

Türkiye'nin Mülteci Politikasının Evrimi: Uzun İnce Yolda Yaşanan Çelişkiler Yumağı - Birgül Demirtaş



Hem

Türk halkının hem de Anadolu topraklarının tarihi, göçle içiçe geçmiştir. Orta Asya'dan Anadolu'ya göçle başlayan Türk tarihi, her daim insan hareketliliklerine şahitlik etmiştir. Yıkılan bir imparatorluk, kurulan yeni Cumhuriyet, hem Anadolu topraklarından insanların çevre ülkelere gitmelerine, hem de komşu topraklardan Türkiye'ye göçlere yol açmıştır. Yüzlerce yıl boyunca yaşanan insani hareketliliklerde Türkiye bazen göçün kaynak ülkesi, bazen geçiş ülkesi,

bazen de hedef ülkesi olmuştur.

Yine de Türkiye'nin

2011'den itibaren yaşadığı göç dalgası, bazı açılardan, önceki dalgalardan çok farklıdır. Suriyeli mültecilerin yoğun göçü nedeniyle Türkiye 2014'ten itibaren Pakistan'ın rekorunu elinden alarak, dünyada en fazla mülteci barındıran ülke haline gelmiştir. Bu noktada, Türkiye, Suriye'deki savaştan kaçarak ülkesine sığınan insanları, 1951'de imzaladığı Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme'ye

(Cenevre Sözleşmesi) koyduğu coğrafi çekince nedeniyle hukuki açıdan "mülteci" olarak tanımamakta, "geçici koruma altındaki kişiler" olarak tanımlamaktadır. Buna rağmen, bu çalışmada fiiliyattaki durum dikkate alınarak "mülteci" kavramı kullanılmıştır.

Bu

çerçevede, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün rakamlarına göre Eylül 2022 itibariyle Türkiye'de "geçici koruma altında" toplamda [3.646.278 Suriyeli](#) yaşamaktadır.

Diğer ülkelerden gelen sığınmacılarla birlikte toplam sayının 4.000.000 civarında olduğu anlaşılmaktadır. Öte yandan, kayıt dışı sığınmacılar bu rakama dahil değildir; onlar da dikkate alındığında gerçek mülteci sayısının, resmi rakamlardan daha yüksek olduğu aşikardır. Bu kapsamda, 2011-2022 arası, yani son 11 yılda, Türkiye'ye ulaşan mülteci sayısı, 1923-2010 yılları arasında, yani 87 yılda, gelen mülteci sayısından daha fazladır.

Türkiye ve Suriye'den Göç

Suriye'den

Türkiye'ye giriş yapan 252 kişilik ilk mülteci kafilesi 29 Nisan 2011'de Cilvegözü sınır kapısından Türkiye topraklarına ayak bastı. Suriye iç savaşının yeni başladığı o dönemde hükümet sınırdan Türkiye topraklarına giriş yapmaya çalışanlara yönelik olarak açık kapı politikası izliyordu ve Suriyeli mülteciler de savaşın

sonuna kadar Türkiye’de kalacak “misafirler” olarak tanımlanıyordu.

Suriyeli

mültecilerin göçü, birkaç nedenden dolayı önceki göç dalgalarından farklıdır. İlk olarak, Nisan 2011’den itibaren Türkiye’ye giriş yapan mültecilerin sayısı, yukarıda açıklandığı gibi, öncekilerden çok daha yüksektir. İkinci olarak, Suriyeli mülteciler, Türk halkından farklı bir etnik kökene sahiptir ve anadilleri farklıdır. Bu anlamda, örneğin, 1980’li yıllarda Bulgaristan’dan Türkiye’ye gelmek zorunda kalan gruptan farklıdırlar. Üçüncü olarak, bu aşamadan sonra büyük çoğunluğunun geriye dönmesi mümkün gözükmemektedir.

Bu

üç özellik, son göç dalgasının Türk kamuoyunda, daha önceki göç hareketlerinden farklı değerlendirilmesine yol açmıştır. Son yıllarda yapılan tüm [kamuoyu yoklamaları](#), Türk halkı arasında mültecilere karşı yaklaşımın giderek daha olumsuzla doğru kaydığını göstermektedir.

Ensar-Muhacir’den “Bu Yükü Biz mi Kaldıracağız” Söylemine

Mevcut

veriler ışığında, Türkiye’de mülteci meselesinin neden bu kadar büyük bir soruna dönüştüğünü birkaç farklı temelde açıklayabiliriz. İlk olarak, Türkiye’de karar alıcıların 2011’de yaptıkları dış politika öngörüsünün yanlış çıkmasının maliyeti yüksek olmuştur. O dönemde karar vericilerin Suriye’de rejimin birkaç ay içinde devrilebileceği varsayımı üzerinden hareket etmeleri ve farklı olasılıkları hesaba katmamaları ciddi sorunlara yol açmıştır. Nitekim, mülteci sayısı beklenenin ötesinde hızla artınca, Türkiye yasal mevzuatında değişiklikler yaparak, mevcut sistemini yeni meydan okumayla baş edebilir hale getirmeye çalışmıştır. Bu kapsamda, Nisan 2013’te Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nu çıkartarak ve Ekim 2014’te Geçici Koruma Yönetmeliği’ni hazırlayarak Türkiye’deki Suriyeli mülteciler “geçici koruma” altına alınmış ve

temel haklardan yararlanacakları yasal bir statü sağlanmıştır.

İkinci

olarak, Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) hükümetinin, kamuoyunu mültecilerin varlığına ikna etmeye çalışırken, rasyonel ve uluslararası hukukun ilgili hükümleri yerine, sıklıkla dinsel ve duygusal motifler kullanması da zamanla sorunlara yol açmıştır. İslam tarihine dayanan [“Ensar-muhacir” benzetmesi](#) bu süreçte en çok kullanılan ifadelerden biri olmuştur. Suriyelilerin ülkelerindeki savaştan kaçarak Türkiye’ye sığınmalarıyla Hz. Muhammed döneminde

622 yılında Mekke’deki zulümden kaçarak Medine’ye sığınan Müslümanların Hicret’i

arasında paralellik kurulmaya çalışılmıştır. 1951 Cenevre Sözleşmesi’nin mültecilere tanıdığı haklar yerine bireylerin duygularına ve tarihsel-dinsel benzetmelere hitap ederek, Türk halkını “açık kapı” politikasına ikna etmeye çalışmak, bu dönemdeki hükümet politikasının temelini oluşturmuştur. Bu ise zamanla

hukuki temele dayanmayan bir politikanın ne kadar kalıcı olacağı sorunsalını ortaya çıkartmıştır. Özetle, mülteciler konusu karar alıcılar tarafından hak temelli olarak ele alınmamış, konu kamuoyunun dikkatine, karar verici otorite tarafından “duygusal” ve “dinsel” yaklaşımlarla sunulmuştur.

Bir

başka önemli konu da mülteci krizinin en yoğun yaşandığı dönemin, AKP’nin Türkiye siyasetinde “Batıcılık-Garpçılık” (*Westernism*)

kavramını yeniden inşa etme sürecine denk gelmiş olmasıdır. AKP’nin söyleminde Türkiye açık kapı politikası uygulayan ve mültecilere her türlü yardımı yaparak insani politikalar izleyen bir ülke olarak tasvir edilirken; Avrupa ülkeleri, mültecilere kapılarını kapatan “ırkçı popülizmin ağır çarkları altında ezilip” gitmekle [suçlanmıştır](#). Dolayısıyla, söylem yoluyla “biz” ve “öteki” imajları güçlendirilmiştir. Böylelikle mülteci konusu sadece önemli bir iç politika meselesi olmaktan çıkmış, aynı zamanda dış politikanın da bir aracı haline dönüşmüştür. Bu çerçevede AKP hükümeti ne zaman Batı’yı eleştirmek istese, mülteci konusunu “ötekileştirme” unsuru olarak ön plana çıkarmıştır.

Bu noktada hükümetin mültecilerle ilgili tutarsız söylemlerinin de altı çizilmelidir. Krizin başladığı 2011'den bu yana özellikle iç politikanın dinamikleri ve kamuoyunun algılamaları AKP'li siyasetçilerin tutum ve yaklaşımlarını doğrudan etkilemiş, bu da zamanla mültecilere yönelik farklı söylemlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu kapsamda, bazen mültecilere vatandaşlık vaat edilmiş, başka örneklerde ise mültecilerin Avrupa'ya geçebilecekleri ya da ülkelerine dönmeleri gerektiği vurgulanmıştır. Nitekim Şubat-Mart 2020'de Yunanistan'a geçişlerine izin verilmiştir.

Cumhurbaşkanı Erdoğan 5 Eylül 2019'da yaptığı bir konuşmada Türkiye'nin Suriye'de güvenli bölge kurmak istediğini, fakat bu gerçekleşmezse Türkiye'nin kapıları açmak zorunda [kalabileceğini belirtmiştir](#). Ardından 10 Ekim 2019'da "Eyyy Avrupa Birliği, kendinize gelin. Bizim operasyonumuzu bir işgal hareketi diye nitelendirmeye çalışırsanız işimiz kolay. Kapıları açarız. 3,6 milyon mülteciyi sizlere [göndeririz](#)" diyen Cumhurbaşkanı Erdoğan, yaklaşık bir ay sonra bu sefer "*Ülkemizden binlerce, on binlerce kilometre ötedeki insanların derdiyle bizi dertlendiren İslam ortak paydasıdır, ümmet olma şuurudur...Hani birileri diyor ya 'Suriyeliler gitsin.'* Asla biz bunlara eyvallah edemeyiz. Cihanşümül İslam kardeşliğinin sınırı yoktur. Hiç kimse bizim aramıza ayrılık tohumları ekemez" [demıştır](#).

Nitekim,

28 Şubat 2020'den itibaren yaklaşık iki hafta boyunca Türkiye, Pazarkule sınır kapısından [mültecilerin geçişine izin vermiş](#) ve bu durum, Avrupa ülkelerine karşı zaman zaman dile getirilen "kapıları açarız" tehdidinin nasıl hızlı bir şekilde uygulamaya konulabileceğini, dolayısıyla AKP'li elitlerin mülteci politikasının tutarlı olmaktan uzak ve güncel siyasi çıkarlar bağlamında her gün farklı kurgulanabildiğini göstermiştir. Örneğin Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan sınırda kapıların açık olduğu 2 Mart 2020 tarihinde "Avrupa Birliği bugün de çifte standart uygulamaktadır...Hani adil yük ve sorumluluk paylaşımı, bu yükü biz mi kaldıracağız" [diyerek](#), Ankara'nın politikasındaki değişimi dile getirmiş ve AB'nin mültecilere sınırlarını açmamasını eleştirmiştir.

Hükümetin Suriyeli

mültecilere yönelik söylemleri ve politikalarındaki çelişkiler bununla da sınırlı değildir. Göç hareketinin ilk yıllarındaki “misafirler, “kardeşlerimiz”, “Ensar-muhacir” gibi söylemler zamanla ortadan kalkmış, kamuoyunda mültecilere yönelik eleştirel söylemin artmaya başlaması ve özellikle de 2019 yerel seçimlerinde AKP’nin büyük şehirlerde yaşadığı kayıpların bu konuyla ilişkilendirilmesi hükümetin söylem ve uygulamalarına yansımıştır. Öte yandan, 2021’de kurulan ve söylemlerini büyük ölçüde mülteci karşıtlığına dayandıran Zafer Partisi de, hükümetin mültecilere yönelik söylemlerinde giderek daha fazla “anavatana dönüş” kavramının öne çıkartılmasında etkili olmuştur. Nitekim son dönemde, AKP yöneticileri Suriye’nin kuzeyinde Türkiye’nin inşa ettiği evlere sayesinde 1 milyon Suriyeli mültecinin evlerine geri dönüşlerinin planlandığını [açıklamaktadır](#). Seçim atmosferine girildiği bu dönemde iktidarın Suriyelilerin evlerine dönmelerini teşvik edeceği vurgulanmaktadır.

Gelinen

noktada mülteciler konusu hem iç hem de dış politikada ülkenin geleceğini etkileyecek hayati konulardan birine dönüşmüştür. Öncelikle, dünya göç tarihindeki diğer örnekler, mültecilerin önemli bir kısmının Anadolu topraklarında kalacaklarına ve ülkelerine geri dönmeyeceklerine işaret etmektedir. Bir yandan mültecilerin giderek daha kalıcı hale gelmeleri, diğer yandan kamuoyunun artan tepkisi ve siyasette bazı figürlerin mültecileri giderek daha fazla ötekileştirmeleri gelecek açısından ciddi bir sorundur. Bir tarafta geçici koruma altındaki insanların hukuki hakları, diğer tarafta Türk halkının meşru kaygıları arasında denge kurulması kolay değildir. Üstelik ekonomik sorunların ağırlaştığı ve küreselde Ukrayna örneğinde olduğu gibi yeni göç dalgalarının yaşandığı bir süreçte mülteci meselesi, Türkiye açısından zorlu meydan okumalardan biri olmaya devam edecektir.

AKP

hükümetleri 2011’de Suriye’de iç savaşın başlamasından bu yana mültecilerle ilgili değişen bir siyaset izlemiştir. İlk yıllardaki açık kapı politikası, zamanla ciddi değişimlere uğramış; bir yandan mültecilerin anavatanlarına

dönmeleri

teşvik edilirken, diğer yandan mültecileri kamplarda tutmak yerine ülke içine dağılıp yerleşmelerine göz yumulmuş ve zaman zaman da sınır kapıları açılarak Avrupa

başkentlerine gözdağı verilmeye çalışılmıştır. Bu süreçte ilk başta yoğun olarak kullanılan din ve duygu odaklı siyasi söylem giderek azalmıştır.

Büyük

insan hareketlilikleri, tüm ülkeler için olduğu gibi, Türkiye için de ciddi bir meydan okumadır. Türkiye'nin mültecilerle ilgili güncel soruna karşı başarılı politikalar geliştirebilmesi için bir yanda uluslararası hukuk temelinde mülteci hakları, diğer yanda kamuoyunda artan endişeler arasında rasyonel bir denge kurması gerekmektedir. Bu çerçevede, mültecilere yönelik söylemlerin ve uygulanan

politikaların günöbirlik iç siyasi beklentiler için sürekli değiştirilmesi ne mültecilerin ne de ülkenin çıkarlarına hizmet edecektir.

*

Yazar mevcut

analizi hazırlarken řu çalışmasından faydalanmıştır: Birgül Demirtaş, "Türkiye'de Siyasi Partiler ve Suriyeli

Mülteciler: Zorlu 10 Yılın Analizi", Berk Esen ve Başar Baysal (der.), *Eleştirel Güvenlik*

ve Türkiye. *Uluslararası İlişkilerde Alternatif Yaklaşım* , İstanbul, İletişim Yayınları, 2022.



Prof. Dr. Birgöl Demirtaş, Türk-Alman Üniversitesi

Birgöl Demirtaş, Türk-Alman Üniversitesi'nde öğretim üyesidir. Lisans eğitimini Boğaziçi Üniversitesi'nde, yüksek lisans eğitimini Bilkent Üniversitesi'nde, doktora eğitimini Free University of Berlin'de (Freie Universitaet Berlin) tamamladı. Akademide Türk dış politikası, Alman dış politikası, Balkanlar, yerel diplomasi ve toplumsal cinsiyet konularında çalışmaktadır.

Bu yazıya atıf için: Birgöl Demirtaş, "Türkiye'nin Mülteci Politikasının Evrimi: Uzun İnce Yolda Yaşanan Çelişkiler Yumağı" Panorama, Çevrimiçi Yayın, 5 Ağustos 2023, <https://www.uikpanorama.com/blog/2023/08/05/bd-2/>



HEINRICH BÖLL STIFTUNG

DERNEĞİ TÜRKİYE TEMSİLCİLİĞİ

Bu görüş yazısı, 'Foreign Policy for the 21st Century; Peaceful, Equitable, and Dynamic Turkey' başlıklı proje kapsamında Heinrich Böll Stiftung DerneĐi Türkiye TemsilciliĐi tarafından [Uluslararası İlişkiler Konseyi](#) ve [Global Akademiye](#) sağlanan destek çerçevesinde hazırlanmıştır.

Telif@*UIKPanorama*. Çevrimiçi olarak yayımlanan yazıların tüm telif hakları Panorama dergisine aittir. Aksi belirtilmediği sürece, yayımlanan yazılarda belirtilen görüşler yalnızca yazarına/yazarlarına aittir. UİK, Global Akademi, Panorama Yayın Kurulu ile editörleri ve diğer yazarları bağlamaz.