2 Genel Müdür Yardımcısı ve 11 Daire Başkanı ile birlikte 100 Göç Uzman Yardımcısı, 105 Göç Uzmanı, 25 Mütercim, 21 Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni, 15 Avukat, 6 Hukuk Müşaviri, 5 Sosyolog, 5 Psikolog ile çeşitli hizmetlerde dahil olmak üzere toplamda 365 kadro ihdas edilmiştir.

**Çizelge 3.1. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Merkez Teşkilatı Şeması**



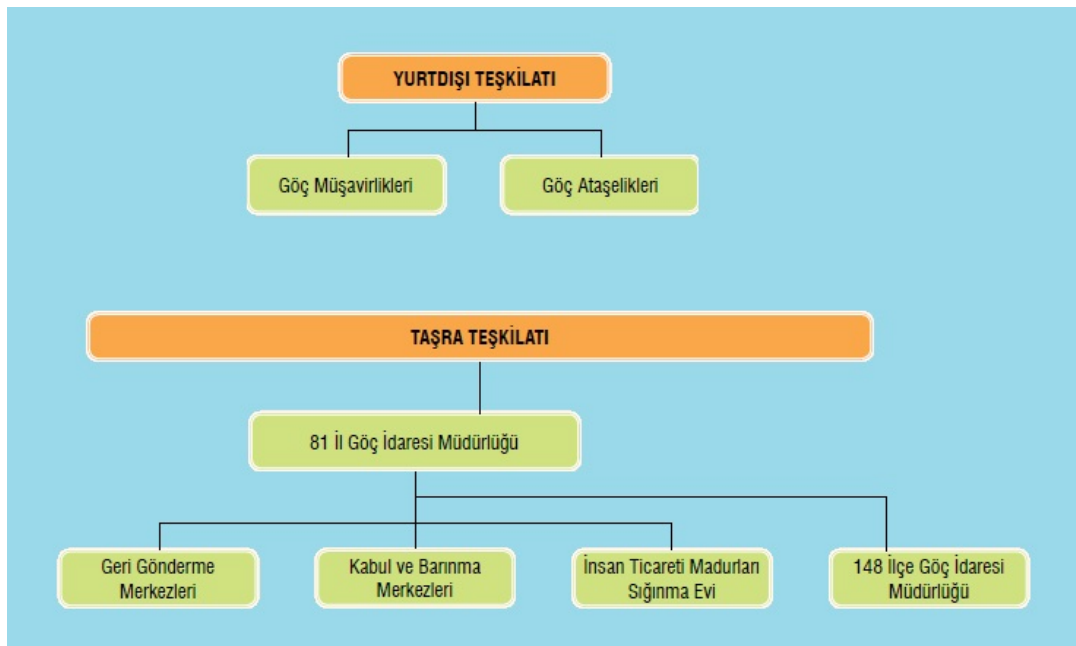
Kaynak: (GİGM, 2013: 48)

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü bünyesinde çeşitli araştırma merkezleri, komisyon ve kurullar da ihdas edilmiştir. Yine göç sahasında yer alan kamu kurum ve kuruluşları arasındaki koordinasyonun sağlanmasına yönelik İçişleri Bakanının başkanlığında kararlar alınması amacıyla Göç Politikaları Kurulu oluşturulması hedeflenmiştir. Kurula Göç İdaresi Genel Müdürünün yanı sıra Milli Eğitim, Sağlık, Aile ve Sosyal Politikalar, Dışişleri, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlıklarının müsteşarları ve Yurtdışı Türkler ve Akraba Toplulukları Başkanının katılımı hedeflenmektedir. Ayrıca gündem çerçevesinde ulusal ve uluslararası aktörlerinin temsilcilerinin de toplantıya katılabilmeleri düşünülmüştür ([www.goc.gov.tr/](http://www.goc.gov.tr/), 2016).

Daoudov'a göre, göçün sosyo-kültürel boyutlarında söz sahibi olması gereken yerel yönetimlerin, genel göç politikasının şekillenme sürecine de katkı yapabilmeleri sağlanmalı ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü bünyesindeki Göç Politikaları Kuruluna, diğer ilgili kurumların yanı sıra yerel yönetimleri temsilen belediyeler ve belediye birlikleri de düzenli olarak davet edilmelidir. Bunun için ise 6458 sayılı Belediye Kanununun "Göç Politikaları Kurulu ve Görevleri" başlıklı 105. maddesinde değişiklik yapılması gerekmektedir (Daoudov, 2015: 56).

6458 Sayılı Kanunun “Yürütme” başlıklı 126. maddesinde, Yurtdışı Teşkilatı için 15 Göç Müşaviri ve 85 Göç Ateşesi olmak üzere 100 adet kadro ihdas edilmiştir. Taşra Teşkilatına gelindiğinde ise, 81 il ve 148 ilçede Göç İdaresi il ve ilçe müdürleri, 950 İl Göç Uzman Yardımcısı, 730 İl Göç Uzmanı, 230 Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni, 45 Psikolog, 45 Sosyal Çalışmacı, 30 Avukat, 15 Sosyolog ve diğer çeşitli görevlerdekiyle birlikte toplam 2540 kadro ihdas edilmiştir.

**Çizelge 3.2. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün Yurtdışı ve Taşra Teşkilatları Şeması**



Kaynak: (GİGM, 2013: 49)

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü fiziki altyapısı ve personel istihdamını önemli ölçüde tamamlayarak 18 Mayıs 2015 tarihinde taşra görevlerini alarak devir işlemini gerçekleştirmiştir. İl Emniyet Müdürlüklerine bağlı Yabancılar Şube Müdürlüklerinin yabancılara ait tüm işlemleri Göç İdaresi İl Müdürlüklerince yürütülmeye başlanmıştır ([www.goc.gov.tr/](http://www.goc.gov.tr/), 2016).

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü sahadaki çalışmalarını daha etkin ve verimli yürütebilmek amacıyla çeşitli toplantılar ve konferanslar tertiplemektedir. Örneğin 10 Aralık 2013 tarihinde Uluslararası Göç Örgütü ve Ankara Üniversitesi TÖMER işbirliğinde 185 yabancı uyruklu öğrencinin de katılımıyla Türkiye’de öğrenim gören

öğrencilerin Türkiye'ye uyumuna yönelik fikir alışverişinde bulunulmuştur. Yine Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Eğitim Dairesi Başkanlığı Göç Araştırmaları Merkezi ile Konya Necmettin Erbakan Üniversitesi Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu ve Sosyal ve Beşeri Bilimler Fakültesi işbirliğinde 23-25 Eylül 2016 tarihlerinde Konya'da uluslararası katılımlı "Göç, Yoksulluk ve İstihdam Kongresi" düzenlenmesi kararlaştırılmıştır ([www.gam.gov.tr/](http://www.gam.gov.tr/), 2016).

Göç İdaresinin bu kurumsal gelişim ve çabalarına ek olarak pratikteki bazı uygulamalarına yönelik birtakım sorunlar görülmekte ve ilgili pek çok aktör tarafından bu sorunlar gündeme getirilmektedir. Bu sorunların kuşkusuz yeni bir kurum hüviyeti taşıması ile geleneksel kamu yönetimi anlayışının bazı unsurlarının farklı sebeplerle Göç İdaresinin uygulamalarına da yansımalarından kaynaklandığı genel olarak ifade edilebilir.

Uluslararası Mülteci Hakları Derneği öncülüğünde 25 Nisan 2016 tarihinde İnsani Yardım Vakfı (İHH), Özgür-Der, Akabe Vakfı gibi STK'larla düzenlenen ortak basın toplantısında Göç İdaresi'nin sınır dışı ile ilgili konulardaki tavrına yönelik ilgili kamu birimlerinin harekete geçmesi istenerek şunlar ifade edilmiştir: *"Son dönemlerde sıkça karşılaşılmaya başlanan ve geçmişte kaldığını umduğumuz bürokratik işleyişi hortlatırcasına gündeme gelen bazı uygulamalar bu olumlu tabloyu zedelemektedir. (...) Haklarında güvenlik kaygısı bulunduğu ya da terör şüphelisi oldukları gerekçesiyle Türkiye'de kalmalarına ya da Türkiye'ye giriş yapmalarına izin verilmeyen insanların sayısı hızlı bir şekilde yükselmektedir. Aleyhlerinde somut hiçbir delil, gerekçe bulunmaksızın 'suçlu' konumuna oturtulan ve bir kısmı da doğrudan kaçmak, terk etmek zorunda kaldıkları ülkelere geri iade edilen bu insanların yaşadıkları mağduriyetler katlanmaktadır. Giriş yasağı koyma yetkisine sahip Göç İdaresi Genel Müdürlüğü yetkilileri ile görüşüldüğünde uygulamanın ne kadar keyfi ve vicdanları yaralayıcı bir tarzda geliştiği kolaylıkla anlaşılmaktadır. (...) Yetkililerle yaptığımız görüşmelerde ve mevcut kod uygulamasına maruz kalan insanların profillerine baktığımızda maalesef Göç Müdürlüğü içerisinde gelen bilgileri süzgeçten geçirecek, değerlendirme yapacak bir sistemin kurulmadığı net biçimde ortaya çıkmıştır."* ([www.umhd.org.tr/?s=69](http://www.umhd.org.tr/?s=69), 2016).

Nitekim 5 Mayıs 2016 itibariyle Geri Gönderme Merkezleri ile Kabul ve Barınma Merkezlerinde kalan düzensiz göçmen ve ihtiyaç sahibi yabancılara daha nitelikli hizmet verebilmek amacıyla Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve Türkiye Kızılay Derneği arasında bir protokol imzalanmıştır. Bu protokole göre Geri Gönderme Merkezleri ile Kabul ve Barınma Merkezlerinde tutulan düzensiz göçmenlere ve ihtiyaç sahibi yabancılara barınma, gıda, güvenlik, acil ve temel sağlık hizmetlerinin verilmesi süreçleri bu iki kurumun uzmanlarının gözetiminde yürütülmesi ve bu merkezlerdeki şahıslara da psiko-sosyal destek verilip, verilen hizmetlerin de uluslararası kriterlere göre raporlanması kararlaştırılmıştır ([www.goc.gov.tr/](http://www.goc.gov.tr/), 2016).

### 3.1.1.3. Milli Eğitim Bakanlığı

27 Mart 2016 tarihinde Milli Eğitim Bakanı tarafından verilen verilere göre okul çağındaki Suriyeli sığınmacı çocuk sayısının 750 bin civarında olduğu ancak Milli Eğitim Bakanlığınca eğitim-öğretime dahil edilmiş Suriyeli sayısının 350 bin civarında olduğu belirtilmiştir. Bu nedenle Milli Eğitim Bakanlığı'na Suriyeli sığınmacılara yönelik eğitim politikasında önemli roller ve görevler düşmektedir.

**Çizelge 3.3. Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli Yabancılara Geçici Barınma Merkezlerinde Sağlanan Eğitim Hizmetleri**

Dorolik Sayısı	Öğrenci Sayısı				Öğretmen		Yetişkin Kuruları			
	Okul Öncesi	İlkokul	Ortaokul	Lise	Türk	Arap	Devam Eden	Tamamlanan	Devam Eden	Tamamlanan
1.211	4.857	42.491	20.051	9.308	315	2.532	298	13.934	2.034	41.749

Kaynak: (AFAD, 2016: 90)

Türkiye'deki Suriyeliler açısından orta ve uzun vadede en önemli sorun alanlarından birinin eğitim olduğu belirtilmekte, Türkiye'ye Suriye'den gelen sığınmacıların yarısından fazlasının 18 yaş altı çocuk ve gençlerden oluştuğu vurgulanmakta ve dil farkının önemli bir sorun olduğu ifade edilmektedir (Erdoğan, 2015: 323).

Türkiye’de anadili Türkçe olmayan göçmenler için iki dilli eğitim-öğretim faaliyetleri yürüten okullar vardır. Örneğin Alman vatandaşı olan, kesin dönüş yapmış olan çift uluslu ailelerin ve diğer Almanca konuşan Türk çocuklarının teşvik edilmesi için Eylül 1998’de İstanbul’da ‘’Europakolleg’’ adında özel bir okul kurulmuştur. Bu okul aynı zamanda iki dilli eğitim ve entegrasyon araştırmalarında önemli bir örnektir (Balkır ve Kaiser, 2015: 236). Ancak bu okulda danışmanlık statüsünde yer alan Die Brücke Derneği’nin faaliyetlerine 2005’te Türk Vakıflar Kanununda yapılan değişikliklerle son verilmiştir (Kaiser, 2010: 65). Halbuki halihazırda Türkiye’de Suriyeli göçmenler için açılan okulların pek çoğunda yerel, ulusal ve uluslararası STK’lar bu okulların kuruluşlarından itibaren finansmanlarında ve danışmanlık hizmetlerinde bulunmaktadır. Çünkü Milli Eğitim Bakanlığı’nın 2016’ya gelindiğinde dahi bu tür okullar için özel bir bütçesi yer almamaktaydı.

Suriyeli sığınmacılar eğitimlerinden geri kalmamalarına yönelik özellikle başlardaki önemli politika yoksunluğu kendi çabaları ve dışarıdan desteklerle hareket etmeye çalışmalarına neden olmuştur. Örneğin 2013 başlarında Antakya’da Suriyeli bir öğretmenin öncülüğünde 52 kişilik gönüllü öğretmen kadrosu bini aşkın öğrenciye şartları kötü olan iki ayrı bina içerisinde ders vermeye başlamıştır. Bina kirasından kırtasiye masraflarına kadar her şey gayri resmi bir biçimde farklı yardım organizasyonları ve hayırseverler tarafından karşılanmaktaydı ([www.yarender.org/](http://www.yarender.org/), 2013).

#### **3.1.1.4. Sağlık Bakanlığı**

AFAD, 18 Ocak 2013 tarihinde yayınladığı bir genelge ile kampların bulunduğu 10 ilde kamp dışında yaşayan Suriyeli sığınmacıların hastanelerden ve sağlık merkezlerinden ücretsiz olarak yararlanmaları sağlanmıştır. Ancak kamp dışında yaşayan sığınmacıların yalnızca bu 10 ilde yaşamıyor olmaları nedeniyle AFAD tarafından 9 Eylül 2013 tarihinde yeni bir genelge daha çıkartılarak uygulamanın kapsamı 81 ile genişletilmiştir (Yavuz, 2015: 276).

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 91. maddesine dayanarak hazırlanan Geçici Koruma Yönetmeliği 22.10.2014 tarihli ve 29153 sayılı resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmeliğin 21. maddesinde ise kayıt

işlemlerini tamamlamayan yabancıların, bulaşıcı ve salgın hastalıklardan korunma hizmetleri ve acil sağlık hizmetleri dışında sağlık hizmetlerinden yararlanmayacağı hükmüne yer verilmiştir.

Geçici Koruma Yönetmeliğinin 27.maddesinde Suriyeli sığınmacıların acil ve zorunlu haller dışında özel sağlık kuruluşlarına doğrudan başvuramayacakları belirtilmiştir. Geçici koruma statüsündekilere yönelik psiko-sosyal hizmetler ise, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından belirlenen ve Türkiye Afet Müdahale Planında yer alan şekli ile yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

**Çizelge 3.4. Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli Yabancılara Sağlanan Sağlık Hizmetleri**

Doktor Sayısı		Geçici Barınma Merkezleri				Sağlık Verileri						
		Poliklinik		Hastanaya Sevk		Poliklinik		Hastanede		Türkiye Genel Değer	Ameliyat	
Yerli	Yabancı	Günlük	Toplam	Günlük	Toplam	Günlük	Toplam	Günlük	Toplam		Günlük	Toplam
94	20	7.442	4.886.843	2.275	906.869	12.589	5.839.873	792	455.950	151.744	516	313.117

Kaynak: (AFAD, 2016: 90)

Suriyeli sığınmacıların bir kısmının kötü yaşam koşulları içerisinde olmuş olmaları önemli sağlık sorunlarını da beraberinde getirmekte ve bu sorunlardan yerli vatandaşların da etkilendiğine dair sayısal veriler paylaşılmaktadır. Bu nedenle koruyucu sağlık hizmetlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu noktada ilk olarak özellikle çocuklara yönelik aşılarda dışındakiler de dahil olmak üzere yapılmalıdır. Ancak bu konuda halihazırda yeterli düzeylere ulaşılmış değildir. İkinci olarak Suriyeli sığınmacıların tıbbi kaynaklara ulaşma imkanlarının kolaylaştırılması gerekmektedir (Yavuz, 2015: 269, 276).

### 3.1.1.5. Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlar

Türkiye’de göç politikasının yöneti(şi)minde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’ndan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’na kadar her alandaki aktörlere önemli sorumluluklar düşmektedir. Yine Kızılay gibi kamu dernekleri de oldukça büyük öneme haizdir.

1994'teki İltica Yönetmeliğinde Türkiye Kızılay Derneği'nin Görevleri başlıklı 25. maddesinde ise şöyle denilmektedir:

*“Türkiye Kızılay Derneği;*

*a) Kendi mevzuatına, uluslararası Kızılay, Kızılhaç anlaşma ilke ve kurallarına, mevzuat, uluslararası anlaşmalar ve yapılan protokol esasları çerçevesinde mevcut imkan ve kabiliyetlerini kullanmak,*

*b) Dışişleri Bakanlığı'nın olumlu görüşü üzerine Uluslararası Kızılay-Kızılhaç Dernekleri Federasyonu ile diğer kuruluşlardan aynı ve nakdi yardım talep etmek ve sağlanan yardımın dağıtımını yapmak,*

*c) Sağlık Bakanlığı ile işbirliği yaparak sağlık hizmetleri desteği sağlamak,*

*d) Kampların kurulması sırasında gerek görülürse destek sağlamak ile görevlidir.”*

Suriyeli sığınmacılara yönelik uluslararası yardımlar hakkında Geçici Koruma Yönetmeliğinin 47.maddesinde önemli bir düzenleme yapılmıştır. Buna göre Türkiye külfet paylaşımı kapsamında ilgili kamu kurum ve kuruluşların görüşünü alarak Dışişleri Bakanlığınca diğer ülkelerden, uluslararası kuruluşlardan ve sivil toplum örgütlerinden destek talep edebilir. Bu noktada sağlanacak aynı ve nakdi yardımların kabul edilmesi ve kullanılması, Dışişleri Bakanlığı ile ilgili Bakanlığın görüşleri alınarak AFAD tarafından koordine edilmektedir. AFAD ise, bu aynı ve nakdi yardımların kullanılması konusunda Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Türkiye Kızılay Derneği, ilçe kaymakamlıkları bünyesindeki sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları başta olmak üzere ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile valiliklerle doğrudan işbirliği yapabilmektedir ([www.goc.gov.tr/](http://www.goc.gov.tr/), 2016).

Türkiye’de sınır illerinde ve İstanbul üzerinde de sığınmacı akınları ve ortaya çıkan krizlerde toplumsal uyuma yönelik kamu kurum ve kuruluşları çeşitli yönlerden çalışmalar yürütmelidir. Acar ve diğerlerine göre, *“Kayıt, sağlık hizmetleri ve diğer kamu haklarından faydalanabilmek ve hakları öğrenebilmek için sığınmacılara yönelik bilgilendirme programları faydalı olabilir. Arapça, Kürtçe ve Türkçe olmak üzere broşürler ve TV kamu spotları oluşturulmalıdır. Broşürleri*

*muhtarlıklar, STK'lar, sağlık kurumları gibi sığınmacıların ulaştığı alanlarda olması ve dağıtılması gerekmektedir. Şehrin farklı bölgelerinde oluşturulacak merkezlerde, sığınmacılar için Arapça-Kürtçe bilen ve sığınmacı hakları, yapılacak işlemlerle ilgili prosedürler hakkında detaylı bilgi sahibi görevliler danışmanlık hizmeti verilmesi düşünülebilir.*'' (2015: 18).

TRT Genel Müdürlüğü de, Uluslararası Mülteci Hakları Derneği işbirliğinde ve AFAD koordinatörlüğünde Suriyeli çocuklar için içeriğini İHH gönüllülerinin oluşturduğu tamamı Arapça bir eğitim ve eğlence dergisi olarak TRT Çocuk Dergisi hazırlanıp Harran'daki kampta toplamda 9.000 adet dergi ve boya kalemi Suriyeli çocuklara dağıtılmıştır (UMHD, 2015: 21).

### **3.1.2. Hükümet Dışı Yerel ve Ulusal Aktörler (Sivil Toplum Kuruluşları)**

Göçle ilgili sorunların post-modern döneme gelindiğinde esasında tek bir boyuta indirgenemeyecek bir hal alması, göçün sadece devletleri değil sivil toplum örgütleri gibi farklı mekanizmaları da devreye sokan bir hüviyet aldığı ve zaman-mekan ilişkileri bağlamında göçün birtakım tarihsel ortak bağları da içerisinde barındırdığına dair yeni ve etkin yaklaşımlar yaygınlaşmaktadır (Çam, 2014, 20-22).

Çevre, nükleer sorunlar, yerel ve bölgesel çatışmalar, uyuşturucu, salgın hastalıklar, göç ve göçmen meseleleri gibi ancak küresel eylemlerle baş edilebilecek konuların yerel, ulusal ve küresel yeni bir işbölümünü gerektirdiği bilinmektedir. Bu durumda sivil toplum örgütleri günümüzde küresel yoksullukla mücadele eden çatışmalarda arabuluculuğa, yeni küresel değerlerin yaygınlaştırılmasından kriz yönetimine kadar çok farklı alanlarda sorumluluklar üstlenmişlerdir (Göymen, 2010: 99-100).

Göçün yerel, ulusal ve küresel yönetiminde sivil toplum aktörlerinin rolü oldukça önemli bir hal almıştır. Nitekim 20.y.y. sonlarından itibaren birçok sınır-ötesi sınır alanlarının küresel yönetiminde sivil toplum örgütlerinin artan müdahillğine şahitlik edilmektedir (Rustamov, 2011: 33). Karns ve Mingst'e göre, güç devlette daha az toplanarak küresel yönetimdeki diğer aktörlere yayılmış durumdadır (2009: 17). Bunlar uluslararası örgütler, ulusal hükümetler ve sınır-ötesi şirketler kadar güçlü olmasa da potansiyel bir küresel güç olarak ortaya çıkmışlar,

sosyal değişimi teşvik eden ve siyasi programı etkileyen küresel aktörler gibi etkili olmuşlardır (Fries and Walkenhorst, 2011: 4-5). Güçlü devlet egemenliği faktörüne rağmen, göçün küresel yönetişimi de yine aynı eğilimde gitmektedir. Fakat küresel göç yönetişiminin çok-yüzlü yapısı ve uluslararası göçe yönelik kapsayıcı kurumsal bir yaklaşımın ulus devletlerden kayda değer bir direnç görmesi, bu politika alanında sivil toplum katılımının nicelik ve niteliğinde etkili olmuştur (Rustamov, 2011: 33).

Batı dünyasından yayılan neo-liberalizm ve refah devletinin dönüşümü göç sahasında sivil topluma yeni işlevler yüklemeye başlamıştır. Devletin sosyal hizmet alanlarından belli bir ölçüde çekiliş, sivil toplumu yalnızca baskı ve çıkar grubu nitelendirmenin ötesinde sosyal hizmetleri tasarlayan ve sunan yapılar haline de getirmiştir (Akbaş, 2012: 337). Örneğin dini dayanışma ağlarının göçmenlerin göçe hazırlıktan, göç yoluna ve yerleşme süreçlerine kadar çeşitli yönlerden katkı verebildiklerine dair dünyada oldukça örnek mevcuttur. Nitekim dini ağ, örgüt ve aktörler ulus-ötesi göç sürecinde devamlılığı ve destekle(n)meyi temsil etmeleriyle ön plana çıkabilmektedirler (Ihlamur-Öner, 2012: 328).

25 Mart 2005 tarihinde kabul edilen "İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı"nda, Entegrasyon başlığı altında, entegrasyon faaliyetlerinin o dönem içerisinde özellikle uygulamada, sığınmacılar ve mülteciler için BMMYK, Uluslararası Katolik Göçmenler Konseyi (ICMC), Anadolu Kalkınma Vakfı, Uluslararası Göç Örgütü (IOM), Türk Kızılay'ı gibi ulusal ve uluslararası aktörler ve diğer STK'larca ilgili mevzuatlara göre yapılmakta olduğu vurgulanmıştır. Sığınmacılar ve mülteciler dışında kalan yabancıların entegrasyonuna ilişkin bir sistem bulunmaması nedeniyle genel anlamda entegrasyon faaliyetleri ile ilgili olarak devletin düzenleyici ve denetleyici sorumluluğu olması gerektiği öngörülmüştür. Bu nedenle entegrasyon faaliyetini yürütmek üzere yasa ile bir kurum yetkilendirilmesi ve bu kurumun diğer kurum ve kuruluşlarla koordinasyonu sağlaması gerektiği ifade edilmiştir.

Kızılay ve Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu gibi tüm ilgili kurum ve kuruluşların, gelecekteki iltica sisteminde önemli rol üstlenmeleri için gerekli düzenlemelerin yapılması ve iltica yasalarında ilgili kurumların ve STK'ların rolünün açıkça belirtilmesi gerektiği belirtilmiştir. Örneğin eğitim alanında

üniversitelerin ve STK'ların desteğinin alınarak dil kurslarının düzenlenmesi hedeflenmiştir. Milli Eğitim Bakanlığınca, zorunlu eğitim çağındaki sığınmacı, mülteci ve diğer yabancı çocukların eğitime erişim ve uygun eğitime tabi tutulması konularında gerekli tedbirler alması gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca Milli Eğitim Bakanlığınca, Türkçe dil eğitiminden sonra öğrencilerin yaşlarına uygun sınıflara devamı için gerekli telafi eğitimlerini almaları, telafi programlarının hazırlanması ve uygulanması için ise eğitimcilerin eğitimi kapsamında bir proje yapılması ve bu proje için Avrupa Birliği fonlarından yararlanılması hedeflenmiştir. Nitekim bu fonlardan sahada yer alan çeşitli STK'lar özellikle Suriyelilere yönelik projelerinde işbirliği yaparak faydalanmaktadır.

Türkiye'de Suriyeli sığınmacılar konusunda baştan itibaren en fazla mesai harcayan STK'ların "inanç" temelli STK'lar olduğu, "hak" temindeki STK'ların ise daha çok uluslararası aktörlerden aldıkları desteklerle sahada faaliyet gösterdikleri gözlemlenmektedir. Bunların yanı sıra meslek odaları, sendikalar, siyasi partiler gibi bazı aktörlerin de çeşitli faaliyetlere giriştikleri görülmektedir (Erdoğan, 2015: 341).

### **3.1.2.1. Yerel STK'lar**

Türkiye'de Suriyeli sığınmacı krizinin yönetilmesinde yer alan çok sayıda yerel düzeyde sivil toplum örgütü bulunmaktadır. Bu çalışmada Hatay, Gaziantep ve Kilis illerinde sahadaki çalışmadan öne çıkan yerel STK'ların genel durumları özetle ortaya konulacaktır. Diğer yerel STK'lar ise il düzeyindeki bölümlerde belirtilecektir. İstanbul düzeyinde yerel bir STK'nın çalışmanın bu kısımda verilmemiş olması ise Suriyeliler meselesinde mesai harcayan belli başlı ulusal STK'ların halihazırda İstanbul merkezli oluşu nedeniyle yapılan bir tercihtir.

#### **3.1.2.1.1. Yaren Yardım Gönüllüleri Derneği (Hatay)**

İskenderun merkezli yerel bir dernek olan Yaren Yardım Gönüllüleri Derneği (Yarender), 6 Haziran 2012'de Reyhanlı'daki Suriyeli sığınmacılara UFUKDER adlı başka bir STK vasıtasıyla aynı ve nakdi yardımlarını ulaştırmış, Nisan 2013'te ise Fransa'daki Kardeş Eli Derneği yardımlarını Yarender aracılığıyla sığınmacılara

ulaştırmıştır ([www.yarender.org/](http://www.yarender.org/), 2013). Böylece Suriye krizinden çok önce kurulan dernek faaliyet alanına Suriyeli sığınmacıları da katmıştır.

Yarender, bir STK olarak sınır illerinin yaşadığı ve gördüğü ancak bu sorunun daha belirgin bir biçimde ulaşmamış olduğu farklı illerde kendi misyonlarına yakın STK'ları ziyaret ederek hem kamuoyu oluşturma hem de ortak hareket edebilmek maksadıyla girişimlerde bulunmuştur. Örneğin 2013'ün Temmuz'unda derneğin yönetim kurulu üyelerinde müteşekkil bir grup, Hatay'daki Suriyelilerin durumları ve son gelişmeler hakkında ilk olarak Kayseri'de IKDER, Miraç Derneği ve İlim Hikmet Vakfı'nı ziyaret etmişler, ardından Konya'ya geçerek Dost Eli, Ribat ve Rida-Der gibi STK'larla ve bazı yerel yönetim temsilcileri ile görüşmüşlerdir. Ayrıca bu ziyaretler farklı illerde de devam etmiştir ([www.yarender.org/](http://www.yarender.org/), 2013).

Suriyeli sığınmacılar ilk başlarda ücretsiz tedavi hakkı başta olmak üzere temel sağlık hizmetleri almakta iken özellikle ilk birkaç yıl içerisinde ilaç temini konusunda oldukça sıkıntı yaşadıkları bilinmektedir. Bu noktada Yarender de kendi imkanlarıyla yahut hayırseverler yoluyla topladığı ilaçları gayri resmi bir eczane hüviyetinde sığınmacılara ulaştırmıştır ([www.yarender.org/](http://www.yarender.org/), 2014). Ayrıca Yarender gibi STK'lar aynı zamanda hayırseverlere ulaşmada önemli konuma sahiplerdir. Örneğin İskenderun'da Suriyeli bir ailenin kaldıkları evin yanması nedeniyle derneğin girişimleri ile hayırseverlerin ayni ve nakdi yardımları o aileye ulaştırılmıştır. Yine, 2014'te maddi sıkıntılar nedeniyle 7 ay kadar kapalı kalan ancak 2012'den beridir ve 2016 itibarıyla de sürdürülmekte olan refakatçi evi, bini aşkın sığınmacıyı ağırlamıştır ([www.yarender.org/](http://www.yarender.org/), 2015).

Suriyelilere yönelik sıklıkla vurgulanan noktalardan biri de Suriyeli sığınmacılara yönelik bir eğitim politikasının olmayışıdır. Örneğin 2013'te İskenderun'daki Cumhuriyet Mahallesi'nde 35 Suriyeli öğretmen, beş yüzü aşkın Suriyeli öğrenciye kiraladıkları 3 katlı binayı küçük odaları sınıf olarak kullanmaya çalışmışlar, kırtasiye vb. masrafların harcanmasında ciddi sıkıntılar yaşamışlardır. Bu okul ilerleyen süreç içerisinde Yarender ile İskenderun İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü arasında imzalanan bir protokol ile nitelikli eğitim hizmetlerinin verilmesinde önemli bir adım atılmıştır. Yine Denizcilerdeki Furkan Eğitim Merkezi de ilçe milli eğitim

müdürlüğü ile Yarender arasında yapılan protokol ile faaliyetlerini daha verimli ve etkin olarak sürdürmeye başlamıştır ([www.yarender.org/](http://www.yarender.org/), 2015).

### **3.1.2.1.2. Bülbülzade Eğitim Sağlık ve Dayanışma Vakfı (Gaziantep)**

1994'te Gaziantep'te kurulan Bülbülzade Eğitim Sağlık ve Dayanışma Vakfı, bünyesindeki 13 çalışma grubu ile faaliyetlerini sürdüren yerel bir sivil toplum kuruluşudur. Vakfın Suriyeli sığınmacılara yönelik faaliyetlerine bakıldığında örneğin Haziran 2015'te Gaziantep'te Suriyeli çocukların eğitim gördüğü okullarda görevli öğretmenlere Bülbülzade Vakfı Öğretmen Komisyonu işbirliği ile eğitim semineri düzenlenmiştir. Bu seminere Suriyeli öğrenciler için düzenlenecek yaz okullarında görev alacak 120 Suriyeli öğretmen katılmıştır (<https://iyilikder.org.tr/>, 2015).

Bülbülzade Vakfı, Minberşam Derneği ve İpekyolu Kalkınma Ajansı işbirliği ile organize edilen "Suriyeli Eğitimcilerin Eğitimi Seminerleri", yaklaşık 220 Suriyeli kursiyerin katıldığı proje kapsamında Suriyeli öğrencilere eğitim vermek üzere Gaziantep il sınırları içerisinde kurulan geçici eğitim merkezlerinde görev yapan eğitimcilere yönelik 30-31 Temmuz ve 1 Ağustos 2015 tarihlerinde gerçekleştirilmiştir. Örneğin oturumlardan birine Geçici Eğitim Merkezlerinden sorumlu İl Milli Eğitim Müdür Yardımcısı Vasif Münis, "Geçici Eğitim Merkezlerinde Görülen Aksaklıklar ve Suriyeli Öğretmenlerin Entegrasyon Problemleri" başlıklı bir sunum yapmış, ardından Suriyeli eğitimcilerin sorunlarını dinlemiştir (<https://iyilikder.org.tr/>, 2015).

Ağustos 2013'te ve 20-21 Şubat 2014 tarihlerinde merkezi Gaziantep'te bulunan Şam Yetimler Derneği organizatörlüğünde ve Bülbülzade Vakfının konferans salonunda, Suriyeli sivil toplum kuruluşları temsilcilerine liderlik eğitimi, ekip çalışması, dernek yönetimi gibi eğitimler verilmiştir (<https://iyilikder.org.tr/>, 2015).

### **3.1.2.1.3. Altın Hilal Hareketi Derneği (Kilis)**

Eylül 2014'te Suriyeli sığınmacılar meselesinin bir ürünü olarak Kilis'te kurulan Altın Hilal Hareketi Derneği, oldukça yeni olmasına karşın kuruluşundaki kamusal destek sayesinde oldukça etkili bir STK olarak Kilis'te karşımıza

çıkılmaktadır. Dernek, kuruluş sürecinde geniş tabanlı sivil toplum-kamu işbirliğini esas alan bir yaklaşımı öngörmüştür. Dernek kuruluşunda entegrasyonu ve farklı çalışma gruplarında ortak işbirliğini Valilik destekli olarak sürdürmeyi hedeflemiştir ([www.kilisinsesi.com/](http://www.kilisinsesi.com/), 2014).

Altın Hilal Hareketi Derneği, Aralık 2014'te, kamp dışında yaşayan Suriyeli ailelere yönelik yardımların tek elden dağıtılması hedefiyle bir çalışma başlatmıştır. Yönetiminde Suriyelilerin de yer aldığı dernekte, görevliler kentteki sığınmacı sayısı ve bu sığınmacıların sosyo-ekonomik özelliklerini kayıt altına almaya başlamıştır. Nitekim Dernek Başkanı, verdiği bir mülakatta; *“Suriyelilerin Kilisliler ile iletişimini, koordinasyonunu ve yardımların adil bir şekilde dağıtımı için ilk etapta şehri 8 bölge ve 75 mahalleye ayırıp, her mahallede bir Suriyeli bir Kilisli gönüllülerle çalışmaları başlattık. Tespit edilen ihtiyaç ve sorunları değerlendirmek üzere de aralarında yabancıların da olduğu 8 komisyon oluşturduk.”* demektedir ([www.haberler.com/](http://www.haberler.com/), 2014).

Suriyeliler ve Kilislilerden oluşan 8 kişilik ekiple kurulan dernek kısa sürede 500 gönüllüye ulaşmıştır. Dernek kuruluş amaçlarını sıralarken, yardımların plansız ve programsız yürütülmesi durumlarında bazı haneler yardımlardan birden fazla faydalanırken bazı hanelerin ise yardımlardan tamamen yoksun kalmasından ötürü yardımların olabildiğince eşit ve koordineli dağıtımını hedeflemiştir. Derneğin önemli bir özelliği ise Suriyelilerin katılımını sağlayabilmiş olmasıdır. Nitekim dernekte çok sayıda Suriyeli yönetici ve yetkili de bulunmakta ve bu durumun ise Türkiye’de bu sahada çalışan dernekler arasında istisna bir durum oluşturduğu da ifade edilmektedir. Ancak bu Türkiye’de hiç örneğinin olmadığı anlamına gelmemektedir. Zira özellikle Hatay ve Gaziantep’te buna benzer durumlar gözlemlenmiştir ([www.haberler.com/](http://www.haberler.com/), 2014).

22 Şubat 2016 tarihinde Altın Hilal Hareketi Derneği, Kilis'teki bütün Geçici Eğitim Merkezlerine, kışlık kazak ve bayan hırkası dağıtımını yapmış, toplamda 23,000 adet ürün ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmıştır.

#### 3.1.2.1.4. Diğer Yerel Aktörler

Sahada yukarıda özetle vurgulanan STK'ların yanı sıra çok sayıda "hak" ve "inanç" tabanlı STK da bulunmaktadır. Yine Suriyeli sığınmacılar sorununa yerel düzeyde Suriye menşeli STK'lar, meslek odalarının il ve ilçe temsilcilikleri, yerel medya ve kamuoyu gibi pek çok aktör ve unsur da yerel birer aktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

#### 3.1.2.2. Ulusal Aktörler

Uluslararası göçün sonuçlarından biri olarak ortaya çıkan çok kültürlülüğün, ulus devlet anlayışını olumsuz bir biçimde etkileyebilme durumu ile göçle meydana gelen etnik ve kültürel çeşitliliğin ulusal anlamdaki yönetişiminin nasıl gerçekleştirilmesi gerektiği konusunda önemli bir tartışma alanı ortaya çıkmaktadır (İçduygu, 2010: 21).

Bazı araştırmalara göre, kamu sektörü çoğunlukla ulusal düzeyde çalışan, itibarı yüksek ve tanınmış STK'larla ortaklığa girme eğilimindedir. Hatta kamu sektörü yetkilileri STK'ları harekete geçiren asıl sebepler hususunda oldukça şüpheci bir tavır sergileyebilmektedir. Ayrıca karşılıklı olarak da birbirini tanımama yani STK temsilcilerinin devlet işleyişini çok iyi bilmemeleri, kamu kurumlarının ise STK kültürünü iyi tanımamaları söz konusu olabilmektedir (Göymen, 2010: 182-183).

Türkiye'de Suriyeliler meselesine özel gayret gösteren STK'ların kendi içlerinde motivasyon, hizmet kapsamı, uzmanlaşma, tecrübe, devletle ilişkiler ve küresel aktörlerle olan ilişkiler bağlamında farklılaştıkları bilinmektedir. STK'ların bir bölümü yalnızca sınır illerine yönelik çalışırken, bazılarının ise bu bölgeler dışındaki illerde de faaliyet gösterdikleri görülmektedir. Hatta özellikle İstanbul merkezli bazı STK'ların Suriye içlerindeki yerlere de yardım organizasyonları düzenledikleri bizzat ilgili STK temsilcilerince de ifade edilmektedir. STK'lar arasında uzun geçmişi, tecrübesi yahut uluslararası bağlantıları olanlar olduğu gibi küçük ölçekli STK'lar da yer almaktadır. Her biri kendi çapında ve çoğu kere güçlü ve işbirliği ve koordinasyon içerisinde hareket eden STK'ların Türkiye'de göç yöneti(şi)mi süreci içerisinde daha fazla temsil edilmeleri teşvik edilmelidir (Erdoğan, 2015: 341).

### 3.1.2.2.1. İnsan Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Vakfı (İHH)

İnsan Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Vakfı (İHH), 1992’de gönüllü olarak ve 1995’te de kurumsallaşarak faaliyetlerine başlamıştır. İHH, pek çok uluslararası aktörün de üyesidir. Örneğin BM Ekonomik ve Sosyal Konseyi’nde (ECOSOC) ile İslam İşbirliği Teşkilatı’nda danışmanlık statüsünde yer almaktadır.

İHH, Türkiye’deki Suriyeli sığınmacı krizine yönelik olarak ilk yılın sonlarında ‘‘Değerlendirme ve Çözüm Önerileri’’ başlığı altında STK’ların daha aktif bir biçimde sahada olmaları gerektiğine dair şu çağrışı yapmıştır: ‘‘Türkiye’ye sığınan yüz binlerce sığınmacı karşısında Türkiyeli yardım kuruluşları Suriye krizi ile ilgili olarak ne yazık ki masum sivillerin yanında olduklarını gösteren etkili bir tutum ortaya koyamamış, bu konudaki sorumluluklarını hakkıyla yerine getirememiş ve var olan kafa karışıklıklarına kapılarak krizi doğru okuyamamışlardır. Bu durum da Suriyeli mültecilerin yaşadığı insani krizin boyutlarının daha da derinleşmesine yol açmıştır. Oysa yardım kuruluşları varoluş amaçları gereği mağdurların yanında olacak politikalar üretmek zorundadır. Karşı karşıya olunan insani krizin boyutlarının gerçekçi bir şekilde değerlendirilip tüm yönleriyle kamuoyuna aktarılması sivil toplum kuruluşlarının öncelikli sorumluluklarındandır. Resmî politikalar, Suriye örneğinde olduğu gibi, yardım kuruluşlarının mağdura mazluma ulaşmasını engelleyici olmamalıdır. İnsani yardım alanında çalışan tüm sivil toplum kuruluşları önümüzdeki süreçte Suriye’de yaşanan insani krizin sona ermesi ve Suriye halkının karşı karşıya kaldığı mağduriyetlerin giderilmesi için uzun vadeli (en az 8-10 yıllık) yardım planları hazırlayarak belirli bir takvim çerçevesinde bunları hayata geçirmelidir.’’

Suriyeli sığınmacılara yönelik aktif olarak faaliyet gösteren yardım kuruluşlarından sadece birisi olan İHH, 2011 yılının Mart ayından bu yana hem Suriye içerisinde yerinden edilen hem de Türkiye, Lübnan ve Ürdün’e sığınan Suriyeli mültecilerin barınma, beslenme, sağlık, gıda gibi temel ihtiyaçlarının karşılanması için çeşitli yardım faaliyetleri yürütmektedir. Yardımlar, Kilis ve Hatay Reyhanlı’da bulunan İHH Koordinasyon ofisleri aracılığı ile Suriye halkına ulaştırılmaktadır. Koordinasyon ofislerinde 40’ı aşkın personel ve 60’ı aşkın gönüllüsü ile Suriyeli mültecilere hizmet veren İHH, ayrıca Suriye içerisinde de 60’a

yakın sivil oluşumla birlikte yardım çalışmaları gerçekleştirmektedir (Atalay, Kavakdan ve Sönmez, 2013: 8).

Haziran 2014 itibariyle Türkiye genelinde 8'i prefabrik olarak İHH tarafından kurulan ve toplamda 28 geçici eğitim merkezine aynı ve nakdi yardımlar gerçekleştirmektedir. İHH, Hatay'da 16, Kilis'te 5, Gaziantep, Şanlıurfa ve Adana'da 2'ser ve Mardin'de de 1 adet okula destek vermektedir. Ayrıca Hatay Reyhanlı'da 6 adet ve Kırıkhan'da 1 adet yetimhane ile Kilis'te 3 adet yetimhane kurmuştur. Ayrıca İHH, Suriye çalışmaları kapsamında Hatay ve Gaziantep'te düzenlenen Avrupa Komisyonu İnsani Yardım ve Sivil Koruma Teşkilatı (OCHA), Dünya Sağlık Örgütü (WHO) ve Dünya Gıda Programı (WFP) toplantılarına da katılmaktadır (Kavakdan vd., 2014: 29-32, 52).

İHH'nın koordinasyon ofislerinden birisi de Kilis'tedir. Kilis'teki Koordinasyon Merkezi önemli işlevler yürütmektedir. Bu işlevler hem Kilis ili içerisinde hem de Suriye içlerine yönelik olarak yürütülmektedir. Örneğin 26 Mart 2016 tarihinde İHH ve Kuveyt Uluslararası İslami Yardım Kuruluşu (IICO) işbirliğiyle Suriye'ye 35 TIR insani yardım malzemesi İHH Kilis Koordinasyon Merkezi üzerinden gönderilmiştir. Bu koordinasyon merkezi yabancıların da ilgisini çekmektedir. Örneğin 11 Mart 2016 tarihinde kısa adı ECHO olan Avrupa Topluluğu İnsani Yardım Bürosu (European Community Humanitarian Aid Office) yetkilileri, İHH Kilis Koordinasyon Merkezi'ni ziyaret ederek Merkez'de yer alan günde 100 bin ekmek üretme kapasiteli fırını, 50 bin kişilik sıcak yemek üretme kapasitesine sahip aşevini ve 90 tır kapasiteli insani yardım deposunu yerinde gözlemlemişlerdir.

Nisan 2016'da İHH, Katar merkezli yardım faaliyetlerini yürüten Eid Charity ve İslam İşbirliği Teşkilatı işbirliğiyle Suriyeli 20 bin öğrenciye DİMA Projesi kapsamındaki tablet dağıtımı için Antakya'da protokol imzalamıştır. İlk etapta Reyhanlı'daki 9 pilot okuldaki 2 bin kadar Suriyeli öğrenciye tablet dağıtılmıştır.

İHH, devlet aktörü ile diğer aktörleri bir araya getiren pek çok faaliyet içerisinde yer almıştır. Örneğin Aralık 2015'te Türkiye'nin önde gelen sivil toplum kuruluşları, sendikaları, sektör temsilcileri ve medya organlarıyla Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), Türk Kızılay'ı ve Türkiye

Diyaret Vakfı'nı ortak bir zeminde buluşturarak, "Suriye için bir ekmek, bir battaniye" kampanyası başlatmıştır.

İHH, 22 ülkeden 55 insani yardım kuruluşu ile işbirliği içerisinde ve eşgüdüm halinde Suriyeli sığınmacılara yardım ulaştırmaktadır. İHH paydaşları üzerinden çalışmaları yalnızca Türkiye içlerinde yapmamaktadır. Örneğin 2014'ten itibaren Katar merkezli "The Foundation Sheikh Thani Ibn Abdullah for Humanitarian Services (RAF)" adlı yardım derneği, İHH'nın Suriye Çalışmaları Koordinasyon Merkezi Reyhanlı Ofisi üzerinden onlarca tır unu Suriye içlerine orak işbirliği ve eşgüdüm içerisinde göndermişlerdir.

### **3.1.2.2.2. Deniz Feneri Derneği**

Temmuz 1998'de kurulan Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği'nin sadece 2015 yılı içerisinde Suriyelilere yönelik farklı kalemlerdeki yardım miktarları; Gıda (3.554.466 TL), Giyim (9.563.436 TL), Sağlık (1.176.310 TL), Eğitim (117.135 TL) ve Diğer (2.143.039 TL) olmak üzere toplamda 16.554.386 TL'dir (Faaliyet Raporu, 2015: 10).

Deniz Feneri Derneği, Kilis'te 54 öğretmeni olan ve 1.600 Suriyeli çocuğun eğitim gördüğü bir geçici eğitim merkezine düzenli olarak gıda ve giysi desteği sağlamaktadır. Gaziantep'in Islahiye ilçesindeki 650 Suriyeli çocuğun eğitim gördüğü bir başka geçici eğitim merkezine ise giysi ve kırtasiye yardımı yapmaktadır. Hatay'ın Yayladağı ilçesinde ise kamp dışında yaşayan sığınmacılara kırtasiye ve eğitim yardımları yapılmıştır. İstanbul ve Ankara'da ise Suriye'den gelen ve eğitime Türkiye'de devam etmek isteyen öğrencilere nakdi eğitim desteği verilmektedir.

Deniz Feneri Derneği, sınır illeri başta olmak üzere çeşitli illerde Suriyelilere yönelik yardımlarını sürdürmektedir. Ancak bu iller içerisinde Kilis'e verilen yoğunluk daha fazla gözükmektedir. Zira dernek Suriye içlerine ve civar illerindeki Suriyeli sığınmacılara yönelik yardımları yerinde organize edebilmek amacıyla Kilis'te bir ofis kurmuştur.

Türkiye genelinde çeşitli belediyeler, STK'lar ve meslek odaları ile işbirliği içerisinde Suriyelilere yönelik daha çok sınır illerine gönderilmek üzere yardım

faaliyetlerine girişen Deniz Feneri Derneği bu yardımları sahadaki ofisleri aracılığıyla gerçekleştirmektedir.

### **3.1.2.2.3. Yeryüzü Doktorları Derneği**

Yeryüzü Doktorları, projelerini uluslararası kuruluşlarla koordinasyon içerisinde ve yerel partnerlerle işbirliği yaparak gerçekleştirmektedir. Aynı zamanda Dernek, International Red Cross & Red Crescent Movement ve NGO's in Disaster anlaşmalarına imza atmış ve Birleşmiş Milletler ECOSOC'un danışman statüsünde üyesi olan uluslararası bir insani yardım kuruluşudur.

Yeryüzü Doktorları, Suriyeli sığınmacılar için Eylül 2015 itibariyle Hatay, Şanlıurfa, Diyarbakır, Batman ve Şırnak'taki sağlık merkezlerinde ücretsiz sağlık hizmeti sunmaktadır. Yine 2015 yılı içerisinde Avrupa Birliği İnsani Yardım ve Sivil Koruma Birimi (EU Humanitarian Aid and Civil Protection Department) mali desteği ile Yeryüzü Doktorları Derneği Suriyeli sığınmacılara temel sağlık ve psiko-sosyal destek hizmetleri sunmuştur.

4 Kasım 2015 tarihinde İstanbul ve İzmir'deki Suriyeli sığınmacılara yönelik projelerde işbirliği yapmak üzere Médecins du Monde adlı Fransız kuruluş ile bir araya gelen Yeryüzü Doktorları Derneği, 20 Ocak 2016 tarihinde ise İngiltere merkezli Islamic Relief Worldwide (IRW) yöneticileri ile İstanbul'da Dernek Merkezinde işbirliğine yönelik planlarını görüşmüşlerdir. Yine 29 Şubat 2016 tarihinde birlikte çalışmalar yürüttükleri Médecins du Monde ve Avrupa Birliği İnsani Yardım ve Sivil Koruma Birimi (ECHO) ile Yeryüzü Doktorları Derneği Merkezinde bir koordinasyon toplantısı düzenlenerek yeni projeler üzerinde çalışılmıştır.

Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi (OCHA) ile Afet Yönetim ve Koordinasyon Ofislerinin (UNDAC) eğitim ve faaliyetlerine katılan Yeryüzü Doktorları Derneği, sahadaki faaliyetlerde de bu aktörlerle akredite olarak çalışmaktadır. Dünya Sağlık Örgütü (WHO), UNICEF, İslam İşbirliği Teşkilatı gibi küresel aktörlerle ortak projeler yürüten Yeryüzü Doktorları, ulusal düzeyde ise TİKA, AFAD, Sağlık Bakanlığı ve Türkiye Kızılay Derneği gibi kurum ve kuruluşlarla ortak projeler gerçekleştirmektedir.

Yeryüzü Doktorları, Kanadalı partneri Global Medic ile Suriye'nin içlerinde temiz su bulma ve barınma sıkıntısı çeken sivillere yönelik bir proje başlatmıştır. Bu proje kapsamında 4.800.000 adet su temizleme tableti, 1.475.760 adet su temizleme torbası, 200 adet su temizleme ünitesi ve 2 adet çadır ihtiyaç duyulan bölgelere gönderilmiştir. Bu malzemelerin kullanımına ilişkin de iki günlük bir eğitim de verilmiştir.

2016'ya gelindiğinde Yeryüzü Doktorları'nın Suriye'deki sivillere yönelik sağlık yardımları toplamda 30 milyon TL'yi geçmiştir. 2015 yılı içerisinde ise Yeryüzü Doktorları İstanbul'dan Yayladağı Sağlık İstasyonu ve Suriye'deki sağlık merkezlerine 4 milyon TL değerinde ilaç göndermiştir.

#### **3.1.2.2.4. Diğer Ulusal Aktörler**

Küresel göç yönetiminde, uluslararası göç politikalarının belirlenmesi bağlamında güç ve siyaset önemli bir paradigma olarak karşımıza çıkmakta ve güçlü aktörlerin desteklediği kurum ve yapılar öne çıkarken, yönetim mekanizmasına katkı sunabilecek diğer bazı aktörlerin göç yönetim ağının içerisine alınmamasına neden olabilmektedir (Ihlamur-Öner, 2012: 593-594).

En geniş kapsamda STK'lar ise, akademik kurumlar, düşünce kuruluşları, işçi birlikleri, gösteri grupları, dini gruplar, kadın birlikleri, etnik kurumlar, kültürel gruplar, gençlik-spor kurumları ve öğrenci birlikleri gibi farklı sivil toplum aktörlerini de bünyesinde barındırmaktadır. Bu yönüyle devlet ve özel sektör dışında var olan bütün organizasyonları ve kuruluşları kapsayan geniş bir kavram olarak STK'lar karşımıza çıkmaktadır (Rustamov, 2011: 34-35).

Türkiye özelinde sivil toplum örgütlerinden kabul edilen Türkiye Kızılay Derneği, devlet tarafından denetlenirken, meslek örgütleri ise devlet tarafından yapılan düzenlemelerle faaliyetlerini yürütmektedir (Akatay ve Harman, 2014: 64). Bunlarla beraber Türkiye'de Suriyeli sığınmacılar meselesi yerel düzeyde kamu destekli yeni STK'ların kurulmasına aracı olmuştur. Örneğin Kilis'teki Altın Hilal Hareketi Derneği bu maksatla kurulan organizasyonlardan birisi olması nedeniyle önem arz etmektedir.

Suriyelilere yönelik çalışmalarda öne çıkan aktörler arasında Cansuyu, Yardımcı, Verenel Derneği gibi bazı insani yardım örgütlenmeleri de yer almaktadır. Örneğin Haziran 2015'te Cansuyu Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, Hatay'da 2.500 Suriyeli sığınmacıya Ramazan kolileri ve giysi dağıtmıştır.

Suriyeli sığınmacılara yönelik faaliyet gösterenlerden birisi olan İyilik Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği (İyilikder) ise, 2009'da kurulmuş ve 2013'teki olağan genel kurul toplantısıyla ulusal ve uluslararası bir yardım kuruluşu vasfını almış bir sivil toplum örgütüdür. Türkiye genelinde elliye aşkın dernek ve vakıfta üyeleri ve müstakil temsilcilikleri bulunmaktadır. Ayrıca farklı coğrafyalardaki partnerleri aracılığıyla psiko-sosyal desteklerden meslek edindirmeye kadar farklı alanlarda koordineli çalışmalar yürütmektedir ([iyilikder.org.tr/](http://iyilikder.org.tr/), 2015).

Diğer taraftan 2 Şubat 2015'te güncellenen ve 12 Mayıs 2016 tarihi itibariyle de Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün resmi web sayfasında "Paydaşlar-Sivil Toplum Kuruluşları" başlığı altında, Helsinki Yurttaşlar Derneği (HYD), İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV), İnsan Hakları Araştırma Derneği (İHAD), İnsan Hakları Derneği (İHD), İnsan Hakları Gündemi Derneği, İnsan Hakları ve Mazlumlar İçin Dayanışma Derneği (MAZLUMDER), İnsan Kaynağını Geliştirme Vakfı (İKGV), Kadın Dayanışma Vakfı, Mülteci-Der, Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği (SGDD), Türkiye İnsan Hakları Vakfı, Uluslararası Af Örgütü ile Uluslararası Katolik Muhacerat Komisyonundan oluşan 13 STK'nın ismi sayılarak her birinin iletişim bilgileri verilmiştir ([www.goc.gov.tr/](http://www.goc.gov.tr/), 2015).

Göçmenler, sığınmacılar ve mülteciler meselesine "hak" tabanlı izleyen bazı STK'lar ise ortak bir ağ kurabilmektedir. Örneğin "Mülteci Hakları Koordinasyonu" adı verilen, 7 STK'nın oluşturduğu ve sekreteryası İnsan Hakları Ortak Platformu tarafından yürütülen bir ağ bulunmaktadır. Bu platform içerisinde Helsinki Yurttaşlar Derneği (HYD), İnsan Hakları Araştırma Derneği (İHAD), İnsan Hakları Derneği (İHD), İnsan Hakları Gündemi Derneği, İnsan Hakları ve Mazlumlar İçin Dayanışma Derneği (MAZLUMDER), Mülteci-Der ve Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi yer almaktadır. Bu ağ içerisinde yer alan Helsinki Yurttaşlar Derneği, 2008'de Avrupa'da mültecilere destek veren ve 60'ı aşkın STK'yı şemsiyesi altında toplayan European Council on Refugees and Exiles

(ECRE) ağına Türkiye'den katılan ilk organizasyon olmuştur ([www.hyd.org.tr/tr/](http://www.hyd.org.tr/tr/), 2010).

Helsinki Yurttaşlar Derneği ve Mazlum-Der gibi STK'lar, ücretsiz hukuk desteği sağlamanın yanı sıra göç politikalarının izlenmesi, yasal düzenleme önerilerinde bulunulması, kamuoyu nezdinde göçmenler, sığınmacılar ve mültecilerin ihtiyaçlarına ve problemlerine yönelik duyarlılığı artırmak için çalışmalar yürütmektedir ([www.refugeeinturkey.org/](http://www.refugeeinturkey.org/), 2016).

Öte yandan İstanbul merkezli ve "hak" tabanlı bir sivil toplum örgütü olan Uluslararası Mülteci Hakları Derneği'nden de bahsetmek yerinde olacaktır. 17 Aralık 2013 tarihinde kurulan dernek sığınmacılar ve mültecilere yönelik her türlü hukuki destek yanı sıra sorunlara karşı bir baskı grubu olarak kamuoyu oluşturma çabaları içerisine girmekte ve başta kamu kurum ve kuruluşlarına çeşitli öneriler ve yapıcı eleştiriler getirmektedir.

### 3.1.3. Uluslararası Aktörler

Küresel göç yönetişiminin kurumsal yapısının oluşturulması için Uluslararası Göç Örgütü gibi Birleşmiş Milletler ile yoğun işbirliği içerisinde olan aktörlerin BM sistemine dahil edilmesi ya da aktörler arası koordinasyonun esas alındığı bir modelin benimsenmesi yahut çok taraflı antlaşmalarla göçün farklı alanlarında işbirliğine gidilmesi gerekmektedir (Newland, 2005: 15-16; Ihlamur-Öner, 2012: 595).

Suriye'deki iç karışıklıklara kadar Mannaert'in Türkiye'deki STK'ların Türkiye'nin sığınmacı politikalarında ve uygulamalarında büyük bir etkiye sahip olmadıkları görüşü (2003: 9), esasında yanlış bir tespit değildir. Nitekim göç yazınında 2010'lara kadar yerli, yerel ve ulusal STK'ların göçmenler, sığınmacılar ve mültecilere yönelik faaliyetlerine çok az atıf yapılmaktadır. Buna karşın Uluslararası Katolik Göç Komitesi (ICMC) gibi yapılar ile dayanışmacı ağların Hükümetler ve BMMYK ofisleri ile sorunların halledilmesi hususunda uzun süren bir işbirliği geçmişine sahip oldukları vurgulanmaktadır (Mannaert, 2003: 9).

İçduygu'ya göre, Suriyeli sığınmacı krizi Türkiye'nin Esad rejimine karşı koyabileceği dış politika hedeflerinden farklı olarak insani bir kriz olarak

değerlendirilmelidir. Türkiye, kendi vatandaşlarının artan hoşnutsuzluğunu da göz önüne alarak entegrasyon temelli sosyo-kültürel ve işgücü pazarı politikalarını öncelikle ve mültecilerin uzun süren göçlerini de hesaba katarak Suriyeli mültecilerin statüsünü yeniden tanımlamalıdır. Bununla birlikte yeni gelenler devam ettikçe ve kaynaklar sınırlı kaldıkça, yerel ve uluslararası STK'larla daha çok işbirliği yapılması Türkiye Hükümeti yetkililerinin kriz yönetme kapasitesini desteklemek için bir zorunluluk olmuştur (İçduygu, 2015: 2).

### **3.1.3.1. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR)**

I. Dünya Savaşı sonrasında 1921'de Mülteciler Yüksek Komiserliği kurulmuştur. Süreç içerisinde bu Komiserliğe yardım olmak amacıyla "Nansen Uluslararası Mülteciler Ofisi" (1931-1938), "Almanya'dan Gelen Mülteciler İçin Yüksek Komiserlik" (1933-1938), "Mülteciler İçin Milletler Cemiyeti Yüksek Komiserliği" (1939-1946) ve "Hükümetlerarası Mülteciler Komitesi" (1938-1947) gibi mekanizmalar kurulmuştur (Kaya ve Eren, 2015: 12). Buna karşın II. Dünya Savaşında kesintiye uğramış girişimlerin ardından mültecilerle ilgili uluslararası koruma sisteminin merkezinde yer alan Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, 14 Aralık 1950'de BM Genel Kurulu kararıyla tekrar kurulmuş ve 1 Ocak 1951'de göreve başlamıştır (Peker ve Sancar, 2005: 12).

Mültecilerin yönetimi, göç yönetişiminin en önemli alanı olduğundan öncelikle çok taraflı bir konudur. Nitekim Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) ofisleri ülkelerin 1951 Cenevre Sözleşmesi/Konvansiyonunda alınan kararların uygulamalarını izlemekle yükümlü kılınmıştır. Mültecilerin durumuna yönelik Sözleşme hükümleri tüm devletlerin resmi bir yönetişim çerçevesine oturtulması nedeniyle eşsiz bir durum olarak da kabul edilmektedir (Betts, 2010: 8).

BMMYK'nin görevi 1951'deki BM Konvansiyonu'nun en son 141 devletin imzaladığı Mültecilerin Statüsü ile ilgili kısmıyla belirlenmiştir. 1951 Konvansiyonu'nda belirlenen mülteci tanımlamasına ek olarak, BMMYK, Konvansiyon'un tanımında yer almasa da bazen ve sıklıkla olduğu gibi zorla yerinden edilmiş insanlara yardım etmek ve korumak gibi konular da yer almaktadır.

Bunlarla birlikte BMMYK'nin yetkisi altında 21. y.y. başları itibariyle yaklaşık 20 milyon insan yer almaktaydı. Bunların on iki milyonunu mülteciler, altı milyondan fazlasını ülke sınırları dâhilinde yerinden edilmiş olanlar, bir milyonunu sığınmacı olmak isteyen ve yarım milyonu ise sığınmacılığı reddedilmiş insanlar oluşmaktaydı (Newland, 2005: 10).

Birleşmiş Milletler, küresel göç yönetişiminin en önemli aktörlerinden birisi olmasının yanı sıra, hükümetler arası örgütler ve farklı politik aktörler arasında çok taraflı işbirliğinin gerçekleştiği önemli bir alan olarak kabul edilmektedir. Buna karşın sınır-aşan ve karmaşık politika alanlarından biri olmasına rağmen küresel göç yönetişimi çerçevesinde, kurumsal olarak hükümetler arası işbirliğinin boyutu iklim değişikliği, finans, uluslararası ticaret, bulaşıcı hastalık gibi diğer sınır aşan problemlerle karşılaştırıldığında oldukça sınırlı ve zayıftır. Bu gibi alanlarda devletler ya kendi hükümetler arası organizasyonlarıyla ya da BM sistemi yoluyla bir kurumsal işbirliği düzenlenmektedir (Rustamov, 2011: 17).

BM sistemi içerisindeki küresel göç yönetişimi çerçevesinde çalışan diğer bir hükümetler arası örgüt ise Uluslararası Çalışma Örgütü'dür (ILO). Örgütün tüzüğüne göre, devlet temsilcileri, işveren dernekleri ve işçilerin eşit ölçüde temsil edildiği karışık organizasyonel yapısıyla, ILO kendi ülkesinden başka ülkede çalışan işçilerin çıkarlarını korumaktadır. ILO'nun Uluslararası Göçmen Programı (MIGRANT), ILO altında işgücü göçünden sorumludur ve göçün bilgi temelini ve anlaşılmasını gerçekleştirmeye çalışırken diğer yandan da göçmen işçilerin haklarını korumayı amaçlamaktadır (Rustamov, 2011: 19).

Diğer yandan Türkiye'de 1994 İltica Yönetmeliğinin hayata geçirilmesi amacıyla İçişleri Bakanlığı, BMMYK ile "Türkiye'de bir Sığınma Sisteminin Geliştirilmesi Projesi" kapsamında 1997'den beri ortaklaşa düzenlenen bir dizi seminer, atölye çalışması ve çalışma programı vasıtası ile destek vermektedir. Eğitim çalışmalarındaki konular, mültecilerin uluslararası korunması ve mülteci statüsü belirleme prensiplerine odaklı olmuştur. Bu çerçevede, İçişleri Bakanlığının merkez ve taşra teşkilatında 527 emniyet personeline ve 276 Jandarma personeline eğitim verilmiştir. Bunun yanında BMMYK, sağladığı eğitim desteğini hakimler, savcılar ve kaymakamlar için de sürdürmektedir. Ek olarak iltica alanında görev yapan

birimlerde istihdam edilmek üzere BMMYK tarafından merkez ve taşra teşkilatına sağlanan teknik malzeme desteği hibe yoluyla kabul edilmektedir ([www.goc.gov.tr/](http://www.goc.gov.tr/), 2016).

BMMYK, Türkiye’de 1998’den itibaren Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Dairesi Başkanlığı’nda bu alanda çalışan personelin eğitimi için seminerler düzenlemeye başlamıştır. Bunlara ek olarak sınırdaki kolluk kuvvetleri ile sınır illerindeki barolarla ortaklaşa mülteci hukuku üzerinde de bilgilendirme seminerleri düzenlenmiştir (Ihlamur-Öner, 2012: 586).

### **3.1.3.2. Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF)**

1946’da kurulan ve 1954’te Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından çocuk haklarının korunması maksadıyla görevlendirilen UNICEF, ismindeki ‘uluslararası’ ve ‘acil’ kelimelerini resmi olarak çıkarmış olsa da kısaltmasını değiştirmemiştir. Kurumun finansmanının önemli bir kısmı devletlerden karşılanırken geri kalanı UNICEF Milli Komiteleri tarafından özel gruplardan ve bireylerden sağlanmaktadır. Dünyada 36 UNICEF Milli Komitesi bulunmakta ve bu sivil toplum kuruluşları çocuk haklarını desteklenmesi, işbirliği çalışmaları, finansman sağlama ile UNICEF kartpostallarının ve ürünlerinin sağlanması işlerini yapmaktadır ([www.unicef.org.tr/](http://www.unicef.org.tr/), 2015).

Türkiye, UNICEF Milli Komitesi’nin yanında çocuk refahıyla ilgili kilit alanlarda işbirliği programı uygulayan bir Ülke Ofisi’nin de aynı anda bir arada bulunduğu tek ülke konumundadır. Ayrıca Türkiye diğer ülkelerde olduğu gibi Ülke Ofisi, Hükümetle görüşülen, üzerinde anlaşılan ve imzalanan bir ülke programı çerçevesinde faaliyet göstermektedir ([www.unicef.org.tr/](http://www.unicef.org.tr/), 2015).

UNICEF’in Türkiye’deki insani yardım çalışmaları Bölgesel Müdahale Planı’nda da belirtilmiş olup UNICEF’in ‘Acil Durumlarda Çocuklara Yönelik Temel Taahhütler’ başlığı altında geçen eğitim, koruma, sağlık ve beslenme alanlarındaki hususlar öncelikler olarak sıralanmaktadır. Türkiye’de UNICEF, AFAD ve ilgili bakanlıklar yoluyla krizin yönetiminde önemli projeler yürütmektedir. UNICEF, ilk etapta Türkiye’de 400.000 Suriyeli çocuğa eğitim, psiko-sosyal destek ve mesleki eğitim imkanlarını sağlamak üzere, UNHCR, Mercy

Corps, Save the Children ve World Vision gibi kuruluşlar tarafından başlatılan ‘‘Kayıp Kuşak Olmasın’’ stratejisini takip ettiğini ifade etmekte ve Türkiye'deki Suriyeli çocukların önemli bir kısmının okula devam edememesinin bu faaliyet girişiminin kilit bir bileşeni olduğunu da vurgulamaktadır (UNICEF, 2014: 20).

UNICEF Türkiye Temsilciliği, Suriyeli sığınmacıların eğitim-öğretim faaliyetlerine katkı sunabilmek amacıyla özellikle krizin ilk yıllarında önemli roller üstlenmiştir. Örneğin Adana, Gaziantep ve Şanlıurfa’da 2’şer, Şanlıurfa, Mardin, Kahramanmaraş, Malatya, Kilis ve Mersin’de 1’er adet prefabrik okulun kamp içi ya da dışında yapımına UNICEF maddi destek sağlamıştır. Bu prefabrik okulların yapımına verilen destek AFAD’la işbirliği içerisinde yürütülmüştür (UNICEF, 2014: 21).

UNICEF Türkiye Temsilciliği, Suriyeli sığınmacıların krizinde olduğu gibi insani yardım gerektiren acil durumlarda çocuk koruma alanında hak temelli UNICEF müdahaleleri konusunda ilgili diğer aktörlerin bilgilendirmek ve bilinçlendirmek üzere Eylül 2013-Ağustos 2014 tarihleri arasında ‘‘Acil Durumlarda Çocuk Koruma’’ başlıklı eğitimler vermiştir. Bu eğitim programlarına 56’sı AFAD personeli, 30’u çeşitli sivil toplum örgütlerinin çalışanları, 52’si kamp yöneticisi, 21’i Türk Kızılay’ı çalışanı ve 11’i de AFAD Bölgesel Araştırma ve Kurtarma Ekibi Yöneticisi olmak üzere 174 kişi katılmıştır. Temel çocuk koruma kılavuzları ile ilgili bilgiler ise Türkçeye çevrilerek ilgili katılımcılar üzerinden taraflara sunulmuştur. Ayrıca farklı illerdeki toplam 21 kampta Çocuk Dostu Alanlar kurulmuş ve bu proje kapsamında Eylül 2014 itibariyle Türk Kızılay’ı tarafından istihdam edilen 43 gençlik çalışanı kamplarda hizmet etmekte ve 3 personel de Gaziantep’te proje koordinasyonunu yürütmektedir (UNICEF, 2014: 21).

UNICEF, Türkiye’de Suriyeli sığınmacı krizinin ilk beş yılı içerisinde 43 okul ve Geçici Eğitim Merkezinin (GEM) inşası süreçlerine mali destek vererek katılmıştır. Kamplarda ve kamp dışındaki eğitim merkezlerinde çalışan 10.800 Suriyeli gönüllü öğretmene aylık teşvikler sağlamıştır. Ayrıca Suriyeli öğrencilerin Türkçe, İngilizce ve Arapça olmak üzere derslerindeki notlarını ve okula devam durumlarını göstermek ve mezuniyet belgelerini düzenlemek amacıyla Yabancı

Öğrenci Bilgi İşletim Sistemine (YÖBİS) teknik ve mali destek vermiştir (UNICEF, 2016: 2).

### 3.1.3.3. Uluslararası Göç Örgütü (IOM)

Geiger ve Pécoud'a göre II. Dünya Savaşı sonrası göçmenler ile mülteciler arasındaki ayırım netleşti ve buna yönelik politikalarda ise üç farklı yasal kategoride uluslararası organizasyonlar ortaya çıkmıştır. Bunlardan birisi de Uluslararası Göç Örgütü'dür (IOM). Bu örgüt başta ABD ve İngiltere gibi nüfuzlu ülkelerin Soğuk Savaş bağlamında Birleşmiş Milletler bünyesinde tek bir kuruma çok büyük yetkiler vermemek üzerine BM sistemi dışında ve kasıtlı bir biçimde ayrılan bir kuruluş olarak ortaya çıkmasına neden olmuştur (Geiger ve Pécoud, 2016: 868).

Göç hareketlerinden etkilenen kişi ve gruplara yardım sağlamakla görevli olan Uluslararası Göç Örgütü (International Organization for Migration), aynı zamanda göç sorunlarının ele alındığı uluslararası bir platform niteliğindedir. Her ne kadar BM sisteminin bir kuruluşu olmasa da IOM günümüzde uluslararası göç alanında göç olgusuna pek çok boyutuyla yaklaşan çok önemli bir örgüt konumundadır ([cenevreofisi.dt.mfa.gov.tr/](http://cenevreofisi.dt.mfa.gov.tr/), 2015). Ayrıca 1951'de Avrupa'dan göçmenler için hükümetler arası geçici komite olarak kurulan IOM operasyonel ve lojistik bir unsurdan 1989'da önde gelen bir uluslararası organa dönüşmüştür (Rustamov, 2011: 20).

Başta gönüllü geri dönüşler olmak üzere, göç ve iltica konularının ortak yönlerine ilişkin çalışmalar yürütülmesinde IOM ve ilgili uluslararası kuruluşlar arasında stratejik bir işbirliği oluşturulmaya çalışılmaktadır. Bu bağlamda Cenevre'de Küresel Göç Grubu (Global Migration Group – GMG) adı altında konuyla ilgili uluslararası kuruluşların temsilcileri 2003'ten beri düzenli aralıklarla bir araya gelmektedir. Cenevre Göç Grubu başlarda göç üzerinde çalışan altı kurumun başkanlarını bir araya getirmiştir: BM Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR), Uluslararası Göç Örgütü (IOM), Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi (OHCHR), BM Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD) ve BM Uyuşturucu ve Suç Ofisi (UNODC). Bu grup üç ayda bir ve ihtiyaç duyulursa daha sık olarak toplanmakta ve bilgi paylaşımının

planlanması, kritik sorunların belirlenmesi, insan hakları, entegrasyon, mültecilerin korunması, ceza kanunu ve göç hakkındaki genel tartışmaların ilgili boyutlarına çalışmaktadır (Newland, 2005: 13). Daha sonra bu grubun üye sayısı 15'e ulaşmıştır.

BM Genel Sekreterliği tarafından kurulan Küresel Göç Grubu (GMG) göç ilgili kurumlar arasında yüksek seviyeli bir grup kurulması maksadıyla Uluslararası Göç Küresel Komisyonunun (GCIM) kurulmasına da öncülük etmiştir (Rustamov, 2011: 26).

Uluslararası Göç Örgütünün anayasası 1989'da revize edilmiş ve organizasyon için aşağıdaki amaçlar ve görevler tanımlanmıştır:

- Düzenli göç imkanı tanıyan ülkelere göçmenlerin düzenli transferinin gerçekleştirilmesi,
- IOM ve ilgili devletler arasında düzenlemelerin yapılabileceği durumlarda, mültecileri kabul eden devletler de dahil olmak üzere, mültecilerin, yerinden edilmiş insanların ve diğer kişilerin düzenli transferinin yapılması,
- Göç hizmetleri üzerinde duran devletlere, istemeleri ve anlaşmaları şartıyla, yetiştirme, seçme, sıhhi takibat, alıştırma ve benzeri konularda hizmet sağlama,
- Gönüllü dönmek isteyen göçmenler içinde aynı hizmetleri sağlama,
- Devletlere, uluslararası ve diğer kuruluşlara fikirlerin ve deneyimlerin anlatılması için bir ortam sağlama ve uluslararası göç sorunları hususunda pratik çözüm geliştirme çabaları dahil olmak üzere yardımlaşma ve beraber çalışmanın teşvik edilmesi (Newland, 2005: 8).

Türkiye, IOM çalışmalarına uzun süre gözlemci olarak katıldıktan sonra 30 Kasım 2004 tarihinde bu kuruluşa üye olmuştur. Örgütün Ankara ve İstanbul'da birer temsilciliği bulunmaktadır. Türkiye ile IOM arasında 1995'te imzalanan "IOM'in Türkiye'deki Hukuki Durumu, Ayrıcalıkları ve Dokunulmazlıkları" başlıklı anlaşma, 2004'te yürürlüğe girmiş ve Türkiye aynı yıl Cenevre'de gerçekleştirilen 88. IOM Konseyi toplantısında üyeliğe kabul edilmiştir ([cenevrefisi.dt.mfa.gov.tr/](http://cenevrefisi.dt.mfa.gov.tr/), 2015).

Türkiye ile IOM arasındaki işbirliği daha çok yasadışı göç ve insan ticareti ile mücadele alanında yoğunlaşmaktadır. Özellikle insani krizlerde göçmenlere yardım edilmesinde Türkiye ile IOM arasında ortak çalışmalar yürütülmüş, özellikle göç alanında uluslararası politikalar oluşturulması ve göçmenlerin haklarının korunması hususlarında koordineli hareket edilmiştir ([cenevreofisi.dt.mfa.gov.tr/](http://cenevreofisi.dt.mfa.gov.tr/), 2015).

#### **3.1.3.4. Avrupa Birliği (AB)**

Avrupa Birliği (AB), Suriye krizinden etkilenenlere yönelik Bölgesel Destek Programı uygulamaya koymuştur. Bu program kapsamında Türkiye'ye 8,2 milyon Euro bütçe tahsis edileceği ve krizin sonuçlarının hafifletilmesi sürecinde yetkili mercilere ve yerel toplumlara destek olunması amacıyla AB, UNICEF ve UNHCR ile birlikte çalışılmasını kararlaştırmıştır. Ayrıca AB, Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ile birlikte kamp dışındaki Suriyeli sığınmacılara destek vermek üzere Hatay'ın Antakya ilçesinde ve İstanbul'un Fatih ilçesinde 2 adet Topluluk Merkezi kurmuştur (<http://avrupa.info.tr/tr/>, 2016).

Avrupa Birliği fonları üzerinden Türkiye'de sığınmacılara yönelik çalışmalar yürüten pek çok ulusal ve uluslararası kuruluş yararlanmaktadır. Örneğin Sığınmacılar ve Göçmenlere Dayanışma Derneği (SGDD-ASAM), Avrupa Birliği tarafından desteklenen "Askıdaki Yaşamlar İçin Diyalog: Sığınmacılar ve Mülteciler İçin Sivil Toplum Örgütleri Diyalogu" isimli bir proje çerçevesinde Samsun, Trabzon, Giresun, Gümüşhane ve Karabük illerinde yerel otoriteler ve sivil toplum örgütlerinin katılımıyla toplantılar düzenlemiştir. Projenin amaçları ise yerel bir koordinasyon mekanizması ile farkındalığı arttırmak, sivil toplum örgütü ağı oluşturmak, mevcut yerel ağları güçlendirmek gibi hususlar olarak sıralanmıştır ([www.sgdd.org.tr/](http://www.sgdd.org.tr/), 2016).

Diğer yandan kamplardaki Suriyeli çocukları eğitim faaliyetlerine çeşitli yönleriyle katılımlarını sağlamak üzere AFAD, Milli Eğitim Bakanlığı ve Türkiye Kızılay Derneği gibi kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği ve koordinasyon içerisinde AB fonundan UNICEF'in yürüttüğü bir proje uygulamaya konulmuştur. Proje kapsamında Suriyeli eğitim görevlilerinin kapasitesinin artırılması, kamplarda kütüphanelerin kurulması ve Suriyeli öğrenciler ve öğretmenler için bir bilgi yönetim sistemi olarak YOBİS'in kurulması sağlanmıştır (<http://avrupa.info.tr/tr/>, 2016).

Avrupa Komisyonu İnsani Yardım ve Sivil Koruma Örgütü (ECHO), Türkiye'de kamp dışında yaşayan Suriyeli sığınmacılara yapılan insani yardımlara destek olmaktadır. ECHO, Danimarka Mülteci Konseyi, Welthungerhilfe, Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ve Hayata Destek Derneği gibi uluslararası ve Türk ajanslarıyla işbirliği yaparak en ağır durumdaki sığınmacıların temel ihtiyaçlara erişimini yardımcı olmaktadır. Ayrıca ECHO, Türkiye'nin Devletinin verdiklerine ilave olarak mültecilere sağlanan tıbbi hizmetlere de destek vermekte ve bu yardımları, Uluslararası Tıp Teşkilatı veya Yeryüzü Doktorları Derneği gibi örgütlenmeler kanalıyla sağlanmaktadır (<http://avrupa.info.tr/tr/>, 2016).

#### **3.1.3.4. Diğer Aktörler**

Türkiye, Avrupa Birliği Üst Düzey Çalışma Grubu'nun (High Level Working Group - HLWG) finansmanı ile göç kurumlarının desteklenmesi için personel kapasitesinin AB müktesebatına uyumlaştırılması, göç akımlarının daha iyi kontrol edilmesi, bütün sahalarda etkili ve dengeli göç idaresinin geliştirilmesi, Türkiye'de iyi işleyen ve Avrupa Birliğine uyumlu bir sistemin tesis edilmesi ile yasa dışı göçle mücadele edilmesi konularında İçişleri Bakanlığı ve Almanya Federal Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı arasında ortaklaşa bir işbirliği çerçevesinde, 2001/HLWG/115 Sayılı "Göçten Sorumlu Türk Makamlarına İltica Alanında Destek Sağlamak" isimli bir projeyi 07.04.2003 tarihinde uygulamaya başlatmıştır.

Proje bağlamında Türkiye'de 10 eğitim semineri Almanya'da ise 2 konferans ve 1 çalışma programı düzenlenmiştir. Seminerlere, iltica ve göç alanında görevli merkezde İçişleri Bakanlığı personeli yanında BMMYK, ilgili bakanlık, kurum ve kuruluşlardan da yetkili personelin katılımı sağlanmıştır. Projenin 02.09.2004 tarihinde tamamlanmasının ardından, projeye taraf olan Türkiye, Almanya, Danimarka, Hollanda, İsveç ülke temsilcileri ve AB Komisyonu temsilcisi ile BMMYK temsilcisinin katılımıyla "Değerlendirme Semineri" gerçekleştirilmiştir. Değerlendirme seminerinde projenin sonuçları, elde edilen faydalar görüşülmüş ve bir Sonuç Bildirgesi hazırlanmıştır. Sonuç bildirgesi çerçevesinde hazırlanan bir rapor 2004 Kasım ayı içerisinde proje uygulayıcı ortağı Almanya Federal Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığınca AB Komisyonuna iletilmiştir ([www.goc.gov.tr/](http://www.goc.gov.tr/), 2016).

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, göçmen krizlerinin yoğunlaştığı bölgelerde çatışmaların önlenmesi, sivil toplumun geliştirilmesi ve demokratik yönetim çabalarının devreye konulması gibi metotlara başvurarak yeni krizlerin çıkmadan önlenmesi için de niyet gösterdiği ifade edilmektedir. Nitekim muhtemel kriz bölgelerine ve transit geçişler açısından yoğun bir güzergah olan Türkiye’de örneğin Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği, BMMYK’nın girişimleri ile 1995 yılında kurulmuştur (Ihlamur-Öner, 2012: 586). Bu derneğin faaliyetlerinin özellikle göç yönetimindeki rolü ve etkinliği hakkında Gaziantep ili özelinde de bilgi verilecektir. Ayrıca benzeri diğer örgütlenmelere ilerleyen bölümlerde değinilecektir.

SGDD/ASAM, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) Türkiye ofisinin uygulama ortağı olarak Türkiye’ye sığınma başvurusunda bulunan yabancıların ön-kayıt işlemlerinden sorumludur. Ön kayıt işlemleri, Türkiye’ye iltica başvurusunda bulunmak üzere gelen özellikle Suriyeliler için SGDD/ASAM tarafından BMMYK adına Ankara’daki Merkez Ofis’te yapılmaktadır. Bu ön kayıt sırasında ise, kişilerin temel kimlik bilgileri alınarak, kendilerine fotoğraflı bir ön-kayıt belgesi düzenlenmektedir. Kişilerin İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenen uydu illere yönlendirilmeleri ve BMMYK’da dosya numarası alacakları kayıt görüşmesi için randevu verilmesiyle ön kayıt işlemleri tamamlanmış olmaktadır. Ayrıca bu süreçte yeni gelen kişilere, Türkiye’deki iltica prosedürü ve iltica alanına dair kendi dillerinde temel bilgileri barındıran danışmanlık hizmeti de sunulmaktadır.

SGDD’nin Avrupa Birliği tarafından desteklenen ve İnsan Kaynağını Geliştirme Vakfı’nın (İKGV) işbirliği ile yürütülen ‘‘Askıdaki Yaşamlar için Diyalog’’ başlıklı projesi, Ekim 2014 itibariyle faaliyetlerine başlamıştır. Bu proje ile yerel bir ağ oluşturulması, mevcut yerel ağların geliştirilmesi, yerel düzeyde koordinasyon mekanizmasının artırılması gibi çabalarla sığınmacılar ve mültecilerin temel haklara erişimlerinin kolaylaştırılması hedeflenmektedir ([www.refugeeinturkey.org/](http://www.refugeeinturkey.org/), 2016).

Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği, İngiltere’nin Ankara Büyükelçiliği tarafından desteklenen ‘‘Kendi Kendine Danışmanlık Projesi’’

kapsamında ise Adana, Mersin, Eskişehir, Çorum, Kırşehir ve İzmir illerinde yaşayan sığınmacı ve mültecilere yönelik iki dilli rehber kitapçıklar hazırlamıştır. Rehberlerde hem Türkçe hem de mülteci ve sığınmacıların anadilinde şu bilgilere yer verilmektedir:

- Haklara erişim mekanizmaları,
- Başvuru mercilerine sunabilecekleri dilekçe örnekleri,
- Bulunulan ile ve Türkiye'ye ilişkin sosyo-kültürel imkanlar,
- Genel olarak yerel entegrasyona yönelik bilgiler,
- Başvurulacak sivil toplum örgütleri,
- Harita ve krokiler ile acil durum bilgileri, boş zaman aktiviteleri, kurslar vs.,

Rehberin içeriği gerçekleştirilen toplantılarla o ilde faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları ve kamu kurumlarıyla paylaşılmakta ve Nisan 2014 tarihinde yürürlüğe giren Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu hakkında da bilgiler verilmektedir ([www.refugeeinturkey.org/](http://www.refugeeinturkey.org/), 2016). Yine Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin (BMMYK) Türkiye'deki uygulama ortaklarından biri olan Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği'nin İstanbul'da 3, Gaziantep'te 2 olmak üzere Türkiye genelinde toplam 15 saha ofisi Ankara merkez Ofisinin koordinasyonu içerisinde faaliyetlerini sürdürmektedir ([www.refugeeinturkey.org/](http://www.refugeeinturkey.org/), 2016).

Türkiye özelinde sığınmacılara yönelik çalışmalarda uluslararası aktörler açısından önemli bir kuruluş ise Uluslararası Mavi Hilal İnsani Yardım ve Kalkınma Vakfı'dır (IBC). Kendilerini hükümet dışı bir organizasyon olarak tanımlayan IBC, milliyeti, etnik kökeni, ırkı, rengi, sosyal çevresi, dini, inancı, dili, siyasi görüşü, cinsiyeti, yaşı, cinsel eğilimi, genetiksel ya da fiziksel özellikleri ne olursa olsun acı, açlık ve cehalet içerisindeki insanların sorunlarını hafifletmeye yardımcı olmak amacıyla kurulduklarını ifade etmektedir. Yine IBC, başta barınma, gıda, sağlık olmak üzere temel haklar konusunda onurlu bir yaşama hakkını sağlamak üzere hareket ettiğini ve bunu da bütün insanların eşit yaratıldığı inancıyla yapmaya çalıştığını belirtmektedir. Kilis'te IBC'nin bürosundan temin ettiğimiz bir IBC'nin tanıtım broşüründe, dünyada Türk kültürünü teşvik etmek ve Türk kültürünü geliştirmek, yurtdışında yaşayan Türk azınlıkların eğitim ve gelişim sorunlarının

çözümüne destek sağlanması gibi ana hedeflerin sıralandığı da görülmektedir. Bununla birlikte 1999'dan beri faaliyetlerini sürdürmekte olan IBC, Türkiye'deki faaliyetlerini de Türk kanunlarına uygun bir biçimde yaptığını vurgulamaktadır.

IBC, 2006'dan bu yana BM Ekonomik Sosyal Konseyinde danışman statüsüne sahiptir. Yine Uluslararası Gönüllü Kuruluşlar Birliğinde (ICVA) 2003'ten beri üyeliği olup, kuruluşun Avrupa Akdeniz Bölgesel İşbirliği Komitesinde de 2004'ten beridir Başkan yardımcılığı görevi kendilerindedir. Bununla birlikte Türkiye'de Vakıflar Genel Müdürlüğü kütüğünde 4920 numara ile kar amacı gütmeyen bir kuruluş olarak kaydedilmiştir ([www.ibc.org.tr](http://www.ibc.org.tr), 2013).

IBC, Suriyeli göçmenler krizinden önce de Türkiye'de faaliyet göstermekte olan bir kuruluştur. Nitekim bir tanıtım broşürlerinde Ardahan ve Kahramanmaraş'ta toplumsal yatırım projeleri başlığında birtakım çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Nitekim IBC, 2004 ile 2011 yılları arasında Ardahan'daki 4 ilçede tarımın geliştirilmesi, 20 bin civarında hayvanın aşılması, 21 köyde su tesisatlarının yapımı, 12 okulun rehabilite edilmesi, kadınların el sanatları gibi becerilerini geliştirmelerine katkıda bulunmak gibi çok sayıda başlıkta çalışmalar gerçekleştirmiştir. Yine Kahramanmaraş'ta da Temmuz 2007'de başlatılan ve aralarında veterinerlerin, ziraat mühendislerinin olduğu 8 kişilik bir ekiple Andırın ve Göksun ilçelerine bağlı 29 köyde birtakım çalışmalar yapılmıştır. Bu iki proje ise toplamda Ardahan ve Kahramanmaraş'ta 150 bin civarında insanı ilgilendirmiştir.

Türkiye'de Suriyeli sığınmacılara yönelik saha araştırması yapanların vurguladıkları önemli bir husus ise, pek çok yabancı menşeli organizasyonların özellikle sınır illerinde 'kapalı kutu' görünmeleri, yerel aktörleri dışlamaları, yerel medya ile ilişkilerinin olmaması ve yerel taşra teşkilatlarıyla mesafeli ilişkiler yürütmeleri olumsuz intibaların uyanmasına neden olmaktadır (Callet-Ravat, 2015: 120).

Öte yandan AFAD'ın sorumluluğu altındaki konaklama merkezlerinde yaşayan Suriyeli sığınmacılara verilen Kızılay Kart'a, her ay düzenli olarak Dünya Gıda Programı (WFP) tarafından 80 TL yüklenmektedir. Ancak parmak izi yöntemiyle kayıt alınmasına karşın merkezi sisteme entegre edilmemiş olunması

nedeniyle birden fazla kampta kayıtlı olan ve 2-3 Kızılay Kart'ına aynı anda sahip olanların varlığı hem kamp yöneticilerini sıkıntıya sokmuş hem de kamplara alınmak üzere dışarıda bekleyen sığınmacıları mağdur etmiştir (USAK, 2013: 22-23).

### 3.1.4. Yerel Yönetimler

25 Mart 2005 tarihinde kabul edilen ‘İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı’nda, yerel yönetimlerin, iş verenler ve STK’lar teşvik edilmesi gerektiği ve buna ilişkin olarak, entegrasyon politikası ve sisteminin oluşturulması ve yeni usuller belirlenerek yabancılara hakları ve sorumlulukları açıkça belirtilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca mülteci ve sığınmacıların yerel yönetimlerce sağlanan nakdi ve aynı yardımlara mümkün olduğunca erişimleri sağlanması gerektiği üzerinde de durulmuştur. Hatta belediyelere, mültecilerin entegrasyonunun sağlanması, sosyal yardımların en iyi şekilde yerine getirilebilmesi için yetki verilmesi gerektiği ve gerekirse de ilgili mevzuatta bu konuyla ilgili düzenlemelerin yapılması hedeflenmiştir.

Bu çalışma kapsamında kamu kurum ve kuruluşları ile yerel yönetimler arasında ayırma gidilmiştir. Literatürde merkezi idarenin taşra teşkilatları da anayasal düzenlemeler doğrultusunda yerel yönetimler başlığı altında değerlendirilmektedir (Bayrakçı, 2014: 16-17). Ancak yerel yönetimlerden çalışmada kastedilen belediyelerdir. Nitekim 2014’te yürürlüğe giren Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun ‘‘Uyum’’ başlıklı 96/1. maddesinde, ‘‘*Genel Müdürlük, (...) kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ile uluslararası kuruluşların öneri ve katkılarından da faydalanarak uyum faaliyetleri planlayabilir*’’ denilmektedir. Dolayısıyla Suriyeli sığınmacılara yönelik yapılan bu yeni hukuki düzenlemede kamu kurum ve kuruluşları ile yerel yönetimler ayrı değerlendirilmiştir.

Türkiye’de yerel yönetimler ülkenin jeopolitik ve stratejik konumu nedeniyle gün geçtikçe göçmenler, sığınmacılar ve mülteciler ile temasın artacağı bilincinde olmak durumundadır. Nitekim Avrupa’da yerel yönetimler ve belediyeler yabancıların toplumsal uyumunda önemli misyonlar yüklenmektedir. Yerel düzeyde uyumun sağlanması ise göç politikalarının seyri açısından önem kazanmaktadır. Bu

noktada başarılı bir yerel entegrasyondan bahsedilebilmesi için en azından yasal statü, belli bir gelir ve yerel benimsenme gibi unsurların gerçekleşmesi gerekmektedir (Çakırer-Özservet, 2015: 48). Ayrıca göçe dair kamu politikaları özel sektör ve sivil toplum örgütleri gibi yerel dinamiklerin desteğine de ihtiyaç duymaktadır (Marconi, 2012: 157-160).

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun (YUKK), "Uyum" başlığı altındaki 96/3. maddesinde; "(...) Genel Müdürlükçe kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarıyla da işbirliği yapılarak yaygınlaştırır" ibaresi yer almaktadır. Daoudov'a göre, bu ibare ile yerel yönetimler yani belediyeler uygulama kısmında öngörülmemiştir (2015: 48). Ayrıca Daoudov, yerel yönetimlerin kamu tüzel kişileri olarak kabul edilmelerine rağmen "kamu kurum ve kuruluşları"ndan kastedilen bu ibarenin yine YUKK'nin 96/1. maddesi ile okunduğunda yerel yönetimlerden belediyelerin anlaşılması gerektiğinin daha da netleştiğini belirtmektedir (Daoudov, 2015: 48).

#### **3.1.4.1. Büyükşehir Belediyeleri**

Çalışma kapsamında Hatay, Gaziantep ve İstanbul Büyükşehir Belediyeleri ilgili bölümlerde ayrıntılı olarak ortaya konacaktır. Ancak bu büyükşehir belediyeleri bazı farklılıklara sahiptir. Örneğin İstanbul Büyükşehir Belediyesi, metropolitan bir şehirde olması yönüyle diğer büyükşehirlerden ayrışabilmektedir. Yine Hatay Büyükşehir Belediyesi ise 30 Mart 2014 tarihi itibarıyla büyükşehir statüsü elde etmiş olduğu için, özellikle kurumsallaşma açısından farklılık arz etmektedir. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ise özellikle doğrudan Suriyeli sığınmacılara yönelik farklı başlıklarda oluşturduğu merkezlerle önemli bir ayrıcalığa sahiptir. Çalışma kapsamında ismi geçen bu büyükşehir belediyelerin tamamının ilgili yetkilileriyle mülakatlar gerçekleştirilmiştir.

Türkiye'de kuşkusuz Suriyeli sığınmacılar meselesi çalışma kapsamındaki aktörlerle sınırlı değildir. Pek çok büyükşehir belediyesi farklı nüanslarla sahada rol alabilmektedir. Bu doğrultuda Suriye'deki iç karışıklıklar ve onunla bağlantılı olarak Irak'a sığınan Musul ve çevresindeki çatışma ortamı Ezidi ya da Yezidi adı verilen etnik gruptan 20 bin kadar insanın Türkiye'ye sığınmalarına neden olmuştur.

Örneğin Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nce kurulan ve 100 adet çadırın da AFAD tarafından verildiği toplam 814 adet çadırlık Yenişehir Kampında Ekim 2014 itibarıyla 4 bini aşkın Ezidi sığınmacının yaşadığı ifade edilmiştir (Kasapoğlu, 2014).

#### **3.1.4.2. İl ve İlçe Belediyeleri**

5393 Sayılı Belediye Kanununun 13. maddesinde yer alan ‘hemşeri hukuku’na karşın kanunda yabancı göçmenlere yönelik özel ifadeler veya hükümler hiç yer almamaktadır. Çakırer-Özservet’e göre, kent konseyleri yerelde ve yerel yönetim düzeyinde göçmenlerin yerel entegrasyonunu sağlamada rol alabilirler. Buna karşın İstanbul’da Zeytinburnu Belediyesi yerel yönetim-yabancı göçmenler uyumuna yönelik çalışmaları açısından başarılı bir örnek olarak gösterilmektedir (Biehl, 2012: 96; Çakırer-Özservet, 2015: 49).

Yabancı ülke vatandaşlarının yoğun olarak yaşadıkları Antalya’nın Alanya ilçesindeki Kent Konseyi içerisinde Yabancılar Meclisinin kurulması, 2011’de Bursa Kent Konseyi Yabancılar Çalışma Grubu ile 2014’te yine Antalya’da Konyaaltı Belediyesi Kent Konseyi çatısı altında Yabancılar Meclisinin kurulmuş olması önemli birer tecrübe olarak görülebilir (Daoudov, 2015: 50).

Çalışma kapsamında Kilis Belediyesi, Hatay’da Antakya ve İskenderun belediyeleri, Gaziantep’te Şehitkamil ve Şahinbey belediyeleri ile İstanbul’da Fatih, Sultanbeyli, Sultangazi, Zeytinburnu ve Esenler gibi çok sayıda ilçe belediyeleri üzerinde çalışılmış ve/veya ilgili yetkililerle derinlemesine mülakatlar gerçekleştirilmiştir.

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### HATAY İLİ ÖRNEĞİNDE GÖÇ POLİTİKASININ YÖNETİŞİMİ

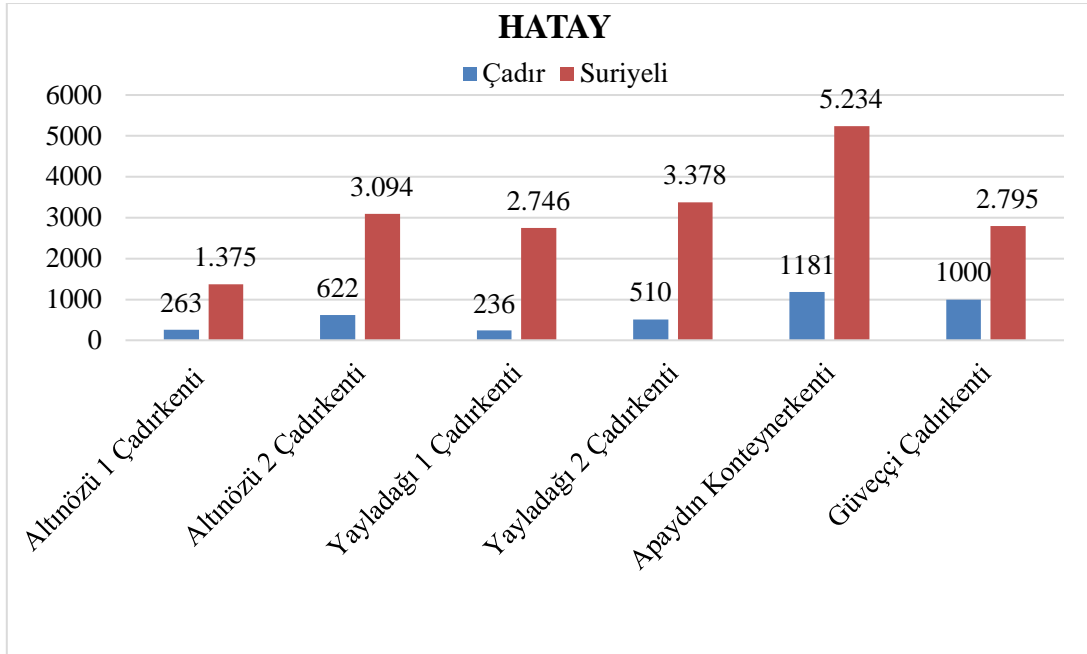
#### 4.1. Hatay'da Suriyeli Sığınmacılar ve Göç Yönetişiminde Aktörler

Türkiye'nin Suriye sınırının bulunduğu bölgeler Suriye'de baş gösteren iç savaştan bu yana ciddi sıkıntılar ile karşı karşıya kalmıştır. Bu bölgelerden birisi de Hatay'dır. Türkiye'den Suriye'ye ilk toplu nüfus hareketi Hatay'ın Yayladağı ilçesindeki Cilvegözü Sınır Kapısından 29 Nisan 2011 tarihinde 252 kişilik bir grupla olmuştur (Erdoğan, 2015: 317).

Hatay, Türkiye-Suriye sınırındaki şehirler arasında en çok Suriyeli sığınmacıyı barındıran ikinci vilayet iken Türkiye genelinde ise en çok Suriyeli sığınmacının bulunduğu üçüncü vilayet konumundadır. Hatay'ın bu çatışma bölgesine yakın konumu ve ağırladığı göçmen sayısının ulaştığı boyutlar çok çeşitli sorunları da beraberinde getirmiştir. Nitekim bu krizin beraberinde getirdiği dolaylı sorunlardan biri olarak Mayıs 2013'te Hatay'ın Reyhanlı ilçesinde 3'ü Suriye kökenli 51 kişinin hayatını kaybettiği terör saldırısı karşımıza çıkmıştır ([www.hurriyet.com.tr/](http://www.hurriyet.com.tr/), 2013). Böylece bu durum güvenlik meselesinin hayatiliğini ortaya koyan kötü bir örnek olarak vuku bulmuştur.

Ocak 2015 itibariyle Hatay'da 14.966'sı kamplarda olmak üzere 245 bin civarında kayıtlı Suriyeli sığınmacı yaşamaktadır. Bu durum ise, halihazırda Hatay nüfusunun % 15'ine ya da her 6 kişiden 1'ine denk gelmekteydi. 2016 ortalarına gelindiğinde ise Hatay'daki Suriyelilerin sayısı resmi olarak 386.077 sayısına ulaşmış ve nüfusun % 25'ine yahut her 5 kişiden 1'ine denk düşmüştür ([www.haberturk.com/](http://www.haberturk.com/), 2016).

**Şekil 3.2. Hatay'da 1 Ocak 2016 itibariyle Geçici Barınma Merkezlerinde Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeliler**



Kaynak: (AFAD, 2016: 89)

Türkiye'nin bazı şehirlerinde olduğu gibi Hatay'da da zaman zaman yerli halkla Suriyeliler karşı karşıya gelebilmekte ve Mayıs 2014'te Hassa'da olduğu gibi genelde olaylara karışan ya da tehdit altında kalan Suriyeli ailelerin o ilçeyi terk etmesi ile sorunlar çözümlenmeye çalışılmaktadır ([www.haksozhaber.net/](http://www.haksozhaber.net/), 2014). Ancak bu tür olaylar karşılıklı önyargıların daha fazla derinleşebilmesine neden olabilmektedir.

Hatay'da Suriyeli sığınmacıların açmış oldukları işyerleri hakkında Lordoğlu'nun 12 Nisan 2015 tarihinde Hatay Serbest Muhasebeciler ve Mali Müşavirler Odası Başkanı Abdullah Korkmaz'dan aktardığına göre, yerli küçük esnaf ve zanaatkarların bu durumdan rahatsız olduklarına dair bilgiler verilmiştir (Lordoğlu, 2016: 71). Yine Hatay'da sınır ticaretinden geçimlerini sağlayan 25 bin kadar yerli ailenin olduğu ifade edilmekte ve bu ailelerin olumsuz bir biçimde etkilendikleri de ifade edilmektedir (Lordoğlu, 2016: 71).

Hatay'da da farklı illerde olduğu üzere Suriyeli sığınmacılar hakkında oldukça ağır itham ve söylentiler toplum içerisinde konuşulmakta ve yer yer bu tavır

fiziksel taşkınlıklara kadar varabilmekteydi. Ancak Suriyeliler için yerli vatandaşları tatmin edici kamuoyu oluşmadığı gibi bu konuda kamu spotları da görülmemiş, sadece bazı STK'ların hassasiyet çağrısı yaptıkları girişimler olmuştur. Bu durum ise göç politikalarına yönelik bu sahadaki eksikliklerin kısmen de olsa ilk dönemlerde yerel ve ulusal STK'larca yürütülmeye çalışıldığını göstermektedir ([www.yarender.org/](http://www.yarender.org/), 2013).

Hatay'da göç yönetiminin taşra teşkilatları ayağında İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü, İl Yabancılar Şube Müdürlüğü, İl Göç İdaresi, ilçe kaymakamlıkları Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Müdürlükleri ile çeşitli kamu kurum ve kuruluşları yer almaktadır. Göç yönetiminin çok aktörlü bir yapıya ihtiyaç duyması ve göçün çok düzeyli ya da katmanlı yapısı sorunların tek yönlü merkezi idarenin taşra teşkilatlarınca çözülecek bir durumun ötesine geçmiştir. Bu temel sebeplerle yerel yönetimler ayağında büyükşehir ve bazı ilçe belediyeleri, yerel, ulusal ve uluslararası sivil toplum örgütleri, küresel organizasyonlar ve çeşitli diğer aktörlerde göçün yönetiminde çeşitli düzeylerde yer almışlardır.

#### **4.1.1. Kamu Kurum ve Kuruluşları**

Türkiye'nin her yerinde olduğu gibi Hatay'da da Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) Suriyeli göçmen krizi bağlamında Valilik koordinasyonu altında çalışan birimler arasında en çok yetkiyle donatılmış kamu kurumu olarak ilk sırada yer almaktadır. AFAD'ın bazı STK'larla yardımların dağıtımını konusunda işbirliğine girdikleri ifade edilmektedir. Örneğin Konya'da Rıda Derneği yöneticilerinden Selim Doğru, AFAD'ın kendilerine belli bir miktarda battaniye verdiğini ve bunların dağıtımını da sadece Konya ili içerisindeki Suriyelileri kapsamak üzere sınırlandırdığından bahsetmiştir ([www.konya.edu.tr/haber/746](http://www.konya.edu.tr/haber/746), 2015). Aynı şekilde Antakya'daki bir STK temsilcisi de şöyle demektedir: *"AFAD'ın bazen devletin doğrudan yapmak istemediği bazı yardımlarda bizden talepleri olabilmektedir."* (09.03.2015).

Diğer yandan Türkiye genelinde Yabancılar Şube Müdürlükleri, geçerli pasaportları ile Türkiye'ye yasal yollardan giriş yapmış bulunan Suriyelileri kaydetmekte ve onlara ikamet izni vermektedir. Bununla birlikte Türkiye'de sadece

Hatay ve Şırnak'ta Suriyeli sığınmacılara ikamet izninin verilmediği yetkililerce vurgulanmıştır. Bu husus üzerinde ise daha çok güvenlik ve bölgesel bazı hassasiyetler ilgili makamlarca ifade edilen gerekçeler arasında yer almaktadır. Bir örnek vermek gerekirse, Hatay'ın Altınözü ilçesinde yer alan Apaydın Kampı'nda Suriye ordusundan ayrılan asker sığınmacıların ve yaralı Özgür Suriye Ordusu (ÖSO) üyelerinin yer aldığı ayrı bir mülteci kampı bulunmaktadır (Dinçer vd., 2013: 14).

Suriye'deki iç savaşın 5. yılına girildiği döneme değin Hatay'daki göç yönetim ağının en önemli aktörlerinin başında AFAD ve Yabancılar Şube Müdürlüğü gelmektedir. Ancak bunlara ek olarak kuruluş sürecini yakın dönemlerde tamamlayan Göç İdaresi İl Müdürlüğü vardır. Bu kurumun Hatay'da olduğu gibi pek çok ilde sığınmacılarla ilgili diğer ilgili kamu kuruluşlarından yetki devri alması zaman almıştır. Nitekim Hatay Valiliğinde kendisiyle görüşme imkanı elde edilen İl Göç İdaresi Müdürlüğü görevini vekaleten yürüten İl Sosyal Etüt ve Proje Müdürü Mehmet Boyacıoğlu şunları söylemiştir: *“Bizim daha ne bir göç-net gibi bir internet sayfamız aktif değil ve yok ne de Yabancılar Şube'den bize devredilmiş bir yetki var, hatta yeni binamıza bitmediği için taşınamadık ama bir taraftan da taşınma hazırlıkları sürüyor, yerleşmemiz birkaç ay içerisinde olacaktır.”* (09.03.2015). Bu tür nedenler, yetki devrinin gecikmesi ve Göç İdaresi bünyesinde çalışan emniyet personelinin durumu gibi hususlar (Yıldırım, 2014: 45-46) ile Göç İdaresi il müdürlüklerinin işleyişinin yeterince oturmaması, bürokrasideki engeller, Suriyeli beyaz yakalılarının ağır işlerde çalışıyor olması, farklı aktörlerce yapılan insani yardımların tek çatı altındaki koordinasyonlardaki eksiklik, yeterli ve tutarlı istatistiki bilgilerin oluşturulmasındaki zorluk (HYD, 2016: 67) Göç İdaresi açısından önem arz eden konuların başında gelmektedir.

Hatay'da ilgili diğer aktörlerden de elde edilen bulgulara göre, göç yönetim ağında yer alan İl Göç İdaresinin tanınırlığı düşük düzeyde ya da diğer aktörlerce faaliyetlerinin nasıl olacağı konusunda da çok fazla bir bilginin olmadığı görülmektedir. Örneğin İskenderun'daki bir STK temsilcisi şu ifadeyi kullanmıştır: *“Göç İdaresi diye bir kurumu sadece ismen duyduk ne işe yarar hiç bir bilgimiz yok.”* (13.03.2015). Yine, Antakya'daki bir STK temsilcisi ise şunları söylemişti:

*‘‘Ne bizim Kızılay ile ne de Kızılay’ın sivil toplum örgütleri ile bir işbirliği, ortak bir faaliyeti yok. Göç İdaresiyle de belediyelerle de bir iletişimiz olmadı.’’* (09.03.2015).

Hatay’da devletin Suriyeli sığınmacılara dönük olarak yaptıkları faaliyetler konusunda Boyacıoğlu özetle şu bilgileri de vermiştir: *‘‘Hatay’da Reyhanlı’da 2, Altınözü’nde 2 ve Yayladağı’nda 1 olmak üzere 5 kamp var. Kamplarda yaklaşık 15 bin kişi var. Bunlar ne mülteci ne sığınmacı sadece geçici koruma statüsündeki Suriyeliler olarak adlandırılmaktadır. Kamp dışındaki Suriyelilerden 80 bin kadarına kömür yardımı, gıda yardımı yapıldı. Devletin Suriyelilere yönelik bugüne kadar yaptığı yardım Hatay’da 400 milyon liranın biraz üzerinde. (...) Kamplardaki Suriyelilere yapılan yardım tutarları zaman içerisinde düşürüldü’’* (09.03.2015).

Hatay’da göç yönetimi ağı içerisinde bir önemli aktör de ilçe kaymakamlıkları bünyesinde yer alan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarıdır. Bunlardan biri olup kendisiyle bire bir mülakat yapılan İskenderun Kaymakamlığı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Müdürü İbrahim Yıldırım, vakfın etkinliği konusunda şu bilgileri vermiştir: *‘‘İlçe sınırlarında dönemsel olarak yakacak gibi yardımlarda bulunuyoruz. Bu yardımları yaparken tespit ettiklerimize ulaştırıyoruz ancak yardım talebinde bulunanları değerlendirip listeye ekleyebiliyoruz. Yapılan yardımlar nakdi ve ayni olmak üzere iki çeşit ve bize bunlar Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğünden geliyor, biz de ailelere ulaştırıyoruz. Ailelerin tespiti ise Emniyet ya da diğer kolluk kuvvetlerinin bizlere verdikleri verilerden hareketle belirleniyor. Zaten Yabancılar şube Müdürlüğü kayıt altına alan kişileri yardıma muhtaç olduklarına dair bilgiler veriyorlar. Suriyeli ihtiyaç sahiplerine doğrudan kurum personelimiz bizatihi kapısına kadar gidip yardımı ulaştırıyoruz, bazı muhtarlardan kaynaklı daha önce yaşanmiş olumsuzluklar sebebiyle aracı koymadan bu işleri yürütüyoruz.’’* (10.03.2015). Diğer taraftan, kaymakamlıklardaki sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının Suriyelilere yönelik çalışmaları ise hukuki açıdan Geçici Koruma Yönetmeliğinin 30.maddesine dayanmaktadır.

Hatay’daki yerel halkın Suriyeli sığınmacılara karşı tepkileri ise, yerel makamların bazı önlemler almasını gerektirmiştir. Bununla birlikte Suriyeli

sığınmacılar da kendi sıkıntılarına bizzat çözümler getirmek üzere örneğin 2012 başlarında aralarında öğretmen ve üniversite öğrencilerinin de bulunduğu 16 gönüllü Suriyeli tarafından Hatay'daki hayırseverlerin de yardımıyla ülkelerindeki müfredatlarına uygun eğitim veren bir okul açabilmişlerdir (Güneş, 2013: 42).

Öte yandan özellikle kamu kuruluşlarının STK'lar ve yerel yönetimlere nazaran bilgi ve haberleşme kanalları açısından içe dönük ve kapalı bir yapıda oldukları gözlemlenmiştir. Hatta AFAD'daki bir personel şöyle demiştir: *“Burada en önemli sorun koordinasyon eksikliği olmakla beraber kurum personeli olarak bizler dahi iletişim problemleriyle iç içeyiz. Sahada kim ne yapıyor ne ediyor doğru düzgün biz de bilmiyoruz. AFAD şuan kamplar vb. nedenlerle özellikle bilgi alışverişlerinde içe kapalı bir yapı göstermektedir.”* (09.03.2015).

Brooking Enstitüsü ile USAK'ın Kasım 2013'te yayınladıkları bir araştırma raporunda ise şöyle denilmektedir: *“Kamplar, dışarıdan gelen ziyaretçilere genellikle kapalı. BMMYK ve bazı STK'ların kamplara girmesine izin verilse de, bu kamplar diğer ülkelerdeki örneklere kıyasla dışarıya daha kapalı bir nitelik arz ediyor. Örneğin, araştırma ekibi Gaziantep ve Kilis'teki kampları ziyaret için izin alabilmişken, ekibe Hatay'daki kampları ziyaret etme izni verilmedi. Kamp yöneticileri bu kısıtlamaları, “mültecileri dışarıdan gelecek provokasyonlardan koruma ve onurlarını muhafaza etme” gerekçesiyle açıklıyor.”* (Dinçer vd., 2013: 20).

Hatay'daki Suriyeli sığınmacılara devletin tavrının nasıl olması gerektiği konusunda farklı görüşler yer almaktadır. Bunlardan birisi ise İnsani Yardım Vakfı (İHH) personeli olarak çalışan Beyazıt Yılmaz; *“Yapılan yanlışlardan biri iç savaş başlayalı 3-4 yıl kadar geçmiş olmasına rağmen örneğin Suriyeli bir doktoru, bir akademisyeni şuan burada hiç değerlendiremiyoruz. Onun için örnek vermek gerekirse il ya da ilçe sağlık müdürlükleri hastanelerde Suriyeli hastalar için oradan gelen bütün sağlık personellerini biran evvel devreye sokup çalıştırmalı, çünkü hastanelerde Suriyeliler çok büyük sıkıntılar yaşıyor.”* (11.03.2015). İlerleyen bölümlerde de diğer iller bazında da buna yönelik eksikliklerin dile getirildiği belirtilecektir.

STK'ların sahadaki ayrıntılara vakıf olmaları nedeniyle kamusal aktörlerin sivil toplumun talep ve önerilerine pozitif yaklaşma gerekliliği doğmaktadır. Nitekim Yılmaz, *“TÜİK adlı bir istatistik kurumumuz var, bu kurum Suriyelileri tek tek gelir düzeyleri, yaş durumları, dil problemleri gibi sorunlarını sağlam bir şekilde elde edebilse ve gitmek isteyen var mı iç savaş bitse de vs. gibi sorulara verilen yanıtlara göre politikasını daha farklı yönlerde hareket ettirebilse o zaman doğru yapmış olacaktır.”* (11.03.2015) demektedir.

İskenderun'da yerel bir STK olan Hizmet Vakfı'nın Başkanı Mustafa Aydınarı da Hatay'da hem Suriyelilere yönelik algı konusunda bilgi verirken hem de bazı öneriler de bulunmuştur: *“Dindar kesimde dahi Suriyelilere yönelik duyarlılık çok az, daha önce taleplerimize pozitif yaklaşanlar şimdi yardım taleplerimize olumsuz bakıyorlar. Örneğin Dumlupınar Mahallesinde muhtaç 2 aileyi yerleştirdik tepki gösterenler oldu bunları şımartmayın diyerek. (...) Kaymakamlıkta kimlik kartı olmayanlara kömür dağıtımı vs. yapılmaz, bunun için bireysel çabalar önemli olduğu kadar kayıt-dışılık sorununa personel temini ile mahalle mahalle tespiti yapılabilir. (...) İskenderun merkezde sokaklarda yaşayan çok sayıda Suriyeli çocuk var, bunlar için bir tedbir ya da koruma kaygısı hiç yok, dilencilik de çok yaygın müdahale eden de yok.”* (13.03.2015).

Türkiye'de sığınmacı akınının başlamasıyla yerli halk ile sığınmacılar arasında zaman zaman gerginlikler yaşanmıştır. Bu konunun ilk dönemlerde iyi yönetilemediği ve çoklu aktörler bağlamında bir çözüm geliştirmede gecikildiği saha araştırmalarında kolayca gözlenebilir bir nitelik taşımaktadır. Genelde Suriyelilere yönelik yapılan saldırılar, taciz vb. iddialar ile gelişirken devletten ciddi miktarda yardımlar aldıkları, Suriyelilerin açtıkları dükkanların ruhsatsız oluşu, kaçak mal satışlarında cezaya tabi tutulmamaları, vergiden muafiyet gibi yaygın söylemler esnaf çevrelerinde rekabeti bozdukları gerekçesiyle olumsuz karşılanmıştır (Akdeniz, 2014: 123-128). Bütün bu sorun taleplerinin karşılıklı gerginlikler doğurmadan yönetimi çok katmanlı bir yaklaşımı ve süreci kaçınılmaz kılmaktadır.

Bahsedilen hususlar genelde çok sayıda ilin ortak sıkıntıları arasında yer alırken Hatay gibi özel şartları bulunan yerleşim yerleri de vardır. Nitekim Hatay'ın Samandağ, Defne ve Arsuz ilçelerinin büyük çoğunluğu ile Antakya ve İskenderun

ilçelerinin önemli bir kısmında Nusayrilik inancına sahip yerli vatandaşların varlığı, Esed muhaliflerine ve gelen Suriyelilere yönelik olumsuz algı ve tepkilerin verilmesinde etkili sebepler arasında yer almıştır (Erdoğan, 2015: 333). Hatay'da ikamet izni verilmemesine yönelik ileri sürülen gerekçeler arasında da bu konunun yer aldığı sahada en azından söylem olarak ifade edilmektedir.

Hatay'da Suriyeli sığınmacılara yönelik sağlık hizmetleri konusunda ise hizmetlerin ücretsiz verilmesi kadar bu duruma yönelik tepkiler de ifade edilmektedir. Örneğin Yavuz'a göre devletin sığınmacıların için sağladığı sağlık hizmetinin kendi vatandaşlarına sağlanan yardımlardan daha fazla olmaması gerekmektedir. Bunu ise şöyle izah etmektedir: *'Aynı hizmeti alan kişilerden Türk vatandaşı olan kişi sağlık hizmetinin finansmanına katılırken, Suriye uyruklu kişininin tedavi giderleri valilikler tarafından karşılanmaktadır. Bu durum Türk ve Suriye vatandaşları arasındaki toplumsal barışı ve yerel halkın mültecilere olan misafirperverliğini zedeleyecek niteliktedir.'* (Yavuz, 2015: 278). Ancak sığınmacıların önemli bir kısmının maddi imkanlara sahip olamadıkları da bilinen bir gerçekliktir.

Hatay'da sınıra yakın kısımlarda sığınmacılar için konutların inşasına yönelik çok sayıda talep ve proje STK'larca gündeme getirilmektedir. İnsani Yardım Vakfı (İHH) İskenderun şubesinden Beyazıt Yılmaz; *'Suriye'de iç savaşın kısa zamanda bitmeyeceği bir gerçek, dolayısıyla Suriyelilere geçici vatandaşlık statüsü verilmeli, böylece daha önce Türkiye'ye gelen Afganlar gibi bu insanların pek çoğu da kalıcı olacaklar. Devletimiz Asi ovasına nasıl Afganistan'dan gelenlere köy-kent şeklinde konutlar yapıp onları buraya entegre ettiyse Suriyeliler için de pekala bu mümkün. Ancak özellikle kamu kurumları çok ağır hareket ediyor'* (11.03.2015) demektedir. Nitekim özellikle Batı'da göçmenlere yönelik konut politikalarında gettolaşmanın önlenmesi maksadıyla bir dizi tedbir geliştirilmektedir (Çakırer-Özservet, 2015: 50).

#### **4.1.2. Yerel ve Ulusal Sivil Toplum Örgütleri**

Hatay'da yerel ve ulusal çapta faaliyet gösteren önemli sivil toplum kuruluşları bulunmaktadır. Bunlardan her biri önemli çalışmalara öncelik etmekte, diğer aktörler üzerinde birer baskı grubu yahut ortak birer aktör olarak karşımıza

çıkabilmektedir. Bu aktörlerin tamamına detaylı olarak değinmek yerine bir örneklem üzerinden anlaşılır kılmak yerinde olacaktır. Bu açıdan öne çıkan STK'ların başında gelen İnsani Yardım Vakfının (İHH) sahadaki faaliyetlerinden kısaca değinmekte yarar vardır.

İnsani Yardım Vakfı (İHH), Haziran 2013 itibariyle Hatay'da, Hacıpaşa ve Güveççi köyleri ile Boynuyoğun, Yayladağı-1, Yayladağı-2 ve Apaydın çadır kentlerinde mutat olarak gıda paketi, temizlik malzemeleri ile mini buzdolabı, vantilatör, elektrikli ısıtıcı gibi pek çok mevsimsel nitelikli yardımları da burada yaşayan Suriyelilere götürmektedir. Bunlar arasında yer alan Hacıpaşa ve Güveççi köylerinde meskun Suriyelilere ise ek olarak içme suyu dağıtımı, giysi ve barınmada gerekli her türlü ihtiyaç malzemelerini de temin etmektedir. Ayrıca altyapı çalışmaları devam eden bir konteynır kent olan 1.040 çadırlık Harim Çadır Kenti'nde de içme suyu dağıtımı, giysi, temizlik malzemeleri ile barınma için gerekli ihtiyaç malzemelerinin de teminini devam ettirmektedirler. Bunlara ek olarak İHH, Hatay içerisinde Reyhanlı bölgesinde günlük 50.000 bin kişilik ekmek dağıtımı, Reyhanlı ve Kırıkhan'da birer adet eczane üniteleri ile tıbbi malzeme yardımları, Kırıkhan'da bir adet mobil sağlık tırı gibi pek çok yerde ve başlıkta faaliyetlerini arttırarak sürdürmektedir (Atalay, Kavakdan ve Sönmez, 2013: 13-19).

Öte yandan meslek odalarının Suriyelilere yönelik olarak doğrudan bir inisiyatif almadığı görülmüştür. Nitekim ne Mimarlar ve Mühendisler Odasından görüşme imkanı elde edilenler ne de MÜSİAD gibi sanayici ve iş adamlarından oluşan kuruluşlardan görüşme gerçekleştirilen yetkililer sınırlı ölçüde katkılar sunabildiklerini açıkça beyan etmişlerdir. Yine İskenderun Ticaret ve Sanayi Odası Vakfı'ndan bir yetkili özetle şunları söylemiştir: '*Bizim konuyla ilgili doğrudan bir birimimiz yok, sadece Suriyeli girişimcilerden ticari bir yer açacak olanlar olursa onlara yardım etmeye çalışıyoruz onun dışında herhangi bir etkinliğimiz ya da başka birimlerle bu konuda bir özel çalışmamız yok.*' (10.03.2015). Bunlarla birlikte İskenderun'daki bir STK yöneticisi şöyle bir hususu da anlatmıştır: '*Ramazan aylarında MÜSİAD İskenderun şubesi mahalle muhtarları aracılığıyla mahallenin nüfusuna oranla kumanya dağıtımını gerçekleştiriyor ve bunları da gelip muhtarlara teslim ediyor. Mesela biz Modernlevler Mahallesi muhtarına Suriyeli ailelere*

*bunların ulaştırılması gerektiğini ilettik ama o nasıl bunu dağıttı bilmiyorum ancak pratikte muhtarlar genelde oy kaygısı da güdebiliyor.*'' (13.03.2015).

İskenderun'da yerel bir STK'nın Başkanı gönüllü organizasyonlar olarak Suriyeli sığınmacılar krizi bağlamında kendi çaplarında yapmaya çalıştıkları faaliyetlerden birini şöyle dile getirmektedir: *''Otogar ve Sanayi Camii çevresinde yollarda ya da kaldırımlarda yatıp kalkan Suriyeli aileleri vakfımızın öğrenci yurdunu yazın öğrencilerin olmadığı aylarda getirip yerleştirdik, kısa süreli de olmuş olsa barınmalarına bir nebze de olsa katkı sunabildik.*'' (13.03.2015).

Diğer yandan Uluslararası Af Örgütü'nün Kasım 2014 Raporunda, kayıtlarını tamamlamış bulunan uluslararası sivil toplum örgütlerinin Suriyeli sığınmacılara yardım malzemesi dağıtmalarının engellendiği, malzemelerin dağıtılması için AFAD'a teslim etmeleri şartının getirildiği belirtilmiş ve AFAD'ın STK'ların kayıtlı olmayan Suriyelilere yönelik çalışmalar yapmaktan caydırdığı iddiası da ifade edilmiştir. Ancak bununla birlikte aynı raporda Suriyelilere yönelik STK faaliyetlerinin şehirden şehire farklılık arz ettiği ifade edilerek, Hatay'ın daha doğuda bulunan yani diğer sınır illerine nazaran daha kolay bir çalışma ortamına sahip olduğu da vurgulanmıştır (Amnesty International, 2014a: 7). Nitekim Antakya'daki ulusal bir STK temsilcisi de; *''İlk zamanlar Suriyeliler açısından çok kötüydü şu an nispeten iyi diyebiliriz.*'' demiştir (09.03.2015).

#### **4.1.3. Yerel Yönetimler**

Hatay'da göç yönetim ağının (ağbağı-network) yerel yönetimler boyutunun en başında Hatay Büyükşehir Belediyesi gelmektedir. Büyükşehir Belediyesiyle beraber kampların bulunduğu ilçe belediyeleri, Antakya ve İskenderun belediyeleri ile diğer yerel yönetim aktörlerini saymak mümkün olsa da Hatay'da genel olarak belediyelerin Suriyelilere yönelik aktif faaliyetlere girişme konusunda çekimser davrandıkları görülmektedir.

Diğer taraftan, Hatay Büyükşehir Belediyesi Dış İlişkiler Koordinatörlüğüne hazırlanan *''Suriyeli Mültecilerin Entegrasyonu Projesi''* başlıklı bilgilendirme raporunda şu ifadeler yer almaktadır: *''Hatay'ın ulusal ve uluslararası destek olmadan göçmenlerle ilgili problemlerle tek başına mücadele etmesi mümkün*

*değildir. (...) Düzensiz göç akını ve nüfusun hesap edilemeyen yer değişimi toplum içerisinde ciddi etkiler oluşturmaktadır. (...) Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Suriyeli göçmenlerin çalışma imkanlarıyla ilgili yasal düzenlemeleri olumlu olmakla beraber yeterli bilinçlendirme de yapılmalıdır. (...) Suriyeliler ucuz işgücü olarak kullanılmaktadır. Bununla birlikte Suriyeli göçmenler işgücü piyasasında iş kaybı olarak da ortaya çıkmaktadır. ORSAM'ın araştırmasına göre Hatay'da işini kaybedenlerin oranı % 18 ve işini kaybedenlerin % 87'si işlerini kaybetmelerinde ana etken olarak Suriyelileri görmektedirler (...) Suriyeli göçmenlerin sayısının hızla artmasıyla birlikte toplumdaki anti-Suriyeli duygular ortaya çıkmaya başlamıştır. (...) AFAD'ın bir araştırmasına göre, kamplarda yaşayan göçmen çocukların % 83'ü okula giderken, kamp dışındaki göçmen çocukların sadece % 14'ü okula gidebilmektedir. UNICEF okulların açılması için MEB ile işbirliği yapsa da yetersiz kalmaktadır. (...) Suriyeli göçmenlere yasal hakları ile ilgili bilgilendirmeler yapılmalıdır.''*

Hatay Büyükşehir Belediyesi yapmayı planladıkları projeler arasında şunları sıralamıştır: - Başta Antakya olmak üzere Suriyeli göçmenlerin yoğun olarak yaşadıkları Reyhanlı, Altınözü ve İskenderun'da kadınlara yönelik sığınma evleri, - Meslek edindirme kursları, - Göçmenlerle ilgili bilgilendirme çalışmaları ve - Suriyeli STK'ların işlettiği okullara destek vermek. Nitekim bu projeler önemli olmakla beraber bazı mali, siyasi, idari, fiziksel ve teknik sıkıntılarla karşılaşabilmektedir.

#### **4.1.4. Yabancı Aktörler**

Hatay'da Dünya Gıda Programı (UNWFP), UNICEF, Kızıllaç gibi uluslararası örgütler ile Birleşmiş Milletler (BM), Avrupa Birliği (AB) gibi pek çok uluslararası aktör dolaylı ya da doğrudan varlık göstermektedir. Bunlardan birisi de "United Nations High Commissioner for Refugees" (UNHCR) adlı Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'dir (BMMYK). Bu organizasyon özellikle Hatay gibi Türkiye'nin sınır illerinde varlık göstermekte ve buralardaki ofisleri aracılığıyla kamplara ziyaretlerde bulunma ya da ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile irtibat halinde teknik destekten nakdi ve aynı yardımlara kadar pek çok hususta devreye girebilmektedir ([www.unhcr.org.tr/](http://www.unhcr.org.tr/), 2015).

Uluslararası Af Örgütü'nün Kasım 2014'teki bir raporuna göre uluslararası toplum Suriyeli göçmenlerin pek çok ihtiyacını karşılamada yetersiz kalmaktadır. Nitekim bu krizin uluslararası boyutunun önderliğini yürütmeye çalışan BMMYK belli sınırlılıklarda fon taahhütlerinde bulunmuş ve bulunmaya da devam etmektedir. Ancak Ekim 2014 itibariyle BM'nin 2014 yılı için talep ettiği miktarın yalnızca yarısı sağlanabilmiştir.

Yabancı aktörlere karşı Hatay'da bazı kuruluşlarının mesafeli davrandığını gözlemek de mümkündür. Nitekim Antakya'daki bir STK yöneticisi şöyle demektedir: *"UNICEF gibi uluslararası kuruluşlar buraya bizden bilgi almak için geliyorlar ancak onlara güvenmediğim için ya bilgi vermiyorum ya da doğru bilgiyi vermek istemiyorum."* (09.03.2015). Bu husus ile ilgili olarak ise Hatay'ın uluslararası istihbarat açısından önemli bir konumda oluşunun yanı sıra uluslararası bazı kuruluşlara yerel aktörlerin önemli bir kısmı nezdinde özellikle karşılıklı güven konusundaki çekincelerinin ağır basmakta olduğu ifade edilmektedir. Yine uluslararası toplumun Suriye krizinin daha çok askerî ve siyasi boyutuna odaklanması da bu duruma etki gösterebilmektedir (Dinçer vd., 2013: 38).

Diğer yandan yabancı kuruluşlara yöneltilen eleştirilerden birisi de Suriyeli sığınmacılara eğitim soruları ile ilgili verilen bazı sözlerin yerine getirilmediği iddiasıdır. Zira İHH Hatay Yönetim Kurulu üyelerinden Ramazan Çakır şöyle bir beyanatta bulunmuştur: *"UNICEF'in bir ara Suriyelilerin eğitim gördüğü okullara yönelik olarak öğretmen maaşlarını karşılamak üzere bir sözü vardı ama gerçekleşmedi bu, bu sebeple MEB onlarla görüşmelerini sürdürüyor."* (11.03.2015). Buna karşın yabancı organizasyonların pek çok konuda yerel STK'larla iletişim kurmaya çalıştığı görülmektedir. Örneğin bir İHH temsilcisi şunu söylemiştir: *"Kızılhaç gibi dünya çapında bir uluslararası örgüt bizimle ortak faaliyet gerçekleştirmek amacıyla irtibata geçtiler, biz de Reyhanlı'daki ofisimize yönlendirdik."* (11.03.2015).

Suriyelilere yönelik faaliyetlerde yabancı aktörlere yönelik birtakım olumsuz yargıları Callet-Ravat, "iş kültürü farklılıkları", "görüş farklılıkları" ve "güven eksikliği" olmak üzere üç başlıkta değerlendirmektedir. Esasında görüş farklılıklarından ve yabancı aktörlerin geliştirdiği tavırlardan son iki unsur ifade

edilmişti. Bunlardan iş kültürü farklılıklarına gelindiğinde özellikle sahada çoğunlukla donör kuruluşların kaynaklarını kullanan ve çoğu Batı menşeli aktörlerin uzmanlaşma biçimleri ve jargonları farklılık arz etmektedir. Mesela yerel STK'ların yerli beşeri ve maddi kaynaklara yaslanan ve farklı algı ve metotlarla yürüttükleri çalışmalar küresel aktörlerle çatışabilmektedir (Callet-Ravat, 2015: 123-124).

Türkiye'deki sivil toplum örgütlerinin uluslararası donör kuruluşlar tarafından tahsis edilen fonlara projelerini sunarak daha etkin ve fazla katılımlarının sağlanması da önerilmektedir (Callet-Ravat, 2015: 130). Bu açıdan örneğin uluslararası mali fonlardan yararlanma konusunda Yardımcı Derneği'nin Hatay il sorumlusu Eyüp Kırılmaz şöyle demiştir: *“Meslek edindirme kurslarımız var. İş-Kur aracılığıyla branşlarına göre tamamen AB bütçesinden olmak üzere sınıflar oluşturuyoruz. Kadınlar için çocuk bakıcılığı, işçiler için şu, şu şeklinde...”* (09.03.2015). Dolayısıyla özellikle dış kaynaklı maddi fonlardan da yararlanılabildiği ve bu yönde işbirliği ve koordinasyon temelli çabaların da olduğu görülmektedir.

## **4.2. Hatay İlinde Çok Düzeyli Yönetişim Uygulamaları**

Hatay ilindeki çok düzeyli ve çok aktörlü göç yöneti(şi)mi faaliyetlerini dört ana başlıkta tasnif etmek mümkündür. İlki merkezi idarenin il taşra teşkilatları ile belediyeler, ikincisi il taşra teşkilatları ile sivil toplum organizasyonları, üçüncüsü sivil toplum ile belediyeler, dördüncüsü ise diğer benzeri aktörler arası çabalar ve faaliyetlerdir.

### **4.2.1. Kamu Kurum ve Kuruluşları ile Yerel Yönetimler**

Hatay genelinde Suriyeli sığınmacılarla ilgili işbirliğinin niteliği, ilgili aktörlerinin durumu ya da ilgili yöneticilerin inisiyatifi farklı yerlerde farklı iş ve eylemleri olumlu ya da olumsuz yönde etkilemiştir. Kamu kurumları ile yerel yönetimler arasındaki işbirliği ve koordinasyona olumlu bir örnek olarak İskenderun Kaymakamlığı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Müdürü İbrahim Yıldırım'ın şu beyanatı verilebilir: *“Belediyelerle karşılıklı ikili ilişkilerimiz gayet iyi, bugüne kadar ki herhangi bir talebimiz geri çevrilmedi. Örneğin İskenderun Belediyesi Suriyelilere yönelik kömür, gıda gibi aynı yardımların ulaştırılmasında bize araç tahsisinde bulundular.”* (10.03.2015).

Hatay’da yerel yönetimlerin Suriyeli sığınmacılar konusunda özel bir çaba içerisine çok fazla girmedikleri söylenebilir. Bununla birlikte yerel yönetimlerin Suriyelilere yönelik pek çok projenin yerine getirilmesinde yardımcı bir aktör olarak yer aldıkları da görülmektedir. Bu bağlamda kendisiyle bire bir mülakat yapılan Hatay Büyükşehir Belediyesi Dış ilişkiler Koordinatörü İbrahim Karaağaç özetle şunları ifade etmiştir: *“Büyükşehir Belediyemizin bir yıllık geçmişi var. Bu konuda doğrudan bir birimiz yok ancak ben ve arkadaşlarım bu tür sorunlarla ilgileniyoruz. Suriyelilerle ilgili olarak ne STK’larla ne de başka ilgili birimlerle iletişimimiz yok, olabildiğince de bölgenin hassasiyetlerini dikkate alarak hareket ediyoruz. Suriyelilere dönük birkaç faaliyetimiz var. Birincisi, BM Dünya Gıda Programı (WFP), Suriyeli göçmenlerin en fakirlerine her biri için ayda 50 liralık kart verilip sadece marketlerde kullanımı konusunda Hatay Büyükşehir Belediyesi’nden yardım talep etti biz de bu konuda tavsiyelerimizi ve yönlendirmelerimizi yaptık. İkincisi, Hatay ile Almanya’nın Kiel şehri kardeş şehir, onlar buraya geldiklerinde Suriyelilerin durumlarına üzüldüklerinden şehirlerinde bir yardım kampanyası başlatmışlar ve topladıkları 100 bin küsur Euro’yu geçen Ocak ayında getirip Büyükşehir Belediyemize verdiler. Bize yardımı ulaştıran kardeş şehrimizden birkaç kişiden oluşan heyet geldi onları ayrıca belediyemizce birkaç Suriyeli aile ile görüşmeleri sağladık. Bu yardım miktarı ise Başkanımız tarafından bölgenin de hassasiyetleri dikkate alınarak, yardımın da etkin kullanımı için doğrudan Vali ile irtibata geçildi ve Başkanımız ile Vali nasıl değerlendirilmesi gerektiği üzerinde görüştüğten sonra iki konteynır okulun yapılmasına karar verdiler.”* (09.03.2015).

Bir yerel yönetim olarak Hatay Büyükşehir Belediyesi uluslararası yardımların etkili ve verimli bir biçimde Suriyeli sığınmacılara gidebilmesinde yardımcı bir organizasyon olarak öne çıkmaktadır. Dolayısıyla Hatay Büyükşehir Belediyesi doğrudan bir aktör olarak değil dolaylı bir aktör olarak bölgesel hassasiyetler kaygısını gütmüştür. Bu durumun bir benzerini İskenderun Belediyesinde de görmek mümkündür. Nitekim İskenderun Belediyesi Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Müdürü Muhammed Zahid Kevser konuyla ilgili bir soruya şu yanıtı vermiştir: *“Bizim belediye olarak Suriyelilere yönelik ne bir projemiz ne de*

*gelen bir talebe olumlu yaklaşımımız var. Yardım kuruluşlarından gelen taleplere de şuan olumlu bakılmamaktadır.’’ (12.03.2015).*

### **3.2.2. Kamu Kurum ve Kuruluşları ile Sivil Toplum Örgütleri**

Hatay’daki göç yönetim networkünde en önemli aktörlerden birisi kuşkusuz yardım kuruluşlarıdır. Bu kuruluşlar yaptıkları ve yapmayı planladıkları pek çok faaliyet ve proje ile kamu kurum ve kuruluşlarını da harekete geçirmekte, onların belli konularda daha fazla yoğunlaşmalarını sağlayarak güçlü ve etkili birer baskı grubu niteliğinde faaliyet göstermektedirler. Örneğin Antakya’daki Habib Neccar Kültür ve Eğitim Vakfı gönüllü üyelerinden Mustafa Taze kendisiyle bire bir gerçekleştirilen mülakatta konuyla ilgili şunları söylemektedir: *‘‘AFAD ve Göç İdaresi göçmenlerle ilgili sahadaki sorunlarla yeterince ilgilenmemektedir. İnsanların pek çoğu yardım kuruluşlarına başvuruyorlar. Mesela bir kadın ve üç çocuğu eşinin kendisini boşaması sebebiyle Suriye’den Hatay’a gelmişler. Bunlar İskenderun’daki Yaren Derneği’ne başvurular. Yaren Derneği de AFAD’a başvurdu, AFAD da burada Arapça ve Türkçe olmak üzere durumu beyan eden 2 metni dilekçeler olarak hazırlayıp Başbakanlık’taki AFAD’a gönderdi. Onlar da yaklaşık bir ay sonra kadın ve çocuklarının Mardin’deki kampa yerleştirileceği yanıtını verdiler. Bazen kabul edilmediğine dair de yanıtlar gelir. Yalnız o olumlu yanıt gelene kadar o kadın ve çocukları kirası dernekçe karşılanan ve onun gibi mağdur kadın ve çocukların bulunduğu bir dairede o süre zarfında barındırılıyor. Dolayısıyla sahada olan gerçek yükü taşıyan yardım kuruluşlarıdır.’’ (09.03.2015).*

Yine, bir STK temsilcisi kamu kuruluşlarını harekete geçirebilme konusunda STK’ların birer baskı grubu olabilme rolleri açısından şunları ifade etmiştir: *‘‘Biz dernek olarak İskenderun İlçe Emniyet Müdürlüğü’ne başvurduk, dedik ki, Alo 155 hattına Türkçenin yanında Arapça yanıt verecek kişiler görevlendirilsin, bu isteğimiz kısa bir süre sonra yerine getirildi, böylece bir Suriyeli vatandaş şuan Alo 155’i aradığında Arapça bir mütercim şansına sahip.’’ (12.03.2015).*

Diğer yandan kamu kuruluşları ile bazı vatandaşların bireysel inisiyatif olarak Suriyeli sığınmacıları ilgilendiren bazı hususlar da işbirliğine gidebildikleri de söylenebilir. Örneğin, bu doğrultuda İskenderun Kaymakamlığı Sosyal Yardımlaşma

ve Dayanışma Vakfı Müdürü İbrahim Yıldırım şunları söylemiştir: *“Sivil toplum örgütleri ile pek çok zaman iletişim halindeyiz, özellikle bilgi paylaşımı konusunda kendilerine yardımcı oluyoruz. Bunun dışında örneğin bireysel olarak bir hayırsever vatandaş bize bir mesai saati bitiminde bir kamyon dolusu piliç yolladı ve bunları sizin aracılığınız ile hem yerli halktan hem de Suriyeli ihtiyaç sahiplerinden insanlara ulaştırmanızı istiyorum dedi. Biz de gereken kontrolü yaptıktan sonra doğal olarak onları muhafaza edebileceğimiz bir yer de bulunmadığından personelimizi 3-5 gruba bölerek aynı gece gelen tavukları ihtiyaç sahiplerine ulaştırdık.”* (10.03.2015).

STK’ların kamu kurum ve kuruluşları ile iletişimlerinin pek çok hususta olumlu bir nitelik arz ettiği ifade edilebilir. Nitekim ulusal bir STK olarak İHH’nın Hatay Yönetim Kurulu üyelerinden Ramazan Çakır şöyle demektedir: *“İHH İskenderun Şubesi, Türkiye’nin pek çok ilinden gelen yardımları burada toplayarak ya Reyhanlı’daki İHH’nın yardım deposuna ya da doğrudan Suriye içlerine yardımları götürmektedir. Ancak İHH olarak bize talepte bulunan Suriyelilere geldiklerinde kendilerine daha önceden verilmiş olan kimlik numaralarını alıp kaymakamlığa başvuruyoruz, onlar da bize bilgileri paylaşıyor, biz de ona göre yardımda bulunuyoruz. (...) İlçe milli eğitim müdürlüklerine yazı yazdık, bünyesinde bulunan kurumlarda yetim olan çocukların bildirilmesini istedik. Onların bize verdikleri bilgiler doğrultusunda yetim olan çocuklara aylık 90 lira yardım yapıyoruz. Bu arada İskenderun ve çevresindeki okullarla ilgili yardımlarımızı koordineli yürütebilmek adına Milli Eğitim Müdürlüğü, Kaymakamlık ve biz İHH olarak bir protokol de imzaladık. (...) Gençlik ve Spor Bakanlığı’na bağlı Gençlik Merkezi bünyesinde birtakım spor turnuvalarına Suriyeli gençlerle yerli gençlerle aralarında uyumun sağlanmasına dönük bir çalışmada mevcut ve destekliyoruz.”* (11.03.2015).

Yardım kuruluşlarının Suriyeli sığınmacıların eğitim-öğretim sorunuyla ilgili il ya da ilçe milli eğitim müdürlükleri ile işbirliği çerçevesinde yürüttükleri olumlu pek çok uygulamalara Hatay il genelinde rastlamak mümkündür. Örneğin Yardımeli Derneği’nin Hatay il sorumlusu Eyüp Kırılmaz konuyla ilgili bir mülakat sorusuna şu yanıtı vermiştir: *“Suriyelilere yönelik Kırıkhan, Reyhanlı ve Kumlu’da resmi olarak*

*eğitim veren 5 okulumuz var. Milli Eğitim Müdürlükleri, koordinatör müdür atıyor bu okullara, biz takibini yapıyoruz yani işletilmesi ile ilgili konular Yardımcı Derneği'ne ait.*'' (09.03.2015).

Suriyeli sığınmacılar için kamplarda Valiliğin ilgili birimlerince, bunun dışında kalan yerlerde ise ilgili taşra teşkilatlarının, sivil toplum örgütlerinin desteğiyle ve hatta Suriyelilerce işletilen konteynır ya da bir bina içerisinde yer alan okullarda eğitim-öğretim faaliyetleri genelde Arapça müfredata uygun olarak sürdürülmektedir. Antakya ve İskenderun'da yalnızca Suriyeli organizasyonlarca işletilen eğitim kurslarına rastlamak mümkündür. Örneğin İskenderun'daki kurs merkezi dış yardımlarla ayakta tutulmaya çalışılmaktadır. Yine Hatay Büyükşehir Belediyesi Dış İlişkiler Koordinatörü İbrahim Karaağaç'ı verdiği bir bilgi de şöyledir: *''Bazı Suriyeli STK'lar Antakya ve çevresinde güçleri yettiği ölçüde Suriyeli öğretmenler aracılığıyla haftada 2-3 günde sınırlamak üzere eğitim vermeye çalışıyorlar.*'' (09.03.2015). İHH Hatay Yönetim Kurulu üyelerinden Ramazan Çakır ise: *''İskenderun merkezde Büyük İşhanı'nda Suriyelilere eğitim veren bir yer var, burayı Suriyeliler idare ediyor ve buradaki eğitim masrafları büyük ölçüde yabancı ülkelerden gelen yardımlarla sağlanıyor, hatta bazı öğrencilerden de belli miktarda eğitime katılım ücretinin alındığı da ifade ediliyor.*'' (11.03.2015) demiştir.

AFAD'ın Nisan 2014'te yayınladığı bir araştırma raporuna göre ise; Hatay ilinde Suriyeli öğrencilerin %34'ünün belediye, STK ve Suriye vatandaşları tarafından oluşturulmuş merkezlerde eğitim aldıkları, %34'ünün devlet okullarında misafir olarak ve %19'unun ise devlet okullarında resmi statüde eğitim aldıkları ifade edilmiştir (AFAD, 2014: 127)

Hatay'da STK'ların özellikle eğitim sahasında ilgili kamu kuruluşları ile de iletişime geçerek çokça inisiyatif almaya çalıştıkları açıkça görülebilmektedir. Bu doğrultuda İskenderun'daki bir İHH yetkilisi de şunları söylemiştir: *''İskenderun ve çevresindeki Suriyelilerin eğitim aldığı okullardan birkaçındaki öğretmenlerin maaşlarını biz İstanbul merkezli gelen bir fonumuzdan karşılıyoruz. Bunu yaparken de milli eğitim müdürlükleri ile bir protokol çerçevesinde koordine halindeyiz.*'' (11.03.2015). İskenderun Kaymakamlığı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Müdürü İbrahim Yıldırım ise şu bilgileri vermiştir: *''İskenderun yakınlarında*

*Suriyeli çocuklara eğitim veren birkaç okul var. Bu okullardan bize gelen talep üzerine İlçe Milli Eğitim Müdürlüğünden de veri paylaşımı alınarak Suriyeli pek çok öğrencinin okula gidebilmeleri için servis ücreti yardımı yaptık. (...) Yalnız belirtmemiz gereken bir nokta şu okul servis ücreti konusundaki yardım dışında Suriyelilere başkaca bir eğitim ile ilgili yardımda bulunmuyoruz.” (10.03.2015).*

Öte yandan Suriyeli sığınmacıların eğitim-öğretim sorunuyla ilgili olumsuz örnekleri de pek çok kez gözlemlemek mümkün olabilmektedir. Nitekim Hatay’ın etkili yardım kuruluşlarından biri olan Yaren-Der’den bir yetkili şunları söylemiştir: *“İskenderun-Payas-Dörtyol hattında 9 adet Suriyeli öğrencilere eğitim veren okul mevcut. Bunlardan 2 tanesinde sıkıntımız var. Birisi İskenderun merkezde Cumhuriyet Mahallesinde, diğeri de Denizciler’de. Ancak bunları bu dönem sonunda kapatmayı planlıyoruz. Çünkü Hatay Valiliğinden ve İskenderun Kaymakamlığından hiç destek alamıyoruz, destek taleplerimiz de sürekli reddediliyor. Buna karşılık eğitim yapılan yerler birer bina ve kirası bizim kaynaklarımızla karşılanıyor. Buna karşılık Belen ve Dörtyol kaymakamlıkları bize bina tahsis ediyorlar, çalışacak personele maddi yardımda bulunuyorlar. Ne yazık ki İskenderun’da ne belediye, ne ilçe milli eğitim bizim taleplerimizle ilgileniyor. Hatta ilçe milli eğitim müdürü bize çok kötü davrandı.” (12.03.2015).* Buradaki yardım gönüllerinin en önemli tepkisi bazı kaymakamlıkların, ilçe müdürlüklerinin ya da başka ilgili birimlerin kendilerine yönelik tepkilerinin ilçeden ilçeye değiştiği hususudur. Zira İskenderun özelinde ciddi eleştiriler yer alırken Dörtyol ve Belen’de aynı konudaki ilgili birimlere müteşekkird olduklarını söylemektedirler. Yine aynı dernekte gönüllü olarak çalışan ve Suriyeli olduğunu söyleyen Ahmet Bey şunları ifade etmektedir: *“(Telefondan fotoğraflar göstererek) Bak bu fotoğraflara, bu güzel binaları bize tahsis eden Belen kaymakamının Suriyeli öğrencilerle okulun içinde ve önünde çektirdikleri fotoğraflar, bunlar gurur verici ama İskenderun kaymakamlığına yazı da yazsak fark etmiyor hatta azar işitiyoruz. Örneğin İskenderun ilçe milli eğitim müdürü dernek başkanı İlker Bey’e tek sen gel, diğeri ikisi dışarı çıksın diyerek bizi odasına bile almadı, İlker Bey onlar Suriyeli dediğinde bizi Türkçe bilmiyorlar zannetti ve gitsinler başka yerde okul arasınlar imkanımız yok, zaten başımızda yeterince sorun var dedi. Ben bunun karşısında diyecek bir şey bilmiyorum. Ama Suriyeli gençler*

*için Belen’de Belen kaymakamının Çok Programlı Anadolu Lisesi’ne okuyanlara desteği bizi çok hoşnut etti. ’’ (12.03.2015).*

Yine benzer bir şekilde İskenderun’da bir STK olan Hizmet Vakfı’nın Başkanı ve Hatay Sivil İrade Platformu’nun (HASİP’in) sözcüsü Mustafa Aydınarı şunları söylemiştir:  *‘‘Ücretsiz eğitim verecek bir yer tahsisi için İskenderun Kaymakamından randevu alıp gittik, o bizi ilçe milli eğitim müdürüne havale etti. Onlar da bize kendilerine ait olan ama atıl olup kullanılmayan 3 binalarını önerdiler, biz de gittik ve baktık ki bize herhangi biri tahsis edilse tamamdır dedik. İlçe milli eğitim müdürlüğüne tekrar gittiğimizde bu sefer vazgeçtiklerini söylediler. Gerekçe olarak eski turizm meslek yüksekokulunun olduğu yerin depreme dayanıksız oluşunu diğer iki yer için ise bölgenin hassasiyetlerine uygun olmamasını gösterdiler. ’’ (13.03.2015).*

Hatay’daki en önemli yardım kuruluşları arasında yer alan Yaren-Der’in yöneticilerinden Erkan Ocaktan ise özetle şunları söylemiştir:  *‘‘İskenderun ilçe emniyet müdürlüğü ile İskenderun Kaymakamlığından randevu aldık, sorunlarımızı ilettik ama özellikle kaymakamlık bize çok olumsuz yaklaştı. 1-2 yıl önce AFAD’ın bir toplantısına davet edildik, AFAD yöneticileri bu kadar Suriyeliyi beklemiyorduk ciddi sıkıntı içerisindeyiz dediler. UNICEF’in Hatay bölge yetkilisi Hande Hanım ile görüştük. Bu görüşmemizde Hande Hanım’a UNICEF’in Türkiye genelinde 3.500 kadar öğretmen için vereceği yardım için sözlerini yerine getirmelerini rica ettik ama bölge yetkilisi bayan bir süre daha bu durumda bir erteleme durumunun olacağını ilettiler, halen bekliyoruz. (...) Bize gönderilen Yabancılar Yönelik Eğitim-Öğretim Hizmetleri Yönetmeliğinin İl Komisyonu başlıklı 7.maddesinden doğan hakkımız hem Antakya’da hem de İskenderun’da engelleniyor. ’’ (12.03.2015).*

Yine Yaren-Der’den bir başka yetkili ise özetle şunları söylemiştir:  *‘‘Belen’de Suriyelilerin bir okulu için talep edilen 36 bin liralık okul araç-gereçleri için Belen Kaymakamlığına yardım verildi, bina tahsis edildi; Dört Yol’da belediye biz yardım kuruluşumuzun ve okulumuzun işleri için bir ara aynı anda 7-8 araç tahsis etti. Bununla birlikte İskenderun’da Suriye’den gelen ağır hastalar için refakatçi evi açtık, bunun kirasını ödememe noktasına geldik kapatıyorduk ancak İstanbul’dan bir hayırsever sayesinde her ayın kira parasını ödemeye başladık. (...)*

*Van depreminden kalma 3 bin civarı konteynır var, kaymakamlıktan bunlardan talep ettik ama olumsuz yanıt verdiler, keşke altyapıyı belediyeler hazırlasa, kaymakamlık da yer tahsislerini sağlasa. Burada bunu yapmıyorlar ama Osmaniye'nin Bahçe ilçesinde okulun yerini kaymakamlık tahsis etti, okulun yemeklerini ve temizlik işlerini de belediyesi karşılıyor'' (12.03.2015).*

Özetle STK'ların bazı kamu kurum ve kuruluşları harekete geçirmede yoğun uğraş ve mesai veren birer aktör olarak konumlandıklarını ifade etmek yanlış olmasa gerektir. Nitekim İHH Hatay Yönetim Kurulu üyelerinden Ramazan Çakır bu konuda şunları söylemektedir: *''Eğitimle ilgili konularda milli eğitim müdürlüklerini harekete geçirmek için çok uğraş sarf ediyoruz, aynı şekilde Valiliği de; ancak pek çok zaman özellikle kamu kuruluşlarını yapılması gerekenler konusunda harekete geçirmede zorluyoruz çünkü bana göre kendileri yeterince etkin değiller bu hususlarda, bürokrasi biraz ağır işliyor.''* (11.03.2015).

Diğer yandan Hatay'da Suriyeli sığınmacıların işsizlik problemlerine karşın işverenlerin ucuz ücretlerle Suriyelileri çalıştırmaları ve böylece yerli bir vatandaşın işinden ötürü elde ettiği güvencelere sahip olamamasını da beraberinde getirebilmektedir. Bu sebeple Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca Suriyeli çalışanların da sosyal güvencelerinin korunmasına dönük çalışmalar kamuoyunda paylaşılmış olsa da Hatay'da pek çok yerde dile getirildiği üzere pratikte bunun karşılık görmesi zaman alacaktır. Bununla birlikte Yardımcı Derneği'nin Hatay il sorumlusu Eyüp Kırılmaz tarafından da dile getirilen, *''Suriyeli gençler zevklerine çok düşkünler, az saatli işlerde çalışmak istiyorlar, bizim doğrudan işe soktuğumuz pek çok yerden de geri çıkıyorlar.''* serzenişlerinin yanı sıra İskenderun Kaymakamlığı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Müdürü İbrahim Yıldırım meseleyle ilgili olarak şöyle bir bilgi vermiştir: *''İş-Kur ile irtibata geçerek şöyle bir uygulamamız var, eğer bir Suriyeli kendisine bulunan toplamda üç işe girmezse ona yapılan nakdi yardımı kesiyoruz.''* (10.03.2015).

Hatay'da pek çok STK Suriyeli sığınmacılara geçici olarak bakılmasının sağlıklı olmadığı kanaatindedir. Bu noktada Hatay'daki sivil toplum kuruluşları arasında yer alan Antakya'daki Habib Neccar Kültür ve Eğitim Vakfı üyelerinden Mustafa Taze şunları söylemektedir: *''Sadece kaymakamlıklardaki sosyal vakıflar*

*birimine yapılan göçmenlerin bireysel talepleri var. Yine kaymakamlıklarda bir birim var, oradan alınan izin belgesi ile Suriye'ye geri dönme işlemleri gerçekleştiriyorlar Yabancılar Şube'den ayrı olarak. Diğer yandan kamplar çok yetersiz Suriyeliler için konut sorunu var. Mesela Yaren Derneği Yayladağı sınırında kalıcı konutlar yapıyor tespit ettiği ya da edeceği Suriyelilere dönük olarak. Aynı dernek o tarafta bir mandıra yapmış ve sadece Suriyelileri çalıştırıyor.” (09.03.2015).*

Öte yandan özellikle Suriyeli kadınların istismarına yönelik olarak Hatay genelinde pek çok sıkıntı dile getirilmekte ve pek çok STK tarafından ilgili kamu kurumlarına çözüm önerileri sunulmaktadır. Bu doğrultuda Antakya'da bir STK temsilcisi şunları söylemişti: *‘Fuhuş gibi görünürlüğü artan sorunlar sebebiyle Antakya'daki bazı sivil toplum örgütlerince Suriyeli kadınlar için valiliğe sığınma evleri talep edildi ama olumlu bir yanıt halen almadılar. Hatta Hatay'daki 10 kadar STK, Başbakanlık Halkla İlişkiler'e ortak bir metne imza atarak bir önceki Valinin aleyhine yardım talepleriyle yeterince ilgilenmediği gerekçesiyle şikayet etmişti. Yardım kuruluşları arasında gayet bir uyum var ama kamu kurumlarından yeterli destek alamıyorlar.’ (09.03.2015). Benzeri bir itirazı Antakya'daki başka bir STK'da da görmek mümkündür: *‘Fuhuş yapan kadınlar sorunu, pek çoğu zorunda bırakılıyor. Valilik'e talepte bulunduk ki kadın sığınma evleri yapalım hatta binayı biz yapalım güvenliği de siz sağlayın diye ancak daha bir yanıt alamadık. Eğer o olursa çok faydalı olacaktır.’ (09.03.2015).**

Hatay'da Suriyeli sığınmacıların hastanelerde özellikle dil problemi yaşadığına dair pek çok örnek verilmektedir. Sağlık alanında dile getirilen bir başka sorun hakkında İskenderun'daki bir yardım gönüllüsü ise özetle şunları söylemiştir: *‘İskenderun'daki Eczacılar Odası Başkanının bize yaklaşımı pozitif ancak Hatay il sağlık müdürlüğü Suriyelilerin yasal olarak eczane işletmesi konusunda bir olumlu girişimi olmasa da illegal olarak 2 eczanemiz faaliyetini sürdürüyor. Bunun dışında Suriyeli vatandaşların eczanelerden ilaç alımları, tedavi durumları devletçe karşılanıyor ancak pek çok yerli vatandaşın bundan rahatsızlık duyması rahatsızlık verici...’ (12.03.2015). Buna karşılık Suriyeli sığınmacılar hastanelerde ve sağlık ocaklarında ücretsiz tedavi edilebilmekte, ücretsiz ilaç alabilmektedirler. Ancak*

özellikle krizin ilk üç yılında Hatay'da kamp dışında yaşayanların sağlık hizmetlerine erişimleri konusunda ciddi sıkıntılar yaşadıkları da vurgulanmaktadır (Dinçer vd., 2013: 25-26).

Öte yandan Hatay gibi sınır illeri üzerinden sınır ötesi yardım faaliyetleri yaygın olarak yürütülse de bu faaliyetlerin yerlerinden edilmiş sivillerin ihtiyaçlarını ne ölçüde giderdiği hususundaki bilgiler oldukça kısıtlıdır. AFAD, bu tür yardımları Suriye içlerine Türk Kızılay'ı ve İHH gibi STK'lar desteğiyle ulaştırmaktadır. Ulaştırılması hedeflenenler genelde yerel partnerler aracılığıyla yürütülmekte ancak bu yerel partnerlerin ne ölçüde bu yardımları istenilen adreslere ulaştırdığı ise çok açık değildir. Çünkü Türkiye'den Suriye'ye giden pek çok yardım kolilerinin yollarda satıldığı, farklı silahlı grupların eline geçtiğine dair bilgiler vardır. Bunlarla birlikte hem Türkiye'den hem de dışarıdan Suriye'de çalışan farklı organizasyonlar arasındaki işbirliği ve koordinasyon eksikliği, bu kuruluşların bağımsız çalışma dirençleri nedeniyle daha da belirgin bir hal almaktadır (Dinçer vd., 2013: 28-29).

İstanbul merkezli uluslararası bir sivil toplum kuruluşu olan Yeryüzü Doktorları da pek çok STK gibi Hatay'da sığınmacılara yönelik bir merkez açmıştır. Nitekim Yeryüzü Doktorları'nın Yayladağı'ndaki Sağlık İstasyonu, haftanın beş günü, dahiliye, aile hekimliği ve dış polikliniklerinde her gün ortalama 50 sığınmacı hastaya hizmet vermektedir. Hastaların ilaçları da Dernek tarafından karşılanırken, İstasyon'da Libyalı bir hayırseverce karşılanan fizik tedavi cihazları ile de Suriyeli yaralılara hizmet verilmektedir.

### 3.2.3. Sivil Toplum Örgütleri ile Yerel Yönetimler

Sivil toplum örgütleri ile yerel yönetimler arasında işbirliğinin yeterli düzeyde olmadığı ifade edilebilir. Bu nedenle sağlam bir koordinasyon ilişkisi bazı konularda gerçekleşmemektedir. Örneğin bir STK yöneticisi olan Mustafa Aydın'ın eğitimle ilgili bir taleplerine bir yerel yönetimin verdiği yanıtı şöyle anlatmaktadır: *‘İdlib Vali yardımcılığı görevinde iken Suriye'den kaçarak Hatay'a sığınan Rıdvan Bey ile birlikte bir komisyon kurduk, bu komisyonun amacı tamamen ücretsiz eğitim verecek bir yer tahsis etmek ama bir eksik var bina temini. İskenderun Belediyesine, belediye mülkünde olan ama boş olup kullanılmayan 5 alternatif*

*örnekle gittik, belediye başkanıyla görüştük o bizi bir yardımcına yönlendirdi ve sonuç olumsuz oldu.” (13.03.2015).*

Öte yandan, bazı belediyeler kadar bazı mahalle muhtarlıklarının da ilgili STK’larla iletişim durumları açısından Yardımelî Derneği’nin Hatay il sorumlusu Eyüp Kırılmaz şöyle demektedir: *“Kamplara ne yazık ki müsaade etmiyorlar ancak kamp dışındaki alanlarımızda kamu yararına haiz oluşumuzdan kaynaklı olarak dağıtımlarda izin vs. almadan yardım ulaştırabiliyoruz ama altyapı ile ilgili yardım almak maksadıyla belediyeler ile de görüşüyoruz, ancak bazı mahallelerde Suriyelilerden hoşlanmayan muhtarlar buraya yardıma gerek yok diyerek bize olumsuz yaklaşabiliyorlar. Yine bazı mahallere zaten Suriyeliler yerleşmiyor, çünkü mezhepsel aidiyet sebebiyle onlara iş ve konut kiralama sağlanmıyor.” (09.03.2015).*

### **3.2.4. Benzer Nitelikli (Diğer) Aktörler**

Hatay’da göç yönetim networkü içerisinde yer alan Valilik koordinasyonu altındaki birimler arasında Suriyeli sığınmacılara dönük olarak pek çok işbirliği, koordinasyon örnekleri, bilgi alışverişi vs. olmakla birlikte bu networkün bir parçası olan bazı STK’ların da ortak ya da işbölümüne dayalı olarak kendi aralarında da hareket sahası belirleyebildikleri de görülmektedir. Örneğin Yardımelî Derneği’nin Hatay il sorumlusu Eyüp Kırılmaz bu konuda şunları söylemektedir: *“Önceleri ulusal ya da uluslararası ama Türkiye kökenli olan yardım kuruluşları farklı zamanlarda aynı yerlere yardım görüyorlardı, bu da yardımların adil dağılımına engel teşkil ediyordu, bu sebeple neredeyse Hatay’daki bütün yardım kuruluşları bir araya gelerek bir platform etrafında bir işbölümü yapıldı. Buna göre en geniş saha olan belde ve köyleri de içeren kırsal kesim Yardımelî Derneği, şu şu mahalleler şu derneğe şeklinde paylaşım yapıldı. Biz bu platform içerisinde en çok aileye ulaşabilen birinci yardım kuruluşuyuz. Sahada çalışan 200 kadar gönüllümüz her birinde en az bir temsilcimiz olmak üzere 35 bölgede çalışıyorlar.” (09.03.2015).* Ancak bu tür bir uygulama Antakya ve çevresinde bir ölçüde gerçekleştirilmeye çalışılırken aynı şekildeki bir durum İskenderun ve çevresindeki aynı STK’larca gerçekleştirilmeyen bir durumdur.

Nitekim Antakya'daki yardım derneklerinin Antakya ve çevresini bölgelere ayırarak yardımların daha etkin götürülmesini sağlamaya çalıştıklarını İskenderun'da da benzeri bir durumun olup olmadığı sorusuna İHH yetkilileri; *''Hayır, İskenderun ve çevresinde böyle bir bölgesel paylaşım yaparak faaliyetlerin yürütülmesi söz konusu değil. Kamuoyunu doğru bilgilendirme adına bu bölgede İskenderun, Payas ve Dört Yol'daki 13 dernek olarak bir araya gelip Hatay Sivil İrade Platformu'nu (HASİP) oluşturduk. Ancak bu platform daha çok ortak basın bildirimlerinde daha etkili olabilmek adına var diyebiliriz. Ancak şunu da yaptığımız vaki; mesela bazen HASİP bünyesindeki dernekler olarak bir kamyonu ya da tırı doldurabilmek adına malzemeleri bir araya getirip araçlarımızın üzerine kendi derneğimizin bayrağını değil HASİP bayrağını koymaktayız.''* (11.03.2015) yanıtını verdiler. Buna karşın bu platform içerisinde ismi geçen STK'lardan birinin bir yetkili ise şöyle demiştir: *''(Bir araya geldikleri bir platform olan) HASİP'ten ayrıldık çünkü benzeri duyguları paylaşan (muhafazakar-dindar) dernekler olarak ortak ve etkin bir şeyler yapmak için toplandık ama çay içip dağılınacaksa bizim bu platformda yer almamızın bir anlamı yok diye düşünerek çok yakın bir zamanda platformdan ayrıldık.''* (12.03.2015).

Diğer yandan STK'ların kendi aralarındaki işbirliğine örnek olarak İHH yetkililerinin şu beyanatı da verilebilir: *''Bizim bazı derneklerle ortak faaliyetlerimiz mevcut. Örneğin Payas'taki Körfez-Der bizden yapacakları yardım programı çerçevesinde bizden yardım istediler, biz de ortak bir faaliyet olarak harekete geçtik.''* (11.03.2015). Bu doğrultuda Göymen'e göre de, farklı ancak birbirleriyle ilişkili veya ortak hedefleri olan STK'lar daha geniş bir çatı altında bir araya gelebilmelidir (2010: 183). Dolayısıyla Hatay örneğinde görülen ancak sürdürülebilirliği tartışmalı olan bu tür durumlar yerel yönetim açısından bir eksiklik olarak görülebilir.

### 4.3. Değerlendirme

Hatay'da göç yönetiminde merkezi idare krize yönelik altyapı eksiklikleri ve sorunların çözümünde İl AFAD, İl Yabancılar Şube Müdürlüğü ile ilgili bakanlıklar üzerinde yetki paylaşımı ve dağılımı söz konusu olmuş, ardından Göç İdaresinin

taşra teşkilatlanmalarındaki yetki devriyle İl Göç İdaresi Müdürlüğü de yeni bir kurumsal kimlik kazanmış bir kamusal kurum olarak devreye girmiştir.

Sahadaki çalışmalarda krizin yönetilmesinde farklı aktörler farklı düzeylerde girişimlerde bulunmaktadır. Bu çabalar bazen kurumsal aidiyet üzerinden gelişirken bazen de finansman gibi durumlarda çeşitli aktörlerin bir araya geldiği ve bir koordinasyon üzerinde çalışmalarını yürüttükleri görülmektedir.

Hatay'da kamu kurum ve kuruluşların krizin ilk dönemlerine oranla önemli mesafeler kat etmiş oldukları açıktır. Bu açıdan özellikle kurumsallaşma, yeni tedbirlerin geliştirilmesi ve çeşitli aktörlerle yeterli düzeyde olmasa da işbirliği çalışmaları önem arz etmektedir. Ancak kriz yönetiminde farklı katmanlardaki faaliyetlerde tek başına ve tek bir aktör olarak inisiyatif almanın olumsuz sonuçları da olmaktadır.

Hatay'da belediyelerin ise göçe dair hususlarda genel olarak inisiyatif almadıkları ve bunun da bilinçli bir tavır olarak geliştirildiği görülmüştür. Buna karşın belediyeler ve çeşitli kurum ve kuruluşların yöneticilerinin bireysel yaklaşımları da göçün istenmeyen sorunlarının çözümünde rol almamalarına katkı sunmaktadır. Daoudov, Türkiye'de yerel yönetimlerin yabancıların uyumu noktasında yeterince aktif olmadıklarını ancak kamu kurumlarınca göç ve uyum politikalarının ulusal düzeyde dahi yeni yeni geliştiği göz önüne alındığında yerel yönetimlerin genel olarak devre dışı kalmalarının gayet doğal olduğunu vurgulamaktadır (2015: 47). Nitekim Hatay Büyükşehir Belediyesinin de 30 Mart 2014'teki Mahalli İdareler seçimleriyle kurulmuş yeni bir yapılanma olması, kendisinden doğal olarak büyük roller alabilmesine engel teşkil etmektedir.

Hatay'da sivil toplum örgütleri arasında özellikle yerel STK'lar, kamu kurum ve kuruluşlarından daha fazla destek ihtiyacı hissetmektedir. Nitekim ulusal ve uluslararası kuruluşların çeşitli aracı mekanizmalarla kamu kurum ve kuruluşlarına sığınmacılara yönelik projelerde kendilerine birtakım imkanların sağlanmasından faydalanabilmektedir. Bu aracı mekanizmaları, bireysel yakınlık, siyasal yakınlık, bürokraside gönüllüleri ve üyeleri bulunan organizasyonlar, hükümetler arası küresel kurumların ofisleri vs. olarak sıralamak mümkündür.

Hatay’da bazı ilgili aktörlerin vizyon ve misyon farklılıklarının işbirliği ağının oluşturulmasındaki rolünü olumsuz bir biçimde etkilediği ifade edilebilir. Bu nedenle kurumsal beklentiler veya hedefler arasındaki ayrışma ilgili aktörler arasındaki göç yönetişimini zorlaştırmaktadır.

Hatay’da göç politikalarının yürütülmesinde ilgili aktörlerin pozisyonlarının sığınmacılara yönelik işbirliği ağının oluşturulmasında önemli birer etkiye sahip oldukları görülmüştür. Bu açıdan, ‘‘hak’’, ‘‘inanç’’, ‘‘kanuni’’ vs. temellendirmeler içerisindeki aktörlerin göç sorunlarına bakışları yönetim çabalarını etkilemiştir.

İl düzeyinde yetkili kamusal aktör ve onun koordinasyonu altında çalışan kuruluşların gizlilik anlayışları, güçlü bir işbirliği ağını zorlaştırdığı görülmüştür. Bu açıdan kamusal aktör ya da aktörlerin bürokratik teamülleri, kurumsal gizlilik anlayışları ile örgüt içi hiyerarşi durumları hükümet dışı konumundaki tüm aktörlerle olan yönetim pratiklerini güçleştirmiştir.

Yerel yönetimler boyutunda belediyelerin yasal durumları ile belediye başkanlarının göç yönetiminde işbirliği çabalarına katkıları bireysel inisiyatiflerle değişkenlik göstermektedir. Aynı durum Hatay’da kaymakamlıklar hakkındaki örneklerde de görüldüğü üzere kamusal aktörler de dahil bütün ilgili aktörler açısından da geçerli bir husus olarak karşımıza çıkmıştır.

Hatay’da genel olarak çok aktörlü ve çok katmanlı göç yönetişimine örnek faaliyetler görülse de yeterli düzeyde olduğu söylenemez. Bu açıdan kamusal aktörlerin sivil toplum örgütlerini teşvik edici ve daha destekleyici tavır geliştirmesi gerekmektedir. Ayrıca kamusal aktörler tek yönlü yönetim anlayışının uygulamadaki sorunlarını görerek çeşitli aktörleri sahadaki faaliyetlere katabilme yolunda koordinatör bir liderlik üstlenebilmelidir.

## BEŞİNCİ BÖLÜM

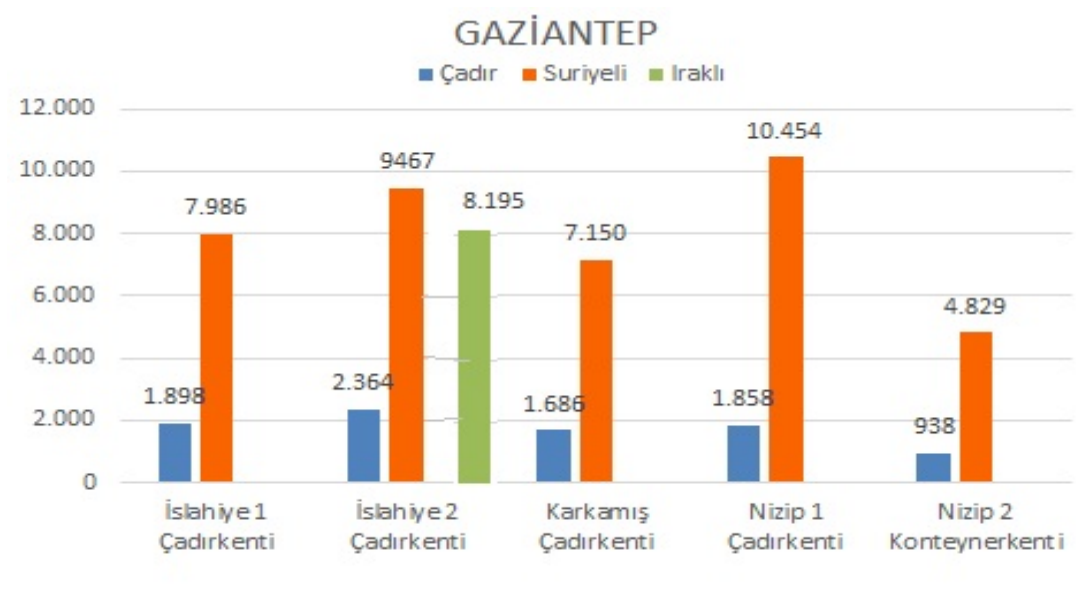
### GAZİANTEP İLİ ÖRNEĞİNDE GÖÇ POLİTİKASININ YÖNETİŞİMİ

#### 5.1. Gaziantep'te Suriyeli Sığınmacılar ve Göç Yönetişiminde Aktörler

Türkiye'de Suriyeli sığınmacıların önemli oranda ve sayıda buldukları illerden birisi de Gaziantep'tir. Bu durum sahadaki faaliyetlerin daha anlaşılır görülebilmesinde önemli bir örneklem fırsatı sunmaktadır. Üstelik coğrafi konumu itibarıyla muhtemel göç dalgalarında il düzeyinde izlenen çeşitli politikalar göçün yönetim boyutu ile göç ağına yönelik oldukça sayıdaki veriyi de sunma imkanı sağlamaktadır.

Gaziantep'te AFAD'ın 29.04.2015 tarihli verilerine göre 50.929'u kamplarda olmak üzere toplamda 300.272 kayıtlı Suriyeli bulunmaktadır. Bununla birlikte Suriye'deki iç savaşın etkilediği bir çatışma bölgesi daha olan Irak'tan da Gaziantep'e sığınan ve çoğunluğu Türkmen olan Iraklı sığınmacıların toplam sayısı ise 11.069'dur.

**Şekil 3.3. Gaziantep'te 1 Ocak 2016 itibarıyla Geçici Barınma Merkezlerinde Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeliler**



Kaynak: (AFAD, 2016: 88)

Grafikte sayıları verilen çadırlar farklı aktörlerce temin edilmiştir. Örneğin AFAD'ın 29.04.2015 tarihli verilerine göre; İslahiye-1 Çadırkenti'nde 15 m<sup>2</sup>'lik barınma çadırlarından yazlık 200 adet çadır UNHCR tarafından temin edilmişken, Nizip Çadırkenti'nde ise Suudi Arabistan Devleti'nce karşılanan 36 m<sup>2</sup>'lik 340 adet kışlık çadır, 4 mescid çadırı, 17 okul çadırı, 2 TÖMER kurs çadırı, 8 depo çadırı, 7 diğer tür çadırı ve Halk Eğitim Kursları için 1 prefabrik vardır. Buna karşın bu kamplar ve diğer kamplardaki çadırların önemli bir kısmı da Kızılay tarafından getirilmiştir

Gaziantep'teki göç krizi yönetiminin en yetkili aktörünün kamu kurum ve kuruluşları açısından kim olduğu sorusuna İl Afet ve Acil Durum Müdürü Ahmet Taşkesen şu yanıtı vermiştir: *‘İlimizdeki Suriyeli misafirlerin tüm ihtiyaçları AFAD'ın koordinasyonunda; İçişleri, Dışişleri, Sağlık, Maliye, Milli Eğitim, Aile ve Sosyal Politikalar, Gıda, Tarım ve Hayvancılık, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlıkları, Genelkurmay Başkanlığı, Diyanet İşleri Başkanlığı, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı ve Kızılay ile ortak çalışma ile yürütülmektedir.’* (22.05.2015).

Kamu kurum ve kuruluşlarının göç krizinin yönetiminde önemi büyüktür. Zira Gaziantep'te çokça dile getirilen Suriye kökenli bazı oluşumların buradaki yerli insanları da istismar edebildikleri ifade edilmektedir. Nitekim bir STK temsilcisi şöyle demiştir: *‘Bir gün bana kendini yakından tanıdığım birisi gelip ben cihatçılara katılmak üzere Suriye'ye gideceğim dedi. Ben de kendisine bundan vazgeçmesi için dil döktüm ama nafile. Onları buradan oraya taşıyan yapılanmalar var, bunlara güvenlik güçlerinin önlem alması gerekir.’* (14.05.2015). Dolayısıyla kamu kurum ve kuruluşlarının insani yardım ve temel hakların giderilmesi kadar güvenlik konularında da işbirliğini gerektirecek çok başlıklı konuları mevcuttur.

### **5.1.1. Kamu Kurum ve Kuruluşları**

İl Göç İdaresi ile Yabancılar Şube Müdürlüğü arasında 18 Mayıs 2015 tarihinde Türkiye genelinde tamamlanan devir işleminden önceki süreç zarfında bu kurumlarla İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü'nün işbirliği ya da iletişim ağı konusunda İl Afet ve Acil Durum Müdürü Ahmet Taşkesen şöyle demiştir: *‘İlimizde kurulan Suriyeli Misafirler İl Koordinasyon Merkezinde İl Afet ve Acil Durum*

*Müdürlüğü personelleri ile İl Göç İdaresi personelleri ortak olarak kayıt işlemleri yapmaktaydı.*'' (22.05.2015).

Gaziantep'te kamu kurum ve kuruluşlarının önemli çalışma alanlarından birini eğitim oluşturmaktadır. Nitekim Gaziantep İl Milli Eğitim Müdür Yardımcısı Vasıf Munis'in verdiği bilgilere göre; Gaziantep'te "Geçici Eğitim Merkezleri" kapsamında, Karkamış ilçesinde 1 adet, İslahiye ilçesinde 3 adet, Şehitkamil ilçesinde 9 adet, Şahinbey ilçesinde 13 adet, Nizip ilçesinde 9 adet, Oğuzeli ilçesinde 1 adet ve Nurdağı ilçesinde 1 adet okul bulunmaktadır. Bunlardan İslahiye, Karkamış, Oğuzeli, Nurdağı ve Nizip ilçesindeki okulların tamamı ilçe milli eğitim müdürlüklerinin çabaları ile kurulmuştur. Buna karşın Şehitkamil ve Şahinbey ilçelerinde milli eğitim müdürlüklerinin yanı sıra sivil toplum örgütleri ve yerel yönetimlerce kurulan geçici eğitim merkezleri bulunmaktadır. Diğer taraftan, Nizip ilçesinde 6 adet, Şehitkamil ilçesinde 2 adet ve Şahinbey ilçesinde de 2 adet olmak üzere toplamda 10 adet geçici eğitim merkezinin kuruluşunda ilçe müftülüklerinin de yer almış olduğu gözlemlenmiştir (20.05.2015).

Kamu hizmetleri ile ilgili bilgilendirme bağlamındaki hususlar açısından ise Gaziantep'te büyük ölçüde Hatay ve Kilis'te de olduğu gibi kamu kurum ve kuruluşları dil alanındaki problemlere karşı Arapça web tabanlı kendi sayfalarını oluşturmadıklarından bu kurumlarla ilgili bilgi alabilmek Suriyeli sığınmacılar açısından oldukça zahmetli hale gelebilmektedir. Buna karşılık bu sahadaki eksiklikler STK'ların girişimleri ve yer yer ilgili devlet aktörlerinin de desteğiyle giderilmeye çalışılmaktadır. Örneğin Gaziantep'teki en önemli devlet dışı organizasyonların başında gelen SGDD/ASAM, sadece dış sağlığıyla ilgili ayrıntılı ve renkli broşür hazırlayarak kuruluşlarına gelen Suriyeli göçmenlere bu broşürleri dağıtmaktadırlar. Yine Avrupa Birliği ve UNICEF destekli ve de AFAD işbirliği ile Suriyeli çocukların eğitim süreçlerine dönük bir bilgilendirme broşürünün ASAM tarafından Gaziantep'teki ofislerinde dağıtıldığı görülmüştür. Ayrıca 23-29 Aralık 2013 tarihlerinde "Haydi Çocuklar Aşıya" başlıklı Türkçe ve Arapça bilgilendirme broşürleri Gaziantep'te UNICEF ve Sağlık Bakanlığı işbirliği ile dağıtılarak Suriyeli çocuklara yönelik sağlık tedbirleri geliştirilerek uygulamaya konulmuştur.

Gaziantep'te göç krizinin beraberinde getirdiği sorunlara belli noktalarda yoğunlaşan ve küresel ölçekte mali destek kanallarına sahip kuruluşların önem arz ettiğini vurgulamak gerekmektedir. Bunlardan birisi de Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği'dir (SGDD/ASAM). Örneğin göç krizinin boyutlarını yakından takip eden SGDD/ASAM'in sosyal çalışmacı olarak görev yapan personeli Erdal Çolak şöyle demiştir: *''ABD kuruluşu olan IMC'nin finansmanı ile aylık kullanım miktarı 80 lira olan kartların dağıtımını bazı muhtarlarında yardımıyla dağıtmaya çalıştık. Ancak talep o kadar fazlaydı ki bu ofisimizi 3-4 gün kapatmak durumunda kaldık, çünkü izdihamlar ve tartışmalar çıkıyordu.''* (12.05.2015). Aynı zamanda kaymakamlık bünyesinde yer alan sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının yapmaya çalıştıkları aynı yardımlar konusunda pek çok STK da benzeri çalışmaları yürütmektedir.

Gaziantep'te sığınmacılara yönelik sosyal yardım problemlerine gelindiğinde, kaymakamlıklar bünyesinde yer alan sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları özellikle Suriyelilere aynı ve nakdi yardımlarda bulunmaktadır. Örneğin Şahinbey Kaymakamlığı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı'nın (SYDV) binasına gittiğimizde Suriye kökenli çok sayıda insan sıra beklemekteydi. SYDV'nin 2012-2014 arası yayınlanan faaliyet raporuna göre; çoğunluğu Suriyeli göçmenlerden oluşan kimselere özellikle kış aylarında çok sayıda battaniye, gıda paketi, kışlık çocuk, kadın ve erkek giyim ürünleri yardımında bulunulmuştur. Bununla birlikte 2012 yılında 313 kişiye 160.850.00 tl, 2013 yılında 339 kişiye 166.150.00 tl ve 2014 yılında ise 61 kişiye 20.000.00 tl nakdi yardım yapılmıştır. Bütün bunlara ek olarak doğrudan bilgi alma imkanı bulduğumuz Şahinbey Kaymakamlığı SYDV Sosyal İnceleme Görevlisi Rüstem Dalkılıç ise 01.01.2014-14.05.2015 tarihlerini kapsayan 2 adet faaliyet raporu niteliğinde özet veri çalışması vermiştir. Buna göre; çoğu Suriyeli göçmen olmak üzere Şahinbey ilçe sınırları içerisinde bir şekilde gelip yerleşen kimselerden bu tarihler arasında 72 kişiye 27.800.00 tl nakdi, 12.855 kişiye ise 3.002.961.00 tl aynı yardım yapılmıştır (14.05.2015).

Diğer taraftan Gaziantep açısından güvenliğe dair konuların coğrafi konumu itibarıyla ayrı bir önemde değerlendirilmesi gerektiği kuşkusuz ifade edilmektedir. Buna karşın sınır görevlilerinin bazen yasal talimatlara uymadıkları ya da yeterli

bilgiye sahip olmadıklarından yanlış kararlar verdikleri ileri sürülmektedir. Bu konuda Uluslararası Af Örgütü'nün Temmuz 2014'te Gaziantep'te gerçekleştirdiği mülakatlardan da hareketle Suriye'den gelen ve Türkiye'den sığınma talep eden Filistinlilerin yanlarında geçerli bir pasaportlarının olması halinde bile Filistinlilerden vize talep ettikleri, çoğunluğunun kaçak yollarla giriş yaptıkları hatta Filistin ve Suriye uyrukları bulunan bir aileye, Suriye uyruklularının girebileceği ancak Filistin uyruklu olanların giremeyeceğinin söylendiği iddia edilmiştir. Ancak eğer iddialar doğru ise aynı rapora göre bu durum İçişleri Bakanlığının Mart 2012 tarihli genelgesine aykırıdır. Bu genelgeye göre Suriye'den gelen Filistinlilerin Suriye vatandaşlarına sağlanan geçici koruma statüsünden faydalanabilecekleri ve vizeye de gerek olmadığı ifade edilmektedir (Amnesty International, 2014a: 13, 20).

Gaziantep'teki Nizip Çadırkenti ve Kilis'teki Öncüpınar Konteynerkentinde yapılan bir inceleme sonuçlarına göre, kayıt sisteminin merkezileşmediği, bir mültecinin kamptan ayrılıp ayrılmadığının ya da bir kamptan başka bir kampa gidip gitmediği hususunda bazı sıkıntıların olduğu ifade edilmiş, hatta bu durum sebebiyle bazı mültecilerin aynı anda birden fazla kampa kayıtlı oluşu, AFAD, Türk Kızılay'ı ve Dünya Gıda Programı (WFP) tarafından sağlanan yardım hizmetlerinden de birden fazla kez yaralanabilmelerine neden olabilmektedir. Bu açıdan kayıt işleminin hem yardımların yönetilebilmesi hem de mültecilerin korunabilmesi için önemli bir unsur olduğu göz ardı edilmemelidir (Dinçer vd., 2013: 19). Ancak bu tür sıkıntıların birkaç yıllık bir zaman dilimi sonrasında büyük ölçüde giderilmiş olduğu da ifade edilmektedir.

Öte taraftan göç yönetişimi networkünde en başta yer alan kamu kurum ve kuruluşları arasındaki etkileşim ve etkin iletişim düzeyine bir örnek olarak Gaziantep Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdür Yardımcısı Yücel Alpaslan'ın şu sözleri verilebilir: *“(Kamplarda ve kamp dışında) yürütülen çalışmalar AFAD’la işbirliği içerisinde yürütülüyor olup, her ay çalışmalar hakkında AFAD’la faaliyet raporu paylaşımı yapılmaktadır.”* (09.06.2015).

Gaziantep'te Suriyelilerce kahvehanelerden kuyumcu dükkanlarına kadar neredeyse her alanda açılan dükkanların varlığı dikkatlerden kaçmamaktadır. Bu dükkanlar için doğrudan vergi muafiyetinin olmamasına karşın yerel vergi

dairelerinin ve denetim görevlilerinin Suriyeli işverenlere oldukça müsamahakar davrandıkları ifade edilmekte ve Lordoğlu şu bilgiyi aktarmaktadır: ‘*Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü’nün vergi dairelerine gönderdiği 26 Ağustos 2013 tarihli ve 80391 sayılı yazılı emirde Suriye uyruklu vergi mükelleflerinin geçici kimlik belgelerinin yeterli olacağı, bunun dışında ikamet izni belgesinin istenmesine gerek olmadığı, bu belgenin yalnızca şirket kuracak Suriye uyruklulardan bilahare getirilmek kaydı ile alınacağı ifade edilmiştir.*’ (2016: 70).

Öte yandan Türkiye’nin pek çok yerinde benzerleri görülmüş olan Suriyeli sığınmacılara yönelik provokatif saldırı girişimleri Gaziantep’te de vuku bulmuş ve ilgili mahalde yaşayan Suriyeliler kolluk kuvvetleri gözetiminde tahliye edilmiştir. Örneğin Temmuz 2014’te Merkez’deki Karayılan Mahallesi’nde mahalleli gençlerle tartışmaya giren Suriyelilere yönelik olarak linç girişimi olmuş ve polis müdahalesi ile Suriyeliler kaldıkları ev ve işyerlerindeki eşyaları ile birlikte tahliye edilmişlerdir. Bu tür sorunların ilk birkaç yıl içerisinde daha çok yoğunlaşmış olduğunu dikkatten kaçırmamak gerekir. Nitekim süreç içerisinde kamu spotları gibi kamuoyu oluşturma araçları yeterince kullanılmadığından bireysel ve kitlesel tepkiler ortaya çıkmıştır. Örneğin olaydaki mahalle muhtarı rahatsızlıklarını sıralayarak Suriyelilerin kamplara gönderilerek uzaklaştırılmalarını talep etmiştir (Akdeniz, 2014: 119).

### **5.1.2. Yerel ve Ulusal Sivil Toplum Örgütleri**

Gaziantep’te diğer illerde olduğu üzere çeşitli alanlarda STK’ların önemli proje ve çalışmalarda bizzat önemli roller aldıkları veya üstlendikleri görülmektedir. Bunlardan birisi de eğitim sahasında açıkça görülmektedir. Örneğin Gaziantep’te sivil toplum örgütleri, ilgili milli eğitim müdürlükleri ile gerçekleştirilmiş olan protokoller çerçevesinde 11 adet okulun bütün ihtiyaçlarının giderilmesinde rol almaktadır. Bu 11 adet geçici eğitim merkezinde ise toplamda 216 öğretmen ve 4250 öğrenci bulunmaktadır (20.05.2015).

Diğer yandan Suriye menşeli çok sayıda Suriyeli derneğin Hatay ve Kilis’e nazaran Gaziantep’te yer aldığı da göze çarpmaktadır. Bu hususta İl Afet ve Acil Durum Müdürü Ahmet Taşkesen şu bilgiyi vermiştir: ‘*İlimizde Suriye menşeli toplam 61 sivil toplum örgütü faaliyet yürütmektedir.*’ (22.05.2015). Ancak bu

Suriyeli STK'ların ne derece etkinlik gösterebildikleri de ayrı bir muamma göstermektedir. Nitekim bu STK'lardan birkaç tanesinin adreslerine gittiğimizde kimseyi bulamadığımız gibi, bu adreslerin yanındaki bürolardan öğrendiğimiz kadarıyla nadiren gelip gittikleri dile getirilmektedir. Yine bu derneklerden bazılarının yerel bazı STK'lara kuruluşlarında yardımcı olmalarını talep ettiklerinden bahsedilmektedir. Bunlardan bir örnek olarak kendisiyle sözlü mülakat yapılan Gaziantep Anadolu Gençlik Derneği İl Başkanı Fatih Evyapan şunları söylemiştir: *''Bir Suriyeli grup biz Gaziantep'te bir dernek kuracağız bize yer tahsisi vs. gibi konularda yardımcı olun dediler. Biz de kendilerine bizim bu büroyla aynı büyüklükte bir yer gösterdik, bu sefer olmaz buradan daha büyük olacak yetmez bize dediler. Ben de peki daha büyük yerin kirasını nasıl karşılayacaksınız dedim, onlar da bize dışarıdan gelen bol miktarda bir mali kaynağımız var dediler. Özellikle bunların en önemli finansman kaynakları Suudi Arabistan ve Katar. Tabii bazılarının kaynağını sorduğumuz da net cevap vermemekteydiler. Bu tür insanlardan pek çoğu bize geldi. Araziyi iyi bildiğimiz için bizleri kullanmak istiyorlar. Mesela bir Suriyelinin yardım isteğini vakfa işe alarak karşıladık ama güvendiğimiz birileri aracılığıyla bu kişinin Esed'in adamı olduğunu söylediler, biz de kendisiyle yolumuzu ayırmak durumunda kaldık.''* (14.05.2015).

Başlarda Suriyelilere yönelik doğrudan yapılan toplu ve ortaklaşa yardımların Hatay ve Kilis'te de olduğu gibi Gaziantep'te de zamanla azaldığını görmek mümkündür. Yine bir benzeri Antakya'da görülen STK'ların bir araya gelerek oluşturdukları bir çatı Gaziantep'te de kurulmuş ve ismi GÖNÜL-KUR olan bu birlik daha sonra dağılmıştır. Cansuyu Derneği'nden bir gönüllü şöyle demektedir: *''Örneğin Cansuyu Derneği'ne gelen bazı yardımların dağıtımında biz yeterli değilsek Verene Derneği, İHH gibi ulusal çaptaki bazı derneklerin buradaki ofisleri aracılığıyla bu yardımları onlara teslim edip onlar aracılığıyla ulaştırılmasını sağlıyorduk. Ancak zamanla bu durum ortadan kalktı.''* (15.05.2015). Ayrıca bir STK temsilcisi Suriye'ye gönderilen insani yardım tırlarının 50 kadarının yanlış adrese gittiğini söylemektedir (15.05.2015).

Gaziantep'te çok sayıda yerel STK bulunmaktadır. Bunlardan biri olan Bülbülzade Eğitim ve Dayanışma Vakfı Vakfının amacı, Gaziantep ilinde yardıma ve

eğitime muhtaç olan ailelerin ihtiyaçlarını karşılamaktır. Yapılan gerekli incelemelerden sonra ailenin ihtiyaç derecesi belirlenip ona göre yardım çeşidini belirlemektedirler. Ayrıca giyecek, gıda yardımları, ev eşyası ve kömür yardımı yapılmakta ve dil kursu verilmektedir. Dernek, başvuranlarına, Arapça, İngilizce ve Türkçe dillerinde hizmet vermektedir.

### 5.1.3. Yerel Yönetimler

Gaziantep'te yerel yönetimlerin çalışmanın bütünlüğü içerisinde oldukça önemli örnekleri barındırdığını öncelikle vurgulamak gerekmektedir. Bu açıdan yerel yönetimlerin gn yönetişimindeki konularına dair önemli noktalar üzerinde durulacaktır.

Gaziantep'te yerel yönetimler ilgili milli eğitim müdürlükleri ile gerçekleştirilmiş olan protokoller çerçevesinde 3 adet okulun bütün ihtiyaçlarının giderilmesinde rol almaktadır. Bu okulların ikisini üstlenen Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nin çalışma sahasında 38 ğretmen ve 1131 ğrenci yer alırken, şahinbey ilçesinin üstlendiği 1 adet okulda 13 ğretmen ve 165 ğrenci yer almaktadır (20.05.2015).

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi yetkililerinden Tuğçe Leyla Maraş, Suriyelilere dönük çalışmaları konusunda şu bilgiyi vermektedir: *''Büyükşehir Belediyemiz bugüne kadar Suriyeli misafirlerimize yönelik hizmetlerin tamamını kendi imkanlarıyla sağlamıştır.''* (01.06.2015). Dolayısıyla Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Suriyelilere yönelik çalışmalarında kendi finansman kaynaklarıyla bir takım etkinliklere girişmiştir.

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi özellikle eğitim, sağlık ve gıda sahasında inisiyatifler almıştır. Bu doğrultuda eğitim hizmetleri çerçevesinde büyükşehir belediyesi bünyesinde 2 adet *''Suriyeli Misafirler Bilgi ve Eğitim Merkezi''* bulunmaktadır. Ekim 2012 - Aralık 2013 tarihleri arasında 1400 Suriyeli çocuk eğitim görmüş, 478 yetişkin Suriyeliye Türkçe dil dersleri verilmiş, 1870 kişi ise ebru, mozaik vb. kurslardan faydalandırılıp tiyatro, gezi vb. etkinliklere katılımları sağlanmıştır. Yine büyükşehir belediyesi imkanları ile 2014-2015 Eğitim-ğretim yılında 687'si kız ve 613' erkek olmak üzere toplamda 1.300 Suriyeli ğrenci

eğitim almıştır. Sağlık hizmetleri kapsamında ise Gaziantep Büyükşehir Belediyesi bünyesinde hizmet veren 4 adet tıp merkezinde, Ekim 2012-Aralık 2013 tarihleri arasında 11.863 Suriyeli cretsiz muayene edilirken, Ocak-Aralık 2014 tarihleri arasında ise 51.655 Suriyeli cretsiz muayene edilmiştir. nc yardım başlığını ise gıda ve diğer yardımlar oluşturmaktadır. Bu kapsamda büyükşehir belediyesince 2013 yılı içerisinde Suriyelilere 71.8 ton gıda, 120 ton patates, 4.000 adet battaniye ve 3.500 adet kitap seti yardımları yapılmıştır. 2014 yılı içerisinde ise 41,2 ton gıda, 1.200 adet battaniye yardımı ile aynı yıl içerisinde belediye bünyesindeki 3 adet aşevinden 2.250 Suriyeli aileye yemek verilmiştir. Ayrıca 2014 yılındaki Kurban Bayramının 4.günü İslahiye’de bulunan Suriyeli ocuklara 160 adet giyecek ve yaklaşık 3.000 adet oyuncak dağıtılmıştır.

2015 yılına gelindiğinde ise Gaziantep Büyükşehir Belediyesi, Gaziantep il sınırları içerisinde yaşayan geçici koruma statüsündeki özellikle kadın ve çocukların sosyal ihtiyaçlarına yönelik hizmet modelini geliştirmeyi hedefleyerek bu kapsamda, kamp dışında yaşayan mültecilere ilişkin verilen desteklerin daha sistemli ve koordineli bir yapıdan yoksun olması, sığınmacı kadın ve çocukların, eğitim, barınma ve sağlık gibi temel insan haklarından yeterince yararlanamamaları, Suriyeli kadın ve çocukların toplumsal entegrasyonunu sağlamada sağlık, hukuk, eğitim, dil ve meslek kursları ile psikolojik desteğe ivedilikle ihtiyaç duymaları ve uluslararası delegasyonlara büyükşehir hizmetlerinin bütüncül sunulabilmesi ihtiyacından ötürü Büyükşehir Belediyesi, Ensar Toplum Merkezi’ni kurmuştur. Örneğin bu merkezde yer alan İletilişim ve Empati Atölyesi, Drama Atölyesi, Sanat ve Kültür Atölyesi, Kitapla Söyleşi Atölyesi, Müzik Atölyesi ve çeşitli hobi atölyeleri ile doğrudan Suriyeli ocuklara yönelik olarak birtakım programlar düzenlenerek çocuklara savaşın bırakmış olduğu olumsuz izlerin bir nebze de olsa giderilmesi hedeflenmektedir.

Gaziantep’te büyükşehir belediyesinden sonra Suriyeli sığınmacılar krizinin yönetiminde en önemli yerel yönetim şehitkamil Belediyesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim şehitkamil Belediyesi Sosyal Yardım İşleri Müdürü Remzi Yılmaz doğrudan Suriyeli göçmenlere yönelik yaptıkları faaliyetler hususunda şu bilgileri vermiştir: *“2012 yılı içerisinde 783 Suriyeli aileye 30’ar kg’lık gıda paketi,*

318 Suriyeli aileye kahvaltılık malzeme paketi, 233 Suriyeli aileye 466'şar adet hazır sünger, yatak, yastık ve battaniye seti, 252 Suriyeli aileye her bir aileye 250 kg olmak üzere 6.300 kg odun yardımı yapılmıştır. 2013 yılı içerisinde belediyeye ait sosyal tesislerimizde geçici olarak konaklayan Suriyeli ailelere 374'er adet hazır sünger, yatak, yastık ve battaniye seti verilmiştir. 2015 yılında belediyemize ait aşevinde günlük 120 Suriyeli aileye haftanın 3 günü sıcak yemek yardımı yapılmaya başlanmıştır. Yine bu yıl içerisinde 100 yetim çocuğa piknik etkinliği ve uçurtma şenliği düzenlenmiştir. Ayrıca 8 Şubat Anadolu Lisesinde okuyan 700 Suriyeli öğrenciye kırtasiye yardımı yapılmıştır. '' (29.05.2015).

#### 5.1.4. Yabancı Aktörler

Gaziantep'te uluslararası faaliyet gösteren yabancı kuruluşlarla ilgili İl Afet ve Acil Durum Müdürü Ahmet Taşkesen şu bilgileri vermiştir: *''Birleşmiş Milletler örgütleri olan UNHCR, UNICEF, WFP, WHO, UNDP, OCHA ve IOM'in ilimizde temsilcilikleri bulunmaktadır. Örneğin UNHCR kamplara çadır, çamaşır makinesi vb. ihtiyaçları karşılamakta; UNICEF kamplarda okul yapımı, sıra, kırtasiye vb.malzemeleri karşılarken OCHA ise sınır ötesi yardımlar yapmaktadır.''* (22.05.2015).

Gaziantep'te dikkati çeken hususlardan birisi ilde Mart 2011'de Suriye'de patlak veren iç savaştan bu yana çok sayıda Suriyeli sivil toplum organizasyonlarının kurulmuş olmasıdır. Nitekim bu hususta İl Afet ve Acil Durum Müdürü Ahmet Taşkesen şu bilgileri vermiştir: *''İlimizde Suriye menşeli 61 sivil toplum örgütü faaliyet yürütmektedir. Bu organizasyonlar kuruluş süreçlerini İl Dernekler Müdürlüğü'ne başvurmaları sonucunda uygun görülmesi halinde gerçekleştirmektedirler.''* (22.05.2015).

Gaziantep'te de Türkiye'nin pek çok yerinde olduğu gibi Suriyeli göçmenlere yönelik faaliyetlerde pek çok yabancı kuruluş ya yerel ortaklıklar aracılığıyla etkinliklerini sürdürebilmekte ya da bizzat kendilerinin kurdukları ofisler aracılığıyla sahada faaliyet göstermektedir ([www.unhcr.org.tr/](http://www.unhcr.org.tr/), 2015). Nitekim Gaziantep'te öne çıkan en önemli derneklerden birisi ise Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği (SGDD/ASAM)'dir. SGDD/ASAM'in Gaziantep Şahinbey'deki ofislerinde

mülakat imkanı bulduğumuz ve Sosyal Çalışmacı olarak görev yapan Erdal Çolak görev sahası, kuruluşları ve uygulama ortaklıkları hakkında özetle şu bilgileri vermiştir: *“Daha önce Iraklı göçmenlerle ilgili projelerde sosyal danışmanlık görevi yapmıştım, şimdi ise Suriyeli sığınmacılar yönelik çalışmaktayım. Dosya çalışanları olarak kişi kayıtlarından tutun da gerektiğinde örneğin Konya’daki Diyabet Derneği gibi STK’larla da iletişime geçip bazı konularda bilgi alışverişinde bulunabilmekteyiz. (...) Derneğimiz Suriyelilerin gelişinden çok daha önce 1995’te kurulmuştur. Gaziantep merkezde ve Nizip ilçesinde ofislerimiz bulunmaktadır. Birleşmiş Milletler (BM), uygulama ortağımızdır. Bununla birlikte IMC, İngiltere Kraliyet Fonu gibi önemli finansman ortaklarımız vardır. Yine UNICEF’in bütün projeleri derneğimizle yapılan işbirliği doğrultusunda burada gerçekleştirilmektedir.”* (12.05.2015).

SGDD/ASAM’in devam eden çalışmalarından ilki, ‘‘Çok Yönlü Destek Merkezi’’dir. Bu merkez, Uluslararası Tıbbi Birlikler (International Medical Corps-IMC) ortaklığında ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği’nin desteği ile oluşturulmuş bir proje olup Gaziantep kent merkezine yerleşmiş Suriyeli mültecilerin yaşam standartlarının iyileştirilmesi bu merkezin temel hedefi olarak ifade edilmektedir. 2 Haziran 2014’te faaliyetlerine başlayan bu proje Gaziantep’te yaşayan mültecilere psikolojik danışmanlık, temel sağlık hizmeti, yasal ve sosyal danışmanlık sunulmaktadır. Dosya çalışanları ve sosyal çalışmacılar, destek merkezinde sunulan hizmetler konusunda mültecileri bilgilendirerek, eğitim ve sağlık gibi temel hizmetlerden faydalanabilmeleri için takip etmeli gereken yasal prosedür hakkında danışmanlık vermekte ve göçmenlerin Türkiye’deki yaşamları süresince sahip oldukları haklardan yararlanmalarına yardımcı olmaktadır. Yine destek merkezinde her yaşta göçmenlere yönelik sosyal aktiviteler ve eğitim programları düzenlenmektedir. Suriyeli çocuklara yönelik, travma ve davranış bozukluğu gözlenen farklı yaş gruplarıyla yapılan çalışmalar ile çocukların hayal gücü ve konsantrasyon ile gözlem ve dikkat gibi yeteneklerinin geliştirilmesi de hedeflenmektedir ([www.sgdd.org.tr/](http://www.sgdd.org.tr/), 2015).

Gaziantep’te çok sayıda yabancı aktör yerelde varolan aracı kuruluşlarla faaliyetlerini sürdürmekte ve özellikle mali hususlarda ciddi desteklemelerde

bulunmaktadır. Örneğin, SGDD/ASAM’ın ‘‘Çok Yönlü Destek Merkezi’’ bünyesinde UNICEF’in işbirliği ile yürütülen ve çocuk ve bebeklerde gelişim ve beslenme bozukluklarının takibi ve tedavisini amaçlayan bir proje hazırlanarak bu proje kapsamında kurulan Çocuk ve Bebek Dostu alanlarda çocuklara, bebek ve annelere yönelik aktiviteler ve eğitimler gerçekleştirilmektedir ([www.sgdd.org.tr/](http://www.sgdd.org.tr/), 2015).

Diğer yandan SGDD/ASAM, ‘‘Kendi Kendine Danışmanlık Projesi’’ kapsamında, Mersin, Adana, İzmir, Eskişehir gibi illerde de Suriyeli göçmenlere yönelik iki dilli rehberler hazırlamaktadır. Bu rehberler aracılığıyla sığınmacılar, haklarını, ilgili STK ve kamu kurumlarını ve herhangi bir problem durumunda nerelere, nasıl başvurmaları gerektiğini öğrenirlerken, STK’lar için de yol gösterici bir kaynak olabilmektedir. İngiltere’nin Ankara Büyükelçiliğince desteklenen bu projenin web sitesinden tüm yayınlara ve proje çıktılarına ulaşmak mümkündür ([refugeeinturkey.org](http://refugeeinturkey.org), 2015). Bu kitapçıklarda Nisan 2014’te yürürlüğe giren Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu hakkında verilen bilgilerin yanı sıra haklara erişim mekanizmaları, başvuru mercilerine sunabilecekleri dilekçe örnekleri, bulunulan il ile Türkiye’ye ilişkin sosyal ve kültürel imkanlar, harita ve krokilerle acil durum bilgileri gibi veriler yer almaktadır ([www.sgdd.org.tr/](http://www.sgdd.org.tr/), 2015).

22 Nisan 2015 tarihinde ise American Jewish Joint Distribution Committee’nin (JDC) desteği ile gerçekleştirilen bir proje kapsamında Türk Yahudi Cemaati, Gaziantep’te Suriyeli çocukların eğitim gördükleri Kaşibeyaz ve Kızılhisar ilköğretim okullarında yaklaşık iki bin öğrenciye okul çantası ve kırtasiye malzemeleri dağıtmışlardır ([www.salom.com.tr/](http://www.salom.com.tr/), 2015).

Diğer taraftan Gaziantep’teki diğer STK’lardan birisi de Helsinki Yurttaşlar Derneği’dir. Bu dernek ‘‘Mülteci Savunuculuk ve Destek Programı’’ çerçevesinde hem Gaziantep’teki hem Türkiye genelindeki diğer şehirlerdeki mültecilerin ve hassas durumdaki göçmenlerin Türkiye’deki hukuksal koruma mekanizmalarına erişimi, sığınma ve düzensiz göç kontrolü alanındaki devletin politika ve uygulamalarının izlenmesi, uluslararası standartlarla uyumlu politika ve yasal düzenleme önerilerinde bulunması amaçlarına yönelik çalışmalar yürütmektedir. Türkiye’de uluslararası korumadan yararlanmak üzere devlet makamlarına ve

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'ne (BMMYK) başvuruda bulunmak isteyen ve/veya hareket halindeyken yakalanıp hukuka aykırı olarak sınırdışı edilme ya da keyfi olarak alıkonma tehlikesiyle karşı karşıya kalan kişilere kapsamlı ücretsiz hukuki destek sağlamaktadır.

## 5.2. Gaziantep İlinde Çok Düzeyli Yönetişim Uygulamaları

Gaziantep'te göç krizinin meydana getirdiği sorunlar oldukça fazladır. Bunlar arasında bazı başlıkların gündelik yaşamda daha öne çıktığı görülmektedir. Örneğin Şehitkamil Belediyesi Sosyal Yardım İşleri Müdürü Remzi Yılmaz şöyle demektedir: *“Şehitkamil Belediyesi olarak ilçe sınırlarımız içerisinde Suriyelilerin temel sorunları arasında kira ve istihdamı görmekteyiz.”* (20.05.2015). Yani konut sorunu, kira fiyatlarındaki fahiş artış, işsizlik gibi hususlar Suriyeli göçmenler arasında önemli bir yer edinmektedir. Bu hususlar ve diğer pek çok başlıkta sıralanabilecek sorunların başarılı bir biçimde yürütülebilmesi ise etkin bir işbirliği ve güçlü iletişim kanallarının uyumlu bir biçimde işletilmesine bağlıdır. Bu noktada Gaziantep'te de, göç krizinin yönetiminde devlet, yerel, ulusal ve uluslararası kuruluşlar ile yerel yönetimler en önemli aktörleri oluşturmaktadır.

Gaziantep'te de Türkiye'nin neredeyse her yerinde olduğu gibi dil en önemli problemlerin başında gelmektedir ve bu hususta gerekli çalışmaların yeterli olmadığı açıkça görülmektedir. Bu noktada göç yöneti(şi)mde rol alan bütün aktörlerin bu hususta önemli adımlar atması gerekmektedir. Örneğin Şehitkamil Belediyesi Sosyal Yardım İşleri Müdürü Remzi Yılmaz şu bilgiyi vermiştir: *“Şehitkamil Belediyesi olarak Suriyeli göçmenlerden gelen taleplerde Arapça bilen ve görevlendirilen personelimiz yoktur.”* (29.05.2015). Yine devlet hastanesinde dahiliye uzmanı olarak görev yapan Emin Bey şöyle demiştir: *“Hastanemize gelen Suriyeli hastalar çok sıkıntı yaşamaktadır. Dertlerini anlatma konusunda çoğu kez vücut hareketleri ile iletişime geçebilmekteyiz, bazen de Suriyeli çocuklar aracılığıyla. Maalesef Arapça bilen de 2-3 kişi ancak bulunabilir, onlar da doğrudan bu işlerle görevli olmadığından her zaman onlardan yardım isteyemiyoruz, çünkü onların da işleri başından aşkın. Ayrıca hastaneye gelmelerinden itibaren onlara yön gösterebilecek tek bir tane Arapça levha dahi bulunmamaktadır. Bu durumun acilen çözümlenmesi gerekmektedir.”* (13.05.2015). Ayrıca bu hususta sağlık hizmeti sunacak personelin

sığınmacının dilini bilmemesi nedeniyle tercüman kullanılması halinde tercümanın tanı ve tedavi sürecine etkisini de dikkate alacak çalışmalar, eğitim seminerleri ve sertifika programları ilgili sağlık müdürlükleri koordinasyonunda ve ilgili aktörlerle yapılabilecek bir işbirliği ile gerçekleştirilmelidir (<http://multecihaklari.org.tr/>, 2015).

Diğer taraftan, uluslararası yabancı kuruluşların Gaziantep'teki en önemli yardımcı ayağı olan SGDD/ASAM'in personeli olan Erdal Çolak, Suriyelilerin tanıtım kartları ile sağlık alanındaki sorunları konusunda şunları dile getirmiştir: *'AFAD'a ait üç merkezde mavi kart adı verilen kimlik kartları dağıtılmaktaydı. Ancak bu kartların dağıtımında sıkıntı yaşanmış, yenilerinin verileceği gerekçesiyle mevcutlar iptal edilmeye başlanmıştır. Halihazırda ise bu kartlara sahip olamayanlar da var ve yaklaşık 3 aydır bu kartlar temin edilememektedir. (...) Sağlık konusunda sıkıntılar çok fazla. Bu durumu AFAD'a da ilettik. Hastanelerin ilgilenmediği problemlerde bizden yardım talep edenlerin ki bunları muhakkak kayıt altına alıyoruz, onların yol ücretlerine kadar karşıladığımız olmaktadır.'* (12.05.2015).

Suriyeli sığınmacılarla ilgili konu başlıklarının bir hayli fazla olması STK'ların çoğu kez ortak etkinlikler düzenlemelerine vesile olmaktadır. Örneğin SGDD/ASAM'in Suriyelilere yönelik sosyal konularda görev yapan personeli şunları söylemiştir: *'Örneğin derneğimiz çocuk bezleri konusunda işadamları ile iletişime geçmekte ve onlardan özellikle fabrikadan çıkmadan daha ucuz maliyette bu malların temini hususunda yardım almaktadır. (...) Alman kuruluşu WHH'den bizim aracılığımızla 3 bin Suriyeli aileye ciddi yardımlar ulaştırıldı. (...) Geçtiğimiz 23 Nisan'da TEMA Vakfı'yla Suriyeli çocukların da bizim aracılığımızla dahil edildiği bir etkinlik düzenledik.'* (12.05.2015).

### **5.2.1. Kamu Kurum ve Kuruluşları ile Yerel Yönetimler**

Gaziantep göç krizinin yönetiminde kamu kurum ve kuruluşları ayağının en önemli aktörü her ilde olduğu gibi İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü'dür. Bu noktada müdürlüğün yerel yönetimlerle iletişimi, işbirliği ve koordinasyonu söz konusudur. Nitekim bu husustaki bir sorumuza İl Afet ve Acil Durum Müdürü Ahmet Taşkesen şu yanıtı vermiştir: *'AFAD'ın Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ve*

*ilçe belediyeleri ile işbirliğine girdiği örnekler bulunmaktadır. Örnek olarak uygunsuz koşullarda yaşayan Suriyeli misafirlerin Gaziantep Büyükşehir Belediye Başkanlığı zabıta ekipleri ile kurumumuzun ekipleri tarafından işbirliği içerisinde barınma merkezlerine yerleşmelerinin sağlanması verilebilir.” (22.05.2015). Yine Gaziantep’te, Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdür Yardımcısı Yücel Alpaslan şöyle demiştir: “Çadır kentler dışında yaşayan Suriyelilere yönelik olarak çocuk işçiliğiyle mücadele konusunda çalışmalar yapılmaktadır. Bu çalışmalarda yerel belediyelerden broşür, billboard, afiş konularında destek alınmaktadır. Ayrıca çok sayıda sosyal aktivitede işbirliği yapılmaktadır.” (09.06.2015).*

Gaziantep Büyükşehir Belediyesince kurulan Ensar Toplum Merkezi ise, çeşitli kurum ve kuruluşlarla işbirliği içerisinde çalışmaktadır. Merkezde Eğitim Danışma, Hukuk Danışma, Sağlık Danışma, İş Destek, Psikolojik Destek ve Yardım Destek Ofisleri yer almaktadır. Ayrıca yetişkin sığınmacılar için dil programı ve çocuklar için çeşitli programlar vardır. Eğitim Danışma Ofisi’nde eğitim olanakları ile ilgili ailelere bilgilendirme yapılması, Suriyeli çocukların eğitim planlamalarının yapılması ve İl Milli Eğitim Müdürlüğü yoluyla takibi ve Gençlik ve Spor İl Müdürlüğü ile irtibata geçip onların görevlendirmeleri doğrultusunda çocukların sportif faaliyetlerden yararlandırılmasına aracılık edilmesi gerçekleştirilmektedir. Hukuk Danışma Ofisi’nde ise Suriyeli kadınlara yasal hakları konusunda net bilgilendirmelerin yapılması, olumsuz durumlarla karşı karşıya kaldıklarında hangi kuruma ne şekilde başvurmaları gerektiği konusunda bilgilendirmelerin yapılması, Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü, Gaziantep Barosu ve STK’ların da desteği alınarak gerekli yönlendirmelerin yapılması ve takip edilmesi hizmetleri sunulmaktadır.

Ensar Toplum Merkezi’nde yer alan ofislerden biri olan Sağlık Danışma Ofisi’nde de, İl Sağlık Müdürlüğüne görevlendirilen sağlık personelleri aracılığıyla kadın ve çocuk sağlığı ile ilgili bilgilendirme toplantılarının yapılması, üreme sağlığı, hijyen ve aile planlaması konusunda bilgilendirilme yapılması ve sağlık kurumlarının resmi işleyişi ile buralarda nasıl hareket etmeleri gerektiği üzerinde yardımcı olunmaktadır. İş Destek Ofisi’nde, başvuran Suriyeli kadınların meslekleri ve eğitimleri hususunda arşiv oluşturulması ve istihdam ile ilgili olarak büyükşehir

belediyesi ile işbirliği çerçevesinde İş-Kur'dan gelen meslek danışmanı aracılığıyla gerekli işlemlerin yapılması sağlanmaktadır. Psikolojik Destek Ofisi'nde Gaziantep Üniversitesi'nden görevlendirilen psikolog ve psikiyatri uzmanları ile savaş mağduru çocuklara danışmanlık hizmetinin verilmesi ve tedavi süreçlerinin takibinin yapılması sağlanmaktadır. Ayrıca toplumsal entegrasyon süreçlerini kolaylaştırması açısından dil programları düzenlenmektedir. Bu noktada Ensar Toplum Merkezi'nde oluşturulan dil sınıflarında İl Milli Eğitim Müdürlüğü'nden görevlendirilen öğretmenler aracılığıyla Suriyelilerin Türkçe, yerli vatandaşların ise Arapça öğrenmeleri hedeflenmektedir.

Gaziantep'te Mayıs 2015 itibariyle 37 adet doğrudan Suriyeli sığınmacıların gitmekte oldukları okullar bulunmaktadır. Bu okullardan 3'ü yerel belediyelerin girişimleri ve desteklemeleri ile açılmıştır. Merkezde yer alan bu okullar arasında Şehitkamil İlçesinde 2 adet eğitim merkezi Gaziantep Büyükşehir Belediyesince ve Şahinbey İlçesinde de bir adet okul Şahinbey Belediyesince yapılan başvuruları neticesinde ilgili milli eğitim müdürlükleri ile yapılan protokoller ile kurulmuştur. Ancak bunlar arasında Şahinbey Belediyesi'nin bu tür konularda görüştüğümüz belediye yetkililerinin belediyenin Suriyelilere yönelik hiçbir şey yapmadıklarını öne sürmeleri gerçekçi görünmemektedir. Nitekim bu protokol örneğinin yanı sıra doğrudan gözlemlene imkanımız olduğu bir Suriyeli okulda da çok sayıda malzemenin Şahinbey Belediyesince karşılanmış olduğu görülmüştür. Bu noktada belediye personelinin ya yapılanlardan haberdar olmadıkları ya da yapılan faaliyetlerin kamuoyundaki birtakım olumsuz algılar nedeniyle seçmenler nezdinde belirgin görünürlüğünü engelleme politikasından kaynaklandığı da ifade edilebilir. Öte yandan Gaziantep'te göç krizi yönetiminde yerel yönetimlerin sağlık alanında da çalışmaları bulunmaktadır. Nitekim Şehitkamil Belediyesi Sosyal Yardım İşleri Müdürü Remzi Yılmaz şu bilgiyi vermiştir: *“Gaziantep Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesi Yanık Ünitesine Şehitkamil Belediyesince Suriyeli hastaların tedavilerinde kullanılmak üzere 20 adet silikon plak hibe edilmiştir.”* (29.05.2015).

### **5.2.2. Kamu Kurum ve Kuruluşları ile Sivil Toplum Örgütleri**

AFAD'a Gaziantep'te işbirliği talebinde bulunan yardım kuruluşları bir hayli fazladır. Bununla birlikte bu konudaki sorumuza İl Afet ve Acil Durum Müdürü

Ahmet Taşkesen şu yanıtı vermiştir: *“AFAD olarak Suriyeli misafirlere yönelik yardım yapan Birleşmiş Milletler Teşkilatı yanında diğer yabancı kuruluşlar, yerel sivil toplum kuruluşları ve dernekler ile işbirliği içerisinde çalışılmaktadır. Gelen talep konuları psikososyal destek hizmeti verilmesi, gıda yardımı, eğitim, sağlık vb.konularda yoğunlaşmaktadır.”* (22.05.2015).

Gaziantep’te sivil toplum örgütleri göç krizinin yönetiminde önemli bir aktör olarak ortaya çıkmaktadır. Örneğin eğitim sahasında Bülbülzade Derneği, Şehitkamil ilçesinde 3 adet ve Şahinbey ilçesinde 3 adet olmak üzere 6 adet geçici eğitim merkezinin kuruluşunda rol almış ve ilçe milli eğitim müdürlükleri ile yapılan protokol çerçevesinde bu okulların ihtiyaçlarının giderilmesinde yardımcı bir aktör olarak ortaya çıkmıştır. Yine Şahinbey ilçesinde Zemin Vakfı 2 adet, AYDER 1 adet ve Ensar Vakfı da 1 adet geçici eğitim merkezinde kuruluşlarından itibaren rol almıştır (20.05.2015). Bununla birlikte Gaziantep’te bazı STK’lar Suriyelilere yönelik faaliyetlerde ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından yeterli ilgiyi görmediklerinden yakınmaktadırlar. Nitekim bir STK temsilcisi şöyle demiştir: *“Valiliğimiz pek çok hususta elinden geleni yapıyor memnunuz ama bazı konular bizim alanımıza girdiği halde ve defalarca resmi yazı da yazmamıza rağmen umduğumuzu bulamamaktayız.”* (14.05.2015).

Diğer taraftan başta Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ile IMC’nin desteğini alan SGDD/ASAM’in kurduğu Destek Merkezinde görev alan hemşireler tarafından temel sağlık taraması ve birincil sağlık danışmanlığı hizmeti sunulmaktadır. Daha kapsamlı tedavi ve muayene için hastanelere yönlendirilen hastalar için ilgili bölümlerden randevu alınmakta ve ihtiyaç duymaları halinde hastanede tercüman refakati de temin edilmektedir. Yine bu hizmetlerin yanı sıra Suriyeli sığınmacılara yönelik sosyal aktiviteler, mesleki eğitim ve dil kursları organize edilmektedir. Bu aktivitelerde yerel halkla iletişimlerinin de iyileştirilmesi amacıyla her iki toplum bireylerinin aktif katılımlarıyla çeşitli etkinlikler düzenlenmektedir ([www.sgdd.org.tr/](http://www.sgdd.org.tr/), 2015).

Lordoğlu’nun Gaziantep İl Milli Eğitim Müdürlüğü’nden edindiği bilgiye göre, Arapça müfredata uygun olarak dersler veren Suriyeli öğretmenlerin kamp içinde ayda ortalama 170 dolar, kamp dışında ise 230 dolar aldıkları ve bu ücretlerin

ise UNICEF tarafından ödendiği belirtilmiştir (2016: 71). Bu durum aynı zamanda krizin yönetiminin çok katmanlı bir yönetim haline bürünmesine önemli bir örnektir.

### 5.2.3. Sivil Toplum Örgütleri ile Yerel Yönetimler

Yerel yönetimlerle sivil toplum örgütleri arasındaki göç krizi yönetimindeki işbirliğinin boyutları konusunda Şehitkamil Belediyesi Sosyal Yardım İşleri Müdürü Remzi Yılmaz şöyle demiştir: *“Şehitkamil Belediyesi, İyilik-Der ile gıda, giyim ve battaniye gibi başlıklardan lojistik depoların tahsis edilmesine değin işbirliği yapmaktadır. (...) 2014 yılı içerisinde belediyemize ait spor tesislerinde çeşitli STK’larla birlikte yapılan spor organizasyonlarında ev sahipliği ve sponsorluk yapılmıştır. (...) 2014’te Demokrasi Meydanında Suriyelilere yönelik olarak yardım çadırı kurulmuş ve toplanan yardımlar Kızılay aracılığıyla yardıma muhtaç Suriyelilere ulaştırılmıştır.”* (29.05.2015).

Gaziantep’te STK’larca yerel yönetimlerden özellikle büyükşehir belediyesine yapılan işbirliği talepleri genelde kabul görmektedir. Nitekim, SGDD/ASAM’in Gaziantep’deki “Suriyeli Mültecilere Çok Yönlü Destek Merkezi”nin yetkililerinden Erdal Çolak şu bilgileri vermiştir: *“Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ile işbirliği yaptığımız bazı örnekler var. Örneğin büyükşehir belediyesine ait bir tiyatroya kendi kurslarımıza katılanları götürdük ve onlar da bize yardımcı oldu. Yine hayvanat bahçesine Suriyeli çocuklardan oluşan grupları götürme etkinliğimizde büyükşehir belediyesi girişte vs. bizden herhangi bir ücret almadı, hatta çocukları getirip götürmede otobüs dahi tahsis ettiler.”* (12.05.2015).

Belediyelerin göç krizinin yönetiminde genel olarak olumlu bir rol aldıkları görülmektedir. Buna karşılık bazı sıkıntılar da dile getirilmektedir. Örneğin, bir yerel STK temsilcisi yerel bir belediye ile ilgili olarak şöyle bir bilgi vermiştir: *“Topladığımız yardımlardan önemli bir kısmını belediyenin ilgili deposunda topluyorduk ama bir zaman bir baktık ki kokan gıdaları gördük, oradaki personelin gerekli tedbirleri almak bir tarafa ilgilenmediklerini gördük.”* (15.05.2015).

#### 5.2.4. Benzer Nitelikli (Diğer) Aktörler

Aralık 2015'te ulusal bir STK olan İyilikder ve Suriyeli bir STK olan Minberşam Derneği ortak yürüttükleri bir proje ile Gaziantep bulunan toplamda 287 öğretmen ve 7 bin civarı öğrenci kapasiteli 16 okuldaki eğitim-öğretim faaliyetlerine destek sunmaktadır ([www.bulbulzade.org/](http://www.bulbulzade.org/), 2015). Yine İyilikder, Nisan 2016 başlarında Gaziantep Şubesi aracılığıyla Uluslararası İslami Yardımlaşma Derneği Türkiye temsilciliğinin yardımlarının ulaştırılmasında koordinatör bir aktör olarak Suriyeli ailelere gıda yardımı başlatmışlardır. Yine 30 Nisan 2016 tarihinde İyilikder Gaziantep Şubesi, Suriyeli bir STK olan Minberşam Derneği işbirliği ile düzenlediği yardım organizasyonu kapsamında 30 Suriyeli engelliye tekerlekli sandalye dağıtmıştır ([www.bulbulzade.org/](http://www.bulbulzade.org/), 2016).

Lordoğlu'nun, 13 Nisan 2015 tarihinde Gaziantep Sanayi Odası Genel Sekreter Yardımcısı Yusuf İzzettin İymer'den aktardığına göre, beraberinde getirdikleri sermaye ile bazen de Türk ortaklarla çalışarak Suriyelilerce kurulan 17-18 şirketten bahsedilmektedir (Lordoğlu, 2016: 70).

#### 5.3. Değerlendirme

Lordoğlu, sahadaki bir çalışmasında Şanlıurfa'daki izlenimlerinden çıkardığı 'ensar' vurgusu ile kıyaslandığında Gaziantep ilinin Suriyeli sığınmacılara yaklaşımının hem metropol refleksi hem de oldukça pragmatik olduğu vurgulamaktadır (2016: 73). Gaziantep'in krizden önceki özellikle Suriye ile olan ticari ilişkileri ve bağlantıları ile sanayi kenti olmanın verdiği yaklaşım biçimleri açısından göçün boyutlarında bazı illere göre daha farklı tutumlar içerisine girebildikleri nispeten ifade edilebilir. Örneğin Gaziantep'te kamu kurum ve kuruluşlarının göç yönetiminde klasik usullerle çalışmalar yürüttükleri görülmüştür. Buna karşın belediyeler ve yerel, ulusal ve küresel organizasyonlar birbirinden farklı sahalarda çok düzeyli yönetim faaliyetleri içerisinde yer almaktadır.

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi, başlı başına kendi finansman kaynakları ile Suriyelilere yönelik çeşitli sahalarda bir koordinatör bir merkez kurarak önemli bir politika geliştirmiştir. Bu merkezde eğitimden sağlığa, sanattan hukuk danışmanlığına kadar kurulan çok çeşitli birimler ve bu birimlerin farklı kamu kurum

ve kuruluşlardan Gaziantep Barosuna kadar uzanan çeşitli aktörlerle olan işbirliği çalışmaları önemle vurgulanması gereken hususların başında gelmiştir.

Gaziantep'te küresel ölçekteki aktörlerin çeşitliliği sığınmacılara yönelik çeşitli konularda mali kaynak akışına açık olması yönüyle de önemli ortak projelerin geniş kapsamlı olarak yürütülebilmesine imkan sağlamaktadır. Özellikle yabancı aktörler için sahada koordinatör dernek ya da ofislerin bulunması küresel yardımlarda geniş bir işbirliği ve ilgili ofis ya da derneklerin koordinatörlüğünde sığınmacılara çok katmanlı hizmetler sunulmaktadır. Bu derneklerin yanında Gaziantep'te Suriyeli derneklerin çokluğu göze çarpmakta ancak bunların bir kısmı siyasi saiklerle faaliyet yürütürlerken bir kısmı insani çabalara ve temel hizmetlere girişmektedir. Bununla beraber Türkiye menşeli ulusal STK'lar ile Suriyeli STK'lar arasında eğitim vs. alanlarda ortak işbirliği çalışmaları göçün yönetiminde önemli boyutları ve kazanımlar sağlamaktadır.

Örgütler, kurumlar, kuruluşlar ve çeşitli aktörler arasında güçlü koordinasyon mekanizmaları yerine parçalı koordinasyon çabaları bütüncül politikaların yürütülmesine engel teşkil edebilmektedir. Örneğin 2012'deki Genelge ile Suriyelilere yönelik faaliyetler için Koordinatör Vali Yardımcılarının illerde önemli görevler üstlenebilmeleri öngörülmüş olsa da farklı aktörlerin yürüttüğü eşzamanlı başka koordinasyon toplantıları politika işletim süreçlerini geciktirebilmektedir. Callet-Ravat'ın Gaziantep için aktarımına göre bir taraftan Valilik koordinasyonunda çalışmalar yürütülürken diğer taraftan Birleşmiş Milletler İnsani İşler Koordinatörlüğü Ofisinin (OCHA) koordinasyon toplantıları, Suriyeli muhaliflerce kurulan Geçici Suriye Hükümeti'ne bağlı "Assistance Coordination Unit" (ACU) adlı yardım ofisinin AFAD ve diğer STK'larla işbirliği içerisinde değil (Dinçer vd., 2013: 29), kendine yakın aktörlerle olan çabaları bir karmaşa gösterebilmektedir (2015: 122).

Belediyeler ile STK'lar, STK'larla belediyeler arasındaki koordineli çalışmaların karşılıklı taleplerle şekillendiği görülmektedir. Hatta yerel yönetimlerle üniversiteler arası işbirliği çalışmalarına da rastlamak mümkündür. Genel mahiyeti itibarıyla Gaziantep'te çok aktörlü ve çok katmanlı yönetim örneklerine rastlamak mümkündür. Bu çalışmaların daha da geliştirilmesi de kuşkusuz gerekmektedir.

## ALTINCI BÖLÜM

### KİLİS İLİ ÖRNEĞİNDE GÖÇ POLİTİKASININ YÖNETİŞİMİ

#### 6.1. Kilis'te Suriyeli Sığınmacılar ve Göç Yönetişiminde Aktörler

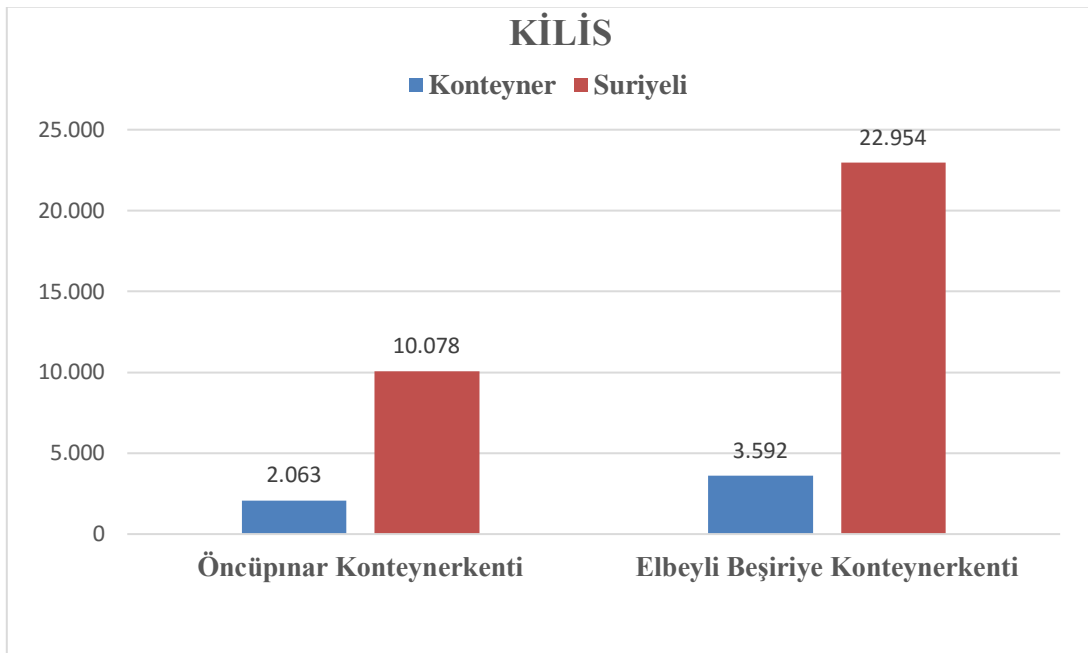
2013 yılının başlarında bir adet kamp ile birlikte Kilis'te yaşayan Suriyeli sığınmacıların sayısı 20 bin civarında iken Mayıs 2016 itibariyle bu sayı kayıtlı olmayanlarla 150 bini bulmuş durumdadır. Bu yönüyle Kilis il geneli nüfusu baz alındığında kendi yerli nüfusundan daha fazla Suriyeli sığınmacıya ev sahipliği yapmaktadır.

Kilis'teki Suriyeli sığınmacı varlığının önemi nedeniyle Kilis Valiliğinin ev sahipliğinde Kilis, 2013'ten beri çeşitli ülkelerden çok sayıda yabancı konuğu ağırlamıştır. Bu isimler arasında ABD'nin Indiana Eyaleti Senatörü Joseph Donnelly ve Pensilvanya Senatörü Robert Casey, ABD Adana Konsolosu John L. Espinoza, ABD Senatosu Dışişleri Komitesi Üyesi Senatör Bob Corker, İngiltere Eski Dışişleri Bakanı David Miliband, Suudi Arabistan Prensi Ahmad Bandar Al-Sider, ABD'nin Nüfus, Mülteciler ve Göç'ten sorumlu Müsteşar Yardımcısı Simon Henshaw, İsveç Yeşiller Partisi Milletvekili ve Grup Başkanı Mehmet Kaplan ile partinin Göçmen Politikaları Sözcüsü Maria Ferm, Danimarka Dışişleri Bakanı Martin Lidegaard, İngiltere Uluslararası Kalkınma Bakanı Justin Greening, Polonya İçişleri Bakan Yardımcısı Piotr Stachanczyk, Avrupa Birliği Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi ve Avrupa Komisyonu Başkan Yardımcısı Federica Mogherini, Almanya Federal Cumhuriyeti Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Bakanı Dr. Gerd Müller, Avrupa Parlamentosu Başkanı Martin Schulz, Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi (AKPM) Başkanı Anne Brassuer, BM Genel Sekreter Yardımcısı Peter Drennan, Suudi Arabistan Krallığı Ankara Büyükelçisi Adil Bin Sirac Merdad yer almaktadır ([www.kilis.gov.tr/](http://www.kilis.gov.tr/), 2015).

Kilis'teki kampların durumu hakkında çok pozitif değerlendirmeler yer almaktadır. Bunlardan birisi Elbeyli Konteynır Kenti'ni ve Suriyeli yaralıların tedavi edildiği Kilis Devlet Hastanesi'ni ziyaret eden Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'nin Çocuklar ve Silahlı Çatışma'dan sorumlu Özel Temsilcisi Leila

Zerrougui tarafından şöyle dile getirilmiştir: “Türkiye’ye sığınan Suriyeliler standartların üstünde misafir edilmektedir ve ben burada bizzat buna şahidim.” ([www.kilis.gov.tr/](http://www.kilis.gov.tr/), 2013). Yine, The New York Times yazarlarından Mac McLelland, Kilis Öncüpınar'daki Suriyeli mültecilerin yaşadığı kampı ziyaret ederek “Mükemmel kamp nasıl olur” başlıklı bir yazı kaleme almıştır ([www.nytimes.com/](http://www.nytimes.com/), 2014). Bir diğer örnekte de, Mayıs 2014’te AB uzmanları ziyarette buldukları Öncüpınar Konteyner Kenti’nde Suriyelilere verilen imkânlardan çok etkilendiklerini belirtmektedirler ([www.kilis.gov.tr/](http://www.kilis.gov.tr/), 2014).

**Şekil 3.4. Kilis’te 1 Ocak 2016 itibariyle Geçici Barınma Merkezlerinde Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeliler**



Kaynak: (AFAD, 2016: 88)

Kilis, Suriyeli sığınmacılarla ilgili politikalar yanında Suriye’deki iç karışıklıkların etkisini ve şiddet ortamını da yakından hissetmiştir. Nitekim sadece Ocak-Mayıs 2016 döneminde DAİŞ/İŞİD tarafından Kilis’e atılan roketatar mermileri sonucu aralarında Suriyeli sığınmacıların da bulunduğu 20’yi aşkın kişi hayatını kaybetmiştir ([www.bbc.com/](http://www.bbc.com/), 2016).

Kilis'te Suriyeli sığınmacıların ilk geldiklerinde devletin gerekli destekleri verebildiği ancak konteynır kentlerin dışında yaşamaya başlayan sığınmacılara yönelik hazırlıksız kaldığı ve insani sorunların yaşandığı belirtilmektedir. Krizin 5. yılının geride bırakıldığı dönem zarfında özellikle ilk dönemlerde Kilis'teki bütün yükün belediye, yerel ve ulusal STK'lar ile hayırseverlerce organize edilmeye çalışıldığı vurgulanmaktadır (Yaşar, 2014: 37-38).

### 6.1.1. Kamu Kurum ve Kuruluşları

Kilis Valiliği krizin başladığı ilk zamanlardan itibaren koordinasyon toplantıları düzenleyerek krizi başarılı bir biçimde yönetebilme gayretinde olmuştur. Bu doğrultuda örneğin Şubat 2013'te Kilis merkezdeki Suriyelilere yardım toplantısına Vali ile birlikte bazı sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri ile İl Emniyet Müdürlüğü, İl AFAD, İl Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı, Kilis Muhtarlar Derneği temsilcileri ve Suriye'de yüksek kademelerde görev yapmış eski bürokratlar katılmıştır ([www.kilis.gov.tr/](http://www.kilis.gov.tr/), 2013).

Kilis Valisi başkanlık ettiği bir toplantıda krizin asgari seviyeye indirilmesi hususunda hangi çerçevelere riayet ettiklerini şöyle dile getirmektedir: *“İlimizde yaşayan ve kamp dışında kayıtlı olan sayısı yirmi bini geçen Suriyeli misafirlerimize yönelik yardım faaliyetleri organizasyonu Devlet-Sivil Toplum Kuruluşları işbirliği ile profesyonel bir şekilde gerçekleştirilmeye devam edilmektedir. Valiliğimizin oluşturduğu Yararlanıcı Kartı sistemiyle her aileye yeteri kadar yardım yapılması ve mükerrer yardım yapılmaması sağlanmaktadır. Devletimiz tarafından konteynır kentte kalanlarının ihtiyaçlarının tamamı karşılanmaktadır. İl merkezinde yaşayanların sağlık giderleri de yine Devletimiz tarafından karşılanmaktadır. Ancak bu hizmetin sadece Devlet tarafından karşılanmasının beklenmemesi gerekir.”* ([www.kilis.gov.tr/](http://www.kilis.gov.tr/), 2013).

Kilis Valiliği'nin yaptığı ilk çalışmalardan birisi de kampta yaşayan Suriyeliler için seçim gerçekleştirmiş olmasıdır. Konteynır kentte 17 Ocak 2013 tarihinde yapılan seçimler sonucunda, mahalle temsilciliği ve aza üyeliğini kazanan Suriyelilere mazbataları Vali tarafından verilmiştir. Vali Süleyman Tapsız bu seçim ile ilgili şunları söylemiştir: *“Bunların içerisinde 3 de bayan temsilci var. Özellikle*

*kamp yönetiminde bize yardımcı olacaklar. Verilen her türlü hizmette burada ikamet eden Suriyeli kardeşlerimizle bizim aramızda bir ara bulucu, köprü görevi görecekler. Hem bizim mesajlarımızı kampta bulunan kişilere iletecekler hem de onların taleplerini, isteklerini, sıkıntıları varsa onları bize iletme görevini üstlenecekler. (...) Bu mazbataları iki türlü düzenledik, bir tarafı Türkçe bir tarafı da Arapça olarak. Ümit ediyoruz ki büyük bir kolaylık sağlanır daha akıcı bir yönetim sergilenir. Her tür temsile imkân sağladık hem bayan hem erkek, her yaştan temsilcilerimiz var.” ([www.kilis.gov.tr/](http://www.kilis.gov.tr/), 2013).*

Kilis'te özellikle ilk dönemlerdeki dil problemlerine karşın Suriyeli sığınmacılar için dil kursları düzenlenmiştir. Bunlardan birisi de 2013 başlarında faaliyete başlayan Akcurun Okuma Salonudur ([www.kilis.gov.tr/](http://www.kilis.gov.tr/), 2013). Özellikle Halk Eğitim Merkezlerinin bu tür çalışmalar da önemli görevler ve hizmetler ifa ettiği bilinmektedir. Yine dil problemlerinin çözümü noktasında Kilis'teki bir mülakatımızda şöyle denilmiştir: *“Kilis merkezde yetişkinler için az sayıda olmakla beraber Türkçe ders de verilmeye başlandı. Şu an Kilis'te Suriyelilere yönelik 46 kurs yeri faaliyet göstermektedir. Halk Eğitim Merkezi aracılığıyla Suriyeli öğretmenlere hem 5 saatlik Türkçe dil dersi hem de Türk kültürünü tanıtan dersler verilmektedir.”* (18.05.2015). Ayrıca Kilis Emniyet Müdürlüğü, konuyla ilgili tarafımızca yöneltilen bir soruya resmi bir yazı ile şu yanıtı vermiştir: *“Merkezimizde Arapça bilen personel bulunmaktadır. Arapça bilen personelimiz genellikle geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin iş ve işlemlerinin yoğun olduğu birimlerde (Yabancılar Şube Müdürlüğü, Polis Merkezi Amirliği, Öncüpınar Sınır Kapısı Emniyet Amirliği) görevlendirilmektedir.”* (17.06.2015).

Kilis'te özellikle Suriyeli sığınmacıların kentte nispeten daha az olduğu bir dönemde Suriye içlerine de insani yardımların gönderilmesinde transit bir nokta olmuştur. Nitekim AFAD koordinatörlüğünde ve zaman zaman koordinatör valinin katılımıyla da çeşitli sivil toplum örgütlerine ve Kızılay'a ait yardım turları Suriye'ye Kilis üzerinden ulaştırılmıştır. Örneğin, “Kış Geldi. Suriye İçin Bir Ekmek, Bir Battaniye” kampanyası kapsamında toplanan insani yardımlar, 22 tırlık konvoyla, Öncüpınar Gümrük Kapısında düzenlenen bir törenle Suriye'ye gönderilmiştir ([www.kilis.gov.tr/](http://www.kilis.gov.tr/), 2013).

13 Mart 2013 tarihinde Kilis'i ziyaret eden Birleşmiş Milletler Genel Sekreter Yardımcısı Valeria Amos, Halk Eğitim Merkezine bağlı, dikiş nakış, halı dokuma ve kuaförlük bölümlerini ziyaret ederek kursiyer Suriyeli kadınlar tarafından üretilen ve sergilenen ürünleri incelemiştir. Yine Amos, mahalle temsilcisi Suriyelilerle bir toplantı düzenlemiş, konteyner kentte incelemelerde bulunmuş, son olarak da ulusal ve uluslararası yardım kuruluşları temsilcileri ile bir araya gelerek programını tamamlamıştır ([www.kilis.gov.tr/](http://www.kilis.gov.tr/), 2013).

Kilis'in bir sınır ili oluşu özellikle güvenlik konularında belli bir hassasiyeti gerekli kılmıştır. Bu noktada Kilis Emniyet Müdürlüğü önemli bir aktör olarak devreye girmektedir. Örneğin Kilis Emniyet Müdürlüğüne yapılan bir açıklamada şu ifadeler kullanılmıştır: *“25.08.2013 tarihinde 12.15 sularında Kilis Öncüpınar Hudut Kapısında; Suriye Es-Selame Hudut Kapısı istikametinden Kilis istikametine girişte oluşturulan Güvenlik Noktasında, Kilis Emniyet Müdürlüğü ve Öncüpınar Gümrük Muhafaza Kaçakçılık ve İstihbarat Müdürlüğü görevlilerinin yaptığı kontroller esnasında; Halep Doğumlu M.J. ve S.H. isimli şahısların sevk ve idaresindeki Toyota Hilux marka pikap aracın torpido gözünde bir adet markası belli olmayan seri numarasının bir kısmı silinmiş 9 mm tabanca, bir adet şarjör ve 15 adet dolu fişek ile birlikte patlayıcı madde olabileceği değerlendirilen ve nevi Kriminal Laboratuvar araştırması sonrası anlaşılacak 177 gr. toz madde ele geçirilmiştir.”* ([www.kilis.gov.tr/](http://www.kilis.gov.tr/), 2013).

Diğer taraftan Kilis'teki kent güvenliğinin boyutlarını incelemek üzere bazı yabancı kuruluşlar Kilis'e gelmiştir. Bunlardan birisinde Mart 2014 tarihinde Birleşmiş Milletler Emniyet ve Güvenlik Birimi (UNDSS) temsilcisi Andrew Pollock, kent güvenliğinin sağlanması alanında yürütülen hizmetler ve uygulanan projeler hakkında Kilis Valisinden bilgi almıştır ([www.kilis.gov.tr/](http://www.kilis.gov.tr/), 2014).

Aralık 2013'te, Kilis Valiliğince Suriyeli sığınmacılara yönelik bilgilendirmelerin de yer aldığı üç ayda bir yayınlanacak bülten Türkçe, Arapça ve İngilizce olmak üzere yayınlanmıştır. Kapağında Birleşmiş Milletler Özel Temsilcisi Angelina Jolie'nin Öncüpınar Konteyner Kent'teki ziyaretinden bir fotoğrafın yer aldığı 48 sayfalık bültende ayrıca Kilis'teki tarihi ve kültürel yerler ile

Kilis'teki kamplarda kalan Suriyeli göçmenlerin yaşamları anlatılmıştır ([www.kilis.gov.tr/](http://www.kilis.gov.tr/), 2013).

Diğer taraftan Kilis'te halihazırda Suriyeli sığınmacılar için AFAD tarafından dağıtılan ve kullanılan kimlik kartlarının iptal edilerek 2015 yılı içerisinde yeniden yenilenmesi planlanmıştır. Nitekim bir kamu görevlisi de şöyle demiştir: *“Göç İdaresi devir işleminin ardından yeni bir kimlik verecek böylece halihazırda AFAD tarafından verilen kimlikler iptal edilecek.”* (18.05.2015).

Kilis'te kampların yönetimi konusunda herhangi bir olumsuz yargı ya da durum saptanmamıştır. Hatta AFAD, Göç İdaresi gibi aktörlerden sorumlu Vali yardımcısı mesaisinin önemli bir kısmını Kilis'teki kamplarda geçirmektedir. Yine kampların durumu hakkında kendisiyle önceden alınan bir randevu ile görüşme imkanı bulduğumuz Kilis Çalışma ve İş Kurumu Müdürü şu beyanatta bulunmuştur: *“Kilis'teki kamplarımızın en önemli özelliği diğer illerdeki kamplara göre daha liberal politikalarla yönetiliyor olmasıdır. Örneğin Adıyaman'daki kampları görmüş biri olarak bunu rahatlıkla ifade edebilirim. Kamplardan şehir merkezine doğrudan gün içerisinde gidip gelmektedir.”* (21.05.2015). Hakikaten de şehir içinde belli aralıklarla kamplara doğrudan gidip gelen çok sayıda midibüslere rastlamak mümkündür.

Kilis merkezde sokaklarda sıkça karşılaşılan sorunlardan birisi Suriyeli dilencilerin varlığıdır. Bu durumla ilgili olarak onların Türkiye'ye gelmeden önce de dilencilik yaptıkları savunulsa da bu denli fazla sayıda olmaları bile bunun böyle olmadığına bir delildir. Bir STK temsilcisi ise bu hususta şöyle bir bilgi vermiştir: *“Buranın en önemli sorunlarından biri dilencilik, polis bazen müdahale ediyor bazen de hiç karışmıyor.”* (20.05.2015). Kilis Emniyet Müdürlüğü ise konuyla ilgili tarafımızca yöneltilen bir soruya resmi bir yazı ile şu yanıtı vermiştir: *“Suriyeli misafirler genel olarak dilencilik ve kendi aralarında kavga olaylarına sık sık karışmaktadır. 2015 yılının ilk gününden bugüne Suriyelilerin karıştığı olaylar toplam olayların % 26'sını oluşturmaktadır.”* (17.06.2015).

Bununla birlikte Kilis'te görüşme imkanı elde edilen bazı kimseler ticari işletme sahiplerinin yerli çalışanlarını işten çıkartarak yerlerine sosyal güvenceye

sahip ol(a)mayan ve daha düşük ücretlerle Suriyelilerin çalıştırıldıklarını söylemektedirler. Konuyla ilgili olarak kendisiyle makamında mülakat yapılan Kilis Çalışma ve İş Kurumu Müdürü Emin Yücekaya ise şunları söylemiştir: *“Suriyeli işçilerle ilgili çalışma standartları Bakanlar Kurulu tarafından belirlenecek, şu an bekleme aşamasında. Mevcut duruma bakıldığında ise Türk işçilerin çalışmadığı yerde Suriyeliler çalıştırılmaktadır. Bizimkilerin çıkarılıp yerlerine Suriyelilerin işe alındıkları iddiaları gerçekçi değildir. Ayrıca Suriyeliler içerisinde mesela bizde çok iyi olmayan çeşitli mesleklerdeki iyi durumları değerlendirilmektedir. Nitekim onlar ahşapta, mozaikte, el sanatlarında gayet iyi durumdadır.”* (21.05.2015). Ancak kayıt dışı olarak çalışmak zorunda kalan Suriyeli sığınmacılar, yerel halka verilen ücretlerin de düşmesine neden olmakta ve yerel çalışanlar arasında rahatsızlığı artırmaktadır. Nitekim bu durum, Kilis Ortak Akıl Topluluğu adlı bir STK'nın *“Kilis'teki Suriye: Sorunların Tespiti ve Çözümlerine İlişkin Rapor”*unda da vurgulanmaktadır (Dinçer vd., 2013: 32).

Kilis Milli Eğitim Müdürlüğü bünyesinde yer alan Suriye Eğitim Koordinasyon Merkezi aracılığıyla göç krizine karşı bazı uyum politikalarına başvurulmaktadır. Nitekim bu konudaki bir mülakatımızda şöyle söylenmiştir: *“Kardeş Eğitim Projemiz kapsamında Geçici Eğitim Merkezlerinden bir okul ile bir adet de yerli öğrencilerin gittiği bir okulu kaynaştırmak, beraber yemek yemek, aynı sırada oturmak, aynı bahçede bir arada olmak gibi uyuma dönük çalışmalar yapıldı. Gezi programlarımızdan halk oyunlarına, 23 Nisan'dan 19 Mayıs'a kadar çeşitli zamanlardaki etkinliklere Suriyeli öğrencileri dahil etmeye çalışmaktayız.”* (18.05.2015).

Kilis'te İl Milli Eğitim Müdürlüğü eğitim sahasındaki sorunların giderilmesi amacıyla birtakım çalışmalar yürütmektedir. Nitekim Eğitim Koordinatörü Mehmet Nur Gülen şunları söylemektedir: *“Kendi girişimlerimiz ile kriz merkezi formatında bir çalışma gerçekleştirdik. Buna göre Suriyeli öğrencilerin eğitim gördükleri merkezlerde mevcut öğrenci sayısının belirlenmesi, bu okullarda olması gereken öğrenci sayısından binanın fiziksel şartlarına kadar pek çok husus üzerinde yoğunlaştık.”* (18.05.2015).

Buradan hareketle verilen bazı bilgiler şöyledir: *“2014-21 No’lu Genelge kapsamında Türkiye’ye gelen yabancılar için oluşturulacak olan Geçici Eğitim Merkezlerinin eğitim öğretim faaliyetlerine başlaması için gerekli olan asgari standartlar formu başlıklı bir metin oluşturduk. Bu formda kontrolün yapıldığı tarih, Geçici Eğitim Merkezinin adı ve adresinin yanı sıra şu değerlendirme kriterlerini uygun ya da uygun değildir olarak belirledik”* (18.05.2015). Nitekim okul kurma şartları arasında dikkate alınacaklar arasında şu kriterler belirlenmiştir: *“Hijyen şartları, sınıf sayısı ve sınıfların genişliği, yönetim odalarının yeterliliği, bina güvenliğinin yeterliliği, yangın merdiveninin durumu, lavaboların durumu, bina merdivenlerinin durumu, çevre şartları, bina aydınlatmasının yeterliliği, bina tapusunun olup olmadığı, öğrenciler için dinlenme alanlarının durumu.”* Bu şartların aktifleştirilmesi ise 16 kişilik komisyon tarafından imzalanarak hayata geçirilmiştir.

Suriyeli öğrencilerin hem Türkiye genelindeki hem de Kilis özelindeki durumları hakkında yapılanlar bir süreci de kapsadığından birtakım eksiklikleri de olmaktadır. Nitekim bir yetkili şöyle demektedir: *“(…) Bu karardan sonra konteyner okullar da dahil olmak üzere bütün eğitim merkezlerini denetledik, uygun olan eğitim merkezlerini MEB’e bağlayarak buralardan mezun olan öğrencilerin diplomalarının uluslararası geçerliliğini sağlamış olduk. Bu okullara Türkçe isimler verildi. Buralarda eğitim gören öğrencilerin bilgilerini de YOBİS’e kaydettik. Ancak YOBİS, 5-6 aylık bir sistem. Bu nedenle bu sistemin e-okul vs. gibi öğrenciler ayağı şu aşamada eksiklik olarak beklemektedir.”* (18.05.2015). Yine bir yetkili şunları söylemiştir: *“MEB, UNİCEF, UKAİD ve AB işbirliğinde Yabancı Öğrenciler Bilgi İşletim Sistemi (YOBİS) Eğitim Programı’na katıldık, tam bir fiyaskoydu çünkü MEB konuyla ilgili çok hazırlıksız gelmişti.”* (18.05.2015).

Eğitim sahasında yaşanan sorunlardan biri olup Suriye menşeli bazı gruplar tarafından krizin ilk yıllarında Kilis’te kurulan okulların denetim problemi gecikmeli de olsa giderilmeye çalışılmaktadır. Nitekim konuyla ilgili bir kamu görevlisi şunları söylemektedir: *“Suriyelilerce açılan 5 adet okulu yeterli uygunluğa sahip olmadığı için kapattık. Bu okulların kapatılma gerekçelerinden birincisi 2014’teki genelgede yer alan tek bir şahıs tarafından açılmasının uygun olmaması yani ulusal ya da*

*uluslararası bir kuruluşça açılmaması; ikincisi ise bina yetersizliğidir.’’* (18.05.2015). Bununla birlikte bu okullarda amacı dışı kurulan ya da amaç dışı faaliyet gösterenler hakkında da ilgili Emniyet Müdürlüğü’nün devreye girerek bu tür durumların tespiti ve müeyyidesi noktasında gerekeni yapmakta olduğu da ifade edilmektedir.

Yine okullarla ilgili genelgenin gecikmeli yürürlüğe girmesine rağmen hızlı bir biçimde bu kurumlarla ilgili gerekli işlemler ilgili birimlerce yapılmaya çalışılmaktadır. Nitekim Suriye Eğitim Koordinasyon Merkezi’nden bir yetkili şöyle demektedir: *‘‘Bu okullara denetimlerimizi yoğunlaştırdık, bu okullardaki öğretmenlerin diplomalarını inceledik, araştırdık ve baktık ki bazıları sahte bazıları lise mezunu ama öğretmenlik yapıyor. Suriye’de lise mezunu birinin öğretmenlik yapma hakkı varmış, biz de bunun üzerine on bir alanda branşlarına göre yeterlilik sınavı yaptık, uygun olanların öğretmenliğe devam ettirilmesine karar verildi.’’* (18.05.2015). Suriye Eğitim Koordinatörlerinden Vedat Demirel’in ifade ettiğine göre bu sınava katılan öğretmenlerin sayısı yaklaşık 600’dür (21.05.2015). Yine mülakatlarımızda verilen bilgilerden birinde şöyle denilmiştir: *‘‘Suriyeli öğrencilere bu okullarda Suriye’deki müfredata uygun olarak okutulan kitapları incelemeye başladık, eksiklikleri ya da sıkıntıları tutanaklar tutarak ilgili Vali yardımcısına ilettik.’’* (18.05.2015). Ayrıca Kilis’te Mayıs 2015 itibariyle merkezde 12 adet, kamplarda ise 9 adet Suriyeli öğrencilerin eğitim aldıkları okullar bulunmaktadır. Ancak merkezdeki okullardan ikisinin bazı nedenlerden ötürü kapatılması da planlanmaktaydı.

Kilis’te devletin krizin yönetimindeki rolünü ve etkinlik derecesini olumsuz etkileyen bazı örnekler yer almaktadır. Nitekim bir kamu kurumu personeli şöyle demektedir: *‘‘MEB, Geçici Eğitim Merkezlerine hiçbir bütçe vs. vermemekte, dolayısıyla MEB’ten mali konularda neredeyse hiçbir yardım alınmamaktadır. Kamplara devlet tarafından büyük meblağlar dökülmektedir. Konteynırlarda dikiş-nakiş, havacılık, resim, judo-santraç-tekvando kursları açıldı. Konteynırlarda durum çok iyi ama merkezde bazı sıkıntılar varlığını hala sürdürmektedir.’’* (18.05.2015).

İçişleri Bakanlığı bünyesinde kurulan Göç İdaresi'nin Kilis'teki il müdürlüğünün sahada fonksiyonel rolünün olmadığı görülmektedir. Nitekim Türkiye'deki yerel göç yönetişimi networklerinde yer alan aktörler arasındaki işbirliği ve koordinasyonun boyutlarının Kilis ili üzerindeki düzeyinin ne ölçüde olduğuna dair yazılı sorulardan oluşan dilekçemize bu görevi vekaleten yürüten İl Göç İdaresi Müdürü Yeşim Fatma Altınbaş şöyle bir yazılı yanıt vermiştir: *“Sözkonusu veriler 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 94. maddesinin 1. fıkrası gereğince paylaşılammaktadır. İltica iş ve işlemlerinde gizlilik ilkesi çerçevesinde başvuru sahibinin uluslararası korunma talebinde bulunmuş olduğu bilgisi de dahil olmak üzere kişisel bilgiler veya başvuru sahibiyle ilgili diğer bilgiler menşee ülke yetkilileri ve üçüncü şahıslarla paylaşılammaz.”* (29.05.2015). Halbuki kendilerine yöneltilen soruların ne kanunun ilgili maddesiyle bir ilgisi bulunmakta ne de Suriyeli herhangi bir sığınmacının kişisel verilerini talep etmektedir. Nitekim aynı içerikteki sorulara Kilis Emniyet Müdürlüğü olumlu bakarak ve de yazılı bir biçimde soruları yanıtlayarak tarafımıza iletmiştir. Olumsuz yanıt verilmesinde ise, fiiliyatta bu kurumun fonksiyonelliğinin zayıf olmasının arka planında yatan neden olduğu ihtimalini güçlendirmektedir. Ayrıca araştırmanın yapıldığı dönemde Antakya'da da örnekleri olan bir şekilde Kilis'te de yapılan mülakatlardan elde edilen verilere göre, İl Göç İdaresi özellikle sivil toplum örgütlerince sadece ismen bilinmektedir.

Krizin başlangıcından bu yana özellikle Kilis gibi sınır illerinde daha belirgin bir hal alan bazı sorunlar konusunda ise kamu kurum ve kuruluşlarına çeşitli eleştiriler yöneltilmektedir. Örneğin bunlardan sadece birisinde kendisiyle sözlü mülakat imkanı bulduğumuz Uluslararası Mavi Hilal Derneği (IBC) görevlisi Alan Omar şunları söylemektedir: *“Kilis'teki Suriyelilerin toplam sayısı hakkında resmi rakamlar 130 bin civarı olsa da gerçekte sayı 150 bini aşmış durumdadır. İlk göç akınında Suriyeliler ucuz rakamlarda barınma ihtiyaçlarını karşılarken bugün barınma konusunda fiyatların pahalılığı en büyük sıkıntı noktaları arasında yer almaktadır. Burada özellikle 60 bin kadar Suriyeli ciddi ölçüde maddi sıkıntılarla boğuşmaktadır. Keşke Türk Hükümeti Suriyelileri Türkiye geneline daha oransal dağıtsaydı da bu tür sıkıntılar özellikle tedarikler konusunda hafifletilebilirdi.*

*Türkiye, Suriyeliler için geçici çözümler aramaktadır ancak bu doğru değil. Çünkü bugün Suriye'deki mevcut Esed Hükümeti gitse bile Türkiye'ye gelişler devam edecektir. Düşünün Halep'in %70'i ağır silahlarla harabeye dönmüş, burada her türlü imkana bir ölçüde ulaşılrken neden oraya tekrar dönülsün ki?!.’’ (18.05.2015).*

Devletin krize yönelik tutumu konusunda yerel bir STK Başkanı şöyle demektedir: *“Suriyeliler konusunda Kilis için şunu söyleyebilirim devlet başta çok gecikti gerekli önlemleri almakta. Mesela ne yapabilirdi bir tampon bölge oluşturabilirdi ama öngöremediler. Hatta Kilis merkezde bir yıla yakın büyük bir alanda toplanarak yaşayan binlerce kişinin zorla araçlara bindirilerek Urfa'daki kamplara ite kakıla gönderildiğini biliyoruz.” (20.05.2015).* Yine Kilis'te kamu kurumlarına yapılan eleştirilerden birinde ise bir STK gönüllüsü şöyle demiştir: *“Bu işlerden sorumlu önceki İl Milli Eğitim müdür yardımcısı Suriyelilerle ilgili taleplerimize merhametçe bakmıyordu, pek çok şeye zorluk gösterdi, o müdürün görevden alınması çok isabetli oldu. Yine o müdür bir gün geldi dedi ki ben bu okulu kapatacağım. O bize şu eksiklerinizi düzeltin dese eyvallah yapacağız ama o müdür uyurken biz o okul için gece gündüz demeden uğraştık, böyle yöneticilik olmaz. Yine o müdür hakkında Suriyelilere eğitim veren okulların öğretmenlerinden idarecilerine pek çok kimse bize şikayetlerde bulundular.” (19.05.2015).* Görüldüğü üzere bütün bir kriz içerisinde ek olarak personellerin farklı tutumlara sahip oluşu ya da birtakım rekabet dürtüleri ile yapılan olumsuz yaklaşımlar yeni sorunlara da neden olabilmektedir.

Öte yandan bir kamu kurumu yöneticisi Suriyelilere yönelik olumsuz yargılar konusunda: *“Müftülüğümüz aracılığıyla Kilis'te bolca hutbelerde Suriyeliler konusunu işleyerek onlara karşı negatif algıyı ciddi ölçüde azalttık. Çünkü Kilis barış şehri ve buraya gelen pek çok Suriyeli de yatırımları ile bereket getirdi.” (21.05.2015)* demektedir. Diğer yandan Kilis'teki Öncüpınar Konteynerkenti de dahil olmak üzere, Suriyeli mülteci kamplarının birçoğu sınıra çok yakın durumdadır. Kampların bu konumu yetkililere bazı kolaylıklar sağlıyor olsa da bu tarz yerleşimlerin Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin temel koruma

politikası olarak belirlediği sınıra en az 50 km mesafede olması gerektiği hususuna uygun düşmediği de ifade edilmektedir (Dinçer vd., 2013: 15-16).

### 6.1.2. Yerel ve Ulusal Sivil Toplum Örgütleri

Kilis'te yerel ölçekteki STK'ların çeşitli çalışmaları vardır. Örneğin, 2015 yılı içerisinde Kutlu Doğum Haftası vesilesiyle Suriyelilerle yerli vatandaşları ortak paydalarda buluşturmak ve onların da din sahasındaki ihtiyaçlarına bir nebze katkı sağlamak üzere yerel bir dernek olan Altın Hilal Derneği organizatörlüğünde çeşitli etkinlikler düzenlenmiştir.

Kilis'te yerel, ulusal ve uluslararası çok sayıda aktörün krizin çözümü konusunda kendi sahalarında önemli işlevler gerçekleştirdiğini söylemek mümkündür. Nitekim Altın Hilal Derneği Başkanı bu hususta şöyle demiştir: *“Krizin boyutları bütün sektörel politikaları değiştirdi. Nitekim düşündüğünüz ve planlamak istediğiniz her şeye bir de Suriye boyutunu eklemek durumundayız. Böyle olunca doğal olarak Kilis uluslararası kuruluşlar da dahil sivil toplum kuruluşlarının da varlığına ihtiyaç duyar ve çok sayıda olması da normaldir.”* (21.05.2015).

Yine krizin etkisinin daha az olduğu çeşitli illerdeki bazı STK'lar aracılığıyla Kilis'teki başka bir yerel ya da ulusal bir STK aracılığıyla da gıda, giyim vs. yardımlar Suriyeli ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmaktadır. Nitekim bu işbirliğinde aracı bir STK temsilcisi şöyle demiştir: *“Kilis Belediyesi'nce bir önceki dönemde dağıtılan 10 bin adet bebelakın dışında İstanbul'daki Aziz Mahmud Hüdayi Vakfı'ndan birkaç yıldır çocuk bezi, maması vs. derken yeni doğan çocuklara yönelik desteklemeler halihazırda yapılmaya devam edilmektedir. Bu nedenle bize bu nitelikteki başka yardımları size ulaştırabiliriz diyenlere bu vakıftan gelenler bize yetmektedir diyoruz ve almamıza gerek kalmıyor.”* (19.05.2015).

Diğer taraftan, yardım kuruluşları yerel, ulusal ya da uluslararası olması fark etmeksizin Suriyelilerin gittiği bir Geçici Eğitim Merkezi içerisinde İl Milli Eğitim Müdürlüğü ile iletişim kurmadan herhangi bir faaliyet sürdürmez. Nitekim bir mülakatımızda konuyla ilgili şöyle söylenmiştir: *“Suriyeli öğrencilerin eğitim gördüğü merkezlere her yardım kuruluşu istediği gibi faaliyette bulunamaz. Bu konuda protokoller imzalanmakta, izin ve denetim süreci devreye girmektedir.*

*Örneğin uluslararası bir örgüt olan IBC'nin burada sorumlu olduğu beş adet okul var. Bu okulların bilgisayarlarından temizlik malzemelerine kadar bütün ihtiyaçları bu kuruluş tarafından karşılanmaktadır.*'' (18.05.2015). Yine bazı STK'ların doğrudan Suriyelilere yönelik yapacakları farklı projelerini olabildiğince AFAD'a bildirmeye çalıştıkları da ifade edilmektedir. Nitekim bir STK temsilcisi şöyle demektedir: *'Altın Hilal Derneğimiz olarak ne yapıyorsa AFAD'ın sistemine kaydedilmektedir. Bu anlamda yapılanlar da sağlıklı bir kayıt alma işlemine tabi tutulmuş olmaktadır.*'' (21.05.2015).

Kilis'te sivil toplum örgütleri krizin çıktığı ilk dönemlerden itibaren çeşitli yardımlarda önemli birer aktör olarak ortaya çıkmaktadır. Nitekim bir yıl süreli bir yardım programına destek olan Kilis Belediyesi bazı ihtiyaçların giderilmesinde yardım talebinde bulunduğu bir STK'yı devreye sokmuş ve onlardan belli ölçekte yardım almıştır. Buna bir örnek olarak bir STK temsilcisi şöyle demiştir: *'2012-2013 yılları arasında günlük 3 bin civarı ekmek dağıtımını yaptık, 150 ton da un yardımı. Bu unların 100 tonunu İstanbul Kilis Vakfı Başkanı Yaşar Aktürk karşıladı, geri kalanını da Kilis Belediyesi.*'' (19.05.2015).

Kilis'te faaliyet yürüten pek çok ulusal STK'lardan birisi de Deniz Feneri Derneği'dir. Deniz Feneri Derneği'nin Kilis'teki faaliyetleri konusunda bir dernek temsilcisi şunları söylemiştir: *'Deniz Feneri Derneği'nin 12-13 senedir gönüllüsü olarak Kilis'te çalışmaktayım. Buradaki personelin üç senedir kesintisiz ekmekleri Deniz Fenerince karşılanmaktadır. Dernek olarak Kilis merkezdeki 5 adet Suriye'deki iç savaşta yaralananların meskun olduğu evlerde gıdadan temizlik ürünlerine temel ihtiyaç malzemelerini karşılamaktayız. (...) 'Sadece geçtiğimiz Ramazan ayında Deniz Feneri Derneği olarak gıda, temizlik ürünleri ve giysilerden 3'lü set halinde yaklaşık 3 bin koli Suriyelilere dağıttık. Yine Deniz Feneri Derneği olarak Kilis'te 10 bin adet kışlık manto dağıtımını gerçekleştirdik. Bunun yanı sıra mutut olarak Suriyeli hamile kadınlara doğum çıkışında 15 parçalık giysi yardımını Deniz Feneri Derneği olarak yapmaktayız.*'' (19.05.2015).

Kilis'te kamplar da dahil sahada Suriyeliler konusunda en öne çıkan oluşumlardan birisi de Suriyeli sığınmacılar krizinden sonra kurulan Altın Hilal Derneği'dir. Dernek Başkanı Mehmet Emin Yücekaya ile yaptığımız mülakatta

derneklerinin kuruluş gerekçelerini şöyle dile getirmişlerdir: *“Kilis Valisinin burada birinci gündemi Suriye meselesidir. Valimiz toplantılarda ilk gündemin bunun olması gerektiğini bizzat kendisi de söylemektedir. Kilis Valisinin mesele üzerindeki hassasiyeti büyük olunca işbirliği yapmak durumundasınız. Bu nedenle STK’lardaki bazı yönetsel kopuklukları, sıkıntıları kırmak, bir networkü daha rahat bir biçimde kurmak, daha verimli bir işlerlik gösterebilmek gibi nedenlerle Kilis kamu idaresi olarak yerel bir STK olarak Altın Hilal Derneği’nin kuruluşunu gerçekleştirdik.”* (21.05.2015)

Yine, Altın Hilal Derneği Başkanı derneklerinin yapısını ise şöyle anlatmıştır: *“Altın Hilal Derneğimizin çok sayıda alt organı vardır. Bunlar arasında medya, sağlık, eğitim, hukuk ve insani yardım komisyonlarımız Suriyeliler konusunda önemli birimlerimizdir. Dernek bünyemizde bir de Acil Yardım Timimiz bulunmaktadır. Bir taraftan da çağrı merkezi kurmaktayız. Böylece ihtiyacı olanlar burayı arayacak biz de Altın Hilal olarak gerekenlerin yapılmasında devrede olacağız.”* (21.05.2015)

Kilis’te Altın Hilal Derneğinin bir önemli ayırt edici özelliği diğer STK’lara göre kamu birimlerince daha pozitif bir anlam yüklenilmesidir. Nitekim dernek Başkanı derneğin amaçlarını dile getirirken şunları söylemiştir: *“Türkiye’de Suriyelilere yönelik olumsuz bir hakim hava vardı. Biz de böyle bir durumun Kilis’te oluşmasına engel olmak maksadıyla büyük uğraşlar vermekteyiz. Kilis’te zaman zaman Emniyet dahi Suriyelilere karşı oluşabilecek bazı sıkıntılarda Altın Hilal’e başvuruyor. Biz de temsilcilerimizi devreye sokarak sorunların çözümünde aktif bir rol almış olmaktadır.”* (21.05.2015)

Diğer taraftan, Deniz Feneri Derneği ise, 2015 yılının Haziran ayının ilk günlerindeki yeni bir irili ufaklı göç dalgası niteliğindeki örneklerle karşın nispi bir proaktif önlem olarak konteynırlardan oluşan bir sahayı bekletmektedirler. Nitekim Deniz Feneri Derneği’nin Kilis’teki önemli isimlerinden birisi şöyle demiştir: *“Deniz Feneri Derneği’ne ait olarak Van Depreminde kullanılan 100 adet konteynır evi olabilecek başka bir sıkıntıda devreye girmesi maksadıyla Seve Barajının yanına yerleştirdik, orada beklemektedir.”* (19.05.2015).

Hatay’da olduğu gibi Kilis’te de göç krizi karşısında önemli birer aktör olarak kuşkusuz özellikle yerel ve ulusal STK’lar karşımıza çıkmaktadır. Bu STK’lardan da özellikle yardım amaçlı kuruluşlar insani duygularla büyük gayretler göstermektedirler. Örneğin bir STK gönüllüsü şunları söylemektedir: *‘‘Kilis Devlet Hastanesi başta olmak üzere ne zaman Suriye’den bir yaralı gelse oradaki sağlık personeli aracılığıyla haberimiz olur, koşar gideriz ve gereken her şeyi temin etmeye çalışırız. Hastalarla ilgili sorunları benim hanımım üstlendi, o yürütüyor bu işleri. Zaten Suriyelilere yönelik bu tür çalışmalara beni teşvik edip soğan da eşimdir.’’* (19.05.2015).

Yine yerel STK’lardan Hicret Vakfı Başkanı, vakfin doğrudan Suriyeli göçmenlere yönelik faaliyetleri hakkında şu bilgileri vermiştir: *‘‘Bizim Suriyelilere yönelik ilk harekete geçişimiz bir parkın çevresinde yatıp kalkanlara 15-20 günlük yemeklerini verelim şeklinde oldu ve başlarken de nasıl olsa 3 aya kalmaz geri dönerler bu iş biter diye düşündük ama durum çok başka istikamette oldu. Bu sefer de biz yardımlarımızı daha fazla artırmak durumunda kaldık. (...) Ağustos 2012’den bu yana düzenli olarak her gün Kilis Belediyesi’nden zar zor kullanımı için talepte bulunduğumuz bir parkın içerisinde ama kenarda bir yerde kurduğumuz konteynerde 600 aileye her akşam etsiz olmamak üzere yemek çıkartıyoruz. Bu arada yemek dağıtımları sırasında izdiham oluyordu ve erkekler kadınların önüne geçiyordu, söz dinlemiyorlardı, rencide olanlar oluyordu filan derken bu sefer de yemek kuyruğuna bundan sonra erkekleri almayacağız dedik, onlar gelirse yemek vermiyoruz, önceliğimiz kadınlar ve çocuklar.’’* (20.05.2015).

Son yıllarda etkin bir biçimde öne çıkan ulusal bir STK olan İHH ise Kilis’te daha çok sınıra yakın yerlerde faaliyet yürütmektedir. Nitekim bir gönüllü şöyle demiştir: *‘‘2011’de Kilis’e 200 kadar aile geldi, ufak ufak İHH gibi kuruluşlarımız bunlara yardıma başladı. Şimdi İHH merkezde faal değil, daha sınır kısımlarda çalışıyor. İHH, o dönem Ramazan ayı boyunca bir parkta iftar çadırı kurarak yemek dağıtımını yaptı, talep çok fazla oldu ve bu Ramazan boyunca devam ettirildi.’’* (20.05.2015).

Öte yandan Kilis’te Danish Refugee Council’in bir yardım kartı dağıtımını yakından gözlemlene imkânımız oldu. İnsanlar bir izdiham ve kargaşa içerisinde

yardımlarını almaya çalışmaktaydılar. Bu hususta bir yerel STK temsilcisi şöyle demiştir: *‘‘Biz yardıma muhtaçları bire bir yerlerinde görerek tespit ediyoruz, öyle rastgele izdiham içinde yardım kartları dağıtmıyoruz.’’* (20.05.2015). Bu açıdan yardımların sistematik ve düzenli olarak yürütülmesi gerektiği ortadadır.

### 6.1.3. Yerel Yönetimler

Kilis Belediye Meclisi bünyesinde bir önceki dönemde kurulmuş olan Suriyeli Sığınmacılar Komisyonu eski Başkanı Ahmet Urfalıoğlu Kilis Belediyesi olarak Suriyeli sığınmacılar krizi karşısında neler yaptıklarını özetle şöyle ifade etmektedir: *‘‘2012 yılında Suriyeli göçmenlerin yoğun akınıyla birlikte o dönem Kilis Belediye Meclisi üyesi olarak ben ve belediye personelimizden oluşan toplamda beş kişilik bir koordinasyon birimini dönemin Kilis Belediye Başkanı Abdi Bey’in onayı ile kurduk. Ben 2014’e kadar Kilis Belediye Başkan yardımcılığı görevini yürüttüm. Başkanımız Abdi Bey, bu konulara çok duyarlıydı, faaliyetler yapmak ve profesyonel bir yapı oluşturmak amacıyla komisyon kurma fikrimiz kabul gördü. Böylece Temmuz 2012’de Suriyeli göçmenlere yönelik Kilis Belediyesi olarak bir koordinasyon kurulunu oluşturarak bir an evvel harekete geçmemiz gerektiğinden işe koyulduk. Eski Hamam olarak bilinen boş bir yapıyı sağlık merkezi haline getirdik ancak o dönemde CHP bu konuda bir soru önergesi vermiş tarihi yapıda böyle bir şey yapılamaz gerekçesiyle, biz de orayı kapatmak durumunda kaldık. Bu sebeple burayı (görüşmeyi gerçekleştirdiğimiz sağlık merkezini kastederek) hem belediyenin fırını olarak gözükp ama bu hususta faaliyeti olmayan, hem de kilit taşı yapan işçilerin barındığı bir yer de olan bu binayı Kilis Belediyesi olarak sağlık ocağı haline getirdik. Burası daha önce bir tarlaydı, çamur deryasıydı, hiçbir şey yoktu.’’* (19.05.2015).

Kilis Belediyesi krizin ilk yıllarında dışarıdan gelen yardımların depolarda toplanması amacıyla bir Gıda Bankası kurmuştur. Nitekim bu konuda şunlar anlatılmıştır: *‘‘Kilis Belediyesi olarak belediyemize ait bir ambarda gelen yardımları topluyorduk. Yine orada çalışan belediye işçilerine de gelen yardımlardan her birine dağıtıyorduk ancak yeni belediye orayı da kapattı. Yine önceki belediyemizce oluşturulan Gıda Bankası’nda da hem Suriyelilere yardımları ulaştırıyor hem de orada çalışan belediye işçilerine de yardımlardan veriyorduk. Ancak yeni belediye*

*orayı da kapattı. Biz de belediye çalışanlarına yaptığımız yardımları kesmek durumunda kaldık.” (19.05.2015).*

Kilis’te yerel yönetimlerden en önemlisi olan Kilis Belediyesi özellikle krizin ilk dönemlerinde çeşitli aktörlerle işbirliği gerçekleştirmiştir. Nitekim bu hususta Kilis Belediye Meclisi bünyesinde bir önceki dönemde kurulmuş olan Suriyeli Sığınmacılar Komisyonu eski Başkanı şu bilgileri vermiştir: *“Şu an Ekrem Çetin Geçici Eğitim Merkezi’nin olduğu yeri Kilis Belediyesi önceleri Halk Eğitim’in kullanımına vermişti. Onlar orada bir şeyler yapmayınca biz de Suriyelilerin eğitimine dönük kullanılsın diye kira vs. almaksızın hizmetlerine verdik. Ama okul için gerekli olan sıra, masa, tahta vs. ihtiyaçlarının bir kısmını İstanbul Büyükşehir Belediye Başkan Danışmanı İsmail Hakkı Turunç vesilesiyle giderdik. Şu anki Vali Süleyman Tapsız da 90 adet masa-sandalye getirtti ve biz bu okulu açtık. Şu an bu okul 3. Eğitim-öğretim yılında. Bunları yaparken doğrudan bir kamu kurumunun teşviki vs. olmaksızın tamamen belediyenin sosyal hizmetler adı altındaki çabaları ile gerçekleştirdik. İlk zamanlar Kilis Belediyemizin katkıları ile daha sonraları da öğretmenlerin maaşlarına kadar oranın bütün ihtiyaçlarını IBC karşılamaya başlamıştır.” (19.05.2015).*

Diğer yandan Kilis Belediyesi Meclisi eski üyelerinden ve halihazırda bir yardım kuruluşu gönüllüsü olarak görev yapan Ahmet Urfalıoğlu şunları da dile getirmiştir: *“Önceki Kilis Belediye Başkanı Abdi Bulut zamanında burada çok düşkün durumdaki 10 Suriyeli aile Van Depreminden kalma olarak getirilen konteyner evlerde barınıyorlardı ve elektriğini de belediye karşılıyordu ancak yeni belediye elektrikleri kesti ve burada barınmalarına müsaade etmeyerek çıkarttı onları.” (19.05.2015).* Ancak bu mesele hakkında da ihtiyaç sahibi oldukça fazla sayıda ailenin olduğu dolayısıyla o ailelerin oraya yerleştirme kriterlerinin süreç içerisinde ortadan kaldığı ve bazı şikayetler nedeniyle de böyle bir durumun olduğu ifade edilmektedir.

Yine sağlık ocağı olarak kullanılan ve Kilis Belediyesi’nin mülkünde olan bir binada görev yapan bir yardım derneği gönüllüsü şöyle demiştir: *“2014’te seçilen yeni belediye başkanı buraya bir kez olsun gelmedi, burası belediyenin mülkünde*

olan bir yer ama ne yazık ki yeni belediye başkanı bu soruna oldukça duyarsız kalmaktadır.” (19.05.2015).

#### 6.1.4. Yabancı Aktörler

Suriye’deki iç savaşın etkilerini en ciddi şekilde görebilen illerin başında gelen Kilis’te, özellikle savaşta yaralananların tedavi görmeleri için mevcut tıbbi destek araçlarının çoğaltılması da gerekli bir hal almıştır. Bu noktada yapılan yardımlardan birisi de Suudi Arabistan Ulusal Yardım Kampanyası tarafından Kilis Valiliği’ne hibe edilen 4 adet ambulans ile olmuştur. Bu ambulansların ne denli önemli olduğu hakkında Kilis Valisi şunları söylemiştir: *“Baktığımız zaman 2011 yılı Mart ayından günümüze kadar 7.000’nin üzerinde Suriyeli yaralıya Kilis Devlet Hastanesinde ameliyat yapıldı. 125.000 civarında poliklinik hizmeti verildi. Bize ait 12 ambulans vardı, diğer illerden geçici olarak görevlendirilen 4 tane ambulans ile birlikte toplam 16 ambulans hizmet veriyordu. Bugün itibarı ile Suudi Ulusal Yardım Kampanyası’nın hibe ettiği 4 ambulans ve Türkiye Belediyeler Birliğinin bağışladığı 1 ambulans ile birlikte hizmet veren ambulans sayımız 21 oldu”* ([www.kilis.gov.tr/](http://www.kilis.gov.tr/), 2013).

Diğer taraftan, Türkiye’deki çalışmalarını uluslararası bir kuruluş olan Helsinki Yurttaşlar Derneği ile beraber yürüten Sınır Tanımayan Doktorlar Örgütü tarafından, Kilis’te yaşayan Suriyeli göçmenlere sağlık hizmeti vermek amacıyla bir poliklinik açılmıştır. Poliklinik ilk açıldığında 5’i doktor ve 4’ü hemşire olmak üzere 12 sağlık personeli ile kurulmuştur. Bu polikliniğin açılması ile ilgili Sınır Tanımayan Doktorlar Örgütü Sorumlusu Dr. Huoan Carlos şunları söylemiştir: *“Sınır Tanımayan Doktorlar Örgütü Dünya’nın bir çok yerinde sağlık alanında çalışan bağımsız ve nötr bir yardım kuruluşudur. Herhangi bir siyasi ve dini kurumla bağlantısı yoktur. Dünyanın her yerinde ihtiyaç halinde olan insanlara dini ve siyasi ayırım gözetmeksizin yardım götürüyoruz. Kilis’te de Suriyeli sığınmacıların ihtiyaçları için çalışacağız. Böylece Kilis Devlet Hastanesi’ndeki yükün hafifletilmesine de katkımız olacaktır”* ([www.kilis.gov.tr/](http://www.kilis.gov.tr/), 2013).

Nisan 2015’te, Birleşmiş Milletler İnsani İşler Eşgüdüm Ofisi’ne (BM OCHA) en fazla gönüllü bağış yapan 22 ülkenin Donör Destek Grubu (ODSG)

temsilcilerinden oluşan bir heyet incelemelerde bulunmak üzere Kilis'e gelmişler ve Kilis Valiliği ile temaslarda bulunmuşlardır (<http://www.kilis.gov.tr/>, 2015).

Haziran 2014'te, Kilis'te konteynır kentler dışında yaşayan Suriyeli çocukların eğitimleri için UNICEF tarafından Merkez Deveciler Mahallesi Musalla Mevkiinde, "Kilis Umut Eğitim Merkezi" adıyla açılan okul, UNICEF'in "Suriyeli Çocukların Desteklenmesi Programı" kapsamında AFAD ve Milli Eğitim Bakanlığı ile imzalanan protokoller çerçevesinde, 12 derslikli 1000'i aşkın öğrenciye hizmet verecek şekilde inşa edilmiştir. Ancak bir STK gönüllüsünün ve bir kamu personelinin aktarımlarına göre Kilis Umut Eğitim Merkezi'ndeki öğretmenlere UNICEF tarafından birkaç aydır maaş ödenemediğini dolayısıyla ciddi sıkıntılar içerisinde oldukları ifade edilmektedir. Yine bu öğretmenlerin yemek dağıtım sırasına girmekten utandıkları için bir aşevi aracılığıyla kendilerine yemek verilmekte olduğu da ifade edilmiştir (22.05.2015). Bu durumun bir benzerini de Hatay'da görmek mümkündür. Nitekim Hatay'da da pek çok defa ifade edilen bir husus UNICEF'in sahiplendiği okullarla ilgili ya da birtakım vaatleri hakkında gerekeni yapmadığı şikayetleri bazı ilgili aktörlerin temsilcileri tarafından öne sürülmüştür.

Uluslararası bazı yabancı aktörlerce Kilis'te Suriyeli sığınmacı ailelere belli periyotlarda kart sistemiyle kuruluşların kriterleri uygun olup tespit edilenlere yardımlar yapılmaktadır. Bu hususta bir kamu kurumu yöneticisi şöyle bir bilgi vermiştir: *"Kilis'te Suriyelilere yönelik düzenli olarak Dünya Gıda Programı tarafından 500 aileye, Almanlar tarafından 1.500 aileye, Danimarkalılar tarafından ise 1.000 aileye gıda yardımı yapılmaktadır."* (21.05.2015).

Kilis ofisinden aldığımız bilgilere göre Uluslararası Mavi Hilal İnsani Yardım ve Kalkınma Vakfı (IBC) ise, Mart 2011'den beri Hatay ve Kilis illerinde Suriyeli göçmenlerin bazı ihtiyaçlarına yanıt vermektedir. Bu doğrultuda 2011'de Hatay'da devlet kamplarında Türkiye Kızılay Derneği aracılığıyla Suriyelilerin gıda, bebek maması ve diğer ihtiyaçlarına yardımda bulunulmuştur. 2012 yılının başlarında Kilis'te göçmenlerin sayısının 13 bini aşması IBC'nin Kilis'te yeni bir ofis kurmasına gerekçe olarak gösterilmektedir. Bu ofisin Kilis'teki ilk faaliyetleri arasında kış mevsiminde bin aile için iki bin battaniye verilmiştir. Yine iki bin aileyi kapsayan

aylık 150 ABD doları nakit hibede bulunulmuştur. Yaklaşık 1.200 Suriyeli çocuğa da psiko-sosyal eğitimler verilmiştir.

Kilis'te üç hastaneye ambulans teminin de bulunan IBC, bu hastanelerin personellerini de Kilis'teki kriz yönetimi çerçevesinde eğitmişlerdir. Eğitilen 80 sağlık personelinin yanı sıra hastanelerin yakıt ihtiyaçları da halihazırda IBC tarafından karşılanmaya devam edilmektedir (IBC Annual Report, 2013: 41). Yine Kilis'te IBC tarafından kurulan 32 yataklı sağlık merkezi kadın ve çocuk üniteleriyle birlikte 52 kapasiteli olarak yüzlerce Suriyeli hasta ve yaralıya tedavi uygulamaktadır (IBC Annual Report, 2013: 37).

IBC'nin Kilis'te göç krizinin ilk iki yılında yaptıkları arasında çok sayıda faaliyeti bulunmaktadır. Nitekim Kilis-Gaziantep yolundaki Geçici Barınma Kampında kurulan klinikte yüzlerce Suriyeli tedavi görmüş, ilaçlar verilmiş ve ağır vakalar IBC'nin Kilis merkezdeki hastanesine sevk edilmiştir. Yine aynı kampın 3.500 sakinine üç aylık bir dönem içerisinde yemek dağıtımları gerçekleştirilmiştir. Bunların yanı sıra IBC, üçü Kilis merkezde, birisi de Öncüpınar Kampında olmak üzere dört eğitim merkezinde 1.200 kadar Suriyeli çocuğa psiko-sosyal eğitimler verilmiştir (IBC Annual Report, 2013: 37).

IBC aynı zamanda Kilis'te çok sayıda uluslararası yabancı kuruluşun buradaki faaliyetlerini yürütebilmesindeki aracı kurum niteliğindedir. Bu açıdan IBC'nin partnerleri arasında Americares Mental Psychosocial Care, A Jewish Lifeline Worldwide, Qatar Red Crescent, Community Housing Foundation (CHF), Canadian International Development Agency (CIDA), US Catholic Relief Services (CRS), European Union, Norwegian Refugee Council (NRC), UNICEF, United Nations, Unites States Agency International Development (USAID), The UN Refugee Agency (UNHCR), Worldbank, US Worldcare, Welt Hunger Hilfe olmak üzere toplamda 36 bağlantılı kuruluş vardır (IBC Annual Report, 2013: 48).

Yukarıda sıralanan bu kuruluşlar sahada uygulanan projelerde aynı zamanda donör olarak IBC ile olan işbirliği ve koordinasyon içerisinde faaliyetlere girişmekte ve buna dair Kilis'te çok sayıda örnek elde etmek mümkündür. Nitekim donör destekli kamusal reformlar, ülkelerin özellikle siyasi ve iktisadi yönden

dönüşümlerini de içine almış ve birer iyi yönetim reformu olarak değerlendirmektedir. Bu reformlarda kamu kurum ve kuruluşlarının sivil toplum örgütleri ve diğer özel sektör aktörleri ile güçlü bir işbirliği içerisine girmesi öncelenerek temel ve toplumsal sorun alanlarının azaltılması amaçlanmış, donör kuruluşların teşvikleri ile de politikaların geliştirilmesine katkı sağlanmıştır (Gökçe, Turan ve Göksu, 2012: 519).

## **6.2. Kilis İlinde Çok Düzeyli Yönetişim Uygulamaları**

Göç yönetiminde kurumlar arası işbirliği ve koordinasyonun ne denli önemli olduğunun anlaşılması hakkında sadece bir örnek olarak Kilis'te eğitim sahasındaki süreci ifade etmek yerinde olacaktır. Nitekim Suriyeli göçmenlerle ilgili olarak özellikle krizin ilk birkaç yılında eğitim konusu pek çok başlıkta olduğu gibi ihmal edilmiştir. Kilis İl Milli Eğitim Müdürlüğü Suriyeli Göçmenler Eğitim Koordinatörü Mehmet Nur Gülen Suriyeli göçmenlerin gittikleri okullar hakkında şunları ifade etmiştir: *“2014-21 No’lu Genelge ile Suriyeliler tarafından açılan okullar, geçici eğitim kurumlarına dönüştürülerek Milli Eğitim Bakanlığı’na (MEB) bağlandı ve resmiyet kazandı. Böylece Kilis’teki tüm Suriyeli okullar İl Milli Eğitim Müdürlüğü ile bir protokol çerçevesinde MEB’e bağlanarak bu eğitim merkezlerine de bir Türk müdür atanmıştır.”* (18.05.2015). Dolayısıyla krizin ilk yıllarda okulların denetimine dair yasal bir statü bulunmamaktaydı. Bu da bazı sorunların bu kurumlarda gerçekleşmesine kolaylıkla imkan vermekteydi. Neyse ki bu durum 2014’teki ilgili genelge ile yasal bir düzenlemeye kavuşmuştur. Nitekim bir yetkili şunları söylemiştir: *“2012-2014 yılları arasında Suriyeliler istedikleri şekilde okullar açabiliyorlardı ve ilgili kamu birimlerine hiçbir ayrıntılı bilgi iletilmiyordu. 2014’teki Genelge ile hem komisyon üyesi hem de sekreterlik görevini yürüten biri olarak elimiz güçlendi ve bu merkezlerin işleyiş mekanizmalarını kontrol altına alabildik.”* (18.05.2014).

### **6.2.1. Kamu Kurum ve Kuruluşları ile Yerel Yönetimler**

Özellikle iç savaşın ilk yıllarında yaralıların tedavilerinin yapıldığı önemli sınırlardan birisi de Kilis idi. Bu sebeple Türkiye Belediyeler Birliği tarafından

Kilis iline Kilis Valiliği üzerinden bir adet hasta nakil ambulansı bağışlanmıştır ([www.kilis.gov.tr/](http://www.kilis.gov.tr/), 2013).

Yerel yönetimlerle yabancı bir devletin ilgili kurumu aracılığıyla yapılan örneklerden birisi hakkında ise, 2009-2014 döneminde Kilis Belediye Meclis üyelerinden biri olan Ahmet Urfalıoğlu şu bilgileri vermiştir: *“Japonya Büyükelçiliği aracılığıyla Kilis Belediyemiz tarafından kurulan sağlık merkezimize 2013 sonlarında 75 bin dolarlık yardım yapıldı. Biz de iki adet ultrason cihazı vs. gibi pek çok tıbbi malzemeyi alarak merkezimize kazandırdık.”* (19.05.2015). Yine bir örnek olarak şu bilgiler verilmiştir: *“ABD’nin Ankara Büyükelçiliği Kilis Belediyemiz aracılığıyla Kilis merkezde Suriyelilerin eğitim aldığı bir okulun bahçesinde çevre düzenlemesi vs. için o zaman 50 bin liraya tekabül eden yardımda bulundu. Ancak şimdi orasını tahrip ettiler, demirlere kadar söküp çaldılar, kimse ilgilenmedi.”* (19.05.2015).

### 6.2.2. Kamu Kurum ve Kuruluşları ile Sivil Toplum Örgütleri

Ulusal ve uluslararası sahada etkin faaliyetler yürüten İHH, Kilis’teki faaliyetlerinde kamu kurumlarıyla iletişim ve işbirliği halinde onları destekleyici aktörlerden bir aktör olarak yer almaktadır. İHH, Kilis merkezden öte daha çok sınır bölgesinde çalışmalarını yoğunlaştırmıştır. Kilis’te İHH’nın kriz yönetimindeki bir aktör oluşuna örnek olarak Mart 2013 tarihinde inşaatı devam eden Elbeyli Konteyner Kenti hakkında beyanatta bulunan Vali Süleyman Tapsız’ın şu ifadelerini vermek yerinde olacaktır: *“417.664 metrekare alana 3.612 adet konteynır yerleştirecek. Bunun 1000 tanesini İnsani Yardım Vakfı (İHH) yaptırıyor. Ayrıca İHH 1 okul, 1 rehabilitasyon merkezi ve 1 de poliklinik yaptırmayı taahhüt etti. Bunun yanı sıra konteynır kentte 2 cami, 4 sosyal tesis, 2 market ve 2 helikopter pisti bulunacak. Buraya öncelikli olarak Es-Selame Sınır Kapısındaki bekleyen Suriyelileri yerleştireceğiz. Orada yaşayanların sayım ve tespiti yapılıyor. Şehir merkezinden de zor şartlarda yaşayan Suriyelileri alacağız. Bunların tespitini biz yapacağız”* ([www.kilis.gov.tr/](http://www.kilis.gov.tr/), 2013).

24 Aralık 2014 tarihinde Altın Hilal Hareketi Derneğinin Sağlık Komisyonu toplantısı, Kilis vali yardımcılarında Ulaş Akhan, Suriyeli sağlıkçılar, İl Sağlık

Müdürlüğü yetkilileri ve Kilis'te Suriyelilere sağlık hizmeti veren STK temsilcileriyle Kilis'te yaşayan Suriyelilerin bu alandaki sorunları masaya yatırılmıştır. Bu durum göç politikalarında çok aktörlü ve çok katmanlı yönetim açısından önemli örnekler olarak değerlendirilebilir.

7 Nisan 2015 tarihinde, Kilis Valiliği koordinasyonunda, sınırın diğer tarafındaki Suriyeli kardeşlerimizin istifadelerine sunulmak üzere insani yardım malzemeleri ile hizmet araçları gönderilmiştir. Yardımlar Kilis Valiliği koordinasyonunda, Altın Hilal Hareketi Derneği ile İnsani Yardım Vakfı (İHH) işbirliği ile sınırın diğer tarafındaki Suriyelilerin hizmetine sunulmak üzere 1 çöp toplama aracı, 2 ambulans ve 1500 koli gıda maddesinden oluşmaktadır ([www.kilis.gov.tr/](http://www.kilis.gov.tr/), 2015).

Yurtdışından Türkiye menşeli bazı sivil toplum örgütleri de yardımlarını Kilis Valiliği aracılığıyla ulaştırmaktadır. Örneğin Temmuz 2013'te, HASENE Vakfı tarafından Ramazan ayı dolayısıyla Almanya'dan getirilen bir tırda yer alan 500 koli yardım malzemesi Kilis Valiliğine teslim edilerek, Valiliğin ilgili birimlerince yardımlar belirlenen yerlere ulaştırılmıştır ([www.kilis.gov.tr/](http://www.kilis.gov.tr/), 2013). Yine, Hollanda Uluslararası İnsani Yardım Teşkilatı tarafından Ramazan ayı dolayısıyla finansmanı Hollanda İHH'dan temin edilen 1200 koli yardım malzemesi Kilis Valiliğine teslim edilmiştir ([www.kilis.gov.tr/](http://www.kilis.gov.tr/), 2013).

Devlet ile uluslararası yabancı kuruluşlar arasındaki işbirliği ve koordinasyona en güzel örneklerden birini eğitim sahasında görmek mümkündür. Nitekim bir kamu görevlisi ile mülakatımızda da şöyle denilmiştir: *“Kilis'te Uluslararası Mavi Hilal İnsani Yardım ve Kalkınma Vakfı (IBC), kamp dışındaki Suriyeli okullarda görev yapan öğretmenlere kira desteği sağlamıştır. Bu okullardaki resim sergisinden yarışma programlarına kadar farklı faaliyetlere mali destek sağlamaktadır. Bu arada bu faaliyetlerin gerçekleşmesi ise İl Milli Eğitim Müdürlüğü'nün izni ile gerçekleşebilmektedir.”* (18.05.2015). Yine, Kilis'te yerel etkili bir sivil toplum örgütü olan Hicret Vakfı'nın Başkanı Osman Bey ile yapılan mülakatta kendileri özetle şöyle demiştir: *“Kilis'te 2014-2015 eğitim-öğretim dönemi için il milli eğitim müdürlüğü ile işbirliği içinde yani onlardan izin ve onay*

da alarak Kilis merkezdeki bir Suriyeli okulda 1.380 adet kaban dağıtımı gerçekleştirdik.” (20.05.2015).

Diğer yandan, kamu kurum ve kuruluşları açısından Altın Hilal Hareketi Derneği'nin en önemli STK olarak görülmesi bazı eleştirilere neden olmaktadır. Nitekim etkili bir STK'nın temsilcisi şu ifadeleri kullanmıştır: “*Altın Hilal adında bir dernek kurdular, dernek devlet tekelinde böyle bir şey bize uymamaktadır.*” (19.05.2015). Bu durumla ilgili olarak Altın Hilal Hareketi Derneği'nin yöneticisi şu beyanatta bulunmuştur: “*Suriyelilerle ilgili olsun olmasın bir STK faaliyetlerinde Valilikten izin almak zorundadır. Ancak bu sürecin daha hızlı olabilmesi adına, STK'ların yaptıkları ve bizim yapacağımız ortak pek çok husus da müdahil olabilmek için Altın Hilal Derneğimiz devreye girmektedir. Ancak buradan şu anlaşılmasın devlet STK'ları kontrol altına alıyor ya da yönlendiriyor. Çünkü biz bu STK bünyesinde Kilis'in en büyük sanayicilerini, tüccarlarını, kanaat önderlerini bir araya getirdiğimiz gibi Suriyeli pek çok kimseyi de bu çatı altında toplayarak daha pozitif bir durum oluşturmuş oluyoruz.*” (21.05.2015).

Kilis Valiliği'nin koordinasyon kurulu aracılığıyla STK'ların yardım sahaları hususundan bir işbölümü amaçladığına dair örneklerden birisi olarak Hicret Vakfı Başkanı şöyle demektedir: “*Valilikçe oluşturulan koordinasyon toplantılarına bizim STK'yı temsilen ben de katılıyorum, Ekrem Çetin Mahallesi Suriyelilerin çok yoğun olduğu bir mahalledir, Valilik işbölümü çerçevesinde oranın sıkıntılarını kim üstlenir dedi, kimse yanaşmadı, sadece biz kabul ettik ve 682 aileye çeşitli yardımları çeşitli zamanlarda ulaştırdık.*” (20.05.2015).

Kamplarda yapılan faaliyetlere bir örnek olması açısından ise, Altın Hilal Derneği yöneticilerinden Çalışma ve İş İl Müdürü Emin Yücekaya şöyle demiştir: “*Kilis'te bir kampımızda Arapça bir gazete çıkarılmasına destek olduk. Medya, hem Suriyeli göçmenler için hem de kendi vatandaşlarımız açısından onlara karşı tutumların olumlu düzeyde kalabilmesi adına önemli. Çünkü bazıları için Suriyeliler konusu bir istatistiğe dönüşüyor ancak bu bir vicdan meselesi. Onun için beyinlere, vicdanlara anlatılması için çok fazla gayret göstermek durumundayız.*” (21.05.2015).

Krizin ilk dönemlerinde yapılan faaliyetlerin denetimi, takibi ve kayıt altına alınması ile ilgili bazı sıkıntıların yaşandığı da ifade edilmektedir. Buna bir örnek olarak bir STK temsilcisi şöyle demiştir: *“Suriyelilere yönelik olarak kurulan bu sağlık merkezinin daha ruhsatı bile yok, Şanlıurfa'nın siyasi gücü ile çalışıyor. Buraya birkaç yıl önce Sağlık Bakanı Yardımcısı geldi, yanında da il sağlık müdürü, yardımcıları vs. hepsine dönerek kızdı ve dedi ki şu adam kadar olamadınız yaptığı bütün faaliyetleri elektronik ortama geçirmiş, üstüne bir de dosyalamış diyerek bizlere övgülerde bulunmuştu.”* (19.05.2015)

Kilis'in önemli yerel STK'larından bir vakfın başkanı ise, devletin yeterli düzeyde kendilerini desteklemediklerinden yakınmaktadır: *“Devlet desteğini ne yazık ki hiç görmemekteyiz diyebilirim. Yalnız AFAD bize bir defa et verdi, biz de onları değerlendirdik. AFAD Müdürü buraya geldi, bizlere teşekkür etti ama şu aşevi 3.yılına girecek hem Vali'nin, hem de bu konulardan sorumlu Vali yardımcısı Ulaş Bey'den gelip teşrif etmelerini çok istedik ama gelmediler.”* (20.05.2015). Yine şöyle demektedir: *“Suriyelilere yaptığımız yardımlarda hayırseverlerin rolü büyük. Mesela adamın biri bir koyun getirmiş, geçmişlerime dua edin deyip gitmiş. Bir hayırsever 100 kilo pirinç bırakıp gitti. Bu örnekleri çoğaltmak mümkün. Devletin en başta yapması gerekenleri maalesef önce biz yaptık, neyse ki özellikle ilk zamanlar halkımız insani duygularla çok sahiplendi.”* (20.05.2015)

Öte taraftan Uluslararası Mavi Hilal İnsani Yardım ve Kalkınma Vakfı IBC'nin Kilis Ofisi aracılığıyla dağıtılan bilgilendirme broşürlerinden birisi *“Türkiye’de Ailenin Korunması”* üst başlığı ve *“Türkiye’deki Yabancı Uyruklu Kişiler İçin Faydalı Bilgiler”* alt başlığı ile hazırlanmıştır. Bu broşürler Arapça ve Türkçe basılmış şekilde dağıtılmaktadır. Örneğin bu broşür Türkiye’de geçerli kanunların tümünün Türkiye’de bulunan yabancı uyruklu insanlar için de geçerlilik taşıdığını vurgulamakta ve birtakım haklar sıralanmaktadır. Bunlar sıralanırken de ücretsiz yardım talepleri için 183 Aile, Kadın, Çocuk ve Engelli Danışma Hattı, 155 Polis İmdat ve 156 Jandarma önerilmekte, yazılı mekanizmalar olarak da Aile ve Sosyal Politikalar Kilis İl Müdürlüğü, Şiddet Önleme ve İzleme Merkezi ile Sosyal Hizmet Merkezi adres gösterilmektedir. Ayrıca bu bilgilendirme broşürü Birleşmiş

Milletler Nüfus Fonu (UNFPA), AFAD ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı işbirliği ile hazırlanmıştır.

### 6.2.3. Sivil Toplum Örgütleri ile Yerel Yönetimler

Kilis'te belediye ile yerli ve uluslararası aktörler arasındaki işbirliğine dair sınırlı sayıda da olsa örnekler görmek mümkündür. Örneğin bu konuda Kilis Belediye Meclisi bünyesinde bir önceki dönemde kurulmuş olan Suriyeli Sığınmacılar Komisyonu eski Başkanı Ahmet Urfaloğlu kendisiyle gerçekleştirdiğimiz mülakatımızda şu bilgileri vermiştir: *''Kilis Belediyesinin mülkü olan binanın Suriyeliler yönelik bir sağlık merkezi haline getirilmesi çalışmamızla çeşitli sivil toplum örgütleri yardımlarda bulunmaya başladı. Bunlardan birisi de Suudi Arabistan menşeli uluslararası bir organizasyondur. Bu kuruluş 2014'e kadar bu merkezdeki doktorlardan hemşirelere bütün sağlık personelinin maaşlarını üstlendiler ve verdiler. Onlar bıraktıktan sonra bir yıldır Uluslararası Tıbbi Birlikler (IMC) bu sağlık merkezinin bütün giderlerini üstlenmektedir. Bu arada doktorların ve eczacıların odaları IMC'nin sponsorluğunda İl Sağlık Müdürlüğü'nün şartlarına uygun olarak dizayn edildi. 2 adet diş kliniğimiz ise Şems Derneği tarafından mali olarak desteklenerek oluşturuldu.''* (19.05.2015).

Kilis'te bazı sivil toplum organizasyonlarının şehir dışından da farklı yerel yönetimlerle iletişim halinde olabildiklerine dair az da olsa bazı örnekler mevcuttur. Örneğin Deniz Feneri Derneği'nin Kilis'teki önde gelen gönüllülerinden biri ile gerçekleştirdiğimiz mülakatta kendisi şu bilgileri vermiştir: *''İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nden İsmail Hakkı Turunç vasıtasıyla iki seneden beri düzenli olarak hasta bezi verilmekte ve şu ana kadar 4 bin paketi bulmuştur. Yine İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nden ikinci el giysiler, kavuçuk yatak gibi yardımlar kamyonlar dolusu gelmiştir.''* (19.05.2015).

Kilis Belediyesi'nin Suriyeli sığınmacılara yönelik özellikle son 1-2 yıldır daha pasif kaldığına dair pek çok şikayetler dile getirilmektedir. Yine bazı muhtarların da Suriyelilere yönelik yardım faaliyetlerinde pürüzler çıkardıkları da dile getirilmektedir. Bu duruma bir örnek olarak Kilis'te etkin bir yerel vakıf olan yöneticisi konuyla ilgili şöyle demiştir: *''Son yerel seçimde yeni seçilen belediye*

*başkanından aşevi olarak kullandığımız parkın küçük bir kısmında günde birkaç saatlik bir zaman dilimine has kullanım için düşünün seçim öncesi ricada bulunduk, kendisi söz veremem dedi, neyse ki seçildikten sonra bir şekilde razı oldular. Ama bu seferde yeni seçilen muhtar kurumlara şikayetler yağdırmış, muhtarın kendisine de gittik ama direnmeye devam etti, biz de yerli vatandaşlardan karşı imza toplayarak burayı devam ettirmekteyiz.” (20.05.2015).*

Kilis Belediyesinin ve diğer ilçe belediyelerinin Suriyelilere yönelik yetersiz kaldıklarına dair çok sayıda görüş beyan edilmesinin yanı sıra belediyelerin sivil toplum örgütleri ile bu sorun konusunda iletişime geçemedikleri ya da olabildiğince mesafeli davranmaya başladıkları da farklı STK’lar tarafından dile getirilmektedir. Bununla birlikte belediyelerin zaten mevcuttaki bazı sıkıntılarından ötürü kendilerinin de bu sorunlara yeterince yoğunlaşamadıkları ifade edilmektedir. Nitekim Altın Hilal Derneği Başkanı Emin Yücekaya şöyle demektedir: *“Kilis’te Suriyelilere yönelik doğrudan belediyelerin bir şey yapmaları çok da mümkün değil. Çünkü onların mevcut derterleri kendilerine yetiyor. Onun için belediyelerden çok şey beklemek de doğru olmaz.” (21.05.2015).*

#### **6.2.4. Benzer Nitelikli (Diğer) Aktörler**

Kilis’teki göç krizinin hafifletilmesi amacıyla krizin daha az hissedildiği bazı illerdeki Valilikler, Kilis Valiliği ile iletişim ve işbirliği oluşturarak birtakım yardımları ihtiyaç sahibi Suriyeli sığınmacılara ulaştırmaktadır. Örneğin Antalya Valiliği tarafından organize edilen yardım faaliyeti kapsamında, Antalyalı hayırseverler tarafından hibe edilen 2 tır yardım malzemesi Mart 2013 tarihinde Kilis’e ulaştırılmış, Kilis Valiliği kanalıyla da yardımlar öncelikli adreslere dağıtılmıştır (<http://www.kilis.gov.tr/>, 2013).

Kilis’teki kamu kurum ve kuruluşları aracılığıyla ülke içerisinden yine bazı kamu kurum ve kuruluşlarından gelen yardımlar Suriyeli göçmenlere ulaştırılmaktadır. Örneğin Kutlu Doğum Haftası etkinlikleri çerçevesinde Burdur İl Müftülüğü tarafından organize edilen yardım faaliyeti kapsamında Burdurlu hayırsever vatandaşlarca hibe edilen bir tırdaki 400 çuval un Kilis Valiliğine teslim

edilmiş, Valilik de bu yardımları ilgili birimleri aracılığıyla değerlendirmiştir ([www.kilis.gov.tr/](http://www.kilis.gov.tr/), 2013).

Öte yandan Kilis'teki göç krizinin ayaklarından birisi de eğitim sahasıdır. Bu konuda gecikmeli ancak oldukça önemli bir adım atılarak Suriyeli göçmenlerin gittikleri okulların ve kursların daha sağlıklı yürütülebilmesi amacıyla Kilis'teki farklı sahalardaki kamu kurum ve kuruluşları bir araya getirilerek Kilis İl Milli Eğitim Müdür Yardımcısının başkanlığında 16 üyeli bir komisyon kurulmuş ve bu komisyon ise şu kimselerden oluşmuştur: İl Milli Eğitim Müdür Yardımcısı, MEM Şube Müdürü, AFAD Müdürü, Müftülük temsilcisi, Baş Polis Memuru, İl Aile ve Sosyal Politikalar Müdürü, RAM temsilcisi, İl Sağlık Müdürü, İl Göç İdaresi Müdürü, HEM temsilcisi, 4 okul müdürü ile Suriye Eğitim Koordinasyon Merkezinden de iki koordinatör üye. Bu komisyon ise, Suriyeli öğrencilerin eğitim gördükleri okulları açma-kapama ile işleyişinden sorumludur.

Diğer yandan kamu kurum ve kuruluşları arasındaki sağlıklı iletişim kanallarının olduğuna dair verilerden birisinde şöyle denilmektedir: *“Suriye Eğitim Koordinasyonu Merkezi olarak bu okullarda görülen şüpheli durumları ve buraya yapılmak istenen uluslararası kuruluşlardan gelen ziyaretlerin bilgilerini Yabancılar Şube Müdürlüğü'ne bildiriyoruz. AFAD Müdürü bu okulların temizliğine inanılmaz derecede yardımcı olmaktadır. Gelir-gider durumlarındaki sıkıntılarla ilgili birkaç defa AFAD Müdürü'ne ricada bulunduk, gereğini yaptı.”* (18.05.2015). Dolayısıyla Kilis devlet tüzel kişiliğini temsil eden kurum ve kuruluşlar arasında etkin bir işbirliği ve koordinasyon varlığından rahatlıkla söz edilebilir.

Krizin ilk yıllarında tamamen Suriyelilere yönelik pek çok faaliyette Kilis Belediyesi, farklı illerdeki belediyelerle iletişim içerisine girdiğine dair örnekler mevcuttur. Bu noktada bir mülakatımızda şu bilgiler verilmiştir: *“Kilis Belediyesi'nin girişimleri ile Suriyelilere 300 ton gıda yardımı yapıldı. Bu yardım yapılırken çeşitli yerlerden Kilis Belediye Meclisi'nden alınan onaylarla yardım taleplerinde bulunuldu. Bu taleplere olumlu yanıt verenlerden birisi de Ankara Büyükşehir Belediyesi olmuştur. Kendileri 72 tonluk gıda yardımında bulundular.”* (19.05.2015).

Öte yandan, Türkiye Kızılay Derneği Kilis Yönetim Kurulu üyelerinden olan Ahmet Urfaloğlu, Kızılay'ın daha çok yerel ve ulusal yardım kuruluşları gibi aracı kurumlarla yardımlar konusunda önemli bir işleve sahip olduğunu dile getirmektedir. Nitekim bu konuda şöyle demektedir: *‘‘Bu yıl Kızılay’dan gelen yardımlarla 12 adet okulun 7-14 yaş aralığındaki çocukların tamamına kışlık giysiler dağıttık. Yine Kızılay aracılığıyla bize verilen ve 2.200 Suriyeli aileyi hedefleyen battaniye yardımlarını sürdürmekteyiz. Bununla birlikte yabancı bir devletten Kızılay’a teslim edilen yardımlar yine Kızılay ile işbirliğimiz çerçevesinde Deniz Feneri Derneğimizce dağıtıldı.’’* (19.05.2015).

Kilis'te belediyenin müsaadesi ile İslambey Parkı'nda 2012 itibariyle İlim Yardımlaşma ve İrfan Derneği (İYİDER) ve Hicret Eğitim Kültür Hizmet Vakfı işbirliği ile yüzlerce Suriyeli sığınmacıya günde bir öğün sıcak yemek ulaştırılmaktadır. Ayrıca Hicret Vakfı Yönetim Kurulu Başkanı Osman Gezgin, 2015 faaliyetlerini; *‘‘Hicret Vakfı 2015'te ihtiyaç sahiplerine bin adet soba, bin adet battaniye, 50 ton muhtelif gıda ve 5 bin çift ayakkabı dağıtımını gerçekleştirdi. Bununla birlikte Suriyeli mülteci kardeşlerimize yaklaşık 4 yıldır her gün 600 kişilik iki çeşit sıcak yemek dağıtımına devam ediyoruz.’’* şeklinde özetlemiştir ([www.gazetekilis.com/](http://www.gazetekilis.com/), 2012).

Meslek örgütlenmelerinin de Suriyeli sığınmacılara yönelik işbirliğine girdikleri gözlemlenmektedir. Örneğin 12 Kasım 2015 tarihinde Genç Tümsiad Ankara Şubesi, 22 ton un ve bin adet çocuk bezinden oluşan yardımlarını Kilis'te temsilciliği bulunan Beşir Derneği'ne teslim etmiş ve Beşir Derneği Ankara şubesi aracılığıyla Kilis'teki lojistik merkezlerine gönderilmiştir. Bu merkezde ise ekmeek fırınında günlük üretilen pita ekmeği Suriyeli sığınmacılara dağıtılmaktadır. Yine 3 Aralık 2015 tarihinde Beşir Derneği Sivas temsilciliği, TÜMSİAD ve Semerkand Vakfının ortaklaşa organize ettiği yardım kampanyasında toplananları 2 tır ile Hatay sınırındaki Bayırbucak Türkmenlerine göndermiştir ([www.besirdernegi.org/](http://www.besirdernegi.org/), 2015).

Uluslararası kuruluşların bölgedeki rollerine bir örnek olarak işbirliği yapılan yerli aracı bir STK temsilcisi ise şunları söylemiştir: *‘‘Welt Hunger Hilfe (WHH), adlı bir Alman yardım kuruluşundan her çuvalda 3 battaniye, 4 kilim ve 7 çocuklu aileye göre kazak, fanile vs. gibi malzemelerin yer aldığı 200 çuval ile 400 tane de*

*kavuuk yatak geldi, biz de onları dağıttık.*'' (19.05.2015). Bununla birlikte dağıtılan bazı malzemelerin muhtaç Suriyeli göçmen ailelerce satıldıkları veya kullanmadıkları ifade edilmektedir. Nitekim yine aynı Alman kuruluşunun yardımları ile ilgili aracı STK temsilcisi Şunları demiştir: *''Ancak bu dağıtımlarda bazı malzemelerin ihtiyaç sahiplerince satıldığını duyuyoruz. Yine rneğin bu yatakların dağıtımını yaptığımız bazı evleri yardım eden Alman Őirketinden yetkililer ile ziyaret ettik, kimi bir tane aldığını, kimi almadığını söyledi. Hatta bunlardan birinde on adet yatak başka bir odada naylonundan çıkartılmamıŐ duruyordu. Ben de Alman yardım kuruluşuna bakın burada dedim.*'' (19.05.2015).

Yeryüzü Doktorları Derneği ile İŐlam İŞbirliği Teşkilatı İnsani Faaliyetler Birimi, Ocak 2016'da Kilis'te ''Suriyeli ğretmenlere Sosyal Destek Programı'' kapsamında 500 Suriyeli sığınmacı öğretmene temel düzeyde ocuk psikolojisi eğitimini kapsayan seminerler düzenlemiştir

Antakya'da rneği görüldüğü gibi Kilis'te de STK'ların kendi inisiyatifleri ile aralarında bir işbölümü çabası olumsuz sonuçlanmıŐtır. Nitekim Kilis'in önemli yerel STK'larından İyider'in bir yöneticisi Şöyle demiştir: *''Kilis'te ilk zamanlar bir birliktelik oluŐturalım dedik, biz, İHH, Kimse Yok Mu gibi dernekler bir araya geldik ancak bu birliktelik Suriyelilerin sayılarının artması ve yardım kuruluşlarının her birinin kendi başına hareket etmeye başlaması ile maalesef sonlandı.*'' (20.05.2015).

Kilis'te Altın Hilal Hareketi Derneği ise, kültür, sağlık vb. alanlarda komisyonlar kurmuştur. Bu komisyonlardan birisi olan Kadın Komisyonu ilk faaliyetine, Suriyeli Kadınları Etkin Kılma Merkezi Projesi ile başlamıştır. Bu proje kapsamında sahadaki farklı aktörlerle de iletişime geçilmiŐtir. Örneğin bu doğrultuda 24 Ekim 2014 tarihinde Helsinki Yurttaşlar Derneği Kilis sorumlusu ve beraberindekiler ile karşılıklı görüşmeler yapılmıştır.

UNICEF'in Suriyeli ğrenciler için gönderdiği kırtasiye malzemelerini Kilis'teki Geçici Eğitim Merkezlerinde eğitim gören Suriyeli ğrencilere ulaştırma ve dağıtım işini Altın Hilal Hareketi Derneği stlenmiŐtir. Bu maksatla 1 Nisan 2015 tarihinde Geçici Eğitim Merkezlerinde eğitim gören 6,789 Suriyeli öğrenciye kırtasiye malzemesi ulaştırılmıştır.

30 Eylül 2015 tarihinde Altın Hilal Hareketi Derneği ve Alman menşeli yardım kuruluşu Welt Hunger Hilfe işbirliğinde, önceden tespiti AFAD tarafından yapılmış olan 1.850 Suriyeli için 1,850 adet kart, Kilis'te kamp dışında yaşayan sığınmacılara dağıtılmıştır. Bu kartlar ise anlaşmalı marketlerden alışveriş yapılmasını ve aylık 50 liralık kullanımı içermektedir ([www.haberturk.com/](http://www.haberturk.com/), 2015).

Hatay'daki örneklerinde de olduğu üzere yerel ve ulusal bazı STK'ların uluslararası yabancı kurum ve kuruluşlara karşı güvensizlik duygularının olduğu görülmektedir. Örneğin Kilis'teki bir STK'nın yöneticisi; *''300 aileye soba ve kömür dağıttık. Valilik bünyesindeki koordinasyon toplantısında bizim sobalarımız bitti ihtiyaç sahibi pek çok aile var daha ulaştırmamız gerek diyerek Valilik aracılığıyla belki temin edebiliriz diye düşündük, sordular toplantıdaki bir uluslararası kuruluş kendilerinde bulunduğunu söyledi, bize de tamamdır vs. dediler ama sonra caydılar, vermediler. (...) Uluslararası bir yabancı kuruluş olan Sınır Tanımayan Doktorlar Örgütü'nün bölge sekreteri ve birkaç kişi bize gelip yardımları nasıl dağıtıyorsunuz, kriterleriniz nelerdir gibi tuhaf tuhaf sorular sorup gittiler.''* (20.05.2015) demektedir. Nitekim Kilis'teki meşhur bir uluslararası kuruluşun yetkilileri mülakat taleplerine olumsuz bakmakta ve sorulan sorulara oldukça üstü kapalı cevaplar vermektedir. Callet-Ravat ise, Gaziantep'teki yakın gözlemlerine de dayanarak yabancı aktörlerin sınır illerindeki aşırı gizlilik havası ve verilen örtülü cevapların *''ajan''* gibi olumsuz imajlara dönüştüğünü ve önyargıları da pekiştirdiğini ifade etmektedir (Callet-Ravat, 2015: 120).

### **6.3. Değerlendirme**

Öncelikle Kilis Valiliğinin sürecin başından itibaren kriz yönetiminde sivil toplum kuruluşları başta olmak üzere çeşitli aktörleri desteklediği, koordinasyon faaliyetlerine kattığı ve bazı proje ve koordinasyon toplantıları ile bu durumu geliştirdiğini belirtmekte fayda vardır.

Kilis Valiliğinin kamplar özelinde gayri-resmi mahalli seçimler düzenlemesi gibi uygulamaları, Suriyelilerin yabancılaşması ve uyum zorlukları gibi çetrefilli konularda önemli birer ivme olarak değerlendirilebilir ve katılım-yönetişim ilişkisini de güçlendirici etkileri olabilmektedir.

Kilis'te İl Milli Eğitim Müdürlüğü bünyesinde kurulmuş olan Suriye Eğitim Koordinasyon Merkezi göç krizinin eğitim sahasının yöneti(şi)minde önemli projeler ve çalışmalara imza atmaktadır. Bu çalışmalar içerisinde Geçici Eğitim Merkezlerine yönelik öğretmen alımlarından altyapı hizmetlerinin takibine kadar birçok yönetim faaliyetinin 16 kişilik bir komisyonca yürütülmesi ve denetlenmesi, hem yönetişimin önemli araçlarından ve unsurlarından birisi olan koordinasyon olgusu üzerinden sağlanmış olması açısından hem de birçok birimin birbirinden haberdar olmasının etkisiyle etkin ve verimli faaliyetlerin sürdürülmesi açısından önem arz etmektedir.

Geçici Eğitim Merkezleri için gerekli altyapı malzemeleri gibi hususlar bazı ulusal STK'lar dışında ve önemli ölçüde küresel yabancı organizasyonların AFAD ve MEB il müdürlükleri arasında imzalanan protokollerle yürütülmektedir. Bu anlamda donör destekli çalışmalar yönetim sahasında birer iyi yönetim uygulamaları olarak değerlendirildiğinde Kilis'te bunlarla ilgili oldukça materyal bulmak mümkündür.

İnsani yardımlar konusunda özellikle başlardaki Suriye içlerine yönelik ülke geneli yapılan yardım kampanyaları çok çeşitli aktörlerin Kilis'te ofisler açmalarını da sağlamıştır. Bu açıdan Kilis ilinin hem nüfusundan daha fazla sığınmacıya ev sahipliği yapması hem de sayısal anlamda daha küçük bir kent içerisindeki farklı aktörlerin çeşitliliği çok katmanlı yönetim çabalarının daha kolay yürütülebilmesine özellikle iletişim olanakları açısından imkan vermektedir.

Çeşitli illerdeki Valiliklerin insani yardımlar açısından Kilis'e olan destekleri, büyükşehirlerdeki yerel ve ulusal STK'ların yoğun çabaları, küresel aktörlerin özellikle altyapı çalışmalarına hem finansman ayağıyla hem de farklı alanlardaki beşeri kaynakların kullanımına yönelik çalışmalar Kilis açısından önemli yararlar ihtiva etmektedir. Ayrıca Kilis ili düzeyinde güvenlik yönetişiminin gerekliliğinden de bahsetmek gerekli olabilir.

Genel olarak ifade edilebilir ki pek çok sorunlarla birlikte Kilis'in çok aktörlü ve çok düzeyli yönetim çabalarında önemli örnekleri ihtiva ettiği, yönetim boyutunun bizatihi kamusal aktörlerce kabul gördüğü ağırlıklı olarak ifade edilebilir.

## YEDİNCİ BÖLÜM

### İSTANBUL İLİ ÖRNEĞİNDE GÖÇ POLİTİKASININ YÖNETİŞİMİ

#### 7.1. İstanbul Suriyeli Sığınmacılar ve Göç Yönetişiminde Aktörler

Sınır illerine karşın metropolitan bir şehir olan İstanbul sığınmacı krizi ve krizin yönetiminde daha farklı bir konumdadır. Bu yönüyle hem kıyaslama imkanı sunması açısından hem de İstanbul ölçeğinde de göç politikalarının işleyişi ve yöneti(şi)minin hangi boyutlarda olduğu öncelik arz etmektedir.

Çalışmanın genel kapsamına uygun olarak İstanbul'da İl Göç İdaresi ve İl Milli Eğitim Müdürlüğü gibi kamu kurum ve kuruluşları başta olmak üzere İnsani Yardım Vakfı (İHH), Deniz Feneri Derneği, Uluslararası Mülteci Hakları Derneği gibi inanç ve hak tabanlı insani yardım örgütleri, MÜSİAD ve ASKON gibi meslek kuruluşları, büyükşehir belediyesi ve bazı ilçe belediyeleri de dahil olmak üzere 20 farklı aktör ile sözlü ve yazılı olarak mülakatlar gerçekleştirilmiştir.

Mülakatlarda yer alan konular ve cevaplar irdelenecek, öneriler ve eleştiriler de vurgulanacaktır. Ayrıca sınır illerine yönelik çalışmalarda olduğu gibi sahadaki bazı aktörler ya da temsilcileri isimlerinin verilmemesi kaydıyla mülakat sorularına yanıt vermiş olduklarından ilgili aktörlerin ve/veya yetkililerinin isimleri kullanılmayacaktır.

İstanbul'daki Suriyeli sığınmacılar, yerleşik nüfusa oranla daha az sayıda olmaları görünürlükteki problemleri daha asgari seviyeye düşürürken dağınık yaşayan sığınmacılara yardım ulaştırmada ve hizmet götürmede engeller bulunmaktadır. Suriyeli sığınmacıların İstanbul'da Fatih, Eminönü, Başakşehir, Esenyurt, Sultangazi ve Ümraniye ilçelerinde yoğunlaştıkları belirtilmektedir. İstanbul'da belli bölgelere yoğunlaşan sığınmacıların genelde olumsuz şartlarda barındıkları ve insani yardımların da daha çok kamplara yönelik yapıldığı ifade edilmektedir (Acar vd., 2015: 3-4, 7-8).

İstanbul'da 'Beyaz Suriyeliler' varlığı ile ilgili haberlere de rastlamak mümkündür. Fatih Belediyesi ile TOKİ işbirliğinin kentsel dönüşüm projesi olan

Fatih Sulukule TOKİ Konutları'nda 200 civarında konutta Suriyeliler yaşamaktadır. Buraya gelen Suriyeliler lüks otomobillere, Suriye müfredatına uygun eğitim veren paralı kurs merkezine, kendilerine ait poliklinik ve ecza deposuna sahiptir. Hatta Suriyeli bir doktorun, *“Türk hastalara bakmıyoruz. Sadece Suriyeliler. Türklere tedavi yasak”* dediği nakledilmektedir. Ayrıca gençlerin pek çoğu Avrupa hayali de kurmaktadır ([www.gazetevatan.com/](http://www.gazetevatan.com/), 2015).

İstanbul'da Suriyeli sığınmacılara yönelik yardımlarda belediyeler, STK'lar ve müftülükler zaman zaman çeşitli yardım kampanyaları düzenleyerek topladıkları aynı ve nakdi yardımları çoğunlukla sınır illerine ve oralandaki kamplara yönelik göndermektedir. İyilik-der, Cansuyu ve İmkan-der gibi bazı STK'lar ise İstanbul'da meskun olan bazı Suriyeli dernekler ile işbirliği içerisinde yardımlarını ulaştırmaktadır (Acar vd., 2015: 10).

Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre 2015 nüfusu 14.657.434 olan İstanbul'da resmi olarak Suriyeli sığınmacıların sayısı 377.181 iken nüfusa oranı ise % 2.57'dir ([www.haberturk.com/](http://www.haberturk.com/), 2016). İstanbul Valisi Vasip Şahin de, 9 Mart 2016 tarihinde İstanbul'da yaklaşık 400 bini kayıtlı 600 bine yakın Suriyelinin olduğunu söylemiştir ([www.posta.com.tr/](http://www.posta.com.tr/), 2016).

### **7.1.1. Kamu Kurum ve Kuruluşları**

İstanbul'da Türkiye genelinde olduğu gibi göç politikaları sığınmacı akının başladığı Nisan 2011'den Mayıs 2015'e kadar bütünüyle Başbakanlığa bağlı AFAD ve İçişleri Bakanlığına bağlı Yabancılar Şube Müdürlüğüne yürütülmeye çalışılmıştır. Bu durum esasında göç politikalarının yürütülmesinde önemli bir husustur. Nitekim İstanbul'da bir yetkili, *“Suriyeliler mevzusu AFAD'a verilmemeliydi”* (14.03.2016) demektedir. Ancak bu tür bir göçe karşı hazırlıksız yakalanma ve altyapı sorunu yeni bir kurumsallaşma çabasına kadar devam etmiştir.

İstanbul AFAD Şube Müdürlerinden Belkıs Önal, mülakat sorularına verdiği yanıtlarda İstanbul Valiliğince Suriyeliler ile ilgili Koordinasyon toplantılarının sekretarya görevini İl Müdürlüğü olarak kendilerinin üstlendiğini dile getirmiştir. Yine İstanbul'da göç yönetiminin en yetkili merciinin İstanbul Valisi olduğu belirtilmiş, İl AFAD Müdürlüğü'nün web tabanlı internet ağı projeleri mevcut olduğu

ancak bu projelerin Suriyeliler veya göç ile ilgili olmadığı ifade edilmiştir. Ayrıca Suriyeli sığınmacılara yönelik çalışmalarda uluslararası kuruluşlar ile iletişime merkez teşkilatları olan AFAD Başkanlığının onayı ile geçilmekte olduğu ve ortak faaliyetler düzenlendiği vurgulanmıştır.

İstanbul il düzeyinde kurumlar kadar Suriyeli sığınmacıların bu metropoldeki temel sorun alanları hakkında da genel bir çerçeve ortaya koymak yararlı olacaktır. Örneğin İstanbul'da özellikle sığınmacıların gelmeye başladığı ilk dönemlerde görülen sorunlardan birisi dilencilik yapan ve viyadük altlarında yaşayan Suriyelilerin varlığı olmuştur. Dönemin İstanbul Valisi Hüseyin Avni Mutlu 15 Temmuz 2014 tarihinde özetle şu beyanatta bulunmuştur: *“Şu anda İstanbul'da 67 bin Suriyeli misafirimiz var. Bu rakamın üzerine çıkma ihtimali yok. (...) İstanbul'da orta halli ve eğitim seviyesi yüksek olanlar daha fazla. Dilencilik ile müdahalelerimiz var ama önüne geçilemediğini hep birlikte görüyoruz. (...) Geçtiğimiz kış sokakta kalanlar için biri Tuzla diğeri Pendik'te 2 tane misafirhane oluşturduk, 700 civarında Suriyeli misafiri orada muhafaza ettik. (...) Suriyeli temsilciler bizlere gelerek bu tür insanlardan kendilerinin de rahatsız duydukları ifade etmekte. Çok kısa sürede ciddi ve yeni bir uygulama başlatacağız.”* (Akdeniz, 2014: 131-132). Buna karşın dilencilerin görünürlüğü ve estetik kaygıların fazla abartıldığı da ifade edilmektedir. Nitekim İstanbul'da yüz binlerce Suriyeli içerisinde dilencilik yapanların birkaç bin kadar olduğu ifade edilmektedir (Erdoğan, 2015: 331).

İstanbul'da ilgili farklı aktörlerin de vurguladığı konulardan birisi özellikle sınır illerinde olduğu gibi eğitim meselesidir. Bu konuda İstanbul'da Suriyeli öğrencilere yönelik okulların durumu dört merhalede değerlendirilmektedir. İlki Suriyelilerce kurulan ve devam ettirilemeyen eğitim merkezleri; ikincisi kendi imkanlarıyla sürdürebildikleri okullar; üçüncüsü bazı devlet okullarında belli bir saatten sonra verilen eğitim ve dördüncüsü devlet okullarına doğrudan vatandaş öğrenciler gibi gidenlerdir. Buna ek olarak hiç okul yüzü göremeyen Suriyelilerin varlığı ise sahada bir realite olarak varlığını halen sürdürmektedir.

İstanbul İl Milli Eğitim Müdürlüğü Şube Müdürlerinden Abdurrahman Ensari, İl Milli Eğitim Müdürlüğü'nün Suriyelilerin eğitim alanındaki gelişmelere dair Arapça dilinde bir web sayfası bulunmadığını ifade etmiş ve Suriyeli çocuklara

yönelik eğitim sahasındaki işbirliği çalışmalarını hakkındaki sorulara ise şu yanıtı vermiştir: *“Bakanlığımızın 23/09/2014 tarih ve 2014/21 Sayılı Yabancılar Yönelik Eğitim-Öğretim Hizmetleri Genelgesi doğrultusunda, 73 Geçici Eğitim Merkezinde, 44 bin Suriyeli öğrencimize eğitim hizmeti vermekteyiz. Suriyeli öğrencilerin rehabilitasyonu ve topluma kazandırılması konusunda, İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü, İl Göç İdaresi, İl Aile ve Sosyal Politikalar Müdürlüğü, Gençlik Hizmetleri Spor İl Müdürlüğü ile çeşitli konularda işbirliği yapılmakta, UNICEF, İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve bazı STK’lar ile çeşitli projeler hayata geçirilmektedir.”* (22.03.2016).

Çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarının İstanbul özelinde Suriyelilere yönelik yapmaları gereken faaliyetlerin çok iyi bir durumda olmadığı söylenebilir. Örneğin İstanbul Gençlik Hizmetleri ve Spor İl Müdürlüğü’nde Projeler Biriminden Esin Hanım özetle şunları ifade etmiştir: *“Bizim Suriyelilere yönelik doğrudan hiçbir faaliyetimiz bulunmamaktadır. Yalnızca sığınmacı çocuklara ve gençlere adaptasyon vs. hususlarda kendi hibe programları çerçevesinde Avustralya Büyükelçiliği’ne ortak bir faaliyet yürütülmesi için yazı yazılmıştı ama kabul görmedi. (...) Olimpiyatlara sığınmacılardan oluşan bir takım girdirilmesi ve İstanbul’dakilerle toplantılar yapılması düşüncesi var ama pratiğe geçmiş durumda değil.”* (24.03.2016). Bu durum ve sahadaki bazı örnekler göstermektedir ki, sığınmacılara yönelik gençlik projeleri daha çok STK destekli ve baskılı olarak sahaya yansımakta ancak bu durumun yeterli düzeyde olmadığı açık bir şekilde görülmektedir.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün taşra teşkilatlanmalarını gecikmeli olarak tamamlaması hatta sınır illerindeki bir il müdürünün, *“Yetki devri ile ilgili işlemleri yetiştirmeye çalışıyoruz”* ifadesinden de anlaşıldığı üzere Genel Müdürlüğün de baskısı ile resmi prosedürün tamamlandığı ancak fiili faaliyetlere geçişinin zaman aldığı yetkililerce de kabul edilen bir durum olmuştur. İstanbul AFAD Şube Müdürlerinden Belkıs Önal, *“İstanbul’da kendi istekleri ile gelmiş bulunan ve yaşamlarını burada sürdürmekte olan Suriyelilerin tedavi giderleri Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı genelgesi doğrultusunda tedavi giderleri (Eczaneler) karşılanmaktadır.”* demiştir (08.03.2016). Bu ifadelerden de

görülmektedir ki Göç İdaresi'nin etkisi ve etkinliği kamusal alandaki rolü açısından tam olarak oturmuş değildir.

Sığınmacılara yönelik sağlık hizmetlerinin sunulmasında ise yaşanan temel sorunların başında yasal ve fiziki engeller gelmektedir. Daha açık bir ifadeyle yetersiz sağlık personeli, dil ve kültür farklılıkları, yabancı sağlık sistemine uyum problemi ve sağlık personelinin sığınmacıların yasal hakları ve özel gereksinimleri konusunda bilinçsiz olması gibi sorunlar sığınmacılar ve mültecilerin sağlık hizmetlerinden faydalanabilmelerini zorlaştırmaktadır (Yavuz, 2015: 269). Bu nedenle özellikle İstanbul gibi şehirlerde Sağlık Bakanlığı ilgili diğer aktörlerle işbirliği içerisinde kurum içi seminer ve çalışmalarla birlikte sığınmacılara yönelik programları yürütebilmelidir.

Yabancılar Misafirhanesi adı da verilen "geri gönderme merkezleri" eleştiri konusu olabilmektedir. Nitekim İstanbul Emniyet Müdürlüğü Yabancılar Şube Müdürlüğü'ne bağlı Kumkapı Geri Gönderme Merkezi'ndeki bazı sığınmacılar ve mültecilerin altı ayı varan süreler zarfında bir kez bile havalandırmaya çıkarılmadıkları iddia edilmekte ve bu merkezin hakların ihlal edildiği bir hapisane olduğu öne sürülmüştür (Yıldırım, 2014: 49).

### **7.1.2. Yerel ve Ulusal Sivil Toplum Örgütleri**

Sosyal hizmetlerin sivil ve dayanışmacı rolü, özellikle 2000'li yıllardan itibaren göçmen sivil toplum örgütlerinin de yoğun bir biçimde sosyal hizmet projeleri yürütmelerini sağlamıştır (Akbaş, 2012: 339).

STK'ların özellikle devlet birimlerini harekete geçirmede önemli birer aktör oldukları İstanbul üzerinde de ifade edilebilir bir husustur. Bu yönüyle Suriyeli sığınmacılara yönelik örneğin İstanbul merkezli ulusal ve uluslararası yardım faaliyetleri yürüten Deniz Feneri Derneği Genel Müdürü Ali Karayılan, bu çalışma kapsamında kendisiyle gerçekleştirilen mülakatta şu vurguyu yapmaktadır: *"Suriyelilerin tamamının Türk okullarına kaydedilmemesi özellikle entegrasyon açısından önemli bir eksiklidir. Nitekim 2012'den itibaren gelişen süreç Suriyelilere aynı zamanda kalıcı gözüyle bakmayı da gerektirmiştir."* (11.03.2016).

BMMYK uygulama ortaklarından biri olan Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği (SGDD-ASAM) ise, İstanbul'da yaşayan Suriyeli sığınmacılara kayıt prosedürleri, hukuki problemler, sosyal haklar ve eğitime erişim gibi konularda sosyal ve hukuki danışmanlık hizmetlerinin verilmesi için Ocak 2014'te İstanbul Tarlabası bölgesinde Suriyeli Mülteciler için Çok Yönlü Destek Merkezi kurmuştur ([www.sgdd.org.tr/](http://www.sgdd.org.tr/), 2015).

İstanbul merkezli ulusal ve uluslararası faaliyetlerde etkin bir biçimde hareket içerisinde olan bazı STK'lar, kamu kurum ve kuruluşlarına önerilerini ve şikayetlerini dile getirmektedir. Bu öneri ve şikayetler öncelikle sınır illerine nazaran daha az ve kısmen de farklılaşmaktadır. Çünkü genelde ulusal faaliyet gösteren STK'ların İstanbul merkezli oluşunu ve Suriyelilere yönelik çalışmalarını Hatay, Gaziantep, Kilis gibi illerde şubeler, lojistik merkezler vs. açarak yürüttüklerini vurgulamak gerekmektedir.

İstanbul'da Suriyeli sığınmacılar meselesine daha çok sınır illeri üzerinden bakılmaktadır. Bu yönüyle örneğin bir STK yöneticisi, *''Suriyeli misafirlerimiz için bir noktada yerinden çözüm üretilebilir, Türkiye'deki kampların birinde Suriyeli bir kamu görevlisi (!) dahi vardı. Suriyelilerin kendileri de kampların yönetiminde değerlendirilebilir yahut yetiştirilebilir''* (11.03.2016).

İstanbul'da sınır illerindeki gibi Suriye menşeli dernekler de kurulmaktadır. Örneğin Aralık 2012'de kurulan Şam Alimler Derneği, yaklaşık 7 bin aileye gıda yardımı yapmakta, bazı ailelere ev eşyası ve giysi temin etmekte, kronik hastalığı olanlara ücretsiz ilaç yardımı yapmakta ve Fatih ilçesinde bir adet ecza depoları bulunmaktadır ([www.aljazeera.com.tr/](http://www.aljazeera.com.tr/), 2014).

İstanbul'da gereken durumlarda ulusal yargı ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) araçlarını da kullanarak sığınmacıların temel meselelerine yönelik çeşitli girişimlerinde bulunan Helsinki Yurttaşlar Derneği ise kendilerine başvuranlara Arapça, Farsça, Fransızca, İngilizce, Somalice, Türkçe, Rusça dillerinde hukuki danışmanlık hizmeti vermektedir.

### 7.1.3. Yerel Yönetimler

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, Suriyeli sığınmacıların en çok ihtiyaç duyabilecekleri giysi, mont, kaban, battaniye, ayakkabı, çocuk bezi ve bebek arabası gibi aynı malzemeleri ‘‘Suriyeli Kardeşlerimiz İçin El Ele’’ sloganı ile 6 Ekim-20 Kasım 2014 tarihleri arasında yürütülen kampanya kapsamında 4 tırlık malzeme gönüllü ekiplerce tasnif edilip ambalajlanarak 24 Aralık 2014 tarihinde tırlardan biri Kahramanmaraş’a diğerleri ise Gaziantep Kızılay Müdürlüğü’ne teslim edilmek üzere gönderilmiştir ([www.ibb.gov.tr/](http://www.ibb.gov.tr/), 2014).

İstanbul gibi gençlik ve kadın meclislerinin etkin olduğu yerlerde kent içindeki görünürlüklerinin artması açısından kent konseyi ya da bünyesindeki meclisler de sosyo-psikolojik çalışmalar yürütmektedir. Örneğin İstanbul Büyükşehir Belediyesi Gençlik Meclisi, ilki 19 Şubat 2016’da olmak üzere Suriyeli sığınmacı çocuklara İstanbul’u tanıtmak üzere şehir içi geziler düzenlemiştir.

Mart 2016’da İstanbul’da Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri ile görüşen İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı Kadir Topbaş, görüşmelerinde Suriyeli sığınmacıların da gündeme geldiğini belirterek, ‘‘Suriyeli göçmenlerin şehirler üzerindeki etkisine ilişkin yerel yönetimlerin talep ve önerilerini konuştuk’’ demiştir. Görüşme aynı zamanda Topbaş’ın Dönem Başkanlığını yaptığı Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler (UCLG) Teşkilatı ile Birleşmiş Milletler ortak çalışmaları çerçevesinde gerçekleşmiştir ([www.ibb.gov.tr/](http://www.ibb.gov.tr/), 2016).

İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) Gençlik ve Spor Müdürlüğü Futbol Akademi Kampı ve Yetenek Avı Projesinin 3. Etabı kapsamında çeşitli amatör spor kulüplerine kazandırmak amacıyla 10 yaş altı ve 11-15 yaş arası çocuklara yönelik alt yapı çalışmalarında 160 Suriyeli çocuğa futbol eğitimi verilmiştir. Buna karşılık İBB Sosyal Hizmetler Müdürü Veysel Ekşi, ‘‘Suriyeli mültecilere yönelik herhangi bir sosyal yardım çalışması bulunmamaktadır’’ (07.04.2016) derken, Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürü Özlem Garip ise, ‘‘İBB Sosyal İşler ve Yardım Esasları Yönetmeliğine göre, Belediye sınırları içerisinde ikamet eden vatandaşların kayıtları T.C. kimlik numarası ile yapılmaktadır. Bu sebeple Suriyeli vatandaşlara yardım yapılamamaktadır’’ (04.04.2016) demektedir.

#### 7.1.4. Yabancı Aktörler

Ulus-ötesi göç hareketlerinde göçmen ağlarının rolü her geçen gün artan önemle irdelenmektedir. Zira göçmen ağları, hem iktisadi, siyasi, kültürel vs. ilişkilerin sürdürülmesine yardımcı olurken hem de yeni göçmen örgütlenmelerine zemin hazırlamaktadır (Ihlamur-Öner, 2012: 310). Suriyeli sığınmacıların da birtakım yabancı organizasyonlarla ilişkileri sınır illerine nazaran kozmopolit şehirlerde daha farklı niteliktedir. Bu durum ise hem Suriyeli sığınmacıların kendilerinden önce gelen Suriye kökenli yapılarla hem başta Körfez ülkelerinin Türkiye'deki ofisleri ya da temsilcilikleri ile yahut 2011 Krizinin ardında Türkiye'nin pek çok yerinde örgütlenen Suriyeli dernekler önemli göçmen ağlarını güçlendiren birer faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Kuşkuşuz İstanbul'da buna dair çeşitli örnekler gösterebilmek mümkündür.

Diğer yandan Türkiye'de Avrupa Birliği üyesi ülkelere de gelen göçmenler için çok sayıda dernek kurulmuştur. Bunlardan öne çıkanlarından birisi de faaliyetlerini İstanbul merkezli olarak yürüten Die Brücke Derneği'dir. Dernek, Almanya, Avusturya ve İsviçre'den gelen ve Almanca konuşan göçmenler ile Türk kökenli olup Almanca konuşan ve AB vatandaşı olanların bir araya geldikleri bir yapılanmadır. Derneğin, Alman göçmenlerin hukuksal durumlarını geliştirmek, kültürel etkinlikleri ve hayır amaçlı projeleri teşvik etmek gibi temel hedefleri bulunmaktadır (Kaiser, 2010: 65). İstanbul'da da Suriyelilere yönelik olarak bu tür faaliyetler yürüten pek çok yabancı kuruluşun yer aldığı bilinmektedir.

#### 7.2. İstanbul İlinde Çok Düzeyli Yönetişim Uygulamaları

İstanbul üzerinde Başbakanlık ve bazı bakanlıklara bağlı kurumların il müdürlükleri, yerel yönetimler, çeşitli sivil toplum örgütleri, meslek örgütlenmeleri, uluslararası kuruluşların ofisleri ve yabancı devlet temsilcilikleri çeşitli konularda Suriyeli sığınmacılar özelindeki işbirliği ve koordinasyon faaliyetleri çerçevesindeki birtakım çalışmalar içerisinde doğrudan ve/veya dolaylı olarak katılmaktadır.

##### 7.2.1. Kamu Kurum ve Kuruluşları ile Yerel Yönetimler

1 Mart 2016 tarihinde İstanbul Büyükşehir Belediyesi Avrupa Yakası Dilenci Müdahale Zabıta Amirliği ekibi, İstanbul Valiliği işbirliği ile Zincirlikuyu-

Beylikdüzü arasındaki metrobüs güzergahlarında dilenen, dilendirilen, çalışan, çalıştırılan ya da cam silerken vs. tespit edilen Suriyeli 46 çocuğu yakalayarak Pendik Kızılay Dr. Kemal Demir Gençlik Kampına göndermiştir. İETT ve Çocuk Şube Müdürlüğü ekipleriyle birlikte koordineli bir biçimde yürütülen bu çalışma kapsamında Büyükşehir Belediyesi zabıta ekipleri Suriyeli sığınmacı çocukların, sevk merkezinden barınma merkezine nakledilmesine kadar ki süreç zarfında temizlik ve ulaşım gibi ihtiyaçlarını da karşılamıştır ([www.milliyet.com.tr/](http://www.milliyet.com.tr/), 2016).

Diğer yandan İstanbul Büyükşehir Belediyesi yardım organizasyonlarını daha çok sınır illerine ya da kamplara yönelik gerçekleştirmiş, buralardaki koordinasyon aktörü olarak iletişim kurduğu Kızılay ve AFAD gibi kamu kurum ve kuruluşlarının il müdürlükleri aracılığıyla yürütmüştür. Örneğin İstanbul Büyükşehir Belediyesi Suriyeli çocuklar için topladığı 70 bin oyuncaktan oluşan bağış tırını 12 Eylül 2014 tarihinde Suriyeli sığınmacı kamplarına gönderilmek üzere Gaziantep Kızılay Müdürlüğü'ne göndermiştir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi ilerleyen dönemlerde gerçekleştirilen bazı yardımları da yine Gaziantep'teki Kızılay İl Müdürlüğü'ne göndererek koordinasyon rolünü Kızılay'a vermiştir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Gençlik ve Spor Müdürlüğü Ar-Ge Biriminden alınan bir yanıtta göre, *“İl Milli Eğitim Müdürlüğü ile birlikte Suriyeli çocuk ve gençlere yönelik sportif ve sanatsal yeteneği olanların tespiti için bir çalışma başlatılmıştır. Çalışma şu an liste ve isim belirlenmesi aşamasındadır”* (04.04.2016) denilmektedir. İstanbul'da genel olarak yerel yönetimler ile kamu kurum ve kuruluşları arasındaki geniş kapsamlı işbirliği ve koordinasyondan söz etmek en azından Suriyeli sığınmacıların için mümkün görünmemektedir.

5393 Sayılı Belediye Kanununun 14. maddesinde yer alan “düşkün” ve “dar gelirlili” kimselere hizmetlerin uygulanmasına dair hükümlerin sığınmacılar ve mülteciler için de düşünülebileceği ifade edilse de bu durum zorlama bir yorum olarak kalabilmektedir. Örneğin İstanbul'da Yabancılar Şube Müdürlüğü'nün Kumkapı Misafirhanesi'nde bulunan sığınmacılara Zeytinburnu Belediyesinin aşevinden günlük yemek gönderilmesinin, Sayıştay denetçileri tarafından usulsüz harcama olarak değerlendirildiği ve zimmet çıkarıldığı ifade edilmektedir (Daoudov, 2015: 49).

### 7.2.2. Kamu Kurum ve Kuruluşları ile Sivil Toplum Örgütleri

Devletler zaman zaman düzenli ya da kalıcı olmasa da ikili antlaşmalarla işbirliği girişimlerini sürdürmektedirler. Bununla birlikte devletlerin, göç yönetişimi perspektifinden insan haklarından iktisadi konulara kadar, yerel, ulusal ve uluslararası STK'lar ve aktörlerle işbirliğine girmesi kaçınılmazdır (Ihlamur-Öner, 2012: 594).

Göymen'e göre, etkin bir işbirliğine yönelik farklı STK'ların, yerel ve merkezi düzeyde kamu kurumlarının proje değerlendirmesi, proje tasarımı ve hazırlığı, ortak önerilerin yazımı, kaynakların seferber edilmesi ve uygulamaya dair deneyim paylaşımları için bir araya gelebilecekleri çalıştayların organize edilmesi gerekmektedir (2010: 183).

Deniz Feneri Derneği yetkilisi mülakat sorularından birine, *"Bazı çalışmalarını AFAD ile birlikte yürütmekteyiz. En üst düzeyde bizden kamuya, kamudan bize de talep geliyor."* (10.03.2016) demektedir. Esasında bu durum olağan bir husus olarak değerlendirilebilir. Çünkü kamu kurum ve kuruluşları bazı çalışmalarda kamuoyu oluşturma ya da bazı gerekçelerle bazı sivil toplum örgütlerini özel olarak destekleme yoluna gitmektedir.

Türkiye genelinde olduğu gibi Suriyelilerin önemli sorunlarının çözümüne farklı katmanlarda koordineli bir desteğe ihtiyaç duyması sebebiyle Valilik ya da AFAD koordinatörlüğünde İstanbul'da da ilgili Vali yardımcısının da katılımıyla toplantılar gerçekleştirilmektedir.

Türkiye'de göç politikaları için kurumsallaşmanın olmayışı nedeniyle 2011'de başlayan sığınmacı akınında kamu kurum ve kuruluşlarının önemli zorluklarla karşı karşıya kaldıkları sahada çokça zikredilen hususlar arasında yer almaktadır. Nitekim İstanbul ölçeğinde de etkili bir STK yöneticisi şöyle demektedir: *"Suriyelilere yönelik politikalar halihazırda eskisine oranla çok iyi sayılabilir"* (14.03.2016).

İstanbul'da da sınır illerine benzer bir biçimde inanç tabanlı ve siyasi olarak da yakınlık gösteren bazı STK'lar dahi faaliyetlerinde kamu kurum ve kuruluşları ile sorunlar farklı metotlarla yürütülebilmektedir. Nitekim bu STK'lardan bir yetkili

şöyle demektedir: *“Suriyelilere yönelik hızla yapılması gereken hususlarda ağır işleyen mekanizmalar söz konusu olmaktadır. Bazen karar mercii olanlara doğrudan ulaşıyoruz, bazen mevzuat bürokratin önünü kapatıyor, bazen de siyasetçiye baskı yapılıyor ya da aracı olarak konulabiliyor.”* (10.03.2016).

Uluslararası Mülteci Hakları Derneği ise, İstanbul özelinde sığınmacılar ve mülteciler açısından önemli çalışmalara imza atmaktadır. Çalışma kapsamında Dernek görevlilerinden biri ile de mülakat gerçekleştirilmiştir. Dernek, sığınmacıların ikamet sıkıntıları, tüm hukuki sorunları, uluslararası koruma talebine dair durumlar vs. çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarla iletişime geçilerek yürütülmektedir. Bu kurumlar arasında havaalanı müdürlükleriyle iletişim ve işbirliği dahi yer almaktadır. Ayrıca dernek görevlisi yerinde gözleme önem verdiklerini ve mülteci ailelerinin evlerine bizzat gittiklerini vurgulamıştır.

Bir STK yöneticisi, *“Yurtdışı yardımlarla ilgili bürokratik kısıtlılıklar var, özellikle Gümrük Bakanlığı tarafından ve zaman zaman devlet bizlere ben devletim refleksi geliştirmektedir”* (11.03.2016) demektedir. İstanbul merkezli ulusal bir STK'nın temsilcisi ise Suriyelilerle ilgili çalışmalarda kamu kurumlarından farklarını, *“STK'larda daha çabuk karar alınıp uygulanıyor”* (10.03.2016) diyerek özetlemiştir.

İstanbul'da Göç İdaresinin kurulması sürecine dair ise bir STK Başkanı, *“Göç İdaresi çok önceden kurulmaması ve bir göç politikası belirlememesi, İstanbul'da bugün yarım milyon Suriyelinin sağlık, eğitim ve güvenlik sorunlarını ortaya çıkarıyor”* (18.03.2016) demektedir. Bu örnekte olduğu üzere sistematik bir göç politikasının belirlenmesine yönelik kurumsal altyapı dahi 5-6 yıllık bir süreci almış olması ya da almaya devam ediyor oluşu ile AFAD ve Yabancılar Şube Müdürlükleri gibi farklı bakanlıklara bağlı kamu aktörleri arasındaki etkileşim, işbirliği ve koordinasyon problemleri göç yönetişimi açısından önemli zorlukları beraberinde getirmiştir.

İnsani yardım organizasyonlarından bir STK'nın yöneticisi, *“Gelen Suriyeli sığınmacılar hemen ülke geneline adil bir biçimde, örneğin Karadeniz illerine vs. dağıtılabildi”* derken (10.03.2016), başka bir STK yöneticisi ise, *“Biz Batılılar*

*gibi düşünemeyiz ama İstanbul bir prestij şehri, İstanbul'daki Suriyeli misafirler Anadolu'ya dağıtılmalı ve kolay kolay tekrar kabul edilmemeli (İstanbul'a)'* diyerek (10.03.2016), İstanbul özelindeki ikamet izinlerine ve yerleşmelere yönelik devleti harekete çağırılmaktadır.

İstanbul'daki STK'ların neredeyse tamamı Suriye sığınmacılara yönelik politikaları İstanbul üzerinden değil de daha çok bağlantılarının ya da ofislerinin bulunduğu sınır illeri üzerinden ele almaktadır. Bu yönüyle nüfusa oranla daha az sığınmacı İstanbul'un kozmopolit yapısı içerisinde halihazırda zaten olağan bir görünüme de sahiptir.

İstanbul'daki STK'lar genel olarak devletin Suriyelilere yönelik politikalarında şu önerileri yapmaktadırlar:

- *''Devlet sadece yabancıları kayıt altına alma boyutuyla ilgilenmemeli, devlet bu denli kalabalık bir kitle karşısında konut fiyatlarına kadar düzenlemeliydi, bu bile başla başına bir krizdir''*
- *''Türkiye, Suriyeli sığınmacılar için baştan itibaren adrese dayalı kayıt sistemi tutmalıydı''*
- *''Bütün Suriyeliler için yerinde sosyal incelemelerde bulunulmalı; okul çağında çocuk var mı, eğitim seviyeleri, meslek erbabı var mı, engelli var mı, doğru ve sistematik bir kayıtla bunlar öğrenilmiş olmalı''*,
- *''Kayıtlı adreste ikamet etmeleri zorunlu kılınmalı, ihtiyaç sahibi Suriyeliler SOYBİS'e kaydedilmeli''*,
- *''Kaymakamlık ayni ve nakdi yardımlar konusunda yerinde inceleme yaparak ilgilenmeli, yardım alan aileler dilencilik yapmamalı''*,
- *''Sağlık hizmetlerine sadece ikamet izni verilen yerde yapabilmeleri, sağlıkta dil problemleri vs. İstanbul'da da halen çözülmüş değil''*
- *''Suriyeliler sayısal olarak iller düzeyinde yönetilebilir seviyelere indirgenmelidir ki sosyal hizmet ve güvenlik işleri daha sağlıklı yürütülebilsin''*

2015 sonlarında ise İstanbul merkezli Yeryüzü Doktorları Derneği, Bezmialem Vakıf Üniversitesi işbirliği dahilinde Bezmialem Fatih Semt

Polikliniği'nde Suriyeli sığınmacılar için 17:30-21:00 arası gönüllü doktorları aracılığıyla tedavi hizmetini başlatmıştır. Bu proje ise Avrupa Birliği fonundan Uluslararası Göç Örgütü'nün (IOM) desteği ile yürütülmektedir. Sağlık Bakanlığından da gerekli onay ve izinlerin tamamlandığı proje ile gerçekleştirilen protokol çerçevesinde ücretsiz olarak hizmet verilmektedir.

### 7.2.3. Sivil Toplum Örgütleri ile Yerel Yönetimler

İstanbul Merkezli 'hak' tabanlı bir STK olan Uluslararası Mülteci Hakları Derneği, yerel yönetimlerle göçün farklı yönleriyle ilgili projeler ve çalışmalar yürütmektedir. Nitekim UMHD, Üsküdar Belediyesi ile işbirliği içerisinde 'Mülteci Film Okumaları' başlıklı programları 2016 itibariyle düzenli olarak başlarken, 27 Mart 2016 tarihinde Esenler Belediyesi ile 'Mülteci Çocuklar Şenliği' düzenlemiştir.

13 Kasım 2015 tarihinde Beykoz Belediyesi ve Deniz Feneri Derneği işbirliği içerisinde 54.820 parçadan oluşan muhtelif tekstil ürünleri, dağıtımını Deniz Feneri Derneğince yapılmak üzere Şanlıurfa'ya gönderilmiştir. Daha önce de Şanlıurfa'ya gönderilmek üzere Beykoz Belediyesi destekli olarak 2 tır yardım gönderilmiştir.

Deniz Feneri Derneği Genel Müdürü Ali Karayılan, *'Belediyelerle doğrudan bir çalışmamız ve projemiz yok, ancak büyükşehir belediyesi ve bazı ilçe belediyeleri malzeme desteği veriyorlar'* demektedir. Bu durum Suriyeli sığınmacılara yönelik faaliyetlerdeki talebin daha çok STK'lar üzerinden yerel yönetimlere yapıldığına dair genel kanaatlere uygun düşmektedir. Örneğin 20 Nisan 2016 tarihinde Sultangazi Belediyesi, Beşir Derneğinin Kilis'te açtığı aşevine temel gıda malzemelerini içeren yardım tırını İstanbul'dan göndermiştir ([www.besirderneği.org/](http://www.besirderneği.org/), 2015).

### 7.2.4. Benzer Nitelikli (Diğer) Aktörler

İstanbul'da Iraklı Keldani göçmenlerin geldiklerinde sosyal bir ağ olarak Caritas isimli bir STK'yla bağlantı kurdukları, bu kurum aracılığıyla özel mülteci statüsü alabilmek amacıyla BMMYK'ya başvuruda buldukları ve Avustralya ve Kanada gibi kefil sistemi uygulayan ülkelere müracaat ettikleri ve de kıyafet yardımı ve acil sağlık hizmetleri gibi konularda da bu Katolik hayır kurumundan destek aldıkları belirtilmektedir (Danış, 2010: 208). Dikkat edilmesi gereken noktalardan

birisi de etnik yapı farklılıklarının sosyal ağların işleyişinde önemli bir faktör olduğudur. Nitekim Iraklı Keldaniler örneğinde olduğu gibi, İran'dan Türkiye'ye gelen göçmenlerin etnik, inanç ve cinsiyete dair mikro değişkenlerinin de ilgili ağlar açısından önem kazandığı ifade edilmektedir (Akcapar, 2010: 161).

Diğer yandan Suriyeli sığınmacılara yönelik olarak çeşitli STK'ların üniversitelerle göç yönetiminin çok aktörlü ve çok katmanlı bir süreç olduğunu doğrulayan çeşitli çalışmaları vardır. Bunlar arasında özellikle göç mevzuatının anlaşılması ve geliştirilmesine yönelik çeşitli sempozyumlar ve seminerler düzenlenmektedir. Örneğin İstanbul Mülteci Hakları Derneği avukatları ile İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi işbirliği ve öğrenci topluluğu olan İzan Hukuk Platformu koordinasyonunda 28 Mart-25 Nisan 2015 tarihleri arasında 5 haftalık sertifikalı seminer programı düzenlenmiştir. Bu programlardan bir örnek olarak 4 Nisan 2015'te Türkiye'de Göç Yönetiminde Yeni Yaklaşım ve Örgütlenme konusu ele alınmıştır (UMHD, 2015: 16-17).

İstanbul'da siyasi partiler ve inanç örgütlenmeleri de Suriyeli sığınmacılara yönelik çalışmalarda aktif olarak rol alabilmektedir. Örneğin Adalet ve Kalkınma Partisi (Ak Parti) İstanbul İl Başkanlığı ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi önderliğinde ilçe başkanlıkları ve ilçe belediye başkanlıkları aracılığıyla toplanan 100'den fazla tırdan oluşan yardımları Ocak 2015'te Şanlıurfa'ya gönderilmiştir.

Ağustos 2013'te Fatih ilçesindeki Kumkapı sahilindeki parklara gelen Halepli Alevi Türkmen sığınmacılar ise, ilçe belediyesinin parklarda ikameti engellemek amacıyla baskı yapması ve başta gıda, sağlık ve güvenlik problemleri çekmesi üzerine inanç networkünün devreye girmesi önemli bir husustur. Bu doğrultuda Suriyeli Alevi sığınmacılar, İstanbul'daki Alevi derneklerinin parka gönderdiği dört otobüsle geçici olarak ikamet edecekleri Gaziosmanpaşa ilçesindeki Pir Sultan Abdal Cemevi'ne götürülmüşlerdir (<http://t24.com.tr/>, 2013).

Sınır illerinden farklı olarak İstanbul'da bazı yerel yönetimler ise genel olarak toplu ve kapsamlı yardımları daha çok nüfusa oranla yoğun sığınmacı ev sahipliği yapan illere göndermektedir. Örneğin Beşiktaş Belediyesi, Mart 2015'te Hatay'ın Hassa ilçesine İTÜ Geliştirme Vakfı Okulları ile Hassa Belediyesi işbirliği ve

koordinasyonun da 500 Suriyeli çocuğa ayakkabı, oyuncak, kitap ve yiyecek yardımı ulaştırmıştır.

### 7.3. Değerlendirme

Sivil toplum kuruluşlarının özellikle karmaşık ve zor kamusal politika alanlarında etkin bir şekilde bulunmadaki istekliliği ve kapasitesi, kamu kurumlarının STK'lar ile işbirliği yapmaları ve koordinasyon içerisinde hareket edebilmelerini teşvik eden önemli bir etmen olarak karşımıza çıkmaktadır (Göymen, 2010: 228). Nitekim küresel göç krizine dair sorunlarda kendi kendine yeterli olan gruplardan, ulusal ve küresel yerleşik hayır kuruluşları ve organizasyonlarına kadar uzanan bir yelpazede STK'ların varlığı ve faaliyetleri kuşkusuz önem arz etmektedir.

Hatay, Gaziantep ve Kilis illeri gibi sınır illerinde Suriyelilere yönelik geniş yelpazede değerlendirmeler yer alırken, bunun dışındaki bölgelerde ve özelde İstanbul'da daha çok güvenlik kaygıları ve uyumsuzluk gibi sınırlı sayıdaki konular üzerinde yoğunlaşıldığı görülmüştür.

Acar ve diğerlerine göre, İstanbul'da Suriyelilere yönelik çalışmalarda dikkat edilmesi gereken hususlardan bazıları ise şöyledir:

- *“İstanbul ilinde yaşayan Suriyeli toplumun ihtiyaçlarının ve kendilerine verilen hizmetlerin ilçelere göre dağılımını tanımlayan kapsamlı bir çalışmanın yapılması gerekmektedir. Böylece hem güncel durumun anlaşılması hem de hizmetlerin ilçe düzeyinde çalışan kurum ve kuruluşlar tarafından paylaşımı mümkün olacaktır.”*

- *“Pek çok kurum ve kuruluş sığınmacılardan veri toplamaktadır. Bu verilerin bir arada değerlendirilerek hizmet ve kararların yönlendirilmesi amacıyla kullanılması hizmetin bilgiye dayanması açısından önemlidir.”*

- *“Tüm göçmen hizmetlerinde yapıldığı ve bazı çalışmalarda da belirtildiği üzere, Suriyeli göçmenlerle ilgili olarak yerel yönetim birimlerinin kayıt, insani yardım, eğitim, istihdam ve toplumsal tepkilerin kontrolü gibi alanlarda daha aktif rol oynamaları sorunların çözümü açısından yararlı olacaktır.” (2015: 4).*

Yerel yönetimler boyutunda örneğin İstanbul Büyükşehir Belediyesinin göçün farklı katmanlarına yönelik birimleri, projeleri ve geniş kapsamlı organizasyonlara girişmesinden bahsetmek pek mümkün görünmemektedir. İlçe belediyeleri içerisinde ise özellikle sosyal yardım ya da sosyal hizmetler şeklindeki bazı müdürlüklere ya da genel olarak belediye içerisindeki üyeleri aracılığıyla bir ağ mekanizması ya da bağlantı kanallarına sahip sivil toplum örgütlerinin etkisiyle göç farklı boyutlarında işbirliği faaliyetlerine girilmekte ya da altyapı, finansman vs. destekler sağlanmaktadır. Genel olarak İstanbul'daki Suriyeli sığınmacılara yönelik çalışmalarda bütüncül bir görüntü olmasa da çok aktörlü koordinasyon çalışmaları gerek Valilik gerekse de farklı aktörlerce yürütülmeye çalışılmaktadır.

## Genel Değerlendirme ve Sonuç

Öncelikli olarak Türkiye'nin hem transit hem de hedef ülke olarak büyük orandaki göçmen akınlarına maruz kalması genel bir kabul iken kayıt dışı göçteki belirsizlikleri ve istatistik verilerinin tam bir netlik gösterememesi ise önemli bir sorunsal olarak ifade edilmektedir (Kaiser, 2010: 57).

Günümüzde kitlesel göçler, genellikle savaş, salgın hastalıklar, doğal felaketler gibi olağanüstü durumlarda daha belirgin olarak görülmektedir. Nitekim Suriye'deki iç karışıklar sonrası milyonlarca Suriyeli ülkelerini terk ederek çevre ülkelere sığınmak durumunda kalmışlardır. Türkiye de açık kapı politikası ve resmi söylemde Suriyeli sığınmacıları "misafir" olarak tanımlayan perspektifi ile sınırlarından geçişlere müsaade etmiş ve etmeye de devam etmektedir.

Tarihi ve coğrafi konumu itibariyle göçler ülkesi olarak değerlendirilebilecek bir ülke olan Türkiye göç gerçeği ile açıkça karşı karşıya olmasına karşın 2010'lara kadar kapsamlı göç politikaları geliştirememiştir. Türkiye'nin uluslararası göç ve sığınmacılar hususundaki politikaları son birkaç yılında büyük bir dönüşüm geçirmiş ve Suriyeli sığınmacılar krizi bu değişimin en azından hızlandırıcı etkeni olmuştur.

Suriyeli sığınmacılar krizinden önce de Türkiye'de göçmenlerin ve mültecilerin önemli bir kısmı istikrarsız ve çatışma sahalarına sahip Avrupa dışı ülkelere gelmişlerdir. Türkiye'de 2010'lara kadar yabancılara sağlanan bazı temel yardımlar dışında güçlü erişim kanallarına sahip mekanizmaları ya da entegrasyon politikaları olmadığı gibi, sivil toplum örgütlerinin sunduğu hizmetler de sınırlı ölçülerde kalmıştır (Danış, 2010: 203). Bu yönüyle Türkiye'de kurumsal mekanizmaların ihsası, geliştirilmesi, kamuoyu oluşturulması ve sivil toplum örgütlenmelerinin yoğun mesai harcamaları yönlerinden Suriyeli sığınmacılar daha şanslı kabul edilebilir.

Türkiye'de Avrupa Birliği'ne uyum politikalarına paralel olarak göç politikalarının da ortak prosedürler çerçevesinde şekillendirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Bununla beraber Türkiye, özellikle Asya'daki istikrarsızlıklar sonucunda hem göçmen kabul eden hem de transit göç sahası olan bir ülke olarak kaçak ve yasal statüdeki sığınmacı ve mültecilerle karmaşık bir göç yönetişimi

sorunu ile karşı karşıya kalmıştır. Ayrıca Suriyeli sığınmacıların başta Avrupa olmak üzere dünyanın diğer bölgelerine ulaşmak için Türkiye’den transit geçmeleri yerel ve küresel seviyede kamusal ve politik tartışmalardaki yerini almasını sağlamıştır.

Göçün yönetiminde sivil toplum aktörlerinin rolünün her geçen gün daha fazla artmakta olduğu bir gerçekliktir. Burada özellikle kamusal aktörlerle ulusal ve küresel organizasyonlarla çok düzeyli işbirliği çalışmalarının daha da geliştirmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Örneğin İstanbul’da Suriyeli sığınmacılarla yüz yüze yapılan pek çok mülakat çalışmasında pek çok Suriyelinin mülteci haklarını bilmedikleri, okula gidemeyen çocukların varlığı ve çalışmak zorunda kalan çocuklardan yakınılmaktadır.

Öncelikle Suriyelilere yönelik saha çalışmalarından çıkabilecek önemli vurguları, farklı aktörlerin çeşitli kuruluşlar ile olan çalışmalarını ve çok düzeyli yönetim çalışmalarına dair bilgileri iller düzeyinde genel olarak mukayese etmek gerekmektedir.

İlk olarak Hatay’daki saha çalışmalarından çıkan bazı sonuçları özetle ifade etmek gerekirse; birincisi, Hatay’da kamu kurum ve kuruluşlarının daha güvenlik hassasiyetli ve içe kapalı bir yapı halinde krizle mücadele etmeleridir. Dolayısıyla Hatay’daki devlet aygıtının unsurları, Gaziantep ve Kilis’e göre daha kapalı bir yapı göstermektedir.

Hatay’da Suriyeli sığınmacılar için kamplarda Valiliğin ilgili birimlerince, bunun dışında kalan yerlerde ise ilgili taşra teşkilatlarının, sivil toplum örgütlerinin desteğiyle ve hatta Suriyelilerce işletilen konteynır ya da bir bina içerisinde yer alan okullarda eğitim-öğretim faaliyetleri genelde Suriye’deki müfredata uygun olarak sürdürülmektedir. Antakya ve İskenderun’da yalnızca Suriyeli organizasyonlarca işletilen eğitim kurslarına rastlamak mümkündür. Örneğin İskenderun’daki bir kurs merkezi dış yardımlarla ayakta tutulmaya çalışılırken bu eğitim merkezlerinin denetimine yönelik programların önemle yürütülmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

Hatay’da göç yönetimi networkü içerisinde bir önemli aktör de ilçe kaymakamlıkları bünyesinde yer alan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarıdır. Bu vakıfların rolü İstanbul, Gaziantep ve Kilis illerinde de aynı

niteliktedir. Bununla birlikte meslek odalarının Suriyeli sığınmacılara yönelik olarak doğrudan bir inisiyatif almadığı görülmüştür. Nitekim ne meslek odalarından görüşme imkanı elde edilenler ne de sanayici ve iş adamlarından oluşan kuruluşlardan görüşme imkanı bulunan yetkililer sınırlı ölçüde katkı sunmaya çalıştıklarını açıkça beyan etmişlerdir.

Hatay'da göç yönetişim ağbağının yerel yönetimler boyutunun en başında ise Hatay Büyükşehir Belediyesi gelmektedir. Büyükşehir Belediyesiyle beraber kampların bulunduğu ilçe belediyeleri, Antakya ve İskenderun belediyeleri ile diğer yerel yönetim aktörlerini saymak mümkün olsa da Hatay'da genel olarak belediyelerin Suriyelilere yönelik aktif faaliyetlere girişme konusunda çekimser davrandıkları görülmektedir. Hatta muhtarlıkların tutumları hakkında da pek çok farklı izlenim edinilmiştir. Yerel yönetimlerdeki bu hususların büyük ölçüde benzerleri ve aynıları Gaziantep, Kilis ve İstanbul'da da görülmüştür.

Diğer taraftan, sivil toplum örgütleri ile yerel yönetimler arasında işbirliğinin yeterli düzeyde olmadığı ifade edilebilir. Bu nedenle sağlam bir koordinasyon ilişkisi bazı konularda gerçekleşmemektedir. Nitekim Hatay ve Kilis'te bu duruma çok sayıda örnek bulmak mümkün olmuştur. Bununla birlikte Hatay'da göç yönetişim ağı içerisinde yer alan Valilik koordinasyonu altındaki birimler arasında Suriyeli sığınmacılara dönük olarak pek çok işbirliği, koordinasyon örnekleri, bilgi alışverişi vs. olmakla birlikte bu ağın bir parçası olan bazı STK'ların da ortak ya da işbölümüne dayalı olarak kendi aralarında da hareket sahası belirleyebildikleri de görülmektedir. Ayrıca Kilis'te devlet mekanizmalarınca kurulan ve desteklenen bir STK'nın varlığı da çalışmada önemli bir husus olarak ortaya çıkmıştır.

Hatay, Kilis ve Gaziantep'te Dünya Gıda Programı (UNWFP), UNICEF, Kızıllaç gibi uluslararası örgütler ile Birleşmiş Milletler ve Avrupa Birliği gibi pek çok uluslararası aktör dolaylı ya da doğrudan varlık göstermektedir. Ancak yabancı aktörlere karşı Hatay, Kilis ve Gaziantep'te bazı kuruluşların mesafeli davrandığını gözlemlemek de mümkün olmuştur. Yine, Hatay, Gaziantep, Kilis ve İstanbul genelinde Suriyeli sığınmacılarla ilgili işbirliğinin niteliği, ilgili aktörlerinin durumu ya da ilgili yöneticilerin inisiyatifi farklı yerlerde farklı iş ve eylemleri olumlu ya da olumsuz yönde etkilemiştir.

Gaziantep ili örneğinde İstanbul ve Hatay'ın tam aksine Gaziantep Büyükşehir Belediyesince kurulan Ensar Toplum Merkezi bünyesinde oluşturduğu birimler ile hem göç yönetiminde kurumsallığı ile dikkat çekici bir aktör hem çok katmanlı yönetim faaliyetleri açısından örnek proje ve programları açısından önem arz etmektedir. Merkez, İstanbul'daki belediye yönergesine bağlanan mesafeli yaklaşımdan ya da Hatay'da kurumsallaşma probleminden çok öte bir durum ihtiva etmektedir.

Gaziantep'te sanayi ve ticaret temelli yönetim pratiklerinin göze çarpması ise kentin sığınmacılar krizinden önce de Suriye ile olan yakın iktisadi ilişkiler içerisine girmiş olması ile yakından değerlendirilebilir. Nitekim Kilis'te de güvenlik yönetimine dair hususların önem arz ettiği vurgulanabilir bir husus olarak görünmektedir.

Kilis ilinin diğer sınır illerinden ve İstanbul'dan çok önemli farklılıkları mevcuttur. Özellikle krizin yönetiminde aktörler arası önemli yönetim örnekleri rahatlıkla görülmektedir. Burada kamusal aktörlerin krizin yönetimindeki çabaları ve koordinatörlük rolleri de yadsınamayacak ölçüdedir. Genel olarak Kilis'in diğer illerine nazaran göç politikalarının uygulanması ve yönetiminde daha başarılı olduğu ifade edilebilir.

Türkiye'ye gelen Suriyeliler ile yerli vatandaşlar arasındaki uyum sorunları, birtakım güvenlik kaygıları, dil problemi, eğitim alanındaki yetersizlikler, sosyal dokuyu etkileyen hususlar gibi pek çok başlık gözardı edilmemelidir. Türkiye uyguladığı açık kapı politikasına uygun olarak sığınmacıların güvenli ve sağlıklı bir biçimde Türkiye topraklarına giriş yapabilmeleri için tedbirlerini artırmak durumundadır. Bu nedenle özellikle kamu kurum ve kuruluşlarının etkili, dikkatli ve hızlı kararlar alabilmesi için ilgili çok sayıda aktörle güçlü bir işbirliği ve iletişime ihtiyacı vardır.

Kamu kurum ve kuruluşları ile sahadaki diğer bütün aktörler arasında zaman zaman görülmekte olan işbirliği ve koordinasyon sorunlarına yol açan en önemli etkenlerden biri amaçların ve yöntemlerin farklı olmasıdır. Bununla birlikte Türkiye'de kamu yönetiminin koordinasyonunda yaşanan problemlerden birisi de

proaktif önlem yoksunluğudur. Halbuki herhangi bir krizin çıkmasına engel olmak amacıyla birtakım örneklemlerden hareketle harekete geçilebilir ve yine bazı örneklem koordinasyonlar örnek olarak yedekte hazır tutulabilir.

Çalışmanın bütününden çıkarılabilecek sonuçları sıralamak gerekirse ilk olarak kamusal aktörler tek yönlü yönetme anlayışlarını sürdürerek kamu kurum ve kuruluşlarının göçün yönetişiminde yetkilerini farklı paydaşlarla kullanmalarına engel teşkil ettiği görülmüştür.

İkinci olarak sahadaki ilgili aktörlerin vizyon ve misyon farklılıklarının işbirliği ağının oluşturulmasındaki rolünü olumsuz bir biçimde etkilediği görülmüştür. Bu açıdan kurumsal beklentiler ya da hedefler arasındaki ayrışma ilgili aktörler arasındaki göç yönetişimini zorlaştırmaktadır.

Üçüncüsü, Türkiye’de göç yönetiminde birlikte çalışan aktörler arasında karşılıklı anlayışı zayıflatan ve güven problemini oluşturan çeşitli tavır ve tutumlar gözlemlenmiştir. Bu sebeple sahada farklı aktörlerin farklı açılardan göç yönetişiminde işbirliği ağının sürdürülebilirliğini olumsuz etkileyecek tutumlara sahip olabildikleri görülmüştür.

Dördüncü olarak göç yönetişiminde bir işbirliği networkünün belirlenmesinde müstakil belirleyici rolünde Valilik ve AFAD en önemli kamusal aktörler olarak karşımıza çıkmıştır. Bu husus sahadaki diğer aktörlerin konumlarını ve çabalarını da etkileyebilir bir nitelik taşımaktadır. Buna karşın Göç İdaresi de sahada yavaş yavaş kendini göstermeye başlamıştır.

Beşinci olarak göç politikalarının yürütülmesinde ilgili aktörlerin pozisyonlarının sığınmacılara yönelik işbirliği networkünün oluşturulmasında önemli birer etkiye sahip oldukları görülmüştür. Bu açıdan, ‘‘hak’’, ‘‘inanç’’, ‘‘kanuni’’ vs. temellendirmeler içerisindeki aktörlerin göç sorunlarına bakışları işbirliği çabalarına farklı yansımalar getirebilmiştir.

Altıncısı il düzeyinde yetkili kamusal aktör ve onun koordinasyonu altında çalışan kuruluşların gizlilik anlayışları, güçlü bir işbirliği ağını zorlaştırdığı saptanmıştır. Bu açıdan kamusal aktör ya da aktörlerin bürokratik teamülleri, kurumsal gizlilik anlayışları ile örgüt içi hiyerarşi durumları hükümet dışı

konumundaki tüm aktörlerle olan yönetim pratiklerini güçleştirdiği rahatlıkla ifade edilebilir bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yedincisi sahadaki birbirinden farklı aktörlerin zaman zaman rekabet içerisine girebilmeleri göç yönetimi ağlarının yürütülmesinde başarısızlığa neden olabilmektedir. Böylece aktörler arasındaki anlayış farklılıkları ve rekabet, işbirliği ve koordinasyon çabalarını olumsuz yönde etkileyebilmiştir.

Diğer taraftan kamu yönetiminin hedeflere varmadaki zafiyeti daha çok aşırı merkezîyetçi yapı, yetki ve sorumluluk kargaşası, moral düşüklüğü, politizasyon, yazçizcilik ve güvensizlik duygusu gibi hususlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Kutlu, 2006: 189-191). Nitekim bu tür problemlerin göç politikalarının yürütülmesi sırasında da özellikle bazı kamusal aktörlerin taşımakta olduğuna dair önemli bilgiler ve ifadeler bu çalışma sırasında elde edilmiştir.

Öte taraftan yerel yönetimler boyutunda belediyelerin yasal durumları ile belediye başkanlarının göç yönetiminde işbirliği çabalarına katkıları bireysel inisiyatiflerle değişkenlik göstermektedir. Aynı durum kamusal aktörler de dahil bütün ilgili aktörler açısından da geçerli bir husus olarak karşımıza çıkmıştır. Örneğin aynı il sınırları içerisinde kaymakamların tutumları ya da AFAD'ın illerdeki yöneticileri arasındaki yaklaşım tarzları uygulamada aynı aktörler arasındaki farklı tepkilerin verilmesi açısından göç yönetimini doğrudan etkileyebilmiştir.

Kriz yönetimini yalnızca afet yönetiminden ibaret gören anlayış terk edilmeli ve neyden kaynaklanıyor olursa olsun bütün krizlere karşı hazırlıklı olunacak bir yönetim sistemi oluşturulmalıdır. Türkiye'de göç krizi yönetiminde olduğu gibi ilgili aktörlerin müdahil olabilecekleri alanların belirlenmesi ile hangi aktörlerle nasıl etkin ve verimli bir işbirliği sürecinin gerçekleştirilebileceği önceden netleştirilmelidir. Bununla birlikte kriz yönetiminin yükü sadece merkezdeki örgütlerin üzerine yüklenmemelidir.

Türkiye'de göçün yönetiminde başta kamu kurum ve kuruluşları olmak üzere ilgili aktörler denetim mekanizmalarını da işletebilecek şekilde yeterli maddi kaynaklarla desteklenmelidir. Aksi takdirde sahada örneklerine rastlanabilecek olumsuz örnekler görülebilmektedir. Ayrıca yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde kriz

yönetim planları oluşturulmalıdır. Kriz yönetim sistemi oluşturulurken de göç krizinde olduğu gibi krizlerin sadece ulusal düzeyde olaylar olmadığı göz önüne alınmalı ve buna yönelik yönetim anlayışı sergilenmelidir.

Özellikle sınır illeri bağlamında kamu kurum ve kuruluşlarındaki personellerin seminer vb. programlarla yasal, idari, sosyolojik temel bilgiler ve hassasiyetlerle donatılması halinde bireysel çabaların politikaların işleyişine yönelik olumlu katkıları söz konusu olabilecektir. Ayrıca Valiliklerce yürütülen koordinasyon toplantılarının başarılı koordinasyonun temel araçlarından birisi olması hasebiyle sürdürülebilir olması önemli bir husus olarak değerlendirilebilir.

Türkiye’de Suriyeli sığınmacılar bağlamında göç politikaları ve yönetiminde bir yönetim ağı yeterli düzeylere ulaşmış değildir. Bu yönetim ağlarının oluşmasına engel birtakım hususların giderilmesine yönelik çabaların geliştirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Sahadaki aktörlerin kurum kültürü, vizyon ve misyon farklılıkları, çalışma sahaları, yaklaşım tarzları, aidiyetlerin gönüllülük ve zorunluluk gibi farklı konumlandırmalara sahip oluşu, mali kaynakları, karşılıklı anlayış ve güven problemleri birbirleriyle olan iletişim düzeylerinin zayıflamasına, ortak projelerin yürütülmesine ve çok katmanlı yönetim çabalarına engel teşkil etmektedir.

## KAYNAKÇA

**ACAR**, Ceyda, Büşra Sandıklı, Meltem Mücaz, Zekiye Ülger ve Perihan Torun (2015). **İstanbul'da Yaşayan Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler**, İstanbul: Bezmialem Vakıf Üniversitesi Yayınları.

**AFAD** (2013). **Türkiye'deki Suriyeli Sığınmacılar: Saha Araştırması Sonuçları**, <https://www.afad.gov.tr/TR/IcerikDetay1.aspx?ID=16&IcerikID=1636>, (Erişim Tarihi: 10.10.2015).

**AKAN**, Yusuf ve İbrahim Arslan (2008). **Göç Ekonomisi: Türkiye Üzerine Bir Uygulama**, Bursa: Ekin Yayınevi.

**AKATAY**, Ayten ve Serhat Harman (2014). **Sivil Toplum Kuruluşları: Yönetim, Yönetişim ve Gönüllülük**, 3. Baskı, Bursa: Ekin Yayınevi.

**AKBAŞ**, Emrah (2012). "Göçmenler Arasındaki Dayanımcı Ağların Dönüşümü: Göçmen Sivil Toplum Örgütlerinin Yeni Misyonu", Ed.: S. Gülfer İhlamur-Öner ve N. Aslı Şirin Öner, **Küreselleşme Çağında Göç**, İstanbul: İletişim Yayınları, ss. 335-351.

**AKCAPAR**, Sebnem Koser (2010). "Re-Thinking Migrant's Networks and Social Capital: A Case of Study of Iranians in Turkey", **International Migration**, Vol. 48, No. 2, pp. 161-196.

**AKÇAPAR**, Şebnem Köşer (2012). "Uluslararası Göç Alanında Güvenlik Algılamaları ve Göçün İnsani Boyutu", **Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar**, Ed.: S. Gülfer İhlamur Öner ve N. Aslı Şirin Öner, 1. Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları, ss. 563-575.

**AKDENİZ**, Ercüment (2014). **Suriye Savaşının Gölgesinde Mülteci İşçiler**, 1. Baskı, İstanbul: Evrensel Basım Yayın.

**AKİS**, Yasemin (2012). "Uluslararası Zorunlu Göç Literatüründe Toplumsal Cinsiyet: Başlıca Yaklaşımlar ve Eleştiriler", Ed.: S. Gülfer İhlamur-Öner ve N. Aslı Şirin Öner, **Küreselleşme Çağında Göç**, İstanbul: İletişim Yayınları, ss. 379-398.

**AKYEL**, Recai (2010). "Bağımsız Kamu Dış Denetimi (Yüksek Denetim) İle İç Denetim Arasında Koordinasyon", **Bütçe Dünyası Dergisi**, Cilt. 34, Sayı. 2, ss. 131-144.

**AMNESTY INTERNATIONAL** (2014a). **Hayatta Kalma Mücadelesi: Türkiye'deki Suriye'den Gelen Mülteciler**, <https://www.amnesty.org.tr/>, (Erişim Tarihi: 12.06.2015).

**AMNESTY INTERNATIONAL** (2014b). **Dışarıda Bırakılanlar: Uluslararası Toplum Tarafından Terkedilen Suriyeli Mülteciler**, <https://www.amnesty.org.tr/>, (Erişim Tarihi: 12.06.2015).

**ARAS**, N. Ela Gokalp and Zeynep Sahin Mencutek (2015). "The International Migration and Foreign Policy Nexus: The Case of Syrian Refugee Crisis and Turkey", **Migration Letters**, Vol. 12, No. 3, pp. 193-208.

**ARI**, Kemal (2014). **Büyük Mübadele / Türkiye'de Zorunlu Göç: 1923-1925**, 5. Baskı, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

**ATALAY**, Osman, Murat Kavakdan ve Gülден Sönmez (2013). **3. Yılında Suriye Krizi, Suriye Raporu: Mayıs 2011-Haziran 2013**, İstanbul: İnsani Yardım Vakfı (İHH) Yayınları.

**AWESTI**, Anil (2007). "The European Union, New Institutionalism and Types of Multi-Level Governance", Cyprus Center of European and International Affairs, No. 2, pp. 1-27.

**AYHAN**, Veysel (2011). "Suriye'de Krizin Türkiye'ye Yansıması: Mülteci Akını", <http://tr.caspianweekly.org/ana-kategoriler/orta-dogu/3527-suriyede-krizinin-turkiyeye-yansimasi-multeci-akini.html>, (Erişim Tarihi: 27.06.2015).

**BACHE**, Ian (1998). **The Politics of European Union Regional Policy: Multi-Level Governance or Flexible Gatekeeping?**, England: Sheffield Academic Press.

**BACHE**, Ian (2008). **Europeanization and Multi-Level Governance**, New York-Toronto: Rowman & Littlefield Publishers, INC.

**BALKIR**, Canan ve Bianca Kaiser (2015). "Türkiye'de Avrupa Birliği Vatandaşları", Ed.: M. Murat Erdoğan ve Ayhan Kaya, **Türkiye'nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler**, 1. Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, ss. 221-241.

**BARKAN**, Ömer Lütfi (1942). "Osmanlı İmparatorluğu'nda Bir İskan ve Kolonizasyon Metodu Olarak Vakıflar ve Temlikler: I. İstila Devirlerinin Kolonizatör Türk Dervişleri ve Zaviyeler", **Vakıflar Dergisi**, Sayı. 2, ss. 297-304.

**BARKIN**, Ersan (2014). "1951 Tarihli Mülteciliğin Önlenmesi Sözleşmesi", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı. 1, ss. 331-360.

**BARNETT**, Laura (2002). "Global Governance and the Evolution of the International Refugee Regime", **International Journal of Refugee Law**, Vol. 14, No. 2-3, pp. 238-262.

**BAUBOCK**, W. R. (1991). **Immigration and the Boundaries of Citizenship in Europe**, Viyana: Institute for Advanced Studies.

**BAUER**, Thomas, Gil Epstein and Ira N. Gang (2000). "What are Migration Networks?", Bonn/Germany, IZA Working Paper, No: 100, pp. 1-11.

**BAYRAKCI**, Erdal (2014). **Yerel Yönetimler**, Konya: Dizgi Ofset Matbaacılık.

**BAYRAMOĞLU**, Sonay (2014). **Yönetişim Zihniyeti**, 3. Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları.

**BEKAROĞLU**, Edip Asaf, Murat Batur, Necmettin Doğan, Murat Kalkan ve Fatih Kucur (2015). **Avrupa'da Göç, Azınlıklar ve Siyaset: Avusturya Örneği**, 1. Basım, İstanbul: Vadi Yayınları.

**BENTZIN**, Anke (2010). Türk, Türkistan ve Özbek Kimlikleri Arasında: İstanbul'daki Özbek Göçmenler", Ed.: Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski,

**Türkiye'ye Uluslararası Göç**, Çev. Mutlu Çomak Özbatır, 1. Basım, İstanbul: Kitap Yayınevi, ss. 281-296.

**BERG**, Linda ve Andrea Spehar (2012). "Multi-level Governance of Migration Policies in Sweden", IMESCOE General Conference, Amsterdam, <http://www.gu.se/english/research/publication/?publicationId=173424>, (Erişim Tarihi: 11.09.2015).

**BETTS**, Alexander (2010). "Migration Governance: Alternative Futures", Geneva: International Organization for Migration (IOM).

**BETTS**, Alexander (2010). "Global Migration Governance: The Emergence of a New Debate", The Global Oxford: Economic Governance Programme, pp. 1-4.

**BETTS**, Alexander (2012). "The Governance of International Migration: Gaps and Ways Forward", <http://www.rsc.ox.ac.uk/publications/the-governance-of-international-migration-gaps-and-ways-forward>, (Erişim Tarihi: 30.03.2016).

**BIEHL**, Kristen (2012). "Örnek Vaka Analizi: İstanbul", Der.: Ahmet İçduygu, **Kentler ve Göç: Türkiye, İtalya, İspanya**, 1. Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, ss. 73-112.

**BİLGİÇ**, Emin (1943). "Kapadokya Tabletlerine Göre Anadolu Kavimleri Üzerinde Araştırmalar", **Ankara Üniversitesi DTCF Dergisi**, Cilt. 2, ss. 33-43.

**BOSWELL**, C. (2003). "The External Dimension of EU Immigration and Asylum Policy", **International Affairs**, Vol. 79, No. 3, pp. 619-638.

**BUSDACHIN**, Marino (2005). "Birleşmiş Milletlerde Temsil Edilmeyen Halklar", 8-11 Aralık 2005, **Uluslararası Göç Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, 1. Baskı, İstanbul: Sistem Matbaacılık, ss. 57-60.

**CALLANAN**, Mark (2005). "Institutionalizing Participation and Governance? New Participative Structures in Local Government in Ireland", **Public Administration**, Vol. 83, No. 4, pp. 909-929.

**CALLET-RAVAT**, Lauranne (2015). "Suriyelilere Yönelik Çalışmalarında Yerel-Uluslararası Eşgüdüm ve Tamamlayıcılık", Ed.: Yakup Bulut, **Uluslararası Göç ve Mülteci Sorununun Çözümünde Kamu Yönetiminin Rolü**, 1. Baskı, Kocaeli: Umuttepe Yayınları, ss. 113-131.

**CARMEL**, Emma (2013). "With what implications? An assessment of EU migration governance between Union regulation and national diversity", Bath: The Centre for the Analysis of Social Policy, pp. 1-26.

**CARTER**, Jeffrey R. (2003). "Tasvir Açıklama Değildir: Bir Mukayese Metodolojisi", **Uludağ Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi**, Cilt. 12, Sayı. 1, ss. 427-442.

**CASTLES**, Samuel (1998). **The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World**, New York: Guildford Press.

**CASTLES**, Samuel (2000). "International Migration at the Beginning of the Twenty-First Century: Global Trends and Issues", **International Social Science Journal**, Vol. 52, No. 165, pp. 269-281.

**CASTLES**, Stephen ve Mark J. Miller (2003). **The Age of Migration**, 3rd Edition, London: Paigraeve.

**CASTLES**, Stephen (2003). "Towards a Sociology of Forced Migration and Social Transformation", **Sociology**, Vol. 37, No. 1, pp. 13-34.

**CENGİZ**, Fırat (2015). Legitimacy and Multi-Level Governance in European Union Competition Law: A Deliberative Discursive Approach, **Journal of Common Market Studies**, pp. 1–20.

**CHARBİT**, Claire (2011). "Governance of Public Policies in Decentralised Contexts: The Multi-level Approach", OECD Regional Development Working Papers, No. 4, OECD Publishing, pp. 3-23.

**COHEN**, Robin and Zig Layton-Henry (1997). "The Politics of Migration", **The International Library of Studies on Migration**, Eds. Robin Cohen, Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.

**COLLYER**, M. (2005). "When Do Social Networks Fail to Explain Migration? Accounting for the Movement of Algerian Asylum-Seekers to the UK", **Journal of Ethnic and Migration Studies**, Vol. 31, No. 4, pp. 699-718.

**CONZELMANN**, Thomas (1998). "Europeanisation' of Regional Development Policies? Linking the Multi-Level Governance Approach with Theories of Policy Learning and Policy Change", **European Integration Online Papers**, Vol. 2, No. 4, pp. 1-23.

**ÇOŞKUN**, Emel (2005). **Uluslararası Göç Teorilerinde Kadınlar, Batı Avrupa Ülkelerine Göç, Göçmen Politikaları ve Kadın Göçmenlerin Ekonomiye Katkısı**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

**CRAM**, Laura (2006). "Civil Society, Participatory Democracy and the Governance of the Union: The Institutionalisation of a Fiction", **Osnabruck Workshop on European Governance**, 2-4 November 2006, pp. 1-25.

**ÇAĞLAYAN**, Savaş (2015). "Suriye Savaşı ve Suriyeli Göçmenler: Teori ve Kavramsal Anlama Çabası", **Sosyoloji Divanı**, Yıl. 3, Sayı. 6, ss. 193-208.

**ÇAKIR**, Sabri (2011). "Türkiye'de Göç, Kentleşme/Gecekondu Sorunu ve Üretilen Politikalar", **Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı. 23, ss. 209-222.

**ÇAKIR**, Sabri (2011). "Geleneksel Türk Kültüründe Göç ve Toplumsal Değişme", **Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı. 24, ss. 129-142.

**ÇAKIRER-ÖZSERVET**, Yasemin (2015). "Modern Göçebeler Olarak Göçmenler, Mekan ve Şehre Uyum", **Sosyoloji Divanı**, Yıl. 3, Sayı. 6, ss. 41-54.

**ÇAM**, Fatih (2014). **Avrupa Birliği Göç Politikaları: Makedonya, Bulgaristan ve Türkiye**, Ankara: Alter Yayıncılık.

**ÇANDAR**, Cengiz (2005). “Dünyada Göç Olgusu”, 8-11 Aralık 2005, **Uluslararası Göç Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, 1. Baskı, İstanbul: Sistem Matbaacılık, ss. 29-31.

**ÇETİNTÜRK**, Salahaddin (1943). “Osmanlı İmparatorluğu’nda Yürük Sınıfı ve Hukuki Statüleri”, **Ankara Üniversitesi DTCF Dergisi**, Cilt. 2, ss. 107-116.

**ÇEVİK**, Hasan Hüseyin ve Süleyman Demirci (2012). **Kamu Politikası: Kavramlar, Aktörler, Süreç, Modeller, Analiz, Karar Verme**, 2. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

**ÇİÇEK**, Atıl Cem (2012). “Neoliberalizmin ‘Yeni Kamu Yönetimi Anlayışını Meşrulaştırma Aracı Olarak Yönetişim ve Türkiye’de Kamu Yönetimi Üzerine Yansımaları”, Ed. Yüksel Koçak ve Atıl Cem Çiçek, **Kamu Yönetimi: Yönetim-Siyaset Ekseninde Yeniden Yapılanma**, 2. Baskı, Ankara: Gazi Kitabevi, ss. 62-78.

**ÇİÇEKLİ**, Bülent (2005). “Yasadışı Göç, İnsan Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti ile Mücadele ve Türkiye”, **Polis Bilimleri Dergisi**, Cilt. 7, Sayı. 1, ss. 43-58.

**ÇUKURÇAYIR**, Mehmet Akif ve Esra Banu Sipahi (2003). “Yönetişim Yaklaşımı ve Kamu Yönetiminde Kalite”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı. 50-51, ss. 35-66.

**DANIŞ**, A. Didem (2010). “İstanbul’daki Iraklı Göçmenlerin Parçalı Eklemlenme Sürecinde Toplumsal Ağlar”, Ed.: Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski, **Türkiye’ye Uluslararası Göç**, Çev. Mutlu Çomak Özbatır, 1. Basım, İstanbul: Kitap Yayınevi, ss. 191-224.

**DANIŞ**, Didem ve İbrahim Soysüren (2014). Sınır ve Sınırdışı & Türkiye’de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar, Notebene Yayınları.

**DAOUDOV**, Murat (2015). “Türkiye’de Yabancıların Uyumunda Yerel Yönetimlerin Rolü”, Ed.: Yakup Bulut, **Uluslararası Göç ve Mülteci Sorununun Çözümünde Kamu Yönetiminin Rolü**, 1. Baskı, Kocaeli: Umuttepe Yayınları, ss. 39-64.

**DE HAES**, Steven and Wim Van Grembergen (2009). “An Exploratory Study into IT Governance Implementations and its Impact on Business/IT Alignment”, **Information Systems Management**, Vol. 26, No. 2, pp. 123-137.

**DİNÇER**, Osman Bahadır, Vittoria Federici, Elizabeth Ferris, Sema Karaca, Kemal Kirişci ve Elif Özmenek Çarmıklı (2013). **Suriyeli Mülteciler Krizi ve Türkiye: Sonu Gelmeyen Misafirlik**, Brookings Enstitüsü & Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu (USAK), Ankara: Karınca Ajans Yayıncılık.

**DOĞAN**, Kadir Caner, Hasan Mahmut Kalkışım ve İbrahim Karaaslan (2012). “Neo-Liberal Dönüşüm Sürecinde Post-Bürokratik Yapılanma: Yönetişim Modeli”, Ed. Yüksel Koçak ve Atıl Cem Çiçek, **Kamu Yönetimi: Yönetim-Siyaset Ekseninde Yeniden Yapılanma**, 2. Baskı, Ankara: Gazi Kitabevi, ss. 79-96.

**DURAL**, A. Baran ve Sedef Yaş (2007). “Göç Eden Nüfusta Grup-içi Tabakalaşma ve Siyasetin Yeniden Şekillenmesi”, **Balıkesir Üniversitesi**

**Bandırma İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Akademik Fener Dergisi**, Sayı. 8, ss. 22-31.

**DURMUŞ**, Tayfun (2015). ‘‘Türkiye’deki Suriyeli Mültecilerin Sosyal, Ekonomik, Güvenlik ve Siyasal Açından Durumları’’, <http://akademikblog.com/turkiyedeki-suriyeli-multecilerin-sosyal-ekonomik-guvenlik-ve-siyasal-acidan-durumlari/>, (Erişim Tarihi: 31.03.2015).

**EKŞİ**, Nuray (2008). ‘‘İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarında Sığınmacı ve Mültecilerin Türkiye’den Sınırdışı Edilmelerini Engelleyen Haller’’, **İstanbul Barosu Dergisi**, Cilt. 82, Sayı. 6, ss. 2804-2837.

**ELRİCK**, Tim (2005). ‘‘Migration Decision Making and Social Networks’’, EU Marie Curie Excellence Grant Project: KNOWMIG, pp. 1-17.

**ELMAS**, Fatma Yılmaz (2015). ‘‘Avrupa’ya Göç Yolculuğunda Ölümcül Rota: Akdeniz’’, [http://www.usak.org.tr/kose\\_yazilari\\_det.php?id=2410&cat=410#.VZvO\\_ZR\\_vpV](http://www.usak.org.tr/kose_yazilari_det.php?id=2410&cat=410#.VZvO_ZR_vpV), (Erişim Tarihi: 21.05.2015).

**ENANDER**, Ann, Susanne Hede ve Örjan Lajksjö (2014). ‘‘Why Worry? Motivation for Crisis Preparedness Work among Municipal Leaders in Sweden’’, **Journal of Contingencies and Crisis Management**, pp. 1-10.

**ERDER**, Sema (2010). ‘‘Düzensiz Göç, Göçmen Korkusu ve Çelişen Tepkiler’’, Ed.: Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski, **Türkiye’ye Uluslararası Göç**, Çev. Mutlu Çomak Özbatır, 1. Basım, İstanbul: Kitap Yayınevi, ss. 41-55.

**ERDOĞAN**, M. Murat, Yelda Devlet Karapınar ve Deniz Aydın (2013). ‘‘Türkiye’nin Göç Politikası’’, Ed.: Mete Yıldız ve Mehmet Zahid Sobacı, **Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama**, 1. Baskı, Ankara: Adres Yayınları, ss. 422-464.

**ERDOĞAN**, M. Murat (2015). ‘‘Türkiye’ye Kitleli Göçlerde Son ve Dev Dalga: Suriyeliler’’, Ed.: M. Murat Erdoğan ve Ayhan Kaya, **Türkiye’nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye’ye Göçler**, 1. Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, ss. 315-347.

**EREN**, Ahmet Cevat (1966). **Türkiye’de Göç ve Göçmen Meseleleri**, İstanbul: Nurgök Matbaası.

**ERKAN**, Rüstem ve Mazhar Bağlı (2005). ‘‘Göç ve Yoksulluk Alanlarında Kent ile Bütünleşme Eğilimi: Diyarbakır Örneği’’, **Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi**, Cilt. 22, Sayı. 1, ss. 105-124.

**EROL**, Muzaffer (2012). ‘‘İsrail: Göçlerle Kurulmuş Bir Devlet’’, Ed.: S. Gülfer İhlamur-Öner ve N. Aslı Şirin Öner, **Küreselleşme Çağında Göç**, İstanbul: İletişim Yayınları, ss. 439-458.

**FAIST**, Thomas (2003). **Uluslararası Göç ve Ulusaşırı Toplumsal Alanlar**, İstanbul: Bağlam Yayınları.

**FİLİZ**, Erdinç (2006). **Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetimi**, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Malatya.

**FRIES**, Tom and Peter Walkenhorst (2011). **Sharing Global Governance: The Role of Civil Society Organizations**, 2nd Revised Edition, Gütersloh/Washington DC: Bertelsmann Stiftung.

**GAMLEN**, Alan and Katharine Marsh (2011). "Introduction: Modes of Governing Global Migration", Ed.: Robin Cohen, **The International Library of Studies on Migration**, Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, pp. 13-33.

**GARRY**, Marks, Liesbet Hooghe and Kermit Blank (1996). "European Integration from the 1980s: State Centric v. Multi-level Governance", **Journal of Common Market Studies**, Vol. 34, No. 3, pp. 341-378.

**GEDDES**, Andrew and Elena Lazarou (2008). "Europeanization of Migration Policy and Narratives of Migration Management: The case of Greece", Paper presented at the ESCR Seminar Series, University of Sheffield.

**GEDDES**, Andrew (2013). "The Transformation of European Migration Governance", Kolleg-Forschergruppe (KFG) "The Transformative Power of Europe", Freie Universität, No. 56, November, Berlin: KFG Working Paper Series, pp. 1-22.

**GEIGER**, Martin and Antoine Pécoud (2016). "International Organisations and the Politics of Migration", **Journal of Ethnic and Migration Studies**, Vol. 40, No. 6, pp. 865-887.

**GENÇ**, Fatma Neval (2012). "Yönetişim, Yönetime Katılma ve Farklı Katılım Türleri", **Yönetişim ve Yönetim Ekseninde Kamu Yönetimi**, Ed. Fatma Neval Genç, Bursa: Ekin Yayınevi, ss. 47-86.

**GENÇLER**, A. (2004). "Avrupa Birliği'nin Göç Politikası", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı. 49, ss. 173-197.

**GERAY**, Cevat (1970). "Türkiye'de Göçmen Hareketleri ve Göçmenlerin Yerleştirilmesi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt. 3, Sayı. 4, ss. 3-86.

**GESER**, Marcel (2010). "1850-2007 Arasında İstanbul'daki Alman Anaokulu", Ed.: Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski, **Türkiye'ye Uluslararası Göç**, Çev. Mutlu Çomak Özbatır, 1. Basım, İstanbul: Kitap Yayınevi, ss. 137-158.

**GİGM** (2013). **Göç Durum Dokümanı**, Yayın No. 4, Aralık, Ankara: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları

**GİRİT**, Selin (2015). "Suriyeli Mülteciler Dosyası: İstihdamda 'En Alttakiler'", [http://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/10/151007\\_suriyeliler](http://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/10/151007_suriyeliler), (Erişim Tarihi: 09.05.2016).

**GÖÇDER** ve **ESHİD** (2013). **Göz Ardı Edilenler: İstanbul'da Yaşayan Suriyeli Sığınmacılar**, <http://www.durde.org/2013/08/goz-ardi-edilenler-istanbulda-yasayan-suriyeli-siginmacilar/>, (Erişim Tarihi: 10.04.2016).

**GÖKÇE**, Orhan, Erol Turan ve Vahap Göksu (2012). "Kamu Yönetimi Reformlarının Gelişimi ve 1980 Sonrası Reformlarına Yönelik Kamu Personelinin Tutumu: Konya Örneği", **Kuram ve Yöntem Açısından Türkiye'de Kamu Yönetimi Bildiriler Kitabı**, Ankara: TODAİE Yayınları, ss. 513-530.

**GÖYMEN**, Korel (2010). **Türkiye’de Yerel Yönetişim ve Yerel Kalkınma**, İstanbul: Boyut Yayıncılık.

**GRUGEL**, Jean and Nicola Piper (2011). “Global Governance, Economic Migration and the Difficulties of Social Activism”, **International Sociology**, Vol. 26, No. 4, pp. 435-454.

**GUIRAUDON**, Virginie (2009). “The multi-level governance of international migration: an unbalanced act?”, Brussels, pp. 1-10.

**GÜLEÇ**, Cansu (2015). “Avrupa Birliği’nin Göç Politikaları ve Türkiye’ye Yansımaları”, **Tesam Akademi Dergisi**, Cilt. 2, Sayı. 2, ss. 81-100.

**GÜLSOY**, Ufuk (1996). “Osmanlı Topraklarına Avrupa’dan Muhacir İskanı (1856-1859)”, **İlmi Araştırmalar**, Sayı. 3, ss. 51-65.

**GÜNER**, Cemil (2007). “İltica Konusunda Türkiye’nin Yol Haritası: Ulusal Eylem Planı”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt. 56, Sayı. 4, ss. 81-109.

**GÜNEŞ**, Mahmut (2013). **Uluslararası Göçün Tetikleyicileri: Suriye’den Türkiye’ye Zorunlu Göç’ün Cilvegözü Örneği ile Yansımaları**, Turgut Özal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

**HAGAN**, Jacqueline Maria (1998). “Social Networks, Gender, and Immigrant Incorporation: Resources and Constraints”, **American Sociological Review**, Vol. 63, No. 1, (Feb.), pp. 55-67.

**HANSEN**, Peo and Stefan Jonsson (2011). “Demographic Colonialism: EU – African Migration Management and the Legacy of Eurafica”, **Globalizations**, Vol. 8, No. 3, pp. 261-276.

**HAUG**, Sonja (2008). “Migration Networks and Migration Decision Making”, **Journal of Ethnic and Migration Studies**, Vol. 34, No. 4, pp. 585-605.

**HAQUE**, MD. Shahidul (2012). **Fundamentals of National Migration Governance: IOM’s Approach, Programs and Tools**”, Conference on Mainstreaming Migration into Development Planning, 7-8 May, New York: IOM.

**HEPER**, Metin (2012). **Türkiye’de Devlet Geleneği**, 4. Baskı, Ankara: Doğu Batı Yayınları.

**HOOGHE**, Liesbet (1996). **Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-Level Governance**, New York: Oxford University Press.

**HOOGHE**, Liesbet and Gary Marks (2001). “Types of Multi-Level Governance”, **European Integration Online Papers (EIOP)**, Vol. 5, No. 11, pp. 1-24.

**HOOGHE**, Liesbet and Gary Marks (2001). **Multi-Level Governance and European Integration**, New York-Toronto-Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, INC.

**HOOGHE**, March vd. (2008). “Migration to European Countries: A Structural Explanation of Patterns, 1980-2004”, **International Migration Review**, Vol. 42, No. 2, pp. 476-504.

**IHLAMUR-ÖNER**, Suna Gülfer (2012). “Ulus-Ötesi Göç Sürecinde Dini Ağlar ve Örgütler”, Ed.: S. Gülfer Ihlamur-Öner ve N. Aslı Şirin Öner, **Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar**, İstanbul: İletişim Yayınları, ss. 309-333.

**IHLAMUR-ÖNER**, Suna Gülfer (2012). “Küresel Bir Göç ve Mülteci Rejimine Doğru?”, **Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar**, Ed.: S. Gülfer Ihlamur Öner ve N. Aslı Şirin Öner, 1. Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları, ss. 577-600.

**İÇDUYGU**, Ahmet ve Fuat Keyman (2000). Globalization, Security and Migration: The Case of Turkey’, **Global Governance**, No. 6, pp. 383-398.

**İÇDUYGU**, Ahmet (2010). “Türkiye’de Uluslararası Göçün Arkaplanı: Küreselleşen Dünyada Ulus-Devleti İnşa Etmek ve Korumak”, Ed.: Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski, **Türkiye’ye Uluslararası Göç**, Çev. Mutlu Çomak Özbatır, 1. Basım, İstanbul: Kitap Yayınevi, ss. 17-40.

**İÇDUYGU**, Ahmet ve Kristen Biehl (2012). “Türkiye’ye Yönelik Göçün Değişen Yörüngesi”, Der.: Ahmet İçduygu, **Kentler ve Göç: Türkiye, İtalya, İspanya**, 1. Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, ss. 9-72.

**İÇDUYGU**, Ahmet (2015). **Syrian Refugees in Turkey: The Long Road Ahead**, Washington DC.: Migration Policy Institute, pp. 1-19.

**JESSOP**, Bop (2014). “Multi-Level Governance and Multi-Level Metagovernance”, Eds.: Ian Bache and M. Flinders, **Multi-Level Governance**, Oxford: OUP, pp. 49-74.

**KAISER**, Bianca (2010). “Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye’nin Yabancılar Mevzuatı ve AB Vatandaşı Göçmenlerin Yaşamları Üzerindeki Etkileri”, Ed.: Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski, **Türkiye’ye Uluslararası Göç**, Çev. Mutlu Çomak Özbatır, 1. Basım, İstanbul: Kitap Yayınevi, ss. 57-72.

**KALEMDAROĞLU**, Sibel (2012). “Suriye İç Savaşı Mülteci Krizi Yarattır Mı?”, <http://www.21yyte.org/tr/arastirma/suriye/2012/03/16/6533/suriye-ic-savasi-multeci-krizi-yarattir-mi>, (Erişim Tarihi: 15.06.2015).

**KALFA**, Ceren ve Faruk Ataay (2008). “Yönetişim: Devlet-Toplum İlişkilerinde Yeni Bir Aşama”, **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt. 17, Sayı. 3, ss. 229-240.

**KALM**, Sara (2008). **Governing Global Migration**, Lund Political Studies 153, Luns Universitet Statsvetenskapliga Institutionen, Thesis, Lund.

**KAPUCU**, Naim (2012). “Sivil Toplumun Kamu Politikalarına Etkin Katılımı: Yeni Kamu İşletmeciliğinden Yönetişime Geçiş ve E-Devlet-Birey İlişkileri”, **Yönetişim ve Yönetim Ekseninde Kamu Yönetimi**, Ed. Fatma Neval Genç, Bursa: Ekin Yayınevi, ss. 31-46.

**KAPUCU**, Naim (2014). “Leadership and Collaborative Governance in Managing Emergencies and Crises”, **Risk Governance: The Articulation of Hazard, Politics and Ecology**, Ed.: Urbano Fra.Paleo, pp. 211-235.

**KARACA**, Sema ve Osman Bahadır Dinçer (2013). “Genişleyen ve Derinleşen Kriz Suriyeli Mülteciler”, <http://www.analistdergisi.com/sayi/2013/12/genisleyen-ve-derinlesen-kriz-suriyeli-multeciler/>, (Erişim Tarihi: 18.07.2015).

**KARAKAŞ**, Burcu (2015). “Suriyelilere Vatandaşlık Verilmesini Konuşmamız Gerekecek”, <http://www.diken.com.tr/doc-dr-erdogan-kimse-istemiyor-ama-suriyelilere-vatandaslik-verilmesini-konusmamiz-gerekecek/>, (Erişim Tarihi: 25.03.2015).

**KARAOĞLU**, Ali Osman (2015). “AB Sınır Güvenliği Birimi: Frontex”, *Mülteci Bülteni*, Sayı. 2, ss. 24-27.

**KARNS**, Margaret P. and Karen A. Mingst (2009). **International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance**, 2nd Edition, Lynne Rienner Publishers.

**KASABA**, Reşat (2012). **Bir Konargöçer İmparatorluk: Osmanlı’da Göçebeler, Göçmenler ve Sığınmacılar**, Çev.: Ayla Ortaç, 1. Basım, İstanbul: Kitap Yayınevi.

**KASAPOĞLU**, Çağıl (2014). “Diyarbakır: Gönüllülerin ve Belediyenin Ayakta Tuttuğu Ezidiler”, BBC Türkçe, 13 Ekim 2014.

**KAYA**, Ayhan (2005). “Göç: Güvenlik ve Korkunun İktidarı”, 8-11 Aralık 2005, **Uluslararası Göç Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, 1. Baskı, İstanbul: Sistem Matbaacılık, ss. 23-28.

**KAYA**, Ayhan (2010). “Anadolu’da Çerkes Diasporası: Etnokültürel ve Siyasal Yapı”, Ed.: Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski, **Türkiye’ye Uluslararası Göç**, Çev. Mutlu Çomak Özbatır, 1. Basım, İstanbul: Kitap Yayınevi, ss. 225-249.

**KAYA**, İbrahim ve Esra Yılmaz Eren (2015). **Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Durumu: Arada Kalanların Hakları ve Yükümlülükleri**, Ankara: SETA Yayınları.

**KICKERT**, Walter J. M. (1997). “Public Governance in the Netherlands: An Alternative to Anglo-American Managerialism”, **Public Administration**, Vol. 75, No. 4, pp. 731-752.

**KİRİŞÇİ**, Kemal (2000). “Disaggregating Turkish Citizenship and Immigration Practices”, **Middle Eastern Studies**, Vol. 36, No. 3, pp. 1-22.

**KİRİŞÇİ**, Kemal ve Ahmet İçduygu (2009). **Land of Diverse Migrations**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

**KİRİŞÇİ**, Kemal ve Sema Karaca (2015). “Hoşgörü ve Çelişkiler: 1989, 1991 ve 2011’de Türkiye’ye Yönelen Kitle Mülteci Akımları, Ed.: M. Murat Erdoğan ve Ayhan Kaya, **Türkiye’nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye’ye Göçler**, 1. Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, ss. 295-314.

**KLIJN**, Erik Hans and Geert R. Teisman (1991). “Effective Policy Making in a Multi-Actor Setting: Networks and Steering”, **Autopoiesis and Configuration**

**Theory: New Approaches to Societal Steering**, Eds.: R. J. Veld vd., Kluwer Academic Publishers, pp. 99-111.

**KLIJN**, Erik Hans and Joop F. M. Koppenjan (2000). "Public Management and Policy Network: Foundations of a Network Approach to Governance", **Public Management**, Vol. 2, No. 2, pp. 135-158.

**KOHLER-KOCH**, Beate and Rainer Eising (2005). **The Transformation of Governance in the European Union**, London-New York: Taylor & Francis Group (Routledge).

**KOSER**, Khalid (2007). **International Migration: A Very Short Introduction**, Oxford: Oxford University Press.

**KOSLOWSKI**, Rey (2000). **Migrants and Citizens: Demographic Change in European State System**, First Published, Ithaca and London: Cornell University Press.

**KOYUNCU**, Ahmet (2014). **Kentin Yeni Misafirleri: Suriyeliler**, Konya: Çizgi Kitabevi Yayınları.

**KÖSE**, Melike Akkaraca (2014). **Güvensizlik Sarmalında AB Göç Politikalarına Uyum**, İstanbul: Derin Yayınları.

**KUNZ**, R. (2011). "Depoliticization through partnership in the field of migration: the Mexico-US case", Eds.: Kunz, R., Lavenex, S. and Panizzon, M., **Multilayered Migration Governance: The Promise of Partnership**, London: Routledge, pp. 283-310.

**KUTLU**, Önder (2006). **Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi: Teorik Çerçeve ve Ülke Uygulamaları**, Konya: Çizgi Kitabevi.

**KÜMBETOĞLU**, Belkıs (2012). "Göç Çalışmalarında "Nasıl" Sorusu", Ed.: S. Gülfer İhlamur-Öner ve N. Aslı Şirin Öner, **Küreselleşme Çağında Göç**, İstanbul: İletişim Yayınları, ss. 49-85.

**LATIF**, Dilek (2002). "Refugee Policy of the Turkish Republic", **The Turkish Yearbook**, Vol. 33, pp. 1-29.

**LAVANEX**, Sandra (2001). "Migration and the EU's New Eastern Border: Between Realism and Liberalism", **Journal of European Public Policy**, Vol. 8, No. 1, pp. 24-42.

**LAVENEX**, Sandra and Marion Panizzon (2013). "Multilayered Migration Governance: The Partnership Approach in the EU and Beyond", The United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) Conference, Regional Governance of Migration and Socio-Political Rights: Institutions, Actors and Processes, 14-15 January, Geneva, Switzerland, pp. 1-17.

**LORDOĞLU**, Kuvvet (2005). "Türkiye'de Yabancıların Kaçak Çalışması ve Bu Çalışmaya İlişkin Bir Araştırma", **Toplum ve Bilim Dergisi**, Sayı. 101, ss. 103-127.

**LORDOĞLU**, Kuvvet (2016). “Suriyeli Göçmenlerin Emek Piyasasındaki Konumu: Hatay, Kilis, Gaziantep, Şanlıurfa ve Mardin Örnekleri”, **Saha**, Sayı. 2, Ocak, İstanbul: Mart Matbaa, ss. 69-77.

**MANNAERT**, Celia (2003). “Irregular migration and asylum in Turkey”, Working Paper No. 89, United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Geneva: The UN Refugee Agency, pp. 1-17.

**MARCONI**, Giovanna (2012). “İtalya: Göç Veren Bir Ülkeden Göç Alan Bir Ülkeye”, Ed. Ahmet İçduygu, **Kentler ve Göç: Türkiye, İtalya, İspanya**, 1. Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, ss. 115-165.

**MAZLUMDER** (2013). **Türkiye’de Suriyeli Mülteciler: İstanbul Örneği –Tespitler, İhtiyaçlar ve Öneriler-**, Hazırlayan: Halim Yılmaz, İstanbul, [http://istanbul.mazlumder.org/webimage/suriyeli\\_multeciler\\_raporu\\_2013.pdf](http://istanbul.mazlumder.org/webimage/suriyeli_multeciler_raporu_2013.pdf), (Erişim Tarihi: 29.12.2015).

**MAZLUMDER** (2014). **Kamp Dışında Yaşayan Suriyeli Kadın Sığınmacılar Raporu**, <http://istanbul.mazlumder.org/tr/main/yayinlar/yurt-ici-raporlar/3/mazlumder-kamp-disinda-yasayan-suriyeli-kadin/1116>, (Erişim Tarihi: 02.03.2016).

**MENTEŞ**, Ahmet (2009). **Kurumsal Yönetişim ve Türkiye Analizi**, İstanbul: Derin Yayınları.

**MERTUS**, Julie (1998). “The State and the Post-Cold War Refugee Regime: New Models, New Questions”, **International Journal of Refugee Law**, Vol. 10, No. 3, pp. 321-348.

**MUNYAR**, Vahap (2014). “Gaziantep'teki 140 bin Suriyeli, fabrikalar için 'ilaç' gibi geldi”, <http://www.hurriyet.com.tr/yazarlar/25716877.asp>, (Erişim Tarihi: 29.10.2014).

**NEWLAND**, Kathleen (2005). “The Governance of International Migration: Mechanism, Processes and Institutions”, Paper Prepared for the Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration: <http://www.gcim.org>, pp. 1-18.

**OKÇU**, Murat (2007). “Yönetişim Tartışmalarına Katkı: Avrupa Birliği İçin Yönetişim Ne Anlama Geliyor?”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt. 12, Sayı. 3, ss. 299-312.

**OKÇU**, Murat (2012). “Değişen Dünyayı Anlamak İçin Önemli Bir Kavram: Yönetişim”, **Yönetişim ve Yönetim Ekseninde Kamu Yönetimi**, Ed. Fatma Neval Genç, Bursa: Ekin Yayınevi, ss. 9-29.

**OLIVER**, Tchiapen N. (2014). “Exploring Migration Governance Gaps: The Case of Ugandan Labor Migration to the UAE”, Dubai: International Association International Gulf Organization, Policy Report No. 2, pp. 1-16.

**ORHAN**, Oytun (2014). “Suriye İç Savaşının İnsani Maliyeti: Mülteci Krizi”, **Ortaoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi Dergisi**, Mart-Nisan, Cilt. 6, Sayı. 61, ss. 36-39.

**ORSAM** (2014). **Suriye'ye Komşu Ülkelerde Suriyeli Mültecilerin Durumu: Bulgular, Sonuçlar ve Öneriler**, Rapor No: 189, <http://www.orsam.org.tr/tr/raporgoster.aspx?ID=5046>, (Erişim Tarihi: 23.05.2015).

**ORSAM** (2015). **Suriyeli Mültecilerin Türkiye'ye Ekonomik Etkileri: Sentetik Bir Modelleme**, Rapor No: 196, [http://www.orsam.org.tr/tr/trUploads/Yazilar/Dosyalar/201519\\_rapor196tur.pdf](http://www.orsam.org.tr/tr/trUploads/Yazilar/Dosyalar/201519_rapor196tur.pdf), (Erişim Tarihi: 28.09.2015).

**ORTAYLI**, İlber (2005). "Genel Göç Olgusu", 8-11 Aralık 2005, **Uluslararası Göç Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, 1. Baskı, İstanbul: Sistem Matbaacılık, ss. 19-22.

**ÖNER**, Nedime Aslı Şirin (2012). "Son Mu, Başlangıç Mı? Göç Çalışmalarında Sosyal Bir Olgu Olarak Geri Dönüş", Ed.: S. Gülfer İhlamur-Öner ve N. Aslı Şirin Öner, **Küreselleşme Çağında Göç**, İstanbul: İletişim Yayınları, ss. 263-285.

**ÖRSELLİ**, Erhan (2010), "Kamu Yönetiminde Yolsuzluk Sorunu ve Yönetişim Yaklaşımı", Ed.: M. Akif Çukurçayır, H. Tuğba Eroğlu ve Hülya Ekşi Uğuz, **Yönetişim: Kuram, Boyutlar, Uygulama**, Konya: Çizgi Kitabevi, ss. 495-522.

**ÖZÇELİK**, Gülüm Bayraktaroğlu (2013). "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Türkiye'den Sınırdışı Edilmesi", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı. 108, ss. 211-258.

**ÖZER**, M. Akif (2006). "Yönetişim Üzerine Notlar", **Sayıştay Dergisi**, Sayı. 63, ss. 59-89.

**ÖZMAYA**, Safi (2010). **Kamu Güvenliği Alanında Kriz Yönetimi**, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla.

**ÖZTÜRK**, Burcu (2010). **Kriz Yönetimi ve Örnek Bir Uygulama**, Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

**ÖZYÜREK**, Ali Ezger (2007). **Muhacirler: Bitmeyen Göç**, 3. Baskı, İstanbul: Alter Yayıncılık.

**PAPADEMETRIOU**, Demetrios G. (2011). "The Governance of International Migration", Council Statement from the Sixth Plenary Meeting of the Transatlantic Council on Migration, Washington DC: Migration Policy Institute (MPI).

**PARLAK**, Bekir ve Zahid Sobacı (2005). **Kuram ve Uygulamalarda Kamu Yönetimi: Ulusal ve Global Perspektifler**, 1. Baskı, İstanbul: Alfa Akademi Yayınları.

**PARLAK**, Bekir ve Ali Utku Şahin (2015). "Türkiye İltica ve Göç Mevzuatının Coğrafi Kısıtlama Uygulaması Yönünden Analizi", **Tesam Akademi Dergisi**, Cilt. 2, Sayı. 2, ss. 65-79.

**PAYDAK**, Anış (2012). **Küreselleşme ile Değişen Göç Kavramı: Yasadışı Göç ve Türkiye'de Adana İli Örneği**, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Adana.

**PEKER**, Bülent ve Mithat Sancar (2005). **Mülteciler ve İltica Hakkı: Yaşamın Kısındakilere Hoşgeldin Diyebilmek**, Ankara: İnsan Hakları Derneği Yayınları.

**PÉROUSE**, Jean François (2010). "İstanbul'daki Kuzey Afrika Topluluğu: Profiller, İç Farklılaşmalar ve Stratejiler", Ed.: Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski, **Türkiye'ye Uluslararası Göç**, Çev. Mutlu Çomak Özbatır, 1. Basım, İstanbul: Kitap Yayınevi, ss. 321-330.

**PESSAR**, Patricia R. (1999). "The Role of Gender, Households and Social Networks in the Migration Process: A Review and Appraisal", **The Handbook of International Migration**, New York: Russel Sage Foundation, pp. 53-70.

**PETERS**, B. Guy and Jon Pierre (1998). "Governance Without Government? Rethinking Public Administration", **Journal of Public Administration Research and Theory**, Vol. 8, No. 2, pp. 223-243.

**PETERS**, B. Guy and John Pierre (2001). "Developments in Intergovernmental Relations: Towards Multi-Level Governance", **Policy & Politics**, Vol. 29, No. 2, pp. 131-135.

**PUSCH**, Barbara (2010). "İstenen ve İstenmeyen Konuklar: Türkiye'deki Yabancıların İş Hukuku Karşısındaki Durumu", Ed.: Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski, **Türkiye'ye Uluslararası Göç**, Çev. Mutlu Çomak Özbatır, 1. Basım, İstanbul: Kitap Yayınevi, ss. 75-88.

**RHODES**, Roderick Arthur William (1996). "The New Governance: Governing without Government", **Political Studies**, pp. 652-667.

**ROBINSON**, Vaughan (1999). "Migration and Public Policy", **The International Library of Studies on Migration**, Eds. Robin Cohen, Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.

**RODRIGUEZ**, Nestor (1987). "Undocumented Central Americans in Houston: Diverse Populations", **International Migration Review**, No. 21, pp. 4-25.

**RUSTAMOV**, Sirius (2011). **Global Governance of Migration**, Linköpings Universitet Master Thesis, Sweden.

**RUTISHAUSER**, Hanna (2010). "Önyargıları Yıkma ve Ortak Nefreti Yumuşatma: İstanbul'daki Ermenistanlı Kadın Göçmen İşçiler", Ed.: Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski, **Türkiye'ye Uluslararası Göç**, Çev. Mutlu Çomak Özbatır, 1. Basım, İstanbul: Kitap Yayınevi, ss. 171-190.

**SAĞIROğLU**, Ali Zafer (2015). "Türkiye'nin Değişen Göç Karakteri", **Sosyoloji Divanı**, Yıl. 3, Sayı. 6, ss. 9-30.

**SAKLI**, Ali Rıza (2012). **Stratejik Kurumsal Yönetişim**, 1. Baskı, Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.

**SALAMONI**, Fabio (2012). "Göç Veren'den Göç Alan Ülkeye Geçiş: Akdeniz Modeli ve İtalya Örneği", Ed.: S. Gülfer Ihlamur-Öner ve N. Aslı Şirin Öner, **Küreselleşme Çağında Göç**, İstanbul: İletişim Yayınları, ss. 417-438.

**SAVAŞAN**, Zerrin (2009). "AB'de Sığınma Hakkı: Ortak Sığınma Sistemi Oluşturma Amacı ve Devam Eden Kısıtlamalar", **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt. 27, ss. 13-34.

**SAZAK**, Derya (2013). "Avrupalı Göçmenler Krizin Başlıca Kurbanı", <http://www.milliyet.com.tr/>, (Erişim Tarihi: 08.03.2015).

**SCHOLTEN**, P. W. A. (2013). "Agenda Dynamics and the Multi-Level Governance of Migrant Integration: The Case of Dutch Migrant Integration Policies", **Policy Sciences**, Vol. 46, pp. 217-236.

**SERRANO**, Julio Pérez, Marcela Iglesias ve José Joaquin Fernández Alle (2012). "İspanya Ülke Raporu: İspanya, Göç Veren Bir Ülkeden Bir Göçmenler Ülkesine", Ed. Ahmet İçduygu, **Kentler ve Göç: Türkiye, İtalya, İspanya**, 1. Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, ss. 243-296.

**SERT**, Deniz Şenol (2012). "Uluslararası Göç Yazınında Bütünleyici Bir Kurama Doğru", Ed.: S. Gülfer Ihlamur-Öner ve N. Aslı Şirin Öner, **Küreselleşme Çağında Göç**, İstanbul: İletişim Yayınları, ss. 29-47.

**SEVER**, Hüseyin (1991). "Kültepe Tabletlerinin Anadolu Tarihi ve Kültür Tarihi Bakımından Önemi", **Ankara Üniversitesi DTCF Dergisi**, Cilt. 35, Sayı. 2, ss. 247-256.

**SEZER**, Mustafa Serdar ve Mete Yıldız (2009). "Türkiye'de Bir Kamu Politikası Sorunu Olarak Yabancı Doktor İstihdamı: Avustralya, Birleşik Krallık ve Kanada Örnekleri", **Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt. 11, Sayı. 3, ss. 43-78.

**SHIELDS**, Patricia M. and Nandhini Rangarajan (2013). **A Playbook for Research Methods**, USA: New Forums Press.

**SİPAHİ**, Esra Banu (2010). "Küresel Çevre Sorunlarına Kolektif Çözüm Arayışları ve Yönetişim", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı. 24, ss. 331-344.

**SİRKECİ**, İbrahim (2005). "Türkiye ve Irak Örneklerinde Uluslararası Göçün Evrimi", 8-11 Aralık 2005, **Uluslararası Göç Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, 1. Baskı, İstanbul: Sistem Matbaacılık, ss. 33-39.

**SİRKECİ**, İbrahim (2013). "Türkiye'nin Yaklaşan Göçmen Krizi: Suriyeli Mülteciler ve Diğerleri", <http://researchturkey.org/tr/turkeys-looming-immigration-crisis-syrian-refugees-and-others/>, (Erişim Tarihi: 30.06.2015).

**SMITH**, Michael E. (2004). "Toward a Theory of EU Foreign Policymaking: Multi-level Governance, Domestic Politics and National Adaptation to Europe's Common Foreign and Security Policy", **Journal of European Public Policy**, Vol. 11, No. 4, pp. 740-758.

**SOPF**, Davor (2001). **Temporary Protection in Europe after 1990: The 'right to remain' of Genuine Convention Refugees**. Washington University Journal of Law & Policy, No. 6, pp. 109-156.

**SOYKAN**, Cavidan (2010). "The Migration-Asylum Nexus in Turkey", **Enquire**, Vol. 3, No. 1, pp. 1-18.

**STALKER**, Peter (2002). "Migration Trends and Migration Policy in Turkey", **International Migration**, Vol. 40, No. 5, pp. 151-179.

**STEWART**, Murray (2005). "Collaboration in Multi-Actor Governance", **Urban Governance and Democracy**, Eds.: Michael Haus, Hubert Heinelt and Murray Stewart, London-New York: Taylor & Francis Group (Routledge), pp. 149-167.

**ŞAHİN**, Naci (2006). "XIX. Yüzyıl Sonrasında Anadolu'ya Yapılan Göç Hareketleri ve Anadolu Coğrafyasındaki Sosyo-Kültürel Etkileri", **Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt. 8, Sayı. 1, ss. 63-82.

**TAMAS**, Kristof and Joakim Palme (2006). "Transnational Approaches to Reforming Migration Regimes", **Globalizing Migration Regimes: New Challenges to Transnational Cooperation**, Aldershot: Ashgate, pp. 3-19.

**TAŞÇI**, Faruk (2009). "Bir Sosyal Politika Sorunu Olarak Göç", **Kamu-İş Dergisi**, Cilt. 10, Sayı. 4, ss. 177-204.

**TEKELİ**, İlhan (1990). "Osmanlı İmparatorluğu'ndan Günümüze Nüfusun Zorunlu Yer Değiştirmesi", **Toplum ve Bilim**, Sayı. 50, ss. 49-71.

**TEKİN**, Ferhat (2014). **Sınırın Sosyolojisi: Ulus, Devlet ve Sınır İnsanları**, 1. Baskı, İstanbul: Açılım Kitap.

**TEPAV** (2012). **Geçici Koruma Politikası ve Türkiye'ye Sığınan Suriyeliler**, Hazırlayan: Ali Osman Dizman, [http://www.tepav.org.tr/upload/files/1346221434-0.Gecici\\_Koruma\\_Politikasi\\_ve\\_Turkiye\\_ye\\_Siginan\\_Suriyeliler.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1346221434-0.Gecici_Koruma_Politikasi_ve_Turkiye_ye_Siginan_Suriyeliler.pdf), (Erişim Tarihi: 29.07.2015).

**THIEME**, Susan (2006). "Social Networks and Migration: Far West Nepalese Labour Migrants in Delhi", **NCCR: North South Dialogue**, pp. 1-61.

**TIERNEY**, Kathleen (2012). "Disaster Governance: Social, Political, and Economic Dimensions", **Annual Reviews**, No. 37, pp. 341-363.

**TOLAY**, Juliette (2011). "Türkiye'de Mültecilere Yönelik Söylemler ve Söylemlerin Politikalara Etkisi", **İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika**, Ed.: Özlen Çelebi, Saime Özçürümez ve Şirin Türkay, Ankara: UNHCR, ss. 201-213.

**TOPOUZOVA**, Stanislava (2014). "Navigating the Turkish Legal System: Syrian Refugees in İstanbul", <http://blog.qeh.ox.ac.uk/?p=631>, (Erişim Tarihi: 29.04.2016).

**TOROS**, Atilla (2014). **Göç Postası**, Sayı. 1, Şubat, Ankara: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Bülteni.

**TOSUN**, Kemal (1987). **Yönetim ve Organizasyon: Uygulama ve Politikalar**, 2. Baskı, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.

**TRAUNER, F.** (2008). "Governance by Conditionality, Network Governance or Both? Studying EU Internal Security Policies in the Western Balkans", **Western Balkan Security Observer**, No. 18, pp. 41-52.

**TTB** (2014). **Suriyeli Sığınmacılar ve Sağlık Hizmetleri Raporu**, <http://www.ttb.org.tr/index.php/Haberler/hizmet-4315.html>, (Erişim Tarihi: 15.11.2015).

**TURMAGANBET, Talgat** (2015). "Is the Global Governance of International Migration Feasible and Desirable?", <http://www.e-ir.info/2015/08/02/is-the-global-governance-of-international-migration-feasible-and-desirable/>, (Erişim Tarihi: 30.03.2016).

**ULUKAN, Nihan Çiğerci ve Umut Ulukan** (2012). "Kriz ve Göç: Türkiye-Gürcistan Nüfus Hareketleri Üzerine Bir Tartışma", <http://www.tek.org.tr/dosyalar/zonguldak8.pdf>, (Erişim Tarihi: 15.03.2015).

**UNAT, Nermin Abadan** (2006). **Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus Ötesi Yurttaşlığa**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

**UNICEF** (2014). **Suriye Krizi: Aylık İnsani Durum Raporu**, 16 Ağustos-15 Eylül, <http://www.unicef.org.tr/>, (Erişim Tarihi: 10.05.2016).

**UNICEF** (2016). **Türkiye'deki Suriyeli Çocuklar**, <http://www.unicef.org.tr/>, (Erişim Tarihi: 10.05.2016).

**UNLU, Ali, Naim Kapucu and Bahadır Sahin** (2010). "Disaster and Crisis Management in Turkey: A Need for a Unified Crisis Management System", **Journal of Emerald, Disaster Prevention and Management**, Vol. 19, No. 2, Emerald Group Publishing Limited, pp. 155-174.

**USAK** (2013). **Sınırlar Arasında Yaşam Savaşı: Suriyeli Mülteciler Alan Araştırması**, Hazırlayanlar: Mehmet Güçer, Sema Karaca ve Osman Bahadır Dinçer, [http://www.usak.org.tr/images\\_upload/files/suriyeli%20m%C3%BClteciler%20film%20nete.pdf](http://www.usak.org.tr/images_upload/files/suriyeli%20m%C3%BClteciler%20film%20nete.pdf), (Erişim tarihi: 29.10.2014).

**UZUN, Aytül** (2015). "Günümüzün Sosyal ve Ekonomik Sorunu Olan Suriyelilerin Mülteci ve Ekonomi Hukuku Bakımından Değerlendirilmesi", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı. 1, ss. 105-120.

**ÜNAL, Orhan Orhun** (2014). "Mültecilerin Ekonomi-Politigi", **Mülteci Bülteni**, Sayı. 1, ss. 62-68.

**ÜSTÜNER, Yılmaz** (2003). "Siyasa Oluşturma Sürecinde Ağ Yönetişim Kuramı", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt. 36, Sayı. 3, ss. 49-65.

**WABGOU, Maguemati** (2016). "Governance of Migration in Senegal: The Role of Government in Formulating Migration Policies", Eds. Aderanti Adepoju, Ton Van Naerssen and Annelies Zoomers, **International Migration and National Development in Sub-Saharan Africa**, Nijmegen, pp. 141-160

**YAGHMAIAN, Behzad** (2003). "Afrika Diasporası: Türkiye'deki Afrikalı Göçmenlerin Dramı", **Birikim**, Sayı. 175-76, ss. 140-148.

**YAŞAR, M. Ruhat** (2014). **Kilis'te Sığınmacı Algısı: Toplumsal Otizm ve Ötekileştirme Sürecinin İlk Görünümleri**, Kilis: Kilis 7 Aralık Üniversitesi Matbaası.

**YAVUZ, Ömer** (2015). "Türkiye'deki Suriyeli Mültecilere Yapılan Sağlık Yardımlarının Yasal ve Etik Temelleri", **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt. 12, Sayı. 30, ss. 265-280.

**YAYLAR, Yasin** (2015). "Avrupa Birliği'nin Afrikalı Göçmen Sorununa Yaklaşımı", **Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt. 2, Sayı. 1, ss. 16-30.

**YILDIRIM, Uğur** (2014). "Türkiye'de Mültecilik ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar", **Mülteci Bülteni**, Sayı. 1, ss. 41-53.

**YILDIRIM, Uğur ve Muaz Yanılmaz** (2015). "Mülteci Politikaları", **Mülteci Bülteni**, Sayı. 2, ss. 28-35.

**YÜKSEKER, Deniz ve Kelly T. Brewer** (2010). "İstanbul'daki Afrikalı Göçmen ve Sığınmacıların Yaşam Koşulları", Ed.: Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski, **Türkiye'ye Uluslararası Göç**, Çev. Mutlu Çomak Özbatır, 1. Basım, İstanbul: Kitap Yayınevi, ss. 297-319.

**ZINCONE, Giovanna and Tiziana Caponio** (2004). "The Multilevel Governance of Migration", IMISCOE General Conference, 3<sup>rd</sup>-4<sup>th</sup> December, Coimbra, pp. 1-34.

**ZINCONE, Giovanna and Tiziana Caponio** (2006). "The Multilevel Governance of Migration", **The Dynamics of International Migration and Settlement in Europe**, Eds.: Rinus Penninx, Maria Berger and Karen Kraal, IMISCOE Joint Studies, Amsterdam: Amsterdam University Press, pp. 269-304.

**WILKOSZEWSKI, Tomas** (2010). "Dönüşmekte Olan Siyasi Kimlikler: Türkiye'deki Doğu Türkistan-Uygur Diasporası", Ed.: Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski, **Türkiye'ye Uluslararası Göç**, Çev. Mutlu Çomak Özbatır, 1. Basım, İstanbul: Kitap Yayınevi, ss. 251-280.

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/06/20060615-3.htm>, (Erişim Tarihi: 28.01.2015).

[http://www.goc.gov.tr/icerik/goc-tarihi\\_363\\_380](http://www.goc.gov.tr/icerik/goc-tarihi_363_380), (Erişim Tarihi:19.02.2015).

<http://www.bbc.com/news/world-europe-36157422>, (Erişim Tarihi: 29.02.2015).

<http://bianet.org/bianet/goc/163108-bm-rakamlariyla-suriyeli-multeciler>, (Erişim Tarihi: 02.02.2016).

[www.sgdd.org.tr/dosya/Haklarimi\\_Biliyorum\\_Antep.pdf](http://www.sgdd.org.tr/dosya/Haklarimi_Biliyorum_Antep.pdf), (Erişim Tarihi: 04.03.2015).

<http://www.hyd.org.tr/tr/calismalar/multeciler-ve-dayanisma/62-multeci-cocuklara-dair-askiya-alinmis-cocukluk-mart-2010>, (Erişim Tarihi: 11.5.2015).

- <http://www.theguardian.com/world/2015/oct/27/istanbul-has-more-syrian-refugees-than-all-of-europe-says-david-miliband>, (Erişim Tarihi: 24.10.2015).
- [http://www.goc.gov.tr/icerik6/yukk\\_327\\_328\\_329\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/yukk_327_328_329_icerik), (Erişim Tarihi: 12.12.2015).
- <http://www.londragazete.com/2015/06/20/rakamlarla-multeci-krizi/>, (Erişim Tarihi: 22.03.2016).
- <http://www.hurriyet.com.tr/alman-ders-kitaplarinda-goc-krizi-28573076>, (Erişim Tarihi: 22.03.2016).
- <http://www.trthaber.com/haber/dunya/filistinliler-1948den-sonraki-en-zor-krizi-yasiyor-190102.html>, (Erişim Tarihi: 22.03.2016).
- <http://www.hurriyet.com.tr/lubnan-suriyeli-multecilere-siniri-kapatti-27414750>, (Erişim Tarihi: 22.03.2016).
- [http://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/02/160204\\_suriye\\_yardim](http://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/02/160204_suriye_yardim), (Erişim Tarihi: 02.04.2016).
- [http://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/02/160211\\_erdogan\\_omer\\_celik\\_multeciler\\_aciklama](http://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/02/160211_erdogan_omer_celik_multeciler_aciklama), (Erişim Tarihi: 02.04.2016).
- [http://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/03/160401\\_af\\_orgutu\\_turkiye](http://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/03/160401_af_orgutu_turkiye), (Erişim Tarihi: 02.04.2016).
- <https://ibc.org.tr/index.php?lang=TUR>, (Erişim Tarihi: 02.04.2016).
- <http://www.ihh.org.tr/tr/main/region/irak/3/ortadoguda-goc-hareketleri/128>, (Erişim Tarihi: 02.04.2016).
- <http://www.salom.com.tr/haber-96876-turk-yahudi-cemaatinden-suriyeli-multeci-cocuklara-destek.html>, (Erişim Tarihi: 12.04.2016).
- <http://www.haberturk.com/gundem/haber/1134360-suriyelilerin-50-liralik-yardim-izdihami>, (03.03.2016).
- <http://www.kilisinsesi.com/haber/altin-hilal-hareketi-calismalarina-basladi-1627.html>, (06.03.2016).
- [http://www.goc.gov.tr/icerik6/6458-sayili-yabancilar-ve-uluslararası-koruma-kanunu-yururluge-girdi\\_350\\_361\\_607\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/6458-sayili-yabancilar-ve-uluslararası-koruma-kanunu-yururluge-girdi_350_361_607_icerik), (Erişim Tarihi: 12.03.2016).
- <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20I/Chapter%20V/V-2.en.pdf>, (Erişim Tarihi: 31.03.2015).
- [https://www.oas.org/dil/1967\\_Protocol\\_relating\\_to\\_the\\_Status\\_of\\_Refugees.pdf](https://www.oas.org/dil/1967_Protocol_relating_to_the_Status_of_Refugees.pdf), (Erişim Tarihi: 31.03.2015).
- <http://tr.euronews.com/2016/04/04/gocmen-anlasmasi-kapsaminda-ilk-suriyeli-kafile-almanya-da/>, (Erişim Tarihi: 05.04.2016).
- <http://www.haberturk.com/gundem/haber/1220062-geri-kabul-nasil-isleyecek/8>, (Erişim Tarihi: 08.04.2016).

<http://www.sondevir.com/soylesi/448662/multeciler-kamp-yerine-neden-sokagi-tercih-ediyor>, (Erişim tarihi: 12.04.2016).

<http://avrupa.info.tr/tr/ab-ve-goecmen-krizi.html>, (Erişim tarihi: 22.04.2016).

[http://ec.europa.eu/echo/where/europe-and-central-asia/turkey\\_en](http://ec.europa.eu/echo/where/europe-and-central-asia/turkey_en), (Erişim Tarihi: 28.04.2016).

[http://www.goc.gov.tr/icerik6/goc-idaresi-genel-mudurlugu-ve-turk-kizilayi-arasinda-protokol-imzalandi\\_350\\_359\\_10079\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/goc-idaresi-genel-mudurlugu-ve-turk-kizilayi-arasinda-protokol-imzalandi_350_359_10079_icerik), (Erişim Tarihi: 08.05.2016).

[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: 10.05.2016).

## **Ekler**

### **Ek-1: Mülakat Soruları**

- İl düzeyinde göç yöneti(şi)minde ya da göç yönetimi ağında birlikte çalışan aktörler arasında açık bir iletişim mevcut mudur?
- Ağdaki aktörler arasındaki işbirliğinde ya da ilişkilerde karşılıklı anlayış hakim midir?
- İl düzeyinde göç yönetimi çalışmalarında güven duyulmayan aktörler var mıdır?
- Ağdaki aktörler arasındaki işbirliği ve koordinasyon hızlı bir biçimde sağlanabilmekte midir?
- Ağdaki aktörler arası koordinasyonda güçlü iletişim ve haberleşme kanalları var mıdır?
- İl düzeyinde göç yönetişimi networkünün amaçlarının belirlenmesinde vali müstakil belirleyici midir?
- Göç İdaresi İl Müdürlüğü, ildeki göç yönetimi politikasının en önemli aktörü müdür?
- Göç İdaresi İl Müdürlüğünün sahadaki konumu hakkında ne düşünöyorsunuz?
- Göç İdaresi İl Müdürlüğü ildeki göçe dair politikalarda aktörler arasındaki koordinasyonu sağlayabilmekte midir?
- İldeki göç yönetiminin amaçları, tüm katılımcı aktör ve kuruluşlarla birlikte belirlenmekte midir?

- İldeki göç yönetimi ağında yer alan aktörlerden her biri, kendi amaçlarını bu ağdan bağımsız olarak belirlemede midir?
- İldeki göç yönetimi ile ilgili faaliyetler aktörlerin bir kısmının işbirliği ve koordinasyonu ile yürütülmektedir?
- İl valiliği ve onun koordinasyonu altında çalışan kuruluşların kurumsal gizlilik anlayışları, networkte işbirliğini ve koordinasyonu zorlaştırmakta mıdır?
- Göç yönetim networkünde yer alan aktörler ve/veya kuruluşlar arasındaki rekabet, networkteki işbirliğini ya da koordinasyonu zorlaştırmakta mıdır?
- Aktörler arasındaki anlayış farklılıkları, göç yönetimi ağları arasında işbirliği ve koordinasyonu zorlaştırmakta mıdır?
- Kurumsal beklentiler ya da hedefler arasındaki ayrışma ilgili aktörler arası göç yönetimini zorlaştırmakta mıdır?
- Devletin/hükümetin temsilcisi aktörler ile diğer aktörler arasında güçlü bir işbirliği ve koordinasyon bulunmakta mıdır?
- İldeki göç yönetimi ağında yer alan bütün aktörlerin katılımıyla toplantılar yapılmakta mıdır?
- Büyükşehir Belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında göç yönetimi konusunda güçlü bir işbirliği ve koordinasyon var mıdır?
- Yerel yönetimler ile valilik koordinasyonu altında çalışan kurumlar arasında güçlü bir işbirliği ve koordinasyon var mıdır?
- Yerel yönetimler ile çeşitli sivil toplum örgütleri arasındaki işbirliği ve koordinasyon çabaları ne durumdadır?
- İldeki göç yönetimi networkünde AFAD'ın konumu nedir?
- İlde göç yönetiminde AFAD ile sivil toplum örgütleri arasında işbirliği ve koordinasyon var mıdır?
- Özellikle AFAD ve Göç İdaresi başta olmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarının göç yönetiminde farklı aktörlerin işbirliği taleplerine olumsuz cevap verme örnekleri var mıdır? Varsa nelerdir?
- Diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ortak proje ve çalışmalarınız varsa nelerdir?
- İl ölçeğinde göç yönetiminin en yetkili aktörü kimdir?

- İnsani yardım kuruluşları faaliyetlerini gerçekleştirmede networkteki diğer bütün aktörlerle uyum içerisinde çalışmakta mıdır?
- Diğer sivil toplum örgütleri ile ortak proje ve çalışmalarınız varsa nelerdir?
- İl düzeyinde uluslararası aktörler ile göç yönetiminde işbirliği düzeyiniz nedir?
- Kamplarda AFAD dışındaki kamu kurum ve kuruluşları ile diğer yerel, ulusal ve uluslararası aktörler ne ölçüde rol alabilmektedir?
- İl ölçeğinde Suriyeli sığınmacılara yönelik hangi konular üzerinde çalışmalar yürütmektesiniz?
- İl göç yönetimi ağında yer alan aktörler arasındaki işbirliği ve koordinasyonun etkinliğine ilişkin olarak önemli olduğunu düşündüğünüz (olumlu) diğer faktörleri belirtiniz.
- İl göç yönetimi ağında yer alan aktörler arasındaki işbirliği ve koordinasyonun etkinliğine ilişkin olarak önemli olduğunu düşündüğünüz (olumsuz) diğer faktörleri belirtiniz.
- Network içerisindeki hangi örgüt/örgütler ile düzenli irtibat içerisindesiniz?
- Bu örgüt/örgütlerle yeterli koordinasyona sahip misiniz?
- Bu örgüt/örgütlerle finansal kaynak paylaşımı var mıdır? Varsa hangi ölçektir?
- Bu örgüt/örgütlerle hangi aralıklarla görüşülmektedir? Mutat toplantılar düzenlenmekte midir?
- Bu örgüt/örgütlerle yardım malzemesi paylaşımı var mıdır? Varsa hangi sıklıkta ya da ölçektir?

## **Ek-2: Çalışma Kapsamında Yer Alan Aktörler Listesi**

Hatay İl Göç İdaresi Müdürlüğü

Hatay İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü

Hatay Yabancılar Şube Müdürlüğü

Hatay Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü

İskenderun İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü

İskenderun Kaymakamlığı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Müdürlüğü

İskenderun İlçe Emniyet Müdürlüğü

İlçe kaymakamlıkları

Türkiye Kızılay Derneği

Hatay Büyükşehir Belediyesi

Antakya Belediyesi

İskenderun Belediyesi

Mahalle Muhtarları (Antakya ve İskenderun)

Hatay Sivil İrade Platformu (HASİP)

Yardımlı Uluslararası İnsani Yardım Derneği Antakya Şubesi

Habib Neccar Kültür ve Eğitim Vakfı (Antakya)

Cansuyu Derneği (Antakya)

İnsan Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Vakfı (İHH) İskenderun Şubesi

Yaren Yardım Gönüllüleri Derneği (Yarender) (İskenderun)

Hizmet Vakfı (İskenderun)

Körfez Eğitim ve Yardımlaşma Derneği (Körfezder) (Payas)

İskenderun Ticaret ve Sanayi Odası Vakfı

Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği (MÜSİAD) İskenderun Şubesi

UNICEF Hatay Bölge Ofisi (Antakya)

Birleşmiş Milletler Dünya Gıda Programı (WFP) (Antakya)

Gaziantep İl Göç İdaresi Müdürlüğü

Gaziantep İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü

Gaziantep İl Milli Eğitim Müdürlüğü

Gaziantep İl Sağlık Müdürlüğü

Gaziantep İl Afet ve Sosyal Politikalar Müdürlüğü

Şahinbey Kaymakamlığı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı

İlçe Müftülükleri

Türkiye Kızılay Derneği

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi

Şhitkamil Belediyesi

Şahinbey Belediyesi

Mahalle Muhtarları

Gaziantep Gönüllü Kuruluşlar (Gönül-Kur)

Bülbülzade Eğitim Sağlık ve Dayanışma Vakfı

İnsan Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Derneği (İHH)

Cansuyu Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği

Verenel Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği

Anadolu Gençlik Derneği (AGD) Gaziantep İl Başkanlığı

TEMA Vakfı

Ensar Vakfı

Ayıntap Eğitim Kültür ve Yardımlaşma Derneği (AYDER)

Minberşam Derneği

Gaziantep Sanayi Odası (GTO)

Gaziantep Barosu

Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği (SGDD-ASAM)

Birleşmiş Milletler İnsani İşler Koordinatörlüğü Ofisi

UNICEF Gaziantep Bölge Ofisi

International Medical Corps (IMC)

Dünya Gıda Programı (WFP)

Helsinki Yurttaşlar Derneği

Kilis İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü  
 Kilis İl Göç İdaresi Müdürlüğü  
 Kilis İl Milli Eğitim Müdürlüğü  
 Kilis Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü  
 Kilis İl Emniyet Müdürlüğü  
 Kilis Muhtarlar Derneği  
 Kilis Belediyesi  
 Deniz Feneri Derneği Kilis Şubesi  
 Kilis Ortak Akıl Topluluğu  
 Altın Hilal Hareketi Derneği  
 İyilik Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği (İyilikder) Kilis Şubesi  
 İnsan Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Vakfı (İHH)  
 Hicret Eğitim Kültür Hizmet Vakfı  
 İlim Yardımlaşma ve İrfan Derneği (İyider)  
 IGMG Sosyal Yardım Derneği (HASENE)  
 İstanbul Kilis Vakfı  
 Uluslararası Mavi Hilal İnsani Yardım ve Kalkınma Vakfı (IBC)  
 Sınır Tanımayan Doktorlar Örgütü  
 Welt Hunger Hilfe (WHH)  
 Danish Refugee Council  
 Helsinki Yurttaşlar Derneği  
 Amerika Birleşik Devletleri Büyükelçiliği  
 Japonya Büyükelçiliği  
 Türkiye Belediyeler Birliği  
 İslam İşbirliği Teşkilatı İnsani Faaliyetler Birimi

İstanbul Göç İdaresi İl Müdürlüğü

İstanbul İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü

İstanbul İl Milli Eğitim Müdürlüğü

İstanbul İl Gençlik Hizmetleri ve Spor İl Müdürlüğü

Türkiye Kızılay Derneği

İstanbul Büyükşehir Belediyesi

Fatih Belediyesi

Zeytinburnu Belediyesi

Esenler Belediyesi

Üsküdar Belediyesi

Beykoz Belediyesi

Sultangazi Belediyesi

İstanbul Bezmialem Vakıf Üniversitesi

İnsan Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Vakfı (İHH)

Deniz Feneri Derneği

Yeryüzü Doktorları Derneği

Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği (MÜSİAD) İstanbul Şubesi

Anadolu Aslanları İşadamları Derneği (ASKON) İstanbul Şubesi

Uluslararası Mülteci Hakları Derneği

Şam Alimler Derneği

Beşir Derneği

Semerkand Vakfı

Uluslararası Göç Örgütü (IOM)

Çeşitli yabancı aktörlerin uygulama ofisleri

Çeşitli dernek ve vakıflar



T.C.  
NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ  
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



## Öz Geçmiş

Hatay/İskenderun doğumlu olan Kahraman lisans eğitimini Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümünde tamamlamıştır. 2013 yılında Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal ve Beşeri Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Yönetim Bilimleri Anabilim Dalında öğretim elemanı olarak göreve başlayan Kahraman halen aynı görevi sürdürmektedir.