

Göç Araştırmaları Derneği

Tespit ve Öneriler

**Türkiye'de Mülteciler
Bağlamında
Sosyal Uyuma İlişkin**

Dr. Doğuş Şimşek

2019

TÜRKİYE’DEKİ SURİYELİ MÜLTECİLER BAĞLAMINDA SOSYAL UYUMA İLİŞKİN TESPİT VE ÖNERİLER

Dr. Doğuş Şimşek

1. Genel Deđerlendirme

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün Eylül 2019 ayı verilerine göre, Türkiye’de 3.6 milyonun üzerinde kayıtlı Suriyeli mülteci ikamet etmekte ve nüfusun yüzde 95’i kamp dışında yaşamaktadır. Türkiye, 2014 yılında yürürlüğe giren Yabancılar ve Uluslararası Koruma kanunu ile mültecilerin haklara erişimi ile ilgili bazı düzenlemeler yapmıştır. Türkiye’nin yeni iltica yasasının genel hükümleri, geri göndermeme garantisi, temel insani yardım hizmetlerine erişim, eğitim ve sağlık hizmetleri ile çalışma hakkına erişimi içermektedir. Uluslararası destekle başlatılan bazı hükümet programlarına rağmen, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, mültecilerin entegrasyonunu kolaylaştırmak için devletin genel yükümlülüğünü belirten herhangi bir hüküm içermemektedir. Uluslararası mülteci hukuku, bir kişinin göç ettiği ülkede yeni bir hayata başlamasını sağlamak için mülteci statüsü ile birlikte asgari standartları kabul etmektedir. Başka bir deyişle, bu haklar mültecilerin buldukları toplumlara entegrasyonu için asgari koşullar olarak görülmektedir.

“Entegrasyon” terimi, Türkiye sığınma sisteminde resmen kullanılmamaktadır. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nda “entegrasyon” yerine “uyum (harmonization)” kelimesi kullanılmaktadır ve kanunun 96. maddesinde uluslararası korumanın faydalanıcıları ile göç ettikleri toplum arasındaki faaliyetler olarak tanımlanmaktadır. Kanun ayrıca yabancılara siyasi yapı, dil, hukuk sistemi, Türkiye kültürü ve tarihinin yanı sıra hak ve yükümlülüklerinin açıklandığı kurslara katılmalarını önermektedir. Ancak “uyum” terimi, uluslararası mülteci hukuku tarafından verilen tanımdan farklı olarak, çok daha sınırlı bir anlamda kullanılmakta ve haklara erişime referans vermemektedir. Genel tabiriyle, entegrasyon terimi ise, literatürde, istihdam, sağlık, barınma ve eğitim gibi temel haklara ve kaynaklara erişimin önemini vurgulamakta ve göçmenler ve mülteciler ile göç ettikleri toplumlar arasındaki sosyal ilişkilerin gelişimini, kültürel değişimlerin ve yeni kültürel formların gelişimini kolaylaştırma girişimini ifade etmektedir. Mültecilerin, göç alan toplumdaki deneyimleri ve içinde buldukları koşullar entegrasyon süreçlerini anlamak için önemlidir. Bu nedenle entegrasyonun, yeni bir ülkeye ilk varış anından itibaren başlayan çok yönlü bir süreç olarak anlaşılması gerekmektedir. Bu tanım, yasal bir statü ile mülteci entegrasyonu arasındaki kesişimi vurgulamaktadır.

Avrupa Mülteciler ve Sürgünler Konseyi (ECRE), mülteci entegrasyonunu, (zorunlu) göçmenleri ve yerleşik nüfusu içeren çok boyutlu ve iki yönlü bir süreç olarak tanımlamaktadır (ECRE, 1999; 2002). 2003 yılında Avrupa Komisyonu, Göçmenlik, Entegrasyon ve İstihdam İletişiminde (EC, 2003) entegrasyon politikalarına daha kapsamlı bir bakış açısı getirmiştir ve entegrasyonu “üçüncü ülke vatandaşlarının ve göç ettikleri toplulukların haklarının ve yükümlülüklerinin karşılıklılığına dayanan iki yönlü bir süreç olarak tanımlamıştır. Entegrasyon, haklar ve yükümlülükler dengesi olarak düşünülmüş ve politikalar, entegrasyonun tüm boyutlarını (ekonomik, sosyal ve politik haklar, kültürel ve dini çeşitlilik; vatandaşlık ve katılım dahil) hedefleyen bütünsel bir yaklaşım benimsemiştir. 2010 yılında, Stockholm Programı olarak adlandırılan Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanındaki (AFSJ) çok yıllık üçüncü

program, entegrasyonun yalnızca ulusal, bölgesel ve yerel yetkililer tarafından değil, göç ettikleri toplum ve göçmenlerin taahhüdünü de içine alan bir süreç olduğunu vurgulamıştır. 2011'de Avrupa Komisyonu, entegrasyonu "göçmenler ve alıcı toplum arasında" iki yönlü bir süreç olarak değil, "menşe ülkelerinin entegrasyon sürecini desteklemekte rol oynayabileceklerini" belirterek üç yönlü bir süreç olarak tanımlamıştır (EC, 2011: 10).

Türkiye'deki Suriyeli mülteciler örneğinde ise entegrasyon -ya da Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda belirtildiği şekliyle 'uyum'- göç alan toplumun da içinde olduğu iki yönlü bir süreç olarak tanımlanmamaktadır. Bunun yanı sıra yasal statü ve haklara erişim konusunda da bazı sorunlar söz konusudur. Türkiye 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme'yi ve 1967 Protokolünü coğrafi sınırlama ile imzalamış ve onaylamıştır; bu durumda Türkiye yalnızca Avrupa'dan gelen kişilere mülteci statüsü vermektedir. Coğrafi sınırlamanın sürdürülmesi, uluslararası standartlara uygun kapsamlı bir entegrasyon programı için olanak sağlamamaktadır çünkü mülteci entegrasyonunun olmazsa olmazlarından birisi güvenli statüye sahip olmaktır. Suriyeli mülteciler örneğinde statülerinin kalıcı olmaması- 'geçici koruma altında' olmaları- entegrasyon süreçlerini olumsuz yönde etkilemektedir.

1.1. Haklara Erişim

"Geçici Koruma" 4 Nisan 2013 tarihinde kabul edilen ve 2014 yılının Nisan ayında yürürlüğe giren "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun (YUKK) 91. maddesinde düzenlenmiştir. Ayrıntılı düzenleme ve uygulama için bu kanunun doksan birinci maddesi uyarınca 22 Ekim 2014'te geçici korumaya ilişkin bir yönetmelik yayımlanmıştır ve önceki geçici koruma yönetmeliği geliştirilmiştir. Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 22. Maddesi geçici koruma kapsamındaki yabancılara Türkiye'deki yasal ve sosyal işlerini yürütmeleri için geçici koruma kimlik belgesi verilmesini öngörmektedir. Yönetmelikte, kimlik belgesine sahip olan kişilere sağlık, eğitim ve iş piyasasına erişim gibi temel haklar ile sosyal yardımın sağlanacağı belirtilmiştir.

Barınma: Türkiye'de bulunan Suriyelilerin çok küçük bir kısmı (15 Ağustos 2019 tarihi itibarıyla 64 bin 333 kişi, toplam Suriyeli nüfusun %2'den azı) geçici barınma merkezlerinde barınmakta, geriye kalanlar ise kamp dışında yaşamaktadır. Kamp dışında yaşayan mültecilere barınma hakkı sağlanmamakta, kalacakları konutları kendi imkanlarıyla temin etmek zorunda kalan mülteciler maddi yetersizlikler nedeniyle kötü şartlarda, yetersiz koşullarda yaşamak zorunda kalmaktadır.

Eğitim: Eylül 2014'te yayımlanan yabancıların eğitime erişimine ilişkin Milli Eğitim Bakanlığı genelgesine göre geçici koruma altındaki kişiler devlet okullarında eğitim görebilmektedir. Unicef'in 2019 Ağustos ayı verilerine göre, okula kayıtlı olan yaklaşık 650 bin Suriyeli çocuğa karşı, 400 bin mülteci çocuk eğitime erişememektedir. Okullara kayıtlı olan Suriyeli çocukların kaçının eğitime devam ettiği bilgisi de mevcut değildir. Okullara kaydolmak için ikamet izni, geçici koruma kimlik belgesi veya yabancı tanıtma belgesine sahip olmak gerekmektedir. Bu durum da kayıtsız göçmenlerin eğitim hakkına erişimini engellemektedir. Türkiye'de üniversite eğitimlerine devam etmek isteyen mültecilerin ise üniversiteler tarafından düzenlenen Yabancı Öğrenci Sınavı'nı (YÖS) geçmeleri gerekmektedir.

Sağlık: Yönetmeliğe göre, mültecilerin sağlık hizmetlerine erişim hakkı bulunmakta, fakat organ nakli, protez, ortez, hemodiyaliz veya uzun süreli tedaviyi gerektiren kronik hastalıkların tedavisinde mültecilerin tedavi ücretlerini kendilerinin karşılamaları beklenmektedir. Sağlık, en iyi işleyen alanlardan biri olsa da hastanelerde tercüman sıkıntısı ve mülteci hastalara yönelik ayrımcılık gibi sorunlarla karşılaşmaktadır.

Çalışma: Türkiye’de mülteci ve sığınmacıların çalışma izni ise 4817 sayılı “Yabancıların çalışma İzinleri Hakkında Kanun”a tabidir. Mültecilerin çalışma izniyle ilgili gerekli düzenlemelerin Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından Kasım 2014 tarihli Geçici Koruma Yönetmeliği’nde de geçici koruma kimlik belgesine sahip olanların, yani kayıtlı mültecilerin, Bakanlar Kurulu’nca belirlenecek sektörlerde, iş kollarında ve coğrafi bölgelerde çalışma izni almak için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na başvurabilecekleri belirtilmiştir. Ocak 2016’da Bakanlar Kurulu toplantısında Suriyeli mültecilere çalışma izni öngören düzenlemenin hazırlanması kararlaştırılmış ve Şubat 2016’da yürürlüğe girmiştir. Bu düzenlemeye göre geçici koruma altındaki kişiler geçici kimlik belgesi düzenleme tarihinden altı ay sonra ikamet ettikleri illerde çalışma izni için başvurmaya hak kazanıyorlar. Çalışma izni başvuruları, geçici koruma sağlanan Suriyeli mülteciyi çalıştıracak işveren tarafından yapılıyor. Çalışma izni ile ilgili diğer koşul da çalıştıkları işyerindeki işçi sayısının yüzde 10’unu geçemeyecek olması. Bu kriterler çoğu Suriyeli’nin çalışma izni almaları önünde engel olmaya devam ediyor.

1.2. Vatandaşlığa Kabul

Vatandaşlık verilmesi, uluslararası hukukta mülteci statüsünü sona erdirmek isteyen bir kişi için çoğu zaman en çok istenen uzun vadeli bir çözüm olarak görülmektedir. Geçici Koruma Yönetmeliği, Geçici Koruma Kimlik Kartı sahiplerinin Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığına başvurmalarını açıkça reddetmekte ve “Türkiye’de Geçici Koruma altında kalma süresinin, vatandaşlık başvurusunda bulunmak için Türkiye’de ikamet etmek için gerekli toplam süreye eklenmeyeceği” belirtilmektedir (Madde 25). 2 Temmuz 2016’da Suriyeliler’e Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olma imkanı sağlanacağı açıklanarak entegrasyon süreçleri için önemli bir adım atılmıştır fakat vatandaşlık kriterlerinin ne olduğu net bir şekilde açıklanmamıştır. Vatandaşlığa kabul etme sürecinin davetle gerçekleşmesi, mültecilerin bu süreçte hiç söz hakkı olmadığını ve bu kararın tepeden inme alındığını göstermektedir. Bu şeffaf olmayan yöntem mülteciler arasında da eşitsizlik ve yeni hiyerarşiler yaratmaktadır.

2. Tespitler ve Öneriler

Yasal olarak, coğrafi sınırlamanın sürdürülmesinin doğal bir sonucu olan iltica sisteminin geçici karakteri, Türkiye’de mülteciler için dayanıklı ve güvenli bir ikamet statüsünün bulunmadığını göstermektedir. Mültecilere, daimi ikamet gibi güvenli ve dayanıklı bir yasal ikamet statüsü verilmelidir. Mültecilere daimi ikamet izni verilmesi, devletlerin 1951 Sözleşmesinin 34. maddesi gereği entegrasyonu kolaylaştırmak için alabileceği en etkili önlemlerden biridir. Böyle bir statü, mültecilere yalnızca uzun vadeli bir statüye sahip olmalarından dolayı entegrasyona elverişli bir yasal ikamet biçimi sunmakla kalmamakta, aynı zamanda bu statüye atfedilen hakları da sağlamaktadır. Mültecilerin statülerini ve haklarını daha yaygın ve daha iyi bilinen bir yasal ikamet formu ile ilişkilendirmek haklarının uygulanmasını kolaylaştıracaktır. Entegrasyon yardımı alanında hükümet ve sivil toplum kuruluşlarının ortak çalışmalar yürütmelerinin de teşvik edilmesi gerekmektedir. Türkiye’nin, mültecilerin, buldukları ülkede beş yıl, daha az veya daha fazla benzer ikamet süresi içinde vatandaşlığa kabul edilmeye uygun olmalarını sağlamak için devlet uygulamalarının yanı sıra mülteci ve vatandaşlık mevzuatının da gözden geçirilmesi gerekmektedir. Böylece, vatandaşlık hakkını elde etmek için belirtilen kriterlere sahip olmayan mültecilerin de bu hakka erişmeleri sağlanarak entegrasyonun temeli oluşturulmuş olacaktır.

Ekonomik olarak kendi kendine yeterliliğin sağlanması, kuşkusuz, statüleri tanınmış mültecilerin göç ettikleri ülkeye başarılı entegrasyonun temel taşlarından biridir. Tamamen finansal faydaların ötesinde, istihdam, mültecilerin dil becerilerini geliştirerek, göç ettikleri toplum bireyleri ile arkadaşlık ve profesyonel temaslar oluşturmayı teşvik ederek ve genellikle yerel topluluklar tarafından kabul edilmelerine yardımcı olarak sosyal entegrasyon sürecini ilerletmede kilit bir rol oynamaktadır. Özellikle geçici koruma altında olan kişilerin istihdamı konusundaki tüm engeller ve kısıtlamalar kaldırılmalıdır. İşletme hibeleri veya krediler, bireysel girişimleri teşvik etmek için başlatılması gereken programlardır. Kayıt dışı ekonomiye katılımı engelleyen, önleyici tedbirler teşvik edilmelidir. Dil, mültecilerin olası istihdamının önündeki en büyük engellerden biridir. Mültecilere, günlük ihtiyaçlarını idame ettirmeleri konusunda yeterli derecede Türkçe öğrenmelerini sağlamak için mümkün olan her fırsat sunulmalıdır, aynı zamanda kişinin eğitim ve mesleki geçmişine bağlı olarak istihdam da sunulmalıdır.

Barınma ve istihdam hem mülteciler hem de kendilerine yardım etmek için görevlendirilen kuruluşlar için Türkiye'de en acil sorunlara neden olan ve mültecilerin temel ihtiyaçlarından en önemlileri arasındadır. Konut ve istihdam programları mümkün olduğunca bütünleştirilmelidir. Bunu yapmamak, mültecileri yüksek işsizlik bölgelerine yerleştirmek onları damgalanmaya ve marjinalleşmeye karşı savunmasız kılmaktadır. Kamplar kısa vadeli çözümler sunmakta ve uzun vadede entegrasyonu engellemektedir. Suriyeli mülteciler için sürdürülebilir konut stratejileri konusunda kapsamlı bir çalışmaya ihtiyaç vardır.

Türkiye'deki mülteci ailelerinin çocuklarına yönelik ilk ve orta eğitime erişim, başvuru sahibi sığınmacılar dâhil olmak üzere geçici korumadan yararlananlar veya uluslararası korumadan yararlananlar olarak tüm göçmen gruplarına sağlanmalıdır. Göç ettikleri ülkedeki ilk yıllarda okul çağındaki çocuklar için eğitim desteği faaliyetleri, başarının sağlanmasında ve yeni sosyal ortamlarına adaptasyonlarında önemli bir rol oynayabilir. Özellikle, dil sınıfları, ana dilde eğitim ve okul sonrası özel ders olanakları sağlanmalıdır. Dil engelleri ve kültürel adaptasyonla karşı karşıya kalabilecek olan mülteci çocuklarla ilgilenmek için genel bir politika kademeli olarak gelişmelidir. Okul malzemelerini satın almak, ulaşım veya okulla ilgili diğer masraflar için finansal yardımın yeni tanınan mültecilerin çocukları için de gerekli olmaya devam etmesi muhtemeldir. Her şeyden önce, başarılı bir entegrasyon politikası için düzenli bir veri tabanına ihtiyaç vardır. Devlet, bakanlıklar ve ilgili tüm kurumlar, mültecilerin yaşamının tüm yönleri hakkında mümkün olduğunca ayrıntılı bilgi üretmeli ve kamuoyuyla paylaşmalıdır. Sonuç olarak, Suriyeli mültecilerin entegrasyon süreçlerinin başarılı olması için hak temelli politikalara ihtiyaç vardır.

Göç Araştırmaları Derneği

TÜRKİYE'DEKİ SURİYELİ MÜLTECİLER BAĞLAMINDA GAR ÜYESİ ARAŐTIRMACILARIN TESPİT VE ÖNERİLERİ

Bu yaz İstanbul Valiliđi tarafından, İstanbul'da kayıtlı olmayan Suriyelilerin geri gönderileceği açıklaması yapıldığından beri kamuoyunda yoğun bir tartışma yaşandı.

GAR (**Göç Araştırmaları Derneği**) üyeleri olarak bizler de çeşitli mecralarda bu konudaki görüşlerimizi dile getirdik. Ancak, mevcut duruma dair tespit ve önerilerimizi de paylaşmak gerektiğini gözönüne alarak, aşağıda göreceğiniz notları hazırlamaya karar verdik.

Dernek üyesi akademisyenler kendi uzmanlık alanlarında Türkiye'de bulunan Suriyeli nüfusla ilgili hukuki boyut, sivil toplum ve sosyal uyum gibi çeşitli başlıklarda tespit ve önerilerini yazdılar. Bu önemli konuda, herkesin düşüncesini ifade edebileceği soğukkanlı bir tartışma ortamına destek olması dileğiyle üyelerimizin kaleme aldığı değerlendirmeleri kamuoyuyla paylaşıyoruz.



<https://www.gocarastirmalaridernegi.org/tr/>