



T.C.

ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

**BELEDİYELERİN GÖÇ VE GÖÇMEN POLİTİKALARI:
GAZİANTEP VE HATAY BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ
ÖRNEĞİ
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

MERVE BAY

Tez Danışmanı

DOÇ. DR. FİLİZ TUFAN EMİNİ KURTULUŞ

ÇANAKKALE – 2023



T.C.
ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

Merve BAY tarafından Doç. Dr. Filiz Tufan Emni Kurtuluş yönetiminde hazırlanan ve **28/04/2023** tarihinde aşağıdaki jüri karşısında sunulan “Belediyelerin Göç ve Göçmen Politikaları: Gaziantep ve Hatay Büyükşehir Belediyeleri Örneği” başlıklı çalışma, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı’nda **YÜKSEK LİSANS TEZİ** olarak oy çokluğu ile kabul edilmiştir.

Jüri Üyeleri

İmza

Doç. Dr. Filiz Tufan Emni Kurtuluş

.....

Dr. Öğr. Üyesi Nihal Eminoğlu

.....

Dr. Öğr. N. Işıl Çetinkaya İstikbal

.....

Tez No : 10551892

Tez Savunma Tarihi : 28/04/2023

.....
İSİM SOYİSMİ

Enstitü Müdürü

.././20..

ETİK BEYAN

Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Tez Yazım Kuralları'na uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada; tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi, kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı, bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu, bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi taahhüt ve beyan ederim.

(İmza)

Merve BAY

20/04/2023

TEŞEKKÜR

Bu tezin gerçekleştirilmesinde, çalışmam boyunca benden bir an olsun yardımlarını esirgemeyen saygı değer danışman hocam Doç. Dr. Filiz Tufan Emini Kurtuluş, tüm bölüm hocalarım, çalışma süresince tüm zorlukları benimle göğüsleyen canım arkadaşım Neslihan Aslan ve hayatımın her evresinde bana destek olan değerli aileme ve sonsuz teőekkürlerimi sunarım.

Merve BAY

anakkale, Nisan 2023

ÖZET

BELEDİYELERİN GÖÇ VE GÖÇMEN POLİTİKALARI: GAZİANTEP VE HATAY BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ ÖRNEĞİ

Merve BAY

Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans

Danışman: Doç. Dr. Filiz Tufan Emini Kurtuluş

01/04/2023

Göç, bir ülkenin gelişimine etki eden aynı zamanda yönetilmesi zorunlu çok boyutluluğu oluşturmuştur. Bu bağlamda etkin bir yönetimin söz konusu olabilmesi için Merkezi Yönetim dışındaki paydaşların bu sürece dâhil olması göçün karmaşıklığının etkin bir şekilde yürütülmesinde önem teşkil etmektedir. Yerel Yönetim kavramı; ulus sınırları içindeki topluluklarda yaşayan insanların bireysel ve toplumsal ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuş olan ve aynı zamanda hukuk düzeniyle oluşturulmuş anayasal kuruluşları ifade etmektedir. Bu çalışmada sınır belediyeleri olan Gaziantep ve Hatay Büyükşehir Belediyeleri'nin göçmenlere yönelik hizmet üretimleri ele alınmış, bu hizmetlerin nitelikleri araştırılmış ve geliştirebilir olasılıkları incelenmiştir.

Göç ve yerel yönetimler teması başlığı altında detaylı olarak incelemelerin yapıldığı bu çalışma, dört bölümden oluşmaktadır. “Göç” ve “yerel yönetimler” ana tema ışığında oluşturulan kavramsal ve kuramsal çerçevede geniş perspektiften ele alınmıştır. Araştırmanın son bölümünde ise; yöntem, amaç, önem ve araştırmanın evreni ve sınırlılıklarına yer verilmiştir. Nitel veri analizi yöntemi kullanılarak Gaziantep ve Hatay Büyükşehir Belediyeleri'nin 2015-2019 ve 2020-2024 yılları stratejik planları ile 2019 ve 2020 yılları faaliyet raporları incelenmiştir. Bu incelemeler doğrultusunda ise, konum itibarıyla birbirine yakın olan iki sınır belediyesinin uyguladığı politikaların birbirinden farklılaştığı sonucuna

varılmıştır. Bu farklılaşmanın amaçları arasında idari ve mali boşluklar yer alıyor olsa da ortak payda olarak belirlenen bütünüşme kavramı her iki belediyenin de önemli bir konusunu oluşturmuştur.

Anahtar Kelimeler: Göç, Göçmen, Yerel Yönetimler, Hatay, Gaziantep



ABSTRACT

MIGRATION AND IMMIGRATION POLICIES OF MUNICIPALITIES: EXAMPLE OF GAZIANTEP AND HATAY METROPOLITAN MUNICIPALITIES

Merve BAY

ÇanakkaleOnsekiz Mart University

School of Graduate Studies

Master of Science Thesis in Public Administration

Advisor: Doç. Dr. Filiz Tufan Emini Kurtuluş

Migration has created a multidimensionality that has to be managed at the same time that affects the development of a country. In this context, in order for an effective management to be in question, the involvement of stakeholders other than the Central Government in this process is important in effectively executing the complexity of migration. The concept of local government; It refers to the constitutional institutions established to meet the individual and social needs of the people living in communities within the borders of the nation and at the same time formed by the legal order. In this study, the service productions of Gaziantep and Hatay Metropolitan Municipalities, which are border municipalities, for immigrants, the qualities of these services are investigated and their possibilities for improvement are examined.

This study, in which detailed examinations are made under the title of migration and local governments, consists of four parts. "Migration" and "local governments" are discussed from a broad perspective in the conceptual and theoretical framework created in the light of the main theme. In the last part of the research; method, purpose, importance and the universe and limitations of the research are given. Using the qualitative data analysis method, the strategic plans of Gaziantep and Hatay Metropolitan Municipalities for the years 2015-2019 and 2020-2024 and the activity reports for the years 2019 and 2020 were examined. In line with these examinations, it has been concluded that the policies implemented by the two border municipalities, which are close to each other in terms of location, differ from each other. Although there are administrative and financial gaps among the aims of this differentiation, the

concept of integration, which is determined as the common denominator, has formed an important issue for both municipalities.

Keywords: Migration, Migrants, Local Administrations, Hatay, Gaziantep



İÇİNDEKİLER

	Sayfa No
JÜRİ ONAY SAYFASI.....	i
ETİK BEYAN.....	ii
TEŞEKKÜR.....	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	v
İÇİNDEKİLER	vi
SİMGELER ve KISALTMALAR.....	xi
TABLolar DİZİNİ.....	xii
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	xiii

BİRİNCİ BÖLÜM

GİRİŞ

	1
1.1. Göç ve Göçmen Kavramı	3
1.2. Mülteci ve Sığınmacı Kavramları	5
1.3. Şartlı Mülteci-İkincil Koruma ve Geçici Koruma Statüsü Kavramları	6
1.4. Göç Tipolojileri	9
1.4.1. İrade Esasına Göre Göçler	9
Gönüllü Göç	9
Zorunlu Göç	10
1.4.2. Yerleşme Esasına Göre Göçler	10
Geçici ve Kalıcı Göç	11

Transit Göç	11
1.4.3. Yoğunluk Esasına Göre Göçler	12
Bireysel ve Kitlesele Göç	12
1.4.4. Mesafesine Göre Göçler	13
İç (Ulusal) ve Dış (Uluslararası) Göç	13
Düzenli ve Düzensiz Göç	14
1.5. Göç Kuramları	15
1.5.1. Klasik Göç Kuramları	16
1.5.2. Yeni Göç Kuramları	20
1.6. Göçün Nedenleri	24
1.6.1. Politik Nedenler	24
1.6.2. Ekonomik Nedenler	25
1.6.3. Çevresel Nedenler	26
1.6.4. Sosyal Nedenler	27
1.7. Göçün Sonuçları	28
İKİNCİ BÖLÜM	
GÖÇ YÖNETİMİ VE POLİTİKASI	
2.1. Göç Yönetimi ve Politikası Kavramı	30
2.2. Türkiye’de Uluslararası Göç Yönetimi	32
2.2.1. Birinci Dönem: Osmanlı Devleti Uluslararası Göç Yönetimi	33
Muhacirun Komisyonu	35
Muhacirun İdaresi ve İdare-i Umumiye-i Muhacirun Komisyonu	35
Umum Muhacirin Komisyonu ve Muhacirin Komisyon-u Alisi	36
Muhacirin-i İslamiyye Komisyonu ve İskân-ı Muhacirin Nizamnamesi	37

2.2.2.	İkinci Dönem: Türkiye Cumhuriyeti Uluslararası Göç Yönetimi	39
2.3.	Göç Yönetiminde Etkili Kurum ve Kuruluşlar	46
2.3.1.	Uluslararası Aktörler	47
	UNHCR (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği)	48
	IOM (Uluslararası Göç Örgütü)	49
	ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü)	50
	Mülteci-Der (Mültecilerle Dayanışma Derneği)	51
2.3.2	Ulusal Aktörler	51
	GİGM (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü)...	52
	AFAD (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı)	55
	Kızılay	57
	Yerel Yönetimler	59
2.4.	Yerel Yönetim Kavramı	61
2.5.	Yerel Yönetimlerin Tarihsel Kökeni	62
2.5.1.	Cumhuriyet Öncesi Dönem	63
2.5.2.	Cumhuriyet Dönemi	65
2.6.	Yerel Yönetimlerin Sosyal Belediyecilik Anlayışı	66
2.6.1.	Sosyal Belediyeciliğin Tanımı ve Konusu	66
2.7.	Göç ve Yerel Yönetimler İlişkisi	69
2.8.	Göç Yönetiminde Yerel Yönetimlerin İdari Statüsü	71
2.8.1.	5393 Sayılı Belediye Kanunu	71
2.8.2.	5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu	73

2.8.3.	Göç Yönetiminde Belediyelerin İşbirliği İçinde Olduğu Kurum ve Kuruluşlar	74
2.9.	Belediyelerin Son Dönem Göçüne Karşı Tutumları	77
2.10.	Yerel Yönetimlerin Göç Yönetim ve Politikaları	80
2.10.1.	Kent Yaşamına Uyuma Dair Çalışmalar	81
2.10.2.	Ekonomik Uyuma Dair Çalışmalar	84
2.10.3.	Eğitim Üzerine Çalışmalar	86
2.10.4.	Sosyokültürel Uyuma Dair Çalışmalar	89
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM		
GÖÇÜN YEREL YÖNETİMLERE YANSIMASI: GAZİANTEP VE HATAY BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ ÜZERİNE ARAŞTIRMA		
3.1.	Araştırmanın Önemi	92
3.2.	Araştırmanın Amacı	92
3.3.	Araştırmanın Evreni ve Sınırlılıkları	93
3.4.	Araştırma Problemi ve Teorisi	94
3.5.	Araştırmanın Yöntemi	94
3.6.	Araştırmanın Alanı ve Planı	95
3.7.	Gaziantep İli Hakkında Temel Bilgiler	95
3.7.1.	Demografik Özellikleri	96
3.7.2.	Coğrafi Konumu ve Tarihsel Yapısı	96
3.7.3.	Kültürel ve Toplumsal Yapısı	98
3.7.4.	İşgücü ve Ekonomik Koşulları	98
3.7.5.	Kentin Kısa Göç Tarihi	99
3.8.	Hatay İli Hakkında Temel Bilgiler	99

3.8.1.	Demografik Özellikler	100
3.8.2.	Coğrafi Konumu ve Tarihsel Yapısı	100
3.8.3.	Kültürel ve Toplumsal Yapısı	101
3.8.4.	İşgücü ve Ekonomik Koşulları	102
3.8.5.	Kentin Kısa Göç Tarihi	103
3.9.	Önceki Çalışmalar	103
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM		
BULGULAR		105
4.1.	Barınma ve Konut İhtiyacı Üzerine Çalışmalar	108
4.2.	Sosyal ve Kültürel Uyuma Dair Çalışmalar	110
4.3.	Ekonomik Uyuma Dair Çalışmalar	117
4.4.	Kent Yaşamına Uyuma Dair Çalışmalar	121
	Kod Bulutu	125
	İki Vaka Analizi	126
BEŞİNCİ BÖLÜM		
SONUÇ		127
KAYNAKÇA		136
ÖZGEÇMİŞ		152

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
AFAD	Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı,
BM	Birleşmiş Milletler Türkiye
FAO	Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Fonu
GİGM	Göç İdaresi Genel Müdürlüğü
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
IOM	Uluslararası Göç Örgütü
TAMEB	Türk-Alman İşbirliğinde Mesleki Beceri Geliştirme
UNFPA	Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu
UNHCR	Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
UNIC	Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi
UNICEF	Birleşmiş Milletler Çocuk Fonu
UNIDO	Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Örgütü
WHO	Dünya Sağlık Örgütü
YUKK	Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

TABLULAR DİZİNİ

Tablo No	Tablo Adı	Sayfa No
Tablo 1	Barınma/Konut İhtiyacı Üzerine Çalışmalar Teması İfade Yoğunluğu Tablosu	110
Tablo 2	Sosyal ve Kültürel Uyuma Dair Çalışmalar Teması İfade Yoğunluğu Tablosu	116
Tablo 3	Ekonomik Uyuma Dair Çalışmalar Teması İfade Yoğunluğu Tablosu	120
Tablo 4	Kent Yaşamına Uyuma Dair Teması İfade Yoğunluğu Tablosu	124

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil No	Şekil Adı	Sayfa No
Şekil 1	GİGM Teşkilat Şeması	53
Şekil 2	AFAD Teşkilat Şeması	56
Şekil 3	KIZILAY Kart Gıda Programı	58
Şekil 4	Barınma/Konut İhtiyacı Üzerine Çalışmalar	105
Şekil 5	Sosyal ve Kültürel Uyuma Dair Çalışmalar	106
Şekil 6	Ekonomik Uyuma Dair Çalışmalar	107
Şekil 7	Kent Yaşamına Uyuma Dair Çalışmalar	107
Şekil 8	Hatay–Gaziantep Stratejik Planları 2019-2024 Temalar Modeli	108
Şekil 9	Barınma/Konut İhtiyacı Üzerine Çalışmalar Temasına Ait Kod Alt Modeli	109
Şekil 10	Sosyal Ve Kültürel Uyuma Dair Çalışmalar Temasına Ait Kod Alt Modeli	111
Şekil 11	Ekonomik Uyuma Dair Çalışmalar Temasına Ait Kod Alt Modeli	117
Şekil 12	Kent Yaşamına Uyuma Dair Çalışmalar Temasına Ait Kod Alt Modeli	121
Şekil 13	Kod Bulutu	125
Şekil 14	İki Vaka Analizi	126

BİRİNCİ BÖLÜM

GİRİŞ

Tarihsel süreçler boyunca süregelen göç olgusu yaşamın her döngüsünde hayatımızın olağan bir parçası olmuştur. Nedenleri ve sonuçları ele alındığında yaşamımızın her alanına etki etmekte olan göçlerin yalnızca coğrafi yer değişikliği, nüfustaki değişim olarak ifade edilemiyor olması göçün karmaşık ve çok boyutlu olmasına örnek teşkil etmiştir. Türkiye, bulunduğu coğrafi konum sebebiyle göçler ülkesi olarak anılsa da son dönem oluşan göç dalgası tarihinde eşi benzeri görülmemiş niteliktedir. “Göç” ile “Yönetim” kavramları bu doğrultuda daha fazla ön plana çıkmış ve bu iki kavram bütüncül açıdan ilintili hale gelmiştir. Bu nedenle göç edilen bölgedeki kurumların bu süreci ne derece başarılı ve sistematik şekilde yönettiği konusu hem ülke gelişimi hem de göçmen hakları bakımından önem taşımaktadır. Hizmetleri halka sunmada en yakın birim olan ve göçmenlerin sosyal uyumu açısından en etkin kurumlardan biri olarak görülen yerel yönetimler, bu yönetim sürecinin önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Bu kapsamda Merkezi Yönetim dâhil olmak üzere ilgili paydaşlarla göçmenlerin ihtiyaçlarının giderilmesine katkıda bulunmuştur. Özellikle sosyal uyum açısından göçmenlerin entegrasyon sürecinde vakıflar, sosyal yardımlaşma kurumları ve yerel işbirliği yaptığı kurumlardan da aktif olarak destek almıştır. Bu gerçekleştirilen işbirlikleriyle hem daha aktif olarak süreci tasarlarken hem de bu entegrasyon sürecini hızlandırmıştır.

Bu çalışmada yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları bağlamında belediyelerin, göçmenlerin sosyal, kültürel ve ekonomik açıdan rollerinin saptanması ve subsidiarite ilkesi çerçevesinde uygulanabilirliği ele alınmıştır. Subsidiarite ilkesi hükümetler ve hükümete bağlı yetkililer tarafından alınacak olan tüm kararların, olanaklar dâhilinde yurttaşlara uyumlu ve yakın olmasını ifade etmektedir. Demografik dağılım yönünden bakıldığında ve özellikle son dönem göç politikaları esas alındığında göçmenlerin yoğun olarak yaşadığı yerler İstanbul, Şanlıurfa, Hatay, Gaziantep ve Adana’dır. Bu çalışma için söz konusu şehirlerden Hatay Büyükşehir Belediyesi ve Gaziantep Büyükşehir Belediyesi seçilmiştir. Bu şehirlerin seçilmesinin en önemli nedeni, her iki şehrin de jeopolitik konum ve kültürel yakınlık bakımından diğer şehirlerden farklı olmasıdır.

Çalışmanın arka planını oluşturmak amacıyla ilk olarak birinci bölümde göç kavramı tanımlanarak kavramlar arasındaki belirsizliğin giderilmesi amacıyla göçmen, mülteci ve sığınmacı kavramları detaylı olarak ele alınmıştır. Bunların yanı sıra göç olgusunun kavramsal çerçevesi çizilmiş ve kavram kuramsal olarak da detaylı bir şekilde açıklanmıştır.

Çalışmanın ikinci bölümünü oluşturan Göç Yönetimi ve Politikası başlığı altında ilk olarak genel bilgiler verilmiş, sonrasında uluslararası göç konusunda ülkemizde yapılan tüm çalışmalar ve bu çalışmaları yapan tüm kurumlar kronolojik olarak ele alınmıştır. Bunun yanında göç yönetimi konusunda ülkemizde faaliyet gösteren ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar hakkında detaylı bilgilendirme yapılmıştır. Göç politikaları yerel yönetimler bağlamında ele alınmıştır. Kavram teorik olarak açıklanmış, dönemler arası meydana gelen değişim ve gelişimler sıralanmıştır. Ayrıca yerel yönetim kavramının yasal açıdan açıklanması amacıyla belediyeleri kapsayan yasalara da değinilmiştir. Yine belediyelerin göç konusunda işbirliği yaptığı kurum ve kuruluşlar da bu bölümde yer almış ve göçmenler için yapılan uyum çalışmalarına yer verilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, bu araştırmanın önemi, amacı, teorisi, araştırma soruları, daha önce bu tez çalışmasına benzer yapılan çalışmalar detaylı olarak aktarılmıştır.

Çalışmanın dördüncü bölümünde, Gaziantep ve Hatay Büyükşehir Belediyeleri üzerine yapılan araştırma yer almıştır. Çalışma yalnızca Gaziantep ve Hatay Büyükşehir Belediyeleri'nin 2015-2019 ve 2020-2024 yılı stratejik planlarını ve 2019 yılı ve 2020 yılı faaliyet raporlarını kapsamaktadır. Yapılan araştırmanın sonucunda; elde edilen bulgular dört tema altında değerlendirilmiştir. Bu temalar barınma ve konut ihtiyacı üzerine çalışmalar, kültürel ve sosyal uyuma dair çalışmalar, ekonomik uyuma dair çalışmalar ve kent yaşamına uyuma dair çalışmalardır. Bu temalar ayrıca alt kodlarla detaylandırılmıştır.

Araştırmanın konusu yerel yönetimlerin belirtilen tarihler arasında göçmenlere verdiği bütün hizmetlerin karşılaştırılarak analiz edilmesi, ortaya çıkan sonuçların Covid-19 dönemindeki verilen hizmetlerle kendi içlerinde ve belirtilen belediyelerin hizmetlerinin karşılaştırılarak analiz yapılmasıdır. Bu karşılaştırmalar yapılırken araştırmanın sınırlılıklarında bulunan belediyelerin yayınlamış oldukları faaliyet raporları esas alınmıştır.

Geçmişten günümüze kadar süregelen göç olgusu, çeşitli sebeplere bağımlı olarak gönüllü ve zorunlu şekilde gerçekleşmektedir. Bu göçler ulusal sınırlar içerisinde yaşanabildiği gibi uluslararası bir boyutta da yaşanmaktadır. Göç, sosyal bilimler alanında kapsamı, ölçeği, karmaşıklığı, nedeni ve sonuçları bakımından neredeyse her alanı etkilemekte ve ilgilendirmektedir. Göçün bu karmaşık ve çok boyutlu yanını aktarabilmek için bu başlık altında göç ve göçmen kavramı, göç tipolojileri, göç kuramları, göçün nedenleri ve sonuçlarına değinilecektir.

1.1. Göç ve Göçmen Kavramı

Göç, sebepleri bakımından ekonomik, dini, kültürel veya siyasi olmak üzere geçmişten günümüze dek çok boyutlu ve karmaşık bir yapıda gerçekleşen yer değiştirme hareketidir. Temelinde sosyal bir olgu olan göç, kişilerin yaşamının ve toplumların yapısının değişmesine neden olmaktadır. En temel açıdan kitlesel veya bireysel olarak ayrıştırılan göçlerin en önemli özelliği coğrafi mekân değişikliğine yol açmasıdır. Aynı zamanda bu çok çeşitliliği ile etnolojiden sosyolojiye yerel yönetimlerden kentleşmeye dek birçok alanı da kapsamaktadır (Sürmeli, 2017: 275).

Göç, insanlık tarihi kadar eski bir geçmişe sahip olmakla birlikte tarih biliminin de önemli bir kaynağını oluşturmaktadır. Zira tarihi etkileyen önemli olayların göç olgusuyla gerçekleşmesi göçün etkisinin kanıtı olmaktadır. Örneğin, bilinen ilk kitlesel göç hareketlerinden biri olan “Kavimler Göçü” ile birlikte Roma İmparatorluğu yıkılışa geçmiş, Hunların Orta Asya’dan başlattıkları göç hareketi ile birlikte Germenler dalgalar halinde göç etmeye başlamıştır. Bu durum Avrupa haritasının yeniden şekillenmesini sağlamıştır (Kınık, 2011: 37).

Göç, yalnızca coğrafi açıdan yer değiştirme hareketi ya da belirli bir nüfus hareketliliği ile sınırlı olmamaktadır. Sosyal yapının bütünsel olarak etkilenmesini sağlamakta ve tanımlamada türlere ayrılan göçlerin etkileri göç edilen yerde farklı oranlarda seyretmektedir. Tarihin tüm dönemlerinde beliren göç olgusunun, günümüz şartlarında küreselleşme ile birlikte artış gösterdiği görülmüştür. Ulaşım imkânlarının artması, iletişim araçlarının gelişmesi bir

yerden bir yere yönelimi artırıcı etki göstermiş ve küresel ölçekte göçün boyutu uluslararası bir düzey kazanmıştır (Adıgüzel, 2016:2). İçerisinde olduğumuz çağı “göçler çağı” olarak tanımlayan Castles ve Miller’ın bu tanımlamasında artan küreselleşmenin etkisi büyük olmaktadır (Castles ve Miller, 2008: 7-8).

Göçler,menşei yer ile hedef yerin gelişmesinde de büyük rol oynamaktadır. Bu doğrultuda göç alan ve göç veren yerlerde bu gelişmeler birbirinin zıttı şekilde gerçekleşmektedir. Göç alan yerin nüfusunda artış meydana gelirken göç veren yerde azalış olmakta ve bu durum derinine inildiğinde cinsiyet, yaş, eğitim durumu gibi gruplandırmalara neden olmaktadır. Ayrıca ortaya çıkan bu değişimler toplumların yapısını, kültürünü, ekonomisini, politik süreçlerini göçü oluşturan kitleselliğe bağlı olarak etkilemektedir. Göç bu nedenle üzerinde durulması gereken aynı zamanda birçok alana etki edebilen bir sorundur (Akkayan,1979: 20).

Göç Terimleri Sözlüğüne (2009: 35) göre göç, ulus aşırı olmak suretiyle veya bir ülke sınırları içerisindeki nüfusun, herhangi bir ölçüye bağlı kalmaksızın yer değiştirmesi olarak tanımlanmaktadır. Bunun yanında Tekeli (2008: 18) göçü, belirli bir yerde ikamet eden bireylerin, kararları neticesinde hayatlarını başka bir yerde devam ettirme doğrultusunda gerçekleştirdikleri değişim veya mevcut yere eklenme dizisi olarak tanımlamaktadır.

Sosyolojik açıdan incelendiğinde göç, bireylerin, ailelerin veya grupların var olan statülerinden başka bir statüye doğru yönelimleri şeklinde tanımlanmaktadır. Bu tanımlama ışığında beliren göç sebebi istihdam imkânlarıdır. Bireylerin çalışma amacıyla gittikleri bölgede kamu hizmeti, piyasa şartları ve ücret düzeylerine etki etmesi, o bölgenin kalkınma ve gelişmesine etki etmektedir (Erkal, 1997: 223). Göç ile birlikte bulunulan veya yaşanılan sosyal çevreden ayrılma ve yeni bir sosyal çevreye yönelme durumu hâkim olmaktadır (Töre, 2016: 47).

Göç, bu tanımlamalar ışığında kapsamlı olarak ekonomik, siyasi, kültürel ve kişisel tecrübeleri bünyesinde barındıran süresi bakımından kısa veya uzun vadeli olarak gerçekleşebilen, kalıcı veya geçici olarak yerleşme durumu söz konusu olan nüfus hareketliliği veya yer değiştirme hareketi olarak tanımlanmaktadır. (Yalçın, 2004:12-13). Bununla birlikte göç, eski bir olgu olmasına karşın inceleme alanı olarak ancak yirminci yüzyıl başlarında

gündeme alınmıştır. Gündeme alınan mülteci çalışmaları konusu ile ilk kez yöntem ve uygulamalar belirlenmiş akabinde nüfus sayımları doğrultusunda bu süreç uygulama alanı bulmuştur (Barın, 2015: 13).

Göçmen kavramının literatürde evrensel açıdan kesin kabul görmüş bir tanımlaması bulunmasa da göçün öznesi olan kişi yani göç eden kişi olarak ifade edilmektedir. Ekonomik, sosyal, siyasal açıdan yaşam koşullarını iyileştirmek veya bireysel keyfi sebeplere dayandırılarak gerçekleştirilen göçlerde göçün öznesi olan kişi göçmen olarak tanımlanmaktadır. Bu doğrultuda “Birleşmiş Milletler, göçmen olma statüsünü göçün türlerine bağlı kalmaksızın kendi ülkesinin dışında başka bir ülkede bir yıldan fazla süreli olarak yaşayan kişi olarak açıklamaktadır” (Adıgüzel, 2016: 5). Genellikle ekonomik nedenler dolayısıyla gönüllü bir şekilde bulunduğu ülkesini terk eden, başka bir ülkeye yasal yollarla giriş yapan ve ilgili kanunlar dâhilinde o ülkede ikamet etmeye başlayan kişi göçmen olarak tanımlanmaktadır (Demir ve Erdal, 2012: 40). Bununla birlikte göçmen, göç etmeye karar verdiği takdirde gideceği yer çekici faktörleri bünyesinde barındırırken, terk edeceği yer ise itici faktörleri bünyesinde barındırmaktadır. Bu durum göç olgusunun güzergâhını belirlemede etkileyici bir unsur olarak belirmektedir. Bununla birlikte göç, hangi sebepten olursa olsun tüm dünyada gerçekleşen ve her kişi için farklı sebep ve sonuçlara dayandırılan zorlu bir süreci oluşturmaktadır.

1.2. Mülteci ve Sığınmacı Kavramları

Mülteci tanımı, Uluslararası Koruma Kanunu'nun 61. Maddesinde açıklandığı üzere: “Avrupa ülkelerinde ortaya çıkan olaylar sebebiyle, “dini, dili, ırkı, siyasi görüşü veya belirli bir topluluğa tabi olması sebebiyle ezinç altında kalacağı şüphesi barındıran ve bulunduğu koşullar dolayısıyla vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan, herhangi bir korunmadan yararlanamayan veya yararlanmak istemeyen kişiler olarak tanımlanmaktadır” (Uluslararası Koruma Kanunu, 10.09.2021). Başka bir ifadeyle mülteci, “yaşam hakkının tehdit altında olması veya özgürlüklerin kısıtlanması sebebiyle vatandaşı olunan ülkeden ayrılan ya da ayrılmak zorunda kalan kişileri ifade etmektedir” (Peker ve Sancar, 1986: 8). Mültecilerin,

uluslararası koruma kapsamında olabilmeleri için ve mültecilik statüsünde sayılabilmeleri için asıl temel şart, buldukları ülkenin sınırlarını aşmak ve başka bir ülkenin sınırlarına girmiş olmaktır. Bununla birlikte göçe tabi olan kişilerin gerekçelerinin haklı nedenlere dayandırılması gerekmektedir. Bu nedenler, “ırk, cinsiyet, millet, din ve siyasi düşüncelerin etkisiyle baskı ve zulüm içinde olma durumudur”. Ancak ülkesi içinde yer değiştiren kişiler ülkesi dışına çıkmadıklarından dolayı mülteci sıfatına tabi olmamakta ve iç hukuka tabi olmaya devam etmektedir (Ergül, 2012: 21).

Sığınmacı kavramı, mülteci kavramından farklı bir tanımlamayı içinde barındırmaktadır. Ancak mülteci sayılma ve gerekli şartları barındırma durumunun yanı sıra henüz mültecilik statüsünün tanınmaması olarak ifade edilmektedir (Öztürk vd, 2016: 220). Mültecilik statüsü, “Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği’nin korunması altında olma veya bu korumadan faydalanmayı kazanmış kişileri kapsamaktadır. Sığınma hakkının elde edilmesi ise, bir hukuki kazanımdan ziyade göç edilen ülkede belli süreliğine kalma durumudur”. Bir bakıma, mültecilik hukuken kabul görmüş bir sıfatı oluştururken sığınmacı, mültecilik statüsünü henüz elde edememiş ve geçici koruma bünyesinde olan kişileri oluşturmaktadır (Reçber, 2014: 251). Mülteci ve sığınmacı kavramları, göç eden kişileri oluşturan göçmen kavramından da ayrılmaktadır. “Savaş suçları, işkence soykırım gibi insanlığa karşı işlenen toplu suçları işleyenler, insan hakları kuralarını yok sayanlar, siyasi nitelik dışında ağır cezaya tabi olan suçları işleyenler mülteci ve sığınmacı olarak nitelendirilmemektedir. Bununla birlikte sadece ekonomik sebeplerden dolayı yaşadığı ülkeden ayrılanlar, doğal afetlerden dolayı ülkelerini terk edenler veya yargılanmaktan kaçarak başka bir ülkeye gelenler mülteci ve sığınmacı kategorisinde değerlendirilmemektedir” (Öztürk vd, 2016: 220).

1.3. Şartlı Mülteci-İkincil Koruma ve Geçici Koruma Statüsü Kavramları

Şartlı Mülteci kavramı, Uluslararası Koruma Kanunu’nun 62. Maddesinde tanımlaması yapıldığı üzere; “Avrupa ülkeleri dışındaki ülkelerde patlak veren olaylar sonucunda dini, dili, ırkı, mezhebi veya görüşünden dolayı ezinç altında kalan ya da kalma korkusu içinde olan kişinin kendi ülkesi dışına çıkması ve gittiği ülkenin korunmasından faydalanamaması veya

faydalanmak istememesi durumunda verilen statü olarak ifade edilmektedir. Bununla birlikte yaşadığı korku sebebiyle ikametinde olan ülkenin dışına çıkan ve dönemeyen veya dönmek istemeyen kişiye statü belirleme işlemi sonucunda şartlı mülteci statüsü tanımlaması yapılmıştır. Ancak şartlı mülteci statüsünde sayılan kişinin üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar Türkiye’de kalmasını izin verilmiştir” (Uluslararası Koruma Kanunu, 25.01.2021). Türkiye’nin Cenevre Sözleşmesine koyduğu sınırlamalar dolayısıyla tüm ülkelerden göç eden bireyler aynı statüye sahip olamamaktadır. Yalnızca Avrupa ülkelerinden göç eden bireyler mülteci olarak sayılmaktadır. Bunun yanında Avrupa dışından zorunlu sebepler dolayısıyla Türkiye’ye göç edenler, kalıcı ikamette bulunamayarak, üçüncü bir ülkeye geçişi sağlanıncaya dek koruma kapsamında değerlendirilmektedir. Bu süreç analizi içerisine dâhil olan kimse için şartlı mültecilik statüsü sağlanmaktadır (Nurdoğan ve Doğan, 2019: 131).

İkincil Koruma kavramı, Uluslararası Koruma Kanunu’nun 93. Maddesinde tanımlandığı üzere: “Mülteci ve şartlı mülteci statülerinde değerlendirilemeyen ancak iade edilmesi veya ikamet ülkesine geri gönderilmesi sonucunda;

1. Ölüm ile cezalandırılması ve cezanın infazının yerine getirilecek olması,
2. İşkence ve insani davranışların ötesinde onur kırıcı yaptırıma tabi tutulacak olması,
3. İçinde bulunulan çatışma durumundan dolayı meydana gelen şiddet hareketlerinden bizzat zarar göreceği olması neticesiyle göç ettiği ülkenin korunmasından faydalanamayan veya faydalanmak istemeyen kişiye verilen statü olarak ifade edilmektedir” (Uluslararası Koruma Kanunu, 25.01.2021).

“Bir diğer adı Tamamlayıcı Koruma olan İkincil Koruma kavramı, mülteci ve şartlı mülteci tanımlamalarının kapsamına girmeyen ancak göreceği zulüm ve korku nedeniyle ülkesinden kaçarak geri dönmek istemeyen kişilere karşı yürütülen işlemler itibariyle verilen koruma kararı olarak ön plana çıkmaktadır” (Nurdoğan ve Doğan, 2019: 132).

Geçici Koruma kavramı, “Uluslararası Koruma Kanunu’nun 91. Maddesinde açıklandığı üzere;“İçinde bulunulan siyasi sebepler, çatışmalar nedeniyle ülkesinden ayrılan ya da ayrılmaya zorlanan ve bu nedenle ülkesine dönemeyen kişilerin kitlesel gruplar halinde geçici süreliğine korunma ihtiyacıyla Türk sınırlarına gelmesi ve bu sınırları aşması sonucunda tanımlanacak statüyü ifade etmektedir. Ancak bu şartlar eşliğinde Türkiye’ye gelen kişilerin

kabulü, kalışı, hak ve yükümlülükleri buna bağılı olarak gerçekleştirilen kitlesel harekete karşı alınan önlemler ulusal ve uluslararası aktörlerin koordinasyonu Cumhurbaşkanını tarafından çıkarılan yönetmeliğe bağılı olarak düzenlenmektedir” (Uluslararası Koruma Kanunu, 25.01.2021).

Bu tanımlamalar ışığında 2011 yılından itibaren kitlesel gruplar halinde Türkiye’ye yönelen Suriyelilerin göç hareketi, Türkiye’nin uyguladığı açık kapı politikası gereği yasal düzenlemeye gitmeyi gerekli kılmıştır. Bunun sonucunda, 2012 yılında yayınlanan genelge ile Suriye’den göç edenler “Geçici Koruma” statüsü kapsamına alınmıştır (Şimşek, 2017: 15). Türkiye’nin Cenevre Sözleşmesindeki coğrafi sınırlamasından dolayı Suriyeliler mülteci olarak ifade edilememekte bu süreç çok aşamalı şekilde gerçekleşmektedir. Avrupa dışından gelenlerin mülteci olarak kabul edilmemesi ile birlikte göç edenler BM Mülteci Yüksek Komiserliği tarafından başka bir ülkeye yerleştirilmek üzere gönderilmektedir. Bu durum uyarınca başka sebeplerde Avrupa dışından Türkiye’ye göç eden kişiler, koşulları daha iyi olan başka bir ülkeye gönderilmesinde Türkiye köprü görevi üstlenmektedir. Ancak bu kişiler geçici bir süreliğine Türkiye’de ikamet edebilmektedir. Bu durum Suriyelileri de kapsamaktadır. Buna ek olarak Suriye’de çıkan iç savaş Türkiye’ye yönelen göç dalgasının artmasını sağlamış ve Cenevre Sözleşmesinde yer alan coğrafi sınırlama tartışılır bir hal almıştır. Fakat bu tartışmalar ışığında herhangi bir yenilik ve değişiklik yapılmamıştır. Geçici Koruma Yönetmeliği yayınlanana dek Türkiye’ye göç etmiş olan Suriyelilerin ikameti belirli zaman aralığında coğrafi çekince den dolayı engel teşkil etmiştir. Ancak yayınlanan yönetmelik ile bu görüş yıkılmaya başlamış ve Suriyelilerin Türkiye’de kalıcı olmadıklarını düşündürmüştür. Ancak Suriyelilerin Türkiye’ye göçü ile coğrafi sınırlandırmanın işlerliğinin kalktığını savunan birtakım görüşlerde ortaya çıkmıştır. Bu görüşe göre, Suriye’den göç edenlerin yasal statüsü, yerleştirilmesi, eğitim faaliyetleri, sağlık hizmetleri gibi temel konulardaki haklarının tanınmasında coğrafi çekincenin devam etmesi önem taşımamaktadır.

1.4. Göç Tipolojileri

Küreselleşmenin bir getirisi olarak iletişim imkânlarının artması ve bu doğrultuda uzakların yakın olması durumu göç olgusunu artırmış ve çeşitlendirmiştir (Ogan, 2015: 17). Kültürel etkileşim araçlarından biri olan göç, hem kaynak ülke hem de göçü alan hedef ülke açısından birçok alanda değişiklikler yaratmıştır. Dinamik yapıda bulunan ve toplumsal yapının çeşitlenmesine neden olan bu nüfus hareketliliğinin farklı tipleri bulunmakta ve bu tipler göç olgusunun karmaşık yapısını daha anlaşılır hale getirmektedir. Bu tipler dört ana başlık altında inceleme alanı bulmaktadır.

1.4.1. İrade Esasına Göre Göçler

Bireylerin iradesine dayalı olarak gerçekleşen göçleri temsil etmektedir. Bu göç tipleri iki kategoride incelenmektedir.

Gönüllü Göç

Bireylerin isteği dâhilinde herhangi bir zorlama veya kısıtlama olmaksızın gerçekleşen göçlere gönüllü göç denilmektedir (Koçak ve Terzi, 2012:171). Gönüllü göçlerin başlıca sebepleri; iş imkânları, daha iyisini bulma arzusu, daha iyi bir eğitim görme fikri, kişi inanç ve özgürlüklerinin daha iyi yaşayabileceği arzularından doğmaktadır.

Gönüllü göçlerin, sosyal ve ekonomik sebepler doğrultusunda gerçekleştirilmesi ve bireyin tercihine dayalı olma durumu söz konusudur. Örneğin, İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da nüfusun azalması ve işgücüne ihtiyaç duyulması ile işçi göçü alımı yapılmıştır. Almanya'nın 1970'li yıllarda Türkiye ve Yunanistan'dan aldığı göçler gönüllü göçleri oluşturmuştur. Bunun yanında bazı kişilerin yeni yerler keşfetme, yeni kültürler tanıma ya da bulunduğu coğrafi mekândan sıkılması gibi nedenlerle de göç yaşanabilmektedir. Ancak bireyin içinde bulunduğu şartlar göç kararını almasında etkili olmaktadır. Örneğin evli olan bir kişi bekâr olan bir kişiye nazaran bu kararı kolay alamamaktadır (Yalçın, 2004: 15).

Zorunlu Göç

Zorunlu göç, göç alanında ve yazımlarında önemli bir yere sahip göç türünü oluşturmaktadır. Ulusal sınırlar içinde bireylerin yaşamlarını tehdit eden siyasal şiddet olaylarının yaşanması zorunlu göçü oluşturan başlıca sebeplerden birini ifade etmektedir (Altıntaş, 2014: 253). Meydana gelen çatışma, doğal afet, baskı, zulüm gibi nedenlerle göç etmek zorunda kalan bireylerin asıl amacı hayatta kalmaktır. Göç eden kişiler, genellikle mülteci, sığınmacı veya zorla yerinden ayrılmış kişileri kapsamaktadır (Şirin; Öner, 2012a). Bununla birlikte Karpat'a göre, (2013: 77) zorunlu göçler kıtlık, açlık veya salgın hastalıklar gibi nedenlerle de yaşanabilmektedir. Örneğin 1840 yılında İrlanda'da gerçekleşen böcek salgını ile temel besin kaynağı olan patates yok olmaya yüz tutmuş ve bu durum açlık ve ölümleri beraberinde getirmiştir. Bunun sonucunda ise 1840 yılında ABD, İrlanda'dan yoğun bir göç akınına maruz kalmıştır.

Tarihe kaynaklık eden büyük göçlerin genellikle zorunlu olarak gerçekleştiği görülmektedir. 1947 yılında Hindistan'da yaşanan bölünme sonucunda 7 milyon Müslümanın Pakistan'a kaçması, Pakistan'da yaşayan Hinduların da Hindistan'a kaçması bunun en önemli örneklerindedir. Bunun yanında Nazilerin Yahudileri göç etmeye mecbur bırakan baskılar yapması, daha derine inildiğinde 17. ve 18. yüzyılda Afrika'dan 15 milyon insanın köle olarak alınması ve zorla Karayipler, Brezilya ve Kuzey Amerika'ya gönderilmesi zorunlu göçün örneklerini oluşturmaktadır (Özyakışır, 2013: 11).

1.4.2. Yerleşme Esasına Göre Göçler

Yerleşme esasına göre göçler, bireylerin göç ettikleri bölgede kalma süreleri ile ilişkili göç tiplerini temsil etmektedir. Bu göçler üç farklı kategoride incelenmektedir.

Geçici ve Kalıcı Göç

Geçici ve kalıcı olarak ayrılan göç tiplerini, göç edilen yerde ikamet etme süresi ile ilişkilendirilmektedir. Geçici göçte asıl unsur, göç edilen yerde ne süreyle kalınacağına önceden bilinmesidir. Ancak kalıcı göçte belirlenmiş herhangi bir süre söz konusu olmadığı için gerçekleştirilen göç eylemi, temelli yerleşme amacı taşımaktadır (Akkayan, 1979: 24-25). Geçici süreliğine kaynak ülkeden hedef ülkeye giden kişiler, mutlaka geri dönüş sağlarken; kalıcı göçte bu durum aksi şekilde gerçekleşmekte ve kaynak ülkeye ziyaret dışında geri dönüş yapılmamaktadır. Zira 1992 yılında Bosna'da çıkan savaş neticesiyle Türkiye'ye birçok kişi göç etmiştir ve savaşın bitmesi ile bu kişiler ülkelerine geri dönmüştür (Adıgüzel, 2016: 88). Bunun yanında hedef ülkede kalıcı göç türünde göçmenlere vatandaşlık hakkı gibi haklar tanınırken geçici göç tiplerinde, yalnızca sosyal ve siyasal haklar tanınmaktadır (İçduygu vd., 2009: 69). Bununla birlikte başlangıçta geçici süreliğine diye yapılan göçler sonraları kalıcı hale de bürünebilmektedir. Bu bağlamda 1960'lı yıllarda Türkiye'den Almanya'ya giden işçi göçü edindikleri tecrübe ve bilgi birikimlerini geri döndüklerinde aktarmaları için desteklenmiştir. Ancak giden işçilerin çoğunluğu dönmemiş hatta kalıcı olarak Almanya'da ikamet etmeye başlamıştır.

Geçici göç kapsamında değerlendirilen bir başka göç tipleri de mevsimlik göçtür. Mevsimlik göçler, mevsime özgü çalışmak amacıyla bir süreliğine gidip dönenleri, tatil ve turizm amaçlı bir ülke veya şehirden başka bir ülke veya şehre gidenleri, belirli bir mevsimi geçirmek için bağ evi, yazlık evi, yayla gibi yerlere gidenleri kapsamaktadır. Mevsimlik göçlerde göçün niteliğini belirleyen ölçüt geçici ve kalıcı göçlerde olduğu gibi süre kavramından doğmaktadır. (Sağlam, 2006; Sayın vd., 2016: 2).

Transit Göç

Göç eden kişilerin yerleşmek isteği dışında gitmek istediği ülkenin güzergâhında bir başka ülkeyi geçiş ülkesi olarak kullanması olarak tanımlanmaktadır (Doğan, 2006:179). Aynı zamanda göç eden kişinin hedefine ulaşmadığını yalnızca ara durağa ya da duraklara uğradığını ifade etmektedir (Öner, 2016:17). Türkiye, bu göç türüne çok elverişli bir konuma sahip olmaktadır. Komşu ülkelerde meydana gelen çatışmalar, savaşlar sebebiyle göç hareketleri artış göstermiş ve Türkiye göç yollarını oluşturmada konumu itibarıyla geçiş ülkesi görevi

görmüştür. Bununla birlikte Türkiye, 1951 yılında Cenevre Sözleşmesinde imzalamış olduğu coğrafi çekince gereği Avrupa dışındaki ülkelerden gelen kişilere mültecilik statüsü tanıyamadığı için de transit ülke görevi görmüştür. 1990'lerden sonra ülkemize gelen Afganistan, Pakistan, İran, Irak kökenli kişiler akabinde 2000'li yıllarda Somali, Sudan gibi ülkelerden gelen kişiler için Türkiye köprü görevi üstlenmiştir. Bununla birlikte Türkiye'nin geçiş ülkesi olma durumuna kaynaklık eden birçok etmen ortaya çıkmıştır. Bunlar, “kaynak ve hedef ülkeleri birbirine bağlayan güzergâhta bulunması, doğu sınırının engebeli olması ve Avrupa'ya geçişin kolay olmasıdır” (Adıgüzel, 2016: 88).

1.4.3. Yoğunluk Esasına Göre Göçler

Göçmenlerin göç sürecindeki sayısına dayalı olarak farklılık gösteren göç tiplemesini temsil etmekte ve bu göç tiplmeleri iki farklı kategoride incelenmektedir. Bireysel ve Kitlesele olarak ayrılan bu tiplmeler ise göç sürecinde farklı iki göç tipini ortaya çıkarmaktadır. Bu kategoride dört farklı göç tipi birbiriyle bağımlı olarak ele alınmaktadır.

Bireysel ve Kitlesele Göç

Göç edenlerin sayısına göre belirleyici olan bu göç tiplemesinde, bireysel göçler tek başına veya ailesel olarak yapılan göçleri temsil etmekte iken; kitlesele göçler, bir ülkenin nüfusunu oluşturan çok sayıdaki kişilerin bir başka ülkeye düzensiz şekilde yönelimi olarak tanımlanmaktadır (Akıncı vd., 2015: 62). Bununla birlikte bireysel göçlerde, göç edecek olan kişilerin isteği dâhilinde gerçekleşmesi ve daha iyisini bulma arzusu ile yapıyor olması ön plandadır. Ancak kitlesele göçler, göç edenlerin isteği dâhilinde olmadan iç savaş, salgın hastalık veya doğal afet gibi mücbir sebeplerden kaynaklanan nedenlere bağılı olarak topluluk ve yığın halinde gerçekleştirilmektedir (Töre, 2016: 49). 1989 yılında Bulgaristan'dan Türkiye'ye yapılan soydaş göçü, kitlesele göç türüne örnek teşkil etmektedir (Çavuşoğlu, 2007).

Bunun yanında bir göçü kitlesele yapan bazı unsurlar bulunmaktadır. Bu unsurlar, göçü alan ülkenin mülteci ve sığınmacı sayısının artış göstermesi, göç eden kişilerin aynı ülkeden gelmesi ve sayılarının fazla olmasıyla bireysel statü belirleme imkânının olmaması şeklinde

ifade edilmektedir (Ciğer, 2016: 67). Bu doğrultuda kitlesel göç, mevzuatımızda, “aynı ülkeden veya coğrafi bölgeden kısa bir süre içerisinde ve yüksek sayılarda gerçekleşen ve söz konusu sayılar nedeniyle bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerinin usulen uygulanabilir olmadığı durumları kapsamaktadır” şeklinde tanımlanmaktadır (GİGM, Erişim: 15.04.2021).

Bireysel ve kitlesel göçleri birbirinden ayıran bir diğer özellik ise bireysel göçlerde genel olarak düzenli göç türü hâkim iken kitlesel göçlerde düzensiz göç türünün hâkim olmasıdır. Düzenli ve düzensiz göçlerde ortaya çıkan yasallık kavramı bu iki göç türünü birbirinden ayırmaktadır.

1.4.4. Mesafesine Göre Göçler

Mesafesine göre göçler, bir ülkenin sınırlarını aşma ve aşmama durumu ile ilintili olarak iki farklı kategoride incelenmektedir.

İç (Ulusal) ve Dış (Uluslararası) Göç

Göç tipolojilerine dair sınıflandırmada en fazla göze çarpan ayrımın iç (ulusal) ve dış (uluslararası) göç olduğu söylenilmektedir. Her ne kadar iki göç türü de benzer nedenlere dayandırılarak ortaya çıksa da ulus-devlet sınırlarının aşıp aşılması bu göç tiplerinin en keskin ayrımını oluşturmaktadır. Bu doğrultuda göç, ülke sınırları içerisinde bir yerleşim bölgesinden bir başka yerleşim bölgesine yönelen nüfusun yer değiştirme hareketi olarak tanımlanırken; dış göç, herhangi bir nedene bağlı olarak kalıcı ya da geçici süreliğine bir ülkeden başka bir ülkeye gerçekleştirilen coğrafi ve beşeri yer değiştirme hareketi olarak tanımlanmaktadır (Özer, 2004:11).

Dış göç kavramında beliren bir ülkenin sınırlarını aşmak eylemi, ülkelerin yabancıları karşı 19. Yüzyılda biçimselleştirdiği ve kurallaştırdığı coğrafi ve siyasi sınırları temsil etmektedir. Bu sınırlar bir ulus devleti diğerlerinden ayırma görevi görmekte ve bu sınırlar içerisinde vatandaşlık hakkına sahip olan kişi o sınırları aştığı takdirde “yabancı” kimliğine

bürünmektedir. Bu sebeple dış göç kavramı 21. Yüzyıl göç hareketlerinde gündemde yer alan ve modern döneme ait bir kavramı ifade etmektedir (Bartram vd., 2017:17).

Dünya üzerinde en çok iç göç yaşanmakta ve bu göç tipi ülkenin toplam nüfusunda bir farklılık yaratmamaktadır (Koçak ve Terzi, 2012:169). Bölgesel farklılıkların yaşandığı iç göç kavramında, genellikle kırsal bölgelerden kentlere doğru bir nüfus kayması olmakta ve iç göçün yaşanmasına neden olan faktörler kırsal alanın ve kentin sağladığı koşullar ile ortaya çıkmaktadır. Kırsal alanda toprağın bölünmesi ile ortaya çıkan yoksulluk, işsizlik, tarımda makineleşme gibi nedenler kır nüfusunun kentlere yönelmesine neden olmuştur. Bunun yanında kırsal alanın eğitim ve sağlık hizmetlerinde yetersiz kalması, terör nedeniyle can güvenliğinin tehlikede olması iç göç sürecini etkileyen bir diğer nedenleri oluşturmaktadır (Töre, 2016:51). Mesafe açısından ülke sınırlarının temel alındığı bu göç türlerinde, modern dünya düzeninin yarattığı gelişmeler başta olmak üzere çok çeşitli nedenlerle, ulus-devlet kavramını sorgulatan ve milyonlarca insanı içine alan çok yönlü bir süreç söz konusu olmaktadır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında endüstrileşme hareketlerinin hız kazanması bu iki göç türünün de hacmini genişletmiştir. Zira 1960'lı yıllarda Türkiye'de hem iç göç hem de dış göç yaşanmıştır. Köylerden kentlere doğru başlayan göç hareketlerinin yanında, 1961'de imzalanan ikili antlaşmalar ile başta Federal Almanya olmak üzere Batı Avrupa ülkelerine yoğun göçler yaşanmıştır (Abadan Unat, 2006:63).

Dış göç kavramı farklı iki göç tiplerinin de ortaya çıkmasını sağlamıştır. Çünkü ulusal sınırların aşılması ve bu sınırları aşan kimselerin gerekli izinlere tabi olması göçün düzenli ve düzensiz yapıda gerçekleşmesini sağlamıştır. Bu göç tipleri kapsamlı olarak ele alınacaktır.

Düzenli ve Düzensiz Göç

Düzenli göç, bir ülkeden başka bir ülkeye geçişte, göçü alacak olan ülkenin sınırlarına girmeden kanunlara uygun olarak gerekli giriş izninin, çalışma veya oturma izninin alınmasıyla gerçekleştirilen ve genel olarak hedef ve kaynak ülkenin kanunlarına uygun göç etme süreci olarak ifade edilmektedir (Toksöz, 2006: 110). Düzensiz göç ise, göçmenin, hedef ülkenin sınırına girişte gerekli olan belgelerinin olmaması veya geçersiz, sahte belgeler ile yasadışı yollardan ülkenin sınırlarına giriş yapması ya da ikamet izninin dolması ile çıkış yapılmaması durumunu ifade etmektedir (Öner, 2015: 16; Toksöz, 2006: 111).

Yasal göç olarak da bilinen düzenli göç sürecinde, taraf ülkelerce imzalanan antlaşmalar ile de düzenli göç süreci yaratılabilmektedir. Bu göçlerin zorunlu veya gönüllü gerçekleşmesi bir şey ifade etmemekte yalnızca göç edilen ülkenin sınırlarına girilmeden öncesinde gerekli izinlerin alınması göçü yasal kılmaktadır. Bunun yanında göç eden kişilerin göç etme nedenleri genel olarak mecburiyet ve çaresizlikten kaynaklanmaktadır (Ulukan, 2013: 45). Bu durum ise göçün düzensiz seyretmesine bir etken oluşturmaktadır. 2010 yılında çıkan iç savaş dolayısıyla Suriye'den Türkiye'ye yönelen göç akını kitlesel ve düzensiz göç türünü oluşturmakta iken; Yunanistan ile Türkiye arasında gerçekleşen nüfus mübadelesi imzalanan antlaşma gereği düzenli göç türüne örnek oluşturmaktadır.

Düzenli ve Düzensiz göç tipleri, çok boyutlu oldukları gibi yalnızca göç edenlerin hayatlarına etki etmemektedir. Devletlerin işleyişleri, politikaları, insanların hayat kalitesi ve refahıyla da yakından ilintilidir (Durugönül, 1997: 41-46).

1.5.Göç Kuramları

Dünya üzerinde gelişen teknolojiyle birlikte göç olgusu kolaylaşmakta ve sosyal yönden değişime uğramaktadır. Günümüzde ise süregelen siyasi veya gruplar arasındaki çatışmalar doğrultusunda ve çeşitli nedenlerle insanlar iç veya dış göçe maruz kalmaktadır. Göçün yaşanmasında etki eden sebepler değişiklik göstermekte ve bu durum göç yazımlarını da etkilemektedir. Nitekim göçlerin yapısında bulunan karmaşıklık ve çok boyutluluk, göç olgusunu açıklamada merkezi tek bir kuramın olmasını engellemektedir.

Özellikle ekonomik ve siyasi nedenler göç kuramlarının oluşmasına yardımcı olmuş, oluşturulan her kuram kendi döneminin ekonomik ve siyasi şartlarına bağımlı kalmıştır. Ancak oluşturulan kuramların değişmez kuralları bulunmamakla birlikte belirli bir sayısı da bulunmamaktadır. Bu doğrultuda bilimsel çalışmaların ortaya koyduğu belli başlı göç kuramları, Türkiye'de gerçekleşen göç süreçlerini anlamada ve yorumlamada kolaylık sağlamaktadır. Bu kapsamda klasik ve yeni göç kuramları toplamda sekiz başlık altında inceleme alanı bulunmaktadır.

1.5.1. Klasik Göç Kuramları

Klasik göç kuramlarını oluşturan ve diğer kuramlara öncülük eden ilk çalışma, Ravenstein'in 1885 yılında yayınladığı "The Laws of Migration" (Göç Kanunları) başlıklı makalesi olmuştur (Yalçın, 2004:22). Göç olgusunu açıklamada ilk olma özelliği taşıyan bu makalede Ravenstein, 1871 ve 1885 yıllarında gerçekleştirilen İngiliz nüfus sayımlarını temel alarak yedi göç kanunu ortaya koymuştur (Adıgüzel, 2016:22). Bu kanun maddeleri: (Yalçın, 2004: 25; Ravenstein, 1885: 199)

Göçmenlerin büyük bir çoğunluğu kısa mesafeli yerlere göç etmeyi tercih etmekte ve gidilen yer yoğun bir göç dalgasıyla karşı karşıya kalmaktadır. Oluşan bu göç dalgasının istikameti sanayi ve ticaret merkezlerine doğru olmaktadır.

1. Bir kentte sanayi ve ticaretin gelişmesi, o kentin diğer bölgelerden göç almasına neden olmaktadır. Göç sürecinde, birilerinin bir yerden ayrılması ve o yerin başkaları tarafından doldurulması dizisi hâkimdir. Bu durum ülke genelinde basamaklı şekilde devam etmekte ve Ravenstein'in ikinci kanunu, birinci kanununu destekler nitelikte olmaktadır.
2. Göç, nedenleri olmaksızın tek başına bir amaç olmamakta ve insanlar yalnızca göç etmek için göç etmemektedir. Kentte gelişen sanayi ve ticaret ile ekonomik imkânlardan yararlanmak, göç eden bireyler için bir amaç unsuru taşımaktadır. Bu nedenle göçmenlerin hedefi, kentin imkânlarından olabildiğince pay almaktır.
3. Göç dalgasını alan yerler karşı dalga şeklinde aynı zamanda göç de vermektedir.
4. Göçmenler uzun mesafeli yerlere göç ettiklerinde genellikle sanayi ve ticaret açısından merkez konumda olan yerlere tercih etmektedir.
5. Kırsal kesimde yaşayanlar, kent insanına göre daha fazla göç etme eğilimi göstermektedir.
6. Göç etme konusunda kadınlar, erkeklere karşı daha fazla eğilimlidir.

Göç kuramları, göç hareketlerinin oluşum süreçlerini, niteliklerini, olumlu ve olumsuz sonuçlarını aktarabilmek için geliştirilmiştir (Çakır, 2011). Castles ve Miller'in, Ravenstein'in göç konusundaki tespitleri oldukça önem teşkil etmektedir. Ancak Türkiye'nin aldığı göçler göz

önüne alındığında Ravenstein'in kuramı yetersiz kalmaktadır (Yalçın, 2004: 28). Bu göç kuramının en önemli noktası, kendinden sonra gelen göç kuramlarına dayanak oluşturmastır.

İtme Çekme Kuramı, 1966 yılında, Everett Lee tarafından yayımlanan "A Theory of Migration" (Bir Göç Teorisi) başlıklı çalışma ile ortaya konmuştur. Göç, nedenleri olmaksızın bir amaç olmamakta ve bu nedenleri açıklama da bahsedilen itici ve çekici faktörler kuramın içeriğini ve bütünlüğünü oluşturmaktadır (Çağlayan, 2006: 72-73). Lee, bu göç kuramını oluştururken göçmenlerden ziyade göç olgusunu temel almıştır. Ancak göçmenlerin durumunun da göz önünde bulundurulması gerektiğini ifade etmiştir. Bu kurama göre göç olgusu 4 temel faktörden oluşmaktadır (Lee, 1966:50; Akt. Özyakışır, 2013: 50):

1. Menşe (kaynak) yer ile ilgili faktörler,
2. Göç edilecek (hedef) yer ile ilgili faktörler,
3. Göç etmeye engel oluşturan faktörler,
4. Bireysel faktörler

Bu faktörler her insanı aynı ölçüde etkilememektedir. Söz gelimi, çocuklu bir ailenin göç edeceği hedef ülkede eğitim kalitesinin yüksek olması göçü etkileyecek bir unsurken, çocuksuz bir aile bu durumdan aynı ölçüde etkilenmemektedir (Yalçın, 2004: 31). Bu bağlamda itme faktörleri, kaynak ülkede yetersiz kalan veya bulunmayan ve bireylerin yaşam koşullarını oldukça etkileyen nedenleri oluştururken; çekme faktörleri, hedef ülkede yer alan, şartların olumlu ve elverişli olduğu faktörleri nitelendirir (Sinha, 2005: 9). Örneğin, iç savaş, doğal afet, baskı, zulüm gibi nedenler kaynak ülkeden göçe neden olan itme faktörlerini oluşturmaktadır. Bunun yanında daha iyisini bulma isteği, daha yüksek ücret, daha iyi eğitim ve sağlık gibi nedenler kaynak ülkeden göçü oluşturan bir diğer itici faktörleri oluşturmaktadır (Büker, 2011:4). Menşe ülke ile hedef ülke arasındaki mesafe, itici ve çekici faktörleri açıklamada önem taşımaktadır. Çünkü göç sürecinde itici faktörleri içinde barındıran menşe ülke ile çekici faktörleri içinde barındıran hedef ülke arasındaki müdahil faktörler göçü zorlaştırmaktadır (Adıgüzel, 2016: 26).

Bu kuramın içeriği ile Türkiye karşılaştırıldığında, bir uyum olduğu göze çarpmaktadır. İtici ve çekici faktörler, iç ve dış göçlerde temel alınan faktörler olmakla birlikte göç eden kişiler, karşılaştıkları sorunlarla baş edebileceklerini düşündüklerinde bunu gerçekleştirirler

(Yalçın, 2004: 33). Lee'nin bu kuramı göç sürecini açıklayabilmede önemli bir kazanım olmuştur. Ancak bu kuram, göçün yapısını kuramsal bir alt yapıya dayandırmamasından dolayı yetersiz kalmıştır (Çağlayan, 2006). Zira göçmenlerin neden farklı hedef ülkelere yöneldiklerini, neden belirli bir ülkeye gitmediklerini açıklayamamaktadır. Örneğin, “Cezayirliilerin birçoğu neden Türkler gibi Almanya'ya değil de Fransa'ya göç etmiştir?” (Castles ve Miller, 2008: 31-32). İtici ve çekici faktörler göçün nedenlerini tanımlamada önemli olsa da göçün karmaşık yapısını net açıklayamamaktadır.

Dünya Sistemleri ya da Merkez Çevre Kuramı, Wallerstein'ın 1974 yılında “The Modern World System” başlıklı çalışmasına dayanmaktadır. 1974 yılında Wallerstein başta olmak üzere “Amin, Castle, Kosack ve Galtung” tarafından ortaya koyulan ve 1980'li yıllardan sonra “Portes, Castles, Sassen” gibi bilim insanları tarafından savunulan ve geliştirilen bu kuram, dış göçün oluşma nedenini 16. Yüzyıl itibariyle gelişen dünya pazarlarının işleyişiyle ilişkilendirmektedir (Massey vd., 1993: 444). En yaygın göç kuramlarından biri olan ve Bağımlılık Okulu tarafından geliştirilen bu kuramda göç, sosyalist bir anlayışla değerlendirilmekte ve göç sürecini kolonyalizm ile bağdaştırmaktadır. Bunun yanında dünya, merkez ve çevre olmak üzere ikiye ayrılmakta ve merkezin ve çevrenin birbirine bağımlı olduğu tanımlanmaktadır. Bu durumda merkez ülkeler, ekonomik olarak gelişmiş ülkeler iken; çevre ülkeler ise kapitalist sistemin tam göbeğinde merkez ülkelere muhtaç olan ülkeleri temsil etmektedir (Çağlayan, 2006: 79). Ancak merkez ülkelerde de bir ihtiyaç durumu söz konusudur. Ucuz emek, hammadde gibi konularda çevre ülkelere ihtiyaç duyan merkez ülkeler ürettikleri malları, kendi ülkelerinde ve başka ülkelerde satmakta ve kapitalist sistem merkez ülkeler odağında bir kazanıma geçmektedir (Abadan Unat, 2006: 16-17). Bu kazanımda çevre ülkeler ise ham olarak gönderilen malları işlenmiş halde daha pahalıya elde etmektedir (Yalçın, 2004: 36). Bu ise az gelişmiş ülkelerin, gelişmesi önünde engel teşkil etmektedir (Özyakışır, 2013: 57).

İtme Çekme kuramı göçün kişisel faktörlerine dikkat çekerken Merkez Çevre Kuramı, göçün küresel niteliğine vurgu yapmaktadır (Cizreli, 2015: 35). Çünkü Merkez Çevre Kuramına göre, dış göç küresel oranda ekonomiye dayalı bir yapılaşma ile ifade edilmekte ve merkez ülkelerin çıkarları doğrultusunda şekil almaktadır. Örneğin Batı merkezindeki ülkelerin Suriyelileri gerekli ihtiyaç kotaları dâhilinde almaları ve onun dışında gelenler için katı bir

politika izlemeleri, bu kota dışında kalanların Türkiye başta olmak üzere çevre ülkelerde kalması bu durumu açıklamaktadır (Tarlan, 2015: 62).

Merkez Çevre kuramı, göçün modernleşmeyi ve gelişmeyi sağlayan bir araç olmadığını savunmakta ve göçün gerçekleşmesindeki asıl unsurun ekonomik farklılıklar olmadığını, küresel ölçekte ortaya çıkan orantısız büyüme ve bunun ortaya çıkardığı dinamiklerin sonucu olduğunu söylemektedir.

İkili İşgücü Piyasası kuramı, Michael Piore tarafından 1970’li yılların sonunda geliştirilmiş olup işgücü ihtiyacını karşılamak isteyen endüstri toplumlarının, bu gereksinimden doğan taleplerini ifade etmektedir. Bir başka ifadeyle, dış göçlerin yaşanmasına, sanayi toplumlarında ihtiyaç duyulan işgücünün dayanak oluşturduğunu belirtmektedir. Bunun yanında Piore, dış göçe neden olan unsurlardan menşe ülkenin işsizlik sorunu veya ücret düşüklüğü gibi itici faktörlerinden ziyade hedef ülkenin düşük ücretli işçi ihtiyacından olduğunu savunmaktadır (Abadan Unat, 2017: 57). Yani, az gelişmiş ülkelerin itici faktörleri göçü oluşturmaya neden olmazken, gelişmiş ülke ekonomilerinin kalıcı işgücü sağlamanın yarattığı çekici faktörler göçün yaşanmasına etki etmektedir.

Bu kurama göre, gelişmiş ülke ekonomileri, işgücüne ihtiyaç duymakta ve çalışma sektörünü ikiye ayırmaktadır. Dual yapıya sahip olan bu kuramda kalifiyeli, yüksek vasıflı işçilerin bulunduğu “sermaye yoğun” ve kalifiyesiz, düşük vasıflı işçilerin yer aldığı “emek yoğun” sektörleri yer almaktadır. Emek faktörünün yoğun olduğu sektörde yer alan işçiler, yükselme olanağı düşük, zor, yoğun, düşük ücretle, güvencesiz şartlarda çalışmakta ve bu sektörün çalışanları göçmen işçilerden oluşmaktadır (Toksöz, 2006: 17). Emek göçünü alan gelişmiş ülkeler, ücret düzeylerini, işçilerin sayısı artsa dahi yükseltmezken; işçi artışından kaynaklı olarak ücretleri düşürebilmektedir. Herhangi bir güvencesi olmayan göçmen işçiler ise sanayi toplumlarında yapı ve nüfus olarak artmaktadır (Massey vd., 1993). Genel olarak bu kuram, gelişmiş ekonomiye sahip ülkelerin hiyerarşik düzeninin uluslararası emek göçüne bağımlı olduğunu ifade etmektedir. Yerli halkın yapmadığı işleri göçmen işçiler ile tamamlayan ikili işgücü kuramında eşitsiz bir toplum yapısı hâkim olmaktadır. Ancak bu kuram göçün itici faktörlerini ele almaması ve göçü etkileyen nedenlerin göz ardı edilmesi sebebiyle eleştirilmiştir (Güllüpinar, 2012: 65).

1.5.2. Yeni Göç Kuramları

Yeni göç kuramlarının önemli yapılarından biri olan göç sistemleri kuramı, Magobunje önderliğinde 1970 yılında geliştirilmiştir. Bu kuramgöçü, siyasi ve ekonomik nedenlere dayalı uluslararası ilişkiler kapsamında ele almaktadır. Yani, ülkeler birbiriyle göç değişimi doğrultusunda bir sistem oluşturmakta ve bu doğrultuda ilişkiler ağı kurulmaktadır. Bu ilişkiler ağı yalnızca yakın ülkeleri kapsamamakta uzak mesafeli coğrafyaları da içine almaktadır. Örneğin, ABD ile Meksika arasında gerçekleşen göç süreci, yakın bir coğrafya ya da mesafeyi ifade ederken; Fransa ile Batı Afrika arasında gerçekleşen göç süreci uzak mesafeli ve farklı coğrafyaların göç sistemleri bağına örnek oluşturmaktadır (Çağlayan, 2006: 82). Ancak ABD'nin Meksika ile arasındaki göç ilişkisini ucuz işgücü ve kültürel faaliyetler oluştursa da ABD'nin Kore ve Vietnam gibi ülkelerle arasındaki göç ilişkisinde Amerikan işgali yatmaktadır (Castles ve Miller, 1998: 23-24). Bu kuramda, göçün yaşanmasına sebep olan amaçlar sorgulanırken, bir de mekânlar arasındaki ilişkilerin göz önünde bulundurulması gereklidir. Çünkü bu ilişkiler, ticaret, yatırım gibi ekonomik faktörlerle şekillenebilirken, sömürgecilik ve siyasal etkileşimden de etkilenmekte ve göç süreci bu ilişkiler sonucunda devam etmektedir (Castles ve Miller, 2008: 38).

Göç Sistemleri Kuramına göre, göç süreci makro ve mikro yapılaşmaların bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Makro yapılar, devlet nezdinde oluşturulan kurumsal faaliyetleri, kanunları, ekonomik ve siyasal politikaları oluştururken; mikro yapılar ise, uygulamalara, göçmenin fikrine ve ilişkilere dayanmaktadır. Bunun yanında makro ve mikro yapıların yürütülmesinde önemli katkısı olan aracı yapılarda bulunmakta bu aracı yapılar, acente, kaçakçı, avukat veya iş bulma kurumlarını ifade etmektedir (Türk, 2015: 135). “Faist, göç sistemleri kuramının üç ana başlıkta toplamıştır (Akt: Çağlayan, 2006: 83-84).

1. İki veya daha fazla bölgeden gelen insan akışı veya karşı insan akışı, göç sistemini oluşturmaktadır. Bu kuram asıl olarak ülkeler arası bağlantılara dikkat çekmektedir. Yani ekonomik (ticaret, yatırım, güvenlik) ve siyasal (sömürge) unsurları ele almakta ve kişiler arası bağlar yerine kurumsal yapıları kapsamaktadır.

2. Bu kuramın ilgi alanını süreçler oluşturmaktadır. Çünkü göç süreçleri bir kez gelişen ve biten bir olgu olmamakta zamana ve mekâna yayılan aktif bir süreci ifade etmektedir.
3. Her ülkenin göç sistemleri farklılık gösterdiğinden istikrarlı bir göç sistemi yaratılmamaktadır. Ülkeler arasındaki eşitsiz ekonomi yapısı, hedef ülkenin göçü kabul etme şartları gibibireyin veya toplulukların gitme ve kalma yönündeki kararlarını etkilemede entegrasyonun farklı biçimleriyle mücadele edebilmek için teknik geliştirmektedir”

Faist’in bu sınıflandırması ilişkiler ağı kuramına dayanak oluşturmuş ve göçü alan ve veren ülkelerin ilişkilerini tarihsel süreç içerisinde değerlendirme fırsatı sunmuştur.

İlişkiler ağı (Network) kuramı, göçmenlerin menşe ülke ile hedef ülkede yaşayan eski göçmen, yeni göçmen ve yerlileri ile arasındaki ortak geçmiş, arkadaşlık, soydaşlık gibi bağlarını ifade etmekte ve kişilerin birbiri arasındaki bağlantıları olarak tanımlanmaktadır. Bu bağlantılar, göçmenlerin ihtiyaçlarını karşılayabilecekleri ya da iş bulma gibi konularda yardım alabilecekleri bir tür toplumsal kazanımı ifade etmektedir (Abadan Unat, 2017:64). İlişkiler ağı kuramı, göç ve göçmene yaklaşımıyla diğer kuramlara karşın farklılık oluşturmaktadır (Çağlayan, 2006). Çünkü bu kuram, bir bölgeye yönelen göç akımının devamlılığında göç edenlerin hedef ülkede oluşturdukları ağları hedef almaktadır (Yalçın, 2004:49). Örneğin, düzensiz göç süreciyle hedef ülkenin sınırlarına giren bir kişi için, o ülkede bir tanıdığıнын olması ve bu doğrultuda hareket etmesi bu ağlara örnek oluşturmaktadır. Ancak ortaya pek çok sorun çıkmakta ve bunların başında dil sorunu ve ekonomik sorunlar gelmektedir. Hedef ülkeye yerleşen kişilerin belirli bir süre sonra geride kalan ailesini veya akrabalarını yanına alması ise göçü özendirici etki yaratmaktadır.

İlişkiler ağı kuramının temelinde şu varsayımlar yer almaktadır(Abadan Unat, 2017: 65):

1. Göçü özendirici etki yaratmakta ve göç hareketleriyle devamlılık sağlamaktadır.
2. Göç ağlarıyla oluşan masraflar bir miktar azalmakta ve bu doğrultuda ücret farklılaşmaları etkisini azaltmaktadır.
3. Bireysellik ön planda olduğundan ve kurumsallaşma oranı düşük olan bir ağ yapısı ortaya çıktığından dolayı göçe kaynak olan ülke tarafından temsil edilmektedir.

4. Göç ağlarıyla oluşturulan göçmen ilişkilerini, hedef ülkenin göç politikaları ne olursa olsun kontrol altında tutması güçleşmektedir. Buna karşın aile birleşimleri için yapılan çalışmalar ortaya çıkan ağları daha da pekiştirmektedir.

Genel olarak ilişkiler ağı kuramında, devlet nezdinde kontrolün zorlaşması, herhangi bir müdahale olsa dahi göç ağlarının ortaya çıkardığı kuvvetli ilişkiye etki etmemektedir. Her göç kendi dinamiğini ve karakterini yaratmaktadır. Bu nedenle göçün yapısı incelenirken interdisipliner bir yaklaşım sunulmalıdır. Günümüz sürecinde yaşanan göçlerde bu durum etkili olmakta ve göç ve göçmen ilişkileri geniş perspektiften ele alınmaktadır (Çağlayan, 2006: 85).

Kurumsal kurama göre, göçün sürekliliği kurumsal yapılaşmayı artırmaktadır. Bu kurumsallaşma yerini artık denetleme yerine göçün yaşanmasını engelleme çabalarına bırakmaktadır. Gelişmiş ülkelerin ilerleyen zamanlarda aldıkları göçler bu kuram ile açıklanmaktadır (Abadan Unat, 2006: 36-37). Uluslararası göç, küreselleşme artış gösterdiğinden beri gelişmiş ülkelere gitme isteğini artırmakta ve bu ülkelere girişte gerekli olan hukuki prosedürler arasında bir eşitsizlik yaşanmasına neden olmaktadır. Bu eşitsizliğin yok edilmesi için birtakım ticari işletmeler ve kar amacı olmayan insani yardım kuruluşları mücadele için faaliyet yürütmekte olup başka faktörler de bu yapının içine eklenmektedir (Abadan Unat, 2017: 66). Massey ve arkadaşlarına göre (1993: 450-451), uluslararası göç süreci gerçekleştiğinde, gelişmiş ülkelere olan talep artışı yoğunlaşmaktadır. Buna karşın gelişmiş ülkeler ise gerekli izinlerin belirli bir limiti olduğundan bu talebi karşılayamamaktadır. Bu aradaki eşitsiz süreç girişimciler veya kar amacı olan yapılar tarafından giderilmeye çalışılmaktadır. Bu yapılar kaçakçılar, sahte evrak hazırlayanlar, sahte evlilik düzenleyenler, iş sözleşmeleri hazırlayanlar gibi organizasyonlar olabilmekte ve bu yöntemler göçün bir nevi sosyal sermayeye evrildiğini göstermektedir. Çünkü insan kaçakçısı, emlak acenteleri, illegal yollardan ulaştırma hizmeti sağlayıcılar, düzensiz göç sürecinin aktörleri olup kolay yoldan göçü gerçekleştirerek yüklü miktarda para kazanmaktadır (Sert, 2012: 41). Bunun yanında insan hakları savunucuları göçmenlerin düzenli bir yapıyla kabul edilmelerini savunmakta ve bunun için sosyal hizmet ve hukuki danışmanlık sunmaktadır. Kurumsal kurama göre (Abadan, Unat, 2017: 66) :

1. Göçmenlerin uluslararası göçü gerçekleştirmedeki sayıları arttıkça, ülkeler göç akımına karşı kurumsal düzenlemelerini artırmaktadır.
2. Bu kurumsallaşma aşamaları ise, devlet denetimini güçleştirmektedir. Burada yetkili kolluk kuvvetleri aracılığıyla yapılan denetimler, göçün illegal yollardan yapılmasını artırmaktadır. Çünkü katı olan göç politikaları, göçün yaşanmasına engel olmakta ve artan kurumsallaşmaya insan hakları savunucularının tepki göstermesine neden olmaktadır.

Kümülatif nedensellik kuramı, göçün sürekli yapısına dikkat çekerek bu sürekliliği oluşturan dinamikleri belirleyici kılmaktadır. Araştırmacılara göre iki şekilde ortaya çıkan bu kuramdan ilki, göçün sürekliliğinde sosyal ağların yerinin açıklanması ve ikincisi ise, ekonomik bağlamlar arasındaki eşitsizliklerin belirlenmesidir. Ancak kimi araştırmacılara göre ise, kümülatif nedenselliğe dayanan göç, zamanla duraksayabilmektedir (Fussel, 2010: 163). Massey ve arkadaşları (1993:451-453), göç kararlarının sosyal açıdan değişimleri beraberinde getirdiğini ve bu değişimlerin yeni alınacak göç kararlarında göz önünde bulundurulduğunu savunmaktadır. Bununla birlikte bu göç sürecini birikimli hale dönüştüren çeşitli faktörlerin olduğunu vurgulamaktadır. Bu faktörler, “gelir dağılımı, toprak dağılımı, tarımsal üretimin organizasyonu gibi ekonomik nedenlere dayandırılabilirken; göç kültürü ve sosyal etiketleme” gibi sosyal nedenlere de dayandırılmaktadır. Sosyal etiketleme başlığı bu kuramda öne çıkan bir faktör olmaktadır. Sosyal etiketleme faktörü, daha önce göçmenlerin yaptıkları işleri genel bir çerçevede içinde “göçmen işi” olarak tanımlamaktadır. Bu etiketleme ile hükümetlerin politikaları yerli nüfusu o mesleklerde istihdam etmesini güçleştirmekte ve o mesleklere göçmen işçiler getirilmektedir. Buna karşın göçmen işçilerin yaptıkları işlerin itibarları da bu orantı da azalmaktadır. Örneğin Almanya’da otomobil sektörü, göçmenlerin yapacakları iş olarak etiketlenirken, Amerika’da bu durum aksi şekilde gerçekleşmekte olup yerli halkın yapacağı iş olarak görülmektedir (Abadan Unat, 2006: 38).

Göç olgusunun, birey, toplum, ülke ve politikalar üzerindeki etkisi, bu etkilerin yönetimsel işlevi, göçün toplumsal faktörler üzerindeki etkilerinin çözümlenmesi yönünden bir zorunluluk unsuru olarak görülmektedir. Çünkü göç hareketleri ister zorunlu ister gönüllü olsun, hem kaynak hem de hedef ülke açısından öncelikli bir yapıya sahip olmakta ve iyi yönetilmesi bir gereklilik olarak karşımıza çıkmaktadır. Göçün karmaşık yapısını, farklı çerçevelerden ele

alan kuramların derininde göçün yaşanmasına etki eden nedenler yatmaktadır. Bu nedenler, göç olgusunun detaylı açıklanmasına yardımcı olmaktadır.

1.6.Göçün Nedenleri

Göç, insanlığın köklü tarihinden bu yana gerek yaşam kalitesinin yükseltilmesi isteği ile gerek ise zorlu şartların bir sonucu olarak bireysel ya da kitlesel olarak gerçekleşmektedir. İnsanların göç etme eğilimindeki temel faktör, gereksinimlerini karşılamak için güvenli bir yaşam alanı istemelerinden doğmuştur. Bu istek ise, göç bağlamında ülkelerde ortaya çıkan değişimlerin şekillenmesini sağlamıştır. Bu kapsamda dünya genelinde insanları göç etmeye iten birçok neden bulunmakta ve bu nedenler dört ana başlık altında incelenmektedir.

1.6.1.Politik Nedenler

Savaş, kısıtlama, zulüm, güvenlik, siyasal düzensizlik, çatışma gibi nedenler insanların yaşadıkları bölgeyi terk etmesine neden olmaktadır. Bunun yanında politik nedenler, çatışmadan doğan değişken sebepler dışında zorunlu göçü veya toprak mülkiyetini oluşturan kamusal politikalardan da etkilenmektedir (Black vd., 2011).

Göçü etkileyen nedenlerin başında şüphesiz çatışma gelmektedir. Zira çatışma ve bunun sonucunda oluşan ekonomik sorunlar uluslararası göç sürecini tetikleyen en önemli unsur olmaktadır (Raleigh, 2011). Bununla birlikte savaş ve terörün bir sonucu olarak kişi güvenliğinin azalması ile politik ve ekonomik dengesizliğin yaşanması, bu göç nedeninin itici faktörünü oluşturmuştur. Örneğin, Afganistan ve Irak gibi Ortadoğu ülkelerinde ortaya çıkan iç karışıklıklar nedeniyle bölgenin güvenliği tehdit altına girmiş ve o bölgede yaşayan kişilerin güvenli yerlere göç etmesi kaçınılmaz olmuştur. Özellikle 2000’li yıllardan itibaren insanlar genellikle gönüllü nedenlere dayandırılan göç nedenleriyle değil de hayatta kalabilme mücadelesi uğruna göç etmeye başlamıştır. Bunun yanında ülkelerin diplomatik ve siyasal

ilişkileri politik nedenlere temel oluşturan göçlere yön vermiş ve göçlerin niteliğinde farklılıklar yaratmıştır.

Kişilerin yaşadıkları bölgeyi terk etme zorunluluğu hükümetin ve hükümete karşı olan muhaliflerin şiddet içeren tutumları ile gerekçelendirilmektedir. Bu şiddet içinde kalan insanlar ise, hükümetin bu tutumunu yaşam ve özgürlükleri tehdit eden bir unsur olarak görmektedir. Bu tehditler azalmadıkça o ülkenin zorunlu göçmen sayısı da azalış göstermemektedir (Moore ve Shellman, 2004). Politik nedenlerle göç eden kitleler genellikle hedef ülkede mülteci veya sığınmacı statüsünde olmaktadır. Özellikle Suriye’de ortaya çıkan iç çatışma sonucunda göç edenlerin sayısı iç çatışmanın başladığı 2010 yılından itibaren sürekli artış göstermiştir. Bu artışı sağlayan kitlelerin asıl hedefi can güvenliği olmuş ve ardından yaşam standartlarının yükseltilmesi için başka ülkeye göç etme fikri doğmuştur (Kaya, 2015: 20-21).

1.6.2. Ekonomik Nedenler

Göç alanındaki yaklaşımlara bakıldığında, göçün en önemli kaynağının bölgeler veya ülkeler arasındaki eşitsizlik olduğu görülmektedir. Bu doğrultuda iş imkânlarının olmaması, kazanılan gelirin yetersiz kalması gibi kaynak dağılımında ortaya çıkan eşitsizlikler göçün ekonomik nedenlerini oluşturan faktörlerdir (Bülbül ve Köse, 2010:79). Hem iç göç yazımlarında hem de uluslararası göç yazımlarında, Türkiye’nin göçe neden olan ekonomik faktörleri arasında işsizlik sorunu gelmektedir. Bu nedenle kırsal alandan kente yönelen ya da ülkesini değiştiren bireyler, gittikleri yeri de etkilemektedir (Bayhan, 1996:184). Ancak uluslararası göç sürecinde, göçü veren ülkede oluşan işgücü kaybı, ülkenin gelişme hızını yavaşlatmaktadır. Bu durum ise ülkeler arasındaki var olan gelişmişlik farkını artırmakta küresel yapıdaki dünyada, ülkelerin hayat kalitesindeki eşitsizlikler göçün oluşmasını kaçınılmaz kılmaktadır (Özyakışır, 2013: 16). Çünkü göç, hem menşei ülke için hem de hedef ülke için ekonomik etki demektir (Arslan, 2011: 152).

Bireylerin göç etmesindeki ekonomik nedenlerin başında sanayileşme gelmektedir. Tarımda makineleşme ve bunun sonucunda yaşanan dönüşümler ile birlikte insanlar ilk olarak kırsal alandan kent merkezlerine doğru bir akım gerçekleştirmiştir (Kocaman ve Beyazıt,

1993:2). Bu bağlamda göç, kırsal alanda iş bölümüne katılan işgücünün yer değiştirmesi sonucu oluşan sosyoekonomik bir olgu olmaktadır (Erdoğan, 1991: 20). Özellikle Türkiye’de 1980 sonrasında oluşturulan ekonomi politikaları, alım gücünü azaltmış ve güvenli iş alanlarını yetersizleştirmiştir. Bunun sonucunda ortaya çıkan ciddi ekonomik ve sosyal sorunlar, bireyleri ve aileleri geçim planı yapmaya yöneltmiştir. Bu planda özellikle dar gelirli ailelerin diğer aile bireylerini de çalışma yaşamına kattığı görülmüştür (Demir, 1994: 305). Çalışma hayatına katılan her aile bireyi ise işgücünü etkilemekte ve göç edilen kent merkezinde belirli bir doygunluğa neden olmaktadır (Çelik, 2007: 1).

İkinci Dünya Savaşından sonra göç hareketlilikleri hız kazanmış ve bunun kaynağındaki itici sebep ise ekonomiden türemiştir. Ekonomik gelişmenin az olduğu 1960’lı yıllarda Avrupa Birliği ülkeleri nüfuslarının az olması ve yeterli işgücüne sahip olmamalarından dolayı göçmen işçi alımlarına başlamıştır (Bayraklı, 2007: 42). Bunun yanında Almanya öne çıkan bir isim olmuş ekonomik olarak kalkınmaya ihtiyacı olan Almanya, anlaşmalı olarak Türkiye’den göçmen işçi almıştır (Aksoy, 2012: 293-294).

1.6.3. Çevresel Nedenler

Dünyada gerçekleşen çevresel ve coğrafi tahribatlar doğanın kendi içerisindeki döngüsünü olumsuz etkilemekte ve gelişen doğal afetler ise insanların buldukları yeri terk etmesine neden olmaktadır. Bunun yanında yeşil alanların daralması, tarım topraklarının kuruyarak verimsizleşmesi, çevresel göçün bir diğer önemli nedenlerini oluşturmaktadır (Südaş, 2005: 13-14). Örneğin, Türk boylarının M.Ö 4. yüzyılda ortaya çıkan kıtlık ve kuraklık nedeniyle Orta Asya’dan göç etmeleri doğal nedenleri oluşturan göç sürecine örnek gösterilmektedir (Sever, 2008: 16).

Ekolojik göçmen/mülteci, çevresel göç/mülteci ya da iklim mültecileri olarak adlandırılan çevresel nedenli göçler, özellikle 1980 sonrasında araştırılan bir alan olmuştur. Bununla birlikte göçü oluşturan çevresel nedenler, genellikle zorunlu göçün bir çeşidi olarak ortaya çıkmakta ve üç ana grupta sınıflandırılmaktadır. “Bunlardan ilki, kuraklık, erozyon, hava ve su kirliliği gibi çevrede meydana gelen değişimler; ikincisi, volkan patlaması, deprem, sel

gibi doğal afetler; üçüncüsü ise radyoaktif ve sanayi kazaları gibi insan eliyle ortaya çıkan yıkımlardır” (Castles ve Miller, 2008: 146). Örneğin, Dünyanın büyük göllerinden biri olan Aral Gölü’nün kuraklık ve küresel ısınmaya bağlı olarak suları yok olmuş ve göl bataklık haline gelmiştir. Bu çölleşme ile gölden arta kalan tuzların rüzgâr etkisiyle tarım topraklarına ulaşması, toprağın verimsizleşmesini neden olmuştur. Geçimini topraktan sağlayan insanlar için ise bu durum göç sebebi olarak sayılmıştır. Küresel ısınma, çevresel nedenli göçlerin hem nedeni hem sonucu olmaktadır (Mutlu vd., 2015: 86). Küresel ısınmanın meydana getirdiği iklim değişiklikleri, insan hayatına göç sürecinde yön vermektedir. Özellikle kıyı bölgelerde, yağışların artması ve buna bağlı olarak fırtına, tsunami gibi afetlerin meydana gelmesi ve yeşil alanların azalması bireyleri göçe sürükleyen oluşumlar olmuştur.

Tüm bunlara ek olarak, ülkelerin birbiri ile sınırlı kaynakların kullanımı için savaş haline olması, çevreyi olumsuz etkilemekte ve bölgede yaşayanlar için göç nedeni sayılmaktadır (Stojanov, 2004: 3-4). Bu durum karşısında göç eden kişilerin ise hangi statüde sayılacağı evrensel açıdan belirsizliğini korumaktadır (Ziya, 2012:237).

1.6.4. Sosyal Nedenler

Sosyal nedenler, kültürel beklentileri, eğitim şansları, sağlık olanaklarını, evlilik, miras gibi faktörleri kapsamaktadır. Bu faktörlerin en önemli unsuru göçmenlerin gittikleri yerdir. Çünkü sosyal nedenler, nüfusun artmasıyla orantılı olarak oluşmaktadır (Black vd., 2011). Ekonomik nedenler göçün birincil faktörü olarak sayılmaktadır. Bu bağlamda sosyal nedenler ikincil faktörler arasında yer almakta ve eğitim standartları geniş olan bir okulda okuma isteği, sağlık hizmetlerine doğrudan erişim gibi nedenler sosyal nedenleri oluşturmaktadır. Bunun yanında yaşanılan topluma uyum sağlayamama, toplumun kültürüyle olan bağının kopması gibi nedenlerde göçün sosyal nedenlerinden biri olmaktadır (Töre, 2016: 51).

İnsanlar, daha iyi bir gelir ve buna bağlı olarak daha iyi bir yaşam için uğraşmakta ve bu doğrultuda gerektiğinde göç etmektedir. Buna dayalı olarak eğitime duyulan ihtiyaçta göçün başlama nedeni olabilirken, özellikle geniş ailelerin çocuklar üzerindeki baskı ve kontrol düzeneği çocuklarda bu baskıdan kurtulma isteği barındırmakta ve bu durum ise göçün

oluşmasına etki etmektedir (Başel, 2007: 523). Göçün sosyal nedenleri arasında yer alan eğitim faktörü kalıcılık unsuru taşıdığından sürekli göç tipini ifade etmektedir. Zira gelişmekte olan ülkelerden, gelişmiş ülkelere doğru gerçekleştirilen beyin göçlerinde, kalıcılık unsuru göze çarpmaktadır. Bununla birlikte göç edilecek olan yerin çekiciliği, kişilerin yaşadıkları çevreye karşı olan uyumsuzluğu da bu göçün kaynağını oluşturmaktadır (Arslan, 2011:152-153). Göçün sosyal nedenlerini oluşturan bir başka faktör ise emekli göçüdür. Emekliliğinde daha sakin ve huzurlu bir yaşam isteyen kişiler, yaşadıkları ülkeden ya da şehirden bir başka ülke veya şehre göç etmektedir. Örneğin, Kuzey Avrupa ülkelerinden, ülkemizin Akdeniz ve Ege bölgelerine yönelen göç, elverişli iklim koşullarında daha iyi bir yaşam isteğini kapsamaktadır. Bunun yanında yine Kuzey Amerika'dan Güney Amerika'ya yapılan göçler de bu kapsamda değerlendirilmektedir (Balkır, 2008: 8).

Göç nedenleri, göçün türlere ayrılmasına olanak sağlamaktadır. Ekonomik nedenlere dayandırılarak gerçekleştirilen göçler gönüllü; politik nedenlere dayandırılarak gerçekleştirilen göçler ise zorunlu göç kategorisinde sınıflandırılmaktadır. Bunun yanında doğal nedenler ise, genellikle iç göçü etkilemekte ve dış göçün tetikleyici unsuru olmaktadır. Tüm bunlar ışığında göç nedenleri, göçlerin farklılaşmasında etkili olmaktadır (Kara, 2015:38).

1.7.Göçün Sonuçları

Çeşitli nedenler doğrultusunda ortaya çıkan göçlerin ortaya çıkardığı sonuçlar büyük önem taşımaktadır. Ekonomik ve sosyolojik bir etkileşimin ürünü olan göç, bunu tarihsel süreçlerin gelişimleriyle ortaya koymakta ve gerek sosyolojik gerek ise ekonomik değişimlere katkı sağlamaktadır (Yılmaz, 2014: 1693). Bu bağlamda göçün sonuçları, göçü kapsayan tüm aktörleri başta göçü alan ve veren yerler olmak üzere politik, ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan etkilemektedir (Töre, 2016: 55). Göç, kültürel etkileşim aracıdır. Farklı din, dil ve kültürden insanların bir araya gelmesine olanak tanımaktadır. Zira bu yolla geçmişte yeni topluluklar ortaya çıkmış ve bu topluluklar yeni kültür, yeni ırk, yeni yönetim biçimi ortaya çıkarmıştır. Bu durum ise gelecek topluluklarının tabanını oluşturmuştur (Karpat, 2013: 9).

Göçün birey ve toplum üzerindeki sonuçlarını ifade edebilmek için birçok farklı faktörlerin birbiri ile ilişkisine bakmak gerekmektedir. Ekonomik, sosyal, psikolojik sebepler kişinin bireysel açıdan etkilenmesini sağlarken; kültürel faktörler kişinin göç ettiği yerin niteliklerine ve göç etme şekline bağlı olarak toplumsal bir etki yaratmaktadır (Erder, 2011: 226).

Göç özellikle son yıllarda küreselleşmenin de etkisiyle az gelişmiş ülkelerden, gelişmiş ülkelere doğru yönelen bir olgu olmaktan çıkmıştır. Bölgesel karışıklıklar, ekonomik sorunlar göç edenlerin sayısını artırmaktadır (Tuzcu ve Ilgaz, 2015: 56). Bu artış ise, nüfus dağılımında dengesizlikler ortaya çıkarmakta ve hem hedef ülkeyi hem de kaynak ülkeyi etkilemektedir. Hedef ülke veya şehirde; nüfusun artmasıyla yatırımlar o alana kaymaktadır. Bunun yanında konut ve yiyecek sorunu ortaya çıkmakta buna bağımlı olarak tüketim ürünlerinin fiyatları artmaktadır. Nüfusu artan bölgede alt yapı, işsizlik gibi sorunlar oluşmakta ve bu durum kargaşalı ve huzursuz bir ortam yaratmaktadır. Göçü veren kaynak bölgede ise; nüfusun azalmasıyla tarımla uğraşan kesim azalmakta ve araziler işletilmemektedir. İşletilmeyen araziler sonucunda gıda üretimi yapılamamaktadır (Töre, 2016: 56).

Koçak ve Terzi (2012:168) göçün sonuçlarını beş başlık altında toplamıştır:

1. Artan nüfusun etkisiyle eğitim, sağlık ve alt yapı hizmetlerinde yetersizlik,
2. Konut sorunu sonucu ortaya çıkan gecekondulaşma ve çarpık kentleşme,
3. Nüfus dağılımında dengesizlik,
4. Göçün gerçekleştiği yerlerde birbirinin zıttı şekilde gerçekleşen nüfus yoğunluğu,
5. Kültürel entegrasyon sorunu,

Türkiye ekseninde bu durum, iç göç olgusunun hızlanmasıyla ortaya çıkmış, kentsel alanın çekiciliği ve kırsal alanın iticiliği ile orantılı gerçekleşmiştir. Tarım alanında yapılan reformlar, toprakların bölünmesi, toprağın verimli kullanılamaması, nüfusun artması, siyasi etkenler, terör, çatışma, gibi nedenler iç göçü artırmış ve sonucunda ise kentsel alanda çarpık kentleşme, konut sorunu, işsizlik ve entegrasyon sorunlarını ortaya çıkarmıştır (Öztürk, 2007: 267).

İKİNCİ BÖLÜM

GÖÇ YÖNETİMİ VE POLİTİKASI

Türkiye, jeopolitik konumu itibariyle Asya ülkesi olarak belirse de Trakya bağlantısı sayesinde aynı zamanda Avrupa ülkesi konumundadır. Hem Avrupa hem de Asya'yı birbirini bağlamasıyla siyasi, ekonomik ve coğrafi açıdan önemli bir yere sahiptir. Türkiye, transfer göçlerin yaşandığı aracı konumda iken, özellikle son yıllarda hedef ülke olarak öne çıkmıştır. Arap Baharı ile birlikte Türkiye'nin komşu ülkeleri başta olmak üzere "Irak, Suriye, Mısır, Yemen" gibi ülkelerde ortaya çıkan iç savaş Türkiye'nin kitlesel göçlerde hedef ülke haline gelmesine neden olmuştur. 2011 yılından bu yana süre gelen kitlesel göçler Türkiye'nin göç yönetimi ve politikalarına da etki etmiştir. Çalışmanın bütünselliği doğrultusunda bu bölümde, Türkiye göç yönetimindeki uygulamaları ve bu uygulamalarda yer alan aktörler incelenecektir.

2.1. Göç Yönetimi ve Politikası Kavramı

Göç yönetimi, ülkelerin demografik, ekonomik, kültürel, sosyal tabanını başta güvenlik ve kamu düzeni açısından etkileyen geniş sistemli bir oluşumu ifade etmektedir. Uluslararası Göç Örgütü (IOM)'ne göre göç yönetimi, hem ülke sınırlarına girecek olan yabancıların girişlerini sağlamak ve onların hayatlarını korumak hem de korunmaya ihtiyaç duyan göçmen ve diğer bireylere gerekli korumayı sağlamayı ifade etmektedir. Buna ek olarak göç yönetimi, uluslararası göç sürecinde bazı devlet kuruluşlarıyla ulusal bir mekanizmada oluşturulan yönetim biçimi olarak da tanımlanmaktadır (İçişleri Bakanlığı, 2013: 52).

Göç yönetimi üç temel faktörü ön plana çıkarmaktadır (Geiger ve Pecoud, 2010: 1-3) :

1. Göçün yasal yollarla engellenmeye çalışılması ve bunu gerçekleştirmeye çalışan aktörleri,

2. Göç yönetimi ve politikalarını etkileyen düşünce ve gelişimlerin pratiğe ve uygulamaya dökülmesi,
3. Göç olgusuna yaklaşımın nasıl olması gerektiğine dair söylemleri kapsamaktadır.

Birleşmiş Milletler Göç Örgütü (IOM)'nün, göç politikaları ve göç yönetimi konusunda kapsayıcı, evrensel bir göç rejiminin olmaması göç politikalarında ülkelerin önemli roller üstlenmesini sağlamıştır. Ancak ulusal bir kimlik taşıyan göç politikalarının uygulamadaki yerinin benzer önemi taşıdığını söylemek oldukça güçleşmiştir. Çünkü ülkeler arasındaki çeşitli ittifaklar, bölgesel ve bölgelerarasındaki anlaşmalar karmaşık bir niteliğe bürünmüş ve göç politikaları ayrımcı ve ayrılıkçı bir şekilde uygulama alanı bulmaya başlamıştır. Aynı zamanda insan hakları başta olmak üzere sağlık, ticaret gibi küresel birçok kurum göç yönetimi ve politikalarına etki etmiştir. Bu ise göç yönetimini çok boyutlu, küresel, karmaşık ve gerilimli bir sürece dönüştürmüştür (Toksöz vd., 2012: 11).

Bir ülkenin göç politikası, o ülkenin ekonomi, sağlık, kültür, güvenlik, iç ve dış politikalarını yakından ilgilendirmekte ve bu alanlardan da doğrudan etkilenmektedir. Çünkü göç politikaları, her ülkenin ekonomik durumu, gelişmişlik derecesi, nüfusu, coğrafi konumu, güvenlik endişeleri, geleceğe dair öngörü ve fırsat şansı gibi birtakım öncelikler çerçevesinde şekillenmektedir. Bu önceliklerin belirlenmesiyle göç politikaları oluşturulmakta ve bu sürecin sistemli bir şekilde yürütülmesi için uygulamaya konmaktadır. Bu uygulama sırasında ülkelerin göç yönetimini amaç mı yoksa araç olarak mı kullandıkları hususu ön plana çıkmaktadır. Bu bağlamda ülkelerin göç politikalarındaki hedefleri açığa çıkarılmakta ve bu hedefler üç grup altında toplanmaktadır. “Bunlar; teşvik edici göç politikaları, önleyici göç politikaları ve seçici göç politikalarıdır” (Canatan ve Cansun, 2015:410-413).

Teşvik edici göç politikaları, göçün özendirici, göçmenlerin gelmelerini olumlu gören ve bu çerçevede şekillenmiş siyasi biçimi içermektedir. Yakın geçmişte bu yönlü politika izleyen Avrupa ülkeleri piyasadaki işgücü açısından dolayı bu politikayı benimsemiş olsa da göç yönetimiyle göçü teşvik etmiş ve özendirmiştir. Önleyici göç politikaları, teşvik edici göç politikalarının aksine göç olgusunu ülkesinin menfaatleri karşısında olumsuz gören ve göç hareketini engelleyen siyasi biçimi ifade etmektedir. Ülke menfaatleri söz konusu olunca, katı bir politika üreten aktörler, göç sürecine engel olmak için birçok aracı da devreye sokmaktadır.

Bunun yanında göçün getirdiği kültürel farklılıkları ulus kimliğine karşı da bir tehdit olarak düşünmektedir. Seçici göç politikaları ise, ülkelerin ihtiyacı doğrultusunda göçmen girişine izin vermesini ifade etmektedir. Bu doğrultuda talep fazlası olan göçmenlerin girişleri engellenmeye çalışılmakta ve gelen göçmenlerin özelliklerine göre bir ayırım yapılmaktadır. Bu durum ise göçmenlerin göç etmek istediği ülkeleri seçmesinin yanı sıra ülkelerin yüksek işgücünü seçmesini ortaya çıkarmaktadır. Zira buradaki asıl önemli konu, göçmenlerin göçü alan ülkeye sağlayacağı pratik yararlar ve bu yararlar genel olarak piyasa şartlarına göre şekillenmektedir.

Göç yönetiminin “söylemler, uygulamalar ve aktörler” olarak üçe ayrılan faktörlerinin, çalışmanın konusu ve Türkiye göç yönetimindeki etkisi bağlamında yalnızca uygulamalar ve aktörler başlığı altında incelenmesi yapılacaktır.

2.2. Türkiye’de Uluslararası Göç Yönetimi

Türkiye, göçün birçok farklı çeşidine tanıklık eden bir ülke olmuştur. Bunun nedeni ve geçmişi Osmanlı İmparatorluğuna dayanmaktadır. Çünkü Osmanlı Devleti’ne imparatorluk unvanının kazandıran etken, farklı kültürlerin bir arada yaşaması ve bu kültürlerin bir arada yaşamasındaki büyük çaplı göçlerin payıdır. Göçler ve fetihler yoluyla genişleyen Osmanlı Devleti, tarihinde birçok göç akımlarına maruz kalmış ve bu akımlar çok kültürlü Osmanlı’yı göç yönetiminde etkilemiştir. Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulmasıyla da bu etkiler devamlılık sağlamıştır (Kara ve Korkut, 2010: 161).

Çalışmanın bu bölümünde, Türk tarihinde gerçekleşen göçlerin tarihsel süreçte incelenmesi ve aktarımı yapılacak ve göçün sosyolojik etkisi göz önünde bulundurularak göçün yönetilmesinde etkili olan kurumlar ve uygulamalar üzerinde durulacaktır. Türkiye’nin göç politikalarını tarihsel süreç içerisinde aktarıırken; çalışmaya konu olan göçmenlik kavramına da vurgu yapılacaktır. Cumhuriyetin ilanından sonra göçler, ulus devleti oluşturmada bir aracı olarak görülmüştür. Değişen politikalar, Suriye’de çıkan iç çatışma, yönetim biçimlerinin değişmesi ve bakış açıları, Türkiye’nin geçmiş mirası ile birlikte göç politikalarını şekillendirmiştir. Bu şekillendirme bağlamında Türkiye göç politikaları, Birinci Dönem:

Osmanlı Devleti Uluslararası Göç Yönetimi ve İkinci Dönem: Türkiye Cumhuriyeti Uluslararası Göç Yönetimi olmak üzere iki aşamada incelenecektir.

2.2.1. Birinci Dönem: Osmanlı Devleti Uluslararası Göç Yönetimi

Göçler, tarihin tüm dönemlerinde mutlak surette gerçekleşmiş ve yeni toplulukların oluşumunu, farklı kimliklerin oluşmasını sağlamıştır. Osmanlı Devleti'nin kuruluşundan yıkılışına dek geçen sürede süregelen göç akımları, 19. yüzyıl itibariyle yoğunluk kazanmıştır. Ancak Anadolu yönlü göç akımları, 13. Yüzyılın ikinci yarısı ve 14. yüzyılın birinci yarısında Balkanlara doğru yönelmiş ve böylelikle göçler farklı bir nitelik kazanmıştır. Sistemli olmayan bu göç akımlarından bazıları kalıcı bazıları geçicilik unsuru taşımıştır. Sistemli bir göç politikalarının oluşturulması ise Osmanlı Devleti'nin kuruluşu ile mümkün olmuştur (Kayapınar ve Ayönü, 2015: 27).

Osmanlı Devleti'nin kuruluş ve genişleme yıllarında uyguladığı göç siyaseti iskân politikasına dayanmaktadır. Yeni yerlerin fethedilmesiyle uygulamaya konulan iskân politikası, fethedilen toprakları Anadolu'dan gerçekleşen göçler yoluyla Türkleştirmek ve İslamlaştırmak için geliştirilmiştir. İskân politikasının amaçları arasında; fethedilen topraklarda üretimin artırılması, güvenliğin temin edilmesi, bu güvenliği sağlayacak askerlerin hazırda bulundurulması amaçlanmıştır. Bunun yanında yeni topraklarda İslam'ın izlerini yaymak ve iskânın gerçekleştiği yerlerde ekonomik, hukuki, toplumsal bir bütünlük sağlamak amaç edinilmiştir. Ancak gerçekleştirilen iskân siyasetinin temelinde gönüllü göçler yer alsa da zorunlu göç türü de bu politikanın bir parçası olmuştur (Çelik, 1999: 73-75).

İskân politikası ile Balkanlarda kazanılan toprakların göçler aracılığıyla kalıcılaştırılması, Osmanlı Devleti'nin önemli bir stratejisi haline gelmiştir. Bu sayede üç kıtaya yayılan toprakları ile Osmanlı, farklı etnik grup ve kültürlerin bir arada yaşadığı dünya devleti haline gelmiştir (Kodaman, 2007: 16-19). Osmanlı Devleti'nde o dönemler, 19. yüzyılda biçimselleşen ve kural haline gelen coğrafi ve siyasi sınırlar mevcut değildi. Yani ulus devletlerin meydana getirdiği gibi herhangi bir sınır denetimi olmamakta ve buna bağlı olarak iç ve dış göç tiplerini birbirinden ayıramamaktadır. Ancak 19. yüzyılda Osmanlı'nın toprak

kaybetmeye başlaması ve ulus devletlerin ortaya çıkmaya başlamasıyla bu iki göç tipi birbirinden ayrıştırılmaya başlanmıştır (Erder, 2014a:87-88).

19. yüzyılda yoğunlaşan göç dalgalarının büyüklüğü kadar olmasa da Osmanlı Devleti'nin hedef ülke olduğu dış göç geçmişi 14. yüzyıla dayandırılmaktadır. 31 Mart 1492'de İspanyol hükümdarlarının Kovma Fermanı ile Sefarad Yahudilerini göçe zorlaması, genişleme döneminde olan Osmanlı'nın tarihinde ilk kez hedef ülke olması bakımından önem taşımaktadır. (Güleryüz, 2015: 64-66). Zira dönemin padişahı olan Sultan II. Bayezid, “gelen Yahudi göçmenlerin geri çevrilmemesi, onlara zorluk çıkarılmaması ve içtenlikte karşılanmaları için vali ve sancak beylerine buyruk göndermiştir” (Güleryüz, 2015: 108). Osmanlı Devleti'nin göçlere karşı benimsediği bu hoşgörü politikası, Habsburg Hanedanlığından kaçan göçmenlere ve Rusların baskısından kaçan Çerkezlere de uygulanmıştır. Göç hareketliliklerinin büyük boyutlarda seyretmemesi ise kurumsal bir yapılanmayı gerekli kılmamıştır. Osmanlı Devleti, göçlerin hedefi haline gelen, özellikle kitlesel göçlerin gerçekleştirildiği güvenli yaşam alanı olarak görülmüştür.

19. yüzyıla gelindiğinde Osmanlı'nın toprak bütünlüğünü kaybetmesi göçlerin yaşanmasına neden olmuş ve yaşanan nüfus kaybının ortadan kaldırılması için göç ve iskân politikasının etkinliği azaltılmaya başlanmıştır. Göçmenlerin gönüllülüğü esas alınarak herhangi bir ayrıma tabi bırakılmaksızın sistematik bir yapılanma ile nüfus kontrol edilmeye çalışılmıştır (Çelik, 1999: 106). Bunun yanında Avrupa'da meydana gelen iktisadi bunalım ve beraberinde oluşan geçim kaygısı göçlerin yaşanmasına neden olmuş ve nüfusunu artırmak isteyen Osmanlı için ise önem taşımıştır. Bu nedenle “19 Şubat 1857'de Muhaceret Nizamnamesi kabul edilmiştir”. Bu nizamname farklı kültür ve dinden olan göçmenlerin yerleştirilmesini teşvik etmekte ve hoşgörü politikasının simgesi olmaktadır (Erder, 2014a: 89). Muhaceret Nizamnamesi, Osmanlı Devleti'nde dış göç bağlamında uygulamaya konulan ilk belge olma niteliği taşımaktadır (Erder, 2018: 46-89). Bu belgede padişaha bağlı kalmak koşuluyla yemin eden göçmenlere toprak verileceği, vergilerden ve askerlikten muaf tutulacakları yer almaktadır. Buna karşın çok fazla uygulama alanı bulmayan bu belgenin en önemli özelliği gönüllü göçü özendirmesidir (Gülsoy, 1996: 51-63).

Muhacirun Komisyonu

Osmanlı Devleti, 1859 ile 1862 yılları arasında yoğun göç dalgalarıyla karşı karşıya kalmıştır. 19. Yüzyıl göç hareketlerinden önceki göçlerin yönetimi, İstanbul'da başta Şehremaneti ve Ticaret Nezareti önderliğinde yürütülürken eyaletlerde ise yönetim, yalnızca Ticaret Nezareti tarafından yürütülmüştür. Ticaret Nezaretinin yönlendirmesiyle taşradaki yerel yönetimlerde göç yönetiminde etkin kılınmış ve özel görevli memurlarda bu sürecin yönetimine dâhil edilmiştir. Bu tarihler öncesinde gerçekleşen göçlerin kontrolü geçici komisyon ve nizamnameler ile çözümlenmeye çalışılmış ancak bu tarihlerden sonraki yoğun göçlerin yönetimi için bir kurumsal yapılanma gerekli görülmüştür (Saydam, 1997: 103-104). Bununla birlikte göçlerin hızla artması ve daha çok artacağına öngörülmesiyle geniş perspektiften göçün yönetilmesi için bir komisyon kurulmasına karar verilmiştir.

5 Ocak 1860 yılında ilk Muhacirun Komisyonu kurulmuştur. Sadrazam Ali Paşa öncülüğünde Ticaret Nezareti'ne bağlı bir kurum olarak kurulan Muhacirun komisyonu 1861 yılında bağımsız bir kurum haline gelmiştir (Dündar, 2011: 58). Komisyonun başlıca görevleri şunlardır; "Göçmenlerin iskân yerlerinin tespiti ve bu yerlere yerleştirilmeleri, gerekli görülen göçmene ev, hayvan ve tarım ürünleri tahsil etme, ürünlere erişemeyenlere yevmiye ödemesi ve yardımları yapılması, kışlık yardımda bulunma, yerleştirildikleri bölgeye uyum sağlamada yardımcı olma gibi görevleri vardır" (Demirtaş, 2009: 234). Özel görevlendirilen memurlar arasında tercümanlık görevi üstlenenler göçmenlerin ülkeye giriş yaptıkları bölgelerde görevlendirilmiştir (Dündar, 2011: 58). Görevini yerine getiremeyen memurlar ise hazinenin kaynağını boşuna kullanmaktan zararı tazmin etmekle yükümlü tutulmuştur.

Muhacirun Komisyonu, o dönemde dünyada ilk olma özelliği gösteren bir kurum olarak ön plana çıkmıştır. Bu kurum ile iskân konusunda da önemli adımlar atılmış buna bağlı olarak özel iskân memurları aracılığıyla iskân işleri hız kazanmıştır. Dış göçlerin başladığı Küçük Kaynarca Antlaşması'ndan Kırım Savaşına kadar geçen sürede gerçekleşen göçler, gönüllü ve boyutu küçük bir şekilde gerçekleşmiştir. Ancak savaşın kazananı Osmanlı Devleti olmasına rağmen savaş sonunda büyük kitleler halinde göçler yaşanmıştır. Devletin sınırlarını aşan bu göçler ise Osmanlı dönemi göç politikalarında önemli bir alana sahiptir (Çelik, 1999: 98-99).

Büyük Kafkas ve Kırım göçlerinin meydana gelmesiyle Muhacirun Komisyonunun görevleri artmış ve her şehirde İskân-ı Muhacirun memuru görev almaya başlamıştır (Saydam, 1997:111). Ancak komisyon, yine de göçmenlerin sorunlarının çözümlenmesinde yeterli olmamıştır (Erder, 2018: 49). Etkin şekilde 1885 yılına kadar çalışmalarına devam eden Muhacirun Komisyonu, göçlerin azalış göstermesi gerekçesiyle, masrafların azalması için kapatılmıştır (Saydam, 1997: 113).

Muhacirun İdaresi ve İdare-i Umumiye-i Muhacirun Komisyonu

Muhacirun Komisyonunun kapatılması ile göç yönetiminin idaresinde bir kopukluk ortaya çıkmaya başlamıştır. Muhacirun Komisyonu kadar geniş bir yapılanma olmasa da yeniden bir kurumun oluşturulması gerekli görülmüştür. Bu nedenle dört kâtip ve bir tercümandan oluşan Muhacirun İdaresi kurulmuştur. Muhacirun İdaresi, Muhacirun Komisyonunun üstlendiği görevleri dar kapsamda üstlenmiş ancak 1867 yılında göç hareketliliklerinin tekrar artmasıyla göçmenlerin yerleştirileceği bölgelere iskân memurları yollamıştır. Yine de kısa ömürlü olan bu kurum 1875 yılında idare başkanının vefat etmesiyle kapatılmıştır (Saydam,1997: 118).

Artan göç olayları ile 18 Haziran 1878 yılında yeniden kurulması karar verilen Muhacirun İdaresinin bağımsız bir kuruluş olarak görev yapmasına karar verilmiştir. Bağımsızlaşmasının ardından kuruluşun ismi değiştirilmiş ve “Muhacirun İdaresi” yerini “İdare-i Umumiye-i Muhacirun Komisyonu’na” bırakmıştır. 1877 yılında Osmanlı ve Ruslar arasında çıkan 93 Harbi ile göçler artmış ve göçmenlerin iskânının sağlanması başta olmak üzere sorunlarının çözümlenmesinde İdare-i Umumiye-i Muhacirun Komisyonu yetkilendirilmiştir. Aynı zamanda bu kurumun yetkileri nizamname ile düzenlenmiş ve komisyona bağımlı alt teşkilatlanmalar kurulmuştur (Erkan, 1996: 115). Bu teşkilatlanmalar; “İdare-i Umur-i Hebabiyeye, Devair Şubeleri, Sevki Muhacirun Komisyonu, İdare-i Umur-i İskaniyye ve Muhacirun Umur-ı Sıhhiye Komisyonlarıdır”. Bu alt teşkilatlanma komisyonları ise çeşitli dönemlerde faaliyete geçmiştir (Dündar, 2011: 59).

İdare-i Umumiye-i Muhacirun Komisyonu, göç hareketlerinde üstlendiği görevlerini yerini getirmede büyük özen göstermiştir. Gerekli teşkilatlanma, personeller aracılığıyla göçmenlerin sorunlarını çözümlenmede ve ilgili makamlara ulaştırmada çaba göstermiştir. Yine

de 19 Eylül 1894 yılında göçlerin azalış göstermesi sebebine dayandırılarak kapatılmıştır (Erkan, 1996:116).

Umum Muhacirin Komisyonu ve Muhacirin Komisyon-u Alisi

Umum Muhacirin Komisyonu, Osmanlı Devleti'ne gelen göçmenlerin Anadolu'ya iskânının sağlanması amacıyla 1878 yılında II. Abdülhamid liderliğinde kurulmuştur. Bu komisyonun toplantılarında alınan kararlar doğrudan padişaha iletilmek suretiyle iki defter şeklinde kayda alınmıştır. 1878 yılında bağımsız bir kuruluş olarak kurulan İdare-i Umumiye-i Muhacirin Komisyonu ile aynı tarihlere denk gelen bu komisyonun kuruluşu yoğun göçmen kitlelerinin gelişine dayandırılmaktadır. Bu komisyonun liderliğini padişahın yapması ise göç olgusunun devlet politikalarını etkilemede önem teşkil ettiğini vurgulamaktadır ve göç olgusunun hızlı bir şekilde çözüme kavuşturulması istenmektedir (Erkan, 1996:117-118). Bunun yanında Balkan, Kırım ve Kafkasya göçleriyle Osmanlı'ya gelen yoğun nüfusun 5 ila 7 milyon arasında olduğu tahmin edilmekte ve mevcut olan Müslüman nüfusunun 1820-1890 yılları arasında %20 oranında artış gösterdiği ifade edilmektedir (Karpat, 2013:177).

19 Eylül 1894 yılında kapatılan İdare-i Umumiye-i Muhacirin Komisyonu ile göçmenlerin sevk ve iskânında boşluk oluşmasından dolayı komisyonun yapacağı işler tekrar Şehremaneti ve Ticaret Bakanlığına devredilmiştir. Ancak Osmanlı Devleti ile Yunanistan arasında çıkan savaşlar doğrultusunda göçler yeniden artmış ve yeni bir komisyon kurulması gerekli görülmüştür (Dündar, 2011:60). Bu gereklilik sonucu 1897 yılında yine dönemin padişahı II. Abdülhamit liderliğinde bir komisyon kurulmuş ve komisyonun kuruluş ve işleyiş koşullarını içeren 10 maddelik bir nizamname yürürlüğe konmuştur. Bu nizamnamede; komisyonda görevli olan bazı memurların göç işlerini hafifletecek önlemler alması, diğer görevlilerin ise sevk ve iskân işleriyle ilgilenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Komisyonun kuruluş ve işleyiş koşullarını içeren Muhacirin Komisyonu Alisi Nizamnamesi, komisyonun kapatılma şartlarını da ele almış ve “göç hareketlerinin yaşanması bitinceye kadar komisyonun varlığı sürdürülecektir” şeklinde tanımlanmıştır (Erkan, 1996:118-119).

2.2.1.4. Muhacirin-i İslamiyye Komisyonu ve İskân-ı Muhacirin Nizamnamesi

Muhacirin-i İslamiyye Komisyonu, yalnızca Müslüman olan göçmenlerin sevk ve idaresini sağlamak için 23 Kasım 1905 yılında kurulmuştur. Yalnızca Müslüman göçmenleri kapsamı yönünden diğer komisyonlardan ayrılan bu kurumun başlıca görevleri; göçmenlerin yerleştirilecekleri bölgeyi ayarlamak, onları yerleştirmek, oluşabilecek sorunlarına karşın çözümler üretmek ve gerekli maddi yardımları sağlamak şeklinde sıralanmıştır. Bunun yanında göçmenlere ekilebilir toprak arazisi sağlamakla yükümlü olan bu komisyon, bu toprakların belirlenmesi ve dağıtılmasında da etkin olmuştur (Karpas, 2013:130). Göçmenlerin yerleştirilmesi hususunda öncelik zaman kaybetmemek ve göç işlerini ivedilikle çözümlenektir. Bu amaçla, göçmenlerin iskânı konusunda alınan kararlar ikinci başkan aracılığıyla doğrudan valilere, sancak beylerine ve kaymakamlara iletilmiştir. Bürokrasinin getirdiği zaman kaybına takılmaksızın çözümlenmeye çalışılan iskân konularında göçmenlerin hızlı bir şekilde yerleştirilmesi amaç edinilmiştir (Erkan, 1996:119).

1912 yılında Balkan savaşlarının çıkması ve Balkanlardan yönelen büyük kitlesel göçler sonucunda “13 Mayıs 1913 yılında İskân-ı Muhacirin Nizamnamesi” kabul edilmiştir. “İskân-ı Aşâir ya da MuhâcirinMüdfriyeti” isimleriyle de anılan bu nizamnamenin uygulanmasında Dâhiliye Nezareti yetkili kılınmış ve göçmenlerin ırk ve coğrafi alışkanlıkları göz önünde tutularak yerleştirilmesi hususu ön plana çıkarılmıştır. İlerleyen yıllarda ise komisyonun yetkileri artırılmış ve teşkilat tabanı genişletilmiştir. Bu tabanı genişlemesini sağlayan şubeler açılmış ve milli mücadele döneminde de bu komisyon göç hareketlerini yönetmede etkin rol almıştır (Dündar, 2011:60-62).

Osmanlı Devleti’nde yaşanan göç hareketlilikleri bir politika ekseninde ilgili kurumlar aracılığıyla yönetilmeye çalışılmıştır. Bu kurumların çoğunluğu kurulduğu dönemin koşullarına kısa süreli çözümler üretmek için oluşturulmuş olsa da göç akınlarını düzenlemede ve yönetmede faaliyet sürdürmüştür. Özellikle Balkan savaşları sonucunda ülke sınırlarının daralması göç süreçlerini hızlandırmış ve kaybedilen toprakların ulus devlet sınırları içerisinde yeni azınlıkların oluşmasına neden olmuştur. Zira bu azınlıkların gönderilerek yerine soydaşların getirilmesi için mübadele antlaşmaları imzalanmıştır. Osmanlı Devleti’nin son

dönemlerindeki bu politikaları nüfusunu etnik ve dinsel açıdan homojen bir yapıya dönüştürme amacını taşımıştır. Çünkü göçün önemli işlevlerinden biri olan nüfusun saflaştırılması, ulus-devlet anlayışının büyük bir parçası olmuştur (İçduygu, 2010:19-20).

I.Dünya Savaşı'nın sonunda parçalanan imparatorluklar yerini ulus-devletlere bırakmış ve Osmanlı'nın da dağılışıyla farklı bir sürece geçiş yapılmıştır. Cumhuriyetin ilan edilmesiyle yalnızca rejim ve yönetim sistemi değişmemiş, göç ve göçmen politikalarında öne çıkarılan dindaşlık kavramı yerini soydaşlığa ve ümmetçilik anlayışı yerini millet anlayışına bırakmıştır (Çavuşoğlu, 2007:132).

2.2.2. İkinci Dönem: Türkiye Cumhuriyeti Uluslararası Göç Yönetimi

Türkiye'nin uluslararası göç sürecindeki kontrolü ve denetimlerini kapsayan ve göç politikaları olarak adlandırılan göç yönetimi, geniş içerikli uygulamaları içine almaktadır (Öner, 2012:596). Göçmenlerin Türkiye sınırlarına girişinden önce başlayan uygulamalar ve hukuki prosedürler ülke sınırlarına giriş sırasında ve sonrasında oluşabilecek sorunlara karşın çözüm ve önlemleri kapsamaktadır. Ayrıca göçmenlerin göç edilen topluma uyum sağlaması ve zorunlu ihtiyaçlarının karşılanması göç yönetiminin önemli bir kolunu oluşturmaktadır (Kabakuşak, 2014: 257). Ülkelerin oluşturdukları göç politikaları ve yönetimi, o ülkenin göç hareketlerine bağımlı olarak oluşturulmakta ve göç süreçlerini de etkilemektedir. Bu doğrultuda Türkiye'nin kuruluşundan bu yana uluslararası göç yönetimini etkileyen beş farklı ilerlemeden bahsedebiliriz (Canpolat ve Arıner, 2012: 15-16; Örseli ve Bahanoğlu, 2016: 2065).

1. İlk ilerleme, Türkiye'de ulus devlet oluşturma fikir ve çabalarını içeren 1923-1950 yılları arasındaki politikaları kapsamaktadır. Bu politikaların ortaya konmuş en önemli uygulaması 1934 tarihli 2510 sayılı İskân Kanunu'dur. Soydaşlık ve millet anlayışlarının ön plana çıkarıldığı ve aynı kültürden olan göçmenlerin Türkiye'ye kabulünün sağlandığı yasal düzenlemeler oluşturulmuş ve çıkarılan 2510 sayılı İskân Kanunu ile birlikte Türk soyundan olmayan kişiler doğrudan yabancı olarak görülmüştür. Yabancı olarak görülen göçmenlere ise sınır kapıları kapalı tutulmuştur.

2. İkinci ilerleme, Türkiye'nin 1951 yılında NATO'ya üye olması ile başlamıştır. Soğuk Savaş dönemi olan bu süreçte göç yönetimi güvenlik ana unsuru etrafında şekillenmiş ve ekonomik, kültürel, sosyal ve siyasi yönlü birtakım gelişmelerin önüne geçilmiştir.
3. Türkiye'nin uluslararası göç yönetimini etkileyen bir diğer ilerleme, "Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'ne" koyulan coğrafi çekincedir. Türkiye, ülke nüfusunun homojen yapısını koruma amacı taşıırken bir yandan da konulan coğrafi çekince ile bu yapıyı korumaya çalışmıştır.
4. Türkiye'nin göç yönetimini etkileyen bir diğer önemli ilerleme, AB'ye tam üyelik sürecidir (Özer, 2011: 75). Zira birçok yazara göre, Türkiye'nin AB'ye tam üyeliğinin gerçekleştirilememesinin nedenlerinin başında Türkiye'den AB ülkelerine doğru gerçekleşecek göç gelmektedir (Martin, 2012: 128). 2000'li yıllara gelinene kadar AB odağında oluşturulan Türkiye'nin göç yönetimi kurumsallaşma, düzensiz göçe dair çeşitli önlemler, uluslararası göçler ve sığınma konuları üzerinden şekillenirken; (Mamur Işıkcı, 2017: 31; İçduygu, 2014d: 301) 2000 yılı sonrasında esnek ve geçici göç politikaları yerini daha sistemli politikalara bırakmıştır. Bu politikalar yine AB'ye uyum çerçevesinde ulus üstü ve devletlerarası kuruluşların organizasyonu ekseninde oluşturulan uygulamaları kapsamıştır. Aynı zamanda düzensiz göç, sığınmacı ve mülteci konuları üzerinde yoğunlaşmıştır (İçduygu, Sert ve Karaçay, 2009: 1-4).
5. Türkiye'nin göç yönetimine etki eden belki de en önemli ve son ilerleme, 2011 yılından beri yaşanan Suriyeli göçüdür. Suriye'de ortaya çıkan iç savaş ile yaşanan göçler, Türkiye'nin benimsediği açık kapı politikası doğrultusunda milyonları aşmıştır. Oluşan bu kitlesel göçler beraberinde sistemli bir göç yönetimini zorunlu kılmıştır. 2012 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından Türkiye'deki Suriyelilere, 1994 tarihli "*Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar İle Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*" hükmü doğrultusunda geçici koruma statüsü verilmiştir. Geçici Koruma Statüsü verilen Suriyelilerin bu statüsü 2013 yılında yürürlüğe giren 6453 sayılı kanun ile hukuksal çerçeveye oturtulmuştur. Ancak yine de ortaya birçok problem çıkmış ve Türkiye göç yönetimi geniş tabanlı ve çok aktörlü bir yapılanmaya ihtiyaç duymuştur.

Cumhuriyet döneminde göç yönetimi, Osmanlı Dönemindeki gibi iskân politikalarını kapsamaktadır. Bu nedenle uzun yıllar Türkiye göç politikalarını şekillendiren ana unsur iskâna dair oluşturulan yasal düzenlemelerden oluşmuştur. Bu oluşumun ilk yasal düzenlemesi olan 1934 tarihli İskân Kanunu, dönemin ihtiyaçlarına göre düzenlenerek 2000’li yıllara kadar varlığını sürdürmüştür (Bayındır, Goularas ve Sunata, 2015: 17). Bu kanun, savaşlar nedeniyle göçlerin arttığı ve nüfus ve tarımsal faaliyetlerin azalış gösterdiği bir konjonktürde yürürlüğe girmiştir. Bu sebeple terk edilmiş ya da talan edilmiş köylere, göçmen ve muhacirlerin yerleştirilmesi hususunda büyük önem taşımıştır (Erder, 2014a: 122). Türkiye’nin göç politikalarında birçok kez değişikliğe uğrayan ve önemli bir belge niteliği taşıyan bu kanun, “26 Eylül 2006 tarihli 5543 sayılı İskân Kanunu” ile uygulamadan kaldırılmıştır.

Cumhuriyet dönemi göç politikalarını etkileyen bir diğer önemli düzenleme, 1994 Yönetmeliği olarak bilinen “Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmelik’tir”. Bu yönetmelik ile ulus devlet inşası sürecinde olan Türkiye için istenmeyen göçler, iltica kavramıyla bütünleşmiştir. Her ne kadar göç hareketlerinin yasal düzenlemeler ile önüne geçilmeye çalışılsa da bu durum yasa dışı göçlerin alanını artırmıştır. İçduygu,(2014c: 243) Türkiye’nin 1994 yönetmeliği öncesindeki göç yönetimini “görmezlikten gelme dönemi” olarak isimlendirilmiştir.

1994 Yönetmeliği, dönemin koşullarına göre düzenlenmiş ancak 2013 yılında 6458 sayılı kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır. Göç alanında oluşturulan yasal düzenlemeler geniş perspektifte ele alındığında yönetmeliğin, mülteci hukuku konusunda yetersiz kaldığı, Avrupa ülkeleri dışından gelen göç hareketleri ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Türkiye’ye ilişkin verdiği kararlar ile ortaya konmuştur (Ergüven ve Özturanlı, 2013: 1031). Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Türkiye’ye ilişkin verdiği kararlar ve eleştiriler, Avrupa Birliği’ne tam üyelikte öne çıkan mevzuat uyumsuzluğu, uluslararası kurumlar ve sivil toplum kuruluşların baskıları ile Türkiye’nin uluslararası göç yönetiminde yeni bir sürece geçilmesi gereklilik taşımıştır (Tekelioğlu, vd., 2015: 4). 2000 sonrası dönemde ise göç yönetiminde iki kurum ön plana çıkmıştır (Bayındır, Goularas ve Sunata, 2015: 21). Bu kurumlar “Avrupa Birliği ve

Mülteciler Yüksek Komiserliği'dir ve bu kurumların faaliyetleri 2013 yılında yürürlüğe giren ilk kapsamlı göç mevzuatı ile daha da pekişmiştir” (Kirişçi ve Karaca, 2015: 300).

2001 yılında kaçak göçler artış göstermiş ve artık Türkiye'nin işgücünü de olumsuz etkilemeye başlamıştır. Bu bağlamda yeni politikalar üretilmeye başlanmış ve artış gösteren göçler kontrol altına alınmaya başlanmıştır (İçduygu, 2004:28). Böylece sığınmacı ve göçmenlere ilişkin uygulamalarda belli bir standart oluşturulmaya çalışılmıştır. Ülkemiz 1980 sonrasındaki göçlerde transit ülke görevi görmüş, özellikle Doğu'dan Batı'ya yönelmek isteyenlerin geçiş güzergâhında bulunduğu için aracı statüsünde olmuştur. İran'da meydana İslam Devrimi ile birlikte göç etmek isteyen İranlıların Avrupa'ya geçiş yolunda Türkiye transit ülke olarak kullanılmış ve üçüncü ülkeye gitmede köprü vazifesi görmüştür (Sağiroğlu, 2015:55). Bununla birlikte 1991 yılında Türkiye'yi etkileyen bir başka kitlesel göç ise, Kuzey Irak'ta Saddam Hüseyin rejimlerinden kaçanların Türkiye'ye gelmesi olmuştur.

Dördüncü maddede belirtildiği üzere Türkiye uluslararası göç yönetiminde 20. Yüzyıl sonunda ön plana çıkan yasal düzenlemeler AB'ye tam üyelik doğrultusunda oluşturulan politikaları kapsamaktadır. Zira Türkiye'nin göç politikaları AB göç politikaları yanında daha esnek ve düzensiz bir yapıda bulunmaktaydı (Güleç, 2015: 93). AB ile müzakere sürecinde esnek ve düzensiz yapıda bulunan göç politikalarının daha kapsamlı ve sistemli bir yapıya büründüğü görülmüştür (Canpolat ve Arıner, 2012: 20). Bu bağlamda 2001 yılında imzalanan “Katılım Ortaklığı Belgesi” ile kısa ve orta süreli amaçlar belirlenmiştir. Kısa sürede belirlenen amaçlar arasında, “düzensiz göç ile mücadelenin artırılması, Avrupa Komisyonu ile geri kabul anlaşmasının görüşülmesi” gibi konular yer alırken; orta sürede belirlenen amaçlar arasında, “düzensiz göçün önüne geçilmesi için göçe dair AB müktesebatının ve uygulamalarının kabul edilmesi, 1951 Cenevre Sözleşmesinde yer alan coğrafi çekincenin yürürlükten kaldırılması için gerekli çalışmaların başlaması ve sığınmacılar konusunda mevcut sistemin daha da güçlendirilmesi konularına yer verilmiştir. Bunun yanında 2003 yılında “İltica ve Göç Strateji Belgeleri ve Türkiye'de Dış Sınırların Korunmasına İlişkin Strateji Belgesi” yürürlüğe girmiştir (Özçürümez ve Türkay, 2011: 39; Sağiroğlu, 2015: 75).

“TR02-JH-03 İltica-Göç Twinning Projesi” 8 Mart 2004 tarihinde uygulamaya konulmuş ve bu proje ile Türkiye'nin göç mevzuatındaki boşluklar saptanmış, elde edilen

bulgular ile de tavsiye kararı oluşturulmuştur. Bu tavsiye kararları ışığında ise 2004 yılının Kasım ve Aralık aylarında çalışmalar yapılmış ve “Türkiye’nin İltica ve Göç Eylem Planı” taslağı düzenlenmiştir (UNHCR ve İçişleri Bakanlığı, 2005: 2). İçişleri Bakanlığı tarafından tamamlanan bu taslak, 2005 yılında yürürlüğe girmiş ve Türkiye’nin 2001 yılında kabul ettiği Katılım Ortaklığı Belgesi’ni daha somut hale dönüştürmüştür (Sağiroğlu, 2016: 52).

Sınır yönetimi, iltica ve göç alanlarında oluşturulan eylem planları, ortaya konulan hedefler doğrultusunda çeşitli faaliyetlerle İçişleri Bakanlığı yönetiminde yürütülmüştür. Buna istinaden 2008 yılında “İltica-Göç ve Entegre Sınır Yönetimi” başlığı altında iki büro açılmıştır. Bu bürolar, düzensiz göçün önüne geçilmesinde gerekli olan önlemleri saptamak ve kurumlar arasındaki koordinasyonu sağlamak için görevlendirilmiştir. Buna ek olarak bu büroların yönetiminde eşgüdümlü faaliyet gösteren “Yasadışı Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu” kurulmuştur (ORSAM, 2012: 21; Demirhan ve Aslan, 2015: 42). Hatta 2013 yılında çıkarılan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve yine aynı yıl kurulan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, bu kurulun çalışmalarının bir ürünü olarak görülmektedir (Sağiroğlu, 2016: 54). Suriyeli göçünün yaşandığı 2010 yılından sonra ise uluslararası göç alanında birçok kurumsallaşma ve uygulamalar ortaya konmuştur (Özer, 2011: 78).

Türkiye’nin uluslararası göç yönetiminde düzensiz göçle mücadele konusu önem taşımıştır. Türk Ceza Hukuku kapsamında düzensiz göç ile mücadelede caydırıcı cezalar getirilmiş ve 19 Mart 2010’da İçişleri Bakanlığı bünyesinde iki genelge yayımlanmıştır. “Mülteci ve Sığınmacılar, Yasadışı Göçle Mücadele” başlıklı bu iki genelge, Türkiye’nin göç politikalarına ilişkin önemli gelişmelerini ifade etmektedir. Bir diğer önemli gelişme ise 17 Aralık 2013’te Türkiye ile AB arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşmalarıdır. Geri Kabul Anlaşmaları, düzensiz haldeki yabancıların kendi topraklarına dönmelerinde veya toprakları üzerinden geçtikleri transit ülkeye gönderilmelerinde ülkelerin izleyecekleri yolları kapsamaktadır (Çiçekli, 2013: 39). Zira Geri Kabul Anlaşmaları Türkiye’den ziyade Suriye, Yunanistan, Kırgızistan, Romanya, Ukrayna, Pakistan, Bosna Hersek, Rusya gibi ülkelerle de benzer şekilde yapılmıştır (Yıldız, 2018: 122).

Türkiye’nin uluslararası göç yönetimi, ulus devlet inşa sürecinde Türk soyundan olmayanlara karşı kısıtlamalar ile ön plana çıkmış ve bu kısıtlamalarla fazlaca eleştirilmiştir.

Öyle ki 20. yüzyılın sonunda Türkiye'nin uluslararası göçte hedef ülke olmasındaki artış, Türkiye'nin iskân ve göç konusundaki mevcut eleştirilerini daha da artırmış ve mevzuatta değişiklik yapılması hususu gereklilik taşımıştır. Bu gereklilik AB'ye tam üyelik müzakereleri ve AB'ye uyum süreci ile yeni bir dönemin kapısını aralamıştır. 2003 yılında yayımlanan Ulusal Program ve 2005 yılında kabul edilen Ulusal Eylem Planı ile Türkiye, göç ve iltica konusunda geri kabul ve göçmenlerin sınır dışı edilmesi konusunda AB müktesebatına öncelik vermiştir (Güleç, 2015: 93). Ancak her ne kadar AB müktesebatına uyum sürecinde çeşitli program ve eylem planları kabul edilse de kurumsallaşma ve düzenlemelerde uzun süre kesin sonuçlar alınamamıştır. 2011 yılında Suriye'den gelen yoğun göç dalgası ile Türkiye, öncesinde aldığı kararları pratiğe dökmeye mecbur kalmıştır (Mamur Işıkçı, 2017: 33).

2011 yılında Suriye'de ortaya çıkan rejim karşıtı gösteriler, siyasi çatışmaları beraberinde getirmiş ve bu çatışmaların son bulmaması siyasi istikrarsızlık sürecini ortaya çıkarmıştır. Suriyelilerin hayatlarını devam ettirebilmede bu çatışma ortamından ayrılmalrı zorunluluk olarak görülmüştür. Bu sebeple tarihte eşine az rastlanan bir biçimde ortaya çıkan kitlesel göç ile yer değiştiren Suriyeliler birçok ülkenin göç yönetimini de aynı oranda etkilemiştir. "22,4 milyon nüfusa sahip olan Suriye, iç savaş sonrasında 4 ila 4,5 milyon dolaylarında dış göç vermiş ve bu göçün hedef noktasının komşu ülkeler olduğu belirlenmiştir". Bu komşu ülkelerden biri olan Türkiye ise Suriye ile 911 kilometrelik sınır hattına sahip olması ve uyguladığı açık kapı politikası ile bu göçe büyük oranda maruz kalan bir ülke olarak ön plana çıkmıştır (Erdoğan, 2015:318).

Göç olgusunun önemli aktörlerinden olan Avrupa Birliği ile Türkiye arasında göç politikalarının oluşturulması Suriyelilerin kitlesel göçünün 20 yıl öncesinde gündeme alınmıştır. Ancak 2011 yılı ve sonrası itibariyle Türkiye'nin yoğun bir göçmen kitlesi ile karşı karşıya kalması bu sürecin yönetilmesinde daha fazla önem taşımıştır. Suriyeli göçmenler konusunda Avrupa Birliği ve Türkiye arasında 2015-2016 yıllarında gerçekleştirilen görüşmeler ile müzakere edilmiş ve bu görüşme ile bir dönüm noktasının kapısı aralanmıştır. Zira Mart ayında Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın Almanya Başbakanı Angela Merkel ile gerçekleştirdiği görüşmede Merkel, Avrupa Birliği'ni temsil etmiş ve Avrupa Birliği-Türkiye göç konsensüsü sağlanmıştır. Bu konsensüse göre:(URL1, 2021)

1. Suriyeliler başta olmak üzere tüm transit ve yasadışı göçmenlerin Avrupa Birliği üyesi ülkelere geçişinin artış göstermesi üzerine tedbirler alınması,
2. Bu tedbirler ekseninde göçmen kaçakçılığının azalması, Avrupa'ya doğru giden kitlesel göçlerin kontrol altına alınması,
3. Türkiye'nin üyelik görüşmeleri neticesinde vize serbestiyeti kazanması,
4. Türkiye'nin mültecilere gerekli uygun şartları sağlayabilmesi için mali desteklerin gerçekleştirilmesi maddeleri yer almıştır.

Göçmen kaçakçılığının ve yasadışı göçlerin denetim altına alınmasıyla ve Avrupa Birliği üyesi ülkelere kaçak girişlerin önüne geçilmesiyle geri iadesi yapılan her Suriyeli, Avrupa Birliği üyesi ülkelere yerleştirilecektir. Aynı zamanda Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına da Avrupa'ya geçişlerinde 2016 yılı Haziran ayında vize serbestiyenin sağlanacağı da bu konsensüs içerisinde kabul edilmiştir” (İçduygu, 2017:10).

Suriye'de gerçekleşen iç savaş sonucunda Türkiye, cumhuriyet tarihinde görülmemiş bir büyüklükte göçmen kitlesi ile karşı karşıya kalmıştır. Böyle olunca tarihindeki en kapsamlı göç politikalarını da uygulamaya koymak zorunda kalmıştır. Belirli dönemlerle sınırlı kalmak suretiyle yalnızca güvenlik sorunları ortaya çıktığında sınır kapılarının kapatılacağı ve göç yoluyla gelen Suriyelilere karşı açık kapı politikası izleneceği açıklanmıştır. Açık kapı politikası ise, herhangi bir ayrıma tabi olmaksızın sınır kapısından geçecek olan herkesin mevcut yasallığa sahip olmaksızın doğrudan ülke sınırlarına giriş yapması olarak ifade edilmektedir. Uygulanan açık kapı politikası ile herhangi bir denetimin sağlanmaması Suriyelilerin, sınır illeri başta olmak üzere tüm şehirlere yayılmasını sağlamıştır.

Türkiye, Suriyelilere ev sahipliği yapan ülkeler arasında ilk sırada yer almıştır.. “Hatay ilinin Cilvegözü sınır kapısından Nisan 2011'de ilk kez 252 kişilik kitlenin göç etmesi ile başlayan Suriyelilerin göçü, ilerleyen günlerde artış göstererek devam etmiştir. Türkiye'ye gelen Suriyeliler, geçici koruma kapsamında değerlendirilmiş ve göçmenliklerinin geçici süreliğine olacağı öngörülmüştür. Ancak geçici koruma kapsamında kabul edilen Suriyelilerin kalıcı oldukları da ayrı bir gerçekliktir. Zira kalma sürelerinin öngörülmeyen müddette uzaması, çıkan iç savaşın son bulmamış olması, iç savaş son bulsa da yeni birtakım düzenin kurulmuş olması gibi sebepler kalıcılığı güçlendiren etmenler olmuştur. Bu bağlamda kalıcılık göçün

yapılarından birini oluşturmuş ve hâlihazırda artan göçler ve geri dönüşlerin sağlanamaması Suriyelere misafir gözüyle bakılamayacağını ortaya koymuştur. Ancak kalıcılık keskinleşince Türkiye'nin göç politikaları uyum politikaları kapsamında yeniden şekillenmesi zorunluluk taşımıştır (Erdoğan, 2015: 320).

“Türkiye’de, Suriyelileri ilgilendiren iki önemli husus gerçekleştirilmiştir. Bunlardan ilki Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK); ikincisi ise Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kurulması olmuştur. 4 Nisan 2013 tarihinde yürürlüğe giren YUKK, Türkiye mevzuatında bu konuda kabul edilen ilk ciddi düzenlemeyi oluşturmuştur. Buna göre 6458 sayılı YUKK doğrultusunda; göç ile ilgili konuların tek bir kaynak üzerinden uygulanması, belirli istikrarın oluşturulması, kurumlar arasındaki işlevsel tutarlılığın sağlanması, uluslararası açıdan göçün standardize edilmesi, göç yönetiminin sistemli hale bürünmesi konusunda önem teşkil etmiştir” (Şeker, Sirkeci ve Arslan, 2014:108). Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün oluşturulmasındaki temel amaç ise, göç sürecinin analizlerini yapabilmek ve göçün karmaşık, süregelen yapısına ayak uydurabilen yapılar aracılığıyla yönetilmesini sağlamaktır. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu yanında Geçici Koruma Yönetmeliği de iç hukukta kabul edilmiştir. Bu yönetmelik, Avrupa ülkeleri dışında başka ülkelere gelenlere “şartlı mülteci, ikincil koruma, geçici koruma” statülerinin tanınmasına açıklık getirmiştir (Erdoğan, 2015: 321).

Genel olarak bu döneme bakıldığında, daha öncesinde eşi benzeri görülmemiş bir yoğunlukta göç yığınları ile karşılaşmıştır. Bununla birlikte göç yönetiminde yeni bir döneme geçilmiş ve göç politikalarını şekillendirmede daha öncesinde uygulama alanı bulmamış stratejiler oluşturulmuştur.

2.3. Göç Yönetiminde Etkili Kurum ve Kuruluşlar

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün 2013 yılında kurulmasında öncesinde uluslararası göç yönetiminde birden fazla aktör rol oynamıştır. Dağınık ve sistemsiz bir yapılanmaya sahip olan bu yönetim sürecinde genellikle İçişleri Bakanlığı dâhilinde Valilikler ve Yabancılar Şubesi etkin görev almıştır. Ancak 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile birlikte

kurumsal açıdan yeni bir yapılanma dönemi başlamıştır. Bu kurumsal yapılanma hem merkezi düzeyde hem de yerel düzeyde olacak şekilde görevlendirilmiştir. Buna ek olarak AFAD (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı), Kızılay gibi kuruluşlar da göç yönetim sürecine dâhil olabilmektedir. Öte yandan göç yönetim sürecine katkıları ve etkileri bağlamında ön plana çıkan UNHCR (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği), IOM (Uluslararası Göç Örgütü) ve bu alanda çalışmalar yapan çeşitli Sivil Toplum Kuruluşları da bu sürecin aktörleri arasında sayılmaktadır (Kara ve Dönmez Kara, 2016: 11). Bu kapsamda göç yönetiminde etkili olan kurum ve kuruluşlar uluslararası aktörler ve ulusal aktörler olarak iki kategoride ele alınmaktadır.

2.3.1. Uluslararası Aktörler

Türkiye göç yönetiminde 2011 yılı sonrası bir dönüm noktası olmuştur. Zira Suriye'den yönelen göçlerin boyutunun ve kapsamının genişliği bu göçlerin uluslararası bir nitelik kazanmasını sağlamıştır. Uluslararası nitelik kazanan bu göçler yönetim sürecinde de yine uluslararası organizasyonlara ihtiyaç duymuştur. Bu doğrultuda BM ve AB öncülüğünde Türkiye'de temsilciliği bulunan kurumlar şu şekildedir:

1. Birleşmiş Milletler Türkiye,
2. FAO (Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Fonu),
3. ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü),
4. IOM (Uluslararası Göç Örgütü),
5. UNFPA (Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu),
6. UNHCR (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği),
7. UNIC (Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi),
8. UNICEF (Birleşmiş Milletler Çocuk Fonu),
9. UNIDO (Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Örgütü),
10. WHO (Dünya Sağlık Örgütü),

Türkiye'de temsilciliği bulunan bu kurumlar arasında UNHCR, IOM, ILO gibi kurumların öncülüğü başta olmak üzere Türkiye göç yönetim sürecinde önemli çalışmalar

ortaya konmaktadır. Gerek merkezi ve yerel düzeyde gerek ise ilgili STK'lar ile ortak çalışmalar yürüten uluslararası aktörler özellikle Türkiye'nin 2011 sonrası göç yönetiminde etkin görevlere sahip olmaktadır. Bu temsilcilikler arasında ön plana çıkan kurumlar kapsamlı olarak incelenecektir.

UNHCR (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği)

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, II. Dünya Savaşından sonra yerinden edilmiş birçok Avrupalıya yardım etmek için Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 14 Aralık 1950'de kurulmuştur (URL2). Kurulduğu dönemin şartları doğrultusunda görev süresi yalnızca 3 yıl olarak görülen UNHCR, faaliyet süresinin sonunda oluşan yeni krizler ile çalışmalarına devam etmiştir. Dünya çapında mülteci sorunlarına çözüm üretmek ve mültecileri gözetmek hedefiyle faaliyet yürütmektedir. Buna ek olarak 138 ülkede geniş yapılanmasıyla uluslararası faaliyetleri yönetme ve yürütme görevi üstlenmektedir. Ancak kurumun asıl hedefi mülteci haklarını korumak ve mültecilerin refahını savunmaktır. Göç eden her bir bireyin sığınma talebinde bulunması, menşe ülkeye gönüllü dönüşünün sağlanması, uyum ve üçüncü bir ülkeye yerleştirme konuları görevlerinin başında gelmektedir (Adıgüzel, 2016: 201).

1 Eylül 1960'da Türkiye ile UNHCR arasında "Ev Sahibi Ülke Anlaşması" imzalanmıştır ve bu anlaşma kapsamında merkez ofisi Ankara olmak üzere Hatay, Gaziantep, İstanbul, İzmir ve Van ofisleri açılmıştır. Özellikle Suriyelilerin göç sürecinde UNHCR tarafından hem insani yardımda bulunmuş hem de ilgili kurumlar ve sivil toplum kuruluşlarının çalışmalarına destek olunmuştur. Bu bağlamda UNHCR, Suriyelilerin göç hareketinde uluslararası koruma kapsamında yardım ve destek sağlamış, kentlerde ve kamplarda yaşayanlara destek vermiş ve ilgili kurumların kapasitelerini genişletmesine yardımcı olmuştur. İşbirliğinde olduğu kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimler ile projeler üretmiş ve bu kurum ve kuruluşlar ile birlikte yardıma ihtiyacı olan mültecilere barınak, battaniye, ev eşyası ve gıda yardımında bulunmuştur. Bunun yanında danışma hizmeti vermiş

ve mültecilerin buldukları ülkede kayıt altına alınmalarını destekleyici faaliyetler yürütmüştür (Adıgüzel, 2016: 202-203).

Aynı zamanda Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ile işbirliği içinde olan UNHCR, Ağustos 2018'den bugüne dek yürüttüğü “Kamp Alternatifleri” programı kapsamında kamplardan kentlere doğru geçiş yapan Suriyelilerin buldukları illerdeki ilk 3 aylık masraflarını karşılamıştır. Bu yardımların ulaşım noktası yaklaşık 60 bin kişiyi kapsamıştır. Toplum gözünde ise mülteci ve sığınmacılara karşı sosyal medya aracılığıyla etkin bilinç oluşturmasıyla da çalışmalarına devam etmektedir.

IOM (Uluslararası Göç Örgütü)

Uluslararası Göç Örgütü, mültecilere yardım etme, onları yeni ülkeye yerleştirme, menşe ülkeye gönüllü gönderme, mültecilerin temel ihtiyaçlarını karşılama gibi konularda faaliyet gösteren uluslararası bir yapılanmayı temsil etmektedir (Adıgüzel, 2016: 200). İkinci Dünya Savaşı sonrasında yerinden edilen göçmenlere yardım etmek amacıyla kurulmuştur. Merkezi, İsviçre'nin Cenevre kenti olan bu örgütün dünya çapında 127 üyesi bulunmakta ve 7 bin alan çalışanı, 440 ofisi ile birçok projenin destekleyicisi olmaktadır (URL3, 2021).

Etkin ve kapsamlı olarak yürüttüğü çalışmalarla ön plana çıkan IOM, Türkiye'de 1991 yılı itibariyle çalışmalarına başlamıştır (Adıgüzel, 2016: 200). Göç yönetimi ve politikaları kapsamında mevcut kapasitenin genişletilmesi, göçmen haklarının savunulması ve gözetilmesi, ihtiyaç sahibi göçmenlere yardımda bulunulması, sınır güvenliği, insan kaçakçılığı ile mücadele gibi konularda kapsamlı çalışmalar yürütmektedir. Öte yandan Türkiye'nin sınır güvenliğinin sağlanması konusunda ulusal aktörlerle işbirliği yapmakta ve sınır ötesi işbirliklerine de destek vermektedir. IOM' un Türkiye sınır güvenliği ve yönetimi konusundaki çalışmaları 2005 yılından bu güne dek devam etmektedir. Özellikle Suriyeli göçü sonrasında müdahale alanını genişleten IOM, 177 binden fazla Suriyeliye acil yardım hizmeti sağlamıştır. Temel hizmetlerin dağıtılması konusunda çeşitli faaliyetler yürüten IOM, aynı zamanda Türkiye'deki Suriyelilere kışlık yardım, ulaşım, sağlık hizmeti gibi yardımların yanında bilgilendirme ve danışmanlık hizmetleri de sunmaktadır (URL3, 01.06.2021).

ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü)

ILO, 1919 yılında ülkelerin çalışma şartları ve istihdam politikalarını kapsayan uygulamaların geliştirilmesi ve iyileştirilmesi amacıyla kurulmuştur. Bu amaçla kurulan örgüt geçinme, savunma, eğitim, uyum gibi alanlarda birçok çalışmalar yürütmüş ve bu çalışmaları yaparken “Bölgesel Mülteci Dayanıklılık Planı” oluşturmuştur. Özellikle 2011 sonrası dönemde Suriyelilerin istihdam edilmesi konusunda önemli çalışmalar yürüten bu kurum, “Suriyeli İşçi, İşveren ve Girişimcilerin İşgücü Piyasasında Karşılaştıkları Sorunlar ve Çözüm Önerileri” başlıklı çalıştaylar düzenleyerek mültecilerin çalışma hayatlarının iyileştirilmesine katkı sağlamaktadır (URL4). Bunun yanında kayıt dışı ve ucuz fiyata çalışan Suriyelilerin yaşadığı sorun ve sıkıntılar karşısında kamu kurumları ve çeşitli sivil toplum kuruluşlarıyla çözüm yolları aramaktadır. Türkiye’de yaşayan Suriyelilerin çalışma koşulları ile alakalı olarak ILO Türkiye ofisinin amaçları şu şekildedir:

1. Ulusal politikaların iyileştirilmesi ve geliştirilmesine katkı sağlamak,
2. Piyasadaki işgücü sorunlarının azalmasına yönelik mevcut yapılanmaların kapasitelerini genişletmek,
3. Bu konudaki bilincin artırılmasını sağlamak,
4. Mültecilerin ve yerel vatandaşların işgücüne katılımını yükseltmektir (ILO, 2016: 6).

“Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Türkiye İş Kurumu, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi, Gaziantep ve Şanlıurfa Esnaf ve Sanatkârlar Odası” ILO’nun ortak çalışma yürüttüğü önemli kurumlar arasında yer almaktadır. Bunun yanında Sosyal Güvenlik Kurumu ve ilgili sivil toplum kuruluşlarıyla da ortak çalışmalar yürütmektedir (URL4). Öte yandan sınır illerden olan Şanlıurfa, Gaziantep, Kilis Hatay, Mersin gibi illerde istihdam konusunda önemli çalışmalar yaparken Ankara ve İstanbul’da 2011 yılından bu güne Türkiye’de olan Suriyelilerin çalışma hayatına dâhil olması ve bütünleşme üzerindeki faaliyetleri önem teşkil etmektedir. Pilot projeler üreterek bu

konudaki sorunlara çözümler üretmeye çalışan ILO, istihdam konusunda Türkiye göç yönetiminin önemli bir kurumu olarak öne çıkmaktadır.

Mülteci-Der (Mültecilerle Dayanışma Derneği)

Mülteci-Der, uluslararası yapılanmalar arasında öne çıkan bir diğer kuruluşu ifade etmektedir. Türkiye’de 31 Ocak 2008’de kurulmuştur. Çeşitli sivil toplum kuruluşları ve Barolarla ortaklaşa ücretsiz çalışmalar yürütmektedir (Adıgüzel, 2016: 207). Herhangi bir farklılık söz konusu olmaksızın ülkesinden ayrılan göçmen, mülteci veya sığınmacıların haklarını savunan, ikincil koruma ve uluslararası korumaya gereksinim duyan bireylerin sorunlarına çözüm üreten bir dayanışma örgütü olmaktadır. Bununla birlikte Türkiye’de uluslararası korumaya gereksinim duyan tüm göçmenlerin haklarını savunmakta ve onlara danışmanlık hizmeti sunmaktadır (URL5).

Türk hukuk mevzuatında göçmen ve mülteci haklarının yer alması için çalışmalar yürüten Mülteci-Der, gerek Türkiye’de gerek ise Avrupa’da iltica-göç uygulamalarının geliştirilmesi için ulusal ve uluslararası düzeyde farkındalık yaratma, savunuculuk yapma ve lobicilik faaliyetleri yürütmektedir (URL5).

2.3.2. Ulusal Aktörler

Türkiye göç yönetim süreci aktarılırken AB’ye uyum sürecinde değişen politikalardan ve müktesebata uyum şartları doğrultusunda geliştirilen içerikler aktarılmıştı. Bu çalışmalar çerçevesinde ve Anayasa İnsan Hakları Mahkemesinden gelen ihlal kararları doğrultusunda Türkiye yasal mevzuatı ve kurumsal yapılanmasında yeni bir sürece girilmiştir. Sistemsiz ve dağınık bir yapılanmaya sahip olan uygulamalar Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun kabul edilmesi ile belirli bir kalıpta toplanmıştır. Görev ve işleyiş bakımından etkin bir yönetiminin sağlanabilmesi için birtakım kurumlar görevli kılınmış ve bu kurumlar arasında Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ön plana çıkmıştır. Bunun yanında AFAD, Kızılay ve Yerel

Yönetimler bu kapsamda çalışmalar yürüten bir diğer önemli kurum ve kuruluşları ifade etmektedir.

GİGM (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü)

Türkiye göç yönetimi süresince etkin faaliyet yürüten bir yapılanmaya ihtiyaç duymuştur. Zira son dönem göç süresi boyunca yaşadığı krizler bu yapılanma sürecine hız kazandırmıştır. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) kapsamında 4 Nisan 2013 tarihinde kurulmuştur. YUKK'un 103. Maddesi bu kurumun kuruluş koşullarına dayanak oluşturmaktadır.

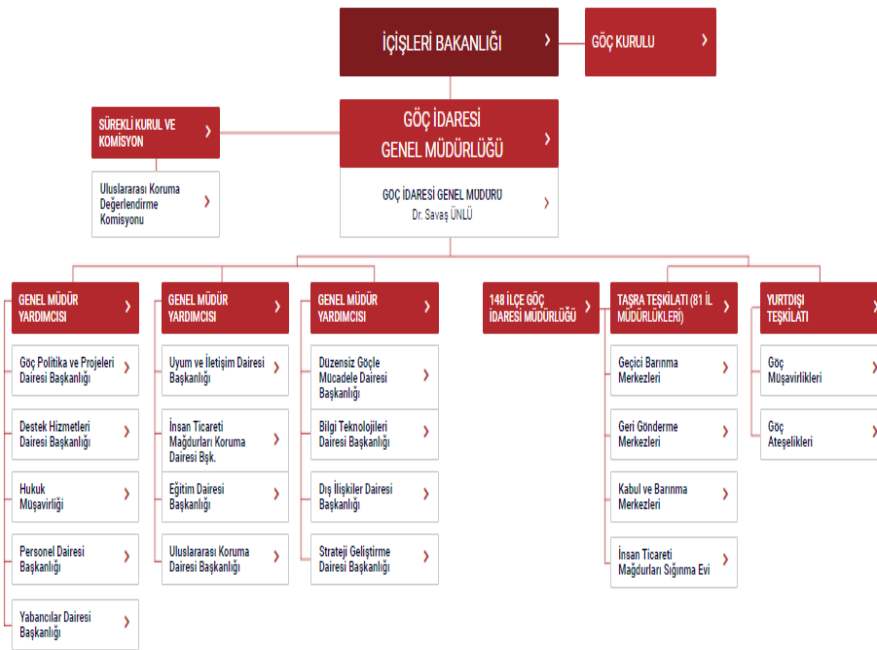
“MADDE 103 – (1) Göç alanına ilişkin politika ve stratejileri uygulamak, bu konularla ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak, yabancıların Türkiye’ye giriş ve Türkiye’de kalışları, Türkiye’den çıkışları ve sınır dışı edilmeleri, uluslararası koruma, geçici koruma ve insan ticareti mağdurlarının korunmasıyla ilgili iş ve işlemleri yürütmek üzere İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur”.

Göç üzerine mevcut güncel konularda stratejiler üretebilen, insan haklarına duyarlı olmak üzere etkin işgücü merkezli yapılanmasıyla ön plana çıkan bu kurumun en önemli özelliği göç ile ilgili çalışmaların aktif bir biçimde yürütmesidir (Adıgüzel, 2016: 208). İçişleri Bakanlığı’na bağlı olarak çalışmalar yürüten GİGM, göçmenlere yardım etmek amacıyla görevlendirilmiştir. Bunun yanında kurumun görevleri YUKK’un 104. Maddesinde şu şekilde sıralanmaktadır (www.resmigazete.gov.tr, 2021):

1. Türkiye’nin düzensiz göç sürecinin önüne geçmek ve Türkiye’ye gelen ve Türkiye’den ayrılan göçmenlerin girişini ve çıkışını kontrol etmek,
2. Göçmenlere tanınacak statüler hakkında iş ve işlemleri yönetmek,
3. Türkiye’nin göç politikalarını oluşturmak,

4. Göç konusunda kurumlar arasında ortak faaliyet yürütmek ve koordinasyonu artırmaktır.

Uluslararası yapılanmaya uygun bir nitelik taşıyan bu kurumun teşkilat yapısı da yine bu doğrultuda oluşturulmaya çalışılmıştır. Kısa vadede Türkiye'nin tüm illeri, ilçeleri ve hatta yurtdışında teşkilatlandırılması hedeflenmiştir (Adıgüzel, 2016: 208). GİGM merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatı şeklinde kollara ayrılmıştır.



Şekil 1. GİGM Teşkilat Şeması

Kaynak: GİGM, 2021

GİGM, kanunda açık bir ifadeyle belirtilen çerçevede faaliyet yürütmektedir. İçişleri Bakanlığı bünyesinde gerçekleştirilen çalışmaların raporlanması ve göç süresince elde edilen veriler üzerine aktif bir yönetimin üzerinde durulmaktadır. Bunun yanında Kamu Etik Kurulu ve bir başka kamusal incelemelerin üstünde çalışan görevli personellerin çeşitli özen, dikkat ve gerekli donanım kapsamında çalışma yapmaları hedefler arasındadır. Öte yandan ilgili

kurumlarla gerçekleŖebilecekle g krizlerine karŖı sistemli ve dinamik bir yapıda hareket etmektedir (Adıgznel, 2016: 209).

GİGM kurulana ve örgüt yapısını geniŖletene dek göçmenlerin ikamet izni, dil eğitim kursları ve kamu kurumları aracılığıyla bu kurslara katılacak kiŖiler ve Türk vatandaŖlıđına baŖvuru gibi tüm iŖlemleri tamamı İl Emniyet Müdürlüklerine bağlı Yabancılar Ŗube Müdürlükleri tarafından yürütülmekteydi. Ancak 18 Mayıs 2015 tarihi itibariyle örgüt yapılanmasını geniŖleten 81 ilde de teŖkilat yapısını kuran GİGM, bu yetkileri kendi bünyesinde toplamıŖtır (URL6).Bu yetkileri devralan GİGM, ilk olarak göçmenlerin ikamet izinlerini düzenlemek için e-ikamet uygulamasına geiŖ yapmıŖtır. Bu Ŗekilde yeni kamu yönetimi anlayıŖına dayalı olarak bürokrasinin getirdiği kırtasiyecilikten uzaklaŖarak teknolojik verimlilik sağlamayı hedeflemiŖtir.

G yönetiminde görevli ve yetkili kurum olarak ön plana çıkan GİGM, rgt yapısı il ve ilçelerde kurulan taŖra teŖkilatlanmasıyla Suriye'den savaŖtan kaçarak Türkiye'ye gelen sığınmacılarla grŖmeler dzenlemiŖtir. Bu grŖmeleri gerekleŖtirecek olan personellerin uygun donanımına sahip olması açısından eŖitli proje, konferans ve alıŖtaylar dzenlenmiŖtir. “İl Göç Uzman Yardımcıları Hazırlayıcı Eğitimi (URL6),g ve Uyum Konferansı, Uluslararası Koruma Alanında Refakatsiz ocuklara Yönelik Prosedürler” konulu alıŖtay bu alıŖmalardan bazılarını ifade etmektedir (URL6).

GİGM' in yetkileri ve görevleri kapsamında uluslararası koruma statüsünde olan kiŖilerin sosyal, ekonomik, kültürel açıdan ortaya çıkan sorunlarına çözüm üretmek için eŖitli entegrasyon kursları, e- eğitim kursları vermektedir. Bu hizmetlerin sunumunda ise niversiteler, ilgili sivil toplum kuruluŖları, uluslararası kurumlarla ortak alıŖmalar yapılmaktadır. Bunun yanında yerel yönetimleri de içine alan bir yapılanma süreci oluŖturulacađı beklentiler arasındadır (zer, 2011: 86). Türkiye g yönetim sürecinde göz önünde bulundurulduğunda baŖta entegrasyon olmak üzere yerel yönetimlere bu konuda dŖen sorumlulukların artacağı söylenebilir.

AFAD (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı)

Türkiye, konumu gereği göç ülkesi olduğu kadar afet ülkesi olarak da bilinmektedir. AFAD, afetlerin yaşandığı kriz anlarında, resmi ve sivil örgütlerle işbirliği içinde çalışmalar yürütmektedir. Bunun yanında meydana gelen afet ve kriz ortamında toplumun ekonomik ve sosyal düzeninin aksamaması için önlem almakta ve bu amaçla çeşitli stratejileri uygulamaktadır (Leblebici, 2014: 458). Bu örgütün yapılanmasındaki meşruiyet, kamu gücü ile mümkün olmaktadır. Öncesinde afetlerle ilgili konularda İçişleri Bakanlığı'na bağlı olan Sivil Savunma Müdürlüğü, Başbakanlığa bağlı olan Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü ve Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na bağlı Afet İşleri Genel Müdürlüğü görev yapıyorken sonrasında bu kurumlar kapatılarak 2009 yılında yürürlüğe konulan 5902 sayılı kanun kapsamında Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) kurulmuştur (URL7).

5902 sayılı kanun kapsamında kurulan AFAD'ın, kanun maddesindeki tanımı şu şekildedir:

“Afet ve acil durum hâlleri öncesinde hazırlık ve zarar azaltma, afet ve acil durum hâlinde müdahale, sonrasında ise iyileştirme çalışmalarını değerlendirmek, bunlara ilişkin alınacak önlemleri belirlemek, bu önlemlerin uygulanmasını sağlamak ve denetlemek, kurum ve kuruluşlar ile sivil toplum kuruluşları arasındaki koordinasyonu sağlamak amacıyla, Başbakanlık Müsteşarının başkanlığında, Millî Savunma Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı müsteşarları ile Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanı, Türkiye Kızılay Derneği Genel Başkanı ve afet veya acil durumun türüne göre Kurul Başkanınca görevlendirilecek diğer bakanlık ve kuruluşların üst yöneticilerinden oluşan Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu kurulmuştur”.



Şekil 2. AFAD Teşkilat Şeması

Kaynak: AFAD, 2021

AFAD'ın teşkilat yapısı incelendiğinde yönetim yapısının genellikle afet sonrası düzenlemeleri kapsadığı görülmektedir. Bu düzenlemeler ise geleneksel bir yaklaşım olan afet sonrasında yönetim bakış açısının bir ürünü olarak değerlendirilmektedir (Özmen ve Özden, 2013: 18).

2011 yılında can güvenliği nedeniyle Türkiye'ye göç eden milyonlarca Suriyelinin göç sürecinin ilk günleri yaşanan kitlesellik nedeniyle kriz ortamı oluşturmuştur. Bu kriz ortamında AFAD, kitlesel göçün yönetilmesinden sorumlu kuruluş olarak görevlendirilmiştir. İlk olarak 252 kişilik bir kitlenin sınırdan geçmesiyle başlayan göçler doğrultusunda AFAD göreve başlamış ve ülkemize gelen Suriyelileri Hatay'da bir spor salonuna yerleştirerek gıda yardımında bulunmuştur. Geçici sığınma merkezi kapsamında eski bir tekeli binasına çadırlar kurulmuş ve bu çadırların yakınına seyyar mutfak ve banyo eklenerek barınma merkezi haline getirilmiştir. Buna istinaden gelen sığınmacılar ise bu alana yerleştirilmeye başlanmıştır (İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, 2012: 2). Akabinde 10 ilde geçici barınma merkezleri kurularak gelen sığınmacılar AFAD yetkilileri tarafından bu alanlara yerleştirilmiştir (URL7).

AFAD yönetiminde olmak üzere 2012 yılının Mart ayında “Türkiye’ye Toplu Sığınma Amacıyla Gelen Suriye Arap Cumhuriyeti Vatandaşlarının ve Suriye Arap Cumhuriyetinde İkamet Eden Vatansız Kişilerin Kabulüne ve Barındırılmasına İlişkin Yönerge” hazırlanmış ve Türkiye’ye gelen Suriyelilerin gerekli iş ve işlemleri bu yönerge kapsamında düzenlenmiştir. AFAD ve Kızılay’ın işbirliği sonucu oluşturulan çadırkentlerde yaşamayıp büyükşehirlere yönelen Suriyelilerin, yaşadığı birçok sorunların başında sağlık sorunu gelmiştir. Zira Türkiye’ye göçlerin başladığı ilk aylarda görülen kızamık salgını 2012 yılında 20 katına çıkmıştır (Korkmaz, 2014: 40). Bunun yanı sıra sağlıkta yaşanan dil sorunu ve yasal engeller ortaya çıkan bir diğer sorunlar arasındadır (Karadağ ve Altıntaş, 2010: 56). Gelen sığınmacıların sağlık hizmetlerinden etkin faydalanabilmesi için özel genelgeler yayınlanmıştır. AFAD tarafından 18 Ocak 2013 tarihinde yayınlanan genelge doğrultusunda kamp dışında ikamet eden Suriyelilerin yaşadıkları illerdeki sağlık kuruluşlarından ücretsiz hizmet alabilmesi mümkün hale getirilmiştir (AFAD Genelgesi, 2013/1).

AFAD, Türkiye’nin son dönem göç yönetiminde oldukça etkili olan ve ilk müdahaleyi gerçekleştiren göç yönetim aktörlerinden birisini oluşturmaktadır. Kitleliliğin başladığı ilk zamanlarda sınırlarda yaşanan hareketlilik ve uygulanan açık kapı politikası kapsamında geçici barınma alanları oluşturulmuş ve sığınmacıların gerek duydukları temel ihtiyaçları giderilmeye çalışılmıştır.

Kızılay

Kızılay eski adı ile Hilâl-i Ahmer, 1876 Osmanlı Rus Savaşından 1974 Kıbrıs Harekâtına dek geçen sürede yaşanan tüm savaşlarda, yaralı askerlerin tedavisi edilmesi için kurduğu seyyar hastaneler ile hizmet vermiştir. Bunun yanı sıra cephe gerisindeki sivil halkın korunması için çeşitli faaliyetler yürütmüş ve özellikle I. Meşrutiyetten sonra ortaya çıkan kolera salgınından günümüze dek yaşanan kriz ve afet anlarında, afetzedelere barınma, gıda gibi yardımlar yapmıştır. Tüm bu hizmetleri yaparken uluslararası yardım çalışmalarına katılarak kan vermenin önemi üzerine çalışmalar yapmıştır (URL8). Tüm kriz anlarında olduğu gibi 2011 yılı itibariyle Türkiye’ye gelen kitlesel göçlerin yönetilmesi konusunda da harekete geçmiştir. Suriyelilerin

Türk sınırına geçişlerinin ilk günlerinde, “Dışişleri Bakanlığı ve Başbakanlık Afet ve Acil Durum Başkanlığı işbirliği ile “Suriye Krizi İnsani Yardım Operasyonu”nu başlatmıştır” (Türk Kızılayı, 2015: 2). Türkiye’ye gelen Suriyeli sığınmacılara AFAD ile işbirliği içerisinde çadır içi malzeme temini, gıda yardımı, giyim yardımı yapmış ve bunların dağıtımında görev almıştır. Haziran 2011’de artan göç dalgaları doğrultusunda daha fazla çadırkentler kurulmuş ve böylelikle Kızılay’da çalışma alanını daha da genişletmiştir.

HATAY IL EKIP BAŞKANLIĞI	GAZIANTEP IL BAŞKANLIĞI	KILIS IL EKIP BAŞKANLIĞI	ŞANLIURFA IL EKIP BAŞKANLIĞI	K.MARAŞ IL EKIP BAŞKANLIĞI
<ul style="list-style-type: none"> o Yayladağı-1 Ekip Başkanlığı o Yayladağı-2 Ekip Başkanlığı o Boynuydoğan Ekip Başkanlığı o Altınözü Ekip Başkanlığı o Apaydın Ekip Başkanlığı o Yayladağı Sınır Yardım Merkezi o Şanlı Sınır Yardım Merkezi o Cilvegözü Sınır Yardım Merkezi o Bükülmez Sınır Yardım Merkezi o Kızılay Gıda Kart Programı 	<ul style="list-style-type: none"> o Karkamış Ekip Başkanlığı o İslahiye Ekip Başkanlığı o Nizip-1 Eki Başkanlığı o Nizip-2 Ekip Başkanlığı o Karkamış Sınır Yardım Merkezi o Kızılay Gıda Kart Programı 	<ul style="list-style-type: none"> o Öncüpınar Ekip Başkanlığı o Elbeyli Ekip Başkanlığı o Seve Ekip Başkanlığı o Öncüpınar Sınır Yardım Merkezi o Çobanbey Sınır Yardım Merkezi o Kızılay Gıda Kart Programı 	<ul style="list-style-type: none"> o Akçakale Ekip Başkanlığı o Ceylanpınar Ekip Başkanlığı o Harran Ekip Başkanlığı o Viranşehir Ekip Başkanlığı o Akçakale Sınır Yardım Merkezi o Ceylanpınar Sınır Yardım Merkezi o Mürşitpınar Sınır Yardım Merkezi o Suruç Sınır Yardım Merkezi o Kızılay Gıda Kart Programı 	<ul style="list-style-type: none"> o K.Maraş Ekip Başkanlığı o Kızılay Gıda Kart Programı
OSMANIYE IL EKIP BAŞKANLIĞI	ADIYAMAN IL EKIP BAŞKANLIĞI	ADANA IL EKIP BAŞKANLIĞI	MARDIN IL EKIP BAŞKANLIĞI	MALATYA IL EKIP BAŞKANLIĞI
<ul style="list-style-type: none"> o Cevdetiye II Ekip Başkanlığı o Düziçi Ekip Başkanlığı o Kızılay Gıda Kart Programı 	<ul style="list-style-type: none"> o Adıyaman il Ekip Başkanlığı o Kızılay Gıda Kart Programı 	<ul style="list-style-type: none"> o Sarıçam Ekip Başkanlığı o Kızılay Gıda Kart Programı 	<ul style="list-style-type: none"> o Nusaybin Ekip Başkanlığı o Midyat Ekip Başkanlığı o Şenyurt Sınır Yardım Merkezi 	<ul style="list-style-type: none"> o Malatya Ekip Başkanlığı

Şekil: 3 Kızılay Kart Gıda Programı

Kaynak: Türk Kızılayı, 2015: 3

Kızılay, BM Dünya Gıda Programı ve Halkbank ortaklığıyla 5 Ekim 2012'de hayata geçirilen Kızılay Gıda Kart Programı ile birçok Suriyeli sığınmacının temel gereksinimleri karşılanmıştır. Çadırkentlerde yaşamakta olan sığınmacılara imza karşılığı verilen Kızılay Kartları kişi başı aylık 80 TL'lik bir bütçeyi içermektedir. Sınır illerden olan Kilis'te uygulanmaya başlayan bu uygulama Suriye Krizi İnsani Yardım Operasyonu bünyesinde Şanlıurfa, Gaziantep, Adana, Malatya ve Kahramanmaraş'ta da uygulanmıştır.

Türkiye'nin özellikle son dönem göç yönetiminde AFAD ile birlikte öne çıkan aktörlerden biri olan Türk Kızılay'ı, sığınmacıların temel ihtiyaçları başta olmak üzere gerek tüzel kişiler gerek hayırsever gerçek kişiler aracılığıyla hizmetlerin dağıtılmasında etkin faaliyet yürütmüştür.

Yerel Yönetimler

Türkiye'de göç yönetimi merkezi yönetim minvalinde yürütülüyor olsa da yerel yönetimlere de çeşitli görev ve sorumluluklar yüklenmektedir. Zira subsidiarite ilkesi gereği hizmetleri halka sunmada en yakın yetkili birim olan yerel yönetimler, göç sürecinin yarattığı olumsuzlukları da derinden hisseden bir alanı oluşturmuştur (Bahçeci ve Uzun, 2017: 8). Yerel yönetimler, göç yönetimi süresince göçmenlere sunulacak olan barınma alanı hizmeti, sosyokültürel bütünleşme ve temel ihtiyaçların karşılanması gibi birtakım görevlere sahip olmakta ve göçmenlerde yurttaşlık bilincini uyandırmak ve geliştirmek için önemli faaliyetler üstlenmektedir. Bu görevler bağlamında yasal olarak doğrudan herhangi bir yetkilendirmeye sahip olmayan yerel yönetimlerin, görevli bir kurum olarak ön plana çıkarılması zorunluluk olarak görülmektedir (Daoudov, 2013: 8-9). Göç yönetiminde esas yetki ulusal düzeyde İçişleri Bakanlığı ve onun idaresindeki GİGM yetkisi kapsamında olmakla birlikte yerel düzeyde doğrudan yerli halk, göçmenler, mülteciler, sığınmacılarla bir arada olan yerel yönetimler, göç yönetiminin önemli bir aktörü olarak ifade edilmektedir.

Göçler, bireysellikten ziyade toplumsal sonuçları da bünyesinde barındırmaktadır. Bu etki alanı kent merkezinde ve kırsal kesimde yaşamakta olan insan topluluklarını kapsamaktadır. Bu toplulukların yönetiminde yerel yönetimler ise göç ile ilgili yaşanabilecek sorunları çözmede

en yakın birim olarak belirlemektedir(Bahçeci ve Uzun, 2017: 8). Göç yönetimi yalnızca merkezi yönetim minvalinde yürütülmeyen aynı zamanda yerel yönetimlerin de etki ve yetki alanına giren bir mekanizmayı içermektedir. Bu kapsamda yerel yönetimler; barınma, dini ve kültürel yönlü ihtiyaçlar, sosyal hizmetlerin yerine getirilmesi, ortaya çıkabilecek kültür çatışmasının giderilmesi gibi birtakım görevleri üstlenmektedir. Yurttaşlık bilincinin yerleştirilmesi, uyum ve bütünleşme hususunda yerel yönetimlerin önemli sorumlulukları bulunmaktadır. Bu noktada yerel yönetimlerin göçmen, mülteci, sığınmacı hakları konusunda merkezi yönetim dışında tam olarak yetkilendirilmesi bir zorunluluk unsuru olarak ön plana çıkmaktadır (Daoudov, 2013: 8-9). Bütünleşme yerelde başlamaktadır ve yerel bütünleşme, o bölgede yaşayan tüm bireylerin kurum ve kuruluşlar eşliğinde uyum içinde yaşamasını kapsamaktadır. Göçmenlerde bu toplumsal yapının bir parçasını oluşturmaktadır. Farklı bir kimlik, sosyal ve kültürel yapıya sahip olan göçmenlerin, yerel toplum ile bütünleşmesini sağlama yükümlülüğü yerel yönetimlerin yetki alanına girmektedir. Bu yetki sayesinde göçmenlere ekonomik açıdan gerekli desteklerin sağlanması, yaşam kalitelerinin gözetilmesi ve sürdürülebilir bir yaşam hakkı sunma konusunda herhangi bir ayırım yapılmaksızın yerel yönetimler hizmetlerini yerine getirmekle yükümlüdür (Çakırer ve Özservet, 2016: 51). Ancak yerel açıdan görevli belediyeler, göçmen sayısındaki net verilerin elde edilememesi, bütçe ve alt yapı yetersizlikleri, siyasal çatışmalar gibi birçok noktada sorun yaşamakta ve asıl olarak hukuki açıdan tam yetkiye sahip olmamasından aktif ve etkili faaliyetlerde bulunamamaktadır (Kaypak, vd, 2017: 1180).

Bu bölümde; Türkiye'nin göçler ülkesi olarak adlandırılmasındaki yerinin belediyeler özelinde etkileri, bu alanda belediyelerin mevzuattaki yetki ve sorumlulukları ve göçün belediyelere yansımaları incelenecektir. Bu inceleme yapılırken yerel yönetimlerin göç üzerindeki nüfuzu, göçmenlik kavramıyla ilişkilendirilerek aktarılacaktır. Ayrıca yerel yönetimler; il özel idaresi, belediyeler ve köyler olarak üç ana birime ayrılmaktadır. Çalışma kapsamı gereği yalnızca belediyelerin göç yönetimi ve politikaları ele alınacaktır. Bunun yanında ele alınan örneklem özelinde yaşamakta olan tüm yabancılar (mülteci, sığınmacı, geçici koruma altındaki göçmenler) tamamı “göçmen” başlığı altında toplanmıştır.

2.4. Yerel Yönetim Kavramı

Yerel Yönetim, Yerinden Yönetim veya Adem-i Merkeziyetçilik olarak bilinen kavram (Keleş, 1992: 15) belirli coğrafi sınırlar içerisinde yaşamakta olan insanların, ortak yaşamadan kaynaklanan ihtiyaçlarının karşılanması için karar organı yerel halk tarafından seçilen ve yetki ve sorumlulukları mevzuat gereğince sınırlı olan kamu tüzel kişiliği olarak tanımlanmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2011: 17). Bu tanımdan da hareketle yerel yönetimler, sınırlı bir coğrafi alana ait yetkilerin paylaşıldığı mali özerkliğe sahip kamusal bir yapıyı ifade etmektedir (Sezer, 2008: 57). Küreselleşme ile birlikte yaşanan sosyal hareketlilik, kentlerdeki nüfus artışı, sosyal ve ekonomik alanlarda iş bölümü ve katmanlaşmanın artması halkın birlikte yaşamaktan kaynaklanan ihtiyaç ve beklentilerine de çeşitlilik katmış ve yerel yönetimlerin faaliyet alanını genişletmiştir (Bozlağan ve Yaş, 2007: 123).

Yerel Yönetim kavramı, yerel yönetim birimlerinin haklarını ve yetkilerini temsil etmekte ve merkezi yönetim dışında farklı hizmetleri yerine getiren yerel anayasal kuruluş olarak hizmet vermektedir (Toprak, 2014: 13). Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde kanuni yetki sınırları çerçevesinde halkın çıkarlarını gözetmek, planlamak ve biçimlendirmekte önemli roller üstlenmektedirler (Mengi ve Keleş, 2002: 11). Yerel yönetimlere bu denli önemli roller verilmesinin temelinde bütünleşmenin yerelde başlaması unsuru yatmaktadır (Keleş, 1995: 3).

Eryılmaz'a göre (2010: 77), “siyasi ve idari yetkilerin bir bölümünün, merkezi yönetim dışındaki birimlere devredilmesidir”. Ulusoy ve Akdemir'e göre (2005: 45), “ayrı tüzel kişiliğe sahip idari yapılanmaların yönetim konusunda karar alıp bu kararları uygulamaya koyduğu otorite olarak tanımlanmaktadır.” Günday'a göre ise (1996: 42), “halka sunulacak hizmetlerin merkezi yönetim nezdinde tek elden yürütülmemesini sağlayan ve hizmetlerin merkezi yönetim teşkilat ve hiyerarşisine dâhil olmaksızın farklı anayasal kuruluş tarafından yürütülmesini sağlayan kamu tüzel kişiliğidir.”

Yerel Yönetimler, modern anlamda merkezi yönetime rakip olmaksızın yerel iktidar olarak da tanımlanmaktadır. Yerel iktidar ifadesinden kasıt, kendi içinde bağımsız hareket eden bir yapılanma kastedilmemektedir. Yerel halkın ortak ihtiyaçlarını hızlı bir şekilde karşılama hizmeti sunmasından dolayı bu ifade kullanılmaktadır (Özdenkoş, 1999: 79). Aynı zamanda

halkın yerel yöneticileri denetleyebilmesinin bir yolu olarak yerel yönetim organları seçimle göreve gelmektedir. Bu ise merkezi yönetim ile kıyaslandığında yerel yönetim birimlerinin denetlenmesinin daha kolay olduğunu göstermektedir (Yılmaz ve Yoluk, 2011). Bilim ve teknolojinin gelişmesiyle birlikte merkezi yönetim önemini kaybederken yerel yönetimlerin önemi artmaya başlamıştır. Değişen zaman dilimi içerisinde meydana gelen kültürel, sosyal, ekonomik ve politik gelişmeler bu önemin başlıca sebeplerini oluşturmaktadır. Kamu hizmetlerinin sunumunda faaliyet alanı daraldıkça, halkın isteklerine daha duyarlı olunacak ve bu şekilde yerel yönetimlerin etkinlik alanı artacaktır. Yerel yönetimler, hizmet verdikleri sınırlı coğrafi alandaki halkın ihtiyaçlarını daha çabuk belirleyebilmekte, halk ile doğrudan etkileşime geçebilmekte ve merkezi yönetim yanında daha verimli hizmetler üretebilmektedir. Bu bağlamda yerel ihtiyaçları tespit edecek olan kurum yine yerel yönetim birimlerinin doğrudan kendisi olmaktadır.

2.5. Yerel Yönetimlerin Tarihsel Kökeni

Yerel Yönetimlerin ortaya çıkış tarihi net olmamakla birlikte, kökeninin Eski Yunan ve Roma dönemine uzandığı bilinmektedir (Özel, 2014: 157). Tarihte “Site” olarak adlandırılan bu yapılanma, Orta Çağ sonrasında daha da gelişmiş ve toplum için önemli bir yere sahip olmuştur (Nadaroğlu, 2001: 6). Ancak tarihsel süreçte yerel yönetimlerin üstlendiği işlev ve sorumluluklar, günümüz yerel yönetimlerin üstlendiği işlev ve sorumluluklardan farklı seyretmiştir. Örneğin, yerel yönetimlerin ilk olarak suçluların bulunması ve cezalandırılması, ulusal savunma gibi görevleri yerine getirdiği görülmüştür. Günümüzde ise bu görevler merkezi yönetim nezdinde yürütülmektedir (Keleş, 2000: 29).

Günümüz belediyeçilik anlayışının oluşturulmasında Eski Yunan ve Roma döneminin izlerinin olması ve ilerleyen süreçte yaşanan Sanayi Devrimi ile birlikte sanayi toplumuna geçiş yapılması demografik yayılımlara neden olmuştur. Göçe bağlı olarak nüfusun kentlerde yoğunlaşması ve bu doğrultuda ulaşım, alt yapı, çarpık yapılaşma, çevre kirliliği gibi birtakım sorunların ortaya çıkması belediyeçiliğin önemini artırmıştır. Türkiye’de yerel yönetimlerin tarihsel kökenine bakıldığında, Tanzimat Dönemine kadar bu görevi yerine getiren herhangi bir

yapılanma olmadığı görülmektedir. İlk olarak Tanzimat Döneminde başlayan gelişmeler modern teşkilatlanmasıyla Cumhuriyet Döneminde de gelişime ve değişime devam etmiştir (Bıçaklı, 2009: 2). Bu nedenle yerel yönetimlerin tarihsel kökeni Cumhuriyet Öncesi Dönem ve Cumhuriyet Dönemi olarak iki kategoride ele alınacaktır.

2.5.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem

Yerel yönetimlerin teşkilat yapısı, Osmanlı Döneminde ilk olarak askeri alanda daha sonrasında yönetsel ve toplumsal alanlarda oluşturulmuştur. Günümüz yerel yönetimler yapısına ise Tanzimat'la birlikte geçiş yapılmıştır (Aydın, 2011: 13). Ancak her ne kadar Tanzimat Döneminde modern yapılanmaya geçiş yapılmış olsa da Osmanlı ve Selçuklu Devletlerinde yerel yönetimler (âdem-i merkeziyet) hâkim bir anlayış olmuştur. Örneğin, Anadolu Selçuklu Devleti'nde vilayetler yerel yönetim anlayışına göre teşkilatlanmış ve bu vilayetler özerk bir yapılanma olarak görev yapmıştır. Ancak ilerleyen zamanlarda özerk yapılanmaya sahip olan yerel yönetimler, merkezi yönetime karşı durarak bağımsız beylikler haline gelmiştir. Bunun sonucunda ise Anadolu Selçuklu Devleti bölünmeye başlamıştır. Osmanlı Devleti'nin kuruluş döneminde yerel yönetim teşkilatlanmasından yararlanılmamış, mutlakiyetçi ve merkeziyetçi bir anlayışı içeren sistem hâkim olmuştur (Arslan, 2009: 6). Ancak dış devletlerin baskıları sonucunda azınlıklara çeşitli hakların tanınması ve siyasal katılımın sağlanması gereksinimi belirlemiştir. Bu ise yerel yönetimlerin aksine merkezi yönetim gereksinimi olarak ortaya çıkmıştır (Keleş, 2000: 157). Bu anlayışın bir ürünü olarak Osmanlı Devleti'nde ilk belediye yapılanması kurulana dek yerel yönetimlerin vermiş olduğu hizmeti merkezi yönetim kurumları yerine getirmiştir. Yerel demokrasi Osmanlı Devleti'nde gelişmiş bir uygulama olmamıştır (Ortaylı, 1985: 185). Yerel hizmetlerin yerine getirilmesinde yerel halk etkin olmamış, bu hizmetler merkezi yönetim temsilcileri olan kadı, vali, lonca, vakıflar tarafından yerine getirilmiştir (Şengül, 2012: 25). Kadılar, Osmanlı yönetiminde sancak ve kazalara tayin edilerek bu bölgelerin himayesinde yer alan köy, nahiye, kasaba ve vilayetlerde görev yapmak üzere yetkilendirilmiştir. Bu bölgelerde yargı görevini yerini getirmenin yanı sıra bölgenin güvenliği, esnaf denetimi ve fiyat kontrolü, okul, cami ve vakıfların denetimi, imar

düzeni, alt yapı, çevre ve temizlik denetimi gibi birtakım görevleri de yerine getirmiştir (Ünal, 2011: 243). Ancak 1836'da Evkaf Nazırlığının kurulmasıyla yalnızca yargı organı haline gelmiştir.

Kadınların yanı sıra Osmanlı'da günümüz yerel yönetimlerin üstlendiği görevleri vakıflarda yerine getirmiştir. Şehir hizmetleriyle yetkilendirilen vakıflar, okul, hastane, kütüphane, aşevi yapımında etkin faaliyet yürütmüştür (Eryılmaz, 2015: 37; Akt. Ünal, 2011: 253). Yerel hizmetlerin sunumundan sorumlu olan bir diğer kuruluş ise lonca teşkilatıdır. Lonca teşkilatı hiyerarşik örgütlenmesiyle günümüzün esnaf birliklerini oluşturmuştur. Uyuşmazlıkları çözmeye, teşkilat üyelerinin meslek ahlakına uygunluğunu denetleme, halk ile devlet arasında aracılık etme gibi birtakım görevlerde yetkili bir kurum olmuştur (Ünal, 2011: 243). Osmanlı Devleti'nde 19. Yüzyıla kadar yerel hizmetlerin sunumunda bu kurumlar ön plana çıkmış ve hizmetlerin yerine getirilmesinde yetkili kılınmıştır. Ancak 19. Yüzyılın ortaları itibariyle bu alanda çeşitli reformların yapılması gerekmiştir. Bu reform kararı doğrultusunda Kırım Savaşı yıllarında ilk belediye idaresi kurulma çalışmalarına başlanmıştır. Ülke içerisinde yaşayan farklı etnik kökenden kimselerin fazlalığı belediyelerin kurulma aşamalarına hız kazandırmıştır. Zira bu kişilerin bakımlı şehirlerde yaşamak istemesinden doğan talepleri bu süreçte etkili olmuştur (Türe, 2000: 38). Tanzimat Dönemini izleyen yıllarda Avrupa ülkeleriyle artan ilişkilerin bir sonucu olarak Fransa örnek alınmış ve ilk kez 1855 yılında İstanbul'da belediye kurulma faaliyetlerine başlanmıştır. Kurulan ilk belediye Şehremaneti'nin karar ve yürütme organları şehremini ve şehir meclisinden oluşmuş, şehremini ise hükümet tarafından atama yoluyla göreve gelmiştir (Çiçek, 2014: 57). Ancak Şehremaneti, her ne kadar şehrin ihtiyaçlarını karşılamakla yükümlü olsa da günümüz belediyecilik anlayışı karşısında yetersiz kalmış, bu yetersizlik ise maddi problemler ve personel eksikliğinden kaynaklanmıştır (Ortaylı, 2000: 134). Modern belediyecilik anlayışına uygun görülmeyen ve başarısız olan Şehremaneti sonrasında çoğunlukla gayrimüslim halkın yaşadığı Galata ve Beyoğlu'nda "Altıncı Daire-i Belediye'yi" halka hizmet sunmak amacı ile kurulmuştur (Ünal, 2011: 243-244). Yalnızca Galata ve Beyoğlu ile sınırlı kalınmayarak 1869 yılında Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi kabul edilmiş ve ilk belediye yapılanması İstanbul'un tamamına yayılacak şekilde İstanbul Şehreminliği Teşkilatı oluşturulmuştur. Bu teşkilat sayesinde hem merkezden hem de yerinden olmak üzere iki düzeyli bir yapı oluşturulmuştur. İstanbul Şehreminliği Teşkilatı'nın alt kısmında, Paris'teki

Altıncı Daire modeline benzeyen yerel yönetimlerden sorumlu on dört daire yer almıştır. Üst kısmında ise, Şehremaneti meclisi, Şehremini ve şehremini başkanlığına bağlı on dört daire yer almıştır (Keleş, 2000: 159). 1878 yılında İstanbul’da artan sorunlara çözüm üretmek adına Dersaadet Belediye Kanunu yürürlüğe konmuştur (Seyitdanlıoğlu, 1999: 158). Ancak 1912 yılında çıkarılan “Dersaadet Teşkilat-ı Belediyesi Hakkında Kanunu Muvakkat” ile belediye daireleri kaldırılmış ve bu daireler yerine varlığı 1930’lı yıllara kadar süren belediye şubeleri kurulmuştur (Ünal, 2011: 244).

Cumhuriyet Dönemi Öncesi belediyecilik anlayışı genel olarak, bir yerel yönetim sistemini oluşturmaktan ziyade şehir hizmetlerinin yerine getirilmesi yönünde kurumsallaşmıştır. Merkeziyetçilik hâkim düşüncesine sahip olan Osmanlı Devleti’nde yerel noktalar tam olarak işlev kazanamamıştır (Görmez, 1997: 197). Ancak yine de yerel yönetimlere dair ilk adımların atıldığı bu kapsayıcı dönemde halkın mahalli idarelere karşı anlayışı geliştirilmiştir (Işık, 2011: 6).

2.5.2. Cumhuriyet Dönemi

1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun kabul edilmesiyle belediyeler tüzel kişilik kazanmış ve bu kanun kapsamında Cumhuriyet Döneminde belediyecilik anlayışı tam olarak modern bir yapıya dönüşmüştür. Günümüzde de faaliyetini etkin bir şekilde devam ettiren belediyeler, yerel yönetim birimleri arasında önemli bir kurum olarak ön plana çıkmıştır (Ünal, 2011: 247). Ne var ki, cumhuriyet döneminden günümüze dek geçen sürede ülkenin bütünsel varlığını göz önünde bulundurmak için yerel yönetimlere mali ve idari özerklik tanıma hususunda özenli davranılmıştır (Koçak ve Ekşi, 2010: 299).

Cumhuriyetin ilanını takiben 1924 yılında Fransa’dan örnek alınarak kurulan İstanbul belediye dairelerine benzer 417 Sayılı Ankara Şehremaneti Kanunu yürürlüğe konmuş, Ankara’yı içine alan özel bir yönetim sistemi kurulmuştur. 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu kapsamında ise nüfusu 2000’i aşan yerleşim yerlerinde belediye kurulmasına karar verilmiştir (Tortop vd., 2006: 38). Bu kanun Osmanlı Dönemi geleneğinin bir ürünü olarak

cumhuriyet tarihinde en uzun süre yürürlükte kalan kanunlardan biri olmuştur (Aydın, 2011: 16).

Yerel yönetimlerin gelişmesindeki bir diğer önemli adım, 1984 yılında 3030 Sayılı Kanun kapsamında Büyükşehir Belediyelerinin kurulması ile atılmıştır. Buna ek olarak 2004 ve 2005 yıllarında çıkarılan 5272 Sayılı Kanun takip etmiştir. Belediyelerin günümüzde bağlı oldukları yasa ise 2005 yılında yürürlüğe konulan 5393 Sayılı Belediye Kanunu'dur. Bunun yanında 2012 yılında 6360 sayılı kanunun çıkarılması ile 14 il büyükşehir belediyesine dönüştürülmüş ve 27 yeni ilçe kurulmuştur. Genel olarak cumhuriyet döneminde, 1921 Anayasası ile demokratik bir kimlik kazanan yerel yönetimler 1961 Anayasasıyla modern açıdan güçlenme yaşamış (Aydın, 2011: 16) ve günümüz şeklini 2004, 2005, 2012 yıllarında yapılan hukuki değişiklikler ile almıştır (Bilgiç, 2007: 101-102).

2.6. Yerel Yönetimlerin Sosyal Belediyecilik Anlayışı

Sanayi Devrimi sonrasında göç yollarının artması kentleşme hızını da artırmıştır. Bu durum ise merkezi yönetimin yapmış olduğu belli başlı hizmetlerin yerel yönetim birimi olan belediyelere aktarılmasını sağlamıştır (Sezer ve Önder, 2012: 257). Çünkü yoğun göçlerin sebep olduğu sorunlar kentlerdeki sunulacak hizmetleri de aynı oranda artırmış ve sonucunda ise belediyelerin iç yapılanmasında farklı birimler oluşturulmuştur. Yerel hizmetlerin yerine getirilmesinde klasik belediyecilik anlayışının ötesinde sosyal hizmet içerikli bir yapılanma oluşmaya başlamıştır.

2.6.1. Sosyal Belediyeciliğin Tanımı ve Konusu

Sanayi Devrimi sonrasında yerel yönetimlerin hizmet sunmadaki sorumluluğun artması müdahaleci devlet anlayışı doğrultusunda yerel yönetimlerin uygulayacağı sosyal politikaları belirlemede araç görevi görmüştür. Özellikle bu dönemde birçok ülke yerel yönetim birimlerinin sosyal politika fonksiyonlarını artırmış, (Ersöz, 2006: 773) bu fonksiyonlar

dâhilinde sosyal devlet kavramı yerel anlamda sosyal belediyecilik adını almıştır. Kamu yönetimi alanında yaşanan gelişmeler sonucunda siyasal kurum, kuruluş ve yapılar da yeniden tanımlanmış ve gelişmiştir. Kamu yönetiminin daha işlevli ve verimli bir teşkilat yapısına dönüştürmek için gerekli çalışmalar ve düzenlemeler bu gelişmelere bağlı olarak yapılmıştır. Türkiye’de bu gelişmeler sonucunda yerel yönetimler ön plana çıkarılmış ve sosyal belediyecilik anlayışı oluşturulmaya başlanmıştır.

Sosyal devlet olmanın amacı, insanların yaşam kalitesini yükseltmektir. Aynı doğrultuda sosyal belediyecilik anlayışının da asıl teması budur. Pektaş’a göre (2016: 6) sosyal belediyecilik, birlikte yaşamakta olan hemşehrilere, sunulan sosyal mal ve hizmetlerle yerli halkın yüksek yaşam standartlarına erişmesini vadeden ve bütçe konusunda sosyal adaleti yerine getiren belediyeciliktir. Akdoğan’a (2002: 35) göre sosyal belediyecilik, “mahalli idareye sosyal açıdan düzenleme getiren ve bu kapsamda kamu harcamalarını sağlık, eğitim, konut, çevrenin korunması gibi sosyal amaçlara yönlendiren; yardıma muhtaç kimselere sosyal dayanışma uygulayan, uyum çalışmalarını yürütmek amacıyla gerekli çalışma ve altyapı yatırımlarını yapan; toplumsal kesimler arasında azalan güvenlik ve adalet anlayışını güçlendirmeye yönelik sosyal kontrol mekanizması ile yetkilendirilen bir modeldir”. Sosyal devlet anlayışının bir ürünü olan sosyal belediyecilik, 19. Yüzyılın sonlarında gelişme kat etmeye başlamıştır. Yerel yönetimlerin bu yönlü çalışmaları ise sanayi devriminin akabinde yoksul ve düşkünlere yardım politikaları oluşturmasıyla başlamıştır. Yerel halkın yoksulluğu, yerel yönetimlerin bu yönde sosyal politikalar oluşturmasını zorunlu kılmış ve dünya savaşları sonrasında yerel yönetimlere daha fazla sorumluluk yüklenmiştir (Ersöz, 2004: 134). Sosyal belediyecilik anlayışı, ihtiyaç sahiplerine yardımcı olmayı, sosyal sorunların ortadan kaldırılmasını sağlamayı ve bunların beraberinde gelişmiş bir yaşam kalitesi sunmayı hedeflemektedir (Ünlü, 2016: 68). Sosyal belediyecilik, günümüz tanımlamasıyla “toplumcu” belediyecilik, toplumsal refah belediyeciliği olarak ifade edilmektedir. Bu kapsamda toplumsal sorunların öne çıkarıldığı ve çıkarların göz önünde bulundurulduğu ve üretim mülkiyetinin, ilkesel olarak bireylere bırakıldığı bir belediyeciliği işaret etmektedir (Keleş, 2009: 30-32).

Belediyeler, ürettikleri yeni proje ve uygulamalar ile birlikte hem halkın huzur, refah ve esenliğini artırmayı amaçlamakta hem de sosyal adaleti ve barışı sağlamaktadır. Diğer yandan yerel kalkınmayı da sağlayan belediyeler, bölge ölçekli kalkınma plan ve programlarıyla ülkenin

kalkınmasına da etki etmektedir (Pektaş, 2010: 6). Ancak belediyelerin sınırlı bir kaynağa sahip olması ve sosyal politikaların merkezi yönetim aracılığıyla sunulacağı algısının olması yerel yönetimlerin kısa vadeli çözümler üretmesini sağlamıştır. Belediye organlarının seçimle işbaşına gelmesi ve seçimleri kazanma olanaklarının çeşitli sosyal yardım ve popülist girişimler ile kolaylaşması belediyeleri, eğitim, sağlık gibi daha az masraf gerektiren alanlarda yardım yapmaya yöneltmiştir (Toprak ve Şataf, 2009: 14-15). Bu yardımlar kısa vadeli çözümleri kapsadığı için yerel halkın yoksulluğunu tamamen ortadan kaldırma gibi bir görevi yüklenmemişlerdir (Öztürk ve Gül, 2012: 387).

Sosyal belediyecilik anlayışı, belediyeleri yalnızca sosyal yardım çalışmaları yapan bir kurum olarak tanımlamamaktadır. Çünkü salt bu tanımlama belediyeleri hayır kurumu olarak ifade etmektedir. Sosyal belediyecilik anlayışı, belediyeleri aynı zamanda birlikte yaşamakta olan yerel halkın, sosyokültürel birikimlerine yarar sağlayan ve bu konuda çeşitli görevler üstlenen bir kurum olarak tanımlamakta ve halkın sosyal refaha erişmesi için gerekli alt yapıyı oluşturmasına olanak sağlamaktadır. Bir nevi sosyal belediyecilik “balık tutma” örneğini yerine getirmektedir. Var olanı sunmak yerine balığın nasıl tutulacağını öğreten ve gerekli koşulların hazırlanmasında etkili olan bir süreci temsil etmektedir (Çelik, 2014: 3).

Günümüzde belediyeler, merkezi yönetim karşısında daha etkin bir konumdadır. Belediyenin asli hizmetleri olan su, atık sistemi, yol gibi çalışmalarının yanında yoksul ve düşkünlere yardım etme gibi sosyal yardım ve hizmet politikalarının bulunması bu etkinliğin açık göstergesidir. Aynı zamanda alışlagelmiş belediyeciliğin yanı sıra kültür, sanat, eğitim, spor gibi yeni bir anlayışla hizmet üretmesi sosyal belediyeciliğin kapsamını göstermektedir (Beki, 2009: 42). Yaşlı ve engelli vatandaşlar başta olmak üzere genç, çocuk, kadın ve madde bağımlılarına yönelik yapılan hizmetler bu kapsamda değerlendirilebilir (Seyyar, 2008: 240). Aynı zamanda sosyal belediyecilik konusu kapsamında şunlar da yer almaktadır: (Aygen, 2014: 179).

1. “Halk meclisleri, kıraathane toplantıları, esnaf gezileri, çeşitli afiş ve mahalle kütüphanelerinin kullanılmasıyla hemşehri ve şehir bilincinin gelişmesini sağlamak,

2. Kişi özgüveninin yaşanılan şehir ile bütünleşmesini sağlamak, kişinin yaşadığı şehre aidiyet duygusunu pekiştirmek ve uyum çalışmaları yürütmek,
3. Kişilerin yaşadığı şehrin toplumuyla bütünleşmesi için sosyokültürel değer ve davranışlarını uyumlu hale getirmesine yardımcı olmak,
4. Kişilerin belediye idaresinden talep ve beklentilerinin yerine getirilmesini sağlamak,
5. Kişilerin yaşadığı yerde, katılımcı, özgür ve çoğulcu bir yapılanma içerisinde yaşamasına katkıda bulunmak.”

Sosyal belediyecilik anlayışının geliştirilmesi için yerel yönetimlerin merkezi yönetim karşısında daha fazla yetkiye sahip olması ve özerkliğinin genişletilmesi gerekmektedir. Bunun yanında görevlerin merkez ile taşra arasında dağıtılması ve yerel yönetim bütçelerinde artış yapılması gerekmektedir. Yerel yönetimlerin yetki ve sorumlulukları artması sosyal belediyeciliğin kapsamını daha da genişletecektir (Seyyar, 2008: 21-38).

2.7. Göç ve Yerel Yönetimler İlişkisi

Kırsal ve kentsel alanda yaşamakta olan toplumlar göçün etkisini derinden hissetmektedir. Bu toplulukların yaşadıkları bölgedeki yerel birimler ise göçün etkilerini ele alan önemli bir kurum olmaktadır. Bu kapsamda göç yönetimi yalnızca merkezi yönetim minvalinde yürütülmemekte aynı zamanda yerel yönetim birimlerinin de görev alanına girmektedir. Uluslararası göçler, iç göçlere nazaran ülkeleri daha fazla etkisi altına almaktadır. Özellikle kitleliliğe bağlı olarak başka bir ülkeden gelen mültecilerin temel gereksinimlerinin karşılanması ve barınma alanlarının oluşturulması yerel yönetimler tarafından yerine getirilmektedir. Yerelde oluşturulan sosyal ve kültürel üretimler, yerel yönetimlerin gözetimi altında sayılmaktadır. Bu doğrultuda yerel yönetimler, koordinasyonlu çalışma ve merkezi yönetim ile etkileşimli olarak görevini icra etmekte ve yerelde bütünleşmeyi sağlamaktadır (Çakırer ve Özservet, 2016: 129-130).

Yerel bütünleşme, birey ve birey topluluklarının arasındaki uyumu ifade etmektedir. Bu toplulukların içinde göçmenlerde yer almakta ve göçmenlerin yerli vatandaşlar ile

bütünleşmesinde yerel yönetimler önem taşımaktadır. Kamu kurumu olarak hizmetleri halka sunmada en yakın birimler olan yerel yönetimler, ortaya çıkabilecek acil durumlarda yetkili ilk merci olmaktadır. Bu doğrultuda göçmenlere de eşit ve şeffaf bir anlayışla yaklaşması gereken yerel yönetimler, diğer kurum ve kuruluşlarla eşgüdümlü şekilde çalışarak sorunların giderilmesinde görev almaktadır. Yerel bütünleşmenin sağlanabilmesi için ilk olarak daha önce gelen göçmenler hakkında yapılan plan, program, hizmet ve işbirlikleri göz önünde bulundurularak tedbirler alınmakta ve bu yöntemle sorunların oluşumu engellenmektedir. Yerel topluma ve ekonomik hayata entegre olma konusundaki sorunlar ortadan kaldırıldığı takdirde bütünleşme kolaylaşmaktadır. Ayrıca göçmen haklarına saygı duyulması da bu konunun önemli bir işlevini oluşturmaktadır. Başta kadın ve çocukların cinsel şiddet mağduru olmaması ve insan ticaretinin yapılmaması bu haklar kapsamında önem taşımaktadır. Yerel yönetimler, göçmen haklarına önem vermekte ve her göçmenin kaydının tutulmasına özen göstermektedir. Aynı zamanda yeni politikaların geliştirilmesi, kitleselliğin olmadığı göçlerde göçmenlerin barınma alanlarına yerleştirirken fikirlerinin alınması ve objektif ölçüler göz önüne alınarak dağılım yapılmasını sağlamaktadır.

Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de göçmenler konusunda yerel yönetimlere büyük sorumluluklar düşmektedir. Ancak yerel yönetimler hizmetlerini yerine getirirken yetki ve kaynak konusunda çeşitli sorunlarla karşılaşmaktadır. Bu sorunların aşılmasında merkezi yönetim, STK ve yerli halk ile ortak faaliyetler yürütülmektedir (Erdoğan, 2016: 34). Çünkü hukuki ve idari konuda kesin bir görev tanımlaması mevcut değildir. Yerel yönetimlerin göçmenler konusunda nasıl bir yol izleyeceklerini, bu süreci nasıl yöneteceklerine dair genel geçer bir bilgi bulunmamaktadır. Zamanla tecrübe ederek bu bilgi birikimine sahip olan yerel yönetimler bunu yaparken hem zaman kaybına hem de ekonomik kayıplarla karşı karşıya kalmaktadır (Marmara Belediyeler Birliği, 2015: 7-11).

Yerel yönetimlere göçmenler konusunda düşen görevler arasında; temel ihtiyaçlarını karşılamak, yaşamlarını refah seviyede idame ettirebilmeleri için haklarını tanımak, yerel bütünleşmeyi sağlamak, toplum içerisinde ayırım yapmamak yer almaktadır (Çakırcer ve Özservet, 2016: 51). Ancak Türkiye’de yerel yönetimlerin yasal ve idari statüsü göçmenleri kapsamamakta ve merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki vesayet tartışmaları sürmektedir. Göç yönetimi ile ilgili olarak yereli tanıyan ve hizmeti ivedilikte sunacak olan

belediyelere, ulusal açıdan etkin, işlevli ve verimli bir göç yönetiminin sağlanması için büyük sorumluluklar düşmektedir.

2.8. Göç Yönetiminde Yerel Yönetimlerin İdari Statüsü

Türkiye’de göçmenlere yönelik kapsamlı politikaların geliştirilmesi büyükşehirlerin mevcut fiziksel kapasiteleri ve ekonomik durumu dolayısıyla gereklilik taşımıştır. Özellikle uluslararası göçler yerelde, kentsel bütünleşme ve sosyal belediyecilik anlayışları gibi kavramlarla gündeme gelmiş ve belediyelerin göçmenlerden doğan sorumlulukları oldukça önem teşkil etmiştir. Buna karşın Türkiye’de uzun yıllar göçmenlere yönelik sosyal politikaların oluşturulması ve yürürlüğe konması merkezi yönetim minvalinde kalmıştır. Belediyelerin bu kapsamda yetki ve sorumluluk sahibi olduğu ilk ciddi gelişme ise 2004 yılında kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 5393 Belediye Kanunu ile olmuştur (Biehl, 2012: 87). Göç Yönetiminde yerel yönetimlerin idari statüsünü aktarabilmek için 5393 Sayılı Belediye Kanunu ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nun incelenmesi gerekmektedir.

2.8.1. 5393 Sayılı Belediye Kanunu

5393 sayılı Belediye Kanunu 3. Maddesinde “belediye” tanımlaması, belirli coğrafi sınırlar içerisinde yaşamakta olan insanların ortak yaşamadan kaynaklanın ihtiyaçlarının karşılamak üzere karar organları yerel halk tarafından seçilmek suretiyle oluşturulan ve idari ve mali özerkliğe sahip olan kamu tüzel kişiliği olarak ifade edilmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2011: 17). Belirli coğrafi sınırlar içerisinde yaşayan belde sakinleri, o kentin yerel halkı olmakta ve belediyelerin görev tanımlamasındaki asli var oluş sebebi olarak tanımlanmaktadır. Buna karşılık aynı kanununun 13. Maddesi “Hemşehrilik Hukuku’nu ele almıştır. Hemşehrilik Hukuku’na göre:

“Herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin

yardımlarından yararlanma hakları vardır. Yardımların insan onurunu zedelemeyecek koşullarda sunulması zorunludur. Belediye, hemşehriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapar. Bu çalışmalarda üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, sivil toplum kuruluşları ve uzman kişilerin katılımını sağlayacak önlemler alınır. Belediye sınırları içinde oturan, bulunan veya ilişkisi olan her şahıs, belediyenin kanunlara dayanan kararlarına, emirlerine ve duyurularına uymakla ve belediye vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarını ödemekle yükümlüdür.” (5393 Sayılı Belediye Kanunu URL9, 30.08.2021).

Hemşehrilik hukuku kapsamında aynı belde içinde yaşamakta olan geçici koruma altındaki sığınmacılar da bu hizmetin bir parçası olarak görülmektedir. Ancak bu duruma ilişkin çeşitli görüş farklılıkları bulunmaktadır. Geçici koruma altındaki sığınmacıların geçici kimlik belgesi uzun süreli ikamet izni vermemektedir. İkamet izni alınabilmesi için buldukları İl Göç İdaresi Müdürlüğüne başvuru yapılması gerekmektedir (URL6). Bu sebeple ikamet izni olmayan geçici koruma altındaki Suriyeliler, adres kayıt sistemine bağlı olmaktadır. Ancak belediyelerin hizmet sunmasında “ikamet etme” şartı bulunmaktadır. Belediye Kanunu’nun 14. Maddesinde bu duruma açıklık getirmektedir.

“Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır” maddesi yer almaktadır (5393 Sayılı Belediye Kanunu URL9, 30.08.2021).

Geçici koruma altındaki Suriyelilerin, “sosyal hizmet ve yardım” kapsamında ortak yaşamaktan kaynaklanan ihtiyaçlarının karşılanması belediyelerin yetki ve sorumlulukları arasında sayılmaktadır (Madde: 14/1). Ancak yine de belediyeler, vatandaş olmayanlara karşı sunulacak hizmetlerde Sayıştay tarafından yapılan denetim ve kontrollerde sorun oluşturması sebebiyle kararsızlık yaşamaktadır (Erdoğan, 2017: 41).

Türkiye’de göçmenleri kapsayan herhangi bir yerleştirme politikasının olmamakta ve ülke sınırları içinde her yere yayılım gösteren göçmenler özellikle kent merkezlerinde ve belediye sınırları içerisinde yaşamaktadır. Adres kayıt sistemine göre ikamet etmekte olan göçmenlere 5393 sayılı belediye kanunundaki hemşehrilik hukuku kapsamında hizmet götürülmektedir. Bu hüküm her ne kadar vatandaşlık konusunda tartışmalara yol açsa da

merkezi yönetim nezdinde açıklayıcı idari bir dayanak oluşturulmamıştır. Aynı zamanda belediyelerin göçmenlere hizmet sunması karşısında engel bir kanun maddesi bulunmaması nedeniyle bu alanda çalışmalar yapılmaktadır. Hemşehrlik tanımlamasının daha açıklayıcı ve kapsayıcı bir şekilde revize edilmesi gerekmektedir. Çünkü hemşehrlik hukuku dâhilinde, yerel halkın “belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgi sahibi olma ve belediyenin yardımlarından yararlanma” hakları bulunmaktadır.

2.8.2. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu

Belediye Kanununda olduğu gibi 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nda da göçmenlere yönelik açık hükümler yer almamaktadır. Ancak büyükşehir ve ilçe belediyelerinin yetki ve sorumluluklarını kapsayan 7. Maddenin 1. Fıkrasının “u” ve “v” bendindeki yetkiler açık bir ifade yer almasa da göçmenleri de ilgilendirmektedir (URL10).

“u” bendinde, *“il düzeyinde yapılan planlara uygun olarak, doğal afetlerle ilgili planlamaları ve diğer hazırlıkları büyükşehir ölçeğinde yapmak; gerektiğinde diğer afet bölgelerine araç, gereç ve malzeme desteği vermek; itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek; ...”*,

“v” bendinde ise *“sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak”* şeklindeki hizmetlerin göçmenleri de kapsadığı değerlendirilmektedir.

Göçmenlere ilişkin sunulacak hizmetlerde açık bir ifade yer almasa da kıyas yönteminin kullanılmasıyla ve kanunların lehte yorumlanmasıyla hizmetlerin sunulması zorunluluk teşkil etmektedir (Aslan ve Tekin, 2017: 428). 5216 Sayılı kanunun 24. Maddesinin j bendinde büyükşehir belediyesi giderleri düzenlenmiştir. Bu kapsamda *“dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yönelik yapılacak olan sosyal hizmet ve yardımlar”* belediye giderleri

arasında yer almaktadır. Kanun maddesinin geniş yorumlanması doğrultusunda yoksulluk ve muhtaçlık kavramlarının göçmenler minvalinde de ele alınması mümkün olmaktadır. Ancak nüfus ölçütü göz önüne alındığında genel bütçe gelirlerinden pay almakta olan belediyeler, nüfusa kayıtlı olmayan göçmenler dolayısıyla ek maliyet yüklenmektedir.

Aynı zamanda büyükşehir belediyeleri görev ve sorumluluklarını yerine getirirken ilçe belediyeleri ile de işbirliği yapmaktadır. İlçe belediyeleri ve büyükşehir belediyelerinin birçok alanda yaptığı koordinasyon ve işbirliği göç yönetimi alanın da önem teşkil etmektedir. Göçmenlere en yakın birim olarak belediyeler, onların temel ihtiyaçlarının karşılanmasında hem klasik belediyeçilik anlayışıyla hareket etmekte hem de sosyal belediyeçilik anlayışıyla hareket etmektedir (Kutlu vd., 2016: 451).

2.8.3. Göç Yönetiminde Belediyelerin İşbirliği İçinde Olduğu Kurum ve Kuruluşlar

Yerel yönetimlerin göç yönetimi sürecinde işbirliği içinde olduğu kurum ve kuruluşlar bu sürecin yönetimi bakımından önem taşımaktadır. Bu konu kapsamında Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun (YUKK) 104/2 Maddesinde, “*Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, görevleri kapsamındaki konularda kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, özel sektör ve uluslararası kuruluşlarla işbirliği ve eşgüdümlü çalışmakla yetkilidir*” denilmektedir (URL11, 2021). Bu madde doğrultusunda Genel Müdürlük, göç yönetiminde gerek duyduğu durumda yerel yönetimler ile işbirliği içinde olabilmektedir. Yerel yönetimlerin göç yönetimi ve politikaları kapsamındaki idari statüsü mevzuatta tanımlanamamakla birlikte kurumlar arası faaliyetleri yerine getirirken ki yeri oldukça önemlidir. Ancak yerel yönetimlerin sınırlarında yaşamakta olan mülteci ve sığınmacılara karşı olan belirsizlik hizmetlere de yansımaktadır. Bunun yanında YUKK'ta yer alan ilgili maddenin 2018 yılında 703 sayılı KHK ile mülga edilmesiyle yerel yönetimler, belirsiz görev tanımının yanı sıra göç yönetiminin dışında bırakılmaktadır.

YUKK'un 96. Maddesine göre ise, “Genel Müdürlük, ülkenin ekonomik ve mali imkânları ölçüsünde, yabancı ile başvuru sahibinin veya uluslararası koruma statüsü sahibi

kişilerin ülkemizde toplumla olan karşılıklı uyumlarını kolaylaştırmak ve ülkemizde, yeniden yerleştirildikleri ülkede veya geri döndüklerinde ülkelerinde sosyal hayatın tüm alanlarında üçüncü kişilerin aracılığı olmadan bağımsız hareket edebilmelerini kolaylaştıracak bilgi ve beceriler kazandırmak amacıyla, kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ile uluslararası kuruluşların öneri ve katkılarından da faydalanarak uyum faaliyetleri planlayabilir". (URL11, 2021). Bu madde doğrultusunda yerel yönetimlere yine açık bir görev tanımlaması yapılmış olmasa da göç yönetim sürecine katkılarının olabileceği vurgulanmıştır. Özellikle uyum çalışmaları kapsamında tercümanlık hizmeti, sosyal ve kültürel destek gibi çalışmalarla bu sürecin yönetimine halka en yakın birimler olarak sorumluluk sahibidir.

Yerel yönetimler, sınırları içerisinde yaşamakta olan göçmen, mülteci ya da sığınmacılara karşı yardımları daha çok sivil toplum kuruluşları vasıtasıyla yerine getirmektedir. Bunun yanında yerel yönetimler bünyesinde kurulmuş olan kent konseyleri de özellikle belediye sınırları içinde yaşamakta olan göçmenler için önemli bir adımı oluşturmaktadır. Ancak tüm yerel yönetim birimlerince kurulamayan kent konseyleri, ülke genelinde belirli standartta işbirliği ve hizmetin sağlanmasının da önüne geçmiştir. Ancak Bursa Büyükşehir Belediyesi ve Alanya Belediyesi gibi yerleşim birimlerinde mevcut olan kent konseylerinin aktif bir göç politikası yürütemediği ve hizmetleri sunmada yetersiz kaldığı da görülmüştür. Hizmet sunma konusunda ülke geneline yayılan herhangi bir standart çalışma faaliyeti olmaması ve her belediyenin kendi bütçesi doğrultusunda hizmet sunması belediyelerin işbirliği içinde oldukları kurum ve kuruluşlarda farklılık yaratmıştır.

Büyükşehir Belediyeleri, ilçe belediyeleri ile doğrudan işbirliği içerisinde çalışmalar yürütmektedir. Bunun yanında Valilik, Kaymakamlık, İl Göç İdaresi Müdürlüğü, İl Sağlık Müdürlüğü, İl Emniyet Müdürlüğü, İl Milli Eğitim Müdürlüğü, AFAD gibi kurumlarla koordinasyonlu çalışmalar yürütmektedir. Örneğin İstanbul Büyükşehir Belediyesinde yaşamakta olan 530.234 Suriyeli sığınmacılara hizmet sunmada ilçe belediyeleri eşgüdümlü olarak ortak faaliyet yürütmekte ve "UNHCR, İKGV, İHH, Suriye Nur Vakfı, SGDD-ASAM, Gönüldür, Filistinli Arap Derneği, Mimar Sinan Eğitim, Kuveyt Katar İş Adamları Vakfı ve Kültür Vakfı" gibi kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmaktadır. Bunun yanında ilgili sivil toplum kuruluşlarıyla ortaklaşa projeler yürütmektedir. Ancak yine de bu konuda ilçe

belediyelerinin işbirlikleri göçmen nüfusu göz önüne alındığında yetersiz kalmaktadır. Zira İstanbul Büyükşehir Belediyesi bünyesinde göç yönetimi hususunda özel bir birimin bulunmaması gerek sorumlulukların paylaşımı gerek ise sağlıklı göç yönetimi yönünden ciddi sorunların oluşmasını sağlamaktadır (Erdoğan, 2017: 87).

Göç yönetim sürecinde yerel yönetimler yalnızca ulusal bir görev paylaşımında bulunmamakta aynı zamanda uluslararası kurumlarla da işbirliği içinde olmaktadır. Almanya, Amerika ve İngiltere başta olmak üzere yardım merkezleri ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği içinde olan belediyeler, görev tanımı ve proje geliştirme konularında çeşitli sorunlar ile karşı karşıya kalsa da bu konuda etkili adımlar atmaktadır. Örneğin, İstanbul Büyükşehir Belediyesi stratejik konumu ve ev sahipliği yaptığı göçmenler göz önüne alındığında uluslararası kurumlarla eşgüdümlü çalışan bir birim olarak ön plana çıkmaktadır. Bu kurumlar arasında, IOM, UNDP, BM kurumları, UNICEF gelmektedir. Aynı zamanda “Welthungerhilfe, American Bar Association, Alman Uluslararası İşbirliği Kurumu, Uluslararası Sağlık Çalışanları Derneği, Maya Vakfı, Uluslararası Af Örgütü, Tayvan Vakfı, Uluslararası İşbirliği Ajansı gibi kurumlar öne çıkmaktadır” (Erdoğan, 2017: 89).

Türkiye İstatistik Kurumunun 2020 yılı adrese dayalı kayıt sistemine göre Kilis ilinin nüfusu 142.792’dir. Kilis ilinde yaşamakta olan kayıtlı Suriyeli sayısı ise 105.626 ile nüfusun %74,6’sını oluşturmaktadır. Bu durum yerel halk ile Suriyeli sığınmacılar arasında sunulacak hizmetlerde sorunlar ortaya çıkarmakta ve Suriyeli sığınmacılara göç yönetimi sürecinde ayrı bir ödenek oluşturulmasını gerekli kılmaktadır. Kilis gibi bir diğer sınır illerinden olan Şanlıurfa, Gaziantep ve Hatay illerinde de yerel yönetimlere ayrı bir bütçe planlaması yapılmalı kurumlar arası işbirliğinin sağlanması için ekonomik ve kurumsal destekler sağlanmalıdır.

Suriyeli sığınmacılar konusundaki ülke genelindeki yaygın görüş, Suriye’deki mevcut siyasi çatışmanın normale dönmesi ve Suriyelilerin ülkelerine geri dönüş yapması yönünde olmaktadır. Ancak aradan geçen zaman içerisinde Türk toplumu ile Suriyeliler arasında oluşan akrabalık bağları, düzenli bir hayatın kurulmuş olması, nüfusun çoğunluğunu oluşturan çocuk ve gençlerin eğitim ve iş hayatına dâhil olmaları gibi birçok kalıcılık unsuru taşıyan sebepler dolayısıyla göç yönetim sürecinde etkin işbirlikleri yapılmalıdır. Ayrıca Türkiye’nin jeopolitik konumu ön plana çıkarıldığında İran, Afganistan gibi ülkelere aldığını yoğun göçlerle bu

nüfus oranı artmaktadır. İşbirliklerinden doğan projeler ve politikalar kapsamında etkin ve aktif hizmet sunmaları yapılmalı ve göç yönetim süreci özellikle belediyeler özelinde külfet paylaşımı ile yönetilmelidir.

2.9. Belediyelerin Son Dönem Göçlerine Karşı Tutumları

Bu çalışmanın tamamı tüm göçmenler özelinde yapılmış olsa da son dönem göç politikaları incelendiğinde Suriyeli göçünün özel bir başlık altında ortaya konulması göç yönetim sürecinin etkilerinin ortaya konmasında ve daha kapsamlı açıklanmasında yardımcı olacaktır.

Anayasa'nın 123. ve 127. maddeleri yerel yönetimlerin ilkelerini açıkça ortaya koymakta ve yerel yönetimlerin temel hükümlerine değinmektedir. 123. Madde, hem merkezden yönetim hem de yerinden yönetim esaslarına dayalı olarak idarenin bütünlüğü ilkesinin altını çizmektedir. 127. Madde ise, direkt yerel yönetimleri düzenlemekte, yerel yönetim birimlerinin idarenin bütünlüğü ilkesi uyarınca hareket etmesini ve sorumlulukları oranında gelir sağlanması gerekliliğini vurgulamaktadır (Toksöz vd., 2009: 49-50). Türkiye'de belediye teşkilatlanması statü açısından farklı kategorilere ayrılmaktadır. Bunun en belirgin ayrımını büyükşehir belediyeleri ile diğer belediyeler arasındaki teşkilat yapısı ortaya koymaktadır. Ayrıca hem kaynak hem de mevzuat gereğince büyükşehir belediyeleri daha avantajlı konumdadır. Genellikle Suriyeli nüfusunun da kent merkezlerinde yoğunlaşmış olması mevcut kentsel sorunlara ek sorunları gündeme taşımaktadır. Bunun yanında kamu düzeni, kamu güvenliği, kamu esenliği ve kamu sağlığı göz önünde bulundurulduğunda yerel yönetimlerin yetki ve sorumlulukları kapsamında olan kentsel alt yapı planlamaları, katı atık ve kanalizasyon hizmetleri, içme suyu ve çevreyi koruma çalışmaları yetersiz kalmaktadır. Göç kanalıyla kentlerde artan nüfus yoğunluğu ile birlikte ulaşım alanında birtakım sorunlar ortaya çıkmaktadır. Belediye başkanları ise ortaya çıkan bu sorunlara ek olarak geçici koruma altındaki Suriyelilerin de eklenmesini ve sorunların çözümünde yetersiz kaldığını sıkça dile getirmektedir. Belediyelerin Suriye kaynaklı göçe karşı tutumları, çalışmaları ve söylemleri 2014 yılı sonu ve 2015 yılı başında başladığı gözlemlenmiştir. Çeşitli ulusal ve uluslararası sivil

toplum kuruluşları, dernek ve iş insanlarının yardımları sayesinde yapılan yardımlar sonrasında Suriyelilerin kalıcı olmaları ve kalma sürelerinin öngörülmedik müddette uzaması nedeniyle uyum başlığı altında çalışmalara dönüştürülmüştür. Uyum konusu ele alındığında ülke genelinde ortak yürütülen bir çalışma olmaması dolayısıyla halk eğitim merkezi aracılığıyla düzenlenen okuma-yazma kursları, dil kursları ve meslek edindirme kursları düzenlenmiştir. Bunun yanı sıra yerel halk ile Suriyeli sığınmacıları bir araya getiren piknik, iftar programları eşliğinde uyum çalışmaları düzenlenmiştir. Ancak özellikle nüfus yoğunluğunun fazla olduğu kentlerde yerel halkın Suriyelilere yönelik yapılan hizmetlere karşı olması da uyum çalışmalarını engelleyen tartışmalar arasında yerini almıştır (ÇakırerÖzservet, 2016: 1-2). Ayrıca sosyal medya arasında yayılan dışlayıcı ve olumsuz davranışlar uyumu engelleyen diğer tartışmalar arasında yer almaktadır. Merkezi yönetim minvalinde “yardımlaşma” ve “Ensar-Muhacir” benzetmesi yoluyla açık kapı politikasının benimsenmesi, belediyelerin Suriyeli sığınmacılara yönelik çalışmalarını da etkilemiş ve yerel halkın bu hizmetleri paylaşım meselesi haline getirdiği görülmüştür. Bu durumda belediyeler, Suriyelilere yönelik çalışmalarını ya günün geç saatlerinde yerine getirmekte ya da yerel halkla sunulan hizmetlerle eşdeğer miktarda yürütmeye çalıştıkları görülmektedir.

Suriyeliler, siyasetin de bir parçası haline gelmiştir. 31 Mart 2019 yerel seçimlerinde muhalif parti adaylarının söylem ve vaatlerinde kullanılan üslup, partiler arasında politika farklılıklarını ortaya koymuştur. Örneğin, 14 Mart 2019’da İyi Parti Fatih Belediye Başkan Adayı İlay Aksoy’un düzenlediği mitingde “*Fatih’i Suriyelilere Teslim Etmeyeceğim!*” yazılı bir afiş asılmıştır. Bu afişe karşın Suriye Dostluk Derneği İlay Aksoy hakkında suç duyurusunda bulunmuştur (URL12, 2021). İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığına Cumhuriyet İttifakı’ndan aday olan Binali Yıldırım, “İstanbul’un huzurunu bozarlarsa Suriyelileri göndeririz” şeklinde açıklama yapmıştır. Binali Yıldırım’ın bu söylemi karşısında CHP İstanbul Büyükşehir Belediye Başkan Adayı Ekrem İmamoğlu’nun söylemlerine yansıyan tutum İstanbul gibi kapsamlı bir kentte üretilecek politikaların önemli bir kolunu oluşturmuştur. Ekrem İmamoğlu, Suriyeliler konusuna insani düzeyde, ulusal yaklaşımli politikalar ve uluslararası çapta konunun gündeme alınması olmak üzere üç aşamada bir çalışma yürüteceğini ifade etmiştir. Buna ek olarak “*Suriye'deki barışın tesisi dünyanın işi. Bu anlamda biz bu işin sözcülüğünü yapacağız, lokomotif olacağız, uluslararası çaba göstereceğiz ve buradaki insanların, vatanlarına*

dönmeleri gerektiğini anlatacağız ama bu koşulların ve zeminin hazırlanması için de mücadele vereceğiz." şeklinde açıklama yapmıştır (URL13, 2021). 31 Mart 2019 yerel seçimlerinin yapılacağı gün ise Hatay ilinde valilik tarafından açıklanan karara göre Geçici Koruma Merkezi'nde yaşamakta olan Suriyelilerin sokağa çıkmaması ve konutlarda yaşamakta olan Suriyelilerin de zorunda olmadıkça dışarı çıkmaması istenilmiştir (URL14, 2021).

Yerel seçimlerden sonra da Suriyelilere karşı olumsuz tutumlar devam etmiştir. Örneğin, Bolu Belediye Başkanı Tanju Özcan'ın belediye başkanlığı vaatleri arasında yer alan "Bolu Belediyesi Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü'nün herhangi bir yabancı uyrukluya ayni ve nakdi yardım yapmaması" kararı, 9 Nisan itibarıyla yürürlüğe girmiştir (URL15, 2021). Bu kararın yürürlüğe girmesinden önce "*Ben başkan olduğum sürece, yatağa aç giden vatandaşlarımız var iken, Bolu'da Türk halkının vergilerinden oluşan bütçemizden, Suriyelilere bir tek kuruş yardım yapılmayacaktır.*" söylemi tepkilere yol açmıştır (tanjuozcanchp, 2019). Tanju Özcan'ın Suriyelilere karşı bu tutumu hala daha devam etmektedir. 28 Temmuz 2021 tarihinde yapmış olduğu bir açıklamada Bolu ilinde yaşamakta olan "*Yabancı uyruklu kim varsa su fiyatları, katı atık ücretleri başta olmak üzere bazı ücretlerde 10 kat zam yapacağız*" söylemi göçmen karşıtı davranışlarından bir diğerini ifade etmektedir (URL16, 2021). Bu açıklama karşısında Cumhurbaşkanı Erdoğan tarafından da tepkilerin gelmesi sonucu valilikler aracılığıyla yardımların yapılacağı söylenmiştir (Sputniknews, 2021). Ayrıca kamu hizmetlerinden yararlanma hakkının önüne geçilmesi, halkı nefret ve ayrımcı politikalara sevk etme, kin ve düşmanlıkların körüklenmesi nedeniyle çeşitli dernekler tarafından belediye başkanı hakkına suç duyurusunda bulunulmuştur (URL17, 2021).

Yerel seçimlerin akabinde 7 Kasım 2019'da o zaman 205.036 Suriyelinin yaşadığı şu an ise 232.582 Suriyelinin kayıt altında yaşamakta olduğu Mersin'de, Büyükşehir Belediye Başkanı Vahap Seçer tarafından Haziran ayı toplantısının 2. birleşiminde yaptığı açıklamada "*Suriyeli misafirlerimizle ilgili bir yardım kalemi yok. Benim öyle bir çalışmam da yok. Bundan sonra da olmayacak. Ben bütçemden Suriyeli misafirlerle ilgili yardım yapmam*" ifadesini kullanmıştır (URL18, 2021). 2011 sonrasında Türkiye'nin sınır illeri ve büyükşehirleri başta olmak üzere sayıları milyonları aşan bir yoğunlukta yaşamakta olan Suriyelilerin hizmetlerden aktif ve eşit bir biçimde yararlanabilmesi için yerel yönetim mevzuatının geliştirilmesi ve düzenlenmesi gereklilik taşımaktadır.

2.10. Yerel Yönetimlerin Göç Yönetim ve Politikaları

Yerel yönetimler, kitlesel bir göçle Türkiye'ye gelmiş olan ve git gide artan nüfusu dolayısıyla küresel bir sorun haline gelen Suriyeliler ve diğer göçmenler konusunda özellikle sosyal ve kültürel alanda söz sahibi olarak genel göç yönetim ve politika sürecinde etkili olmaktadır. Ancak bu sürecin ana yönetimi Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne ait olmakta ve mevzuat gereğince yerel yönetimler doğrudan yetkili mercii olarak faaliyet yürütememektedir. Bu durumun çözümlenmesinde ve yerel yönetimlerin bu sürecin etkilerini daha yoğun yaşaması nedeniyle Göç Politikaları Kuruluna, göç alanında faaliyet yürüten kurumlarla birlikte yerel yönetimlerden de temsilciler katılım sağlamalıdır.

Uluslararası göç yönetiminin ekonomik, sosyal, kültürel etkileri yerel yönetimlerin yürütmüş oldukları siyasetle birlikte küresel bir boyut kazanabilmekte ve yerel çalışmalar bu boyutta oldukça önem kazanmaktadır. Çünkü yerel yönetimler kendi çalışma alanları olan belde içerisinde yalnızca göçün etkilerini anlamamakla kalmamış, göçün getirisi olan tüm sonuçlara karşı ulusal ve uluslararası kurumlarla işbirliği içerisinde olmuştur. Bu doğrultuda yerel yönetimlerin önemi artmakta ve göç politikaları konusunda faaliyeti ele alan önemli bir aktör olarak görev yapmaktadır. Gelişmiş ülkelerde göç yönetiminin gerek sosyokültürel gerek ise ekonomik etkilerinin ekonomik kalkınmayla bağlantılı olarak yerel yönetimlere bırakıldığı görülmüştür. Devredilen bu görevlerin yerel yönetimler bünyesindeki etkisi ve yararı geliştirilen yeni politikalar doğrultusunda daha verimli olacağı kanısına varılmıştır. Çünkü göçün getirmiş olduğu karmaşıklık ve çok boyutluluk ancak yerelde üretilecek olan faaliyet ve çalışmalar ile geliştirilebilecek ve çözümlenebilecektir. Bu alanda daha fazla çalışma yapan ve donanımlı hale gelen yerel yönetimlerin kendi sınırları içerisinde yaşamakta olan göçmenlere de bütçesi doğrultusunda hizmet üretebilecektir.

Yerel yönetimler çalışma alanı olan sınırlar içerisinde halka ve doğrudan o bölgede yaşamakta olan göçmenlere en yakın birim olarak görev yürütmektedir. Aynı zamanda ilçenin ve o şehrin fiziki yapısını, kültürünü, ekonomik durumunu daha iyi bilmekte ve merkezi yönetim minvalinde yürütülen hizmetlerden daha kapsamlı bir hizmet sunma imkânına sahip

olabilmektedir. Merkezi yönetim, göç politikaları ve yönetimi hususunda yerel yönetimlere daha fazla imkân tanıyarak yeni bir göçmen akınına daha stratejik yaklaşabilir ve yeni göçlerin yaşanması gibi durumlarla daha yakından ilgilenme olanağı bulabilir (Daudov, 2015: 51-52). Göç yönetiminde etkili bir aktör olan yerel yönetimlerin bu yöndeki çalışmaları önem teşkil etmektedir. Bu konuda yapılan çalışmalar ülke genelinin gelişiminde de rol oynamaktadır. Bu kapsamda yerel yönetimlerin son dönem göç politikalarına vurgu yapabilmek adına Suriyeli sığınmacıların özelinde yapmış oldukları “Kent Yaşamına Uyuma Dair Çalışmalar, Sosyokültürel Uyuma Dair Çalışmalar, Ekonomik Uyuma Dair Çalışmalar ve Eğitim Üzerine Çalışmalar” olarak farklı başlıklar altında detaylı olarak incelenecektir.

2.10.1. Kent Yaşamına Uyuma Dair Çalışmalar

Uyum kavramı “entegrasyon” kelimesinden türetilerek Türkçeye kazandırılmış olup gerek toplu halde gerek ise bireysel halde göç etmiş olan göçmenlerin, göç ettikleri toplumun bir parçası olarak kabul edilmesi olarak ifade edilmektedir (Göç Terimleri Sözlüğü, 2021). Bu anlamda entegrasyon sürecinin, göçün öznesi olan kişilerin sahip olduğu kimliğinin göç ettiği topluma uyum sağlaması ve kimlik bağlarının kopartılmadan gerçekleşmesi beklenmektedir. Göçü alan ülkenin toplumu ile göç eden kişilerin uyum içerisinde yaşayabilmesi için göç politikaları başlığı altında entegrasyon çalışmaları yapılmakta ve entegrasyon çalışmalarının etkili bir politika ile yapılmadığı toplumlarda ise çatışmalar boy göstermektedir (Akıncı, Nergiz, Çelik, 2015:70). Ancak bu sürecin etkili ve başarılı bir şekilde gerçekleştirildiği toplumlarda göç eden kişiler göç ettikleri toplumun kurallarına uygun bir davranış sergilemektedir.

Suriyelilerin göçüne yönelik Türkiye’de ilk olarak göçmen kampları oluşturulmuş ancak bu göçmen kampları uzun vadede kalıcı bir çözüm olmamıştır. Suriyelilerin göçünün gün geçtikçe artış göstermesiyle birlikte kamp dışında ikamet etmeye başlayan kişi sayısı da artmış ve Suriyeliler, Türkiye’nin neredeyse tüm illerinde ikamet etmeye başlamıştır. Kalış süreleri de öngörülmeven şekilde uzayan Suriyelilerin durumu kalıcılığı beraberinde getirmiştir. Bu durum Türk vatandaşları tarafından da anlaşılmış ve misafir algısı geçen süre dâhilinde yıkılmaya başlamıştır. Ancak bu algının yıkılması kolay olmamış, geçici koruma statüsünde bulunan

Suriyelilerin, gerek yasal statülerinin tanınması hususunda gerek ise geçici eğitim merkezlerinin açılması hususunda vurgulanan “geçici” kavramı bu algının örneği olarak öne çıkmıştır. Bu algının yıkılmasıyla ve Suriyelilerin kalıcılığı söz konusu olmasıyla entegrasyon çalışmalarının kapsamlı ve sistematik şekilde ele alınması gerekli kılınmıştır. Nihayetinde, Türkiye’de yaşayan Suriyeli nüfusu göz önünde bulundurulduğunda yerleştirme ve iskân politikası kapsamlı şekilde ele alınması gereken bir konu olmuştur.

Uyum, iki taraflı bir süreçtir ve bu süreç ülkeden ülkeye farklı şekilde gerçekleşmektedir. Uyum kavramı, her ne kadar bir tarafın sonradan ülkeye gelişini ifade etmiş olsa da bir yandan da misafirlikten çıkma durumunu yani kalıcılık unsurunu ifade etmektedir. Türkiye’de de uyum konusu oldukça önem teşkil etmektedir. Çünkü Türkiye’de yaşamakta olan Suriyelilerin, ülkelerindeki savaşın son bulmaması neticesiyle her geçen gün kalıcılığa doğru giden durumları genel bir kabul konusu haline gelmiştir. Uyum çalışmalarının ise en önemli bölümü yerelde gerçekleşmektedir. Uyum yerel başlamakta ve özellikle Suriyelilerin onurlu ve daha iyi bir yaşama kavuşmasında yapılacak çalışmalar Türkiye göç yönetimine katkı sağlamaktadır (Erdoğan, 2017: 91).

Bir kamu yönetimi birimi olarak halka en yakın kurumlar olan yerel yönetimler, ivedilikle çözümlenmesi gereken durumlarda hizmet veren bir birim olup, göçmen ve sığınmacılara karşı da eşit ve şeffaf bir yaklaşımla gereksinimlerini karşılamak ve bu gereksinimlerin karşılanması ilgili tüm kurum ve kuruluşlarla işbirliği içinde çalışmakla yükümlüdür. Uyumun yerelde başlaması ve yerel yönetimlerin de göç sorunlarını çözmede uyum politikaları ve çalışmaları geliştirmesi göç yönetiminde meydana gelebilecek sorunların daha hızla çözümlenmesini sağlamaktadır. Türkiye’de yaşamakta olan Suriyeli sığınmacıların insan haklarına saygı duyulması bir hak unsuru olarak zorunluluk taşımakta ve bu sebepten dolayı uyum konusuna öncelik verilmesi gerekmektedir. Pozitif ayrımcılık kategorisinde bulunan kadın ve çocukların özellikle cinsel şiddet olaylarının mağduru olmaması için yerel yönetimler daha kapsamlı çalışmalar yürütmekte ve her sığınmacının kaydının tutulmasına önem vermektedir. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, sığınmacıların yerleşik topluma uyum sağlaması konusunda kabiliyetlerinin saptanması ve ekonomik hayata katılmaları için tavsiye kararları oluşturmuştur. Yerel yönetimler ise bu tavsiye kararlarından esinlenerek sığınmacıların hayatlarının iyileştirilmesi daha yerleşik bir hayata geçmeleri için Avrupa Birliği tarafından

oluşturulan projelerden faydalanmıştır (Kabulden Entegrasyona Tavsiye Kararı, 2017: 394URL19). Ayrıca yeni politikalar oluştururken de hem bölgesel ve ulusal hem de uluslararası alanda sorumlulukları doğrultusunda ilişki içerisinde olmayı amaçlamışlar.

Yerel yönetimlerin sorumluluk alanında olan sınırlar içine sığınmacılar yerleştirirken fikirlerinin alınması ve objektif bir bakış açısıyla yaklaşılmasını sağlayan politikalar üretmesi gerekmektedir. Ancak finansal açıdan ayrı bir bütçe yapılanmasına ihtiyaç duyan yerel yönetimler göç yönetimi sürecinde çeşitli finansal destekler aracılığıyla hizmetlerini yerini getirmektedir. Kısıtlı bir kaynağa sahip olan yerel yönetimlerin almış olduğu destekler her belediye de farklı oranda seyretmekte ve ortaya çıkan hizmetlerde aynı oranda farklılık içermektedir. Örneğin, Sultanbeyli Belediyesi bünyesinde barındırdığı 30 bin 200 Suriyeli sığınmacının topluma uyum sağlamasında çeşitli politikalar üretmiş ve gerek ulusal gerek ise uluslararası kurum ve kuruluşlarla işbirliği içinde çalışmalar yürüterek örnek projeler geliştirmiştir (URL20, 2021;URL21, 2021). Bunun yanında Çankırı Belediyesi, dil merkezleri, eğitim ve halk seminerleri düzenleyerek yerel bütünleşmeyi sağlayıcı çalışmalar yürütmektedir. Aynı zamanda sığınmacıların şehre uyumuna yardımcı olacak hizmetler üretmektedir. Bu hizmetler arasında, belediye çalışanları tarafından sığınmacıları uygun evlerin bulunması, sosyal yardımların yapılması, temel gereksinimlerinin karşılanması gibi çalışmalar yer almaktadır (Atmaca, 2018: 64). Suriyeli sığınmacıların en çok ikamet ettiği illerden biri olan Adana'da da bu yönlü koordineli çalışmalar yürütülmektedir. Adana Büyükşehir Belediyesi tarafından etkin ve ölçülebilir bir hizmetin sağlanabilmesi ve başta sosyal uyumun gerçekleştirilmesi için "Göçmen Koordinasyon ve Uyum Merkezi" kurulmuştur. Bu merkezin işlevleri arasında, göçmenlere danışmanlık hizmeti sunulması (eğitim danışmanlığı, sağlık danışmanlığı, meslek danışmanlığı, hukuk ve toplum destek danışmanlığı), Türkçe dil eğitimi kurslarının oluşturulması, göçmen hakları kapsamında bilgilendirme ve farkındalık hizmetlerinin sunulması (Üniversiteler ve Burslar Hakkında Bilgilendirme Oturumu, Haklarımı Biliyorum, Şiddete Karşı Farkındalık Oturumu, Çocuk Korumada Koruyucu ve Önleyici Tedbirler Oturumu vb.) yer almaktadır (Kaya, 2020: 21).

2.10.2. Ekonomik Uyuma Dair Çalışmalar

Bir işte çalışma ve maddi açıdan kazanç elde edebilme, insanların hayatlarını idame ettirebilmesi için zorunluluk olarak görülmektedir. “Bu bağlamda Anayasamızın 49. Maddesi, herkesin çalışma hakkına sahip olduğunu, devletin ise insanların çalışmasına dair gerekli yükümlülükleri yerine getirmekle sorumlu olduğunu vurgulamaktadır”. Bunun yanında ulusal mevzuatlar dışında uluslararası açıdan da herkese tanınmış olan çalışma hakkı sığınmacı ve mülteci statüsünde bulunan kişileri de kapsamaktadır. “Birleşmiş Milletler sözleşmelerinde yer alan hükümler gereğince çalışma hakkının kapsamı o ülkenin yabancılara tanınan haklarıyla eşdeğer tutulmalıdır”. Türkiye’de ise durum, mülteci ve sığınmacı statüsünde bulunanlar için 4817 sayılı “Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun” ile düzenlenmiştir. Bu kanun uyarınca çalışma hakkı, “Türkiye’nin tarafı olduğu sözleşmelerde aksi bir madde dâhil edilmedikçe yabancıların çalışmaya başlamadan öncesinde izin almaları gerekli kılınmıştır. Buna ek olarak ülke çıkarları veya zorunlu sebepler dâhilinde, çalışmaya başlamadan öncesinde gerekli makamlara bilgi vermek suretiyle, çalışma süresi bir ayı aşmayacak şekilde sonradan da alınabilmektedir”. Ancak YUKK ile birlikte yabancıların çalışma izinleri konusunda değişikliğe gidilmiş ve çalışma izni bulunan yabancıların ayrıyeten vize ve ikamet izni almaları gerekli görülmemiştir (Çiçekli, 2016:108).

Geçici Koruma statüsünde olan kişilerin çalışma izni almadan bir işe girmeleri yasal olarak mümkün olamamaktadır. “Buna göre Geçici Koruma Kanunu’nun 5. maddesinde, çalışma izni almak için nasıl başvuru süreci geçirileceği konusuna açıklık getirilmiş ve geçici koruma başvurusu sonrasında altı ay içerisinde çalışma izni için başvuru yapılabileceği belirtilmiştir” (Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışmalarına Dair Yönetmelik, 2014 Madde:5). “Yine aynı kanunun 6. Maddesi gereğince, çalışma izinlerinin değerlendirilmesinin bakanlık tarafından yapılacağı, bu değerlendirme içeriğinde yabancıların yapmasının yasak olduğu iş kollarına dair yapılan başvuruların geçersiz görüleceğine değinilmiştir (Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışmalarına Dair Yönetmelik, 2014, Madde:6). Bunun yanında 7. ve 8. Maddelere göre ise, çalışma izinleri yalnızca ikamet izni alabilen kişilere verilmekte bakanlık bazı şartları taşıyan illerde çalışma izni vermeme hakkına sahip olabilmektedir”. Buna istinaden yabancı çalışan sayısı kısıtlanmış olup mevcut işletmede yer

alan Türk çalışanlarının sayısından fazla yabancı çalışan çalışmamaktadır. Hatta çalışan sayısının on kişiden az olduğu işletmelerde yalnızca bir tane yabancı işçi çalıştırılmasına izin verilmektedir. Çalışma izninin onaylanması üzerine İçişleri Bakanlığı tarafından bu izin işverene bildirilmektedir (Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışmalarına Dair Yönetmelik, 2014, Madde:7-8). Geçici Koruma statüsünde olan ve çalışma izni ile çalışan yabancıların ücretleri asgari ücret altına düşmemekte ve ilgili kanun maddesinin 10. Maddesinde yabancıların izinlerine dair hükümler yer almaktadır (Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışmalarına Dair Yönetmelik, 2014, Madde:9-10).

Türkiye’de yaşamakta olan Suriyeli nüfusun çoğunluğunun çalışma yaşlarındaki genç nüfusu oluşturduğu görülmektedir. Bu bağlamda Türkiye’de yaşayan Suriyelilerin çalışma gücü yüksek ve çalışma ihtiyacında olan kişiler olduğu da bilinmektedir. Suriyeliler sahip oldukları statü gereği “Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı” onayıyla çalışma izni alabilmekte ve bunun yanında kendilerine özel işletme kurabilmektedir (Tunç, 2015: 51).

Ancak yasal olarak bu izni sahip olabilen Suriyelilerin, iş bulabilme şartları ve koşulları dâhilinde Türkiye’de ucuz nitelikli işçi olarak anlaşıldıkları dair görüş bulunmaktadır. Kalifiye eleman olabilecek birçok Suriyeli göçmen, mesleklerini icra edememekte bunun yerine günlük işlerde düşük ücrette istihdam edilmektedir (Kaya, 2014: 31). Bunun yanında diploma denkliğinin olmaması eğitilmiş birçok göçmenin işlerini icra etmesine engel teşkil etmiştir. Ancak diploma denkliğinin sağlanabilmesi için Suriyelilerin gerekli denklik belgesini almaları gerekmekte, var olan siyasi iç karışıklık ise bu belgeyi almayı engellemektedir. Türkiye’de iltica başvurusunda bulunmaları söz konusu olan Suriyelilerin diplomaları iç savaşın getirdiği saldırılar neticesiyle bombaların altında kaldığından diplomatik yollardan bir talep mümkün olamamaktadır. “Örneğin, öğretmen olarak Türkiye’de eğitim kurumlarında ve okullarda çalışmakta olan Suriyeli öğretmenlerin maaşları, Milli Eğitim Bakanlığı tarafından Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu aracılığıyla ödenmekte, diplomalarını gösteremeyen Suriyeli öğretmenler, öğretmen olduklarını şahitler göstererek ispat etme yoluna gitmektedir” (Duman, 2016: 50).

Donanımlı, kalifiyeli ve birçok diplomaya sahip olan Suriyeliler, eğitim aldıkları alanlarda işlerini icra edememekte bunun yanında düşük ücretli işlerde çalışmak zorunda

kalmaktadır. Hayatlarını idame ettirebilmek için çalışma zorunluluğuna sahip olan Suriyelilerin düşük ücretle çalıştırılması, Türk vatandaşları açısından da tepkiyle karşılanmış mevcut işsizlik sorununun üzerine ucuz nitelikli görülen Suriyelilerin çalıştırılması sorunun eklenmesi çatışmalara sebep olmuştur. Bu durum aynı zamanda entegrasyon sorunlarının temelini oluşturmuştur. Ortaya çıkan bu sorunların aşılmasında yerel yönetimlere büyük sorumluluklar yüklenmektedir. Bu bağlamda Adana Büyükşehir Belediyesi tarafından oluşturulan “Göçmen Koordinasyon ve Uyum Merkezi” aracılığıyla sığınmacılara yönelik meslek edinme kursları düzenlenmiş ve göçmenlerin şekli olarak işgücü piyasasına katılmalarını sağlayacak çalışmalar yürütülmüştür (Kaya, 2020: 22). Bunun yanında Çankırı Belediyesi’nde sığınmacılara yönelik olarak özel sektör destekli istihdam çalışmalarını yürütülmektedir (Atmaca, 2018: 64). Bunun yanında Suriyelilerin kitlesel göçünün adreslerinin biri olan İstanbul’da da göçün etkileri yoğun yaşanmaktadır. Göç yönetimi konusunda çeşitli tecrübelerine sahip olan İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve ilçe belediyeleri göçün etkilerini derinden hissedilen kurum olarak birçok çalışma yürütmüştür. Özellikle Suriyelilerin yoğun olarak yaşamakta olduğu Zeytinburnu Belediyesi’nde uyum çalışmaları ve dil konusundaki çalışmalar ön plana çıkarılmıştır. İstanbul bünyesindeki sığınmacılara bakıldığında hâlihazırda mevcut akrabalık bağları ya da ailevi bağlarla göç ettikleri görülmektedir. Özellikle istihdam olanaklarının fazla olması ve mevcut aile bağlarının kullanımı ekonomik uyumun yaşanmasında etkili olmaktadır.

2.10.3. Eğitim Üzerine Çalışmalar

“13 Ocak 2021 tarihi itibarıyla Türkiye’de bulunan 0-18 yaş arası Suriyeli çocuk sayısı, 1 milyon 732 bin olarak açıklanmış ve bu sayı toplam Suriyeli sayısının %47,5’ini oluşturmuştur. Bunun yanında 5-9 yaş arasında 532.848, 10-14 yaş arası 402.032, 15-18 yaş arası 277.053 Suriyeli eğitim çağında olan çocuk Türkiye’de yaşamaktadır” (Mülteciler Derneği, URL5, 10.09.2021). Bu veriler dâhilinde Suriye’de süren mevcut iç savaş sonucunda Türkiye’ye gelen Suriyeli çocuk sayısı oldukça fazla seyretmiş ve Türkiye ise uyguladığı açık kapı politikası gereği göç yoluyla ülkesine gelen göçmenlerin eğitime yönelik politikalar üretmiştir. Suriyelilerin ülkemizde kalma süresinin öngörülmedik şekilde uzaması ve iç savaşın

devam etmesiyle birlikte, eğitim faaliyetlerine dair birtakım adımlar atılmıştır. Bu adımlar, Suriyelilerin Türkiye’de kalıcılığını sağlamaktan uzak bir şekilde gerçekleştirilmeye çalışılmış ve öncelik olarak dil sorununun aşılması adına Türkiye öğretim programına göre Arapça eğitimler verilmiştir. Bu eğitim Suriyeli çocukların Türk okullarında eğitim görmelerini, diploma almalarını şekillendirecek kapsamda olmamış yalnızca ülkelerine döndüklerinde eğitime uyum konusunda yıl kaybı yaşamamaları amaç edinilmiştir (Özer, Ateşok, Komşuoğlu, 2016:151-152). Buna ek olarak oluşturulan eğitim hizmetleri yalnızca kamp içerisinde yaşayan çocukları içine almış kamp dışında yaşayan çocukları kapsamamıştır. Bunun yanında Suriyelilerin ihtiyaçları konusunda uluslararası açıdan yardım çağrısında bulunulmuş ve 2013 yılında ilk kez geniş çerçeveli göç yasası çıkarılmıştır. Ancak Suriye iç savaşının uzun sürmesi ve geri dönüşlerin sağlanmaması dolayısıyla 2013 yılında Milli Eğitim Bakanlığı tarafından genelge yayınlanmıştır. Bu genelgeler doğrultusunda Suriyeli sığınmacı çocukların eğitimden faydalanabilme sorunu çözüme kavuşturulmuş, Milli Eğitim Bakanlığı eşgüdümlüğünde Suriye Ulusal Koalisyonu Yüksek Eğitim Komisyonu tarafından Arapça eğitim ve öğretim programına uygun bir hizmetin hazırlandığı ve birinci sınıfa yeni başlayacak olan Suriyeli çocukların da Türk okullarına kayıt olabileceği ortaya koyulmuştur. Liseyi bitirmeye dair sınavların yine Suriye Ulusal Koalisyonu Yüksek Eğitim Komisyonu aracılığıyla yapılacağı da belirtilmiştir” (Milli Eğitim Bakanlığı, 2013c, 11.09.2021). “Bu bağlamda yalnızca kamp içinde yaşayan çocuklar değil kamp dışında yaşayan okul çağındaki çocuklarda eğitimden yararlanabilmekte, gerek sivil toplum kuruluşları gerek ise yerel yönetimler aracılığıyla eğitim hizmetinin sunulacağı mekânlar ve bu mekânların eksiklikleri saptanmak üzere il ve ilçe milli eğitim müdürlükleri görevlendirilmektedir” (Milli Eğitim Bakanlığı, 2013b, 11.09.2021).

2014 yılında Suriyelilere tanınan geçici koruma statüsü kapsamında çıkarılan yönetmelik ile eğitim faaliyetlerini içeren yeni bir genelge yayınlanmış bu genelgede Suriyeli çocukların eğitim hakkı belirli bir ölçüne bağlanmıştır. “Bununla birlikte Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yayınlanan 2015-2019 stratejik planında, eğitim konusu gündeme alınmış ve Milli Eğitim Bakanlığı’nın stratejik planlarına ilk kez göçmenlerin eğitim konusuna dair gelişmeler yer almıştır” (Emin, 2016:13). Oluşturulan eğitim politikaları kapsamında okul çağındaki Suriyeli çocuklar devlet okullarında ve Geçici Eğitim Merkezlerinde bu hizmetten faydalanmaya başlamıştır. Geçici Eğitim Merkezlerinin oluşturulması ise pek çok politikanın

geçicilik algısı taşımasını sağlamış, Suriyelilerin bir kez daha kalıcı olmadığı anlayışıyla oluşturulmuştur. Ancak bu konuda düzenlemelere gidilmiş öngörülmeleyen bir kalıcılık söz konusu olduğundan Geçici Eğitim Merkezleri tabelalarda Geçiş Eğitim Merkezlerine dönüştürülmeye başlanmıştır. Yalnızca tabela değişikliği değil bunun yanında eğitim içeriği konusunda da değişikliklere gidilmiştir. Geri dönüş algısı üzerine kurulu olan eğitim faaliyetleri Suriyelilerin uyumu, bütünleşmesi ve adapte olabilmesi yönünde dönüştürülmüş ve Türkçe eğitime ağırlık verilmeye başlanmıştır (Demirci, 2017:145).

Geçici Eğitim Merkezleri, kamplarda ve kamp dışında ikamet eden Suriyelilerin ilköğretim ve ortaöğretim seviyesinde Arapça eğitim alması için oluşturulmuştur. Bu merkezlerin “248’i Milli Eğitim Bakanlığı, 108’i Sivil Toplum Kuruluşları, 40’ı AFAD, 28’i kamu kurum kuruluşları ve 8’i ise belediyeler aracılığıyla kurulmuştur”. Geçen süre içerisinde sivil toplum kuruluşları aracılığıyla kurulan merkezler ya devlet okullarına geçmeye başlamış ya da kapatılmıştır. Milli Eğitim Bakanlığı düzenlemesine tabi olan Geçici Eğitim Merkezlerinin 2014 yılı itibariyle 3 yıl içerisinde tamamen kapatılmasını ve Suriyeli çocukların Türk eğitim sistemine uyum sağlaması amaç edilmiştir. Bu amaç doğrultusunun yanında birde mesleki deneyim elde etmek adına mesleki eğitimlere yönlendirilmişlerdir. Bunun yanında eğitim faaliyetleri yalnızca okul çağındaki çocukları kapsamamış, yetişkinler açısından da Türkçe öğrenimi amaç edinilmiştir (Demirci, 2017:146). Türkiye Cumhuriyeti Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’nın 2016 yılı Çalıştay Raporuna göre (2016: 90), Sultanbeyli belediyesi Türkçe eğitim merkezlerinde yaklaşık 460 Suriyeli sığınmacıya ilk ve orta derecede Türkçe dil eğitimi vermiş ve bu eğitim sürecinin yeni güncel sayısı ile devam edeceğini belirtmiştir. Bunun yanında özellikle eğitim çağındaki çocukların Türkçe dil eğitimlerini yaygınlaştırmak amacıyla kursların yaygınlaştırılacağını vurgulamış ve her yaş seviyesine uygun eğitim programı temin edileceğini ifade etmiştir.

Yerel yönetimler aracılığıyla açılmış olan kurslarda sığınmacılar arasında çok çeşitli meslek gruplarını icra eden kişilerde bulunmaktadır. Bu durum ise asıl olarak sığınmacıların uyumunda faydalı olan danışman, yönlendirici eğitmen gibi hizmetlere gerek kalmaksızın sığınmacıların doğrudan değerlendirilmek üzere görevlendirilmesini sağlamaktadır. Örneğin Şanlıurfa’da öğretmenlik yapan sığınmacılar, bu konuda daha hassas ve bilgili olmaktadır. Yerel yönetimler, kayıtlı olan sığınmacıların meslek gruplarına göre açılmış olan eğitim merkezleri

ve kurslarda görevler vermektedir. Bunun yanında mesleki eğitim kurslarında farklı yaş grubundan olan yetişkinlere de farklı tarz eğitim imkânı sunulmakta ve yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşlarının desteğiyle aşçılık, bilgisayar programcılığı, terzilik, kuaförlük, müzik ve el sanatları kursları gibi mesleki eğitimler ve hobi kursları sunmaktadır. Sultanbeyli Belediyesi ve TAMEB (Türk-Alman İşbirliğinde Mesleki Beceri Geliştirme) desteği ile başlatılmış olan yerel halk ve Suriyeliler için seramik, boya, inşaat, duvar örme, sıva gibi eğitimlerin sunulduğu kurslar düzenlenmektedir. Zeytinburnu Belediyesi de öncelikli olarak dil konusunda eğitim hizmetleri sunmaktadır. Bunun yanında özel koruma gerektiren grup kapsamında olan çocukların, Türkiye kültür ve tarihine ilişkin ihtiyaçların karşılanması için birçok kursları takip etmeye yönlendirilmektedir. Bu çerçevede oluşturulan “Uyum Okulu” Türkçe kursunu tamamlayan çocukların dil becerilerinin pekiştirilmesi için açılmıştır. AKDEM bünyesinde olan ve Kente Uyum Birimi tarafından oluşturulan “Uyum Okulu” bu kapsamda başarılı bir şekilde faaliyetini sürdürmektedir (Kaya, 2020: 74).

Eğitime dair yapılan çalışmalarda dil kursları, uyum konulu eğitimler, hobi kursları, iş sağlığı ve güvenliği eğitimleri, inşaat eğitim kursları hizmetleri verilmekte ve kurs sonunda katılımcıların toplumla bütünleşmesine faydalı olacak sertifikalar verilmektedir (URL5).

2.10.4. Sosyokültürel Uyuma Dair Çalışmalar

Türkiye, jeopolitik konumu doğrultusunda göçün farklı türlerinin meydana geldiği bir ülke olmaktadır. Doğudan batıya, kırsal alandan kentsel alana doğru yaşanan iç göçlerle, ekonomik nedenlerle Avrupa'ya verdiği göçlerle, Avrupa'ya geçişte transfer konumunda bulunan ve yoğun dış göç alan bir ülke olarak öne çıkmaktadır. Ancak ülkelerin siyasi politikaları doğrultusunda meydana gelen iç karışıklıklar sonucunda Türkiye, ulaşılmada son durak olmanın yerine Avrupa ülkelerine geçmede köprü vazifesi görmektedir. Tüm bu unsurlar göz önüne alındığında yerel yönetimlerin sunması gereken hizmetlerin göçler doğrultusunda artış gösterdiği görülmüş ve bu durum büyük sorunlara yol açmıştır. Ayrıca ortaya çıkan heterojen yapı, sosyal sorunların derinleşmesine ve kültürel farklılıkların çeşitlenmesine neden olmuş ve sonucunda ise uyum problemlerinin temelini oluşturmuştur.

Çeşitli sebeplerle buldukları ülkeden göç eden sığınmacıların göç ettikleri toplumun kültürüne uyum sağlama konusunda birtakım sorunlar yaşamaktadır. Sığınmacıların bu sorun karşısında akrabalık bağlarını kullanmakta ve akrabalarının yaşamakta olduğu bölgeleri göç bölgesi olarak seçmektedir. Ancak belirli bir alanda toplanmış olan göçmenlerin o bölge dışına çıkması ve yerleşmesi durumunda ise ötekileşme ve yabancılaşma duyguları hâkim olmaktadır. Özellikle eğitim seviyesinin düşüklüğü bu durumu daha da tetiklemekte ve bu durum sığınmacılar özelinde kültür şokunu ortaya çıkarmaktadır. Uyum sürecine en kolay adapte olan yaş grubu çocuklar olmaktadır. Gençler ve özellikle kadınlar bu sürecin etkilerini daha yoğun yaşamaktadır. Türkiye, bir göçler ülkesi olarak geçmişte ve günümüzde hala daha gerçekleşmekte olan göçler aracılığıyla kurulmuş ve büyümüş ilçelere ev sahipliği yapmaktadır. Bu ilçeler arasında Zeytinburnu, Bağcılar ve Eminönü yer almakta ve nüfus açısından bakıldığında özellikle Zeytinburnu'nun %60'ının göç yoluyla gelen kişileri oluşturduğu görülmektedir. Bu göçlerin yaşandığı dönemlerde ortaya çıkan kentsel sorunlar, uyum sorunları ve kültürel farklılıklar göçmenlerin yaşadıkları çevreye adapte olabilmelerinin önüne geçmiştir (URL22, 2021). Zeytinburnu Belediyesi'nin Bağcılar ve Eminönü belediyeleri ortaklığı ile yürüttüğü "Göçmenlere Yönelik Sosyal Hizmetlerde Yerel Yönetim Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesi" sığınmacılara yönelik sosyal ve kültürel faaliyetlerin oluşturulmasında yararlı olmaktadır. Belediye bünyesinde çalışmakta olan personellerin göç ve sığınmacı kavramları üzerine yeteri kadar bilgisi bulunmamaktadır. Bu nedenle göçün yönetilmesi konusunda sığınmacıların hakları, kültürel farklılıklar ve çok kültürlülük hususunda çeşitli problemler ortaya çıkmaktadır. "Göçmenlere Yönelik Sosyal Hizmetlerde Yerel Yönetim Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesi" kapsamında belediye bünyesinde çalışmakta olan personellere gerekli eğitimler ve toplantılar düzenlenmekte ve göç ve sığınmacı konusunda belirli bir olgunluk sağlanmaktadır.

Türkiye ve Avrupa Birliği arasında düzenlenen "Sivil Toplum Diyaloğu Hibe Programı" doğrultusunda; Türkiye'nin Avrupa Birliği Müktesebatını uygulama konusundaki imkânlarını artırmak ve yerel halk ile göçmenler arasındaki iletişimi geliştirmek için "Göçle Gelen Ailelerin Şehir Hayatına Adaptasyonu İçin Belediyeler Arası Diyalog Projesi'nde" deneyim paylaşımına imkân sağlamaktadır. Farklı ülkelerden gelmiş olan göçmenlerin bir arada yaşaması çok kültürlülüğü ortaya çıkarmaktadır. Bu bağlamda Hemşehrilik kavramı ön plana çıkmakta ve

göçmenlerin yaşadıkları ilçelerde yoğunluk öne çıkmaktadır. Bu proje kapsamında sığınmacıların yaşam kalitelerini iyileştirme ve belediye bünyesinde daha iyi hizmet verme amaç edinilmektedir.

Dünya’da nereye gidilirse gidilsin mutlaka göçmen, sığınmacı ya da mülteci ile karşılaşılacaktır. Sosyokültürel farklılıkların ortaya çıkardığı bu sorunların aşılmasında yapıcı çözümler ve politikalar öne çıkarılmalıdır. Hoşgörü politikası ile hem yerel vatandaşların hem de sığınmacıların ihtiyaçları karşılanmalı ve iki toplum arasında çıkan kopukluklar giderilmelidir. Toplumların oluşmasında birlikte yaşamadan doğan ortak hizmetlerin sunulması toplum olmanın vazgeçilmez unsurunu oluşturmaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

GÖÇ YÖNETİMİNİN YEREL YÖNETİMLERE YANSIMASI: GAZİANTEP VE HATAY BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ ÜZERİNE ARAŞTIRMA

Çalışmanın bu bölümünde araştırmanın bütünlüğü kapsamında yer alan çalışmanın, amacı, önemi, araştırma teorisi, araştırma soruları gibi başlıklar detaylı olarak aktarılacaktır. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ve Hatay Büyükşehir Belediyesi'nin demografik özellikleri, coğrafi konumu, toplumsal, kültürel ve tarihi yapısı, göç durumuna yer verilecektir.

3.1. Araştırmanın Önemi

Türkiye'de yasal metinlere göre göçmenlere yönelik hizmet üretme ve ilgili mevzuatlar konusunda görece etkisiz pozisyonda yer almakta olan belediyelerin, sınırları içerisinde yaşayan ve kendilerinden hizmet bekleyen göçmenlere yönelik hizmet üretip üretmediklerini ve de eğer üretiyorlarsa bunu ne şekilde gerçekleştirdiklerini aktarabilmektir. Yerleştiklerin toplumun birer parçası haline gelen göçmenlere karşı üretilen hizmetler tüm toplumun geleceği ile yakından ilintili olmaktadır.

Göç etme eğilimi ister gönüllü ister zorunlu olsun, küreselleşen dünyada meydana gelen adaletsiz gelir dağılımı, savaşlar, insanların daha huzurlu bir yerde yaşama arzusu olduğu sürece göçler hep var olacak ve gündemdeki yerini koruyacaktır.

3.2. Araştırmanın Amacı

Dünya genelinde demografik özellikleri yalnızca doğal yollarla artan bir yerleşim yeri bulmak hemen hemen imkânsız hale gelmiştir. Bir göç ülkesi olarak Türkiye'de coğrafi konumu göz önünde bulundurulduğunda, hem kaynak, hem transit, hem de hedef ülke olarak göçlerden en fazla etkilenen ülkelerden biri olmuştur. Çalışmaya konu edinilen Hatay ve Gaziantep il

belediyeleri kapsamında gerçekleştirilmiş olan politikaların ele alınacak olması şüphesiz göç yönetiminin etkinliğini ortaya koyacaktır. Bununla birlikte literatürde stratejik plan ve faaliyet raporlarının ele alınarak ortaya konulduğu çalışmalara rastlanılmamış ve odak grup görüşmesi çerçevesinde yapılan çalışmalar genel olarak İstanbul ili çerçevesinde gelişmiştir. Sınır illerinin ele alınacak olması literatüre sağlanacak katkı açısından önem teşkil etmektedir. Bununla birlikte kamu yönetimi teşkilatı içerisinde önemli bir yere sahip olan yerel yönetimlerin göç karşısındaki tutumlarını ve hizmetlerini ele almaktır.

3.3. Araştırmanın Evreni ve Sınırlılıkları

Araştırmanın evreni, Türkiye’de yerel yönetim birimi olan belediyeler ve örnekleme Gaziantep ve Hatay Büyükşehir Belediyeleridir. Araştırmada ele alınacak konu sınırlılığı ise bu örneklem belediye bünyesinde yaşamakta olan göçmenleri kapsamaktadır. Çalışma odak grup görüşmesi ya da gözleme dayandırılmamakta yalnızca Gaziantep ve Hatay Büyükşehir Belediyeleri’nin 2015-2019 ve 2020-2024 yılı stratejik planlarını ve 2019 yılı ve 2020 yılı faaliyet raporlarını kapsamaktadır. Bu iki planın ele alınmasındaki amaç; Türkiye’de ilk kez 2020 yılının Mart ayında ortaya çıkan Covid-19’un Gaziantep ve Hatay Büyükşehir Belediyeleri tarafından göçmenlere sunulan hizmetleri ne ölçüde etkilediğini ortaya koymaktır. Yani, 2019 yılında planlanan ve sunulan hizmetlerle 2020 yılında planlanan ve sunulan hizmetler arasında pandemi dolayısıyla fark olup olmadığını saptamaktır. Aynı zamanda göçmenlerin yoğun olarak yaşamakta olduğu Gaziantep ve Hatay Büyükşehir Belediyelerinin hizmetlerini karşılaştırmaktır.

5393 Sayılı Belediye Kanunu ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanununda yer alan boşluktan dolayı her iki yılın iki raporunda göçmenleri hem doğrudan hem de dolaylı olarak etkileyecek olan tüm plan ve faaliyetler ele alınmıştır. Ayrıca örneklem olan iki il büyükşehir belediye bünyesinde yaşamakta olan yabancıların tamamı çalışmaya konu edilmiş olup bütüncül bir vurgu yapılabilmesi adına (mülteci, sığınmacı vb.) “göçmen” kavramıyla ele alınmıştır. Vatandaş ve halk kavramının yer aldığı mevcut hizmet ve planlar kapsam altına alınmamıştır. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi bunu yaparken kapsayıcı bir dil kullanmıştır. Ancak Hatay

Büyükşehir Belediyesi neredeyse birçok hizmetlerinde vatandaş kavramını vurgulamıştır. Bu nedenle Hatay Büyükşehir Belediyesi'nin yalnızca doğrudan göçmenleri kapsayan plan ve hizmetleri araştırma kapsamına dâhil edilmiştir. Bunun yanında Hatay Büyükşehir Belediyesi, göçmenleri, kırılgan kesim kategorisine almıştır. Bu nedenle “kırılgan kesim” gruplandırılması altında oluşturulan plan ve hizmetler bu araştırma içine dâhil edilmiştir.

3.4. Araştırma Problemi ve Teorisi

Araştırma Problemi oluşturulurken şu sorulardan yola çıkılmıştır:

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ve Hatay Büyükşehir Belediyesi'nin mevcut yasadaki boşluk sebebiyle göçmenlere yönelik hizmetleri var mı? Bu hizmetler iki belediyesinin web sitesinde yayınlamış oldukları stratejik plan ve faaliyet raporlara nasıl yansımış ve ele alınmış? İki belediye arasında hizmetlerin sunumu arasında ne gibi farklılıklar ve benzerlikler yer almış?

Araştırma Teorisi ise; Belediyelerin Göç Yönetimindeki İdari Statüsü ve Göç Yönetiminde oluşturulan mevcut yasalardır. Bunun yanında Belediye Kanunu ve Büyükşehir Belediyesi de bu araştırmanın teorisinin oluşturulmasında etki oluşturmuştur. Belediyelerin bu yasalar çerçevesinde gerçekleştirdiği veya gerçekleştirmediği hizmetlerdir.

3.5. Araştırmanın Yöntemi

Araştırma dört aşamadan oluşturulmuş ve ilk üç bölüm kavramsal tanımlamalar ve açıklamalar üzerinden şekillenmiştir. Literatür taraması ve tanımlar üzerinden şekillenen ilk üç kısımda göç olgusu ve yerel yönetimler kavramları geniş perspektiften aktarılmıştır. Dördüncü bölümü içine alan uygulama kısmının konusu Gaziantep ve Hatay Büyükşehir Belediyesi'nin web sitesinde yer alan 2015-2019 ve 2020-2024 yılları stratejik planı ve 2019 ve 2020 yılı faaliyet raporlarını incelenerek hizmetlerin gruplandırılması yapılmıştır. Bu inceleme yapılırken MAXQDA nitel veri analizi programından yararlanılmıştır.

3.6. Araştırmanın Alanı ve Planı

Araştırmada, başlangıçta göç ve göçmen ilişkisini, göç ve göçmen kavramlarının detaylı olarak tanımlarını ve göç ve göçmen arasındaki bağlantının göçlerin tabanını oluşturan itici ve çekici güçlere dayandırılarak aktarımı yapılmıştır. Türkiye’de göç yönetiminde özellikle 1950 ve sonrası göç yönetimi ve politikaları için yeni bir dönemin başlangıcı sayılmış ve ülke içerisinde meydana gelen iç, dış, gönüllü, zorunlu göçlerin sebepleri bakımından gruplandırılmasına neden olmuştur. Bu nedenle ekonomik, kültürel, çevresel, siyasi sebeplerden göç eden göçmenlerin, doğurduğu sonuçlar kapsamında irdeleme yapılmış ve özellikle bu tutumların ele alınması hususunda ilgili göç mevzuatları ve politikaları incelenmiştir. Bunun akabinde yerel yönetim kavramı, yerel yönetim birimleri ve bu birimlerden araştırma konusu olan belediyelerin göç yönetimindeki yeri ve görece görevlilik durumu aktarılmıştır. Dördüncü bölüm olan bulgular kısmı, araştırmanın bel kemiği ve uygulama kısmını oluşturmuş ve araştırma örneklemini olan Hatay ve Gaziantep Büyükşehir Belediyelerinin, göçmenlere karşı ürettikleri politika ve hizmetlerin tasnif edilmesi, değerlendirilmesi, iki il büyükşehir belediyesinin karşılaştırmalı analizini içermiştir. Göç ve yerel yönetimler ilişkisi ve göç mevzuatı temelinde göç ve göçmenler karşısında belediyelerin nasıl şekil aldığı, gerçekleştirilen hizmetlerin ne kadar kapsayıcı olduğunu ve geliştirilebilir hizmetlerin neler olabileceğine değinilmiştir. Ayrıca tüm dünyayı etkisi altında alan Covid-19 öncesi ve sonrasında sunulan hizmetlerde herhangi bir ayrımın olup olmadığının, Covid-19’un hizmetleri ne ölçüde etkilediğinin analizi yapılmıştır.

3.7. Gaziantep İli Hakkında Temel Bilgiler

Gaziantep ili isminin kökeni bazı kaynaklarda “Ayıntab, HatabAnthaph” Bizans kaynaklarında ise “Hantap” olarak geçmektedir (Gaziantep Büyükşehir Belediyesi 2014-2019 Stratejik Planı, 10.01.2022). Kent, “Emeviler, Abbasiler, Selçuklular, Memlükler ve Osmanlı Devleti’nin sınırları içinde yer almıştır (Kopar, 2019: 39). 6 Şubat 1921 tarihinde Milli Mücadele sonrasında “Gazi” unvanını almış olup Türkiye’nin güneydoğu bölgesinde yer

almaktadır. Güneydoğu Bölgesinin en büyük yüzölçümüne sahip olan bu kent, gerek ekonomik açıdan gerek ise kültürel zenginlikleri açısından birçok kez gündeme gelmiştir.

3.7.1. Demografik Özellikleri

Yerel nüfusu 2.101.157 olan Gaziantep'in beşte birinden fazlasını Suriyeli sığınmacılar oluşturmaktadır (URL23, 2022). 25 Kasım 2021 tarihli verilere göre 460.325 Suriyeli Gaziantep'te ikamet etmektedir (URL5, 2022). Kilis ve Suriye ile komşu il olan Hatay'ın Reyhanlı ilçesinden sonra yerel nüfusunun göçmen nüfusuna oranının en fazla olduğu il Gaziantep olmuştur. Bunun yanında Türkiye'de ikamet etmekte olan en çok Suriyeli nüfusu, İstanbul'dan sonra Gaziantep'te bulunmaktadır (URL24, 2022). 2019 yılı verileri göre ilin nüfusu 2.069.364 iken 2020 yılında 2.101.157 olan nüfusu ile Gaziantep demografisi % '1,53'lük bir oranda büyüme göstermiştir. 1987 yılında büyükşehir belediyesine dönüşen Gaziantep'in toplamda dokuz ilçesi bulunmaktadır ve en fazla nüfusa sahip iki ilçesi "Şehitkâmil" ve "Şahinbey" olmaktadır (URL23, 2022). 2020 yılı nüfus verilerine göre bu iki ilçede yaşayan toplam nüfus, 1.748.528'dir. Bu nüfus artışının kaynağı doğum oranları olmamış artan nüfusun asıl nedenini göçler oluşturmuştur. Bunun yanında sınır ülkelerden yine siyasi sebepler dolayısıyla aldığı göçlerde yoğun seyretmektedir. İran, Afganistan gibi ülkelerin geçiş ülkesi olarak görmesi yine yoğun bir göçün kaynağı olmasına sebep olmaktadır. Çevre ilçelerden yoğun olarak göç alan bu ilçe aynı zamanda çevre illerden de yoğun olarak göçler almıştır. Bu iller arasında "Kahramanmaraş, Kilis, Şanlıurfa ve Adıyaman" gelmektedir. Gaziantep'in göç almasındaki en büyük payı, kentin ekonomik yönden gelişme hızını artırmasıdır.

3.7.2. Coğrafi Konumu ve Tarihsel Yapısı

Türkiye'nin güneydoğu bölgesinde yer alan Gaziantep kentinin batısında Osmaniye, doğusunda Şanlıurfa, kuzeyinde Kahramanmaraş ve güneyinde Suriye bulunmaktadır.

Bulunduğu konum ve Suriye ile yakınlığı doğrultusunda Suriye’den birçok sığınmacıya ev sahipliği yapmaktadır. Bunun yanında Türkiye Cumhuriyeti sınırları içerisinde %1’lik bir alanı kaplamakta ve bulunduğu bölge içerisindeki yüzölçümü büyük en büyük şehir olmaktadır (Özdeğer, 1996: 466).

Tarihsel süreçte gerek konumu gerek ise ekonomik elverişliliği sayesinde Gaziantep kenti göçlerin merkezi haline gelmiştir. Anadolu’nun ilk yerleşim yerlerinden birini oluşturan Gaziantep kenti, Mezopotamya ve Akdeniz Bölgesinin birleştiği topraklarda Roma, Bizans, Selçuklu ve Osmanlı devletlerinin izlerini taşımaktadır. Bu izleri kültürel zenginlikleriyle pekiştiren kent, geçmişte İpekyolu ticaret merkezinin geçtiği önemli jeopolitik konumuyla kenti önemli bir yere taşımıştır. Tarihi açıdan inceleme yapıldığında ön plana çıkan Dülük ve Kale bağlantısıyla kentte şehirleşme oldukça yüksek oranda seyretmiştir. Gaziantep Kalesi ise önemli bir tarihi sembollerden birini oluşturmaktadır.

Gaziantep’te olduğu gibi Halep’te Roma, Bizans ve Osmanlı imparatorluklarına ev sahipliği yapmıştır. Bu durum ise benzer bir kültürün oluşmasına dayanak oluşturmuştur. Geçmişte Suriye ile oluşturulan bağlar, Milli Mücadele döneminde Gaziantep’in işgaline dek süregelmiştir. Osmanlı Devleti’nin çöküş sürecinde Gaziantep, Mondros Ateşkes Antlaşmasına dayandırılarak İngilizler tarafından işgal edilmiş ve Musul bölgesindeki petrolere hâkim olmak için kent Fransızlara teslim edilmiştir. Bu aşamada İngilizler ve Fransızlar aralarında “Suriye İtilaf namesini” imzalamış ve bu anlaşma imzalanmadan öncesinde “Suriye, Antep, Maraş ve Urfa” toprakları boşaltılmaya başlanmıştır. Antep halkı Nisan 1920’den Şubat 1921’e kadar tam 10 ay direniş göstermiştir. Yapılan Ankara Antlaşması doğrultusunda Fransızlar 25 Aralık 1921’de kenti boşaltmaya başlamış ve iki yıldır işgal altında olan kent bağımsızlığına kavuşarak “Gazi” unvanını almıştır.

Gaziantep’in güneyinde yer alan Suriye sınırı boyunca düz ve hafif kavisli topraklar bulunmaktadır. Aynı zamanda güneydoğusunda dalgalı ve bükümlü topraklara sahip olmanın yanına doğusuna Fırat Nehri bulunmaktadır (T.C. Gaziantep Valiliği, 01.01.2022). Kentin, Suriye toprakları arasında kalan iki tampon bölgesi bulunmaktadır. Bunlar; “Karkamış ve Çobanbey” sınır kapılarıdır. Türkiye ile Suriye arasındaki geçmişten beri süregelen tarihsel bağlar ve kültürel benzerlikler göçlere dayanak oluşturmuştur. Yer yer aynı ve yer yer de benzer

kültüre ve geleneklere sahip olan ve iki toplumu kaynaştırıcı etmenlerden olan ticaret ve göç yoğun bir şekilde yaşanmıştır.

3.7.3. Kültürel ve Toplumsal Yapısı

Gaziantep, tarihsel süreç içerisinde birçok imparatorluğun topraklarında yer almıştır. 1818-1819 yıllarında Gaziantep, Halep'in bir ilçesi olmuştur ve bu durum kentin kültürel ve toplumsal yapısını önemli ölçüde etkilemiştir. Sosyal, ekonomik, ticari yönden hem değişen hem de gelişen kentte bu durum I. Dünya Savaşına kadar devam etmiştir. 1919'da ilk İngilizlerin ardından da Fransızların işgaliyle bu etkileşim ve bağlar bozulmuş ve kent bağımsızlığına kavuşunca gelişimi devam etmiştir. Bugün Gaziantep'te yaşayan Suriyeli sığınmacıların, azımsanamayacak ölçüde fazla olan nüfusu gerek toplumsal gerek ise kültürel açıdan yerel halk ile benzer bir kimliğe sahiptir. Bu durumda etki eden en önemli dayanaklar ise ortak bir geçmişe sahip olma, jeopolitik açıdan yakınlık, ticari faaliyetler ve göç kanallarıdır.

3.7.4. İşgücü ve Ekonomik Koşulları

Gaziantep kenti, 1980 sonrasında devletin uygulamış olduğu liberal politikaların etkisiyle hem kentsel açıdan hem de ekonomik açıdan gelişme kat etmiştir. Özellikle sanayi alanında gelişme gösteren kent, ülke genelindeki yerel sanayileşmenin merkezlerden biri olarak belirmiştir. Bunun yanında "1990 yılından itibaren kentin önceki yıllarda sahip olduğu kamusal kaynaklı yatırımların üstüne özel yatırımları eklemesi ve "Antepli" girişimcilerin katkılarını harmanlayarak gelişmesi sonucunda Güneydoğu bölgesinin cazibe merkezi olması, Gaziantep'in yoğun göç almasına ve nüfusunun hızla artmasına sebep olmuştur" (Keyman, Lorasdağı, 2010: 87).

Gaziantep ekonomisi, yoğun emek gücüne dayalı işçilerin istihdam edildiği işgücü piyasasını oluşturmaktadır. Bu açıdan nitelikli işçiler kolaylıkla istihdam edilirken niteliksiz işçiler, ekonomik açıdan sorun yaşamaktadır. Göçmenler özelinde ise 154 meslek grubu

arasından en çok esnaf, terzi, ayakkabıcı ve öğretmenlerin istihdam edildiği görülmektedir (Sandal vd., 2016: 477). Gaziantep, yoğun göçlere maruz kalan sınır illerinden birini ifade etmekte ve göçe etki eden nedenler arasında beliren ekonomik faktörler, kentin gelişmesine de aynı oranda etki etmektedir.

3.7.5. Kentin Kısa Göç Tarihi

Gaziantep kentinin göç tarihi üç aşamada incelenmektedir. İlk göç dalgası, Türkiye genelinde sanayileşme doğrultusunda gerçekleşen 1950'lerden sonrasını kapsamaktadır. Bu dönemde kırsal alandaki emek fazlalığı ve toprakların yetersizliği kentin çevre illerden ve taşradan göç almasına neden olmuştur. İkinci göç dalgası, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki şehirlerde baş gösteren “terör” olaylarını kapsamaktadır. Bu dönemde güvenlik kaynaklı ve siyasi temelli göçler meydana gelmiştir. Kent hızlı bir şekilde göç vermeye başlamış ve gelişen şartlarda ekonomik faktörlerinde etkisi de ağır basmıştır. Üçüncü ve önemli göç dalgası ise, Gaziantep'e komşu ülke olan ve sınır yakınlığı ile bilinen Suriye Arap Cumhuriyeti'nde ortaya çıkan iç savaştır. Suriyelilerin kitlesel göçü ülkeyi ve özellikle kenti önemli ölçüde etkilemiştir.

Tüm bunlar ışığında Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nin 2019-2020 yıllarını kapsayan Stratejik Planları ve Faaliyet Raporlarında yer alan hizmetler detaylı olarak incelenecektir.

3.8. Hatay İli Hakkında Temel Bilgiler

Hatay ili, Akdeniz Bölgesinde yer almakta ve Türkiye'nin en güneyindeki il olmaktadır. Bunun yanında en güney ucundaki merkez ilçesi olan “Antakya” ise, kentin en büyük ilçesidir ve Hatay nüfusunun %23,52'sine ev sahipliği yapmaktadır. Hatay kenti, 2012 yılında 6360 sayılı kanunla Büyükşehir Belediyesi olmuş ve ilçe sayısı 12'den 15'e yükselmiştir (Şahin, 2017).

3.8.1. Demografik Özellikler

Hatay kentinin 2020 yılı nüfusu 1.659.320 kişiden oluşmaktadır. Akdeniz'in doğu kıyısında yer alan Hatay'ın kuzeydoğusunda Gaziantep, kuzeybatısında Adana, kuzeyinde Osmaniye ve güneyinde Suriye bulunmaktadır (URL26, 2022).Antakya ve Reyhanlı ilçeleri en fazla Suriyeli nüfusun yaşamakta olduğu merkez ilçeleri oluşturmaktadır. Bununla birlikte Türkiye ile Suriye arasında yer alan ve milyonlarca sığınmacının giriş yaptığı Cilvegözü sınır kapısı, Hatay kentinde yer almaktadır. 2021 verilerine göre Hatay'da yaşayan Suriyeli sığınmacı sayısı 435.650'dir (URL5). Savaşın ilk beş yılı itibariyle Reyhanlı'da yaşayan Suriyeli nüfusu kentin yerel nüfusunun %125 oranında üzerinde olduğu tespit edilmiştir. Bugün Kilis'te olduğu gibi Reyhanlı'da da yerel nüfusa oranla Suriyeli nüfusu yüksektir.

Hatay'ın ticaret merkezi ve merkez ilçesi olan Antakya'dan sonra liman merkezi olan İskenderun'da önemli ölçüde Suriyeli sığınmacıya ev sahipliği yapmaktadır. Suriye'de iç savaşın başladığı 2011 yılından öncesinde de Suriyeli sığınmacıların nüfus üzerindeki etkisinin fazla olduğu düşünülmektedir. Çünkü 2007-2008 yılları arasında kent nüfusunda %13'lük bir artış gözlenmiş ve sınır yakınlığı ve ticari faaliyetlerin artması bu durumu pekiştirmiştir.

3.8.2. Coğrafi Konumu ve Tarihsel Yapısı

Hatay kenti, bulunduğu coğrafi konumuyla Anadolu'nun en eski yerleşim yerlerinden biri olarak öne çıkmaktadır. Sahip olduğu bereketli topraklar ve yaşama elverişli iklimi doğrultusunda yerleşim yeri açısından tarih boyunca önem görmüştür. Özellikle çağlar boyunca kente sahip olmak için savaşlar verilmiş ve bu doğrultuda kent, birçok medeniyete ev sahipliği yapmıştır. Hatay, M.Ö 333'ten sonra Büyük İskender'in yönetimine geçmiş ve "Antakya ve Çevlik" kentleri kurulmuştur. Bununla birlikte kısa bir süre içinde ticaret ve sanayide gelişmiştir. Akabinde M.Ö 64'te Roma İmparatorluğu'na katılmış ve Suriye eyaletinin ve Romalıların başkenti olmuştur. Hristiyanlık ilk kez Kudüs dışında Antakya'da yayılmış ve Hz. İsa'ya inanlar ilk kez Hristiyanlığı Antakya'da kabul etmiştir. Yine bu dönemde Antakya, Roma İmparatorluğunun üçüncü büyük kenti olmuş ve yüzyıllar boyunca imparatorluğun başkenti

olmuştur. 636 yılında İslam Ordusu tarafından fethedilmiş ve sırasıyla Doğu Roma, Selçuklu, Haçlı, Memlûkler ve Osmanlı hâkimiyetine girmiştir.

Hatay, Cumhuriyet tarihinde Türk topraklarına katılan son kenttir ve 30 Ekim 1918’de İtilaf Devletleri tarafından işgal edilmiştir. 2 Eylül 1938-23 Temmuz 1939 tarihlerinde Hatay Devleti, Türkiye ile bağlarını artırmış ve Türkiye’ye katılma kararı alarak meclisini feshetmiştir. Mustafa Kemal Atatürk’ün “Hatay, benim şahsi meselemdir” diyerek ortaya koyduğu mücadelesi sonucunda kent, 23 Temmuz 1939’da Türkiye sınırlarına katılmıştır.

Türkiye-Suriye sınırı, 911 km olmakta ve dünyanın en uzun sınırlarından birini oluşturmaktadır. Reyhanlı’da bulunan “Cilvegözü” sınır kapısı ve Yayladağı’nda bulunan “Yayladağı” sınır kapısı iki ülkenin giriş-çıkış yaptıkları iki sınır kapısını oluşturmaktadır. Bunun yanında 2019 yılında Ticaret ve Gümrük Bakanı tarafından onaylanan bir yazı ile “Zeytin Dalı Gümrük Kapısı” da hizmete açılmıştır. Bu sınır kapısının da açılmasındaki amaç ise terörden arındırılan bölgelere kolaylıkla yardımları ulaştırmak ve ticari açıdan faaliyetleri artırmaktır.

3.8.3. Kültürel ve Toplumsal Yapısı

Birçok medeniyete ev sahipliği yapmış olan Hatay kenti, zengin bir tarihi kökene sahiptir. Bununla birlikte üç büyük dine inanan Müslümanlar, Hristiyanlar ve Yahudilerin bir arada yaşadığı, bir arada ibadet ettiği ve ticari hayatta yer aldığı bir kent olarak öne çıkmaktadır. Toplumsal yapısı çok kültürlülükle ve heterojen yapıyla harmanlanan kentte, ilişkiler bu birliktelikler sonucu daha da pekişmiştir. Ayrıca UNESCO tarafından “Barış Kenti” olarak isimlendirilmiş ve barışın ve hoşgörünün temsili olmuştur. Suriye ile Türkiye birbirine komşu olan iki ülkedir. Hatay ise Suriye’ye en yakın kenttir ve birbirine komşu olan kentler aynı coğrafyanın devamı olarak nitelendirilmektedir. Göçün ilk yıllarında en kalabalık Suriyeli nüfusunun ikamet ettiği yer Hatay’ın merkez ilçesi konumunda olan Antakya ve Reyhanlı olmuştur. Bu göçü oluşturan ana etmenler arasında kültürel ve toplumsal ve tarihsel benzerlikler ilk akla gelenler arasında yer almıştır.

3.8.4. İşgücü ve Ekonomik Koşulları

Hatay kentinde başlıca gelir kaynağı sanayi ve ticarettir. Kent, sanayi ve ticaret açısından çağlar boyunca önemli bir konumda olmuştur. Bunun yanında tarımsal toprakların yarısına ev sahipliği yapan Amik Ovası da kentte önemli bir yere sahiptir. Amik Ovası'nın toprakları tarıma oldukça elverişlidir ve kentin tarıma dayalı sanayi ve ticareti için önemli bir ekonomik faaliyet sürecini oluşturmaktadır (Hatay Rehberi-Barış, Kültür ve Hoşgörü Kenti, 2011). Bu tarım arazilerinin çoğunluğuyla tarla tarımı yapılmaktadır. Bunun yanında sebze yetiştirme, meyvecilik, bağcılık ve zeytincilikte yapılmaktadır. Kentin önde gelen tarım ürünleri arasında ise buğday ve pamuk yer almaktadır.

Kentte tarımsal ihracat oranları yıllık 657 milyon dolar olarak açıklanmış ve ihracatın yapıldığı ülkeler arasında Suriye'de yer almıştır. Ancak çıkan iç savaş sonrasında ihracat oranlarında düşüşler yaşanmıştır. Kentte sanayi alanında ise İskenderun ilçesi ön plana çıkmıştır. İskenderun'da bulunan demir-çelik fabrikaları ve yer alan liman sanayi ve ticaretin önemli bir kolunu oluşturmaktadır.

Hatay'ın geleneksel bir üretim biçimi olan zeytinin işlenerek defne sabununa dönüştürülmesi, dericilik, ayakkabıcılık, mobilyacılıkta diğer iş kolları arasında belirmektedir. Özellikle kentte ikamet eden Suriyeli sığınmacıların, ayakkabıcılık sektöründe istihdam edildiği söylenmektedir.

Antakya ilçesinin ekonomik verileri incelendiğinde bölgede istihdam edilen Suriyeli sığınmacıların çalışma alanları şu şekildedir:

“Tarım sektöründe çalışanların oranı yaklaşık %57; sanayi sektöründe çalışanların oranı %9,24; hizmet sektöründe çalışanların oranı %33,78 ve İşsizlik oranı %5,09'dur” (Hatay Rehberi-Barış, Kültür ve Hoşgörü Kenti, 2011).

3.8.5. Kentin Kısa Göç Tarihi

Hatay kentinin göç tarihine bakıldığında en önemli göç dalgasının 1939 yılında yaşandığı görülmektedir. Özellikle I. Dünya Savaşı ve sonrasında yaşanan tarihi gelişmelerin bu göç dalgası üzerinde büyük bir etkisi bulunmaktadır. Ancak siyasi sebepler dolayısıyla Hatay bu konuda zıt bir döngü içinde girmiştir. Çünkü 1930'lu yıllarda Fransa'nın İskenderun Sancağını Suriye Devletine bırakması sonucunda Türk halkı bu durumu kabul etmemiş ve Hatay'ın ayrı bir devlet olarak kabul edilmesini istemiştir. Siyasi bir kimlik haline gelen Hatay için Mustafa Kemal'in söylemiş olduğu söz bu meselenin önemini vurgulamaktadır. Suriye'den ayrı bağımsız bir devlet olarak kurulan Hatay Devleti'nde ayrı bir meclis kurulmuş ve yine aynı meclisin kararı sonucunda 29 Haziran 1939 yılında Hatay Devleti'nin Türkiye Cumhuriyetine katılmasına karar verilmiştir. Bu karar sonrasında ise kent özellikle Suriye ve Lübnan'a yoğun oranda göç vermiştir (Göç ve 1939, <https://nehna.org/goc-ve-1939/>, 2021).

3.9. Önceki Çalışmalar

Bu tez çalışmasıyla benzer konu ve sonuçlara hâkim olması sebebiyle ele alınmış olan ve güncel dayanan bir diğer çalışmalar şu şekildedir:

Çevik (2021) “Göç Yönetiminde Yerelleşmenin İzlerini Aramak: Ankara Mamak Belediyesi Örneği” adlı çalışmasıyla bu alana etki eden bir çalışma ortaya koymuştur. Ankara Mamak Belediyesi içinde yer alan Mamak Sığınmacı Danışma ve Koordinasyon Merkeziyle (MSDM) yarı yapılandırılmış görüşme yapmıştır. Yapılan araştırma sonucunda, o ilçe sınırları içinde yaşamakta olan göçmenlerle yakın ilişki içinde olan yerel yönetimlerin, hizmetleri sunmada bu gibi merkezlerin paydaşlığının önemini ve hizmetlerin sunumundaki etkinliğini ortaya koymuştur.

Atmaca (2019) “Belediyeler ve Göçmen Politikaları: Çankırı Örneği” adlı çalışmasıyla göçmen sorunlarının çözümlenmesine yönelik olarak araştırma yapmıştır. Göçmen sorunlarının yönetsel olarak çözümlenme politikaları ele alınmıştır. Çalışmanın sonucunda ise, Çankırı ili

özelinde göçmenlerin ihtiyaçlarının karşılanması üzerine ve entegrasyon alanında önemli çalışmalar yapıldığını ifade etmiştir.

Babaoğlu ve Kocaoğlu (2017) “Kentli Sığınmacılar Meselesi ve Belediyeler ” adlı çalışmasıyla belediyelerin göç yönetimi sürecinde görece etkisiz konumunu ele almış ve belediye bünyesinde gerçekleştirilmesi gereken çalışmaları konu almıştır. Araştırma sonucunda ise, hukuksal boşluğun doldurulması, yapılan çalışmalara ek olarak uygulamaya alınması gereken başlıklara yer verilmiştir.

Aktel ve Kaygısız (2018) “Türkiye’de Göç Yönetimi’ adlı çalışmasında göç yönetiminde paydaşların önemini ortaya koymaktadır. Bu paydaşlardan en önemlisi olarak ortaya çıkan belediyelerin, göç yönetimine aktif katılımını, küresel işbirliği içinde olması gerektiğini açıklamaktadır. Türkiye’nin göç tarihi göz önünde bulundurulduğu ve göçler ülkesi olması sebebiyle yeni yapılanmalara ihtiyaç duyulduğunu bu konuların ivedilikle ele alınması gerektiğini ortaya koymuştur.

Yanar ve Erkut (2020) “Belediyelerin Suriyeli Mültecilere Yönelik Politikaları: İstanbul Örneği” adlı çalışmasında belediyelerin göç yönetim sürecindeki etkinliklerini ve rollerini ele almıştır. İstanbul bazında göçmenlerin yoğun olarak yaşamakta olduğu belediyeler örneklem olarak alınmıştır. Bunlar “Bağcılar, Küçükçekmece, Zeytinburnu, Fatih, Sultangazi, Avcılar, Sultanbeyli, Şişli ve Beylikdüzü” dür ve bu belediyelerle yarı yapılandırılmış görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Araştırma sonucunda ise, belediyelerin ortak yaklaşımları belirlenmiştir. Bunun yanı sıra idari ve mali açıdan yaşanan belirsizlikler ve hukuksal boşluğun önemi ortaya konulmuştur. Belediyelerin göç yönetimi sürecinde etkin rol almalarının önünde etkili olan birçok durum ele alınmıştır.

Karakaş (2019) “Geçici Koruma Altındaki Sığınmacıların Topluma Uyumunda Yerel Yönetimlerin Rolü: Pendik Ve Tuzla Belediyeleri Örneği” adlı yüksek lisans tez çalışmasında Suriyeliler özelinde belediye bünyesinde mülakata dayalı olarak araştırma yapılmıştır. Bu tez çalışmasında benzer kodlar ele alınmıştır. “Ekonomik Uyuma, Sosyokültürel Uyum, Kent Yaşamına Uyum” bu tez çalışmasıyla benzer kodları oluşturmuştur. Bunun yanında her ne kadar araştırmaların yöntemi farklı olmuş olsa da elde edilen sonuçlar arasında; Pendik ve Tuzla

ilçeleri bünyesinde paydaşlar eşliğinde yasadaki kısıtlamaya karşın göç yönetiminin etkin bir şekilde yürütüldüğüdür.

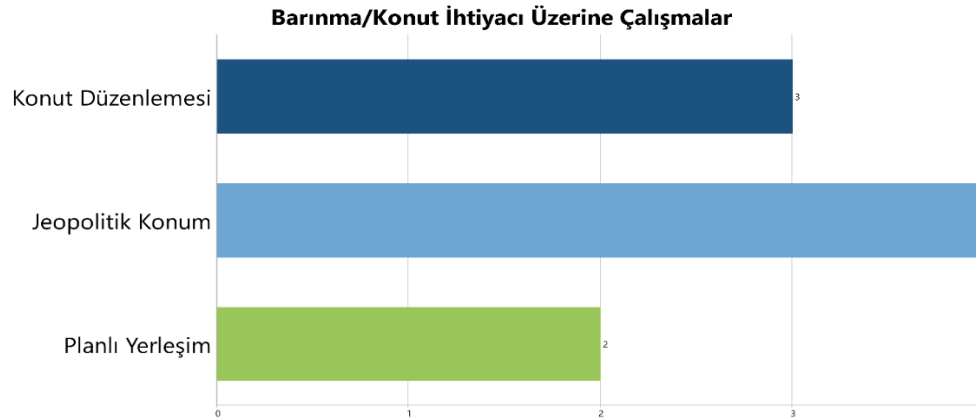
Arslan Akay (2019) “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Suriyeli Göçmenlere Yönelik Uyguladığı Sosyal Yardım Politikaları: Keçiören Belediyesi Örneği” adlı tez çalışmasında belediye ve Keçiören Göçmen Hizmetleri Merkezi Koordinatörüyle yüz yüze görüşmeye dayalı bir yöntem kullanılmıştır. Gerçekleştirilen hizmetler ve bu hizmetlerin geliştirilmesi odaklı sonuçlar elde edilmiştir. Aynı zamanda elde edilen bulgular detaylı olarak ele alınmıştır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

BULGULAR

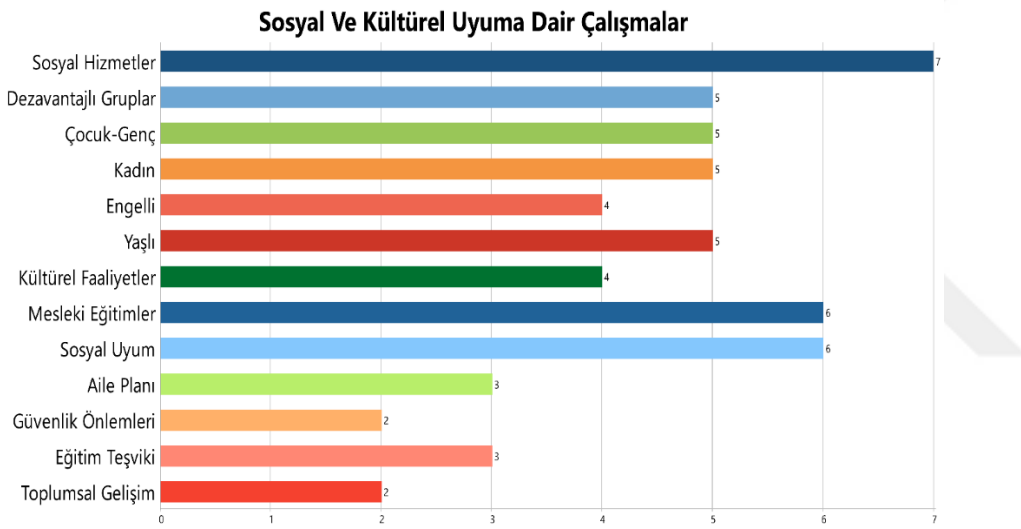
Çalışmanın bu bölümünde araştırmanın metodolojisi Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ve Hatay Büyükşehir Belediyesi’nin göçmenlere yönelik yürüttükleri politika ve hizmetler yer almaktadır.

Araştırmanın kapsamında Gaziantep ve Hatay Büyükşehir Belediyesi’nin web sitesinde yer alan 2015-2019 ve 2020-2024 yılları stratejik planı ve 2019 ve 2020 yılı faaliyet raporları incelenerek belge temelli grafikler üzerinden değerlendirilmiştir.



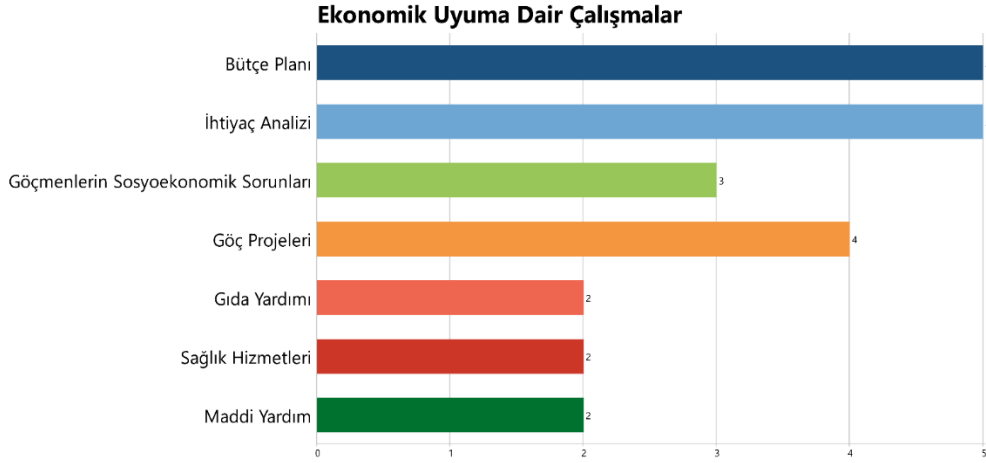
Şekil 4. Barınma/Konut İhtiyacı Üzerine Çalışmalar

Araştırmanın 1. Teması Gaziantep ve Hatay Büyükşehir Belediyesi'nin 2015-2019 ve 2020-2024 yılları stratejik planı ve 2019 ve 2020 yılı faaliyet raporlarının göçmenleri kapsayan politikaları incelendiğinde barınma/konut ihtiyacı üzerine çalışmalar temasındır. Barınma/konut ihtiyacı üzerine çalışmalar temasında konut düzenlemesi, jeopolitik konum, planlı yerleşim olarak 3 alt kod olarak belirlenmiştir.



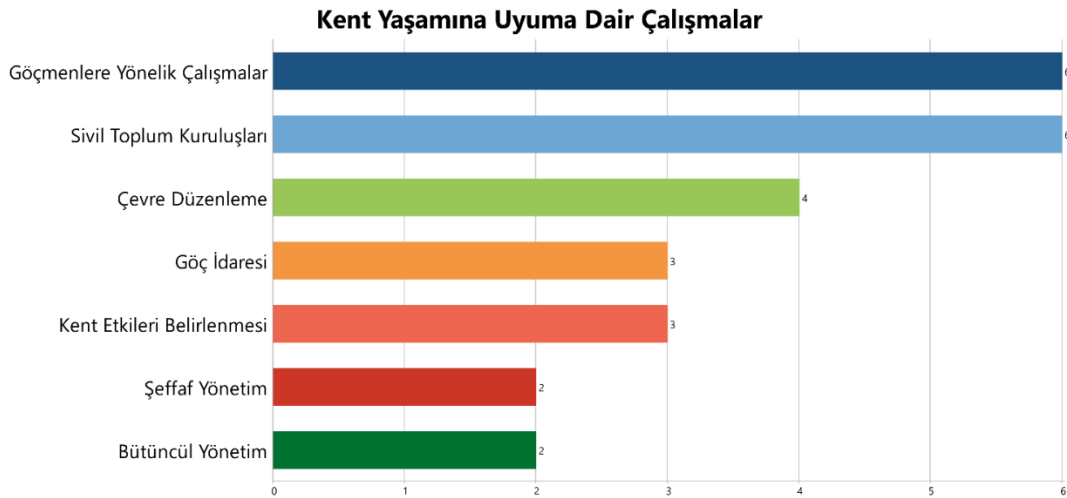
Şekil 5. Sosyal ve Kültürel Uyuma Dair Çalışmalar

Çalışmanın 2. Teması sosyal ve kültürel uyuma dair çalışmalar temasıdır. Sosyal ve kültürel uyuma dair çalışmalar temasında yoğun olarak ifade edilen kodlar; sosyal hizmetler, sosyal uyum, mesleki eğitimler, dezavantajlı gruplar, çocuk-genç, kadın, yaşlı, aile planı, güvenlik önlemleri, eğitim teşviki, toplumsal gelişim olarak 13 kod ile belirtilmiştir.



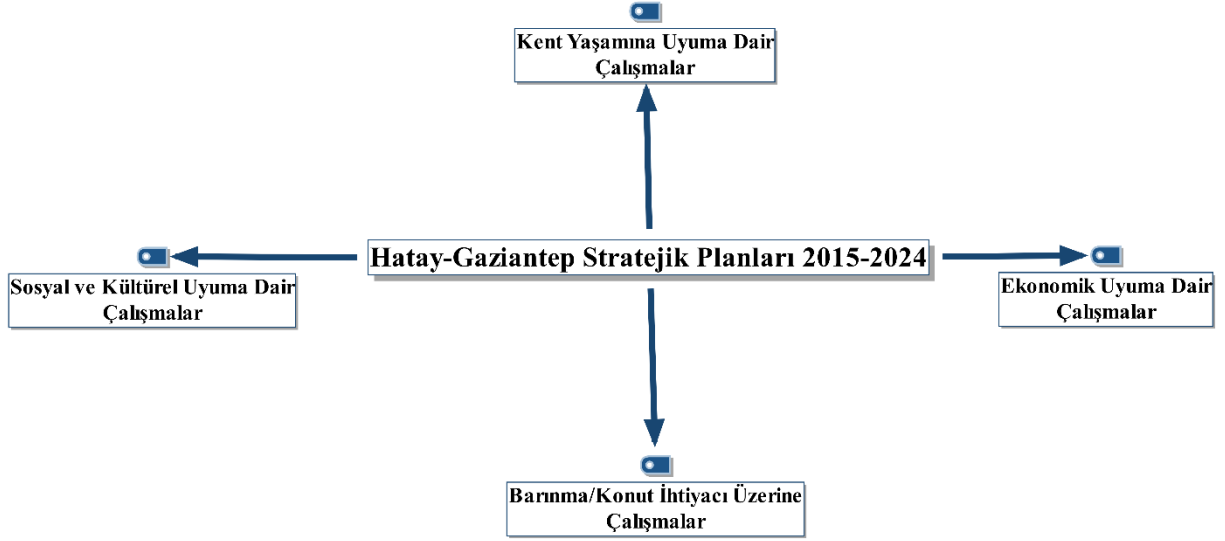
Şekil 6. Ekonomik Uyuma Dair Çalışmalar

Araştırmanın 3. Teması ekonomik uyuma dair çalışmalardır. Ekonomik uyuma dair çalışmalarda yoğun olarak ifade edilen kodlar; bütçe planı, ihtiyaç analizi, göçmenlerin sosyo-ekonomik sorunları, göç projeleri, gıda yardımı, sağlık hizmetleri, maddi yardım olarak 7 kod ile belirtilmektedir.



Şekil 7. Kent Yaşamına Uyuma Dair Çalışmalar

Araştırmanın 4. Teması kent yaşamına uyuma dair çalışmalardır. Kent yaşamına uyuma dair çalışmalarda yoğun olarak ifade edilen kodlar göçmenlere yönelik çalışmalar, sivil toplum kuruluşları, çevre düzenleme ve göç idaresi, kent etkileri belirlenmesi, şeffaf yönetim, bütüncül yaklaşım olarak 7 kod ile belirtilmektedir.



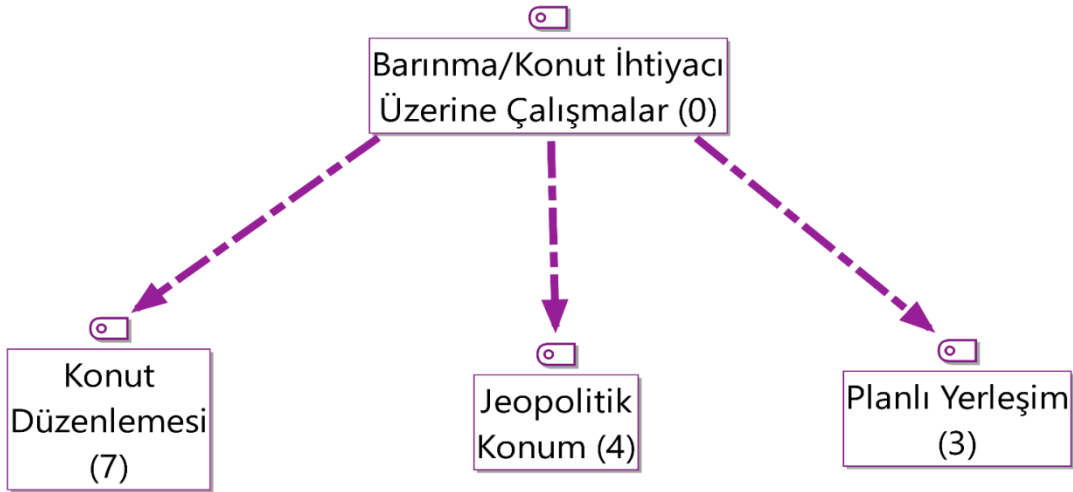
Şekil 8. Hatay–Gaziantep Stratejik Planları 2019-2024 Temalar Modeli

Araştırmanın nitel verileri şekil 8’de görüldüğü üzere 4 tema altında toplanmaktadır. Bu temalar; kent yaşamına uyuma dair çalışmalar, sosyal ve kültürel uyuma dair çalışmalar, barınma/konut ihtiyacı üzerine çalışmalar, ekonomik uyuma dair çalışmalardır. Her bir temanın ayrı alt kodları oluşturulmuştur. Bu alt kodların oluşturulması raporlardaki incelemeler sonrasında belirlenmiştir. Örnek teşkil etmesi, hangi cümlelerin, hizmetlerin ele alındığının daha iyi vurgusunun yapılması için bazıları içerik olarak aktarılacaktır.

4.1.Barınma/Konut İhtiyacı Üzerine Çalışmalar

Barınma/konut ihtiyacı üzerine çalışmalar temasında jeopolitik konum ve konut düzenlemesi ve planlı yerleşim kodları yoğun olarak belirtilmektedir. Gaziantep ve Hatay Büyükşehir Belediyesi’nin web sitesinde yer alan 2015-2019 ve 2020-2024 yılları stratejik planı

ve 2019 ve 2020 yılı faaliyet raporları incelendiğinde jeopolitik konum ve konum düzenlemesi ile ilgili bulunan bulgulardan bazıları şu şekildedir:



Şekil 9. Barınma/Konut İhtiyacı Üzerine Çalışmalar Temasına Ait Kod Alt Modeli

Konut Düzenlemesine göre;

“Çarpık ve plansız yapılaşma konusunda gerekli önlemlerin alınması” (Hatay Stratejik Planı 2020-2024, s. 41).

Jeopolitik Konum;

“Kentimizin jeopolitik konumu nedeniyle sayıca fazla düzensiz göçmenlerin neden olduğu sosyo-ekonomik sorunlarla beraber olası ekonomik istikrarsızlık düşünülerek tüm planlamalar yapılmalıdır.” (Hatay Faaliyet Raporu 2020, s. 203)

Planlı Yerleşim;

“Göçmenler ve özellikle artan Suriyeli nüfusun toplumsal yapıya entegre olması için eğitim ve iş olanakları yaratılması ve planlı yerleşim sağlanması” (Hatay Stratejik Planı 2020-2024, s. 6)

Tablo 1

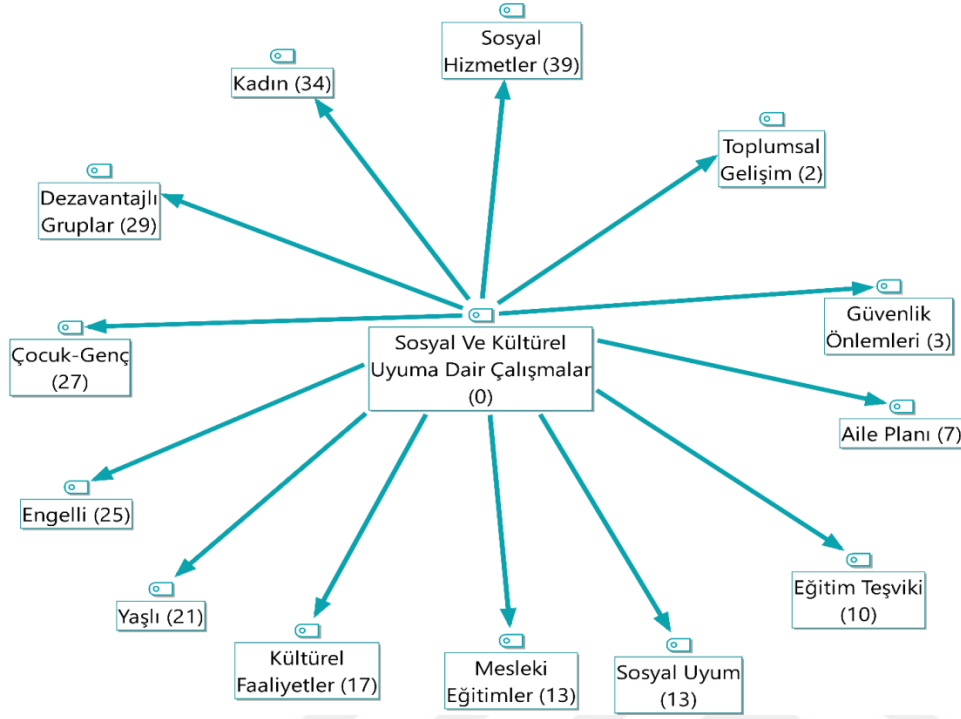
Barınma/Konut İhtiyacı Üzerine Çalışmalar Teması İfade Yoğunluğu Tablosu

Kod Sistemi	Gaziantep	Hatay	TOPLAM
Barınma/Konut İhtiyacı Üzerine Çalışmalar			0
Konut Düzenlemesi	2	2	4
Jeopolitik Konum		3	3
Planlı Yerleşim		1	1
Σ TOPLAM	2	6	8

Barınma/Konut İhtiyacı Üzerine Çalışmalar Teması İfade Yoğunluğu Tablosunda Gaziantep için konut düzenlemesi; Hatay için jeopolitik konum kodlarına dair yoğun olarak görüş belirtilmektedir.

4.2. Sosyal ve Kültürel Uyuma Dair Çalışmalar

Sosyal ve kültürel uyuma dair çalışmalar temasında yoğun olarak kullanılan kodlar arasında: Sosyal Hizmetler, Kadın, Dezavantajlı Gruplar, Çocuk-Genç, Engelli, Yaşlı, Kültürel Faaliyetler, Mesleki Eğitimler, Sosyal Uyum, Eğitim Teşviki, Aile Planı, Güvenlik Önlemleri ve Toplumsal Gelişim alt kodları yer almaktadır. Bu kodlar özelinde bulunan bulgular arasında şunlar yer almaktadır:



Şekil 10. Sosyal Ve Kültürel Uyuma Dair Çalışmalar Temasına Ait Kod Alt Modeli

Sosyal Hizmetler;

“Sosyal hizmet ve yardım alanında nitelikli personel eksikliği giderilecek, aile yanında bakımı destekleyen modeller geliştirilecek, kurum bakımı hizmetlerinin standart ve niteliği iyileştirilecektir.”(Gaziantep Faaliyet Raporu 2019, s. 39)

“Etkin sosyal hizmet ve sosyal yardım sunumunun sağlanması” (Hatay Stratejik Planı 2020-2024, s. 14)

Kadın;

“Kadınlar ve engelliler için meslek edindirme ve istihdam projeleri yapılmalı” (Hatay Stratejik Planı 2020-2024, s. 42)

“Kadınlara, çocuklara ve ihtiyaç sahibi diğer toplumsal kesimlere yönelik hizmetlerin kapsamını ve niteliğini artırmak, ailenin korunmasına ve bireylerin kişisel, sosyal ve mesleki gelişiminin desteklenmesine yönelik programlar gerçekleştirmek.” (Kadın, Aile, Eğitim ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı) (Gaziantep 2020-2024 Stratejik Plan, s. 18)

Dezavantajlı Gruplar;

“Dezavantajlı grup öncelikli olmak üzere gençlik üzerine çalışmalar yapılması.”(Gaziantep 2020-2024 Stratejik Plan, s. 44)

“Dezavantajlı kesimlerin yerel yönetimlerdeki temsil ve karar alma süreçlerine katılım mekanizmaları güçlendirilecek, kent konseylerinde belirli bir oranda katılımı sağlanacak, alınacak önemli kararlarda halk oylamasına başvurulabilmesi gibi yollarla yerel hizmet sunumunda bu kesimlerin ihtiyaçlarının daha fazla dikkate alınması sağlanacaktır.” (Hatay Stratejik Planı 2020-2024, s. 32)

Çocuk-Genç;

“Genç nesillere yönelik yeni projeler üretilmeli ve gençlerin yaratıcı faaliyetleri desteklenmeli” (Hatay Stratejik Planı 2020-2024, s. 42)

“Çocukların iyi olma hallerini ve refahlarını destekleyici bütüncül modeller geliştirilerek daha iyi eğitim ve sağlık hizmeti almaları sağlanacak, temel becerileri geliştirilecek, özellikle zor şartlar altındaki ve risk grubundaki çocukların yaşam kalitesi yükseltilecek, toplumla bütünleşmeleri sağlanacaktır. Gençlerin sosyal hayata ve karar alma mekanizmalarında daha aktif rol almaları sağlanacak, hareketlilik programları özellikle dezavantajlı gençlerin katılımını artıracak biçimde genişletilip çeşitlendirilecektir.

Gençlerin şiddete ve zararlı alışkanlıklara yönelmelerini önlemek üzere spor, kültür, sanat gibi alanlarda gelişimlerini destekleyici programların uygulanmasına devam edilecektir.”(Gaziantep Faaliyet Raporu 2019, s. 39)

Engelli;

“Engelli ve yaşlı bakımı hizmetlerine ilişkin standartlar geliştirilecek ve bu hizmetleri veren personelin niteliği ve niceliği artırılabilecektir.” (Hatay Stratejik Planı 2020-2024, s. 29)

“Engellilere ve yaşlılara yönelik hizmetlerin kapsamını ve niteliğini artırarak kişisel, sosyal ve meslekî gelişimlerinin desteklenmesine yönelik programlar gerçekleştirmek, toplum sağlığının korunmasına yönelik hizmetler yürütmek.” (Engelliler ve Sağlık Hizmetleri Dairesi Başkanlığı) (Gaziantep 2020-2024 Stratejik Plan, s. 18)

Yaşlı;

“Yaşlı bakımına yönelik toplumsal duyarlılığın artırılması hususunda eğitici ve bilinçlendirici çalışmalar yapılabilir” (Gaziantep 2020-2024 Stratejik Plan, s. 62)

“Yaşlılara yönelik rehabilite ve barınma merkezleri kurulmalı” (Hatay Stratejik Planı 2020-2024, s. 42)

Kültürel Faaliyetler;

“Farklı kültür ve farklı dinden insanların barış içinde yaşamı sürdürdükleri kadim şehir Hatay’da 22 Mart 2019 tarihinde Hatay Büyükşehir Belediyemiz, Hatay Valiliği, Türkiye Atletizm Federasyonu ve ALİKEV Vakfı ile ortaklaşa gerçekleştirdiğimiz Hatay Barış Koşusu gerçekleştirildi. Çeşitli klasmanlarda dereceye giren sporculara madalyalar takdim edildi.” (Hatay Faaliyet Raporu 2019, s. 124)

“Kent insanına sosyal, kültürel, sanatsal hizmetler vermek amacıyla konser, fes-val gibi organizasyonlarda etkinliğin yapılacağı alan hazırlanmaktadır. Özel ve Milli günlerde tören, açılış vb. durumlarda etkinlik yapılacak alana ses, sahne, ışık, truss sistemi kurulumu ile birlikte süslemeler yapılmaktadır. Büyükşehir Belediye Bاندosu, Çocuk ve Gençlik orkestrası çalışmaları sürdürülerek, sanatsal ve kültürel faaliyetlere katılımları sağlanmaktadır.” (Gaziantep Faaliyet Raporu 2019, s. 143)

Mesleki Eğitimler;

“Mesleki Eğitimler Hizmetleri Mesleki Eğitim ve Spor Kursları Düzenlenme Hizmetleri” (Hatay Stratejik Planı 2020-2024, s. 34)

“Temel ve mesleki becerileri geliştirme programı” (Gaziantep Faaliyet Raporu 2019, s. 41)

Sosyal Uyum;

“Göçmenler ve özellikle artan Suriyeli nüfusun toplumsal yapıya entegreolması için eğitim ve iş olanakları yaratılması ve planlı yerleşim sağlanması” (Hatay Stratejik Planı 2020-2024, s. 61)

“Fiziksel, duygusal, cinsel, ekonomik ve sözlü istismara veya şiddete uğrayan kadın ve çocukların, şiddetten korunması, psiko-sosyal ve ekonomik sorunlarının çözülmesi, güçlendirilmesi

ve bu dönemde varsa çocuklarıyla birlikte ihtiyaçlarının karşılanması suretiyle geçici süreyle kalabilecekleri yatılı sosyal hizmet kuruluşlarıdır. Altı ay süreyle barınma, ayrıca sağlık, eğitim, adli, gıda ve psiko-sosyal destek hizmetleri verilmektedir.” (Gaziantep Faaliyet Raporu 2019, s. 127)

Eğitim Teşviki;

“Göçmenler ve özellikle artan Suriyeli nüfusun toplumsal yapıya entegre olması için eğitim ve iş olanakları yaratılması ve planlı yerleşim sağlanması” (Hatay Stratejik Planı 2020-2024, s. 61)

“Milli, manevi ve evrensel değerler esas alınarak küresel gelişmelere ve ihtiyaçlara uygun eğitim içerikleri ve öğretim programları hazırlanacaktır. Sosyoekonomik dezavantajlı ve suça sürüklenme riski olan çocuk ve gençler ile ailelerine yönelik rehberlik ve danışmanlık hizmetleri güçlendirilecektir. Öğrencilerin buluş, patent ve faydalı model başvurusu yapmaları teşvik edilecektir.” (Gaziantep 2020-2024 Stratejik Plan, s. 38)

Aile Planı;

“Kaliteli, ekonomik ve kolay erişilebilir çocuk, engelli ve yaşlı bakım imkânlarının yaygınlaştırılması sağlanacaktır. Milli ve manevi değerlerimiz ile sağlıklı nesillerin devamını ve aile kurumunu tehdit eden yönelimleri özendirecek tüm faaliyetlere karşı mücadele edilecek ve bu alanda toplumsal bilinç güçlendirilecektir. Aile içi şiddetin, ihmal ve istismarın önlenmesine yönelik koruyucu, önleyici hizmetlerin etkinliği artırılacaktır. Aile içi şiddeti doğuran ve pekiştiren olumsuz tutum ve davranışların ortadan kaldırılması için toplumsal bilinç düzeyinin erken çocukluk döneminden başlayarak yükseltilmesine yönelik olarak örgün ve yaygın eğitim faaliyetleri düzenlenecektir. Aile dostu çevre ve mekânların yaygınlaşması için çalışmalar yürütülecektir. Aile bireylerinin birlikte güvenli zaman geçirebilecekleri ve paylaşımlarını arttırabilecekleri ulaşılabilir mekânlar yaygınlaştırılacaktır.” (Gaziantep 2020-2024 Stratejik Plan, s. 39)

“Ailenin güçlendirilmesine yönelik politikalar, toplumsal bütünleşme ve sosyal riskleri azaltmaya dönük kamu politikalarının en etkililerinden ve en önemlilerindedir. On Birinci Kalkınma Planı döneminde; aile politikalarının tüm paydaşların dâhil olduğu katılımcı bir yaklaşımla oluşturulması, aileye yönelik hizmetlerin kalitesinin, yaygınlığının ve etkisinin

artırılması yönünde önemli politika ve tedbirler hayata geçirilecektir. Güçlü toplumun inşası kadınların güçlenmesiyle mümkün olacaktır. Bu bağlamda, kız çocuklarının ve kadınların eğitim ve öğrenime erişimi ile sosyal ve ekonomik hayata katılımının artırılması, kaynaklara erişimin kolaylaştırılması, kadının toplum içindeki statüsünün geliştirilmesi için farkındalığın artırılmasına yönelik çalışmalar yapılacaktır.” (Gaziantep 2020-2024 Stratejik Plan, s. 38)

Güvenlik Önlemleri;

“Belediye mülkiyetindeki bina, park ve sorumluluk alanlarında halkın güvenliğini ve huzurunu sağlamaya yönelik tedbirlere katkı sağlamak” (Hatay Stratejik Raporu 2015-2019, s. 151)

“Kamusal kullanım alanları parklarda güvenlik görevlisi bulundurulmalı ve güvenlik kameraları yerleştirilmeli” (Hatay Stratejik Planı 2020-2024, s. 42)

Toplumsal Gelişim;

“Toplumsal gelişimi desteklemek.” (Gaziantep 2020-2024 Stratejik Plan, s. 18)

Tablo 2

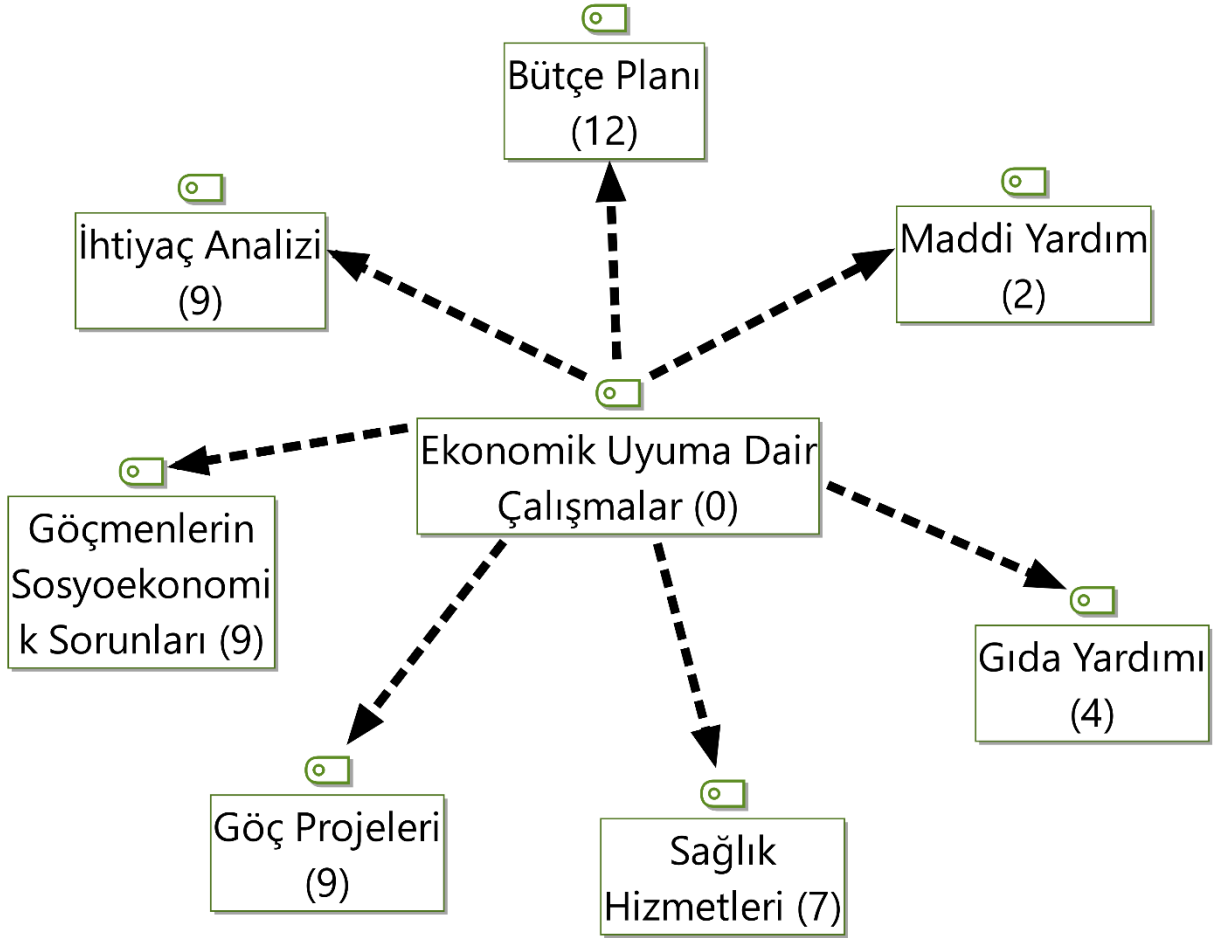
Sosyal ve Kültürel Uyuma Dair Çalışmalar Teması İfade Yoğunluğu Tablosu

Kod Sistemi	Gaziantep	Hatay	TOPLAM
▼ Sosyal Ve Kültürel Uyuma Dair Çalışmalar			0
☑ Sosyal Hizmetler	16	25	41
☑ Dezavantajlı Gruplar	9	17	26
☑ Çocuk-Genç	19	6	25
☑ Kadın	14	9	23
☑ Engelli	16	5	21
☑ Yaşlı	12	6	18
☑ Kültürel Faaliyetler	10	6	16
☑ Mesleki Eğitimler	10	3	13
☑ Sosyal Uyum	4	9	13
☑ Aile Planı	5		5
☑ Güvenlik Önlemleri		3	3
☑ Eğitim Teşviği	1	2	3
☑ Toplumsal Gelişim	1		1
Σ TOPLAM	117	91	208

Sosyal ve Kültürel Uyuma Dair Çalışmalar Teması İfade Yoğunluğu Tablosunda Gaziantep için çocuk genç, engelli ve sosyal hizmetler kodlarına; Hatay için ise sosyal hizmetler, dezavantajlı gruplar kodlarına dair daha yoğun olarak görüş belirtilmektedir.

4.3.Ekonomik Uyuma Dair Çalışmalar

Ekonomik Uyuma Dair Çalışmalar temasında yoğun olarak kullanılan kodlar arasında: Bütçe Planı, İhtiyaç Analizi, Göçmenlerin Sosyoekonomik Sorunları, Göç Projeleri, Sağlık Hizmetleri, Gıda Yardımı ve Maddi Yardım alt kodları yer almaktadır. Bu kodlar özelinde bulunan bulgular arasında şunlar yer almaktadır:



Şekil 11. Ekonomik Uyuma Dair Çalışmalar Temasına Ait Kod Alt Modeli

Bütçe Planı;

“Katılımcı bir yönetim anlayışıyla, adaletten, verimlilikten ve yaşam kalitesinden ödün vermeden, insanımızı, çevremizi ve toplumsal değerlerimizi ekonomik zenginlikle buluşturan hizmetleri sunmaktır.” (Hatay Stratejik Raporu 2015-2019, s. 135)

“Stratejik planın uygulanması için gerekli olan bütçe yıllara göre şöyle belirlenmiştir:

· 2020 Yılı: 1.700.000.000-TL”(Gaziantep 2020-2024 Stratejik Plan, s. 19)

İhtiyaç Analizi;

“Hassas ve ihtiyaç sahibi toplumsal grupların durumlarının sosyal ve ekonomik anlamda düzeltilmesine ve geliştirilmesine yönelik çalışmaların yapılması.” (Gaziantep 2020-2024 Stratejik Plan, s. 73)

“Kamusal alanların erişim ve güvenliğinin artırılması için mahalle bazında kırılgan kesimlere yönelik olarak yerel yönetimlerin ihtiyaç analizi yaptırması ve hizmet kalitesinin artırılması desteklenecektir” (Hatay Stratejik Planı 2020-2024, s. 29)

Göçmenlerin Sosyoekonomik Sorunları;

“Dünyada yaşanması olası ekonomik istikrarsızlık nedeniyle iktisadi tüm kaynaklarının en üst düzeyde etkili ve ekonomik kullanılması sağlanmalı, tasarruf tedbirleri uygulanmalıdır. Kentimizin jeopolitik konumu nedeniyle sayıca fazla düzensiz göçmenlerin neden olduğu sosyo-ekonomik sorunlarla beraber olası ekonomik istikrarsızlık düşünülerek tüm planlamalar yapılmalıdır.” (Hatay Faaliyet Raporu 2019, s. 258)

“Göçmenlerin neden olduğu sosyo-ekonomik sorunlar” (Hatay Stratejik Planı 2020-2024, s. 59)

Göç Projeleri;

“Türkiye Belediyeler Birliği (TBB) ile İsveç Yerel Yönetimler ve Bölgeler Birliği (SALAR) tarafından yürütülen ve İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı (SIDA) tarafından desteklenmekte olan Türk-İsveç Yerel Yönetimler Ortaklığı Programı (TUSELOG) kapsamındaki göçmenlere ve yerel sorunların çözümüne yönelik çalışmalara katkı ve katılım sağlanması Reslog Projesi, Göç Ana Planı ve Rezilyans çalışmalarının hayata geçirilmesi” (Hatay Stratejik Planı 2020-2024, P. 62)

“Kentsel Göç Konusunda Bilgi İnşaası, Eri Zorlukları İle Mücadelede İnovatif Araç Ve Uygulamalar” (Gaziantep Faaliyet Raporu 2019, s. 175)

Gıda Yardımı;

“Aşevleri, İftar Çadırları ve Gıda Yardımı çalışmaları kapsamında, Mevcutta hizmet veren 2 aşevimizden haftanın 3 günü, günlük 3.000 porsiyon yemek dağıtımı yapılmaktadır. Aşevlerimizden Suriyeli misafirler de faydalanmaktadır. Ramazan ayı boyunca merkez ve 7 ilçede iftar yemekleri ve çeşitli mahallelerde sokak iftarları düzenlenmektedir. 2019 yılında ihtiyaç sahibi vatandaşlara 507.000 porsiyon yemek verilmiştir.” (Gaziantep Faaliyet Raporu 2019, s. 123)

“İhtiyaç sahiplerine Aşevinde sıcak yemek verilmesi, Gıda ve Giyecek Yardımları” (Hatay Stratejik Planı 2020-2024, s. 96)

Sağlık Hizmetleri;

“İhtiyaç sahibi hastalara hasta nakil hizmeti vermek” (Hatay Stratejik Planı 2020-2024, s. 96)

“Kentte yaşayan herkesin tıbbi ve koruyucu sağlık hizmetlerine erişim hakları sağlanmalı” (Hatay Stratejik Planı 2020-2024, s. 62)

Maddi Yardım;

“Ayrıca, maddî durumu zayıf olan ailelere yönelik sosyal ve ekonomik yardımlar ve mikro destek faaliyetleri artırılabilir” (Gaziantep 2020-2024 Stratejik Plan, s. 61)

“Hoş geldin Minik Hemşerim projesi kapsamında, Şehitkâmil ve Şahinbey ilçeleri hariç olmak üzere tüm ilçelerde sosyo-ekonomik açıdan zayıf olan ailelere yeni katılan küçük hemşerilerimize çeşitli hediyelerin yer aldığı “Hoş Geldin Minik Hemşerim” paketi hediye edilmektedir. Şuana kadar yaklaşık 7.000 aileye hediye paketi verilmiştir” (Gaziantep Faaliyet Raporu 2019, s. 124)

Tablo 3

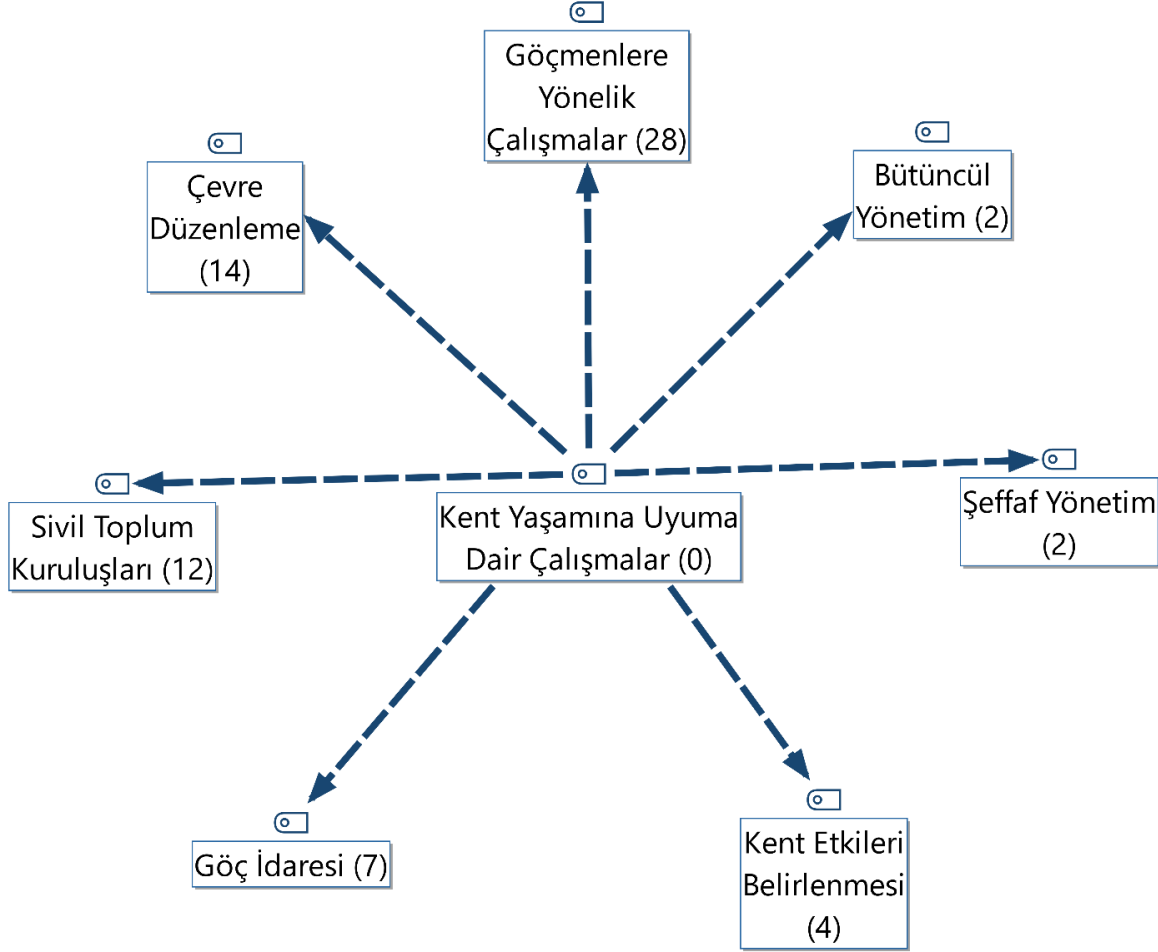
Ekonomik Uyuma Dair alışmalar Teması İfade Yoğunluğu Tablosu

Kod Sistemi	Gaziantep	Hatay	TOPLAM
▼ Ekonomik Uyuma Dair alışmalar			0
Bütçe Planı	3	8	11
İhtiyaç Analizi	3	6	9
Göçmenlerin Sosyoekonomik Sorunları		9	9
Göç Projeleri	7	1	8
Gıda Yardımı	1	3	4
Sağlık Hizmetleri		3	3
Maddi Yardım	2		2
Σ TOPLAM	16	30	46

Ekonomik Uyuma Dair alışmalar Teması İfade Yoğunluğu Tablosunda Gaziantep için göz projeleri; Hatay için ise göçmenlerin sosyoekonomik sorunları ve bütçe planı kodlarına dair daha yoğun olarak görüş belirtilmektedir.

4.4. Kent Yaşamına Uyuma Dair Çalışmalar

Kent Yaşamına Uyuma Dair Çalışmalar kodunda yoğun olarak Göçmenlere Yönelik Çalışmalar, Çevre Düzenleme, Sivil Toplum Kuruluşları, Göç İdaresi, Kent Etkileri Belirlenmesi, Şeffaf Yönetim, Bütüncül Yönetim alt kodları kullanılmıştır. Bu kodlar özelinde bulunan bulgular arasında şunlar yer almaktadır:



Şekil 12. Kent Yaşamına Uyuma Dair Çalışmalar Temasına Ait Kod Alt Modeli

Göçmenlere Yönelik Çalışmalar;

“Çok sayıda yabancı uyruklu göçmenin şehre akın etmesi. Yoğun göçün kentsel hizmet sistemleri üzerinde oluşturduğu ağır yük. Dış göçmenlerin Türk kültürüne uyum sağlamakta sorun yaşamaları. Özellikle konut kiralılarının yükselmesi. Dil problemi. Okulların ve sağlık tesislerinin kalabalıklaşması. Nüfusun kontrolsüz artışı. Göçmen nüfustan kaynaklanan hijyen sorunları.”

(Gaziantep 2020-2024 Stratejik Plan, s. 59)

“Göçün kente etkilerini belirleyebilmek için mevcut durum analizinin yapılması” (Hatay Faaliyet Raporu 2020, s. 193)

Çevre Düzenleme;

“Mahalle Tipi Spor Salonu Yapımı kapsamında, Gaziantep Büyükşehir Belediye Başkanlığımızca Şehitkamil ilçesi 5 adet ve Şahinbey İlçesine 4 adet olmak üzere toplamda 9 adet spor salonu yapılmaktadır. 1980 mt taban alanına sahip spor salonları 2520 mt inşaat alanına sahip-r. 242 kişilik seyirci kapasitesine sahip-r. 1284 mt alanda Basketbol ve Voleybol oynamaya uygun çok amaçlı salon ile 272 mtfitness salonu bulunmaktadır. Bu alanları destekleme amaçlı soyunma odaları, duş ve WC'lerkompleks içerisinde yer almaktadır.” (Gaziantep Faaliyet Raporu 2019, s. 49)

“Nüfus artış oranıyla orantılı yeşil alan kullanım kapasitesi genişletilmesi” (Hatay Stratejik Planı 2020-2024, s. 41)

Sivil Toplum Kuruluşları;

“Gençlerin sosyal hayata ve karar alma mekanizmalarında aktifrol almaları desteklenecek, hareketlilik programları özellikle dezavantajlı gençlerin taleplerine uygun biçimde genişletilip çeşitlendirilecektir. Gençler gönüllülük faaliyetleri kapsamında bilinçlendirilecek ve yönlendirilecek, gençlerin gönüllü faaliyetlere katılımı teşvik edilecektir. Gençlik alanında faaliyet gösteren STK'ların kurumsal kapasiteleri geliştirilecektir. Gençlerin bilişsel, fiziksel ve psikolojik gelişimlerini olumsuz yönde etkileyen faktörler ile etkilerinin azaltılmasını teminen gençlerin ve ebeveynlerin özelliklerine uygun psikolojik danışma ve rehberlik hizmetleri yaygınlaştırılacak, gençler arasında sağlık, sosyal medya ve hukuk okur-yazarlığı artırılacaktır.” (Gaziantep 2020-2024 Stratejik Plan, s. 40)

“Karar alma süreçlerine STK'ların daha aktif katılımının ve işbirliğinin sağlanması” (Hatay Stratejik Planı 2020-2024, s. 62)

Göç İdaresi;

“Hatay'ın Ortadoğu'daki karışıklıklar sebebiyle sürekli göç alması.” (Hatay Stratejik Raporu 2015-2019, s. 134)

“Kentimizin jeopolitik konumu nedeniyle sayıca fazla düzensiz göçmenlerin neden olduğu sosyo-ekonomik sorunlarla beraber olası ekonomik istikrarsızlık düşünülerek tüm planlamalar yapılmalıdır.” (Hatay Faaliyet Raporu 2020, s. 203)

Kent Etkileri Belirlenmesi;

“Bütün dünyayı etkisi altına almış olan Covid-19 salgını gibi bilim insanlarının uyardığı küresel iklim değişikliği gibi krizler için önleme ve korumaya yönelik aksiyon planları belirlenmelidir. Yaşanan bu tür olumsuzluklarda ilk etkilenenlerin kırılma kesimin olduğu göz önüne alındığında “sosyal belediyeçilik” uygulamaları daha da önem kazanmıştır. Mevcut uygulamaların dışında geliştirilebilecek uygulamalar, olanaklar çerçevesinde genişletilmelidir. Ayrıca doğal afetlerin olumsuz etkisini azaltmada önemli bir konu olan planlı kentleşme ve güçlü altyapı olduğu unutulmamalıdır.” (Hatay Faaliyet Raporu 2019, s. 258)

“Göçün kente etkilerinin belirlenmesi ve göçmenlerin toplumsal uyumunun sağlanması”
(Hatay Stratejik Planı 2020-2024, s. 14)

Şeffaf Yönetim;

“Katılımcı, şeffaf ve hesap veren bir yönetim sistemine geçişe yönelik çalışmalar yapılması”
(Hatay Stratejik Raporu 2015-2019, s. 150)










“Tüm karar ve eylemlerimizi güvenilirlik, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine dayandırırız.” (Hatay Faaliyet Raporu 2019, s. 10)

Bütüncül Yönetim;

“Bütüncül, kapsayıcı bir yönetim anlayışı benimsenmeli” (Hatay Stratejik Planı 2020-2024, s. 43)

Tablo 4

Kent Yaşamına Uyuma Dair Teması İfade Yoğunluğu Tablosu

Kod Sistemi	Gaziantep	Hatay	TOPLAM
▼  Kent Yaşamına Uyuma Dair Çalışmalar			0
 Göçmenlere Yönelik Çalışmalar	15	11	26
 Sivil Toplum Kuruluşları	5	4	9
 Çevre Düzenleme	5	3	8
 Göç İdaresi		7	7
 Kent Etkileri Belirlenmesi		3	3
 Şeffaf Yönetim		2	2
 Bütüncül Yönetim		1	1
 TOPLAM	25	31	56

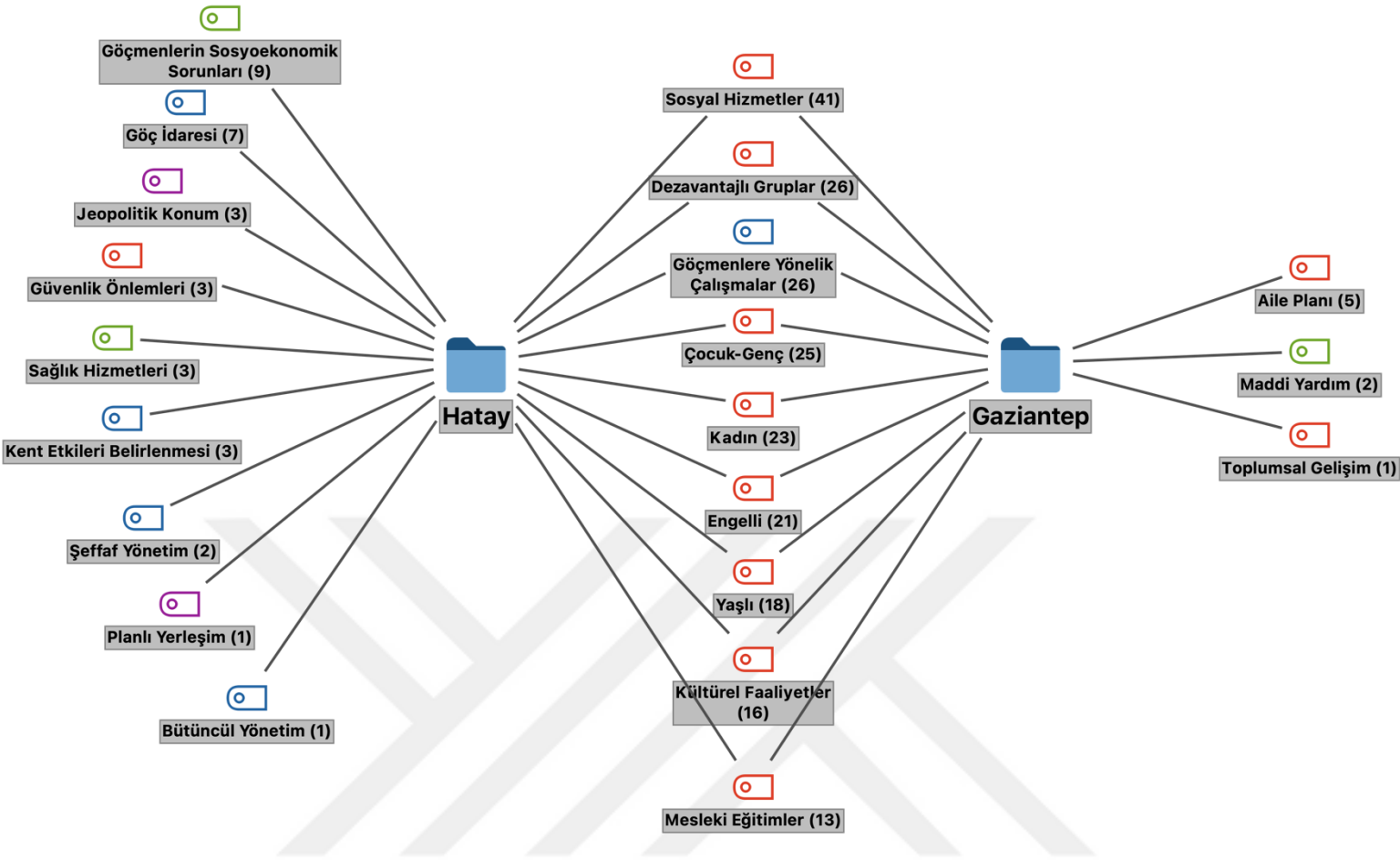
Kent Yaşamına Uyuma Dair Teması İfade Yoğunluğu Tablosunda Gaziantep için göçmenlere dair çalışmalar; Hatay için ise göçmenlere dair çalışmalar ve göç idaresi kodlarına dair daha yoğun olarak görüş belirtilmektedir.

KOD BULUTU



Şekil 13. Kod Bulutu

Araştırmada ifadelerinin yoğunluğa göre dağılım Şekil 13’de gösterilmektedir. Daha büyük puntolu olarak gösterilen kodlar daha yoğun olarak kullanılan ifadeleri gösterirken, daha küçük puntolu olan ifadeler, kodların daha az yoğun olarak kullanıldığını göstermektedir. Sosyal hizmetler, dezavantajlı gruplar, göçmenlere yönelik çalışmaların yoğun olarak kullanıldığı görülmektedir.



Şekil 14: İki Vaka Analizi

Hatay ve Gaziantep şehirleri için ortak ve birbirinden ayrılan kodlar Şekil 14’de gösterilmektedir. Buna göre Hatay şehri için göçmenlerin sosyoekonomik sorunları, göç idaresi, jeopolitik konum, güvenlik önlemleri, sağlık hizmetleri, kent etkileri belirlenmesi, şeffaf yönetim, planlı yerleşim, bütüncül yönetim kodları Gaziantep şehriden farklılaşmış; Gaziantep şehri içinse aile planı, maddi yardım ve toplumsal gelişim kodları Hatay şehriden farklılaşmıştır. İki şehir için sıkça ortak bahsedilen kodlar da sosyal hizmetler, dezavantajlı gruplar, göçmenlere yönelik çalışmalar, çocuk-genç, kadın, engelli, yaşlı, kültürel faaliyetler, mesleki eğitimler olmuştur.

BEŞİNCİ BÖLÜM

SONUÇ

Göç, insanlık tarihi kadar eskiye dayanan bir olgu olmasının yanı sıra sebep olduğu sonuçlar bakımından hayatımızın önemli bir alanını oluşturmaktadır. Kişilerin yaşamının ve toplumların yapısının değişmesine sebep olduğu için yönetilmesi zorunlu bir durum oluşturmaktadır. En temel açıdan ekonomik, siyasi ve kişisel sebepler doğrultusunda gerçekleştirilen göçlerin kısa ve uzun vadedeki süresi hem kaynak hem de menşei bölge için oluşturulacak politikalar özelinde önem taşımaktadır. Göç tarihsel süre içinde yeni devletlerin kurulmasında ve bilgi ve kültürlerin yayılmasında etkin bir rol yürütmüş ve etki alanının genişlemesiyle yönetilmesi zorunlu olmuştur.

Yerel yönetimlerin günümüzde önemi eskiye nazaran daha çok artmış ve görev alanları da bu doğrultuda genişlemiştir. Kavramın tarihsel kökenine bakıldığında, ortaya çıkışı hakkındaki bilgiler net olmamakla birlikte yapılan araştırmalar tarihinin eski Yunan ve Roma dönemine uzandığı bilinmektedir. Türkiye’de yerel yönetimlerin tarihçesine bakıldığında ise Tanzimat Dönemine kadar bu kavramla ilgili herhangi bir kurum ya da çalışma olmadığı görülmektedir. Bu dönemden sonra meydana gelen gelişmeler ve sonrasında Cumhuriyet Döneminin modern teşkilatlanma yapısıyla günümüzdeki halini almıştır. Yerel yönetimlerin tarihsel süreçte boyunca yetki ve sorumluluk alanlarına bakıldığında, günümüzden çok farklı bir tablo karşımıza çıkmaktadır. Zira ilk görev alanları, suçluların bulunup cezalandırılması ve ulusal alanda savunma olduğu görülmüştür. Fakat günümüzde şartların ve koşulların değişmesi, bu tarz görevlerin merkezi yönetim gözetiminde yapılmasını gerekli kılmıştır.

Yerel yönetim kavramı genel olarak belirli coğrafi sınırlar içinde yaşayan ve ortak yaşamı/yaşam alanlarını paylaşan insanların ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla halk tarafından seçilen ve karar organı yine halk olan, yetki ve sorumluluk alanları sınırlandırılmış kamu tüzel kişiliğini ifade etmektedir. Yerel yönetimler anayasal kuruluşlardır ve yetki ve görev alanları yasayla tanımlanıp yine yasayla sınırlandırılmıştır. Bu yasalar çerçevesinde sorumlu olunan coğrafi sınırlar içinde yaşayan halkın çıkarları için planlar yapıp bunları faaliyete geçirmekle yükümlüdür.

Bu tez çalışmasında yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları bağlamında örneklem iki belediyenin, göçmenlerin sosyal, kültürel ve ekonomik açıdan rollerinin saptanması ve subsidiarite ilkesi çerçevesindeki uygulamaları ele alınmıştır. Subsidiarite ilkesi hükümetler ve hükümete bağlı yetkililer tarafından alınacak olan tüm kararların, olanaklar dahilinde yurttaşlara uyumlu ve yakın olması anlamına gelmektedir. Bu çalışma için söz konusu şehirlerden Hatay Büyükşehir Belediyesi ve Gaziantep Büyükşehir Belediyesi seçilmiştir. Bu şehirlerin seçilmesinin en önemli nedeni, her iki şehrin de jeopolitik konum ve kültürel yakınlık bakımından diğer şehirlerden farklı olmasıdır.

Bu çalışma kapsamında ele alınan raporlar özelinde elde edilen bulgular gösteriyor ki;

Barınma/konut ihtiyacı üzerine yapılan çalışmalar sonucunda; konut düzenlemesi alt kodunda Hatay Büyükşehir Belediyesi'nin çarpık yapılaşma konusunda önlem almak üzerine bir strateji planı geliştirildiği görülmüş, Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nin bu kodla ilgili herhangi bir çalışmasına rastlanmamıştır. Jeopolitik konum alt kodu için Hatay Büyükşehir Belediye'sinin hazırladığı faaliyet raporunda şehrin jeopolitik konumunun getirdiği önem neticesinde düzensiz ve yoğun göç aldığı, bu durumun getireceği sosyo-ekonomik sorunlara karşı tüm planlamaların yapılması gerekliliği yer almıştır. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nin bu konuda bir çalışmasına rastlanmamıştır. Bir diğer alt kod olan planlı yerleşim için Gaziantep Büyükşehir Belediyesi faaliyet raporunda ya da stratejik planında herhangi bir içerik yayınlamazken, Hatay Büyükşehir Belediyesi şehirdeki göçmen ve giderek artan Suriyeli nüfusunun topluma daha çabuk entegre olması amacıyla planlı yerleşim planını yayınlamış, bunun yanı sıra bu planda bahsedilen kesim için eğitim ve iş olanaklarının yaratılması strateji planına dahi edilmiştir. Barınma/konut ihtiyacı üzerine yapılan çalışmaların ifade yoğunluğu tablosu göz önüne alındığında (Tablo 1), yoğun görüş bildirilen temalar Gaziantep Büyükşehir Belediyesi için konut düzenlemesi, Hatay Büyükşehir Belediyesi için ise jeopolitik konumdur.

İki belediyenin *sosyal ve kültürel uyum konusunda çalışmaları* toplamda on üç alt kod altında toplanmıştır. Bu kodlar ve elde edilen bulgular şu şekildedir: Gaziantep Büyükşehir Belediyesi “sosyal hizmetler” konusuna yayınladığı faaliyet raporunda yer vermiş, yapılacak olan çalışmalar detaylı ve çok yönlü ele alınmıştır. Hatay Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik planında da bu konuya yer verilmiş fakat plan detaylandırılmamıştır. “Kadın” konulu alt kodla ilgili elde edilen bulgulara bakıldığında, her iki belediyenin de bu

konuyu stratejik planlarına dâhil ettiği görülmektedir. Hatay Büyükşehir Belediyesi stratejik planında kadınlar ve engelliler için istihdama yönelik adımlar atılmasını ve meslek edindirme konusunda projeler yapılmasını planlamıştır. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nin ise Kadın, Aile, Eğitim ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığının desteğiyle kadınlar, çocuklar ve toplumun diğer kesimindeki ihtiyaç sahibi insanlar için daha detaylı bir stratejik plan hazırlandığı bulgusuna rastlanmıştır. İki büyükşehir belediyesinin “dezavantajlı gruplar” alt koduyla ilgili yaptıkları çalışmalara bakıldığında, Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nin bu grubu genç nüfus grubuna dâhil ettiği ve önceliği dezavantajlı gruba vererek bu konuda çalışmalar planladığı görülmektedir. Hatay Büyükşehir Belediyesi ise dezavantajlı gruba dâhil olan bireyleri belediyenin yerel yönetim mekanizmasına dâhil ederek, bu bireylerin ihtiyaçlarının daha fazla ön plana çıkmasını amaçlamıştır. “Çocuk-geç” alt kodunda; Hatay Büyükşehir Belediyesi gençlerin yaratıcı fikirlerinin desteklenmesi amacıyla yeni projeler üretilmesini planlarken, Gaziantep Büyükşehir Belediyesi faaliyet raporunda bu konuda detaylı bir plan hazırlamıştır. Gençlerin ve çocukların sağlık, sosyal refah, eğitim vb konularda iyileştirmeler yapılmasını, şiddet ve zararlı alışkanlıklar gibi olumsuz davranışların önüne geçilmesi amacıyla kültürel ve sportif faaliyetlere yönlendirilmesinin planlaması yapılmıştır. “Engelli” ve “Yaşlı” alt kodlarıyla ilgili yapılan çalışma planlarına bakıldığında; Hatay Büyükşehir Belediyesi engelli ve yaşlı bireyler için verilen hizmetlerin kalitesinin ve hizmet personelinin artırılmasını ve yaşlılara yönelik rehabilitasyon hizmetlerini iyileştirip barınma merkezleri kurmayı planladığı görülmektedir. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ise hizmet kalitesi ve personel artırımının yanı sıra, engelli ve yaşlı bireylerin sosyal ve mesleki yönden geliştirilmesi için çalışmalar, yaşlı bakımı konusunda ise eğitici ve bilgilendirici adımlar atmaya planladığı görülmüştür. Bir diğer alt kod olan “Kültürel faaliyetler” konusunda Hatay Büyükşehir Belediyesi'nin faaliyet raporunda yer alan bilgilere göre, farklı kültür ve farklı dinlerden bireylerin bir arada yaşadığı şehirde huzur ve barışın sürdürülmesi adına yapılan Hatay Barış Koşusu rapora eklenmiştir. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ise, şehirde yaşayan farklı etnik kökenli bireylerin ve şehir halkının kaynaşmasının pekiştirilmesi amacıyla çeşitli kültürel ve sanatsal faaliyetler düzenleyerek faaliyet raporunda bu etkinliklere yer vermiştir. Bir diğer alt kod olan “Mesleki eğitimler” başlığı altında her iki belediye de mesleki beceri ve yetkinliklerin geliştirilmesi amacıyla çalışmalar planlamıştır. “Sosyal uyum” alt kodu için yapılan çalışmalara bakıldığında; Hatay Büyükşehir Belediyesi'nin, göçmenlerin ve artan Suriyeli nüfusun şehrin toplumuna daha çabuk uyum sağlaması amacıyla eğitim ve iş olanakları

yaratmayı planladığı görülmüştür. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ise bu konuda önemi daha çok çocuklara ve kadınlara vermiş, özellikle şiddet ve istismara uğrayan bireylerin korunması, güçlendirilmesi ve geçici olarak barınacak yer tesis edilmesini kararlaştırmıştır. “Eğitim teşviki” başlığı altında planlanan/yapılan çalışmalara bakıldığında; Hatay Büyükşehir Belediyesi’nin bu konuyla ilgili sosyal uyum konusuyla aynı plan üzerinde hareket ettiği görülmüştür. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ise, göçmenlere ve Suriyelilere ülkenin değerlerinin temel alındığı bir eğitim planı düzenlediği, gençlerin teşvik edilmesi için faaliyetler yürütmeyi ve destek ihtiyaçları olan çocuklara ve ailelerine rehberlik hizmeti sağlamayı planladığı gözlemlenmiştir. Alt kodlardan bir diğeri olan “Aile planı” başlığında, Hatay Büyükşehir Belediyesi’nin herhangi bir stratejik planına ya da bu konuda bir faaliyet raporuna rastlanmamıştır. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ise, bu konuda detaylı bir plan hazırlamış ve aile bütünlüğünü koruma temelinde adımlar atmaya düşünmüştür. “Güvenlik önlemleri” konusunda Hatay Büyükşehir Belediyesi’nin iki farklı strateji raporuna rastlanmıştır. 2015-2019 arası yayınlanan stratejik raporda mülki hakları belediyeye ait olan alanların sorumluluklarının güçlendirilip, huzur ve güvenliğin sağlanması konusunda tedbirler alınması planlanmıştır. Bir diğer belge olan 2020-2024 stratejik planında ise yine belediye mülkiyetinde olan alanlara güvenlik görevlileri ve güvenlik kameraları yerleştirilmesi planlanmıştır. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi’nin ise bu konuda herhangi bir planına ya da faaliyetine rastlanmamıştır. “Toplumsal gelişim” alt kodlu başlıkta Hatay Büyükşehir Belediyesi’nin bu konuda herhangi bir planına/faaliyetine rastlanmazken, Gaziantep Büyükşehir Belediyesi 2020-2024 stratejik planında toplumsal gelişimi desteklemeyi planlamış fakat herhangi bir öneride bulunmamıştır. Sosyal ve kültürel uyum çalışmalarının ifade yoğunluğu tablosu incelendiğinde (Tablo 2), Gaziantep için yoğun görüş belirtilen kodlar çocuk-genç, engelli ve sosyal hizmetler; Hatay içinse sosyal hizmetler, dezavantajlı gruplar olduğu görülmektedir.

Ekonomik uyuma dair çalışmalar temasında yedi tane alt kod belirlenmiş ve bu kodlarla ilgili planlar/faaliyetler araştırılmıştır. Ortaya çıkan bulgular şunlardır: alt kodlardan biri olan “bütçe planında” her iki belediyenin de plan belirlediği görülmüştür. Hatay Büyükşehir belediyesi bütçe konusunda katılımcı bir yol belirleyerek birey ve toplum refahını gözeten hizmetler sunmayı planlamıştır. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ise bütçe konusunda stratejik planın uygulamaya konulması amacıyla 2020 yılı için ayrılan meblağı stratejik rapora eklemiştir. “İhtiyaç analizi” adlı alt kodda Gaziantep Büyükşehir Belediyesi özellikle toplum içindeki hassas ve ihtiyaç sahibi grupların ihtiyaçlarını gözetererek, bu

ihtiyaçların giderilmesi ve geliştirilmesi üzerine planlamalar yapmıştır. Hatay Büyükşehir Belediyesi ise kırılgan kesim olarak nitelendirdiği göçmenler ve Suriyeli bireylerin yoğun olarak yaşadığı bölgelere verilen hizmetlerin artırılıp daha kaliteli hale getirilmesini, böylece kamusal alanların güvenliğini artırmayı planlamıştır. “Göçmenlerin sosyo-ekonomik sorunları” başlıklı alt kod için yapılan plan ve faaliyetlere bakıldığında ulaşılan veriler sadece Hatay Büyükşehir Belediyesi’ne aittir. Hatay’ın 2019 yılına ait faaliyet raporunda, kentin jeopolitik konumu nedeniyle alınan yoğun ve düzensiz göçlerin sebep olabileceği ekonomik sorunlar dşnlmş, bu yönde planlamalar yapılmış ve birtakım tasarruf tedbirleri uygulanmıştır. Yine Hatay’ın 2020-2024 stratejik raporunda, göçmenlerin sebep olduğu ekonomik sorunların devam etmekte olduğu sonucuna varılmıştır. “G projeleri” alt kod için Hatay Büyükşehir Belediyesi bir stratejik plan yayınlamış, bu konuda uluslararası destek veren İşve’le ortak çalışmalar yürütme planı yapılmış, Türk-İşve Yerel Yönetimler Ortaklığı Programı aracılığıyla projeleri hayata geçirmeyi planlamıştır. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ise 2019 yılında yayınladığı faaliyet raporunda kentsel g konusundaki veri eksikliklerini tespit edip giderecek araç ve uygulamaları hayata geçirmiştir. “Gıda yardımı” başlığı için yapılan araştırmalarda her iki belediyenin de birtakım çalışmalar yürüttüğü sonucuna ulaşılmıştır. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi yayınladığı faaliyet raporunda yapılan yardımların kapsamını genişletmiş, aşevleri, iftar çadırları, gıda yardımı gibi faaliyetler yürütmüş, ramazan ayı boyunca şehir merkezi ve ilçelerde iftar çadırları kurmuş, bu hizmetlerden Suriyeli göçmenlerin de yararlandıklarını rapora eklemiştir. Hatay Büyükşehir Belediyesi’nin ise 2020-2024 tarihli stratejik raporunda şehrin ihtiyaç sahiplerine aşevinde sıcak yemek vermeyi ve gıda/yiyecek yardımı yapmayı planladığı sonucuna ulaşılmıştır. “Sağlık hizmetleri” başlıklı alt kod için sadece Hatay Büyükşehir Belediyesi’nin çalışmalarına rastlanmıştır. Belediyenin yayınladığı 2020-2024 stratejik planında iki farklı çalışma planlandığı görülmüştür. İlk alışma kentte yaşayan herkesin sağlık hizmetlerine erişim hakkı sağlanması ve mevcut şartların iyileştirilmesi üzerinedir. İkinci alışma ise ihtiyaç sahibi hastalara nakil hizmeti verilmesi konusundadır. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi’nin bu konuda herhangi bir plan ya da faaliyetine rastlanmamıştır. “Maddi yardım” alt kodu için Hatay Büyükşehir Belediyesi’nin herhangi bir çalışmasına rastlanmamıştır. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ise 2019 yılındaki faaliyet raporunda; şehirdeki iki ilçe harici diğer bölgelerde yaşayan ve maddi sıkıntılar sebebiyle yardım ve desteğe ihtiyaç duyan yaklaşık 7000 aileye, aileye yeni katılan her birey için “Hoş geldin Minik Hemşerim” projesi adı altında maddi destek sağlamıştır. 2020-2024 stratejik

planında da maddi yönden zayıf olan aileler için sosyal ve ekonomik destek faaliyetleri sağlamayı planladığı bulgusuna rastlanmıştır. Ekonomik uyuma dair çalışmaların ifade yoğunluğu tablosu incelendiğinde (Tablo 3), Gaziantep için yoğun görüş belirtilen kod göç projeleri, Hatay içinse göçmenlerin sosyo-ekonomik sorunları ve bütçe planı olduğu görülmektedir.

Kent yaşamına uyuma dair çalışmalar teması için yedi tane alt kod belirlenmiştir. Bu kodlar ve ortaya çıkan bulgular şunlardır: “göçmenlere yönelik çalışmalar” adlı alt kod için, Hatay Büyükşehir Belediyesi 2020’de yayınladığı faaliyet raporunda göçün kente etkilerinin tespit edilmesi için mevcut durumun analizini gerçekleştirmiştir. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ise daha kapsamlı bir stratejik rapor hazırlayarak; yabancı uyruklu göçmenin şehre yoğun göçü sonrası sistemsel olarak ortaya çıkan ağır yük, söz konusu göçmenlerin Türk kültürüne adapte olma konusunda sorun yaşamaları ve dil sorunları, nüfusun yoğun bir şekilde artması sonucu konut kiralarında yaşanan yükselmeler ve göçmen kesimin hijyen sorunları vb. konularında çalışmalar yapmak için bazı planlamalar yapmıştır. “Çevre düzenleme” konusunda Hatay Büyükşehir Belediyesi yayınladığı stratejik plan dahilinde, şehirdeki yeşil alanların artan nüfus oranına göre genişletilmesini planlamıştır. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ise 2019 tarihli faaliyet raporunda bu konudaki çalışmalarına yer vererek, iki ilçeye toplamda 9 adet çok amaçlı ve tam teşekküllü spor salonları inşa edildiğine dair bilgilendirme yapmıştır. “Sivil toplum kuruluşları” alt kodu için, Gaziantep Büyükşehir Belediyesi detaylı bir stratejik rapor hazırlayarak, gençlerin sosyal hayatlarının desteklenerek özellikle dezavantajlı grupta yer alan gençlerin taleplerinin değerlendirilip bilişsel, fiziksel ve psikolojik yönden gelişmelerine engel olacak durumların giderilmesi, yine gençlere ve ailelerine yönelik olarak gereken durumlarda rehberlik ve psikolojik destek verilmesi planlanmıştır. Hatay Büyükşehir Belediyesi ise STK’lar üzerinden bir çalışma planlayarak, bireyler ve STK arasında iş birliği yapılmasını planlamıştır. “Göç idaresi” alt kodunda Hatay Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 arasında yayınladığı stratejik raporda, şehrin Ortadoğu’daki karışıklıklar sebebiyle sürekli göç aldığını belirtmiştir. Yine aynı belediye 2020 yılında yayınladığı faaliyet raporunda, şehrin jeopolitik konumu sebebiyle düzensiz ve yoğun bir göçe maruz kaldığını, bu durumun sosyo-ekonomik sorunlar başta olmak üzere sebep olacağı tüm sorunların öngörülüp bunlar için önlem alınmasının gerekli olduğunu vurgulamıştır. Fakat Gaziantep Büyükşehir Belediyesi’nin bu konu herhangi bir plan ya da faaliyet raporuna rastlanılmamıştır. “Kent etkileri belirlenmesi” kodu için Gaziantep Büyükşehir Belediyesinin herhangi bir raporu bulunmamıştır. Hatay Büyükşehir

Belediyesi ise bu konuda hem faaliyet raporu hem de stratejik plan belirlemiştir. 2019 yılında yayınlanan faaliyet raporunda Covid-19 pandemisinin yaratacağı olumsuz sonuçların ilk başta belediyenin kırılgan kesim olarak nitelendirdiği göçmenler üzerinde görüleceğini düşünerek, belediyenin imkânlarının mümkün olduğunca genişletilmesine karar verilmiştir. Ayrıca doğal afetlerin yaratacağı olumsuz ve kötü sonuçların asgari düzeyde kalması için şehrin altyapısının güçlendirilerek planlı kentleşme adımları atılması kararlaştırılmıştır. Belediyenin yayınladığı stratejik plana bakıldığında, göçün kent üzerindeki etkilerinin belirlenip buna uygun adımlar atılarak göçmen-yurttaş ilişkilerindeki toplumsal uyumun sağlanmasının planlandığı görülmüştür. “Şeffaf Yönetim” konusuna Hatay Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 stratejik raporunda ve 2019 faaliyet raporunda yer vererek katılımcı, şeffaf ve hesap veren bir yönetim sistemine geçişe yönelik çalışmalar yapılmasını kararlaştırmış, bunun yanı sıra faaliyet raporunda belediye tüm karar ve eylemleri güvenilirlik, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine dayandırdıklarını ifade etmiştir. Fakat Gaziantep Büyükşehir Belediyesi’nin bu alt kod için herhangi bir çalışmasına rastlanılmamıştır. “Bütüncül yönetim” alt kodu için sadece Hatay Büyükşehir Belediyesi’nin çalışmasına rastlanılmıştır. Belediye 2020-2024 tarihli strateji planında bütüncül, kapsayıcı bir yönetim anlayışının benimsenmesi gerektiğini ifade etmiştir. Kent yaşamına uyuma dair çalışmaların ifade yoğunluğu tablosu incelendiğinde (Tablo 4), Gaziantep için yoğun görüş belirtilen kod göçmenlere dair çalışmalar, Hatay için ise göçmenlere dair çalışmalar ve göç idaresi kodları olduğu görülmektedir.

Araştırmada belirlenen kodlar için bir kod bulutu belirlenmiştir (Şekil 6). Bu kod bulutu araştırmadaki ifadelerin yoğunluğuna göre düzenlenmiştir. Şekilde daha büyük puntolarla gösterilen sosyal hizmetler, dezavantajlı gruplar, göçmenlere yönelik çalışmalar en yoğun kullanılan ifadelerdir. Bunların dışında kalan diğer kodlar ise, bu kodlara nazaran daha az yoğunlukta kullanılmıştır.

İki vakanın analiz edildiği Şekil 7’de iki şehir için ortak kodlar ve birbirinden ayrılan kodlar belirlenmiştir. Her iki şehir için ortak 9 tane alt kod belirlenmiş olup, bu kodlar sosyal hizmetler, dezavantajlı gruplar, göçmenlere yönelik çalışmalar, çocuk-geç, kadın, engelli, yaşlı, kültürel faaliyetler, mesleki eğitimler şeklindedir. Hatay için Gaziantep’ten farklılaşan kodlar göçmenlerin sosyoekonomik sorunları, göç idaresi, jeopolitik konum, güvenlik önlemleri, sağlık hizmetleri, kent etkileri belirlenmesi, şeffaf yönetim, planlı yerleşim,

bütüncül yönetim olarak görülürken, Gaziantep'in Hatay'dan farklılaşan kodları da aile planı, maddi yardım ve toplumsal gelişim şeklindedir.

Benzer çalışmalar incelendiğinde ise; Karakaş (2019), Uyum konusunda gerçekleştirilen çalışmalarda ekonomik uyum, sosyokültürel uyum ve kent yaşamına uyum temalarında her ne kadar Tuzla ve Pendik Belediyeleriyle yapılan mülakata dayalı bir yöntem kullanılmış olsa da istihdam, yaşam koşullarını iyileştirme, topluma entegre etme başlıklarını bu tez çalışmasındaki iki büyükşehir belediyelerindeki gibi vurgulamıştır. Bunun yanında bu tez çalışmasıyla benzer bir bütünlüğe sahip olan ve rapor özelinde inceleme yapmış olan Yanar ve Erkut (2020), yine İstanbul ilçe belediyelerini ele alarak yapmış olduğu çalışmada, mevzuattaki hukuksal boşluğa, idari ve mali açıdan yaşanan belirsizliklere vurgu yapmıştır.

Göç kuramları nezdinde göç yönetim sürecine bakıldığında ise, yeni göç kuramlarının yönetim sürecine etki edecek faktörlerinin belirlenmesi, göçün karmaşıklığını açıklayacak olan yeni modellerin geliştirilmesi ve bunun yönetim sürecinde uygulanması şüphesiz birçok noktanın geliştirilmesinde etkili olacaktır. Ancak bu süreç Merkezi Yönetim minvalinde gerçekleştirilmesi gereken bir durumu ortaya çıkarmaktadır.

Bu çalışma sadece iki sınır şehri olan Hatay Büyükşehir Belediyesi ve Gaziantep Büyükşehir Belediyesi özelinde yapılmıştır. Dolayısıyla yoğun göç alan diğer şehirleri kapsamamaktadır. Bu şehirleri yoğun göç alan diğer şehirlerden ayıran en önemli özellikler, araştırmaya konu olan bu iki şehrin jeopolitik bakımdan stratejik bir noktada olmaları ve yoğun olarak göç eden Suriyelilerle ortak kültürel bağa sahip olmalarıdır. Farklı şehirlerin söz konusu olduğu farklı çalışmalarda, değişen plan ve faaliyetler farklı sonuçlar elde edilmesine sebep olabilir. Ayrıca göçmenlerin ve Suriyeli nüfusun yoğun olarak yaşadığı diğer şehirlerle alakalı bu tarz çalışmaların yapılması alana katkı sağlayabilir.

Ayrıca belediye sınırları içinde göçmenlerin yerleşimlerine belirli yetkiler tanımlanabilir. Yoğun göç alan il belediyelerinde göçmen nüfusun belediye bütçelerinde meydana getirdiği külfeti, yük haline getirmekten çıkarmalı ve bu durum belediyelerin inisiyatifinde gerçekleştirilmesinden çıkarılmalıdır. Ek yükü hafifletmek için söz konusu belediyelerin genel bütçeden alacakları pay arttırılmalıdır. Belediyelerin bu alanda hizmet verecek personel kapasitesi güçlendirilmelidir. Türkiye'deki belediyelerin bir kısmı, çeşitli

yöntemlerle göç yönetimi alanında hizmetler sunmaya çalışmaktadırlar. Ancak göç yönetiminde yerel yönetimlerin sunabileceği katkıdan yeteri kadar yararlanılmamaktadır.

Bu bağlamda Türkiye’de yerel yönetimlerin göç yönetimi konusunda, önündeki yasal engellerin kaldırılması, belediyelerin inisiyatifinde bir hizmet sunumunun gerçekleşmemesi, her belediye özelinde eşit ve şeffaf bir hizmet sunumu gerçekleştirilmesi göç yönetiminin daha nitelikli, daha etkili ve sürdürülebilir olmasına katkı sunacaktır.



KAYNAKÇA

- Abadan Unat, N. (2006). *Bitmeyen Göç*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları: İstanbul.
- Adıgüzel, Y. (2016). *Göç Sosyolojisi*. Nobel Yayınevi: Ankara.
- Afet Ve Acil Durum Yönetimi Genelgesi 2310/1
- Akdemir, T. ve Ulusoy, A. (2005). *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*. Seçkin Yayıncılık: Ankara.
- Akdoğan, Y. (2002). “Ulusal soruna yerel çözüm: Sosyal belediyeçilik”, Eminönü Bülteni, Şubat Sayısı, İstanbul, ss. 9-15.
- Akıncı, B., Nergiz, A. ve Gedik, E. (2015). “Uyum süreci üzerine bir değerlendirme göç ve toplumsal kabul”. *Göç Araştırmaları Dergisi*, 1 (2), 58-83.
- Akkatan, T. (1979). *Göç Ve Değişme*. Edebiyat Fakültesi Basımevi: İstanbul.
- Aksoy, Z. (2012). “Uluslararası göç ve kültürlerarası iletişim”. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 5 (20), 293-294.
- Altıntaş, S. (2014). “Davetsiz misafirler: Türkiye’deki mültecilerin mağduriyet görünümleri”. *İdeal Kent Dergisi*, (6), 252-276.
- Arslan, C. (2009). Türkiye’de Yerel Yönetimler Ve 2004 Sonrası Yerel Yönetim Reformu. Yayınlanmamış Yüksek lisans Tezi. Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Atmaca, Y. (2019). “Belediyeler ve göçmen politikaları: Çankırı örneği”. *Kent Akademisi*, 12 (1), 56-66.
- Aydın, Y. (2011). “Türkiye’de yerel yönetimlerin gelişim süreci”. *Dış Denetim Dergisi*, 4 : 13-16.
- Aygen, M. (2014). “Sosyal Belediyeçilik üzerine bir inceleme: Elazığ Belediyesi örneği”. *Fırat Üniversitesi Harput Araştırmaları Dergisi*, 1 (1), 173-192.
- Babaoğlu, C. ve Kocaoğlu, M. (2017). “Kentli sığınmacılar meselesi ve belediyeler”. *Türk İdare Dergisi*, (485), 497-518.

- Balkır, C., Karaman, Z. ve Kırkulak, B. (2008). “Yabancı Emekli Göçünün Sosyal ve Ekonomik Etkileri: Antalya ve Çevresi Üzerine Ampirik Bir Çalışma”, Uluslararası Emekli Göçünün Sosyal ve Ekonomik Etkileri: Antalya Örneği, Der.Canan Balkır.
- BİJAK, J. (2006). “Forecasting International Migration: Selected Theories, Models and Methods”, CEFMR Central European Forum for Migration Research Working Paper 4/2006
- Barın, H. (2015). “Türkiye’deki Suriyeli kadınların toplumsal bağlamda yaşadıkları sorunlar ve çözüm önerileri”. *Göç Araştırmaları Dergisi*, 1(2), 10-57.
- Bartram, D., Poros, M. V. ve Monforte, P. (2017). Göç Meselesinde Temel Kavramlar. I. A. Tuncay (çev.). Hece Yayınları: Ankara.
- Başel, H. (2007). Türkiye’de nüfus hareketlerinin ve iç göçün nedenleri. *Journal of Social Policy Conferences*, 515-542.
- Bayhan, V. (1996). “Türkiye’de iç göçler ve anomik kentleşme”, II. Sosyoloji Kongresi: Toplum ve Göç, Ankara: DİE Yayını, No: 2046, 178-194.
- Bayraklı, C. (2007). Dış Göçün Sosyo-Ekonomik Etkileri: Görece Göçmen Konutları’nda (İzmir) Yaşayan Bulgaristan Göçmenleri Örneği. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın.
- Beki, A. (2009). *Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Ümraniye Belediyesi Örneği*. Sena Ofset: İstanbul.
- Bıçaklı, B. (2009). Türkiye’de İl Özel İdarelerinin Gelişimi ve Dönüşümü. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- Biehl, K. (2012). Örnek Vaka Analizi: İstanbul. Kentler ve Göç: Türkiye, İtalya, İspanya, (Der. A. İçduygu) içinde s. 73-112, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Bilgiç, V. (2007). *Türk Yerel Yönetimlerinin Tarihi Gelişimleri Üzerine Bir Değerlendirme*, Kamu Yönetimi Yazıları, Ed.: Bilal Eryılmaz, Musa Eken, Mustafa Lütfi Şen, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

- Black, R., Adger, W. N., Arnell, N. W., Dercon, S., Geddes, A. ve Thomas, D. S. G. (2011). "TheEffect of environmental change on human migration". *Global Environmental Change*, 21 (1), 3-11.
- Bozlağan, R. ve Yaş, H. (2007). "Belediyelerde Hizmet İçi Eğitim". (Ed.: Bilal Eryılmaz, Musa Eken ve Mustafa Lütü Şen), Kamu Yönetimi Yazıları. Nobel Yayın Dağıtım. Ankara.
- Bülbül, S.ve Köse, A. (2010). "Türkiye’de bölgelerarası İç Göç Hareketlerinin Çok Boyutlu Ölçekleme Yöntemi İle İncelenmesi. *İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi*, 39 (1), s. 75-95.
- Canatan, K. ve Cansun, Ş. (2015). "Göç politikalarının değersel temelleri Hollanda ve Fransa’da büyük siyasal partilerin göç politikaları üzerine bir çözümleme", *Disiplinlerarası Göç ve Göç Politikaları Sempozyumu*, 409–440.
- Canpolat, H. ve Arıner, H. O. (2012). *Küresel Göç ve Avrupa Birliği ile Türkiye’nin Göç Politikalarının Gelişimi*. Orsam Yayınları: Ankara.
- Castles, S. ve Miller, M. J. (2008). *Göçler Çağı, Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları: İstanbul.
- Ciğer, M.İ. (2016). "Uluslararası hukuka uygun geçici koruma rejiminin unsurları üzerine". *Göç Araştırmaları Dergisi*, 2 (3), 62-93.
- Cizreli, B. (2015). Dünya sistemleri kuramı bağlamında batının göç haritası. *Sosyoloji Divanı Dergisi*, 6, 33- 42.
- Çağlayan, S. (2006). "Göç kuramları, göç göçmen ilişkisi". *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* , (17) , 67-91.
- Çakır, S. (2011). "Türkiye’de göç, kentleşme/gecekondu sorunu ve üretilen politikalar". *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (23) , 209-222.
- Çakırer Özservet, Y. (2016). "Uluslararası göç, yerel yönetimler ve toplumsal uyum". *TBB İller ve Belediyeler Dergisi*, 813, 48-55.

- Yıldız, S. ve Çakırcı Özservet, Y. (2016). *Türkiye Göç Politikalarının Entegrasyon ve Yerel Yönetimler Açısından İncelenmesi. İçinde Ortadoğu'daki Çatışmalar Bağlamında Göç Sorunu*. Efil Yayınevi: Ankara.
- Çavuşoğlu, H. (2007). "Yugoslavya-Makedonya topraklarından Türkiye'ye göçler ve nedenleri". *Bilig Dergisi*, 123-154.
- Çelik, F. (2006). "İç göçlerin itici ve çekici güçler yaklaşımı ile analizi". *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (27), 149-170.
- Çelik, A. (2014). "Sosyal belediyecilik anlayışı: Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi örneği". *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16 (1) ,1-20. DOI: 10.26745/gaziuiibfd.300852
- Çiçek, Y. (2014). "Geçmişten günümüze Türkiye'de yerel yönetimler". *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 11 (1), s. 53-64.
- Çiçekli, B. (2013a:). *Açıklamalı Göç ve İltica Hukuku Terimleri Sözlüğü, Uluslararası Göç Örgütü*. (İOM) Yay.
- Çiçekli, B. (2016b:). *Yabancılar ve Mülteciler Hukuku*. Altıncı Baskı. Seçkin Yayınevi: Ankara.
- Daoudov, M. (2013). Dünyada ve Türkiye'de Uluslararası Göç Alanında Yerel Yönetimlerin Rolü. *Vatandaşlık ve Yabancılar Hukukunda Güncel Gelişmeler Konferansı*, Yeditepe Üniversitesi, İstanbul.
- Demirci, E. (2017). *Türkiye'deki Suriyelilerin Eğitimi Üzerine Söyleşi*. SETA Vakfı: Ankara.
- Demirhan, Y. ve Aslan, S. (2015). "Türkiye'nin sınır ötesi göç politikaları ve yönetimi". *Birey ve Toplum Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(1), 23-62.
- Demirtaş, M. (2009). "Kırım Savaşı ve 93 Harbi sürecinde Osmanlı memleketine gelen göçmenlerin sevk ve iskânları". *Atatürk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi (TAED)*, 16(41), 215-238.
- Doğan, V. (2006). *Türk Vatandaşlık Hukuku*. Seçkin Yayıncılık: Ankara.

- Dönmez-Kara, C. Ö. (2015). Göç Bağlamında Uluslararası İşbirliği Ve Türkiye'nin Politikaları Yayınlanmamış doktora tezi. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Çanakkale.
- Duman, T. (2016). "Sosyal uyumu sağlamak için Suriyelilerin eğitiminin önemi", II. Uluslararası Ortadoğu Konferansları, Ortadoğu'daki Çatışmalar Bağlamında Göç Sorunu Bildiri Kitabı, Kilis.
- Durugönül, E. (1997) "Sosyal değişme, göç ve sosyal hareketler", Toplum ve Göç, II. Ulusal Sosyoloji Kongresi Bildiriler Kitabı, DİE (Yayın No: 2046) ve Sosyoloji Derneği (Yayın No: 5) Ortak Yayını, Ankara, s. 41-46
- Emin, M. (2016) . *Türkiye'deki Suriyeli Çocukların Eğitimi Temel Eğitim Politikaları. Analiz*, 153. SETA Vakfı Yayınları: İstanbul.
- Erder, S. (2018). *Zorla Yerleştirmeden Yerinden Etmeye*. İletişim Yayınları: İstanbul.
- Erder, S. (2000a). "Uluslararası Göçte Yeni Eğilimler: Türkiye "Göç Alan" Ülke Mi?" Mübeccel Kıray İçin Yazılar, (Ed., F. Atacan, F. Ercan, H. Kurtuluş, M. Türkay), içinde s. 235-259. Bağlam Yayınları: İstanbul.
- Erder, S. (2007b). "Yabancısız" Kurgulanan Ülkenin "Yabancıları". Türkiye'de Yabancı İşçiler Uluslararası Göç, İşgücü ve Nüfus Hareketleri, (Ed., F. Aylan Arı), içinde s. 1-80, Derin Yay.: İstanbul.
- Erdoğan, M. M. (2017). *Kopuştan Uyum'a Kent Mültecileri: Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Süreç Yönetimi: İstanbul Örneği*. Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları, 87-91.
- Ergül, E. (2012). *Sınır Dışı Etme, Geri Gönderme ve Geri Verme*. Yargı Yayınevi: Ankara.
- Ergüven, N. S. ve Özturanlı, B. (2013). "Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye". *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 62(4), 11007-1061. DOI: [10.1501/Hukfak_0000001733](https://doi.org/10.1501/Hukfak_0000001733)
- Erkal, M., Baloğlu, B. ve Baloğlu, F. (1997). *Ansiklopedik Sosyoloji Sözlüğü*, Der Yayınları: İstanbul.

- Erkan, S. (1996). *Kafkas Göçleri (1878-1908)*. Karadeniz Teknik Üniversitesi Yayınları: Trabzon.
- Ersöz, H. Y.(2004a:). *Sosyal Politika Perspektifinden Yerel Yönetimler, İngiltere, İsveç ve Türkiye Örneği*. Filiz Kitabevi: İstanbul.
- Ersöz, H. Y. (2006b:). “Sosyal politika-refah devleti- Yerel yönetimler ilişkisi”. *İktisat Fakültesi Mecmuası* (Prof. Dr. Toker Dereli’ye Armağan). 55 (1).
- Eryılmaz, B. (2015). *Kamu Yönetimi*. Umuttepe Yayınları: Kocaeli.
- GAZİANTEP Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı
- GAZİANTEP Büyükşehir Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı
- GAZİANTEP Büyükşehir Belediyesi 2019 ve 2020 Faaliyet Raporu
- Geiger, M. ve Pecoud, A. (2010). “The politics of international migration management”. Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Goularas Bayındır, G. ve Sunata, U.(2015). "Türk dış politikasında göç ve mülteci rejimi". *Hacettepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Kültürel Çalışmaları Dergisi*. 2 (1), 17-21
- Göç Terimleri Sözlüğü (2009) Uluslararası Göç Örgütü, Ed: Doç. Dr. Bülent Çiçekli
- Görmez, K. (1997). “*Yerel Demokrasi ve Türkiye*”. Vadi Yayınları: Ankara.
- Güleç, C. (2015). “Avrupa Birliği’nin göç politikaları ve Türkiye’ye yansımaları”. *Tesam Akademi Dergisi*, 2(2), 81-100.
- Güleryüz, A. N. (2015), Geçmişten Günümüze Anadolu’ya Yahudi Göçü, Türkiye’nin Göç Tarihi, 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye’ye Göçler, (Derleyenler: M. Murat Erdoğan, Ayhan Kaya) İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları 507, İstanbul, 49-73.
- Güllüpcinar, F. (2012). “Göç olgusunun ekonomi-politiği ve uluslararası göç kuramları üzerine bir değerlendirme”. *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 2 (4).
- Gülsoy, Ü. (1996). “Osmanlı topraklarına Avrupa'dan muhacir iskânı (1856-1859)”. *İlmi Araştırmalar: Dil, Edebiyat, Tarih İncelemeleri Dergisi*. 3, 51-65.
- Günday, M. (1996). *İdare Hukuku*. İmaj Yayınları, Ankara.

HATAY Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı

HATAY Büyükşehir Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı

HATAY Büyükşehir Belediyesi 2019 ve 2020 Faaliyet Raporu

İlgin, B.H. ve Uzun, Ş. (2017). “Türkiye’de uluslararası göç ve yerel politika”. *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1 (4).

İçduygu, A. (2004a). *Türkiye’de Kaçak Göç*. İstanbul Ticaret Odası Yayınları: İstanbul.

İçduygu, A. (2010b). “Demografi Ve uluslararası göç siyaseti: AB-Türkiye ilişkisine etkileri” *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 12 (1), 59-71.

İçduygu, A. (2017c). “Türkiye’deki Suriyeli sığınmacılar siyasallaşan bir sürecin analizi”. *Toplum ve Bilim Dergisi*, (140), 27-41.

İçduygu, A., Sert, D. ve Karaçay, A. B. (2009). Türkiye’ye Yönelen Göç ve Sığınma Hareketleri ve Politikaları Üzerine Brifing. Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Programı, No: 1

Kabakuşak, D. (2014). “Küresel göç yönetişimi çerçevesinde Türkiye’de göç olgusunun kurumsallaşması”, Quo Vadis: Sosyal Bilimler – Artvin Çoruh Üniversitesi Hopa Uluslararası Sosyal Bilimler Konferansı, Artvin.

Kanbolat, H., Erkmen, S. ve Orsam, B. D. (2012). “Musul Gözlemleri”. *Middle Eastern Analysis/Ortadoğu Analiz*” 4(42).

Kara, P. ve Korkut, R. (2010). “Türkiye’de göç, iltica ve mülteciler”. *Türk İdare Dergisi*, 467. 153 – 162.

Dönmez Kara, C. Ö. (2016). “Türkiye’de yabancıların çalışma hakkı: Suriyelilerin işgücü piyasasındaki durumu”. *Üsküdar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 0 (2) , 151-174. DOI: 10.32739/uskudarsbd.2.2.5

Karadağ Ö. ve Altıntaş, K. H. (2010). “Mülteciler ve Sağlık”. *TAF Prev Med Bull*, 9, 55-62.

Karpat, K. (2013). *Osmanlıdan Günümüze Etnik Yapılanma ve Göçler*. (2.Baskı) Timaş Yayınları: İstanbul

- Kaya, A. (2014a). "Türkiye'de göç ve uyum tartışmaları: Geçmişe dönük bir bakış". *İdeal Kent Dergisi*, 5 (14) , 11-28.
- Kaya, A. (2016b). *İslam, Göç Ve Entegrasyon, Güvenlikleştirme Çağı*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları: İstanbul.
- Kayapınar, Levent, ve Ayönü, Yusuf (2015), "14. ve 15. Yüzyıllarda Anadolu'ya ve Balkanlar'a Türklerin Göçü", Türkiye'nin Göç Tarihi, 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler, (Derleyenler: M.Murat Erdoğan, Ayhan Kaya) İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları 507, İstanbul, s.15-34.
- Kaypak, Ş., Bimay, M. ve Yılmaz, V. (2017). Uluslararası Göç ve Mülteci Sorunlarının Çözümünde Yerel Yönetimlerin Rolü: Batman Örneği. Göç ve Yerel Yönetimler içinde (ss. 1179-1194). Uluslararası 11. Kamu Yönetimi Sempozyumu Elazığ.
- Keleş, R. (1995a). "Kentleşme ve Türkçe." *Dilbilim Araştırmaları Dergisi*, 6, 1-5.
- Keleş, R. (2000b). "Yerinden Yönetim ve Siyaset". (Genişletilmiş 4. Basım) Cem Yayınevi: İstanbul.
- Keleş R. (2009c). "Yerel seçimler yaklaşırken Türkiye'de sosyal belediyecilik". *Özel Kalem Dergisi*, 2(12), 30-32.
- Keleş, R. ve Mengi, A. (2002). "Dünya yerel yönetimler özerklik şartına doğru". *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 11(4), 6-24.
- Keyman, E. F. ve KOYUNCU-LORASDAĞI, B. (2010). "Kentler: Anadolu'nun Dönüşümü, Türkiye'nin Geleceği". Doğan Kitap.
- Keyman, E. F. ve Lorasdağı, B. K. (2010). *Kentler: Anadolu'nun Dönüşümü, Türkiye'nin Geleceği*. Doğan Kitap, İstanbul.
- Kirişçi, K. ve Karaca, S. (2015). Hoşgörü ve Çelişkiler: 1989, 1991 ve 2011'de Türkiye'ye Yönelen Kitleli Mülteci Akınları. M. M. Erdoğan ve A. Kaya (Ed.), Türkiye'nin Göç Tarihi: 14. yüzyıldan 21. yüzyıla Türkiye'ye Göçler Kitabı içinde (s. 295- 314). (Birinci Baskı). İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları: İstanbul.

- Kocaman, T. ve Beyazıt S. (1993). *Türkiye’de İç Göçler ve Göç Edenlerin Sosyo-Ekonomik Nitelikleri*. DPT Yayını: Ankara.
- Koçak, S. Y. ve Ekşi, A. (2010). “Katılımcılık ve demokrasi perspektifinden Türkiye’de yerel yönetimler.” *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (21), 299.
- Koçak Y. ve Terzi E. (2012). "Türkiye’de göç olgusu, göç edenlerin kentlere olan etkileri ve çözüm önerileri". *Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 3 (3), 163-184.
- Korkmaz, A. Ç. (2014). “Sığınmacıların sağlık ve hemşirelik hizmetlerine yarattığı sorunlar”. *Sağlık ve Hemşirelik Yönetimi Dergisi*, 1(1), 37-42.
- Leblebici, Ö. (2014). “Afetlerde kamu yönetiminin rolü ve toplum temelli afet yönetimine doğru”. *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 7(2), 457-478. DOI: 10.17218/husbed.95613
- Mamur Işıklı, Y. (2017). “Türkiye’de idari reform çalışmalarının tarihsel perspektif açısından değerlendirilmesi”. *Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 5 (1), 167-191.
- MARMARA BELEDİYELER BİRLİĞİ, 2015: 7-11 ss 82
- Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., ve Taylor, J. E. (1993). “Theories of international migration: a review and appraisal”. *Population And Development Review*. 19(3), 431-466.
- Mengi, A. ve Keleş, R. (2013). *Avrupa Birliğinin Bölge Politikaları*. Cem Yayınevi: İstanbul
- Moore, W. H. ve Shelmann, S. M. (2004). “Zulüm korkusu ve zorunlu göç:1952-1995”. *Sage Journals*, 48(5).
- Mutlu, A. , İrdem, İ. ve Üre, B. (2015). “Ekolojik Mültecilik”. *Memleket Siyaset Yönetim*, 10 (23) , 79-118.
- MÜLTECİLER DERNEĞİ (2020). “Türkiye’deki Suriyeli Sayısı” Aralık 2020. Erişim: 12 Şubat 2022, <https://multeciler.org.tr/turkiyedeki-suriyeli-sayisi-aralik-2020/>

- Nadaroğlu, H. (2001). *Mahallî İdareler: Teorisi Ekonomisi Uygulaması*. (7. Basım) Beta Basım Yayınevi: İstanbul.
- Nurdoğan, A. K. ve Doğan, Z. (2019). “Türkiye’ye yönelen uluslararası göç hareketliliği bağlamında Çorum il görünümü”. *Bitlis Eren Üniversitesi Akademik İzdüşüm Dergisi*, 4 (1), 125-143.
- Ogan, P. (2015). Berlin’de Yaşayan Üçüncü Kuşak Türklerin Türkiye ile Bağları ve Kültürel Aktarım Süreçleri. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Ortaylı, İ. (2000). *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)*. (VII. Dizi) Türk Tarih Kurumu yayınları: Ankara.
- Ortaylı, İ.(1985). *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*. Hil Yayınları: İstanbul.
- Örselli, E. ve Babahanoğlu, V. (2016). “Türkiye’nin göç yönetimi ve göç politikalarının gelişimi: bir kamu politikası analizi”. *The Journal of International Social Research*. 9 (43), www.sosyalarastirmalar.com Issn: 1307-9581.
- Özaslan, K. (2019). Türkiye'nin değişen göç politikası ve belediyeler: İstanbul örneği. Marmara Üniversitesi (Turkey).
- Özden, A. ve Özmen, B. (2013). “Afet yönetiminde yeniden yapılanma FEMA ABD Ve AFAD Türkiye karşılaştırması”, 6. Türkiye Jeoloji Kurultayı, 1 - 05 Nisan 2013, ss.302-303, Ankara.
- Özdenkoş, D. (1999). “Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında görev bölüşümü”. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1(2), 77-95.
- Özer, İ. (2004). *Kentleşme Kentlileşme ve Kentsel Değişme*. Ekin Kitabevi: Bursa.
- Özer, Y.Y. (2011). “Türk kamu yönetiminde yeni bir çalışma alanı olarak uluslararası göç: Yasalaşma ve idari yapılanma sürecinin değerlendirilmesi”. *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, No. 45.
- Özer, Y.Y., Özde-Ateşok, Z., ve Komsuoğlu, A. (2016). “Türkiye’nin göçmen ve mültecilere yönelik eğitim politikalarının dönüşümü.” In A. Esen, M. Duman, ve H.

- Alper (Eds.), Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler: Tespitler ve Öneriler s. 147–170.
- Öztürk, M. (2007). “Türkiye’de iç göçe katılanların kent ve kentsel emek piyasalarına etkileri”. *Journal of Social Policy Conferences*, 0 (52) , 245-264 .
- Öztürk, H. ve Gül, H. (2012). “Sosyal belediyecilik sosyal devlete ve sosyal haklara bir alternatif mi?” IV. Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumu, Petrol İş İstanbul.
- Öztürk, M., Dur, A.İ.B.,Nurdoğan, A.K., (2016). “Türkiye’nin mülteci sorunu ve Suriye krizinin mülteci sorununa etkileri”. *İş ve Hayat Dergisi*, 4 (2), 217-238
- Özyakışır, D. (2013). *Göç: Kuram Ve Bölgesel Bir Uygulama*. Nobel Yayıncılık: Ankara.
- Peker, B. ve Sancar, M. (1986). *Mülteciler ve İltica Hakkı: Yaşamın Kıyısındakilere Hoşgeldin Diyebilmek*. Ankara: İnsan Hakları Derneği, 6-7.
- Pektaş, E. K. (2010). “Türkiye’de sosyal belediyecilik uygulamaları ve temel sorunlar”. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 5 (1), 4-22.
- Raleigh, C. (2011). *The Search For Safety: The Effects Of Conflict, Poverty And Ecological Influences On 93 Migration In The Developing World*. Global Environmental Change.
- Ravenstein, E. G. (1885). “The Laws of Migration”. *Journal of the Statistical Society of London*, 48(2), 167-235.
- Reçber, S. (2014). “Hayatın yok yerindekiler: Mülteciler ve sığınmacılar”. Sosyal İnsan Hakları Sempozyumu VI. Petrol İş Yayını 119, İstanbul s. 247-268.
- Sağiroğlu, A.Z. (2015). “Türkiye’de Merkezi Göç Yönetimi.” A. Esen, M. Duman (Editörler). Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler Tespitler Öneriler. Birinci Baskı, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı, İstanbul, s. 55-75
- Sandal, E. K., Hançerkıran, M. ve Tıraş, M. (2016). “Türkiye'deki Suriyeli mülteciler ve Gaziantep ilindeki yansımaları”. *Gaziantep University Journal of Social Sciences*, 15 (2), 474-477
- Saydam, A. (1997). *Kırım ve Kafkas Göçleri (1856-1876)*. Türk Tarih Kurumu Yayınları: Ankara.

- Sert, D. Ş. (2012) “Uluslararası Göç Yazınında Bütünleyici Bir Kurama Doğru. Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar”, (Ed. S. G. Ihlamur-Öner ve N. A. Şirin Öner), içinde ss. 41, İletişim Yay., İstanbul.
- Seyitdanlıoğlu, M.(1999). “Yerel yönetim metinleri XIX: Dersaadet Belediye Kanunu ve getirdikleri”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 8(4), 157-171.
- Seyyar, A. (2008). *Sosyal Siyaset Terimleri*. Sakarya Yayıncılık: Sakarya.
- Sezer, Ö. (2008).“Kamu hizmetlerinde müşteri (vatandaş) odaklılık: Türkiye’de kamu hizmeti anlayışı açısından bir değerlendirme”. *Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(8), 147-171.
- Sezer, Ö. ve Önder, Ö. (2012). “Sosyal belediyecilik bağlamında yerel hizmetlere gönüllü katılımın incelenmesi”. *AİBÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12(12), 255-279.
- Stojanov, R., (2004). “Environmental Migration – Summary Analysis of The Process. In: Clean Environment ForAll”, 2nd International Conference on EnvironmentalConcerns: Innovative Technologies and Management Options. Xiamen: United Nations Environment Programme.
- Südaş, M. M. İ. (2005). “Yabancıların Türkiye’de Mülk Edinimi: Coğrafi Bir Yaklaşım”. *Ege Coğrafya Dergisi*, 14 (1-2) , 45-50.
- Sürmeli, İ. (2017) “Türkiye’de iç göçün değişim ve dönüşümü: Kentten kıra yöneliş”. *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, Gazi Akademi Genç Sosyal Bilimciler Sempozyumu 2017 Özel Sayısı ss (275-286).
- Şahin, M. ve Işık, E. (2011). “Osmanlı’dan Cumhuriyete mahalle yönetimi”. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 30(6), 221-230.
- Şahin, Y. (2017). *Yerel Yönetimler*. Ekin Basım Yayınları: İstanbul
- Şeker, G., Şirkeci, İ. ve Arslan, G. (2014). “Yabancılar ve uluslararası koruma kanunu hakkında genel bir değerlendirme”. *İnsan Hakları Yıllığı*, Cilt 32, 108.
- Şengül, R. (2012). “Fransa’da yerinden yönetim politikalarının belediye yönetimine etkileri”. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9(20), 31-44.

- Şimşek, D. (2017). “Göç politikaları ve insan güvenliği”. *Toplum ve Bilim Dergisi*, (140), 11-27
- Tarlan, K. V. (2015). “Savaş , göç , sınıf : Emeğin göçü”. *Birikim Dergisi*, 12: 53-62.
- Tolay, J. (2011). “Türkiye’de Mültecilere Yönelik Söylemler Ve Söylemlerin Politikalara Etkisi”, Çelebi, Özlem.,Özçürümez, Saime., Türkay, Şirin (Ed.). İltica, Uluslar Arası Göç Ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem Ve Politika -Yayımlanmış Seminer Bildirileri-, İçinde (ss 39). Ankara: Unhcr (Birleşmiş Milletler Mülteci Örgütü)
- Tekeli, İ. (2008). *Göç ve Ötesi*. Tarih Vakfı Yurt Yayınları: İstanbul.
- Tekim, Ö. F., Aslan, S. ve Söylemez, A. (2017). “Mültecilerin Kente Uyumunda Yerel Yönetimlerin Rolü: Örnek Politika ve Hizmetler Üzerine Bir İnceleme”, Ed. M. Güler ve A. M. Turan, Belediyelerin Geleceği ve Yeni Yaklaşımlar, 1. Cilt, İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları,ss. 428
- Toksöz, G., Erdoğan, S. ve Kaşka, S. (2012). Türkiye’ye Düzensiz Emek Göçü ve Göçmenlerin İşgücü Piyasasındaki Durumları. Ankara: Uluslararası Göç Örgütü (IOM) Türkiye.
- Toksöz, G. (2006). *Uluslararası Emek Göçü*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları: İstanbul.
- Toprak, D. ve Şataf, C. (2009). “Türkiye’de yerel yönetimler reformu çerçevesinde sosyal belediyecilik yaklaşımı”. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 1(1), 11-24.
- Toprak, Z. (2014). *Yerel Yönetimler* (9. Baskı). Siyasal Kitabevi: Ankara.
- Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M. A. (2006). *Mahalli İdareler*. Nobel Yayın: Ankara.
- Töre, N. (2016). *Uluslararası Göç Hukuku*. (Birinci Baskı) Turhan Kitabevi: Ankara.
- Tunç, A. Ş. (2015). “Mülteci davranışı ve toplumsal etkileri: Türkiye’deki Suriyelilere ilişkin bir değerlendirme”. *Tesam Akademi Dergisi*, 2 (2), 29-63.
- Tuzcu, A. ve Ilgaz, A. (2015). “Göçün kadın ruh sağlığı üzerine etkileri”. *Psikiyatride Güncel Yaklaşımlar*, 7 (1), 56-67.

Türe, F. (2000). “Türkiye’de yerel yönetimlerin kökeni: Osmanlı İmparatorluğu’nda yerel yönetimler”. *Yerel Gündem*, 2 (5), 34-41.

T.C. AİLE VE SOSYAL HİZMETLER BAKANLIĞI 2016 yılı Çalıştay Raporu

URL1: <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-51724776>, 2021

URL2: www.unhcr.org.tr, 2021

URL3: www.turkey.ion.int, 2021

URL4: www.ilo.org, 2021

URL5: <http://www.multeci.org.tr/hakkimizda/>, 2021

URL6: <http://www.goc.gov.tr>, 2021

URL7: <https://www.afad.gov.tr>, 2021

URL8: <http://www.kizilay.org.tr>, 2021

URL9: 5393 Sayılı Belediye Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf>, 30.08.2021

URL10: 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5216&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>, 01.09.2021

URL 11: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/04/20130411-2.htm>.

URL12: <https://t24.com.tr/haber/fatih-i-suriyelilere-teslim-etmeyecegim-diyen-iyi-partili-aksoy-4-te-kaldi,814994>, 2021

URL13: <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-47734323>, 2021

URL14: <https://www.cumhuriyet.com.tr/haber/validen-31-mart-ricasi-suriyeliler-disari-cikmasin-1230711>, 2021

URL15: <https://www.bolu.bel.tr/baskan-ozcan-yabanci-uyruklular-konusunda-talimatini-verdi/>, 2021

URL16: <https://www.gazeteduvar.com.tr/boludaki-multeciler-anlatiyor-bizi-kovarsaniz-gidecek-yerimiz-yok-haber-1529774>, 2021

URL17: <https://www.ntv.com.tr/turkiye/tanju-ozcan-hakkinda-suc-duyurusu-soyledikleriminarkasindayim,haaovFc8i0mCVI77wNb6ZQ>, 2021

URL18: <https://www.sozcu.com.tr/2019/gundem/mersin-buyuksehir-belediye-baskanin-suriyeli-cikisi-butcemden-suriyelilere-yardim-yapamam-5191817/>, 2021

URL19: Kabulden Entegrasyona Tavsiye Kararı, <https://rm.coe.int/168070b753>, 2021

URL20: <https://www.sozcu.com.tr/2020/gundem/istanbulda-en-cok-suriyeli-hangi-ilcede-iste-sayilar-5646012/>, 2021

URL21: www.sultanbeyli.istanbul, 2021

URL22: www.zeytinburnu.istanbul, 2021

URL23: <https://www.nufusu.com/il/gaziantep-nufusu>, 2022

URL24: <https://www.olaymedya.com/haber/7568235/gaziantep-nufusunun-22si-suriyeli>, 2022

URL25: <https://www.nufusune.com/gaziantep-nufusu>, 2022

URL26: <https://tr.wikipedia.org/wiki/Hatay>, 2022

Ünal, F. (2011). “Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye’de yerel yönetimlerin yasal ve yapısal dönüşümü”. *Sosyal Bilimler Dergisi*, 30, 243-253.

Ünlü, U. (2016). “Sosyal belediyeçilik anlayışının e-belediyeçilik uygulamalarına entegre edilmesi”. *Sayıştay Dergisi*, 102, 63-89.

Yalçın, C. (2004). *Göç Sosyolojisi*. Anı Yayıncılık: Ankara.

Yıldız, İ. (2018). *Türkiye’ye uluslararası göçler ve Türkiye’nin göç politikası*. Kırmızı Çatı Yayınları: Ankara.

Yılmaz, Ö. (2014a). “An Italian Physician in the Caucasian Migration of 1864: The Mission of Dr. Barozzi in Trabzon and Samsun”, *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*. 14 (28), 5-44.

Yılmaz, Ö. (2014b), “1864 Kafkas Göçünde Trabzon”, 1864 Kafkas Tehciri, Kafkasya’da Rus Kolonizasyonu, Savaş ve Sürgün, (Ed. M. HACISALİHOĞLU), s. 315-345, İstanbul: Balkar-IRCICA.

Yılmaz, Ö. (2014c), “Fransız Epidemiyolog Antoine Fauvel’in Osmanlı Devleti’ndeki Çalışmaları (1847-1867)”, Uluslararası Osmanlı Bilim ve Düşünce Tarihi Sempozyumu Bildiriler Kitabı, s. 190-206, (Ed. M. Fatih GÖKÇEK), Gümüşhane Üniversitesi Yayınları, Ankara.

Ziya, O. (2012). “Mülteci-göçmen belirsizliğinde iklim mültecileri”. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*. 99, 229-240.

