

YABANCI TERÖRİST SAVAŞÇILAR VE TÜRKİYE: BİRLEŞMİŞ MİLLİETLER GÜVENLİK KONSEYİ'NİN 2178 SAYILI KARARI ALMASININ İLK YILINA DAİR DEĞERLENDİRME

Haldun YALÇINKAYA

*Doç. Dr. Haldun Yalçinkaya
Kuleli Askeri Lisesi ve Kara Harp
Okulu'ndaki öğrenimini müteakip
İstanbul Üniversitesinde Uluslararası
İlişkiler alanında lisansüstü eğitimini
tamamlamıştır. Yüksek lisans tezini
"Barışı Koruma" ve doktora tezini ise
"Savaşın Dönüşümü" üzerine yazmıştır.
Doktorasını tamamladıktan sonra
Oxford Üniversitesi, ABD Kara Harp
Okulu'nda (West Point) ve Florida
Üniversitesi'nde akademik çalışmalar
yapmıştır. Savaş konularında iki kitap ve
çeşitli akademik makaleler yayınlamıştır.
Kara Harp Okulu Dekanlığı'nda
on yılı aşkın süre görev yaptıktan
sonra, 2013 yılından itibaren TOBB
Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi
Uluslararası İlişkiler Bölümü'nde
öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.
Bunun yanında, Doç. Dr. Yalçinkaya
ORSAM'da Güvenlik Çalışmaları
Koordinatörüdür.*

Dört yıldan fazla bir süreden beri devam eden Suriye ve Irak'taki çatışmalar süresince, Yabancı Terörist Savaşçılar (YTS) için potansiyel bir geçiş güzergâhı olarak Türkiye'nin rolü yoğun bir tartışma konusu olmuştur. YTS seyahatlerinde Türkiye nihai kullanıcıdır ve elbette seyahatlerin önlenmesindeki her başarısızlık, Türkiye'nin güvenliğine yönelik başka bir tehdittir. Eylül 2015 tarihi itibarıyla, Türkiye'ye karşı YTS'lerce gerçekleştirmiş bulunan beş terör saldırısı sonucunda, 41 kişi hayatını kaybetti ve 510'den fazla kişi yaralandı. Esasen bu kayıplar, Türkiye'nin YTS'lerden algıladığı tehdidin düzeyini göstermektedir. Velhasılıkelam, BM Güvenlik Konseyinin 2178 sayılı kararının gerektirdiği gibi YTS'lere karşı uluslararası işbirliği artmasına rağmen, henüz bu işbirliği beklentileri gerçekleştirmek için yeterli değildir.

Dört yıldan fazla bir süreden beri devam eden Suriye ve Irak'taki çatışmalar süresince, Yabancı Terörist Savaşçılar (YTS) için potansiyel bir geçiş güzergâhı olarak Türkiye'nin rolü yoğun bir tartışma konusu olmuştur. YTS geçişleri sorununun birçok boyutu içerme-sinden ötürü, YTS olgusuna dair yeterli verinin olmayışı, bu karmaşık sorunu kavramamızı zorlaştırmaktadır. Esasen bu olguyu analiz etmek için gerekli olan güvenilir ve açıklanabilir kaynaklardan yoksunuz. Bu çerçevede, bu çalışma mevcut verilere dayanarak, YTS geçişlerini önlemek için Türkiye'nin ortaya koyduğu çabaları analiz etmektedir.

Bu çalışma ilk aşamada Mayıs 2015'te yayınlanan Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin raporuna atıfta bulunarak, YTS olgusunun uluslararası arenadaki güncel durumunu özetlemektedir. İkinci olarak, Türkiye'nin bakış açısıyla YTS sorunu ve bu sorun karşısında Türkiye'nin aldığı pozisyonu incelenmektedir. Bu çerçevede, üç konu analiz edilmiştir: YTS'lere karşı uluslararası

çabalarda Türkiye'nin konumu, YTS'lerin Türkiye'ye geçişini sınırlamaya yönelik uluslararası işbirliği ile ilgili gelişmeler ve Türkiye üzerinden geçişleri engellemek için sınır güvenliğinin artırılmasına yönelik Türkiye'nin çabaları. Son olarak, çalışmada Türkiye ve uluslararası toplumun YTS'lerin Türkiye üzerinden geçişlerine yönelik şimdiye kadar yaptıkları incelenmektedir. Nihayetle, bu değerlendirme sorunun çözümüne yönelik gelecekte yapılması gerekenleri vurgulamaktadır.

1. Yabancı Terörist Savaşçılar Olgusunun ve Geçişlerinin Uluslararası Arenadaki Mevcut Durumu

Esasen, YTS'lere ve dolayısıyla Irak Şam İslam Devleti (İŞİD) örgütüne karşı uluslararası sistem seviyesinde faaliyet gösteren üç kurumsal yapı bulunmaktadır: İŞİD Karşıtı Koalisyon, Terörle Mücadele Küresel Forumu (GCTF/TMKF) ve Birleşmiş Milletler Terörle Mücadele Komitesi (UN CTC/BM TMK). İŞİD karşıtı koalisyon, İŞİD'e karşı sert güç (*hard*

power) tedbirlerini almaktadır. TMKF, tehdiye karşı ilkelerin belirlenmesi için bir platform oluşturmanın yanı sıra, uluslararası işbirliğinin önünü açmaktadır ve BM TMK uluslararası seviyede uyumlulaştırılmış düzenlemeler inşa etmeyi hedeflemektedir. Halihazırda YTS olgusunun kavramlaştırma süreci devam etmekte olup, uluslararası toplum bu sorunu çözmek için hadiseyi anlamaya çalışmaktadır. Bu nedenle, TMKF ve BM TMK, uluslararası seyahat standartlarının tanımlanması ve düzenlenmesi gibi bazı teorik girişimleri kapsayan temel alanlarda faaliyetler icra etmektedir.

Teorik olarak, TMKF ve BM TMK'nin çabaları örtüşmesine rağmen, bu iki örgüt farklı şekillerde hareket etmektedirler. TMKF bir geleneksel uluslararası örgüt şeklinde hareket etmemektedir ve bu durum bir ölçüde bürokratik engellerin ortadan kaldırılmasına olanak tanımaktadır. Ayrıca, BM TMK dahi, tipik bir uluslararası örgütün ötesinde hareket edebilmektedir. TMKF ve BM TMK şu anda uluslararası

diplomatik çabaların iskeletini oluşturmaktadır.

Kuşkusuz, halihazırda inisiyatif IŞİD'te olup, kolaylıkla liberal uluslararası sistemleri, özellikle seyahat düzenlemelerini suiistimal edebilmektedir. Başka bir ifadeyle, uluslararası çabalar yalnızca terör örgütlerinin eylemlerine yönelik tepkisel olabilmekte ve terör örgütleri koşulları belirleme üstünlüğüne sahiptirler. Terör örgütlerine karşı gerçekleştirilen uluslararası çabaların etkinliği başka bir sorunun konusu olmakla birlikte, bugüne kadar terör örgütlerinin eylemlerine karşı yeterli yanıtın verilemediğini söylemek mümkün değildir.

Şu anda, YTS'ler hakkında yayımlanmış kısıtlı sayıda akademik yayına ilaveten, Birleşmiş Milletler¹ tarafından yayınlanan az sayıda rapor bulunmaktadır. Şüphesiz, sosyal medya kaynakları da dahil olmak üzere geleneksel medya yayınlarıyla iletilen bilgiler bize bu olguyu kavramsallaştırma hususunda bazı ipuçları vermektedir. Eylül 2014'de Birleşmiş Milletler Güvenlik

YTS'lere ve dolayısıyla IŞİD'e karşı uluslararası sistem seviyesinde faaliyet gösteren üç kurumsal yapı bulunmaktadır: IŞİD Karşıtı Koalisyon, Terörle Mücadele Küresel Forumu (GCTF/TMKF) ve Birleşmiş Milletler Terörle Mücadele Komitesi (UN CTC/ BM TMK).



Konseyi (BMGK) belirli koşullar altında, yabancı savaşçıları terörist olarak tanımlayan ve bu olgu ile başa çıkmak için bir yol haritası sağlayan 2178 sayılı kararı kabul etmişti. Esasen, BMGK'nin 2178 sayılı kararı sorun ile başa çıkmak için atılmış ilk adımdır ve bu karar ile uluslararası işbirliğinin etkili hale gelebilmesi için bir zemin yaratılmıştır. 2178 sayılı karardan önce uluslararası işbirliğinin yanı sıra ulusal mekanizmalar da sorun ile başa çıkmak için bir referans noktasına sahip değildi. BMGK 2178 sayılı kararı daha sonra YTS'lerin faaliyetlerine ilişkin küresel mücadelenin yolunu açmıştır. Kararın alınması

öncesinde, YTS'lerin tanımının dahi olmaması bu sorunu çözme çabalarını engellemekteydi. Şimdi, YTS'ler ile mücadele konusunda somut kriterlere, ulusal ve uluslararası düzeyde bir yol haritasına sahibiz. Önceden uluslararası ortak eylem, işbirliği ve hatta koordinasyon hususlarında büyük bir boşluk bulunmaktaydı.

BM Terörle Mücadele Komitesi (BM TMK), 14 Mayıs 2015 tarihinde “Yabancı Terörist Savaşçılardan Etkilenen Devletlerin Güvenlik Konseyi 2178 (2014) Sayılı Kararını Uygulamaları” başlıklı bir rapor yayımlamıştır.² Rapor, YTS'lerin, vatandaşı oldukları devletler, seyahatlerinde geçiş

yaptıkları devletler ve çatışmaya dahil oldukları devletler ile çatışmaların yaşandığı coğrafyaya komşu devletler için büyüyen bir tehdit olduklarının altını çizmektedir. BM raporunda uzun vadede YTS'lerin çatışma bölgesinden ayrıldıklarında, vatandaşı oldukları ülkelere veya yerleşmeye karar verdikleri üçüncü ülkelere yönelik bir risk oluşturdukları vurgulanmıştır. BM TMK, YTS'lerden en çok etkilenen 67 üye devleti tespit etmekte ve bölgede yaklaşık 30,000 YTS'nin varlığından bahsetmektedir. Daha önceden, YTS'lerin sayısına ilişkin bireysel görüşmeler ve Sosyal Ağ Analizleri gibi yöntemlerle elde edilen bilgilere dayanarak gerçekleştirilen tahminleri içeren bazı raporlar bulunuyordu. Bahse konu BM raporu ile ilk kez, elimizde üye ülkelerin resmi onaylarına dayalı bir rakam bulunuyor. Bu noktada, daha önceki analizler ile BM TMK raporunun birbirleri ile tutarlı olduklarını ve dolayısıyla uluslararası toplumun bu olguyu kavramsallaştırma konusunda doğru yolda olduğunu belirtmekte fayda var.

Esasen BM TMK raporu, üye devletler tarafından alınması gereken beş acil önlemi tanımlamaktadır:

1. YTS'lerin seyahatlerinin önlenmesi,
2. YTS'lere yönelik hukuki yaptırım uygulanması,
3. İnternet üzerinden olan dahil olmak üzere, terörizme teşvik ile mücadele,
4. YTS'lerin suçlu kabul edilmesi için yasal düzenlemelerin yapılması,
5. Yabancı terörist savaşçıların finansmanının engellenmesi.

Bu beş husus bir anlamda YTS seyahatlerinin önlenmesi için 'yapılması gerekenleri' iletmektedir. Bu nedenle, bu beş hususu, hem YTS seyahatlerinin mevcut durumunu değerlendirmek için, hem de YTS seyahatlerinin engellenmesi adına bir yol haritası oluşturmak için kullanabiliriz.

BM TMK yayınladığı raporunda, özetle, YTS seyahatlerinin engellenmesi hususunda uluslararası kamuoyunun hazırlıksız yakalandığını ifade

YTS'ler, vatandaşı oldukları devletler, seyahatlerinde geçiş yaptıkları devletler ve çatışmaya dâhil oldukları devletler ile çatışmaların yaşandığı coğrafyaya komşu devletler için büyüyen bir tehdittir.



etmektedir. Yine raporda, bu sorunun acilen üstesinden gelinmesi için etkili bir uluslararası işbirliğinin gerekliliği vurgulanmaktadır. Aslında, küreselleşme bireylerin tüm dünyada serbestçe seyahat etmelerini teşvik etmektedir. Dolayısıyla, küresel düzenlemeler seyahat özgürlüğünün kısıtlanmasına yönelik etkili araçlardan yoksundur. Bu çerçevede YTS'ler kolaylıkla dünya çapında seyahat edebilmektedirler. Şimdi YTS seyahatlerinin engellenmesi için seyahat özgürlüğünü kısıtlamadan bireysel mobilitayı düzenlemeyi düşünmenin zamanı gelmiştir. Kuşkusuz, bu büyük bir sorundur ve anlık uluslararası işbirliği, sınır

güvenliğinin sıkılaştırılması ve otomatik Gelişmiş Yolcu Bilgi/ Yolcu İsim Kaydı (API/PNR) sistemleri gibi önemli mekanizmalara ihtiyaç duyulmaktadır.

2. Türkiye ve Yabancı Terörist Savaşçılar Sorunu

Daha önce ORSAM tarafından yayımlanan aynı konuya ilişkin raporda belirtildiği üzere, Türkiye, IŞİD ve Suriye ile Irak coğrafyasındaki diğer terör örgütleri için çarpışan YTS'lerin oluşturduğu tehditleri yüksek düzeyde algılamaktadır.³ Birçok yönden, Türkiye'nin karşılaştığı güçlükler IŞİD Karşıtı Koalisyon üyesi diğer

ülkelerden daha büyüktür. Pek çok ülke kendi vatandaşı olan YTS'lerin 'emekli' olduklarında geri dönmesinden endişe duyarken, Türkiye'nin kaygıları sadece geri dönenler ile sınırlı değildir. Bu tehdide ilaveten Türkiye'nin tehdit algılaması, yabancı terörist savaşçıların iki yönlü seyahatlerini ve emekli olduklarında Türkiye'de ikamet olasılığını da kapsamaktadır. Ayrıca, Türkiye'nin bölgeye yakınlığının yanı sıra çatışma bölgesinden gelen yaklaşık iki milyon sığınmacıya ev sahipliği yapması da ülke için potansiyel riskleri artırmaktadır.

Türkiye, IŞİD Karşıtı Koalisyonun aktif bir üyesidir. Kurumsal olarak, hem ulusal hem de uluslararası düzeyde, Türkiye şiddet içeren aşırıcılık ve terörizm ile mücadelede sorumluluklarını yerine getirmektedir. Türkiye, 30 yılı aşkın bir süredir terör örgütü PKK'ya yönelik mücadelede edindiği deneyimi, 11 Eylül terör saldırılarından sonra Afganistan'da üstlendiği rol ile göstermiş ve dünya çapındaki terörizme karşı mücadelenin

aktif bir üyesi olmuştur. Aslında, geleneksel olarak el-Kaide gibi cihatçı Selefi hareketlere Türk vatandaşlarının katılımı, özellikle nüfusunun yüzde 98'inin Müslüman olduğu dikkate alındığında, oldukça sınırlıydı. Diyanet İşleri Başkanlığı, Türkiye'de şiddete varan dini referanslı aşırıcılığın engellenmesinde önemli bir mekanizma olmuştur. Ancak, BM TMK raporunda belirtildiği üzere, şu ana kadar 1,300 Türk vatandaşı Yabancı Terörist Savaşçı olarak IŞİD ve el-Nusra gibi terör örgütlerine katılmıştır. Bu durum önceki dönemlerdeki dini referanslı aşırıcılık yanlısı şiddet hareketlere katılımlara kıyasla Türk vatandaşı YTS'lerin sayısında gerçekleşmiş muazzam bir artıştır. Diğer bir deyişle, mevcut YTS dalgası Türkiye'deki eğilimi değiştirmiştir ve bu durum Türkiye'ye yönelik yüksek risk potansiyeli taşıyan bir tehdit yaratmıştır.

Türkiye, Suriye ve Irak'tan gelen sığınmacılar için büyük bir insani yardım operasyonunu gerçekleştirmektedir. Bir komşu ülke olarak Türkiye, Suriye İç Savaşı'nın başladığı

Türkiye, IŞİD ve Suriye ile Irak coğrafyasındaki diğer terör örgütleri için çarpışan YTS'lerin oluşturduğu tehditleri yüksek düzeyde algılamaktadır.

2011 yılından itibaren yaklaşık iki milyon sığınmacıyı kabul etmiştir. Suriyeliler, rejimin baskısı nedeniyle IŞİD'in terörist faaliyetlerinin tırmandığı dönemden bile önce Türkiye'ye kaçımaya başlamışlardı. Daha sonra, IŞİD'den kaçan Suriye vatandaşları da Türkiye'ye sığındı. Çatışma içeren krizlerde, komşu devletler ya askeri müdahalede bulunmayı ya da insani operasyonlar gerçekleştirmeyi seçmek zorunda kalırlar. Eğer Türkiye, Suriye krizinde askeri müdahale seçeneğini tercih etmiş olsaydı, ciddi yasal ve siyasi engellerin yanı sıra, sahada askeri komplikasyonlar ile de karşı karşıya kalırdı. Velhasıl kelam, Türkiye insani operasyon seçeneğini tercih etti ve Suriye vatandaşlarına sınırlarını açtı.

Suriye ve Irak halkına yönelik IŞİD tehdidinin ortaya çıkmasının ardından, Türkiye bir ikilemele karşı karşıya kaldı. Bu ikilemin bir yönü askeri operasyona dahil olmak, diğer bir deyişle, IŞİD'e karşı kara cephesi açmaktı. Aynı anda askeri ve insani operasyonları gerçekleştirmenin zorluğu bu ikilemi

yarattı. Teröristlerin sızma tehlikesinden bile bahsetmeksizin neredeyse iki milyon sığınmacının kabul edilmesi, Türkiye'nin tehdit algılamasını artırdı. Resmi açıklamalara göre, Türkiye sığınmacı operasyonları için 7 milyar dolardan fazlasını harcadı. Bu miktar, neredeyse askeri bir operasyon maliyeti kadardır. Ezcümlle, Türkiye insani operasyonu tercih ederek Esad rejiminden ve IŞİD'den kaçan 2 milyon sığınmacının kurtarılmasına öncelik verdi. Bu politikanın alternatifi Esad rejimi ve IŞİD ile kararsızlıklarını içeren askeri mücadeleye olurdu. Özellikle Türk toplumunun askeri kayıplar konusundaki hassasiyeti hasebiyle, Türkiye kamuoyunun da duyarlılığı dikkate alınmalıdır. PKK terörü nedeniyle 30 yılda yaklaşık 30,000 kişinin kaybı, hala halkın algılarını şekillendirmektedir. IŞİD terörü de dahil olmak üzere terör nedeniyle daha fazla ölüme (kayba), kamuoyunun tahammül göstermeyeceğini varsaymak doğru olacaktır. Bu kapsamda, Türkiye kamuoyunun IŞİD'e karşı gerçekleştirilecek kara operasyonlarına destek olmayacağını

varsaymak gerekir. Aksine, Türkiye vatandaşları Suriye’li sığınmacılar için, başka bir deyişle insani yardım operasyonları için 7 milyar dolar harcanmasına hiç bir tepki göstermemiştir.

Şimdiye kadar, IŞİD Türkiye’ye karşı beş saldırı gerçekleştirmiştir. Bu beş saldırıdan üçünü çatışma bölgesinden geri dönenler gerçekleştirmiştir. Thomas Hegghammer ve Peter Nesser tarafından geliştirilen ve IŞİD’in Batılı ülkelere saldırılarını tanımlamak için geliştirdikleri bir tipoloji, bizlere terörist saldırılar ve IŞİD’in üst lider kadrosu arasındaki ilişkileri anlamamıza yardımcı olmaktadır (Tablo 1). Yaptıkları çalışmada Hegghammer ve Nesser, Batı’yı hedef alan

saldırılarıyla sınırlı olmak üzere, 18’i gerçekleştirilemeyen veya engellenen, 9’u ise gerçekleştirilen toplam 27 vakayı tespit etmiştir. Gerçekleşen terör olaylarından 8’inde, IŞİD’in lider kadrosunun düşük ölçekte katılımı bulunmaktadır. Gerçekleştirilen terör eylemlerinden sadece biri IŞİD’in lider kadrosunun yüksek ölçekte tanımlanan katılımını içermektedir. Çalışmalarının sonuç kısmı bizlere IŞİD’in terör eylemlerinin, 2000’lerdeki el-Kaide ile karşılaştırıldığında, Batı’ya aynı seviyede tehdit oluşturmadığını göstermektedir. Sonuç olarak, Batı’yı hedef alan IŞİD saldırılarının analizi, bize bugüne kadar IŞİD’in üst düzey lider kadrosunun Batı toplumunu direkt olarak hedef almadığını göstermektedir.

BM TMK raporunda belirtildiği üzere, şu ana kadar 1,300 Türk vatandaşı Yabancı Terörist Savaşçı olarak IŞİD ve el-Nusra gibi terör örgütlerine katılmıştır.

Tablo 1. IŞİD'in Batı'daki Terör Saldırılarının Analizine İlişkin Sınıflandırma (Tipoloji) ⁴

İlişki Tipi	Kısa Tasvir	Örgütün Saldırıya Duhulünün Yoğunluğu	Açıklama
1	Eğitim alma ve üst düzey direktifleri	Yüksek Düzeyde	Saldırgan örgüt tarafından eğitilmekte ve üst düzey liderler tarafından görevlendirilmektedir.
2	Eğitim alma ve orta düzey direktifleri		Saldırgan örgüt tarafından eğitilmekte ve orta düzey kadrolar tarafından cesaretlendirilmektedir.
3	Eğitim Alma		Saldırgan örgüt tarafından eğitilmekte ve herhangi bir kimse tarafından özellikle yönlendirilmemektedir.
4	Direktifler üzerinden Uzaktan İletişim		Saldırgan uzaktan iletişim kurmaktadır (telefon, eposta ya da sosyal medya üzerinden) ve yönlendirmeler almaktadır.
5	Direktifsiz Uzaktan İletişim	Düşük Düzeyde	Saldırgan uzaktan iletişim kurmaktadır ancak herhangi bir yönlendirme almamaktadır.
6	Sempati, temassız		Saldırgan propagandaya maruz kalma süreci vasıtasıyla gruba ideolojik desteğini sunmaktadır.

Türkiye'ye yönelik saldırıları bahse konu sınıflandırma çerçevesinde analiz ettiğimizde (Tablo 2), gerçekleşen terör eylemlerinin IŞİD tarafından gerçekleştirildiğine ve terör örgütünün üst düzey liderliğinin dahilinin olduğuna dair hukuki kanıtlar olmadığını belirtmek gerekir. Bununla birlikte, Türkiye'nin algıladığı tehdit seviyesi Batılı müttefiklerine nazaran daha yüksektir. Tablo-2'de yer alan Türkiye'de gerçekleştirilen terör eylemlerini incelediğimizde tablodaki ilk saldırıyı Batı'ya doğru geri dönmek

üzere yola çıkan üç YTS'nin gerçekleştirdiğini görüyoruz. Bu saldırı Tablo-1'deki sınıflandırmaya göre tip 3'tür. İkinci saldırıyı ise ya bir IŞİD sempaticanı ya da bir YTS'nin eşi gerçekleştirmiştir, o nedenle de bu eylemin tip 4 olduğunu söyleyebiliriz. Tablo-2'de görülen diğer üç saldırı kesinlikle ise tip 2 özellikleri gösteren saldırılardır. Tablo-1'deki sınıflandırma çerçevesinde saldırılarda örgütün dahiline baktığımızda ise, Türkiye'ye karşı gerçekleştirilen tüm eylemlerde örgütün 'yüksek düzeyde' katılımı

olduğu görülmektedir. Sonuç olarak, Türkiye’de YTS’lerin gerçekleştirdiği terör saldırılarında IŞİD örgütünün katılım yoğunluğunu göz önünde bulundurarak, Türkiye’nin IŞİD’e yönelik tehdit algısının Batı’ninkinden daha yüksek olduğunu söyleyebiliriz. Tablo-2’de yer alan son saldırı ise doğası gereği özel bir öneme sahiptir.

Bu saldırı sınırları korumakla görevli Türk Ordusu’na karşı gerçekleştirilmiş doğrudan bir saldırıdır ve Türkiye hemen misillemede bulunarak 5 saldırıyı öldürmüştür. Ayrıca, yanıt olarak, Türkiye hava üslerini açmasının yanı sıra hava saldırılarına da katılarak IŞİD Karşıtı Koalisyonu katkısını arttırmıştır.

Tablo 2. Türkiye’deki Terörist Saldırıları

Tarih	Yer	Vukuat	Kayıp	Eylemi İcra Eden	Eylemi İcra Edenin Statüsü	Tip
20 Mart 2014	Ulukışla, Niğde	Yol Kontrolü	3 ölü (1 Jandarma Astsubay, 1 Polis Memuru, 1 sivil) 8 yaralı (1 sivil, 7 Jandarma)	Cendrim Ramadasi (İsviçre Vatandaşı) Benyamin Xu (Almanya Vatandaşı) Muhammed Zakini (Makedonya Vatandaşı)	YTSler (geri dönenler, transit geçiş yaparken)	3
6 Ocak 2015	Sultanahmet, İstanbul	İntihar Saldırısı	1 Polis Memuru	Diana Ramazowa (Rusya Vatandaşı)	Uyuyan hücre ya da geri dönen bir YTS eşi	4
5 Haziran 2015	Diyarbakır	Seçim Kampanyası sırasında İntihar Saldırısı	4 sivil ölü 402 sivil yaralı	Orhan G. (Türkiye Vatandaşı)	YTS (geri dönen)	2
20 Haziran 2015	Suruç, Şanlıurfa	İntihar Saldırısı	32 sivil ölü 100+ sivil yaralı	Şeyh Abdurrahman Alagöz (Türkiye Vatandaşı)	YTS (geri dönen)	2
23 Temmuz 2015	Kilis	Sınırdaki Silahlı Çatışma	1 Askeri Kayıp	5 IŞİD Terörist Savaşçı	Terörist Savaşçı	2

Hegghammer ve Nesser'ın çalışması, Batı'yı hedef alan 9 amacına ulaşmış saldırı gerçekleştirildiğini gösterirken, Eylül 2015 itibarıyla, Türkiye'yi hedef alan amacına ulaşmış 5 saldırının gerçekleştirildiğini görmekteyiz. Sadece vaka sayısı bile, Türkiye'yi hedef alan terör eylemlerinin Batı dünyasına kıyasla daha fazla olduğunu ortaya çıkarmaktadır. Batı'da ve Türkiye'de gerçekleştirilen vakaların niteliksel karşılaştırmasına gelince, tipolojilere göre IŞİD'in lider kadrosunun dahlinin Batı'ya yönelik eylemlerde 'düşük' iken, Türkiye'ye yönelik eylemlerde 'yüksek' olduğu görülmektedir. Esasen, bu durum IŞİD'in stratejisine paraleldir; şöyle ki IŞİD'in temel stratejisi diğer Müslümanları IŞİD'in öncelikli hedefi şeklinde tanımlamakta ve bu 'yakın düşmanları' hedef almaktadır.

Batı'da ve Türkiye'de gerçekleştirilen IŞİD saldırıları karşılaştırıldığında, YTS'lerin ve seyahatlerinin Türkiye'ye yönelik büyük bir tehdit oluşturduğu görülmektedir. Türkiye'ye yönelik IŞİD tehdidinin

analizinin ardından, şimdi YTS'lerin seyahat sorununa yönelik Türkiye'nin pozisyonu konusunu açabiliriz. Başlangıçta belirtildiği üzere, bu çalışma YTS'lerin Türkiye üzerinden iki yönlü seyahatlerinin önlenmesi adına ortaya konan çabaların durumunu da tespit etmeyi amaçlamaktadır.

a. Yabancı Terörist Savaşçılara Yönelik Uluslararası Çabalarda Türkiye'nin Konumu

Daha önce bahsedildiği gibi, IŞİD karşıtı koalisyon, Terörle Mücadele Küresel Forumu (TMKF) ve BM TMK, IŞİD'in yanı sıra YTS'lere karşı uluslararası çabaların temel iskeletini oluşturmaktadır. Türkiye, IŞİD Karşıtı Koalisyonun bir üyesidir ve TMKF'nin eş başkanıdır. Bununla birlikte, Türkiye aktif bir şekilde bu oluşumlara katkıda bulunmaktadır. Türkiye yakın zamanda, IŞİD Karşıtı Koalisyon'a hava üslerini açmıştır ve ülkede neredeyse iki milyon sığınmacıya ev sahipliği yapmayı kapsayan insani operasyona ek olarak, IŞİD'e karşı sert güç önlemlerine de katkı sağlamaya başlamıştır.

Bu gelişme, Türkiye'nin güvenlik açıklarını yükseltmiş ve koalisyonun diğer üyeleri ile karşılaştırıldığında, terör eylemlerine hedef olma riskini en üst düzeye çıkarmıştır

Eş başkan olarak, Türkiye'nin TMKF'deki faaliyetleri dikkat çekicidir ve YTS'lerin seyahatlerini önlemek adına potansiyel YTS'lerin isimlerini içeren giriş yasağı listesinin oluşturulması ve radikalizm ile mücadele programları gibi, uluslararası işbirliğine dayanan bazı somut mekanizmaların kurulmasına öncülük etmiştir. Aynı zamanda, Birleşmiş Milletler'in bir üyesi olarak Türkiye, devlet ve toplumsal düzeylerde BM TMK'ya katkıları sunmaktadır. BM TMK'nın Mayıs 2015'de yayınlanan raporun, Türkiye'yi 'en çok etkilenen ülkelerden biri' olarak tanımlamış olduğunu hatırlatmak gerekir.

b. Çatışma Bölgesine Doğru Türkiye üzerinden Yabancı Terörist Savaşçı Seyahatleri ile Mücadele

YTS'lerin Türkiye üzerinden gerçekleştirdikleri seyahatleri

önlemek, Türkiye'nin önceliklerinden biridir. Bu politika-nın iki ayağı vardır: çok taraflı uluslararası platformlar ve iki taraflı ilişkilerle inşa edilen uluslararası işbirliği yoluyla elde edilen bilgi paylaşımına dayalı Türkiye'ye girişi yasaklama listesi oluşturulması ve pasaport kontrol noktalarında kurulan Risk Analiz Birimleri.

Türkiye düzenli olarak, YTS'lerin Türkiye'ye seyahatlerini engellemek adına politikasının birinci ayağı olan güvenilir bir giriş yasağı listesinin oluşturulması için bilgi paylaşımı konusundaki gerekliliği uluslararası platformlarda dile getirmektedir. 2178 sayılı BMGK kararı giriş yasağı listesinin etkinleşmesine yönelik çalışmaların hızlanması için bir zemin oluşturmuştur. Buna rağmen liste arzulan seviyenin gerisindedir. ORSAM'ın konuya ilişkin hazırladığı bir önceki raporda giriş yasağı listesinin Şubat 2015 tarihine ait verileri yayınlanmıştı. Giriş yasağı listesinin Eylül 2015 tarihine dair güncellemeleri ile önceki rakamlarını mukayese ettiğimizde dönem içerisinde

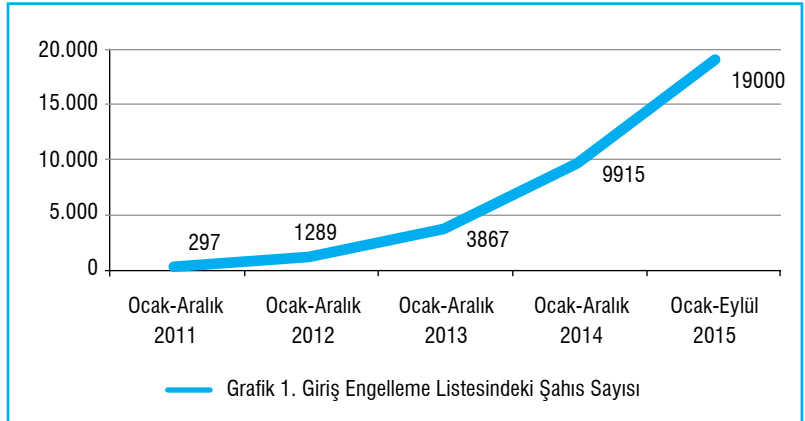
Şimdiye kadar, IŞİD Türkiye'ye karşı beş saldırı gerçekleştirmiştir. Bu beş saldırıdan üçünü çatışma bölgesinden geri dönenler gerçekleştirmiştir.

uluslararası işbirliğinde kaydedilen ilerlemenin analizini yapmak mümkündür.

Ocak 2015'te giriş yasağı listesinde yer alan kişi sayısı 9,915 iken, Eylül 2015 itibari ile bu sayı neredeyse 19,000'e ulaşmıştır ve bu artış bize uluslararası işbirliğinin bugüne kadar ilerlemiş olduğunu göstermektedir (Grafik 1). Geçmiş yıllarla kıyaslandığında, uluslararası toplumun farkındalığının arttığını söylemek mümkündür. Uluslararası işbirliğinde kaydedilen ivme memnuniyet vericidir, fakat grafik aynı

zamanda geçmişteki yetersizliğin, yani çatışma bölgesindeki YTS'lerin sayısının 30,000'e kadar yükselmesinin nedenini de bir anlamda açıklamaktadır. Bu noktada, Türkiye veya diğer komşu ülkeler üzerinden her bir Yabancı Terörist Savaşçı seyahatinin aslında uluslararası işbirliğinin bilgi paylaşımı konusunda yabancı terörist savaşçı sayısı kadar yaşanan başarısızlığı ifade etmektedir. Öte yandan, giriş yasağı listesinde yer alan kişi sayısının artması, YTS seyahatlerinin önlenmesindeki başarı olasılığını yükseltmektedir.

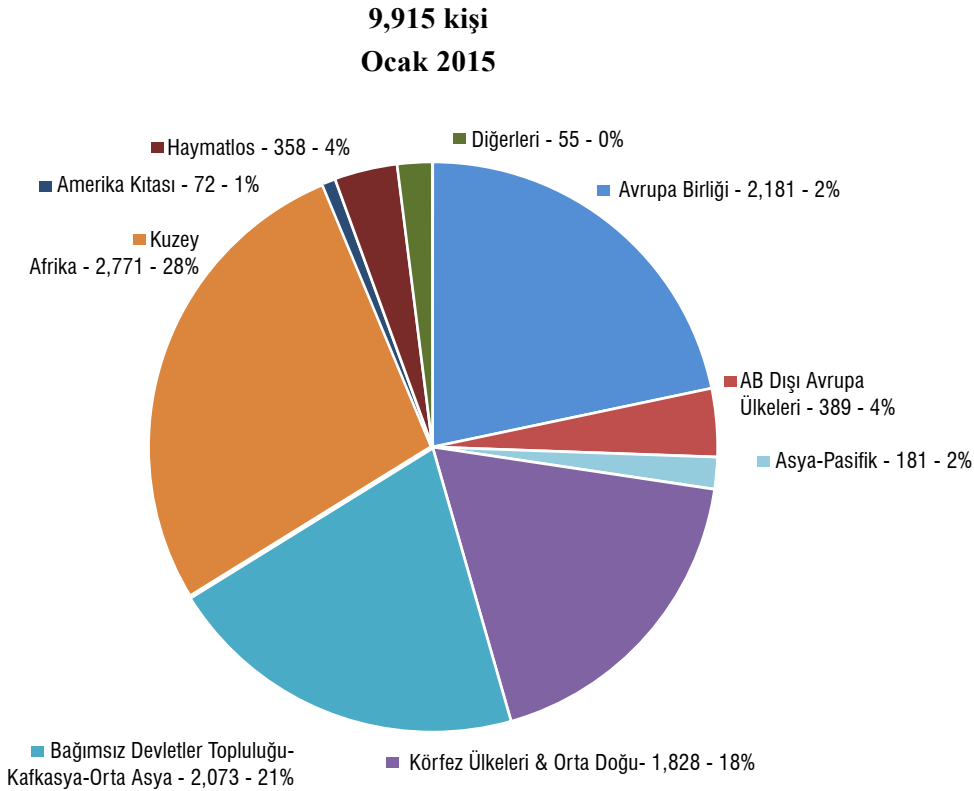
Grafik 1. Giriş Engelleme Listesindeki Şahıs Sayısı



Mevcut veri ile giriş yasağı listesinin Ocak 2015 ve Eylül 2015 rakamlarını karşılaştırabilme imkanına sahibiz (Grafik 2). Bu karşılaştırma bölgelere göre bilgi paylaşımı konusunda kaydedilen ilerlemeyi analiz etme olanağını sağlamaktadır (Grafik 3).⁵ Karşılaştırma

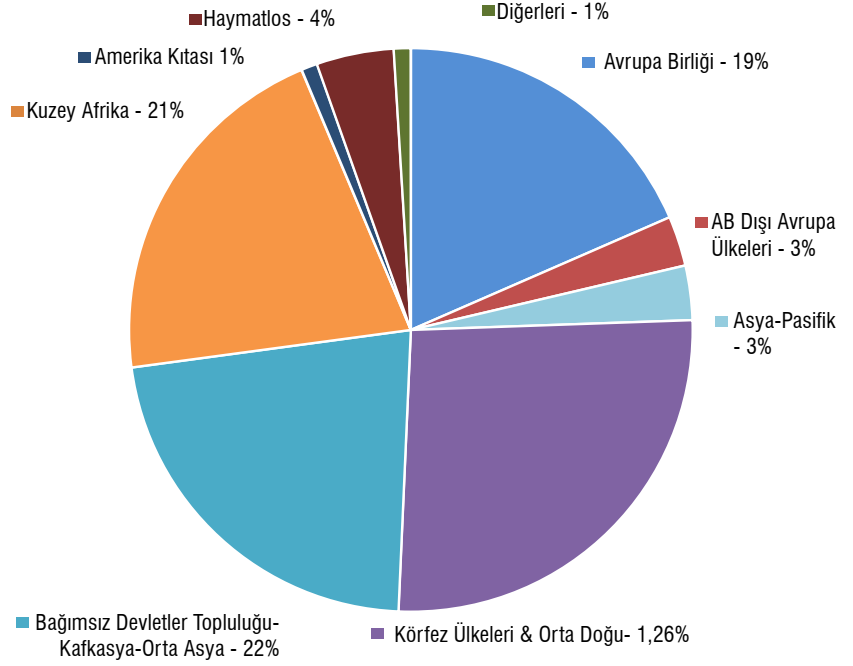
Körfez ve Ortadoğu ülkelerinin 2015 yılının ilk üç çeyreğinde bilgi paylaşımını önemli ölçüde arttırdığını göstermektedir. Kuşkusuz bu bölgelerin potansiyeli göz önünde bulundurulduğunda bahse konu artış önemli bir gelişmedir.

Grafik 2. Giriş Yasağı Listesi (Bölgelere Göre Dağılım- 2011'den itibaren)

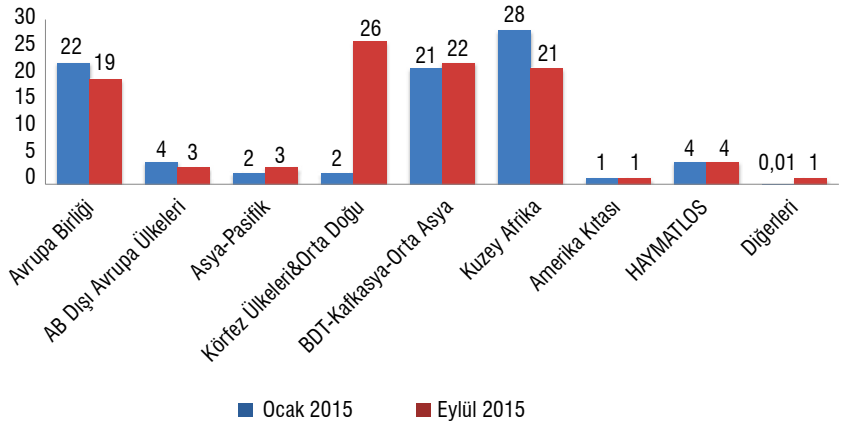


YABANCI TERÖRİST SAVAŞÇILAR VE TÜRKİYE: BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GÜVENLİK KONSEYİ'NİN 2178 SAYILI KARARI ALMASININ İLK YILINA DAİR DEĞERLENDİRME

19,000 kişi
Eylül 2015



Grafik 3. Ocak 2015 ve Eylül 2015 Tarihleri Arasındaki Giriş Yasağı Listesinin İstatistiklerinin Karşılaştırılması (yüzdeler)



Risk Analizi Birimlerine gelince, bu birimler Ocak 2015'e kadar 1,400 şahıs ile görüşme gerçekleştirmiş ve bunlardan 344'ünü kabul edilemez olarak nitelemişlerdi. Eylül 2015'te bu rakamlar sırası ile 4,156 ve 1,109'a yükselmiştir. Bu çerçevede, Risk Analizi Birimlerinin gözle görülür biçimde işlevini yerine getirdiğini, etkili bir mekanizma olduğunu ve giriş yasağı listesindeki eksikliklerin giderilmesinde yenilikçi bir araç olduğunu belirtmek gerekir.

c. Yabancı Terörist Savaşçıların Çatışma Bölgesinden Geri Dönüşlerinde Türkiye Üzerinden Geçişleriyle Mücadele

Türkiye üzerinden YTS'lerin seyahatlerinin bir diğer ayağı ise YTS'lerin çatışma bölgesinden geri dönüşlerindeki geçişi meselesidir. Bu istikamette geçişleri analiz edebilmek için Türkiye'nin Suriye ve Irak ile olan sınırlarının güvenliğini arttırma çabasını incelemek gerekir. Konuyla ilgili hâkim söylem, sınırların geçişken olduğudur. Fakat bu

konuda ciddi bir analiz yapıldığında, birkaç noktanın dikkate alınması gerekmektedir. Türkiye'nin Suriye sınırındaki yasadışı geçişler ve kaçakçılık faaliyetleri, tarihsel bir gerçek olarak karşımızda durmaktadır. Dahası, Osmanlı İmparatorluğu'nun parçalanma sürecinde, yani 20. yüzyılın ilk çeyreğinde yapay sınırlar, aşiretleri ve kasabaları birbirinden suni bir şekilde ayırmıştır. Bu nedenle, sınırlardan yasa dışı geçişlerin varlığı tabii bir durumdur ki bu geçişleri önlemek ve kontrol etmek suni sınırlar nedeniyle geleneksel olarak oldukça sorunludur. Öte yandan, yaklaşık 2 milyon sığınmacı kabul ederek gerçekleştirdiği insani operasyon gereği, Türkiye'nin bahse konu sınırlarını tamamen kapatmamış olması da sorunu karmaşıklştırmaktadır.⁶

3497 sayılı yasa gereği Türkiye'nin kara sınırlarının korunması sorumluluğunun emanet edildiği Türk Silahlı Kuvvetleri, Temmuz 2015 tarihinde Türkiye'nin Suriye sınırındaki kontrolü arttırmak için alınan önlemler konusunda ilk defa ayrıntılı veriler

yayınladı.⁷ Aslında, bu veriler tüm yasadışı sınır ihlallerinin tamamen engellendiğini ifade etmemektedir. Ancak, YTS'lerin ülke üzerinden geçişlerinin engellenmesi hususunda Türkiye'nin ortaya koyduğu çabaların kapsamını analiz etmemize yardımcı olma kapasitesine sahiptir. Türk Kara Kuvvetleri bölgeye askeri birliklerini konuşlandırmış ve Suriye sınırı boyunca envanterindeki İnsansız Hava Araçları/İnsansız

Keşif Uçakları'nın çoğunu kullanmaktadır. Bunların yanı sıra, fiziki güvenlik önlemleri kapsamında, Türk Ordusu, Suriye sınırı boyunca 363 km hendek, 90 km dikenli tel, 68 km toprak bloğu ve 7 km duvar, 1,210 km yolu inşa etmiş ve 270 km yolu ışıklandırmıştır. Aktarılan bilgilere göre, Türkiye'nin çabalarının yanı sıra, sınırda yaşanan hadiseler de Suriye'deki iç savaşın başından itibaren artmaktadır (Tablo 3).

Tablo 3. Yıllara Göre Türkiye-Suriye Sınırında Yaşanan Hadiseler

Yıllar	Yasadışı Yurda Giriş Teşebbüsü	Yasadışı Yurttan Çıkış Teşebbüsü	Kaçakçılık	Sınır Hadisesi (Toplam)
2011	181	83	1,545	1,809
2012	1,596	470	2,915	4,981
2013	4,583	1,486	5,736	11,805
2014	5,450	853	2,863	15,667
2015 (Ocak-Haziran)	7,278	690	2,687	13,938
TOPLAM	19,088	3,582	15,746	48,200

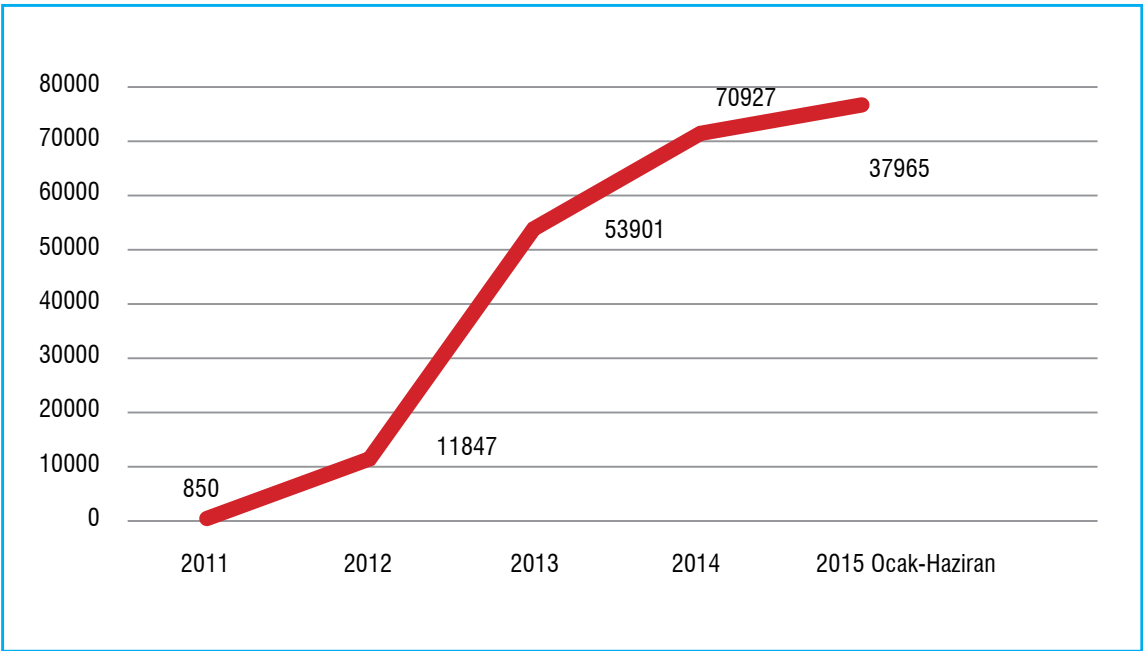
Sınırdaki yaşanan hadiselerin yüksek olması, daha fazla sayıda kişinin sınırı geçtiğine işaret etmektedir. Türkiye yetkililerinin sınır geçirgenliğini azaltmak adına hendek, dikenli tel,

toprak bloklar, aydınlatmalar ve yol inşa etmesinin yansıması olarak, yasadışı sınır geçişine teşebbüs ederken yakalanan şahıs sayısı artmaktadır. Dolayısıyla, yıllara göre yakalanan

şahıs sayısında bir artış söz konusudur (Grafik 4). Temmuz 2015 itibariyle, yakalanan şahısların toplamı sığınmacıların yüzde 10'nuna eşittir; bu sayı 2011 yılından bu yana 175,120'ye ulaşmıştır. Bu şahısların tamamı YTS değildir; çoğu sınırı geçmeye çalışan sıradan sığınmacı, kaçakçı veya diğerleridir. Bununla birlikte, bu rakamlar bize YTS olgusu ile ilgili bir şeyler ifade etmektedir. İyimser bir bakış açısıyla,

yakalanan her şahıs potansiyel YTS geçişinin engellenmesi konusunda atılan bir başka adım anlamına gelmektedir. Kötümser bir bakış açısıyla, bir kısmı potansiyel olarak YTS olan daha fazla şahıs, yasadışı yollardan sınırı geçmeye teşebbüs etmektedir. Bir başka deyişle, genel anlamda, sınır geçişleri sorununun çözülmesi daha fazla çaba gerektirmektedir.

Grafik 4. Yıllara Göre Yakalanan Kişi Sayısı



Sonuç

Yabancı Terörist Savaşçı seyahatleri sorununda Türkiye büyük ölçüde uluslararası sistemin bir anlamda nihai kullanıcısıdır ve elbette geçişlerin engellenmesi konusundaki her başarısızlık Türkiye'nin güvenliğine yönelik yeni bir tehdittir. Türkiye, Suriye ve Irak'taki YTS'leri, şiddet kullanan aşırı unsurları ve terör örgütlerini yüksek derecede tehdit olarak algılamaktadır. YTS'ler vatan-daşı oldukları devletlere, geçiş yaptıkları devletlere, çatışmalara dahil oldukları devletlere ve bunların yanı sıra komşu coğrafyalara yönelik giderek büyüyen bir oranda tehdit teşkil etmektedir. Türkiye, tüm bu kategorilere girmektedir. Eylül 2015 itibarıyla, IŞİD'in Türkiye'ye yönelik müdahil olduğu beş terörist eylem neticesinde 41 kişi hayatını kaybetmiş ve 510'dan fazla kişi yaralanmıştır. Bu kayıplar Türkiye'nin tehdit algılaması düzeyini göstermektedir.

BMGK 2178 sayılı karar ile IŞİD, el-Nusra Cephesi ve benzeri terör örgütlerinin

YTS'lerini yasadışı ilan etmiş ve onlara karşı tedbirler alınmasını salık vermiştir. Ancak, Suriye ve Irak'ta IŞİD, el-Nusra Cephesi ve benzeri terör örgütleri ile savaşmak için diğer terör örgütlerine katılan "yabancı savaşçılar" da bulunmaktadır.⁸ Kuşkusuz, bu savaşçılar güvenlik kurumları için karışıklık yaratmaktadır ve YTS'lere karşı oluşturulan uluslararası sistemde başka bir açığı oluşturmaktadır.

Sonuç olarak Türkiye YTS seyahatleriyle iki boyutta mücadele vermektedir: kaynak ülkelerden çatışma bölgesine ve çatışma bölgesinden kaynak ülkelere Türkiye üzerinden geçişler. YTS'lerin engellenmesi adına giriş yasağı listesi ve Risk Analiz Birimi gibi mekanizmalar temelde uluslararası işbirliğine, yani bilgi paylaşımına dayanmaktadır. BMGK 2178 sayılı kararında belirtilen uluslararası toplumun beklentilerini gerçekleştirmek için pek yeterli olmasa dahi güncel veriler halihazırdaki uluslararası işbirliğinin giderek geliştiğini göstermektedir.

SONNOTLAR

- 1 BM TMK'nın YTS'ler ile ilgili raporlarının tamamı için: <http://www.un.org/en/sc/ctc/resources/>
- 2 Raporun tamamı için: http://www.un.org/en/sc/ctc/docs/2015/N1514129_EN.pdf
- 3 Haldun Yalçınkaya, "Yabancı Terörist Savaşçılara Karşı Uluslararası İşbirliği: Türkiye'nin Tecrübesi," *ORSAM Bölgesel Gelişmeler Değerlendirmesi No.22*, Şubat 2015, http://www.orsam.org.tr/tr/uploads/Yazilar/Dosyalar/201533_policybrief22tur.pdf
- 4 Thomas Hegghammer and Peter Nesser, "Assessing Islamic State's Commitment to Attacking the West," *Perspectives on Terrorism*, Cilt:9, Sayı: 4, Ağustos 2015, sf.14-30.
- 5 Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı ile Ekim 2015'de gerçekleştirilen röportaj.
- 6 Murat Yeşiltaş, "İç Savaşa Komşu Olmak: Türkiye'nin Suriye Sınır Güvenliği Siyaseti," *SETA Analiz*, No. 136, Ağustos 2015. http://file.setav.org/Files/Pdf/20150827110513_sinir-guvenligi.pdf
- 7 "Suriye Sınırında Tedbirler Artırıldı," *Anadolu Ajansı*, 22 July 2015, <http://www.aa.com.tr/tr/turkiye/suriye-sinirinda-tedbirler-arttirildi/23734>
- 8 Adam Rawnsley, "Meet the Americans Flocking to Iraq and Syria to Fight the Islamic State," *Foreign Policy*, 26 Ağustos 2015, <https://foreignpolicy.com/2015/08/26/meet-the-americans-flocking-to-iraq-and-syria-to-fight-the-islamic-state/>

ORSAM, Ortadoğu konusunda faaliyet gösteren tarafsız bir düşünce kuruluşudur. ORSAM Ortadoğu ile ilgili bilgi kaynaklarını çeşitlendirmeyi ve bölge uzmanlarının düşüncelerini Türk akademik ve siyasi çevrelere doğrudan yansıtılabilmeyi hedeflemektedir. Bu amaçlar doğrultusunda ORSAM, Ortadoğu ülkelerindeki devlet adamlarının, bürokratların, akademisyenlerin, stratejistlerin, gazetecilerin, işadamlarının ve sivil toplum kuruluşları temsilcilerinin Türkiye'de konuk edilmesini kolaylaştırarak, yerel perspektiflerin güçlü yayın yelpazesıyla gerek Türkiye gerek dünya kamuoyuyla paylaşılmasını sağlamaktadır. ORSAM yayın yelpazesi içinde kitap, rapor, bülten, politika notu, konferans tutanağı ve ORSAM dergileri *Ortadoğu Analiz* ve *Ortadoğu Etütleri* bulunmaktadır.

©Bu metnin içeriğinin telif hakları ORSAM'a ait olup, 5846 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu uyarınca kaynak gösterilerek kısmen yapılacak makul alıntılar ve yararlanma dışında, hiçbir şekilde önceden izin alınmaksızın kullanılamaz, yeniden yayımlanamaz. Bu raporda yer alan değerlendirmeler yazarına aittir. ORSAM'ın kurumsal görüşünü yansıtmamaktadır.



Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi (ORSAM)
Süleyman Nazif Sokak No: 12-B Çankaya / Ankara
Tel: 0 (312) 430 26 09 Fax: 0 (312) 430 39 48
www.orsam.org.tr