

Bütüncül Göç Politikaları ve Türkiye¹

Deniz Yetkin Aker² ve Melek Özlem Ayas³

Öz

Göç çalışmaları literatüründe göçe hedef olan devletlerin göç politikaları ekonomik, sosyal ve hukuki gibi birçok farklı zeminde ele alınmıştır. Fakat bu politikalar her ne kadar farklı perspektiften derinlemesine tartışılmış olsa da, politikalar göçe hedef bu devletlerin mevcut sınırları içindeki uygulamalarına ilişkindir. Ancak hedef ülkelerin göç politikalarının, içerik ve hedef kitle bakımından yalnızca ülkede kalan bireyleri değil; aynı zamanda geri dönüş kararı alan bireyleri de kapsayacak şekilde bütüncül bir yapıya sahip olması gerekir. Göç politikalarına konu olan bireylerin- ayırım gözetilmeksizin- kapsanması ve bu bireylerin her türlü gereksiniminin bir bütün olarak ele alınıp hem göç politikalarının hem de bu politikalara bağlantılı olarak izlenecek gönüllü geri dönüş politikalarının ele alınıp inşa edilmesi önemlidir. Türkiye Cumhuriyeti'nin göç hareketleriyle tanışıklığı, coğrafi konumu itibarıyla, oldukça eskiye dayanmaktadır. Fakat göç politikalarına ilişkin gerçekleşen gerek siyasi gerekse idari düzenlemelerin tarihi görece yenidir ve bu düzenlemeler birçok disiplin tarafından çalışmaları konu edilmiştir. Suriye İç Savaşı sonrasında yoğun göç hareketleriyle karşı karşıya kalan Türkiye Cumhuriyeti, Esad Rejimi düşmesi ve gönüllü geri dönüşler bağlamında, bütüncül göç politikaları ve geri dönüş analizleri için uygun bir vaka oluşturmaktadır. Bu çalışma kapsamında, Türkiye Cumhuriyeti'nin 2011 yılında başlayan Suriye İç Savaşı sonrasında oluşturduğu göç politikaları incelenecek ve bütüncül göç teorileri genel olarak analiz edilerek, gönüllü geri dönüş politikaları için öneriler verilecektir.

Anahtar Kelimeler: Göç, Türkiye, Geri Dönüş, Göç Politikaları, Bütüncül Göç Politikaları.

ABSTRACT IN ENGLISH

Holistic Migration Policies and Türkiye

In the migration studies literature, migration policies of the states targeting migration have been discussed on many different grounds such as economic, social and legal. However, although these policies have been discussed in depth from different perspectives, the policies are related to the practices of these states within their existing borders. However, the migration policies of the target countries should have a holistic structure in terms of content and target group, covering not only the individuals who stay in the country but also the individuals who decide to return. It is important to cover the individuals who are subject to migration policies - without discrimination - and to address and construct both migration policies and voluntary return policies to be followed in connection with these policies by addressing all kinds of needs of these individuals as a whole. The Republic of Türkiye's acquaintance with migration movements goes back a long way due to its geographical location. However, the history of both political and administrative regulations on migration policies is relatively new and these regulations have been the subject of studies by many disciplines. The Republic of Türkiye, which faced intense migration movements after the Syrian Civil War, constitutes a suitable case for holistic migration policies and return analyses in the context of the fall of the Assad regime and voluntary returns. Within the scope of this study, the migration policies of the Republic of Türkiye after the Syrian

¹ Bu çalışma, 18-20 Şubat 2025 tarihlerinde gerçekleştirilen Türkiye Göç Konferansında sunulan aynı başlıklı özet bildirisi temel alınarak oluşturulmuştur.

² Doç. Dr., İstanbul Beykent Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, denizaker@beykent.edu.tr

³ Dr., Bağımsız Araştırmacı, melekozlemayas@outlook.com



Civil War that started in 2011 will be examined and holistic migration theories will be analysed in general and suggestions for voluntary return policies will be given.

Keywords: Migration, Türkiye, Return, Migration Policies, Holistic Migration Policies.

Giriş

2011 yılında Suriye’de başlayan iç savaş, Türkiye’yi tarihinin en büyük göç dalgalarından biriyle karşı karşıya bırakmıştır. Savaşın başlamasıyla birlikte milyonlarca Suriyeli kaçmak zorunda kalmış ve Türkiye, coğrafi yakınlığı ve tarihi bağları nedeniyle yerinden edilmiş Suriyeliler için birincil varış noktası haline gelmiştir. Türkiye bu dönemde, “açık kapı” politikalarıyla sığınmacıları kabul etmeye başlamış (Muftuler-Bac, 2020) ve Suriyelilerin kendi sınırları içerisinde sığınma başvurusunda bulunmalarına izin vermiş; yasal statünün yanı sıra, temel hizmetlere erişimlerini de sağlamak amacıyla Geçici Koruma Rejimi kurulmuştur. Günümüzde Türkiye, dünyanın en büyük sığınmacı topluluklarından birine ev sahipliği yapmaktadır. Bu göç akışının ölçeği ve karmaşıklığı göz önüne alındığında, Türkiye’nin göç politikalarının bütünsel bir yaklaşımla analiz edilmesi, bu politikaların etkinliğini ve uzun vadeli sürdürülebilirliğini anlamak açısından büyük önem taşımaktadır. Bu bağlamda, göç politikalarının teorik altyapısını incelemek ve Türkiye’nin izlediği politikaların etkinliğini tartışmak önemlidir.

Göç yönetimi, yalnızca sınır kontrolleri veya entegrasyon süreçleriyle sınırlı değildir; aynı zamanda ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasi dinamiklerle de şekillenen çok boyutlu bir politika alanıdır. Göçmen nüfusun entegrasyonu, çalışma hayatına katılımı, eğitim sistemi üzerindeki etkileri ve sosyal uyum politikaları gibi faktörler göç politikalarının başarısını belirleyen temel unsurlar arasında yer almaktadır (Aksel ve İçduygu, 2013). Ayrıca, büyük bir göçmen nüfusuna ev sahipliği yapmanın, özellikle Türkiye’nin dış politikası açısından jeopolitik etkileri, göç yönetimine kapsamlı bir yaklaşımın gerekliliğini daha da vurgulamaktadır.

Tarihsel olarak Türkiye’nin göç politikaları, hem iç hem de uluslararası dinamikleri yansıtan çeşitli aşamalardan geçmiştir. 1923 Lozan Antlaşması sonrasında nüfus mübadelesi ile şekillenen göç politikaları; 1950’li ve 1960’lı yıllarda Türkiye’nin, Almanya ve diğer Batı Avrupa ülkeleriyle imzaladığı ikili anlaşmalarla özellikle Avrupa’ya iş gücü ihraç eden bir ülke haline gelmesiyle değişmiş, 1980 sonrası dış göç dalgalarıyla yeni bir boyut kazanmıştır. 1980’lerden bu yana Türkiye, göç veren bir ülkeden, gerek Körfez Savaşı gerek Bosna Savaşı gerekse Rusya’nın Çeçenistan’ı işgali gibi uluslararası krizler ve bölgesel çatışmalar nedeniyle önemli miktarda zorunlu göç akını yaşayan önemli bir geçiş ve hedef ülkeye dönüşmüştür. 2011 yılında başlayan Suriye İç Savaşı ise Türkiye’nin göç yönetimi ve politikaları için bir dönüm noktası haline gelmiştir.

2011 sonrasında, ülkeye doğru gerçekleşen zorunlu göç hareketleri nedeniyle Türkiye’nin uluslararası göç politikaları önemli ölçüde değişmiştir. Türkiye, 2011 sonrasında yaşanan göç dalgasına yanıt olarak göçün insani, ekonomik ve güvenlik boyutlarını kapsayan bir dizi politika geliştirmiştir. Örneğin bu kapsamda ele alınan Geçici Koruma Rejimi, Suriyelilerin yasal statülerini düzenlemek ve onlara temel hizmetlere erişim sağlamak amacıyla kurulmuş olup, Türkiye’nin yaklaşımında geçici bir müdahaleden kurumsallaşmış bir göç çerçevesine doğru bir değişime işaret etmektedir. Türkiye, yurt içinde eğitime erişim, iş gücü piyasasına katılım ve sağlık hizmetleri de dahil olmak üzere göçmenlerin ve ev sahibi toplumun deneyimlerini



önemli ölçüde şekillendiren entegrasyon politikalarını hayata geçirmek için gerekli girişimleri gerçekleştirmeye başlamıştır.

Bu çalışma, Türkiye'nin 2011 sonrası göç politikalarını bütüncül göç teorileri çerçevesinde değerlendirerek, mevcut politikaların sürdürülebilirliği üzerine bir analiz sunmayı amaçlamaktadır. Çalışma içerisinde kullanılacak bütünsel yaklaşım; bu politikaların sürdürülebilirliğini, etkililiğini ve uluslararası göç normlarıyla uyumluluğunu da değerlendirmeyi mümkün kılacaktır. Bu sayede; yasal çerçeveler, sosyo-ekonomik entegrasyon, iş gücü piyasasına katılım ve uluslararası iş birliği gibi temel politika bileşenlerini analiz ederek Türkiye'nin gelişen göç stratejisine ilişkin kapsamlı bir anlayış sağlanacaktır.

Kavramsal Çerçeve: Göç Teorileri ve Politikaların Karşılaştırmalı Analizi

Göç teorileri, bireylerin ve toplulukların neden yer değiştirdiğini ve devletlerin bu süreçte nasıl dahil olduğunu anlamaya yönelik farklı perspektifler sunar (Massey vd., 1993). Bu teoriler, hareketlilik modellerini etkileyen ekonomik, sosyal ve politik dinamikleri inceleyerek uluslararası göç konusunda benimsenen daha geniş söylemlere katkıda bulunmaktadır. Bu bağlamda çalışma içerisinde bütüncül yaklaşımı incelemekten ve bütüncül yaklaşıma dair çıkarımlarda bulunmadan önce bazı göç teorilerinin üzerinde durmak çalışmanın bütünü açısından faydalı olacaktır.

Örneğin, neoklasik Göç Teorisi, göçün öncelikli olarak ekonomik faktörlerden kaynaklandığını ileri sürer. King (2012), göçün ekonomik nedenlerle gerçekleştiğini ve bireylerin daha yüksek gelir beklentisiyle hareket ettiğini ifade eder. Bu bakış açısına göre bireyler, kaynak ve hedef ülkeler arasındaki gelir farklılıklarına ve iş gücü piyasası fırsatlarına dayanarak rasyonel göç kararları almaktadır. Bu teorisinin kökeni, ücret eşitsizliklerinin düşük gelirli bölgelerden yüksek gelirli bölgelere doğru göçü teşvik eden bir çekim faktörü olarak hareket ettiğini savunan Hicks'in (1932) çalışmalarına dayanmaktadır. Bu teori bağlamında mikro ve makro düzeylerdeki analizlerden bahsetmek mümkündür. Mikro düzeydeki analizler, bireysel karar alma süreçlerine odaklanmayı tercih etmiş ve daha yüksek kazanç elde etmek amacıyla yer değiştirmeyi düşünen göçmenlerin, bu hareketi gerçekleştirmeden evvel maliyet ve faydalara ilişkin bir değerlendirmede bulunduğunu ifade eder. Makro düzeyde gerçekleştirilen analizler ise bireylerden ziyade göç alan ve göç veren ülkeler arasındaki hareketlilikleri incelemeyi tercih etmiş ve iş gücü hareketliliğinin temel itici güçlerini olarak ücretlerdeki ve istihdam fırsatlarındaki eşitsizlikler olarak belirlemiştir (Borjas, 1989). Neoklasik yaklaşım her ne kadar göç hareketlerinin sebeplerinin incelenmesi açısından değerli bir ekonomik gerekçe sunsa da, bazı araştırmacılar tarafından göç etme kararını aşırı basitleştirdiği ve siyasi istikrarsızlık, sosyal ağlar ve kültürel bağlar gibi ekonomik olmayan faktörleri hesaba katmadığı için eleştirilmiştir (Massey vd., 1993).

Neoklasik Göç Teorisine kıyasla Dünya Sistemleri Teorisi göç hareketlerine dair daha geniş bir perspektif sunmaktadır. Küresel hareketlilik modellerini şekillendiren tarihsel ve ekonomik güçleri vurgulayarak yapısalcı bir bakış açısı sunan ve Wallerstein (1974) tarafından geliştirilen bu teori; göçün merkez-çevre ilişkileri tarafından yönlendirilen küresel ekonominin eşitsiz gelişiminin bir sonucu olduğunu savunmaktadır (Appleyard, 2001). Merkez ülkeler (örneğin ABD ve Batı Avrupa ülkeleri) sermaye birikimi, teknolojik ilerleme ve siyasi nüfuz yoluyla küresel ekonomiye hakimdir. Çevre ülkeler ise tarihi sömürgecilik bağları, kaynak sömürüsü ve eşitsiz ticaret ilişkileri nedeniyle ekonomik olarak merkez devletlere bağımlı bir statüdedir. Bu çerçevede göç etme eylemi, yalnızca bireysel bir tercih değil yapısal bir zorunluluk olarak

değerlendirilebilmektedir. Çevre ülkelerden gelen işçiler, ulus-ötesi ekonomik entegrasyonun yarattığı istihdam olanaklarından yararlanmak amacıyla merkez ülkelere göç etmektedir. Dünya Sistemleri Teorisi, Kuzey Afrika'dan Fransa'ya ve Güney Asya'dan Birleşik Krallık'a göç gibi sömürge sonrası uluslardan eski emperyal güçlere doğru görülen emek göçünü açıklamada etkili olmuştur (Castles, de Haas ve Miller, 2019).

Ağlar Teorisi, göçmen toplulukların sosyal bağlantılarını kullanarak göç sürecini kolaylaştırdığını belirtmektedir (Sirkeci ve Cohen, 2015). Yani, göç modellerini şekillendirmede sosyal bağlantıların ve göçmen topluluklarının rolünü vurgulamaktadır. Göç kararlarının tamamen finansal teşviklere dayandığını varsayan ekonomik modellerin aksine, Ağ Teorisi göç akışlarını kolaylaştırma ve sürdürmede kişiler arası ilişkilerin ve topluluk bağlarının önemine özellikle dikkat çekmektedir (Sirkeci ve Cohen, 2015). Sosyal ağlar, göçmenlere varış ülkesinde bilgi, barınma ve iş fırsatları sağlayarak göçün maliyetlerini ve risklerini azaltmada etkilidir. Bu sayede yerleşik göçmen toplulukları, yeni gelenlerin entegre olmasına yardımcı olarak kendi kendini idame ettiren göç sistemleri oluşturulmasına vesile olmaktadır. Bu teori, göç veren ülkelerdeki ekonomik koşullar iyileşse bile göçün nesiller boyunca nasıl devam ettiğini açıklamada etkili olmuştur. Örneğin, 1960'larda Almanya'ya göç eden Türk misafir işçiler, iş gücü alım programları sona erdikten sonra bile yeni göçmenleri çekmeye devam eden topluluklar kurmuşlardır.

Tüm bu örnek teoriler ışığında göç hareketlerinin ve göç etme kararının yalnızca tek bir teori ile açıklanamayacak kadar karmaşık ve çok boyutlu olduğuna dair bir çıkarım yapmak mümkündür. Örneğin ekonomi ile ilişkili teoriler genel olarak iş gücü piyasası dinamiklerine odaklanırken, Dünya Sistemleri Teorisi gibi yapısal yaklaşımlar tarihsel eşitsizlikleri vurgulamaktadır. Bu arada, ağ ve kurumsal teoriler göçü sürdüren sosyal ve politik mekanizmalara dair içgörüler sağlamaktadır. Bu teorik perspektifleri anlamak, ekonomik ihtiyaçları, insani sorumlulukları ve sosyal entegrasyonu dengeleyen bütünsel göç politikaları tasarlamak için önemlidir. Göç küresel demografiyi şekillendirmeye devam ederken, politika yapıcılarının da daha etkili ve sürdürülebilir göç yönetim çerçeveleri geliştirmek için bu teorilerin etkileşimini göz önünde bulundurmaları gerekmektedir.

Bütüncül Göç Yaklaşımı ve Türkiye'nin Politikaları

Çalışmanın kavramsal çerçeve kısmında tartışıldığı üzere, göç kavramı genellikle parçalı bir şekilde birçok farklı terimi de merkezine alan teoriler üzerinden tanımlanmaktadır. Örneğin bazı teoriler, göçü bir güvenlik sorunu olarak ele alırken, bir diğeri ekonomik gereklilik veya insani bir yükümlülük olarak görme eğilimindedir. Politika yapım süreci ise, tüm bu göç teorilerinde bahsedilen parçaları ve aktörleri içerek göç konusuna kapsayıcı bir cevap getirir.

Bütüncül yaklaşım, göçü yalnızca ekonomik ya da siyasi sebeplerle değil, kültürel, sosyal ve insani boyutlarıyla değerlendirmektedir (Wickramasinghe, 2016). Wickramasinghe tarafından yapılan tanımda görüldüğü üzere, göçün münferit tedbirlerle ele alınamayacak kadar karmaşık bir olgu olduğunu kabul edilmektedir. Bu da süreçte oluşturulması öngörülen göç politikalarının ekonomik, sosyal, güvenlik ve insani boyutları bütünleştirmesi ve uluslararası örgütler, ulusal hükümetler, yerel makamlar ve sivil toplum aktörleri arasında koordinasyonu sağlaması gerektiği anlamına gelmektedir. Kısacası, gerçekten etkili olması istenen bir göç politikası, her bir bileşenin diğerini güçlendirdiği iyi düzenlenmiş bir sistem gibi işlemelidir.

Bütüncül bir yaklaşıma duyulan ihtiyaç, göçün birbiriyle bağlantılı zorlukları incelendiğinde ortaya çıkar. Örneği Castles ve Miller (2014) "kurumsal teoriler" başlığı altında göçün ev sahibi



ülkedeki ekonomik ve politik kurumlarla olan karşılıklı iletişiminde değinmiştir. Göç kavramı, ekonomi alanındaki karşılıklı ilişki üzerinden değerlendirildiğinde hedef ülkeye doğru gerçekleşen göçmen hareketlerinin temelde iş gücü piyasasıyla doğrudan bağlantılı olduğu sonucuna varmak mümkündür. Özellikle yaşanan nüfusa sahip birçok ekonomi, beceri boşluklarını doldurmak için göçmen işçilere güvenmektedir. Ancak uygun entegrasyon politikaları geliştirilmediği takdirde bu işçiler sosyal ve ekonomik dışlanma ile karşı karşıya kalabilmektedirler.

Aynı zamanda, göç politikaları genellikle ulusal güvenlik açısından çerçevelenmekte, sınır kontrolü ve düzensiz göçle ilgili endişeler siyasi söyleme hâkim olmaktadır. Güvenlik şüphesiz önemli olmakla birlikte, entegrasyon ve yasal yollar dikkate alınmaksızın kısıtlayıcı tedbirlere aşırı öncelik verilmesi çoğu zaman kayıt dışı göç ağlarının genişlemesi gibi istenmeyen sonuçlara yol açmaktadır. Ekonomi ve güvenliğin ötesinde, göç aynı zamanda sosyal ve insani bir sorundur. Göçmenler ve mülteciler kültürel çeşitliliği beraberinde getirirken aynı zamanda ayrımcılık, eğitim engelleri ve sağlık hizmetlerine erişimde zorluklarla da karşılaşmaktadır. Bu entegrasyon zorluklarını ele almadan sadece sınır kontrolüne odaklanan bir politika sonuçta etkisiz kalacaktır. Ayrıca göç, çatışmalar, iklim değişikliği ve siyasi istikrarsızlık gibi insani krizler tarafından yönlendirilmektedir. Acil yardım ile uzun vadeli çözümleri birleştiren iyi yapılandırılmış bir müdahale olmadan, ülkeler kendilerini sürdürülebilir yönetimden ziyade sürekli bir kriz yönetimi durumunda bulacaklardır.

Bu sebeple göç hareketlerine karşın benimsenecek bütüncül bir yaklaşım, öncelikle yasal ve kurumsal çerçeveler ile desteklenmelidir. Göç politikaları uluslararası, bölgesel ve ulusal düzeylerde çeşitlilik gösteren yasal yapılar içerisinde işlemektedir. Birleşmiş Milletler tarafından 2018 yılında kabul edilen Güvenli, Sistemli ve Düzenli Göç için Küresel Mutabakat Metni ve 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme gibi uluslararası nitelikteki belgeler yasal göç ve sığınma sistemlerinin temelini oluşturmaktadır. Ulusal egemenlik ile uluslararası yükümlülüklerin dengelenmesi kilit bir zorluktur. Devletler kendi sınırlarını kontrol etme hakkına sahiptir, ancak göç, koordineli politikalar gerektiren ulus ötesi bir konudur. Etkili bir göç politikasının oluşturulabilmesi için, insan hakları ilkelerine saygı gösterirken ulusal mevzuatın uluslararası taahhütlerle uyumlu hale de getirilmesi gerekir.

Ulusal egemenlik ile uluslararası yükümlülüklerin dengelenmesi noktasında, sınır yönetimi konusunu da ele almak gerekir. Göçün yasal ve güvenli kanallardan gerçekleşmesiyle ilgili olan sınır yönetimi göç politikasının çok önemli bir yönüdür. Güvenlik refleksleri bağlamında kendisine yer bulan sınır yönetimi; biyometrik verilerin toplanması, yapay zekâyı dayalı risk değerlendirmeleri ve dijital vize süreçleri gibi teknolojik gelişmeler sınır kontrolünün verimliliğini artırmıştır. Örneğin, Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı (Frontex) güvenli ve yasal göç yollarını kolaylaştırırken AB dış sınırlarının güçlendirilmesinde kilit bir rol oynamaktadır. Ancak bu süreçlerin tamamının yalnızca güvenlik bağlamında değerlendirilmesi aşırı güvenlikleştirme, göçmenleri düzensiz rotalara itme veya kaçakçılara bağımlılığı artırma gibi istenmeyen sonuçlara yol açabilmektedir. Dengeli bir yaklaşım, sınır politikalarının temel hakları ihlal etmemesini sağlayarak güvenlik tedbirlerini insani mülahazalarla bütünleştirmelidir.

Çalışmanın önceki bölümlerinde ifade edilen teorilerde de sıklıkla vurgulandığı üzere, göç ve ekonomi yakından bağlantılıdır. Birçok ülke sağlık, inşaat ve teknoloji sektörlerindeki iş gücü açığını kapatmak için göçmenlere güvenmektedir. Hedef ülke konumundaki birçok ülke, bu

açığı kapatmak ve ekonomik kalkınmayı devam ettirebilmek adına vasıflı işçileri çekmek için teşvik edici politikalar uygulamakta ve çoğunlukla başvuru sahiplerini eğitim, iş deneyimi ve dil yeterliliğine göre seçmektedir. Başarılı ekonomik entegrasyon, göç akışlarını iş gücü piyasası ihtiyaçlarıyla eşleştirirken sömürüyü ve kayıt dışı istihdamı önleyen politikaların oluşturulmasını da gerektirmektedir.

Bütüncül bir göç yaklaşımı içerisinde göz ardı edilmemesi gereken noktalardan bir diğeri ise sosyal uyumdur. Göç politikalarının başarısı için sosyal uyum şart olarak nitelenebilir. Bu sebeple uygulanacak sosyal uyum programlarında dil eğitimi, eğitim ve sağlık hizmetlerine erişim ve ayrımcılık karşıtı önlemlerin yer alması hem göçmenler açısından hem de yerleşik toplum açısından önemli bir adım olacaktır. Kültürel alışverişi ve sosyal katılımı teşvik eden kapsayıcı politikaların, marjinalleşmeyi ve sosyal gerilimleri önlemeye yardımcı olacağı ön görülmektedir.

Bütüncül yaklaşım içerisinde yer değiştiren her bireyin bu hareketliliği gönüllü olarak gerçekleştirmediğini de göz önünde bulundurmak gerekir. Yıllar içerisinde çok sayıda insan gerek bireysel gerekse kitlesel olarak çatışmalar, zulüm ve iklim değişikliği gibi nedenlerle bulundukları yeri terk etmek zorunda kalmış ve farklı ülkelere sığınmışlardır. Göçe hedef haline gelen ülkeler mülteci korumasını iyileştirmek için adil işlem, çalışma ve eğitime erişim ve kalıcı ikamet yolları sağlayan sürdürülebilir sığınma sistemleri geliştirmek adına harekete geçmek zorunda kalmışlardır. Kaynak ülkelerdeki mevcut kötü durumun sona ermesi gibi sebeplerle bazen göçmenlerin geri dönmesi de söz konusu hale gelmektedir. Bu sebeple hedef ülkeler ve uluslararası aktörler sürdürülebilir sığınma sistemlerin geliştirilmesinin yanı sıra, geri dönüş ve yeniden entegrasyon konularını da gündemlerine almak durumunda kalmışlardır. Uluslararası Göç Örgütü gibi uluslararası veya ulus üstü kurum ve kuruluşlar tarafından desteklenen gönüllü geri dönüş programları, göçmenlerin kendi ülkelerine yeniden entegre olmaları için mali ve lojistik yardımın sağlanması için bir koordinasyon alanı açmaktadır. Yeniden entegrasyon programları, tekrarlanan göç girişimlerini önlemek için de çok önemli bir adımdır. Kaynak ülkelerde ekonomik fırsatlara, eğitime ve sosyal hizmetlere yatırım yapmak, düzensiz göçe karşı sürdürülebilir alternatifler yaratılabilmesi için gereklidir denilebilir.

Tüm bu noktalar ışığında, Türkiye'nin 2011 yılında karşı karşıya kaldığı Suriye kaynaklı büyük göç dalgası karşısında ürettiği politikaları değerlendirmek bu çalışma açısından değerlidir. Türkiye, bahse konu göç dalgasına uyum sağlamak adına bütüncül politikalar geliştirdiğini ifade etmek mümkündür. Çünkü Suriye'deki iç savaşın ardından benzeri görülmemiş bir yerinden edilme dalgasının tetiklenmesiyle Türkiye'nin sosyo-politik manzarasında belirleyici bir olgu olmuştur. Türkiye; insani, ekonomik ve politik zorlukları ele almayı amaçlayan bir dizi bütünsel göç politikası geliştirerek bu krize yanıt vermiştir. Oldukça kısa bir süre içerisinde kapsamlı ve çok yönlü politikaların oluşturulması için girişimlerde bulunduğu açıktır. Ülkenin yaklaşımı yasal çerçeveleri, sosyal entegrasyon stratejilerini, iş gücü piyasası politikalarını ve uluslararası iş birliği mekanizmalarını bir potada eritmektir. Bu kapsamda atılan ilk adım, Suriyelilere yasal statü ve hizmetlere erişim sağlayan (Karadağ, 2018) Geçici Koruma Politikasıdır.

Türkiye'nin Suriye krizine yanıtı büyük ölçüde 2014 yılında yürürlüğe giren Geçici Koruma Yönetmeliği tarafından şekillendirilmiştir. Bu yasal çerçeve Suriyelilere geçici bir yasal statü sağlayarak; yalnızca Avrupalı sığınmacılara uyguladığı 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme kapsamındaki geleneksel mülteci statüsünün aksine, çok sayıda



yerinden edilmiş bireyin belirli haklara sahip olarak ülkede kalmasına olanak tanımıştır. Bu girişim, yapılandırılmış bir yasal statü sunarak kitlesel düzensiz göçü önlemede etkili olmuştur. Ancak, özellikle mülteci nüfusu için sürdürülebilir geçim kaynaklarının sağlanması açısından uzun vadeli zorluklara da yol açmıştır. Statüdeki geçicilik, Suriyelilerin Türkiye’deki uzun vadeli sosyal ve ekonomik entegrasyonu konusunda endişelere yol açmıştır (Karadağ, 2018).

Süreci kapsayıcı ve bütünsel bir yaklaşımla yönetebilmek adına 2016 yılında, Türkiye ve Avrupa Birliği (AB) arasında bir mutabakata imza atılmıştır. Mutabakat temel olarak güvenlik ve geri kabul üzerinden şekillendirilmiş ve sınır kontrollerini sıkılaştırırken; göçmenlerin Yunanistan’dan Türkiye’ye geri dönüşünü kolaylaştırarak Avrupa’ya düzensiz göçü engellemeyi amaçlamıştır (Muftuler-Bac, 2020). Mutabakat kapsamında Türkiye, AB’nin dış sınırları için -deyim yerindeyse- bir “bekçi” rolünü üstlenirken AB, Suriyeli mülteciler için mali destek ve yeniden yerleşim ile karşılık vermiştir.

Büyük bir göçmen nüfusunun entegrasyonunu sağlamak, eğitim, sağlık hizmeti ve istihdamı ele alan kapsamlı politikalar gerektirmektedir. Suriyelilerin eğitim, sağlık ve çalışma izinleri gibi konuları içeren entegrasyon stratejileri de gündeme gelmeye başlamıştır (Aksel ve İçduygu, 2013). Geçici koruma altındaki Suriyeliler temel haklara erişimin yanı sıra yasal olarak çalışma izni de alabilir hale gelmişler ve iş gücü piyasasına da katılım sağlamışlardır. Ancak bu durumun hem olumlu hem de olumsuz etkileri olmuştur. Bir yandan özellikle tarım, inşaat ve tekstil gibi düşük ücretli sektörlerde iş gücü arzı artırmıştır. Öte yandan, Suriyeliler ile düşük vasıflı Türk işçiler arasındaki rekabet ve ücret baskısı gibi konularda endişelere yol açmıştır (Aksel ve İçduygu, 2013). Ayrıca kimi zaman kayıtlı istihdam piyasasında yer almakta yaşanan zorluklar sebebiyle Suriyeliler sömürü ve kötü çalışma koşullarıyla karşı karşıya kalmıştır. Dahası, kısıtlayıcı çalışma izni kotaları ve işverenlerin Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmayanları işe alma konusundaki isteksizliği, etkili iş gücü piyasası entegrasyonunu karşısında bir engeldir (Aksel ve İçduygu, 2013).

Bütüncül yaklaşım içerisinde sosyal politika önlemlerinden de bahsetmek mümkündür. Göçmenlere yönelik barınma, sağlık ve eğitim hizmetlerinin genişletilmesine olanak sağlayan bu politikalar, mültecilerin refahını desteklemek amacıyla oluşturulmuştur. Zaman içerisinde Suriyelilerin kamplardan çıkarak kentsel alanlarda yaşamaya başlaması, belli başlı bölgelerde konut sıkıntısı yaşanmasına sebep olmuş ve kira fiyatlarını da etkilemiştir. Bu noktada hükümet sübvansiyonları uygulanmış ve belediyelerinde devreye girmesi ile uygun fiyatlı konutlara ulaşımın sağlanması amaçlanmıştır. Türkiye, mülteciler ve ev sahibi topluluklar arasında olumlu etkileşimleri teşvik etmek için de girişimler başlatmıştır. Toplumsal gerginlikleri azaltmak ve yabancı düşmanlığıyla mücadele etmek için kültürel değişim programları hem merkezi hem de yerel otoriterlerce hazırlanmıştır. Bu topluluklara doğrudan yardım, nakit yardımı ve gıda desteği sağlamak için UNHCR ve IOM dahil olmak üzere uluslararası kuruluşlarla Türkiye arasında bir iş birliği kurulmuştur. Türkiye’nin göç politikaları açısından insani, ekonomik ve siyasi yönler iç içe geçmiş bir şekilde değerlendirilmelidir. Dahası, göç politikaları, muhalefet partilerinin hükümetin mülteci entegrasyonu ve sınır güvenliği konusundaki tutumunu eleştirmesiyle tartışmalı bir iç politika konusu haline de gelmiştir.

2011 Sonrası Türkiye Göç Politikaları ve Türkiye’den Suriye’ye Gönüllü Geri Dönüş

Türkiye’deki göç politikaları; uluslararası ilişkiler, iç politika ve ekonomik kaygıların etkisiyle son on yılda önemli ölçüde evrim geçirmiştir. Bu evrimi her biri farklı politika öncelikleri ve kurumsal çerçevelerle karakterize edilen dört ayrı döneme ayırarak analiz etmek mümkündür.

Her bir dönemde alınan kararlar, uluslararası ilişkiler, iç politika ve ekonomik dinamikler çerçevesinde incelenecektir.

Türkiye Cumhuriyeti, 2011-2014 yılları arasında açık kapı politikaları ve insani yardım odaklı yaklaşımlar benimsemiştir. Türkiye, yerinden edilmiş Suriyeliler için birincil varış noktası haline gelmiştir. Bu dönemde, acil yardım ve geçici barınma olanaklarına odaklanarak insani yardıma vurgu yapılmıştır. Öncelikle yasal bir statü olmaksızın Suriyelilere fiili bir koruma sağlanmıştır. Daha sonra 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu 2013 yılında yürürlüğe girmiş ve Türkiye'nin göç yönetiminin yasal temelini oluşturmuştur. Türkiye'nin o dönemdeki dış politikası, Suriyelilerin ülkeye kabul sürecini bir yumuşak güç unsuru haline getirerek Orta Doğu'da bölgesel liderliği üstlenme amacını barındırmaktadır. Bu sebeple yasal dayanak olmaksızın hızlı aksiyonlar alınmış ve çoğunlukla süreç kayıt altına alınmadan ilerlemiştir. Suriye krizinin geçici olacağı yönündeki ilk varsayım, uzun vadeli planlamadan ziyade geçici yanıtlar verilmesine yol açmıştır. Yerel topluluklar, özellikle Gaziantep ve Hatay gibi sınır illerinde ekonomik ve sosyal baskılar yaşamaya başlamıştır.

2014-2016 yılları arasında ise Geçici Koruma Rejiminin yasal çerçevesinin güçlendirilmesi için çalışılmıştır. Zira 2014 yılına gelindiğinde Suriyelilerin durumunun geçici olmadığı artık anlaşılmıştır. Bu dönemde acil yardımlardan yapılandırılmış politika geliştirmeye bir geçiş yaşanmıştır. O dönemki ismiyle Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kurulması ve faaliyetlerine başlaması yapılandırılmış politikalarla ilgilidir. Geçici Koruma Yönetmeliği (2014) yürürlüğe girmiş; Suriyelilere eğitim, sağlık hizmeti ve çalışma izinlerine erişim sağladı (Karadağ, 2018). Türkiye'nin, göç kontrol önlemleri karşılığında AB'den mali ve teknik destek alabilmesi için Türkiye ve AB arasında bir mutabakat imzalanmıştır. Mültecilere yönelik, iş gücü piyasasındaki rekabet ve sosyal entegrasyon konusundaki endişelerle azalmaya başlamıştır. Suriyelilerin çoğunun kamplarda kalmak yerine büyük şehirlere taşındığının fark edilmesi üzerine kentsel entegrasyon stratejileri uygulanmaya başlanmıştır.

2016-2020 yılları arasında yalnızca AB ile olan kara ve deniz sınırlarımızda değil; Suriye sınırı boyunca artan askeri varlık da dahil olmak üzere sınır güvenliği önemli ölçüde sıkılaştırılmıştır. İstihdama ilişkin sınırlamalar gündeme gelmeye başlamıştır. Göç, siyasi söylemde bir kaldıraç olarak kullanılmaya başlanmış ve uluslararası arenadan “yük paylaşımı” taleplerine doğru kaymaya başlamıştır.

2020 yılı itibarıyla bölgede yaşanan gerginliklerin azalması ile gönüllü geri dönüş programları ve güvenli bölge politikalarından bahsedilmeye başlanmıştır. 2020'den bu yana Türkiye'nin göç politikası, mülteci nüfusunu azaltmaya yönelik artan iç siyasi baskıyı yansıtan geri dönüş ve yeniden yerleştirme stratejilerine giderek daha fazla odaklanmıştır. Türkiye, Suriyelileri Kuzey Suriye'deki belirlenmiş “güvenli bölgelere” geri dönmeye teşvik eden gönüllü geri dönüş programları başlatmıştır. Hükümet, mülteci varlığını daha geniş ulusal güvenlik endişeleriyle ilişkilendirerek güvenlik odaklı göç politikalarına sıklıkla gündeminde yer vermeye başlamıştır. Türkiye'nin 2020'de sınırlarını kısa süreliğine açmasının ve binlerce göçmenin Yunanistan'a geçmeye çalışmasına izin vermesinin ardından AB ile gerginlik yaşanmıştır.

Bu dönemde Türkiye'nin göç yönetişimi, yalnızca sınır kontrolüne odaklanan reaktif bir politika çerçevesinin ötesine geçmeye başlamış ve uluslararası arenadaki diğer aktörlerle kurduğu ilişkilerin dinamikleri dahilinde stratejik bir araç haline gelmiştir. Özellikle Avrupa Birliği ile sahip olduğu ikili ilişkilerde göç hareketleri ve göçmenler diplomatik bir baskı aracına dönüşmüştür. Türkiye, göç akınlarını düzenleme kapasitesini yalnızca finansal ve lojistik



destek sağlamak için değil, aynı zamanda Orta Doğu'daki rolünü güçlendirmek ve bölgede oynadığı rolün önemini ortaya koymak için de kullanmıştır. Genellikle “yük paylaşımı” ve jeopolitik gereklilik söylemleriyle çerçevelenen göç politikasının bu şekilde güvenlikleştirilmesi, Türkiye'nin Orta Doğu ve ötesindeki daha geniş dış politika hedefleriyle uyumluydu.

Aynı zamanda, iç siyasi dinamikler ve ülke genelindeki toplumsal tepkiler de Türkiye'nin göç politikalarının yeniden şekillenmesinde önemli bir rol oynamıştır. Suriyelilerin Türkiye'deki varlığı geçici bir acil durumdan uzun vadeli bir gerçekliğe dönüştükçe; sınırlı entegrasyon, düzensiz ve kontrolsüz istihdam ile doğan rekabet, ekonomik dalgalanmalar ve kamu hizmetleri üzerindeki baskı nedeniyle toplum nezdinde bir hoşnutsuzluk hali baş göstermeye başlamıştır. Bu bağlamda özellikle kaynak ülkelerdeki siyasi karmaşaların giderek dinmesi sonrasında duyulmaya başlanan gönüllü geri dönüş söylemi, bir yandan sığınmacı nüfusunun azaltılmasına yönelik artan iç taleplere yanıt verirken diğer yandan geri dönüş girişimlerini uluslararası yasal çerçevelerde meşrulaştırmayı amaçlayan çift amaçlı bir strateji olarak ortaya çıkmaya başlamıştır. Bununla birlikte, bu geri dönüşlerin gönüllülük, güvenlik ve haysiyet gibi uluslararası kriterleri karşılama derecesi de bir yükümlülük olarak Türkiye Cumhuriyeti'nin karşısına çıkmıştır.

Temelde iki tür geri dönüş politikası vardır: Göçmenlerin kendi ülkelerine yeniden entegre olmaları için mali veya lojistik yardım sağlayan gönüllü geri dönüş programları ve yasal ihlaller veya sığınma taleplerinin reddedilmesi nedeniyle sınır dışı edilmelerin gerçekleştiği zorunlu geri dönüşler. Gönüllü geri dönüş, uluslararası hukukta sığınmacıların kendi iradeleriyle, bilgilendirilmiş ve güvenli koşullar altında, menşe ülkelerine dönmelerini ifade eden bir ilkedir (UNHCR, 2004). Bu süreç, zorla geri gönderme yasağı (non-refoulement) ilkesine aykırı olmamalı ve bireylerin karar alma sürecine etkin katılımını içermelidir. Bu çerçevede, Türkiye'nin 2011 sonrası Suriye krizine yanıt olarak geliştirdiği geri dönüş politikaları, özellikle 2019 sonrasında yeniden gündeme gelmiştir.

Türkiye, son yıllarda Suriye'nin kuzeyinde oluşturduğu ‘güvenli bölgeler’ aracılığıyla, milyonlarca Suriyelinin geri dönebileceğini açıklamış ve bu süreci devlet politikası haline getirmiştir. İçişleri Bakanlığı'nın verilerine göre, 2023 itibarıyla yaklaşık 600 binden fazla Suriyeli'nin ‘gönüllü’ olarak ülkelerine geri döndüğü bildirilmiştir (Göç İdaresi, 2023). Ancak bu geri dönüşlerin ne derece gönüllü olduğu, uluslararası kuruluşlar ve insan hakları örgütleri tarafından sıklıkla sorgulanmaktadır (Human Rights Watch, 2022). UNHCR kriterlerine göre gönüllü geri dönüşün üç temel şartı vardır: dönüş kararının bilgilendirilmiş ve serbestçe alınması, dönüşün güvenli koşullarda gerçekleşmesi ve geri dönen bireylerin onurlu yaşam koşullarına sahip olması (UNHCR, 1996). Ancak Suriye'nin birçok bölgesinde güvenlik, altyapı ve temel hizmetlerin yetersizliği, bu kriterlerin karşılanıp karşılanmadığı konusunda ciddi endişeler doğurmaktadır. Bu sürecin sürdürülebilirliği, yalnızca sınır güvenliği veya altyapı yatırımlarıyla değil; aynı zamanda bireysel hakların korunması, yeniden entegrasyonun desteklenmesi ve uluslararası gözetimin sağlanmasıyla mümkün olacaktır.

Son yıllarda “güvenli bölge” politikaları ve geri dönüş projeleri öne çıkmıştır (Demiryontar ve İçduygu, 2023). Ancak:

- Güvenlik ve altyapı eksiklikleri geri dönüşleri zorlaştırmaktadır.

- Uluslararası hukuka uygunluk tartışmalara açıktır.
- Geri dönüş politikaları daha kapsamlı ve sürdürülebilir olmalıdır.
- Ekonomik ve sosyal destek mekanizmaları ile geri dönen göçmenlerin istihdam ve barınma sorunlarının çözülmesi elzemdir.

Teorik bir bakış açısıyla, Türkiye'nin gelişen göç politikası, kritik kavşakların şekillendirdiği kurumsal değişimin yola bağımlı doğasını vurgulayan tarihsel kurumsalcılık merceğinden analiz edilebilir (Pierson, 2004). 2011'de Suriye'de başlayan iç savaş, Türkiye'nin göç yönetişi için Pierson'ın bakış açısıyla değerlendirilebilecek önemli bir dönüm noktası oluşturmıştır. Başlangıçta izlenen açık kapı politikası, insani bir zorunluluk olmanın yanı sıra dönemin siyasi iklimi ile de uyumludur. Yine de, ilk aşamada uzun vadeli bir planlamanın yapılmaması ve eylemlerin yasal altyapıdan yoksunluğu, daha sonraki politika değişikliklerinin önceden belirlenmiş normlar ve kurumsal süreklilikler tarafından kısıtlanan geçici uyarlamalar çerçevesinde işlemesi mecburiyetini doğurmuştur.

2014 yılı itibarıyla, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün (GİGM) kurulması ve Geçici Koruma Rejiminin hayata geçirilmesiyle örneklenen, acil durum odaklı yönetimden politikanın kurumsallaşmasına doğru bir geçiş başlamıştır. Bu aşama, değişen uluslararası ortamda faydaları optimize etmek için Türkiye Cumhuriyeti yetkilileri tarafından stratejik bir yeniden ayarlama yapıldığını göstermektedir. AB ve Türkiye arasında 2016 yılında imzalanan mutabakat, Türkiye'nin jeopolitik ve ekonomik imtiyazlar için ev sahipliği kapasitesini kullanmasıyla göç yönetişiminin nasıl işlevsel hale geldiğini göstermektedir (Trauner, 2016). Bu işlevsellik, göçün AB-Türkiye ilişkilerinde bir pazarlık kozu olarak araçsallaştırılmasını yansıtmış ve yerel kısıtlamalar ile uluslararası fırsat yapıları arasındaki etkileşimin altını çizmiştir.

2016-2020 yılları arasındaki dönemde Türkiye'nin göçü güvenlikleştirme giderek daha belirgin hale gelmiştir. Kopenhag Okulu (Buzan, Wæver ve de Wilde, 1998) tarafından geliştirilen güvenlikleştirme çerçevesi, siyasi elitlerin göçü nasıl sadece insani bir mesele olarak değil, ulusal güvenlik tehdidi olarak çerçevelediklerini açıklamaya yardımcı olmuştur. Söylemin insani görevden toplumsal riske dönüşmesi, sınır kontrollerinin artırılması, işgücü piyasasına daha sıkı erişim ve askerileştirilmiş tampon bölgeler gibi kısıtlayıcı önlemler için siyasi meşruiyet sağlamıştır. Bu gelişmeler aynı zamanda artan toplumsal hoşnutsuzluk, ekonomik zorluklar ve milliyetçi söylemin güç kazandığı değişen iç siyasi iklimle de paralellik göstermiştir.

2020 yılından itibaren, Kuzey Suriye yönlü gönüllü geri dönüşlerin başlaması ve “güvenli bölgelerin” inşasına odaklanılması, Norman'ın (2020) “zorlanmış gönüllülük” olarak adlandırdığı olguya doğru bir dönüşe işaret etmektedir. Resmi kaynaklarca “gönüllü” olarak sunulsa da, bahse konu geri dönüş hareketlerinin genellikle kötüleşen ekonomik koşullar, artan yabancı düşmanlığı ve sıkılaştıran yasal düzenlemeler gibi yapısal baskılar altında gerçekleştiği bilinen bir gerçektir. Bu sebeple bu tip geri dönüş hareketlerinin, uluslararası hukukun gönüllülükle ilgili normatif varsayımlarına meydan okuduğunu da ifade etmek gerekmektedir. Türkiye'nin geri dönüşleri hem bir egemenlik iddiası hem de insani bir eylem olarak ifade etmesi, bu uygulamaların doğasında var olan karmaşıklık ve çekişmenin maskelendiğine dair bir algının oluşmasına sebebiyet vermiştir. Hükümetin anlatıları ile sahadaki gerçekler arasındaki tutarsızlık, uluslararası insan hakları örgütlerinin artan incelemelerine neden olmuş ve bu uygulamaların geri göndermeme ilkesine uygunluğu konusunda şüphe uyandırmıştır.



Çok düzeyli yönetim merceğinden bakıldığında (Hooghe ve Marks, 2001), Türkiye'nin göç yönetimi ulusal politika, yerel aktörler, uluslararası örgütler ve AB gibi ulus-üstü kurumlar arasında dinamik bir etkileşim olarak ortaya çıkmıştır. Özellikle İstanbul, Gaziantep ve Şanlıurfa gibi göç akınlarından büyük ölçüde etkilenen yerel yönetimler, genellikle merkezi hükümetten yeterli mali veya kurumsal destek almadan entegrasyonu gerçekleştirme ve hizmet sağlama yükünün çoğunu üstlenmiştir. Yetkilerin bu şekilde parçalanması, politikaların uygulanmasındaki gerilimleri ortaya çıkarmış ve güvenlik odaklı zorunlulukların ötesine geçen daha koordineli ve hak temelli bir yönetim modeline duyulan ihtiyacı açık bir şekilde ortaya koymuştur.

Sonuç ve Politika Önerileri

Bu çalışma, Türkiye'nin 2011 sonrası Suriye kaynaklı zorunlu göç dalgasına ve kitlesel yerinden edilmelere karşı geliştirdiği politikaları bütüncül göç yönetimi perspektifiyle ele alarak, gönüllü geri dönüş stratejilerini analiz etmiştir. Kavramsal ve teorik çerçeve doğrultusunda Türkiye'nin hem insani hem güvenlik odaklı politikalar geliştirdiği, ancak bu politikaların sürdürülebilirliği açısından bazı yapısal ve uygulamaya dönük sorunların varlığını koruduğu ortaya konmuştur.

Türkiye'nin karşı karşıya kaldığı yoğun göç akını, 2011 yılından itibaren zaman içerisinde göçe ilişkin söylemlerin giderek güvenlikleştirilmesine sebep olmuş ve göç politikalarının odak noktasını korumadan sınırlamaya kaydırmıştır. Bu hamle, daha ziyade iç politikadaki kısa vadeli hedeflere hizmet etse de, uluslararası korumanın normatif temelleriyle çatışma tehlikesini de doğurmuştur. Hatta bu süreçte Avrupa Birliği gibi farklı uluslararası aktörler karşısında göç hareketlerinin bir araç olarak kullanılması ve göç yönetiminin stratejik bir şekilde yeniden çerçevelenmesi, uluslararası normların gerektirdiği hak temelli yaklaşımın bir kenara itilmesine sebep olmuştur. Dahası, gönüllü geri dönüşlerin sağlanabilmesi için öncelikle Kuzey Suriye'de "güvenli bölgeler" oluşturulması için ısrarlı bir çalışma yapılması, geri dönüşlerin gönüllülüğü ve güvenliği konusunda ciddi soruları ortaya çıkarmıştır.

Türkiye'de kalarak Suriye'ye geri dönmeyi seçenler için uygulanması elzem olan entegrasyon stratejilerinde ise dikkate değer bir boşluk bulunmaktadır. Bununla beraber geri dönenlerin yeniden entegrasyonuna ilişkin düzenlemelerde de eksiklikler olduğunu ifade etmek mümkündür. Yeniden entegrasyonu yalnızca lojistik bir yer değiştirme süreci olarak değerlendirmek doğru bir yaklaşım değildir. Bu süreç aynı zamanda geçim kaynaklarına, eğitime, sağlık hizmetlerine ve medeni belgelere sürdürülebilir erişimi de içermelidir. Bu temel destekler olmadan geri dönenlerin sıklıkla yeniden yerinden edilmeye karşı karşıya kalma ihtimali vardır.

Türkiye'nin geri dönüş politikalarının uzun vadeli sürdürülebilirliği, göç yönetiminin daha geniş bir insan güvenliği, bölgesel istikrar ve uluslararası iş birliği çerçevesine yerleştirilmesine bağlıdır. Bu, kriz odaklı, geçici önlemlerden kanıta dayalı, kapsayıcı ve katılımcı yönetim yaklaşımlarına geçişle mümkündür. Göç süreci artık yalnızca geçici bir kriz olarak değil, kalıcı ve çok boyutlu bir toplumsal dönüşüm olarak ele alınmalıdır. Bu bağlamda, Türkiye'nin göç politikaları, yalnızca sınır güvenliği ve geçici koruma anlayışı ile sınırlı kalmamalı; geri dönüş süreçlerinin onurlu, gönüllü ve sürdürülebilir olmasını sağlayacak yapılar oluşturulmalıdır (UNHCR, 2004; İçduygu, 2020).

Kaynakça

- Aksel, D. B., & İçduygu, A. (2013). Türkiye's refugee regime stretched to the limit? The case of Iraqi and Syrian refugee flows. *Perceptions: Journal of International Affairs*, 18(3), 191–228.
- Amnesty International. (2021). Syria: Human rights violations against returnees. <https://www.amnesty.org/en/documents/mde24/4562/2021/en/>
- AIDA. (2019). Country Report: Türkiye. Asylum Information Database. <https://asylumineurope.org/reports/country/Türkiye/>
- Appleyard, R. T. (2001). International migration policies: 1950–2000. *International Migration Review*, 35(1), 56–76.
- Betts, A. (2011). *Global migration governance*. Oxford University Press.
- Black, R., & Koser, K. (1999). *The end of the refugee cycle? Refugee repatriation and reconstruction*. Berghahn Books.
- Borjas, G. J. (1989). Economic theory and international migration. *International Migration Review*, 23(3), 457–485.
- Buzan, B., Wæver, O., & De Wilde, J. (1998). *Security: A new framework for analysis*. Lynne Rienner Publishers.
- Castles, S., de Haas, H., & Miller, M. J. (2014). *The age of migration: International population movements in the modern world*. Palgrave Macmillan.
- de Haas, H., Castles, S., & Miller, M. J. (2019). *The Age of Migration* (6th ed.). Red Globe Press.
- Demiryontar, B., & İçduygu, A. (2023). Safe zones and voluntary return policies: Assessing Türkiye's approach to Syrian refugees. *Migration Studies Journal*, 11(2), 87–106.
- Erdoğan, M. (2020). Türkiye'de Suriyeliler: Uyum, geri dönüş ve sosyal politika önerileri. İstanbul: Orion.
- Erdoğan, M. (2022). Suriyelilerin geri dönüşü: Gönüllülük mü, zorunluluk mu? *Göç Araştırmaları Dergisi*, 8(1), 75–96.
- European Commission. (2016). EU-Türkiye statement, 18 March 2016. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_16_972
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2023). Geri dönüş verileri. <https://www.goc.gov.tr>
- Hicks, J. R. (1932). *The theory of wages*. Macmillan.
- Hooghe, L., & Marks, G. (2001). *Multi-level governance and European integration*. Rowman & Littlefield.
- Human Rights Watch. (2022). Türkiye: Syrians being deported. <https://www.hrw.org/news/2022/10/24/Türkiye-syrians-being-deported>
- İçduygu, A., & Diker, E. (2017). Labor market integration of Syrian refugees in Türkiye: From refugees to settlers. *Turkish Policy Quarterly*, 16(3), 63–70.
- İçduygu, A. (2020). Türkiye'nin göç yönetimi: Uyum politikaları ve geri dönüş stratejileri. *Uluslararası Göç ve Uyum Araştırmaları Dergisi*, 4(1), 1–15.
- Karadağ, S. (2018). The limits of Türkiye's refugee integration policy: The case of Syrian refugees. *Migration Letters*, 15(4), 453–465.
- Kirişçi, K. (2014). Syrian refugees and Türkiye's challenges: Going beyond hospitality. Brookings Institution.
- Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., & Taylor, J. E. (1993). Theories of international migration: A review and appraisal. *Population and Development Review*, 19(3), 431–466.
- Muftuler-Bac, M. (2020). Türkiye's migration governance: Between Europeanisation and authoritarianism. *Turkish Studies*, 21(2), 237–257.
- Norman, K. P. (2020). Migration diplomacy and policy liberalization in Morocco and Turkey. *International Migration Review*, 54(4), 1158–1183.
- Özden, Ş. (2013). *Syrian refugees in Türkiye*. Migration Policy Centre Research Report.
- Pierson, P. (2004). *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton University Press.



- Sirkeci, İ., & Cohen, J. H. (2015). *Cultures of migration: The global nature of contemporary mobility*. University of Texas Press.
- Stark, O., & Bloom, D. E. (1985). The new economics of labor migration. *The American Economic Review*, 75(2), 173–178.
- Taylor, J. E. (1999). The new economics of labour migration and the role of remittances in the migration process. *International Migration*, 37(1), 63–88.
- Trauner, F. (2016). Asylum policy: the EU's 'crises' and the looming policy regime failure. *Journal of European Integration*, 38(3), 311–325. <https://doi.org/10.1080/07036337.2016.1140756>
- UNHCR. (1996). Handbook on voluntary repatriation: International protection. <https://www.unhcr.org>
- UNHCR. (2004). *Voluntary repatriation: Global consultation*. Geneva: UNHCR.
- Wallerstein, I. (1974). *The modern world-system: Capitalist agriculture and the origins of the European world-economy in the sixteenth century*. Academic Press.
- Wickramasinghe, A. (2016). Migration in a global age: A holistic approach. *Global Social Policy*, 16(2), 143–157.
- Borjas, G. J. (1989). Economic Theory And International Migration. *International Migration Review*, 23(3), 457–485.

EXTENDED ABSTRACT IN ENGLISH

Holistic Migration Policies and Türkiye

The onset of the Syrian civil war in 2011 triggered one of the most significant refugee crises in recent history, positioning Turkey as a primary host country due to its geographical proximity and historical ties with Syria. In response, Turkey adopted an “open-door” policy, allowing millions of displaced Syrians to enter its territory. To manage this influx, Turkey implemented the Temporary Protection Regime, granting Syrians legal status and access to basic services such as healthcare and education. As a result, Turkey now hosts the world’s largest refugee population, prompting a need to evaluate its migration policies through a comprehensive, sustainable, and multidimensional lens.

Migration governance in Turkey extends beyond border control or refugee reception—it involves complex interactions among economic, social, political, and cultural dynamics. Key components such as integration into the labor market, impacts on the education system, and social cohesion policies significantly influence the overall effectiveness of migration management. Furthermore, Turkey’s geopolitical role and foreign policy considerations—especially given its strategic position between Europe and the Middle East—demand a holistic approach to migration governance.

Historically, Turkish migration policies have evolved in response to both internal needs and international developments. From the population exchanges following the 1923 Lausanne Treaty, to the labor export agreements with Western Europe in the mid-20th century, and the forced migration waves triggered by the Gulf War, Bosnian War, and Chechen conflict—each period reshaped Turkey’s migration landscape. However, the Syrian refugee crisis marked a paradigm shift, pushing Turkey toward more institutionalized and strategic policy frameworks.

In this context, a deeper understanding of migration theories provides valuable insights into Turkey’s evolving strategies. Neoclassical migration theory explains movement primarily through economic incentives, where individuals migrate in pursuit of higher wages and better job opportunities. While this theory highlights rational decision-making at both individual and

macroeconomic levels, critics argue it neglects noneconomic factors like political instability and social networks.

World Systems Theory, by contrast, offers a structural perspective, arguing that global economic disparities and historical core-periphery relations drive migration. This theory frames migration not merely as a personal choice but as an outcome of systemic inequalities rooted in colonial legacies and uneven global development.

Network Theory emphasizes the role of social ties and migrant communities in sustaining migration flows. These networks reduce the cost and risk of migration, enabling self-sustaining cycles of mobility, often independent of economic push-pull factors. Such social dynamics explain why migration may persist even when economic conditions in origin countries improve.

Given the limitations of analyzing migration through a single theoretical lens, the paper advocates for a holistic approach that integrates economic, political, social, and humanitarian perspectives. According to Wickramasinghe (2016), holistic migration policies must coordinate multiple actors—including international institutions, national governments, local authorities, and civil society—and address interconnected challenges like integration, labor market access, border security, and social cohesion.

This study aims to assess the sustainability and coherence of Turkey's post-2011 migration policies within a holistic migration governance framework. By drawing on multiple theoretical perspectives, it seeks to offer a comprehensive evaluation of Turkey's evolving policy landscape and its alignment with international norms and best practices in migration governance.

