

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
KENT VE ÇEVRE BİLİMLERİ BİLİM DALI

**TÜRKİYE’DE BELEDİYE VE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN
GÖÇMENLERİN SOSYAL UYUMUNDAKİ ROLLERİNİN YENİDEN
DEĞERLENDİRİLMESİ**

Yüksek Lisans Tezi

Ahmet BURAN

Ankara, 2024

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
KENT VE ÇEVRE BİLİMLERİ BİLİM DALI

**TÜRKİYE’DE BELEDİYE VE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN
GÖÇMENLERİN SOSYAL UYUMUNDAKİ ROLLERİNİN YENİDEN
DEĞERLENDİRİLMESİ**

Yüksek Lisans Tezi

Ahmet BURAN

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Ayşegül MENGİ

Ankara, 2024

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
KENT VE ÇEVRE BİLİMLERİ BİLİM DALI

**TÜRKİYE’DE BELEDİYE VE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN
GÖÇMENLERİN SOSYAL UYUMUNDAKİ ROLLERİNİN YENİDEN
DEĞERLENDİRİLMESİ**

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Ayşegül MENGİ

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

1-Prof. Dr. Ruşen KELEŞ

2-Prof. Dr. Ayşegül MENGİ (Danışman)

3-Doç. Dr. Can Giray ÖZGÜL

İmzası

.....

.....

.....

Tez Savunması Tarihi:

18/01/2024

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE,

Prof. Dr. Ayşegül MENGİ danışmanlığında hazırladığım “Türkiye’de Belediye ve Büyükşehir Belediyelerinin Göçmenlerin Sosyal Uyumundaki Rollerinin Yeniden Değerlendirilmesi” adlı yüksek lisans tezimdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu, başka kaynaklardan aldığım bilgileri metinde ve kaynakçada eksiksiz olarak gösterdiğimi, çalışma sürecinde bilimsel araştırma ve etik kurallarına uygun olarak davrandığımı ve aksinin ortaya çıkması durumunda her türlü yasal sonucu kabul edeceğimi beyan ederim.

21/01/2024

Ahmet BURAN

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	i
KISALTMALAR	iii
ÖNSÖZ.....	iv
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM: KAVRAMSAL ÇERÇEVE	8
1.1. Göç İle İlgili Temel Kavramlar.....	8
1.2. Sosyal Uyum-Entegrasyon.....	14
1.3. Sosyal Uyum Sürecinde Yer Alan Kurum ve Kuruluşlar	19
1.3.1. Merkezi Yönetim Düzeyinde	20
1.3.2. Yerel Yönetimler Düzeyinde	23
1.3.3. Sivil Toplum Kuruluşları	25
1.3.4. Akademi Dünyası.....	26
1.3.5. Eğitim Kurumları	27
1.3.6. Medya ve İletişim Araçları.....	28
1.3.7. Göçmen Toplumun Kendisi	29
1.4. Sosyal Uyum Sürecinin Boyutları.....	30
1.4.1. Hukuki Boyut	31
1.4.2. Kültürel Boyut.....	31
1.4.3. Ekonomik Boyut	33
1.4.4. Eğitim Boyutu	35
1.4.5. Siyasi Boyutu	36
1.4.6. Güvenlik Boyutu	37
1.5. 1980’den Günümüze Türkiye’ye Yönelen Uluslararası Göç Hareketleri.....	38
İKİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE’DE BELEDİYE VE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN GÖÇMENLERİN SOSYAL UYUMUNDAKİ ROLLERİ VE YAŞANAN ZORLUKLAR	41
2.1. Belediye ve Büyükşehir Belediyelerinin Göç ve Sosyal Uyum Alanındaki Görev ve Yetkileri....	43
2.2. Sosyal Uyum Konusunda Yaşanan Zorluklar	52
2.2.1. Mevzuat.....	53
2.2.2. Mali Kaynak.....	55
2.2.3. İnsan Kaynakları	56
2.2.4. Merkezi Yönetim ve Belediyeler Arasındaki Koordinasyon	58

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: İYİ UYGULAMA ÖRNEKLERİ VE TÜRKİYE İÇİN ÖNERİLER.....	61
3.1. Göçmen Entegrasyon Politikası Endeksi (MIPEX)	61
3.2. Sosyal Uyum Alanında Dünyadaki İyi Uygulama Örnekleri	63
3.2.1. Federal Almanya	64
3.2.2. İsveç	67
3.2.3. Finlandiya.....	69
3.3. Türkiye’de Belediyeler ve Büyükşehir Belediyelerinin Sosyal Uyum Konusundaki Politika ve Uygulamalarına Yönelik Öneriler	70
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	77
KAYNAKÇA	85
ÖZET.....	98
ABSTRACT	99

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
BM	: Birleşmiş Milletler
BMMYK	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
GEM	: Geçici Eğitim Merkezi
GIZ	: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Alman İşbirliği Kurumu)
GİB	: Göç İdaresi Başkanlığı
IOM	: International Organization for Migration (Uluslararası Göç Örgütü)
MEB	: Milli Eğitim Bakanlığı
MIPEX	: The Migrant Integration Policy Index (Göçmen Entegrasyon Politikası Endeksi)
OECD	: Organisation for Economic and Co-operation and Development (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü)
STK	: Sivil Toplum Kuruluşları
TBB	: Türkiye Belediyeler Birliği
TDK	: Türk Dil Kurumu
UNHCR	: United Nations High Commissioner for Refugees (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği)
YUKK	: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

ÖNSÖZ

Belediyeler yerel düzeydeki toplumsal, ekonomik, siyasal, kültürel ve mekânsal dinamiklerle iç içe yaşamaktadır. Göç hareketleriyle birlikte kentsel alandaki göçmenlerin temel ihtiyaçlarının karşılanmasında belediyeler doğrudan politika üretmek zorunda kalmaktadır. “Türkiye’de Belediye ve Büyükşehir Belediyelerinin Göçmenlerin Sosyal Uyumundaki Rollerinin Yeniden Değerlendirilmesi” başlığı altında gerçekleştirilen bu tez çalışmasında sosyal uyum sürecinin yapısına, bu süreçte belediyeleri etkileyen sorun alanlarına ve çözüm önerilerine vurgu yapılmaktadır.

Bu tez çalışması sürecinde tez danışmanlığım gibi zahmetli bir işi üstlenen, birikimiyle beni yönlendiren, sonsuz hoşgörü ve samimiyetiyle tezin bilimsel araştırma kurallarına uygun şekilde tamamlanmasında büyük katkısı bulunan saygıdeğer danışman hocam Prof. Dr. Ayşegül MENGİ’ye; bu tezi değerlendirmek üzere belirlenen jüride yer almayı kabul ederek beni onurlandıran ve tezin savunmasında değerli katkılar yapan hocaların hocası Prof. Dr. Ruşen KELEŞ’e ve değerli hocam Doç. Dr. Can Giray ÖZGÜL’e en içten teşekkürlerimi sunarım.

Yükseklisans eğitimim boyunca ders aldığım, bana kattıkları değerli bilgilerle ufkumu genişleten değerli hocalarım Prof. Dr. Can HAMAMCI’ya, Prof. Dr. Tayfun ÇINAR’a, Prof. Dr. Nesrin ALGAN’a ve tezin tamamlanma sürecinde her konuda yardımcı olan Arş. Gör. Gökçe KARALEZLİ AYDOĞAN’a,

Tez çalışması boyunca ihtiyaç duyduğum her zaman benimle iletişime geçerek tezin şekillenmesinde emeği geçen, Göç İdaresi Başkanlığı’nın kuruluşundan 2022 yılına kadar ilk göç uzmanları olarak omuz omuza görev yaptığım meslektaşım, ağabeyim Göç Uzmanı Rıfat KARADUMAN’a,

Görev yapmakta olduğum Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Devlet Yardımları Genel Müdürlüğü'ndeki yöneticilerime ve çalışma arkadaşlarıma tez çalışması boyunca verdikleri destek ve gösterdikleri sabırdan ötürü sonsuz teşekkür ederim.

Son olarak bazen keyifli, bazen de yorucu geçen bu süreçte hiçbir zaman desteğini eksik etmeyen ve bugünlere gelmemde büyük emeği olan aileme, tez boyunca her türlü destekleriyle hep yanımda olduğunu hissettiren Ebru Duygu YAŞAR'a ve tüm arkadaşlarıma teşekkür ederim.



GİRİŞ

Her yıl, dünya genelinde milyonlarca insan çeşitli nedenlerle ülkelerinden farklı coğrafyalara göç etmektedir. Bu göç hareketleri ülkelerin işgücü ihtiyacını karşılamak için geliştirdikleri politikalar ve bireylerin yeni fırsat arayışları çerçevesinde düzenli ve iradi olarak gerçekleştiği gibi doğal afetler ve insan kaynaklı krizler dolayısıyla düzensiz ve istem dışı da gerçekleşebilmektedir.

Birleşmiş Milletler (BM) Uluslararası Göç Örgütü (IOM) tarafından yıllık olarak yayımlanan 2022 Dünya Göç Raporu'nda önemli veriler bulunmaktadır. Buna göre; dünyada tahmin edilen uluslararası göçmen sayısı yaklaşık 281 milyon olup bu sayı, dünya nüfusunun 3,6'sına karşılık gelmektedir. Toplam 281 milyon uluslararası göçmenin ise yaklaşık üçte ikisinin işgücü göçmenlerinden oluştuğu tahmin edilmektedir (McAuliffe ve Triandafyllidou, 2021: 3).

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) tarafından paylaşılan istatistiklerde; dünya genelinde 2022 yılı sonu itibarıyla 108 milyondan fazla kişinin zorla yerinden edildiği, yine dünya genelinde 5,4 milyon sığınmacı ve 35,3 milyon mülteci bulunduğu bilgisine yer verilmektedir (BMMYK, 2023).

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) üyesi ülkelerin göç hareketleri ve politikalarındaki güncel gelişmeleri yıllık olarak analiz eden Uluslararası Göç Görünümü 2023 Raporu'nda ise; OECD ülkelerine yönelik göç akışlarının 2022 yılında rekor seviyeye ulaşarak 6 milyondan fazla yeni kalıcı göçmeni kapsadığına dikkat çekilmekte, Ukraynalı mülteci krizinin çok geniş kapsamlı yerinden edilmelere neden olduğu ve Haziran 2023 tarihi itibarıyla OECD ülkelerinde 4,7 milyon yerinden edilmiş Ukraynalı bulunduğu bilgisine yer verilmiştir. Söz konusu raporda, 2022'de

OECD ülkelerindeki iltica başvurularının 2022 yılında rekor seviyeye ulaşarak 2 milyonun üzerine çıktığı ve bu rakamın kaydedilen en yüksek başvuru sayısı olduğu da vurgulanmaktadır (OECD, 2023: 11).

Türkiye, uluslararası göç hareketleri açısından transit ülke olma özelliği taşıırken son yıllarda gerek komşu ülkelerinde, gerek bölgesindeki ülkelerde yaşanan çatışma ve siyasi istikrarsızlıklar sonucunda artan bir ivmeyle hedef ülke karakteristiği de kazanmış (Sağıroğlu, 2015: 28) ve öğrenim, çalışma ve turistik faaliyetler gibi farklı nedenlerle göç eden bir milyondan fazla sayıda göçmen Türkiye’de ikamet etmektedir.

2011 yılında başlayan Suriye krizi neticesinde milyonlarca kişi ülkesinden ayrılmak durumunda kalmış ve özellikle Lübnan ve Ürdün başta olmak üzere bölge ülkelere sığınmıştır. Son yıllarda karşı karşıya kaldığı en büyük kitlesel sığınma hareketinin ilk dönemlerinde açık kapı politikası uygulayan Türkiye ise yaklaşık 3.6 milyon Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşını kabul etmiştir (GİB, 2023). Türkiye’de Suriyelilerin yanı sıra çoğunluğunu Afganistan, Irak ve İran uyrukluların oluşturduğu 300.000’e yakın uluslararası koruma başvuru veya statüsü sahibi göçmen¹ bulunmaktadır (BMMYK, 2023).

Bu çalışmanın temelinde yer alan ve göç yönetiminin önemli bir parçasını oluşturan sosyal uyum/entegrasyon konusu, ülkelerin özel koşullarına göre farklı isimler alırken bu alandaki uygulamalar da ülkelerin izlediği göç politikaları bağlamında değişiklikler göstermektedir. Türkiye, göç politika ve uygulamaları alanında ana mevzuat niteliği taşıyan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK)’nda “uyum” kavramını kullanmayı tercih etmiştir. Uyumun karşılıklı olmasına

¹ Bu çalışmada kullanılması tercih edilen “göçmen” kavramı, İskân Kanunu’nda kullanılan anlamından farklı olarak 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nda yer verilen yasal kalış hakkına sahip yabancı, uluslararası koruma başvurusu veya statüsü sahibi kişiler ile geçici korunan Suriyelileri kapsayacak şekilde çatı bir kavram olarak kullanılmaktadır.

ve uyum sürecinde karşılıklı sorumlulukların varlığına yapılan vurgu dikkat çekmekte olup göçmenlerle ev sahibi toplum arasındaki ilişkide iki taraflı dinamik etkileşimi öngören bir sosyal uyum politikası çerçevesinin çizilmesinin amaçlandığı söylenebilir.

Türkiye’de sosyal uyum çalışmalarının öznesini kimin/kimlerin oluşturduğu bağlamında yapılacak değerlendirme çalışmanın kapsamı açısından önemli görülmektedir. Bunun için Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun uyum konusunu düzenleyen 96. maddesine ve Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı’na yakından bakmak faydalı olacaktır. Söz konusu Kanun’un 96. maddesinde; *“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 ... amacıyla, ... uyum faaliyetleri planlayabilir.”* hükmüne yer verilmektedir.

YUKK’ta yer verilen yabancı tanımına bakıldığında ise söz konusu kavramın; *“Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişi”* olarak geniş bir çerçevede tanımlandığı ve YUKK kapsamında farklı statüler altında bulunan ve vatandaş olmayanların tamamını kapsayacak şekilde ifade edildiği görülmektedir. Bu doğrultuda, yabancı kavramının içeriği ile 96. madde metni dikkate alındığında; uyum konusundaki faaliyetlerin statüler açısından herhangi bir ayrıma gidilmeksizin “yabancılar ile uluslararası koruma başvuru ve statü sahipleri”ne odaklandığı değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer verilen açıklamaların yanında sosyal uyum sürecinde yer alan kurum ve kuruluşlar açısından bir yol haritası niteliğinde olan Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı’nın kullandığı kavram da önem arz etmektedir. Söz konusu belgede, göçmen kavramı çatı bir kavram olarak kullanılmakta ve yapılan göçmen tanımının; *“İskân Kanunu’nda kullanılan anlamından farklı olarak YUKK’ta ve Kanunun*

Uygulama Yönetmeliği'nde yer verilen yasal kalış imkânına sahip yabancı, uluslararası koruma başvurusu veya statüsü sahibi kişiler ile geçici korunan Suriyelileri kapsadığı” vurgusu yapılmaktadır.

Sonuç olarak, uyum konusunda kanuni dayanak konumundaki YUKK’un 96. maddesi ile bu alanda yapılacak faaliyetlerin çerçevesini çizen bir rehber niteliğindeki belge olan Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı’nın ilgili hükümleri göz önüne alındığında Türkiye’de sosyal uyum faaliyetlerinin öznesinin;

- Türkiye’de yasal kalış hakkına sahip olan ve sayıları 2023 sonu itibariyle 1.1 milyon olan ikamet izni sahibi yabancılar (uluslararası öğrenciler bu kapsama girmektedir),
- Uluslararası koruma başvuru ve statü sahipleri,
- Geçici koruma statüsündeki Suriyelilerden oluştuğu görülmektedir.

Dolayısıyla Türkiye’de yasal kalış hakkı olmayan düzensiz göçmen konumundaki yabancıların sosyal uyum faaliyetlerinin kapsamı dışında olduğu değerlendirilmektedir.

Ülkedeki en büyük göçmen topluluğunu oluşturmaları bakımından Türk toplumunun Suriyelilere bakışı da uyum alanındaki çalışmalarda göz önünde bulundurulması gereken bir konudur. Suriye krizinin başlangıç yıllarında toplumun Suriyelilere verdiği destek ve dayanışma yaşanan münferit sayılabilecek nitelikteki huzursuzluklar haricinde sürmektedir. Ancak ilerleyen süreçte Suriyelilerin kalış sürelerinin uzamasının da etkisiyle toplumsal kabul oranında düşüş söz konusudur. Türkiye’de geçici koruma statüsünde bulunan Suriyelilerin, krizin çok uzamasıyla oluşan belirsizlikler sonucunda ülkelerine dönme konusundaki ümitlerinin de azaldığı söylenebilir. Buna paralel olarak Türkiye’deki kalıcılık eğilimleri güçlenmektedir.

Türk toplumunun ise Suriyelilere artan sosyal mesafesi² dikkat çekmektedir. Prof. Dr. Murat Erdoğan'ın koordinasyonunda hazırlanan “Suriyeliler Barometresi 2021” çalışması, Türkiye'deki göçmenlerin toplumsal uyumunun güncel durumu ve evrilmekte olduğu noktalar hakkında 2017 yılından itibaren önemli veriler sunmaktadır. Örneğin; “*Türkiye'nin en önemli 10 sorunu arasında Suriyeliler meselesi kaçınıcı öncelikli konudur?*” sorusu karşısında Türk toplumunun büyük çoğunluğu tarafından son yıllarda ülkenin en önemli üç sorunu arasında görüldüğü anlaşılmaktadır (Erdoğan, 2022: 173).

Farklı hukuki statülerle Türkiye'de yaşamlarını sürdüren milyonlarca göçmenin ev sahibi toplum ile kaynaşması ve birlikte yaşaması göç yönetiminin önemli bir unsurunu oluşturan sosyal uyum konusunun önemli gündem maddelerinden biri olmasına neden olmaktadır. Bu noktada yerel yönetimler özelinde belediyeler, uyum konusunun en önemli paydaşlarından birisini oluşturmaktadır. Dünyada göçmenlere ev sahipliği yapan ve uyum politikaları başarılı bulunan ülke örneklerinde belediyeler, birçok konuda yetki, görev ve bunlarla orantılı mali kaynaklara sahip bir pozisyonda önemli roller üstlenmektedir.

Türkiye'deki duruma bakıldığında ise uygulanan göç politikası bağlamında kamu yönetiminin merkeziyetçi ve nispeten şeffaflıktan uzak yapısının göç yönetimi alanındaki uygulamalara yansımalarının olduğu ifade edilebilir. Katılımcılığa ağırlık veren politikalar yerine, tek taraflı olarak belirlenen önlemler göç ve uyum politikalarının özünü oluşturmaktadır. Göç hareketlerinin yönetimi, merkezi yönetim tarafından ele alınmakta olup belediyelerin yönetim sürecine entegre edilmediği

² Emory S. Bogardus tarafından 1925'de geliştirilen “sosyal mesafe” kavramı; kişi ile grup arasında ve gruplar arasında ve kişi arasında işlev gören sempatik anlayışın derecesi olarak tanımlanmıştır. Bogardus'un sosyal mesafe ölçeği “*kişisel ve toplumsal ilişkileri genel olarak karakterize eden anlayış ve yakınlık derecelerini ve bu dereceleri ölçülebilir bir terime indirgeme çabası*” olarak nitelendirilmekte olup sosyal mesafe, bireyler ya da sosyal gruplar arasında var olan samimiyet ve anlayış derecesinin ifadesidir.

görülmektedir. Yerel yönetimlere dair mevzuatlarda, göç hareketlerini doğrudan düzenleyen özel bir hüküm bulunmamaktadır. Bu alandaki politika ve uygulamalar, belediyelere geniş bir takdir yetkisi tanıyarak kendi inisiyatiflerine bırakılmış bir görünüm sergilemektedir. Bu çerçevede, farklı yoğunluklarda göçmen nüfusa ev sahipliği yapan belediye yönetimleri, imkânları ölçüsünde göçle ilgili faaliyetlerde bulunsa da, yürütülen çalışmaların yetersiz kalması ve birbirinden kopuk bir görünüm sergilemesi sürecin yönetiminde yaşanan sorunların öne çıkan bir boyutunu oluşturmaktadır.

Suriye'den Türkiye'ye gerçekleşen göç hareketlerinin ardından, yeni yasal düzenlemeler yapılmış ve kurum/kuruluşlarda göç yönetimine ilişkin kurumsal kapasite geliştirilmiş olmasına rağmen, göç hareketlerinden kaynaklanan bir dizi sorunun devam ettiği söylenebilir. Yerel yönetimlere, özellikle belediyelere aktarılan bütçenin göçmen nüfusu dikkate alınmadan yerli nüfus temelinde tahsis edilmesi nedeniyle mali güçlükler yaşanması, merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki koordinasyon eksikliği, göç yönetiminde yerel yönetimlerin ağırlığının düşük olması, hizmet sunumunda mevzuattan kaynaklanan belirsizlikler, geleceğe dönük planlamaların yapılamaması, yeterli personel temini konusundaki zorluklar, kurumlar arasında etkili bir eşgüdüm ve iletişim eksikliği gibi problemler bu sorunların önde gelen nedenlerindendir.

Bununla birlikte Türkiye'de yoğun göçmen nüfusa ev sahipliği yapan il ve ilçe ölçeklerinde nüfusun kentte dengesiz dağılımı, mali kaynak yetersizliği ve nitelikli insan kaynağı gibi sorun alanları ve kısıtlar olmasına rağmen göçmenlerin sosyal uyumu konusunda iyi uygulama örnekleri sergilemekte olan belediyeler bulunmaktadır.

Sonuç olarak, uluslararası göç hareketlerinden yoğun bir şekilde etkilenen şehirlerde göç olgusunun yarattığı değişimler ekonomik, sosyokültürel ve demografik

bakımdan değerlendirilirken yerel yönetimlerin görev ve sorumluluk alanında bulunan birçok hizmetin yürütülmesine ilişkin politikaların da yeniden değerlendirilmesi gerekli olmaktadır. Araştırmanın odak noktasını oluşturan göçmenlerin sosyal uyumundaki rolü bakımından belediyeler ve büyükşehir belediyeleri, sınırları içerisindeki göçmenlerin sosyal uyumunun sağlanamamasından kaynaklanan sorunların çözümünde ana sorumlu birimler olmaktadır.

Bu doğrultuda araştırmanın amacı, göçmenlerin sosyal uyumu konusundaki politika ve uygulamaların yerel düzeyi merkeze alan bir yaklaşımla ele alınması gerektiği gerçeğinden hareketle belediyelerin göçle ilgili hizmet sunumunda kentteki göçmenler için mali destek aktarılmasını kapsayan, dünya genelinde başarılı uyum politikaları uygulayan ve yerel yönetimleri bu sürecin en önemli paydaşlarından birisi olarak konumlandıran ülke örneklerinin de incelenerek Türkiye'ye özgü uyum politikaları belirlenmesi ihtiyacını göz önünde bulundurarak yerel yönetimlerin yeniden değerlendirilmesine yönelik bir çalışma ortaya koymaktır.

Bu bağlamda, çalışmanın birinci bölümünde kavramsal çerçeve içerisinde sosyal uyumun anlaşılabilmesi için gerekli görülen kavramlar ve boyutlar açıklanmaktadır. İlk bölümün devamında ise Türkiye'ye 1980'den itibaren yönelen, önceki göç hareketlerinden farklı bir biçimde ve büyük ölçüde Türk soyundan ve kültüründen olmayan yabancıların oluşturduğu uluslararası göç hareketleri anlatılmaktadır. İkinci bölümde ise göç yönetiminin en önemli unsurlarından olan belediyeler ve büyükşehir belediyelerinin göçmenlerin sosyal uyumundaki görev ve yetkilerine değinilmekte, bu alanda yaşanan zorluklara yer verilmektedir. Üçüncü ve son bölümde ise sosyal uyum konusunda iyi uygulama örneklerine sahip olduğu değerlendirilen Avrupa Birliği (AB) üyesi üç devletin (Federal Almanya, İsveç ve Finlandiya) politika ve uygulamaları ortaya konularak Türkiye özelinde değerlendirmeler ve çözüm önerileri sunulmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM: KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Bu bölümde göçle ilgili terimlere, konunun daha iyi anlaşılması bakımından sosyal uyuma ilişkin önemli görülen ve açıklanmasında yarar görülen temel kavramlara yer verilmiş, sosyal uyum sürecinde yer alan kurum ve kuruluşlar ile sosyal uyumun boyutları hakkında bilgi verilerek önemli bir jeopolitik konuma sahip Türkiye'ye 1980'den itibaren yönelen uluslararası göç hareketlerine değinilmiştir.

1.1. Göç İle İlgili Temel Kavramlar

Göç terimlerinin kullanım biçimleri içerdiği anlam bakımından farklılık gösterebilmektedir. Herkes tarafından kabul edilmiş tanımlar mevcut olduğu gibi benzer olgular için kullanılan terimlerde çeşitlilik de olabilmektedir. Göç alanındaki bazı kavramların içerdiği anlam bakımından farklılıkları olsa da birbiri yerine kullanıldığı görülmektedir.

Göç kavramı, Uluslararası Göç Örgütü'nün yayımlamış olduğu Göç Terimleri Sözlüğü'nde; *“bireyin veya bir grubun tek başına veya grup halinde uluslararası sınırı geçerek veya devletin içinde yer değiştirmesi”* olarak tanımlanmaktadır (IOM, 2009: 35). Mültecilerin, yerinden edilmiş kişilerin, ekonomik göçmenlerin, aile birleşimi gibi farklı amaçlarla hareket eden kişilerin göçü de bu tanımın kapsamına dahil edilerek süresi, yapısı ve nedeni ne olursa olsun insanların yer değiştirdiği nüfus hareketleri göç olarak tanımlanmaktadır (IOM, 2009: 35-36).

Türk Dil Kurumu (TDK)'nda göç, *“Ekonomik, toplumsal, siyasi sebeplerle bireylerin veya toplulukların bir ülkeden başka bir ülkeye, bir yerleşim yerinden başka*

bir yerleşim yerine gitme işi, taşınma, hicret, muhaceret” şeklinde açıklanmaktadır (TDK, 2023). YUKK’un 3. maddesinde göç; “Yabancıların, yasal yollarla Türkiye’ye girişini, Türkiye’de kalışını ve Türkiye’den çıkışını ifade eden düzenli göç ile yabancıların yasa dışı yollarla Türkiye’ye girişini, Türkiye’de kalışını, Türkiye’den çıkışını ve Türkiye’de izinsiz çalışmasını ifade eden düzensiz göçü ve uluslararası korumayı” ifade etmektedir.

Göç, coğrafi mekân değiştirme sürecinin ekonomik, kültürel, sosyal ve siyasi yönleriyle toplum yapısını değiştiren nüfus hareketi olarak tanımlanabilmektedir (Aslan ve Güzel, 2016: 311). Küreselleşme, bölgesel çatışmalar, işsizlik ile ulaşım ve iletişim imkânlarının artışı sebebiyle günümüzde uluslararası göç hareketliliklerinin artış trendinde olduğu gözlemlenmektedir.

Göç hareketleri en basit tabirle; aynı ülkenin sınırları içerisinde meydana gelmesi halinde “iç göç”, farklı ülkelerin sınırları arasında oluşması halinde “dış göç” ya da “uluslararası göç” olarak adlandırılmaktadır. Uluslararası göç kavramı, kişilerin daimi olarak yerleşmek ya da belirli bir süre yaşamak üzere menşe ülkelerinden veya mutat olarak ikamet ettikleri ülkeden ayrılarak bir başka ülkeye geçici ya da kalıcı olarak gitmeleri olarak tanımlanmaktadır (IOM, 2009: 88). Uluslararası göçün ayırıcı özelliği ise birey veya grupların uluslararası bir sınırı geçmeleridir.

Uluslararası göçün yönetimi çok boyutlu bir süreçtir. Göç olgusunun devletler tarafından giderek güvenlik kaygısıyla ele alındığı günümüzde göçün tüm çabalara rağmen engellenemediği gerçeği göz önünde bulundurulduğunda göçün etkilerinin ancak uluslararası düzeyde birlikte çalışmayı zorunlu kılacak yaklaşımlarla hafifletilebileceği ve işbirliği içerisinde değerlendirilmesi gereken bir olgu olması üzerinde fikir birliği oluşmuş durumdadır.

Göç yönetimi, *“Özellikle hem yabancının ülkeye girişı ve ülkedeki mevcudiyetlerini hem de mülteci ve korunma ihtiyacı bulunan diğerk kişilere sağlanan korumayı düzenli ve insani bir şekilde yönetmek üzere ulusal bir sistem içindeki devlet kurumları ile sivil toplum vb. diğerk paydaşlardan oluşan yönetimi belirten terim”* şeklinde tanımlanmaktadır (Çiçekli, 2013: 40).

Göç gerçeğı karşısında göçün engellenmesinin değil, yönetilmesinin konuşulduğı günümüzde, göç yönetimi stratejik bir önem kazanmıştır (Asar, 2015). Uluslararası göç hareketleriyle ilgili ortaya çıkan sorunlar, özellikle hedef ve transit ülkeleri, uluslararası kuruluşların yanı sıra ulusal ve yerel düzeyde bir dizi paydaşla işbirliğı yapmayı zorunlu kılmaktadır. Göç ve sosyal uyum alanındaki sorunların dinamik bir yapıya sahip olması, çeşitli yönetim yaklaşımlarının uygulanmasını kaçınılmaz kılmaktadır (Kahraman ve Tanıyıcı, 2018: 241-242).

Ulusal ve yerel düzeyde göç yönetiminin bileşenleri bağlamında, merkezi yönetimin belediyelerle ve büyükşehir belediyeleriyle işbirliğı halinde yürütmesi gereken alanlardan birisini göçmenlerin sosyal uyumu başlığı oluşturmaktadır. Belediyeler ve büyükşehir belediyeleri, ev sahibi toplum ve göçmenler arasındaki etkileşimde ön planda oldukları için, sosyal uyum faaliyetlerinin yürütülmesinde kilit rol oynamaktadır (BMMYK, 2021: 17). Belediyeler, söz konusu etkileşimin yanı sıra yerel topluluklarla daha fazla iletişimde bulunması sayesinde ekonomik, sosyal ve kültürel yapının analiz edilerek sorun alanlarının belirlenmesinde geniş imkânlarla sahiptir.

Belediyeler, sosyal uyum alanında çalışmalar yürütülmesinde çeşitli avantajlara da sahiptir. Örneğın; çeşitli gençlik, aile ve kültür merkezleri, meslek edindirme ve dil kursları gibi uyuma büyük katkı sağlayan hizmet birimlerine sahiptir. Belediyelerin bu

avantajlı konumları ise sosyal uyum konusunda çalışmalar yapması gerektiğini açıklamaya yardımcı olmaktadır (Akman, 2019: 70).

Göçmen tanımına ilişkin olarak göç literatüründe genel kabul gören bir uluslararası tanım bulunmadığı görülmektedir. Mevzuatımız açısından bakıldığında 2006 yılında yürürlüğe giren 5543 sayılı İskân Kanunu'nda göçmen; *“Türk soyundan ve Türk kültüründen olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye'ye gelip bu Kanun gereğince kabul olunanlardır.”* şeklinde tanımlanmaktadır. Birleşmiş Milletler göçmen kavramını; *“sebepleri, gönüllü olup olmaması, göç yolları, düzenli veya düzensiz olması fark etmeksizin yabancı bir ülkede bir yıldan fazla ikamet eden birey”* olarak tanımlamaktadır (IOM, 2009: 37).

Bu çalışmada göçmen kavramı, İskân Kanunu'nda kullanılan anlamından farklı olarak YUKK'ta yer verilen Türkiye'de yasal kalış imkânına sahip yabancı, uluslararası koruma başvurusu veya statüsü sahibi kişiler ile geçici koruma altında bulunan Suriyelileri içerecek biçimde çatı bir kavram olarak kullanılmaktadır.

Göç hukuku anlamında koruma (protection) kavramı, *“birey haklarının insan hakları hukuku, uluslararası insancıl hukuk ve mülteci hukukunun ruhu ve lafzına uygun olarak sağlanmasını amaçlayan, yerine getirilmesinde ırk, vatandaşlık, etnik köken, dil ya da cinsiyet gibi özelliklerin gözetenmediği aktiviteler”* olarak tanımlanmaktadır (IOM, 2009: 60).

Uluslararası koruma kavramı, taşıdığı özellikleri yönüyle diğer göç hareketliliklerinden ayrı olarak incelenen bir yer değiştirme şeklidir. Sosyal ve siyasal gelişmelerin neticesinde ortaya çıkan uluslararası koruma ihtiyacı günümüzde olduğu gibi tarihin birçok döneminde önemli görülmüş ve uluslararası insan hakları belgelerinde yer verilmiştir. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 14. maddesinde,

“Herkesin zulüm karşısında başka ülkelerde sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanağından yararlanma hakkına sahip olduğu” ifadesi yer almaktadır (Aybay, 2006: 16).

Milletlerarası çok yönlü ilişkilerle ilgili olduğu anlamına gelen “uluslararası (international)” terimi ile “koruma (protection)” terimlerinin bir araya getirilmesiyle elde edilen bu tamlama, YUKK’un yürürlüğe girmesiyle Türk göç hukukuna kazandırılmıştır. YUKK’ta “uluslararası koruma (international protection)” kavramı; mülteci, şartlı mülteci veya ikincil koruma statülerinin karşılığı olarak yer almakta, bunlardan her biri uluslararası koruma kapsamında olan statü çeşitleri olarak tanımlanmaktadır (Asar, 2015: 115).

Mülteci kavramının sözlük anlamı güvenilir bir yere sığınma olarak belirtilmektedir. Mülteci kavramının tanımı, Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1951 Cenevre Sözleşmesi³’nin 1. maddesinde şu şekilde yapılmıştır: *“İrki, dini, tâbiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen kişi”*. 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde yer alan mülteci tanımı, YUKK ve Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik’te de aynı temelde yer almaktadır: *“İrki, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak*

³ Bundan böyle 1951 Cenevre Sözleşmesi olarak anılacaktır.

istemeyen veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen statü sahibi yabancıya mülteci denir”.

Göç literatüründe sığınmacı kavramı, “zulüm veya ciddi zarardan korunmak amacıyla, kendi ülkesi dışında bir ülkede güvenlik arayışında olan ve ilgili ulusal ya da uluslararası belgeler çerçevesinde mültecilik statüsüne ilişkin yaptığı başvurunun sonucunu bekleyen kişi” olarak tanımlanmaktadır (IOM, 2009: 74). Sığınmacıların uluslararası koruma başvurularına ilişkin değerlendirme süreci uzun yıllar sonucunda tamamlandığından bu süreç zarfında sığınmacılar belirsizlik içerisinde kalmaktadırlar. Bazı ülkeler söz konusu değerlendirme sürecinde sığınmacıların çalışma izni almasını müsaade etmemektedir. Bu nedenle Batı Avrupa ülkelerinde sığınmacıların kayıt dışı ekonomide önemli kaynak olarak görüldüğü vurgulanmaktadır (Castles ve Miller, 2008: 145-146).

Geçici koruma, kitlesel akın süreçlerinde devletlerin geri göndermeme ilkesi (non-refoulement) gereğince ülke sınırlarına gelen kişilere, bireysel olarak iltica başvurularını alarak mülteci statüsü belirleme prosedürlerini uygulamak için yeterli süre bulunmadığından başvuru bir uluslararası koruma mekanizması olarak karşımıza çıkmaktadır (Adıgüzel, 2018: 16).

Kitlesel akın durumunda acil çözüm üretmek amacıyla uygulanan geçici koruma, devletlerin geri göndermeme yükümlülükleri çerçevesinde kitleler halinde ülke sınırlarına ulaşan kişilere, bireysel statü belirleme işlemleri ile vakit kaybetmeden uygulanan pratik ve tamamlayıcı bir çözüm yoludur (GİB, 2023). Türkiye’de kitlesel sığınma hareketleri konusundaki mevzuatın oluşturulmasında 2011 yılından itibaren Suriye’den başlayan kitlesel göç deneyimi önemli bir paya sahiptir (Ekşi, 2014: 68).

Türkiye'nin göç yönetimi açısından YUKK'un geçici koruma statüsünü düzenleyen 91. maddesine istinaden hazırlanan Geçici Koruma Yönetmeliği önemli bir eştir. Söz konusu Yönetmelikle birlikte, Suriye'de meydana gelen olaylar sebebiyle Türkiye'ye sığınan Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşlarına geçici koruma sağlanmış ve böylece Türkiye'deki Suriyelilerin hukuki statüleri belirlenmiştir.

Düzensiz göç; menşe ülke, transit ülke ve hedef ülkelerdeki göçe ilişkin yasal düzenlemelerin dışında gerçekleşen göç hareketi olarak tanımlanmaktadır (Çiçekli, 2013: 26). Günümüzde devletlerin sınırlardan giriş ve ülke içinde kalışın denetimini sağlamak için giriştiği çabalar göç politikaları bağlamında üzerinde sıklıkla durulan bir konudur.

Kavramsal düzeyde, düzensiz göçün mülteci ve sığınmacı gibi kavramlardan ayrıştığını vurgulamak gerekmektedir. Türkiye'de özellikle medya, sıklıkla bu kavramları birbirinin yerine kullanmakta ve bir kavram kargaşasına sebebiyet vermektedir. Bu kavramların düzensiz göç ile bağlantısı ise çeşitli noktalarda ortaya çıkmaktadır: Mülteci statüsü alamamış veya uluslararası koruma başvurusu olumsuz sonuçlanan sığınmacı/uluslararası koruma başvuru sahibi, eğer ev sahibi ülkede kalmaya devam ederse düzensiz göçmen statüsüne geçmektedir.

1.2. Sosyal Uyum-Entegrasyon

Göçmenlerin ev sahibi ülkenin toplumsal yaşantısına ekonomik ve kültürel yönlerini de kapsayacak şekilde entegre olabilmeleri hususunda farklı modeller ve kavramlar üretilmiştir. Bunlar arasında eritme potası, entegrasyon, uyum, çok kültürlülük, birlikte yaşamak, hoşgörü vb. çeşitli kavramlar bulunmaktadır.

Amerika’da uygulama alanı bulan eritme potası, göçmenlerin kendi kimliklerinden uzaklaşarak o ülkedeki hâkim yapıya katılmalarını savunmakta (Kaya, 2014: 13) olup göç edilen yerdeki etno-kültürel ve dini değerlerin benimsenmesiyle ortaya bir çeşit melez kültür çıkarmak anlamını taşımaktadır. Eritme potasıyla beklenen şey, her ne kadar göçmenlerin sahip olduğu bütün kültürlerin Amerikan potasında eritilerek yepyeni tek bir ortak kültürün oluşturulması olsa da ortaya çıkan sonuç umulduğu gibi olmamıştır.

Çeşitli açılardan göçmenlerin asimile olmaları gerektiği beklentisinin aksine farklılıkları ve çeşitlilikleri kucaklayan bir göç yönelimi olarak tanımlanabilen çok kültürlülük kavramı, göçmenlerin göç edilen hedef ülkede ev sahibi topluma nasıl entegre olacaklarını ve göçmenlerden bu süreci nasıl gerçekleştirmelerinin beklendiğini açıklayan bir yoldur. Bu yaklaşımın uygulandığı ülkelerde göçmenlerin köken kültürlerinden vazgeçerek ev sahibi toplumla kültürel olarak özdeşleşecekleri beklentisi bulunmamaktadır (Bartram vd., 2019: 221).

Uygulama alanlarına bakıldığında Avustralya, İsveç ve Kanada’da geliştirilen çok kültürlülük modellerinin ortak tutumu; kültürel çeşitliliğin ve göçmenlerin meydana getirdiği sosyal değişimlerin kabul edilerek göçmenlerin neden olduğu çeşitliliğin o ülkedeki hâkim kültürü hedef alan bir tehdit unsuru olarak değil, bir zenginlik olarak görülmesidir. Bu modelde göçmenler hâkim kültüre uyum sağlamaya zorlanmak yerine tercih etmeleri halinde anadillerini ve sahip oldukları kültürel yaşamlarını koruma imkânına sahiptirler (Castles ve Miller, 2008: 409-410).

Türkiye’de bilinçli bir tercihle ve farklı bir yaklaşım sunma iddiasıyla kullanılan “uyum” kavramı, dünyada yaygın biçimde entegrasyon olarak adlandırılmaktadır. Birçok sosyal bilim kavramında olduğu gibi çeşitli coğrafyalarda bu kavramların algılanma ve uygulanma yöntemleri farklılık gösterebilmektedir. Söz konusu kavramlar

uluslararası göç neticesinde inşa edilmeye çalışılan ideal toplum düzenine ulaşma amacını taşımakta olup bu ideal durumun da ev sahibi toplum ile göçmenler arasında sosyal tansiyonun olmadığı, sosyal ve özellikle ekonomik açıdan göçmenlerin ev sahibi topluma katkıda bulunduğu bir durumu anlattığı söylenebilir.

Göç sonrası oluşturulmaya çalışılan ideal toplum düzeninin herkes tarafından kabul gören bir tanımının bulunmaması ve her ülkenin kendine has koşullarına göre bir amaç belirlemesi nedeniyle ülkeler bu amaçlarıyla uyumlu politika araçları geliştirmektedir. Dolayısıyla tarihin her döneminde ve her toplum için geçerli olan ideal bir uyum tanımı ve uygulanacak araçlar bulunmadığından hareketle her ülke özel koşullarına en uygun kavram ve tanım geliştirmeli ve durumuna uygun uyum araçlarına karar vermelidir.

Göç literatüründe daha yaygın bir kullanım alanına sahip olan entegrasyon kavramı; *“ev sahibi toplumların göçmenleri kabul konusundaki gerekli somut koşullar, ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte göçmenlerin hem birey hem de grup olarak toplumun bir parçası kabul edildiği süreç”* olarak tanımlanmaktadır (IOM, 2009: 30). Söz konusu tanım göçmenlerin sosyal ve ekonomik açıdan uyum sağlamasına ve kişilerin kültürel özelliklerini terk etmemesine vurgu yapmaktadır.

Bu kapsamda entegrasyon kavramının tanımında ortaya konulan hususlar, yerel düzeyde halkla doğrudan temas içerisinde ve yakın muhatabı konumundaki belediyeler ve büyükşehir belediyeleri açısından önemli ölçütlerdir. Özellikle sosyal uyumun yerelde başlayan niteliği dikkate alındığında bu sürecin sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi için belediyelere olan ihtiyaç belirgin hale gelmektedir.

Tarihsel olarak bakıldığında, Cumhuriyetin ilk yıllarından 1970’li yılların sonuna kadarki dönemde Türkiye’ye göç akınlarının büyük ölçüde Türk ve Müslüman kökenli,

soydaş olarak tanımlanan gruplardan oluştuğu görülmektedir. Ülkeye kabul edilen göçmenler, ev sahibi toplumun kültür ve değer yargılarını paylaşmaktaydı. Bu durum, uyumu ve uyum politikalarının uygulanması sürecini kolaylaştırıcı bir etken olmuş ve tüm bu nedenlerle sosyal uyum konusunda belirgin bir zorluk ortaya çıkmamıştır.

1980’li yıllarda ise Türkiye’ye yönelen uluslararası göçün niteliğinin değiştiğini vurgulamak gereklidir. Bu durum uyum politikalarının geliştirilme ihtiyacını ortaya çıkarmakla birlikte bu süreçte devlet eliyle bütünsel bir uyum politikası uygulanmadığı ifade edilebilir. Bunun yerine göçmenlerin temel hakları tanınmış, sosyal uyum konusu ise ev sahibi toplum ile göçmen toplumların kendi arasındaki iletişime ve sürecin doğal seyrine bırakılmıştır.

2013 yılında gelindiğinde ise göç akınlarının çeşitlenerek artması göç yönetiminin yeniden düzenlenmesini ve etkinleştirilmesini zorunlu hale getirmiştir. Yine aynı dönemde AB ile müzakere sürecinin nispeten başarılı bir şekilde sürdürülmesi de bu süreçte katalizör görevi görmüştür. Tüm bu gelişmelerin sonucu olarak 2013 yılında 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun yürürlüğe girmesiyle birlikte göç yönetimi sivil bir yapılanma olarak yeniden ele alınmıştır.

Uyum konusu Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun “uyum” başlıklı 96. maddesinde düzenlenmiş olup üç fıkradan oluşan maddenin birinci fıkrası şöyledir:

“(1) 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”.

Söz konusu düzenleme Türkiye açısından büyük bir yenilik niteliğindedir. Madde incelendiğinde, uyumun karşılıklı olması yani ev sahibi toplumun da göçmenleri benimsemesi ve uyum için karşılıklı sorumlulukların olması gerektiğine yapılan vurgu dikkat çekmektedir. Bu yönüyle değerlendirildiğinde Türkiye’de uygulanacak sosyal uyum politikalarının asimilasyondan uzak, yabancının kültürünü tanıyan ve bu kültürleri geliştirmeye destek olan bir uyum politikası izlenmesini amaçlayan bir yasal çerçeve çizildiği sonucu çıkarılabilir.

YUKK, uyum politikalarını oluşturmak ve uygulamak üzere Göç İdaresi Başkanlığı’na (GİB) görevler yüklerken sosyal uyum sürecinde yer alan çeşitli kamu kurumları, yerel yönetimler ile sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapması gerekliliğini belirtmiştir. Söz konusu işbirliği ilgili tüm kurum ve kuruluşlarının uyum konusunda görev alacağını işaret etmektedir. Sosyal uyum konusundaki politika araçları anlamında bakıldığında ise YUKK, uygulanacak uyum politikalarını somutlaştırmak yerine geniş ve yenilikçi bir çerçeve çizmektedir.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 96. maddesi, uygulayıcılar için hem yol gösterici hem de uygulanacak politikalara hukuki zemin hazırlayan bir görünüm arz etmektedir. Söz konusu düzenleme ile uyum politikalarının öznesi açıkça belirlenmiş ve düzenleme ile uyumun geçici korunan Suriyeliler de dâhil olmak üzere Türkiye’de yasal kalış hakkına sahip olan tüm yabancılara yönelik olduğu belirtilmiştir.

1.3. Sosyal Uyum Sürecinde Yer Alan Kurum ve Kuruluşlar

Sosyal uyum, göç yönetiminin önemli bileşenlerinden birisini oluşturmakta ve çok sayıda kurum ve kuruluşun bu süreçte yer alması nedeniyle çeşitli zorlukları da içinde barındırmaktadır. Göçmenlerin aşına olmadıkları bir toplumla kaynaşarak ev sahibi toplumun unsurları arasında yer alması olarak ifade edilebilecek sosyal uyum sürecinin üstesinden gelinebilmesi için sorumlu tüm paydaşların çaba göstermesi, sürece katkı vermesi ve en önemlisi bunu koordinasyon içerisinde yapabilmesi gerekmektedir (Adıgüzel, 2018: 157).

Toplumdan dışlanmış ve bunun sonucunda sosyal anlamda izole olmuş göçmen gruplarının oluşumunun önüne geçilmesi amacıyla göçmenlerin eğitim ve sağlık gibi temel kamu hizmetlerine, istihdam olanaklarına erişim sağlamaları için hukuki altyapının oluşturulması ve göçmenlerin sosyal uyumunu sağlamak için merkezi yönetim ve yerel yönetim düzeyindeki kurum/kuruluşlar ile göç alanındaki tüm paydaşlarca işbirliği içerisinde çalışmalar yürütülmesi bir zorunluluktur.

Türkiye'de göçmenlerin sosyal uyum sürecinin çok katmanlı bir biçimde yönetildiği ifade edilebilir. Göç yönetiminde ana sorumlu Göç İdaresi Başkanlığı ve taşra örgütü, diğer kamu kurumları, belediyeler, göç alanında faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları, akademi dünyası ve medya göçmenlerin sosyal uyum süreçlerinin yönetiminde ve sürecin şekillendirilmesinde öne çıkan aktörler olarak sıralanabilir (Kaya, 2022: 345-346). Kentlerde göçmen nüfus yoğunluğunun giderek arttığı günümüzde, sosyal uyum zorunlu bir gündem maddesi olarak yer tutarken bu konudaki politika ve faaliyetlerin önemi de artmaktadır.

Belediyelerin üstlenmek durumunda kaldıkları rol ve sorumlulukların sadece göçmenlere bazı temel hizmetlerin sağlanması boyutuyla ele alınmaması gerekmekte

olup belediyelerin, göçmenlerin kent yaşamına sorunsuz bir biçimde uyum sağlamaları noktasında sorumluluklara sahip olduğu dikkate alınmalıdır (Babaoğlu ve Kocaoğlu, 2017: 506). Fakat bu durum, özellikle belediyeleri detaylarına ikinci bölümde yer verilecek olan ciddi sorun başlıkları ile yüzleşmek zorunda bırakmaktadır.

1.3.1. Merkezi Yönetim Düzeyinde

Göç yönetimi ve bileşenleri bağlamında bakıldığında, uyum politikalarının ilk aşamada merkezi yönetimlerin düzenleyici ve karar alıcı olarak rol aldığı bir görünüm bulunmaktadır. Merkezi yönetimler büyük ölçüde göç yönetimine ilişkin idari düzenlemeleri yapmakta, göçmenlere sağlanacak hizmetlerin çerçevesini belirlemekte ve söz konusu kişilerin yükümlülükleri konusunda temel düzenlemeler getirmektedir. Göçmenlere yönelik eğitim, sağlık, iş piyasasına erişim ve sosyal destek gibi konularda kamu kurumları önemli rol oynamaktadır.

Göç İdaresi Başkanlığı bünyesinde uyum konusundan sorumlu Uyum ve İletişim Genel Müdürlüğü, sosyal uyumun merkezi ve yerel düzeydeki aktörleri, yerel yönetim temsilcileri, ilgili sivil toplum kuruluşları, akademi temsilcileri ve göçmenlerle bir araya gelerek uyum politikalarının oluşturulmasında çok sayıda paydaşın bir araya gelmesini sağlayan çeşitli sosyal uyum faaliyetleri yürütmektedir (Kaya, 2022: 346).

Sosyal uyum sürecinde yer alan kurum ve kuruluşlar açısından politika öncelikleri dikkate alınarak yol haritasını belirlemek amacıyla hazırlanan “Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı” 20 Şubat 2018 tarihinde gerçekleştirilen 5. Göç Kurulu⁴

⁴ 04/04/2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 105. maddesiyle ihdas edilen Göç Politikaları Kurulu, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte “Göç Kurulu” ismiyle yeniden yapılandırılmıştır. Göç Kurulu, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 522. maddesinde düzenlenmektedir. İlgili maddede: “Göç Kurulu; Türkiye’nin yabancılarla ilgili göç stratejilerini belirlemek, koordinasyonunu ve uygulanmasını takip etmekle görevli olup İçişleri

toplantısında onaylanarak yürürlüğe girmiştir (GİB, 2024). Göç İdaresi Başkanlığı'nın kurumsal internet sayfasında paylaşılan “Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı 2018-2023”ün içeriği incelendiğinde, planın sosyal uyum konusunda ilgili tüm paydaşları kapsayacak bir yol haritası niteliğinde; toplumsal uyum, bilgilendirme, eğitim, sağlık, işgücü piyasası, sosyal hizmetler alanlarını kapsayan bir şekilde hazırlandığı görülmektedir (GİB, 2023).

Söz konusu planın içeriğinin detaylarının tamamına yer verilmesi bu çalışmanın sınırlılıkları sebebiyle mümkün olmamıştır. Ancak söz konusu planda sosyal uyum alanında belediyelerin rol ve sorumlulukları açısından önemli görülecek işbirliği alanlarına aşağıda yer verilmektedir.

“Yerel düzeyde birlikte yaşamın ve karşılıklı diyalogun geliştirilmesi” stratejik amacı altındaki “belediyelerin toplumsal uyuma ilişkin rollerinin güçlendirilmesi için gerekli yasal, idari ve kurumsal düzenlemelerin yapılması” başlıklı stratejik hedef kapsamında aşağıdaki faaliyetler bulunmaktadır:

- *“Belediyelerin göçe ilişkin görev, yetki ve sorumluluklarına açıklık getirilmesi amacıyla gerekli mevzuat değişikliğinin yapılması,*
- *Belediyelerin hizmetlerinin devamlılığının sağlanabilmesi için belediyelere Türk vatandaşlarının nüfusuyla orantılı olarak ayrılan bütçe paylarının göçmen sayısını da dikkate alacak şekilde düzenlenmesi,*
- *Göçmenlerin yoğun olduğu belediyelerin projelerinin finansmanında kolaylıklar sağlanması,*
- *Belediyeler ile valilikler arasında göçe ilişkin bilgi ve veri paylaşımı, düzenli toplantılar yapılması, kurumlar arası eşgüdümün güçlendirilmesi,*

- Göçmenlerin yoğun olarak yaşadığı il ve ilçe belediyelerinin bünyesinde göç ve uyuma ilişkin birimlerin kurulması,
- Belediyelerin beşeri kapasitesinin çok kültürlülüğü yönetebilecek; göçmenler konusunda bilgi sahibi ve dil bilen personellerin istihdamıyla güçlendirilmesi,
- Göçmen nüfusun yoğun olduğu belediyeler arasında bilgi ve tecrübe paylaşımı platformu oluşturulması,
- Belediye üst yönetimi de dâhil olmak üzere, belediyelerin göç ve uyum konusundaki rolleri hakkında farkındalık artırma çalışmalarının yapılması.”

“Yerel düzeyde birlikte yaşamın ve karşılıklı diyalogun geliştirilmesi” stratejik amacı altındaki “Yerel halk ile göçmenlerin bir arada yaşamlarının desteklenmesi” başlıklı stratejik hedef kapsamında ise aşağıdaki faaliyetler bulunmaktadır:

- “Belediyelerin sosyal ve kültürel merkezlerinin göçmenlerin de kullanacağı şekilde düzenlenmesine dair yasal, idari ve kurumsal çalışmalar yapılması,
- Göçmenlerle yerel halkın katılacağı sosyal, kültürel etkinlikler ve programlar düzenlenmesi,
- Göçle oluşan kültürel çeşitliliğe ilişkin yerel halka yönelik bilinçlendirme çalışmaları yapılması,
- Belediyelerin ve STK’ların toplumsal uyum konusundaki çalışmalarının incelenerek haritalandırılması ve iyi uygulamaların yaygınlaştırılması,
- Göçmenlerin mekânsal olarak Türk toplumu ile bir arada yaşamlarının desteklenmesi için kentsel planlama konusunda araştırmalar yapılarak başta kamusal alanlar olmak üzere birlikte yaşamın desteklenmesi,
- Toplumsal uyum ve dayanışmanın artırılması amacıyla göçmenlere yönelik gönüllülük programlarının geliştirilmesi.”

Eğitim, sosyal destek (sosyal hizmet ve yardımlar) ile danışma mekanizmalarına katılım başlıkları altında ise sırasıyla aşağıdaki üç faaliyet yer almaktadır:

- “Yaygın eğitim veren merkezlerin (Halk Eğitim Merkezleri, Kütüphaneler, Kültür Merkezleri, belediye merkezleri vb.) kapasitelerinin göçmenlerin ihtiyaçları doğrultusunda geliştirilmesi,
- Belediyeler tarafından sağlanan sosyal hizmet programlarından ve sosyal hizmet faaliyeti yürüttüğü (Kadın Konukevi, kreş, huzurevi vb.) merkezlerinden göçmenlerin faydalanabilmeleri için gerekli yasal düzenlemenin yapılması ve bu merkezlerin kurumsal kapasitelerinin geliştirilmesi,
- Kent konseylerinin daha aktif çalıştırılması, bu konseylerin içinde Göç ve Uyum Meclislerinin kurulması ve bu meclislere yerel halkın temsilcilerinin de katılımının sağlanması.”

Uyum kavramının yasal çerçeveye kavuşturulması, sağlık ve eğitim gibi temel hizmet sunumu kapsamındaki faaliyetlerin de yaygınlaştırılmasına imkân sağlamaktadır (BMMYK, 2021: 16).

1.3.2. Yerel Yönetimler Düzeyinde

Göç yönetimi ve sosyal uyum politikaları ilk etapta merkezi yönetimin karar alıcı ve düzenleyici olarak rol aldığı bir alandır. Ancak yerel yönetimler, merkezi yönetimin belirlediği göç politikalarının uygulanması ve bu politikaların topluma gerçekte nasıl yansıdığını kavrayabilmek açısından son derece önemlidir (Adıgüzel ve Tekgöz, 2019: 24). Şehirler göçmen nüfusun yerel halk ile bir arada yaşadığı, iletişime geçtiği ve belediye çalışmalarından etkilendiği alanlardır. Dolayısıyla yerel yönetimler özelinde belediyeler, göçmenlerle hemen her gün ilişki içinde olmakta ve sosyal uyum sürecinin en önemli unsurlarından birisi haline gelmektedir.

Mevzuat açısından değerlendirildiğinde göçmenlere yönelik hizmetler konusunda yerel yönetimleri bağlayıcı nitelikte açık hükümler bulunmadığı görülmekte olup

belediyelerin göç ve göçmenler konusunda ancak dolaylı olarak ilişkilendirilebileceği bazı hükümler bulunmaktadır. Yasal düzenlemelerde, açık bir sorumluluk yüklenmemesinin bir sonucu olarak belediye bütçesinde göçmenlere özgülenmiş bir harcama kalemi de bulunmadığından bu durum yerel yönetimlerde kaynak sorununa neden olmaktadır (Karaoğlu, 2022: 28).

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 13. maddesinde; *“Herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir⁵. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır.”* hükmü yer almaktadır. Aynı maddede bu ifadeyi takiben; *“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.”* denilmektedir.

13. madde metninden anlaşılabileceği üzere, belediyelerin söz konusu faaliyetlerinde Türk vatandaşı ve yabancı ayrımı yapmaması, o beldeye yaşayan kişilere yönelik olarak genel faaliyetler yürütülmesi öngörülmektedir. Bununla birlikte aynı kanunun 14. maddesindeki; *“Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur.”* şeklindeki hüküm ise belediyelerin hizmet sunacağı kişileri “vatandaş” olarak belirlemektedir (Daoudov, 2015: 49). Mevzuatta birbirleriyle zıt biçimde yorumlanabilecek hükümlerin bulunması yorum tarzlarına bağlı olarak farklı belediyelerde farklı hizmetler uygulanması sonucunu doğurmaktadır.

⁵ Bu kavram bazı eserlerde “hemşeri” olarak da ifade edilebilmektedir. Bu çalışmada 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda ve TDK Güncel Türkçe Sözlük’te yer aldığı şekliyle “hemşehri” olarak kullanılmaktadır.

1.3.3. Sivil Toplum Kuruluşları

Sosyal uyum konusu, sivil toplum kuruluşlarının (STK) önemli rolünün olduğu bir alanı oluşturmaktadır. Küresel göç yönetişimi de göç yönetiminde, tüm paydaşların (merkezi hükümet, yerel yönetimler, uluslararası kuruluşlar, uluslararası ve ulusal düzeyde çalışmalar yapan sivil toplum kuruluşlarının) göç politika yapım süreçlerine katılmasının ve uluslararası işbirliğinin altını çizmektedir (Aksel ve Boşnak, 2022: 175).

Türkiye'deki sorumlu kurum ve kuruluşlar bağlamında değerlendirildiğinde, göç yönetiminin merkezi yönetimin ağırlığının olduğu bir formda sürdürüldüğü görülürken sosyal uyum konusunda başarılı nitelendirilebilecek olan birçok Avrupa ülkesinde belediyelerin yanı sıra STK'ların önemli sorumluluklara sahip kurum ve kuruluşlar olduğu bir yapı bulunmaktadır.

Göçmenlere yardım ve destek sağlayan sivil toplum kuruluşları, sosyal uyum sürecinde önemli bir rol oynamaktadır. Bu kuruluşlar, göçmenlerin sosyal uyumunda önemli bir risk faktörü olan dil bariyerini kaldırmak için dil öğreniminin yanı sıra meslek edindirme programları, sağlık, danışmanlık ve yönlendirme, psiko-sosyal destek gibi alanlardaki faaliyetlerle göçmenlere sosyal uyum konusunda destek sunmaktadır.

Göçmenlerin sosyal uyum sürecinde karşı karşıya kaldıkları dışlanma ve ayrımcılığa maruz kalma riski, gıda ve barınmaya erişim, istihdam, güvencesizlik ve dil öğrenme ihtiyacı başta olmak üzere çeşitli problemlerin giderilmesinde sivil toplum kuruluşlarının rolü önem kazanmaktadır. Özellikle merkezi yönetim birimlerinin erişim imkânı olmayan ya da yetersiz kaldığı yerlerde ve durumlarda STK'lar öne çıkabilmektedir. Söz konusu hizmetlerin STK'lar eliyle gerçekleştirilmesi ise kamuoyu, farkındalık oluşması ve yetkili birimlerin sorunlara ilgisinin artmasına katkı sağlamaktadır (Akman, 2018: 458).

STK'lar, göç ve göçmenlerin uyumu konusundaki çalışmalarıyla sürece katkı sunarken Türkiye'de 2011 yılından itibaren STK'ların faaliyetlerinin yoğunlaştığı (Kaya, 2022: 349) vurgulanan bir husus olmaktadır. Başta Suriyeliler olmak üzere göçmenlere yönelik çalışmalar yürüten STK'ların kendi aralarında kopukluklar olduğu ve bu durumun sahadaki uygulamalarda koordinasyon problemine neden olduğunun da altı çizilmektedir (Çelik ve Pekküçükşen, 2018: 1278).

1.3.4. Akademi Dünyası

Türkiye'de göçmenlerin sosyal uyum sürecinde, akademi dünyası önemli bir rol üstlenmektedir. Akademisyenler, araştırmalar yaparak göçmenlerin ihtiyaçlarının belirlenmesi ve bu doğrultuda yürütülecek uygulamalara dair politika önerileri sunmaktadırlar. Öğrenci ve personel çeşitliliği konusunda çeşitli politikalar uygulayarak, akademik topluluklarına göçmenleri entegre etme çabası gösterebilirler. Bu yaklaşım, göçmenlerin topluma uyum sürecini destekleyerek toplumsal uyumu güçlendirmeye katkı sağlamaktadır.

Türkiye'de göç çalışmaları köklü bir geçmişe sahiptir. Son dönemdeki gelişmeler bağlamında bakıldığında akademi dünyası, 2013 yılında kabul edilen Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun hazırlık aşamasında sundukları katkılarla göç yönetiminin kurgulanmasına ve bu alandaki politikaların şekillenmesine destek olmuşlardır (Kaya, 2022: 350).

2000'li yıllarda gerçekleşen bir başka önemli gelişme ise birçok üniversite bünyesinde Göç Araştırmaları Merkezi'nin açılmasıdır. Söz konusu merkezler önemli ulusal ve uluslararası araştırmalar yaparak göç alanına katkı sunmaktadır. Bununla birlikte üniversitelerin ilgili enstitüleri bünyesinde göç araştırmaları alanında yüksek

lisans ve doktora programları düzeyinde yeterli sayıda program bulunmadığı vurgulanmaktadır (Kaya, 2022: 351).

1.3.5. Eğitim Kurumları

Göçmenlerin sosyal uyumu, hem ev sahibi toplumun hem de göçmen grupların çabalarını gerektiren bir süreçtir. Bu süreçte eğitim kurumları, göçmen çocukların eğitimine yönelik politika ve uygulamalarla sosyal uyum sürecine büyük katkı sağlamaktadır. Dil öğrenimi, kültürel etkileşim ve topluma adaptasyon konularında eğitim kurumlarının rolü tartışılmaz öneme sahiptir.

Göçmenlerin eğitimi konusunda izlenen politikalar, ülkelerin gelişmişlik düzeyleri ve eğitim sistemlerinin kapasitesiyle doğrudan ilgili olmakla birlikte göçmenlerin bulunduğu yerleşim alanlarına bağlı olarak da büyük farklılıklar göstermektedir. Türkiye’de göçmenlerin büyük çoğunluğunun kentsel alanlarda yaşamlarını sürdürdüğü göz önünde bulundurulduğunda, eğitim-öğretim çağındaki göçmen çocukların ulusal eğitim sistemine katılımı üzerinde durulması gereken önemli bir başlık olmaktadır.

Türkiye’de eğitim alanında Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) koordinasyonunda önemli çabalar gösterilirken eğitim sistemine alınan Suriyeli çocuk ve gençlerin başlangıç sürecindeki geçicilik vurgusu nedeniyle Geçici Eğitim Merkezleri (GEM) ile ilk ve ortaöğretim okulları olmak üzere iki temel yapıda eğitim gördüğü vurgulanmalıdır (Özer vd., 2019: 218). İlerleyen yıllarda ise ikili yapıdaki bu sistemde, GEM’lerin kapatılmasına karar verilmiş ve okul çağındaki Suriyeli nüfusun ulusal eğitim sistemindeki okullara kaydedilmesine yönelik çalışmalar yapılmıştır.

Milli Eğitim Bakanlığı tarafından politika değişikliğine gidilerek 2016 yılında Suriyeli çocukların kademeli bir şekilde ulusal eğitim sistemine entegre edilmesine ve

geçici eğitim merkezlerinin kapatılmasına karar vermesi, AB-Türkiye Mutabakatının da kabul edildiği yıl olan 2016'da gerçekleşmiş ve bu durum Türkiye'nin merkezi yönetiminin Suriyeli göçmenleri Türkiye'de toplumun “kalıcı” bir unsuru kabul ettiğinin önemli bir göstergesi olarak nitelendirilmektedir (Danış ve Dikmen, 2022: 33-34).

Türkiye'deki en büyük göçmen grubunu oluşturan Suriyelilerin okullaşma oranına bakıldığında MEB'in 2022 Yılı İdare Faaliyet Raporu'nda bu konuda önemli veriler yer almaktadır. Hayat Boyu Öğrenme programı kapsamında bulunan “yaygın eğitime adil şartlar altında erişimin sürdürülmesi ve fırsat eşitliğinin artırılması” alt program hedefi altındaki; “Türkiye'de geçici koruma altında olan 5-17 yaş grubundaki yabancı öğrencilerin okullaşma oranı”na ilişkin performans göstergesinin 2022 yılı hedefi yüzde 70 olarak belirlenmiş; 2022 yılı sonu gerçekleşmesi yüzde 65,10 olarak kaydedilmiş ve söz konusu hedefin gerçekleşme oranı yüzde 93 olarak belirtilmiştir (MEB, 2023: 132).

1.3.6. Medya ve İletişim Araçları

Göçmenlerin sosyal uyum sürecinde medya ve iletişim araçlarının rolü tahmin edilenden daha fazladır (Zorba, 2023: 50). Medya, göçmenlerin toplumla bütünleşmesi ve göçmenler hakkındaki algının oluşmasında büyük etkiye sahiptir. Pozitif bir dil kullanımı ve göçmenlerin başarı hikâyelerine yer verilmesi, sosyal uyum sürecine olumlu katkı sağlayacağı gibi bunun tersi bir tutum ise sosyal uyum sürecini zedeleyen bir faktör olabilmektedir.

Castles ve Miller, Avrupa'nın büyük çoğunluğunda 2000'den itibaren göç karşıtı siyasal hareketlerin güç kazandığı bir sürecin başladığını, göçmen karşıtı söylemlere sahip aşırı sağ eğilimli siyasal partilere olan desteğin basit bir biçimde ırkçılık veya

hoşgörüsüzlüğün yansıması olarak görülmemesi gerektiğini vurgularken aksine bu desteğin göçmenler ve yasadışı göç konularında izlenen politikalar karşısında duyulan kamusal tepkinin bir sonucu olduğunu açıklamaktadır (Castles ve Miller, 2008: 386).

Türkiye açısından bakıldığında, ülkedeki göçmenlerin büyük çoğunluğunu oluşturan Suriyelilerin göç ve göçmenler konusunda medyada bir etiket haline geldiği söylenebilir. Suriyelilerin odağında olduğu göçmenler konusunda ev sahibi toplumun sahip olduğu endişeler güvenlik, kamu hizmetlerinde aksama ve demografik yapıda bozulma başlıklarında yoğunlaşmaktadır. Suriyelilerin varlıklarının ulusal güvenlik riski oluşturduğu, eğitim ve sağlık hizmetlerinde kalitenin bozulduğu yönünde toplumsal kaygılar bulunmaktadır (Shaherhawasli ve Güvençer, 2021: 18).

Sosyal uyum ve medya konusunda Türkiye'deki tabloya genel olarak bakıldığında; Suriyeliler özelinde göçmenlerin medyada temsil düzeyinin düşük olmasının göçmenler hakkında ev sahibi toplumun yeterince bilgiye sahip olmasının önüne geçmesi bakımından olumsuz nitelikte; göçmenlerin neden olduğu çeşitli sorunlar bakımından dikkatlerin bu yöne kaymaması sayesinde ise sosyal tansiyonun artmaması açısından da olumlu nitelikte sonuçları olduğu belirtilmektedir (Erdoğan vd., 2017: 24).

1.3.7. Göçmen Toplumun Kendisi

Bireyler, doğdukları andan itibaren içinde bulundukları toplumun değer yargılarını ve normlarını, toplumun kendisine yüklediği rolleri başta aile olmak üzere eğitim kurumları ve medya unsurları vasıtasıyla doğal süreç içerisinde öğrenmektedir. Göç hareketleri ise bu doğal toplumsallaşma sürecini kesintiye uğratan bir olgudur ve

bunun sonucunda göçmenler gittikleri ülkede birçok yaşam pratiğini en baştan deneyimleme zorluğuyla karşı karşıya kalmaktadır (Adıgüzel, 2018: 156-157).

Göçmenler, kendi aralarında dayanışma ve yardımlaşma kültürü oluşturarak sosyal uyum sürecine katkı sağlarlar. Topluluk içindeki sosyal ağlar, bilgi paylaşımı ve kültürel etkileşim bu süreçte önemlidir. Tüm bu aktörler arasındaki sürecin yönetimindeki etkileşim, göçmenlerin Türk toplumuna uyum sağlama sürecini şekillendirmektedir.

Castles ve Miller, göçmenlerin bilinçlenmesini göç alanındaki politikalarının en önemli etkilerinden birisi olduğunu savunmaktadır. Buna göre, göçmenler güvenli hukuki statüye sahip olarak sivil haklardan yararlandığı ortamlarda uzun dönemli bir perspektife sahip olabileceklerdir. Aksi durum olan kısa süreli misafir düşüncesinin geçerli olduğu durumlarda ise göçmenlerin bakış açılarının kaçınılmaz bir biçimde daha çatışmacı olduğu ifade edilmektedir (Castles ve Miller, 2008: 329).

1.4. Sosyal Uyum Sürecinin Boyutları

Uluslararası göçün küresel niteliği, birbirinden son derece farklı ortamlardan ve koşullardan gelen insanların bir arada yaşamalarıyla sonuçlanmaktadır. Sosyal uyum sürecinin boyutları oldukça çeşitli olmakta ve bu durum karşısında ev sahibi ülke otoritelerinin reaksiyonları da farklılık sergilemektedir. Kimi ülkeler sosyal uyumu sağlayacak politikalar ve uygulamaları gereksiz bularak sorunu görmezden gelme yoluna giderken bazı ülkeler ise çatışmalara yol açabilme riski olan sosyoekonomik, kültürel ve siyasal ayrışmaların önüne geçecek tedbirler alabilmektedir (Castles ve Miller, 2008: 408).

1.4.1. Hukuki Boyut

Sosyal uyumun hukuki boyutu, göçmenlerin bulundukları ülkede yasal bir statüye sahip olmalarını ifade etmektedir. Bu durum göçmenlerin ilgili ülkede yasal olarak ikamet etme hakkına sahip olmaları başta olmak üzere hak ve hizmetlere erişimlerinin sağlanmasında kilit role sahiptir.

Göçmenlerin sosyal uyumunun ana temellerinden birisini bulundukları ülkede güvenli hukuki statüye sahip olmak oluşturmaktadır. Göç yönetimini düzenleyen mevzuat, sosyal uyumu ele alan düzenlemeler ve taraf olunan uluslararası anlaşmalar ülkelerin sosyal uyum yeteneğini ve kapasitesini etkileyen unsurlar olmaktadır.

Ülkeye gelen göçmenlerin hukuki statüsü, idari otoritelerden ve hizmet sunan kurum ve kuruluşlardan talep edebilecekleri hakların da belirleyicisi olduğu söylenebilir. Yerel yönetimler özelinde belediyeler ve büyükşehir belediyeleri de göçmenlere yönelik izleyeceği politikalar ve yürüteceği faaliyetler bakımından hukuki boyut kapsamındaki düzenlemelerden doğrudan etkilenmektedir.

Türkiye'deki en büyük göçmen grubu olan Suriyeliler bağlamında bakıldığında, Suriyelilere verilen hukuki statünün sürdürülebilirliği noktasında belirsizlikler içermesi bu alanda uzun vadeli sosyal uyum politikalarının belirlenmesini olumsuz etkilemektedir (Ark Yıldırım ve Özer Yürür, 2019: 37).

1.4.2. Kültürel Boyut

Göçmenlerin sosyal uyum sürecinde kültürel boyut, farklı kültürler arasındaki etkileşimi, anlayışı ve bir arada yaşama pratiğini kapsamaktadır. Çalışmada daha önce

değinildiği üzere 1980’li yıllardan itibaren Türkiye'ye yönelik gerçekleşen göç, farklı kültürel arka planlardan gelen bireyleri içermektedir. Bu durum ise, Türk kültürüyle farklı kültürlerin etkileşimine ve bu etkileşim sonucunda ortaya çıkan kültürel zenginliğe neden olabileceği gibi toplumsal huzursuzluk içeren bir duruma da neden olabilmektedir.

Sosyal uyum sürecinde göçmenler çeşitli olumsuz faktörlerin bir araya gelmesi sonucunda kendi topluluklarını oluşturma yoluna giderek toplumsal etkileşimde bulunmaktan kaçınabilmektedirler. Bu durum ise göçmenlerin mekânsal ve sosyolojik açıdan ev sahibi toplumdan ayrışmasıyla sonuçlanmakta ve farklı sorunları beraberinde getirmektedir.

Göçmenlerin ev sahibi topluma uyumunun temel anlamının göçmenler için sosyal üyelikle ilişkili olduğunu vurgulayan, uyumun göçmenlerin yerli vatandaşlara özellikle kültürel açıdan çok benzer (asimilasyon derecesinde) hale gelmeden gerçekleşebilmesi olduğuna dikkat çekerek uyum ve asimilasyon arasındaki ayrımın yapılabileceğine yönelik açıklamalar da bulunmaktadır (Bartram vd., 2019: 182).

Göçmenlerin yoğun olarak yaşadığı ülkelerdeki kültürleşme süreci, sosyal uyumun kültürel boyutu için önemli bir başlıktır. Kültürleşme, ev sahibi toplum ile göçmen toplumun etkileşimine ve her ikisinin de sosyokültürel yapısının değişmesine sebep olmaktadır. Gerçekleşen göçler neticesinde manevi kültürün değişmesi uzun bir süreç gerektirmektedir (Adıgüzel, 2019: 25). Sosyal uyumun kültürel boyutu, diğer boyutlarla kıyaslandığında daha uzun sürede şekillenen bir sürece sahiptir ve bu süreçte sosyal uyumun paydaşlarının önemli görev ve sorumlulukları vardır.

Sosyal uyum sürecinin en önemli paydaşlarından olan yerel yönetimlerin kültürel boyuta yön verebileceği bazı alanlar bulunmaktadır. Bunlar; ev sahibi toplumun

göçmenlere yönelik algı ve tutumlarını pozitif yönlendirmek, kentteki vatandaşları göçmenlerle bir araya getirecek faaliyetler ve çeşitli etkinlikler yapmak olarak özetlenebilir (Çakırer Özservet, 2016: 54).

Göçe maruz kalma açısından hareketli bir coğrafyada bulunmanın ev sahibi toplum açısından çok kültürlülük veya göçmenlerle uyum konusunda her zaman pozitif bir etki oluşturacağını söylemek yanlış olacaktır. Toplum, oluşumundan itibaren tek kültürlüymüş gibi hareket ederek göçmenleri yabancı unsurlar olarak algılayabilmektedir. Bu noktada, yerel uyum politikalarının eksikliği halinde oluşabilecek toplumsal ve mekânsal bazı problemlerin önüne geçebilmek için yerel yönetimlerin ivme kazandırıcı bir rolü olabilir. Günümüzde yerel yönetimler, ülkemizin bulunduğu jeopolitik ve stratejik konumu da göz önünde bulundurarak gün geçtikçe göçmenlerle temasın artacağını bilincinde de olmak durumundadır (Çakırer Özservet, 2015: 48).

1.4.3. Ekonomik Boyut

Sosyal uyumun ekonomik boyutu, bulundukları ülkede göçmenlerin iş piyasasına erişimlerinin sağlanarak istihdama katılımlarını ifade etmektedir. Göçmenler bulundukları ülkede farklı kültüre, dile ve dış görünüşe sahip oldukları için ayrımcılığa uğrayabilmektedir. Bu duruma toplumdaki hâkim kültüre uyum sağlayamadıkları gerçeği de eklendiğinde istihdama erişim imkânı da zorlaşmaktadır.

Ekonomik olarak kendi kendine yeterliliğin sağlanması, göçmenlerin göç ettikleri ülkeye başarılı bir biçimde uyum sağlamasında temel bir role sahiptir. Göçmenlerin hayatlarını idame ettirecek maddi getirilerin kazanımı yanında çalışma hayatına katılım, ev sahibi toplumla etkileşim sayesinde göçmenlerin tanınmasına yardım ederek ön

yargıların giderilmesini desteklemekte ve sosyal uyumun başarısında önemli rol oynamaktadır.

İstihdam, göçmenlerin dil becerilerini geliştirerek göç ettikleri toplum bireyleri ile arkadaşlık ve profesyonel temaslar oluşturmayı teşvik etmekte, yerel topluluklar tarafından kabul edilmelerine yardımcı olarak sosyal uyum sürecini ilerletmede kilit bir rol oynamaktadır.

Göçlerin, toplumun her alanında sosyal, siyasal, kültürel ve ekonomik açılardan kaçınılmaz bir etkisi bulunurken göç olaylarında, “çalışma hakları” evrensel olarak önemli bir rol oynar. Bu nedenle, göçmenlerin emek piyasaları üzerindeki etkileri, ekonomik boyutunun önemli bir unsurunu oluşturmaktadır.

Çalışma hayatına katılan göçmenler, ekonomik olarak kendi ayakları üzerinde duracak gelirle birlikte psikolojik olarak ev sahibi ülkeye bir yük olduğu fikrinden uzaklaşacak; ev sahibi toplum da çalışan/üreten bireyler olarak gördükleri göçmenler hakkında olumsuz fikirler içinde olmayacaklardır. Elbette bu durum iş piyasalarında nispeten az sorunun yaşandığı, işsizliğin ve kayıt dışılığın yüksek olmadığı ekonomiler için daha geçerlidir (Canbey Özgüler, 2018: 84).

Sosyal uyumun ekonomik boyutu açısından sağlıklı bir yapı inşa edebilmek için adım atılması gereken alanların başında kayıt dışı ekonomiyi önleyici tedbirlerin teşvik edilmesi gelmektedir. Bu bağlamda göçmenlerin istihdam imkânlarına ulaşma noktasında önemli bariyerlerden birisini oluşturan dil probleminin giderilmesi amacıyla göçmenlere yönelik gerekli seviyede Türkçe öğrenmelerini sağlamak için imkânlar ölçüsünde fırsatlar sunulmalıdır (Şimşek, 2019: 184).

Bununla birlikte göçe ev sahipliği yapan ülke açısından değerlendirildiğinde, göçmenlerin emek piyasasında dengeleri vatandaş aleyhine bozduğuna yönelik şikâyetlerin başı çektiği çeşitli rahatsızlıklar da gündeme gelebilmektedir.

1.4.4. Eğitim Boyutu

Göçmenlerin sosyal uyumunun eğitim boyutu, kilit bir role sahiptir. Göçmenlerin özellikle meslek edindirme kursları aracılığıyla iş piyasasına girişlerini sağlıklı bir zeminde sağlayacak imkânlara erişimi ve daha önceden aldıkları eğitimi denklik yoluyla geldikleri ülkede belgelemeleri uyumun eğitim boyutu içerisinde yer almaktadır.

Bireylerin eğitim ihtiyacı çeşitli alanlarda ortaya çıkarken eğitimin sosyal uyum sürecine çeşitli açılardan katkısı bulunmaktadır. Belediyeler tarafından göçmenlere yönelik hizmet üretilen alanlar içerisinde önemli bir başlığı oluşturan Türkçe kurslarına yönelik eğitimler, ev sahibi toplumun değerlerini anlamaya yardımcı olurken iş hayatına daha iyi koşullarda girebilme, haklarını öğrenmelerine ve kullanmalarına, resmi işlemlerini yapabilme, sağlık, eğitim gibi temel kamu hizmetlerinden etkin bir şekilde yararlanabilmelerine olanak sağlayabilir (T. Duman, 2019: 348).

Göçmenlerin uyumu konusunda çeşitli ülkelerin yaptığı çalışmaların, belirlenen alt parametreler ışığında puanlanarak veri olarak sunulduğu Göçmen Entegrasyon Politikası Endeksi (MİPEX) hakkında çalışmanın üçüncü bölümünde detaylı bilgi paylaşılacaktır. Bununla birlikte MİPEX'teki ana ölçüm başlıklarından birini oluşturan eğitim başlığına ilişkin olarak 2015 ve 2020 yılında yayımlanan raporlarda Türkiye'ye ilişkin önemli veriler paylaşılmaktadır.

Ülkelerin izlediği uyum politikaları kapsamında uygulanan eğitim modelleri eğitim çağındaki göçmenleri doğrudan etkilemektedir. Göçmen çocukların eğitime

uyumu konusunda Türkiye, ortaya konan çabalarla 56 ülke arasında 16. sıraya yerleşme başarısı göstermiştir. Türkiye’de Milli Eğitim Bakanlığı kontrol ve sorumluluğunda yürütülen dış kaynaklı projelerin⁶ de katkısıyla 2015 yılında bu alandaki uyum skoru beşten elli ikiye yükselmiştir (Demirel Fakiroğlu, 2022: 132).

1.4.5. Siyasi Boyutu

Göçmenlerin bulundukları ülkede kalıcı çözümlerden birisi olan vatandaşlığa geçme oranları, sivil toplumda temsil ve siyasi katılma oranları göçmenlerin sosyal uyumunun siyasi boyutunu ifade etmektedir. Göçmenlere yönelik ayrımcılıkla mücadele etmeyi amaçlayan yasal düzenlemeler, vatandaşlık elde etme süreçleri ve bu süreçteki imkânlar veya sınırlılıklar, sosyal uyumun siyasi boyutunun önemli unsurlarını oluşturmaktadır. Sosyal uyumun söz konusu boyutu, göçmenlerin toplumsal ve siyasal hayata aktif olarak katılımını desteklemeyi hedeflemekte ve yapılan yasal düzenlemeler bu alanda büyük bir rol oynamaktadır.

Bu çalışmanın üçüncü bölümünde incelenen ülkelerde, sosyal uyumun siyasi boyutu açısından önemli ilerlemeler sağlandığı görülmektedir. Özellikle göçmenlerle ilk teması kuran ve göçmen toplumla etkileşimleri merkezi yönetime göre daha güçlü olan yerel yönetim birimleri, göçmenlerin kent yönetiminde katılımcı mekanizmalar aracılığıyla söz sahibi olmasını desteklemektedir. Bazı ülkelerde (İsveç, Finlandiya) yasal statüye sahip göçmenlere yerel seçimlerde çeşitli koşullar (belirli bir süre ikamet etme, yerel makamlara kayıt yaptırma vb.) dikkate alınarak oy kullanma hakkı tanındığı görülmektedir. Göçmenlerin yaşadıkları kente ve topluma aidiyet bağı kurması için siyasi boyut içerisinde gerekli araçların kullanılması sosyal uyumu güçlendirecektir.

⁶ Avrupa Birliği tarafından finanse edilen “Türk Eğitim Sisteminde Çocuklar İçin Kapsayıcı Eğitimin Desteklenmesi Projesi (PIKTES+)” incelenebilir.

1.4.6. Güvenlik Boyutu

Sosyal uyum, doğası gereği göçmenler için güvenlik sağlamaktadır. Bu durum, göç ve güvenliği etkileyen uzun vadeli belirleyici bir faktördür. 11 Eylül 2001 sonrası süreçte ülkelerin kabul ettiği yasalarla getirdiği önlemlerin terör açısından büyük ölçüde caydırıcı bir etki sağlamamakla birlikte sosyal uyumu olumsuz yönde etkileyebileceği, göçmenlere haklarının verilmesinde sınırlayıcı olarak onları dışlayan politikaların uzun vadede çatışma yaratma riski barındırmasına dikkat çekilmektedir (Castles ve Miller, 2008: 399).

Avrupa Birliği ülkeleri iç ve dış güvenliğe dair politikaları oluşturan alanlardan birisi olan düzensiz göç akınları karşısında sınırlarını güçlendirmekte ve AB üyesi olmayan üçüncü ülkelerle geri kabul anlaşmaları yaparak düzensiz göçmenleri sınır dışına çıkarmayı hedeflemektedir (Adıgüzel, 2018: 139).

Avrupa Birliği, Ortak Pazar ve Şengen politikaları ile bütünleşmesi sonucunda üye ülkeler arasındaki sınırları yok ederken birlik dışındaki ülkelere gelmek isteyenlere karşı sınırlayıcı vize ve göç politikaları uygulamaktadır. Güney ve doğu sınırlarını katı bir biçimde korumaları nedeniyle tüm bu politika ve uygulamalar “Avrupa Kalesi” politikası olarak adlandırılmaktadır (Adıgüzel, 2018: 140).

Özellikle Avrupa ülkelerinde, göçe yönelik şüpheli ve seçici bir yaklaşım yaygın hale gelmiştir. Bu durumun oluşmasında kültürel, dinsel, dilsel ve etnik kaygılar ile önyargılar ön planda bulunmaktadır. Bu bağlamda, göç ile güvenlik arasındaki ilişki daha belirgin bir şekilde vurgulanmaktadır.

1.5. 1980’den Günümüze Türkiye’ye Yönelen Uluslararası Göç Hareketleri

Zengin bir göç tarihine sahip olan Türkiye’nin bu tarihinin birçok boyutu vardır. 1960 ve 1970’li yılları kapsayan süreçte, Batılı ülkelere yönelik işçi gruplarından oluşan ülke dışına göç hareketleri söz konusu iken özellikle son yirmi yılda Türkiye, daha çok “dış göç alan ülke” olarak tanımlanmakta olup Türkiye’ye yönelik göç; işçiler, profesyoneller, uluslararası öğrenciler, hedef ülkeye gitme amacıyla olan düzensiz göçmenler ve sığınmacılar gibi kişileri kapsamaktadır (Kirişçi ve Karaca, 2015: 297). 2023 yılı sonu itibariyle sayıları 3.2 milyona yaklaşan (GİB, 2023) ve geçici koruma statüsünde bulunan Suriyelilerin durumu ise Türkiye’ye kitlesel göç olgusunun son ve en büyük halkasını oluşturmaktadır.

Türkiye gelenekselleşmiş “göç veren ülke” olmasının yanında son dönemde “göç alan ülke” ve “transit ülke⁷” olma yönünde dönüşümler yaşamıştır. Bu açıdan bakıldığında Türkiye üç göç özelliğini de kendisinde barındırmaktadır. Ulus-devlet inşa sürecinde Türkiye’ye yönelik göç hareketleri Türk soyundan ya da Türk kültürüne bağlı kişilerin oluşturduğu bir niteliğe sahipken günümüzde ise içerisinde çok farklı uyruktan göçmenleri barındıran uluslararası göç hareketleri söz konusudur.

Bölgesinde oluşan krizler neticesinde Türkiye’ye özellikle sosyo-ekonomik yönden zayıf durumda olan komşu ülkelerden uluslararası koruma ihtiyacı bulunan kişiler ile transit göçmen ya da düzensiz göçmen kategorisinde değerlendirilebilecek yabancıların göç hareketleri görülmektedir. Bu kapsamda, Türkiye’nin 1980 yılından itibaren karşı karşıya kaldığı kitlesel nitelikteki uluslararası göç hareketleri bu alanda

⁷ Transit ülke, göçe kaynak olan ülkelere hareket eden göçmenlerin varmak istedikleri hedef ülkeye ulaşabilmek için yasal ya da yasal olmayan yollarla girdikleri ve topraklarını geçiş olarak kullandıkları ülkeyi ifade etmektedir. Coğrafi olarak kaynak ve hedef ülkeler arasında yer alan transit ülkelerin, herhangi bir zamanda yasal veya yasa dışı nitelikte yerleşik nüfusa dönüşme olasılığı olan geçici bir göçmen nüfusunu da idare etmesi gerekmektedir.

yapılmış çalışmalardan (Ekşi, 2010: 167; GİB, 2023; İçduygu, 2015: 279; Kirişçi ve Karaca, 2015: 301-307) derlenerek kronolojik olarak düzenlenmiştir:

- “1988 yılındaki İran-Irak Savaşı esnasında Irak’tan 51.542 kişinin,
- 1989 Mayıs-Ağustos döneminde Bulgaristan’dan Türkiye’ye göçe zorlanan Bulgar Türkü ve Pomak’lardan (Müslüman Slav) oluşan 311.000 ve ayrıca vizeli 34.000 olmak üzere toplamda 345 bin kişinin,
- 2 Ağustos 1990 ila 2 Nisan 1991 tarihleri arasında Körfez Krizi ve savaşından önce 7.489, Körfez Savaşı’ndan sonra ise 460.00 olmak üzere Irak’tan toplam 467.489 kişinin,
- 1992-1997 yılları arasında eski Yugoslavya’daki iç savaş ve bölünme ve Bosna-Hersek olaylarında Bosna’dan 20 bin kişinin,
- 1999 yılında Kosova’da meydana gelen olaylar sonrasında 17.746 kişinin,
- 2001 yılında Makedonya’dan 10.500 kişinin,
- Nisan 2011- Aralık 2020 arasında Suriye’de yaşanan iç karışıklıklar nedeniyle yaklaşık 3,6 milyon⁸ Suriyelinin Türkiye’ye gelişi.”

Netice olarak Türkiye 1980 yılından itibaren yaklaşık 6 milyona yakın göçmeni kabul etmiştir.

Gelişmiş ülkeler ile diğer ülkeler arasındaki gelir dengesizliğinin artması, iç savaşlar, ekonomik bunalımlar ve gelişmiş ülkelerde yaşam sürme arzusu gibi etmenler son yıllarda göç hareketliliğinin artmasına yol açmıştır. Yukarıda yer verilen göç hareketleri bağlamında, Türkiye’ye yönelik göçlerin Cumhuriyet dönemi boyunca sürmekle birlikte özellikle 1990’lı yıllardan itibaren küresel değişimlerle bağlantılı olarak Türkiye’nin, Asya ve Afrika bölgelerinden Avrupa’ya gitme arzusunda olan

⁸ Bu başlıkta güncel istatistiklere göre 3.2 milyon Suriyeli olduğu ifade edilmiştir. Ancak Türkiye’de kayıt işlemi yapılarak geçici koruma statüsü verilen Suriyelilerin sayısının 3.6 milyona ulaştığı dönemler olmuştur. Bununla birlikte başta gönüllü geri dönüş olmak üzere çeşitli nedenlerle geçici koruma statüsü sona eren yabancılar olması, istatistiklerdeki söz konusu düşüşü açıklamaktadır.

göçmenlerin rota olarak kullandığı transit bir ülke niteliği kazandığı söylenebilir (D. Duman, 2019: 46).

Göçmenlerin sosyal uyumu açısından bakıldığında ise Türkiye'ye yönelen göçmenlerin daha önceden Osmanlı hâkimiyetinde olan bölgelerden olmasının, uyuma yönelik bütünsel politika ve uygulamaların oluşmasında geciktirici bir etken olduğu ve uyum konusunda problemler yaşanmadığı için bu alandaki politika ve çalışmaların sınırlı kaldığı ifade edilmektedir (D. Duman, 2019: 47).



İKİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE’DE BELEDİYE VE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN GÖÇMENLERİN SOSYAL UYUMUNDAKİ ROLLERİ VE YAŞANAN ZORLUKLAR

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın “mahalli idareler” kenar başlıklı 127. maddesinde; “*Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir.*” ifadesi bulunmaktadır.

Söz konusu tanımdan anlaşılabileceği üzere yerel yönetimlerin; il, belediye ve köy düzeyinde kurulabileceği ifade edilmekte olup il düzeyinde il özel yönetimleri, köy düzeyinde köy yönetimleri ve kentler düzeyinde ise belediyeler yerel yönetim birimleri olarak düzenlenmektedir. Anayasal temeli 127. maddenin “...*Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir.*” hükmüne dayanan büyükşehir belediye yönetimlerinin ise dördüncü bir yerel yönetim birimi olarak değil belediye yönetimlerinin ölçek bakımından farklılaştırılmış bir şekli olarak görülmesinin doğru olacağı vurgulanmaktadır (Keleş ve Mengi, 2021: 126).

İl halkına yönelik hizmetleri sağlamakla vazifeli il özel yönetimlerinin verdiği hizmetlerin hem kırsal hem kentsel nitelik taşımada ise il sınırları içerisinde hem belediyelerin hem de köylerin bulunması nedeniyle herhangi bir engel bulunmamaktadır (Keleş, 2016: 169). İl özel yönetimlerinin kurulması için bir yerin yasayla il statüsü kazanması yeterli olmaktadır (Keleş, 2016: 170).

Yerel yönetimler hukuki tanımı ile bakıldığında yerel ve ortak ihtiyaçların yerine getirilmesinden sorumludurlar. Belediyeler ilke olarak kentsel hizmetlerden sorumlu

iken il özel idareleri kırsal kesimdeki kamu hizmetlerini yerine getirmektedir. Anayasanın 127. maddesinde yerel yönetimlerin temel görevleri, sınırları içinde yaşayan halkın müşterek ihtiyaçlarını karşılamak olarak belirlenirken maddede Türk vatandaşı ifadesinin kullanılmaması nedeniyle mahalli idarelerin Türk vatandaşı ve göçmen ayrımı yapmaksızın sınırları içinde yaşayan tüm kişilerin ihtiyaçlarının karşılanması ile görevli olduğu yorumu yapılabilmektedir.

2005 tarihinde yürürlüğe giren Belediye Kanunu'nda belediye; *“Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi”* şeklinde açıklanmakta olup söz konusu Kanunda yerel yönetimlerin idari ve mali özerklikleri olduğu belirtilmektedir.

Anayasanın 127. maddesinde; *“...Mahalli idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.”* hükmüne yer verilmesi önemlidir. Belediyelerin gelirleri konusu, devletle yerel yönetim arasında bulunan yönetsel, siyasal ve mali ilişkilerden bir yönünü oluşturmakta ve yerel yönetimlerin yasaların kendilerine verdiği görev ve sorumlulukları yerine getirebilmeleri için mali kaynaklarla donatılmaları zorunluluktur (Keleş, 2016: 357). Mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması hususu Anayasanın 127. maddesi ile birlikte değerlendirildiğinde yerel yönetimlerin görev, yetki ve sorumluluklarıyla merkezi idare arasındaki ilişkileri düzenlemesi açısından oldukça önemlidir (Keleş ve Mengi, 2021: 102-103).

Büyükşehir belediyesi, 2004 tarihinde yürürlüğe giren Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda; *“Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idari ve mali özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi”* olarak tanımlanmaktadır.

Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda 2012 tarihli 6360 sayılı yasa ile yenilikler yapılmış ve büyükşehir belediyesi sınırlarının il mülki sınırları olacağına ilişkin kural getirilmiştir. Gerekli nüfus ölçeğinin il olarak belirlenmesiyle birlikte büyükşehir belediyelerinin kurulabilmesi için gerekli olan 750.000 nüfusa ulaşma koşulunun yerine getirilmesi kolaylaştırılmıştır (Keleş ve Mengi, 2021: 159).

2012 tarihli söz konusu Kanun, Türkiye'nin yönetsel yapısında önemli değişiklikler yapmıştır. Büyükşehir belediyesi sınırlarının il mülki sınırları olarak şekillenmesiyle birlikte büyükşehir belediyesi olan illerde daha önceden var olan il özel yönetimi ve köy yönetimi birimleri kaldırılmış olup bu illerde artık sadece büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi yönetimi bulunmaktadır. Düzenlemeyle belde belediyeleri mahalleye dönüştürülmüştür (Keleş ve Mengi, 2021: 170). Türkiye'de 2023 yılı sonu itibariyle 1.393 adet belediye bulunmakta olup bunlar içerisinde 30 büyükşehir belediyesi, 50 il belediyesi, 519 büyükşehir ilçe belediyesi, 403 ilçe belediyesi ve 390 belde belediyesi yer almaktadır (İçişleri Bakanlığı, 2023).

2.1. Belediye ve Büyükşehir Belediyelerinin Göç ve Sosyal Uyum Alanındaki

Görev ve Yetkileri

Türkiye'de merkezi yönetim düzeyinde Göç İdaresi Başkanlığı, göç yönetiminde ana sorumlu kurumdur. Tüm illerde İl Göç İdaresi Müdürlükleri, göçmenlerin yoğun olduğu bazı yerlerde de ilçe düzeyinde İlçe Göç İdaresi Müdürlüğü yapılanmasıyla taşra teşkilatına sahiptir. Suriye'den gerçekleşen kitlesel göçlerle birlikte 2011 yılından itibaren barınma, gıda, giyim, sağlık, eğitim gibi hizmetlerin koordinasyonuna dair görevler Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nca yürütülürken 2018 yılında Geçici Koruma Yönetmeliği'nde yapılan değişiklikle birlikte geçici barınma

merkezlerinin kurulması dışındaki tüm görevler Göç İdaresi Başkanlığı'na devredilmiştir (Değirmenci, 2023: 475).

Yerel yönetim düzeyinde bakıldığında merkezi yönetim kurumlarının taşra örgütlerinin varlığı söz konusu olurken büyükşehir belediyeleri ve belediyeler göç yönetiminin önemli bir unsuru olan sosyal uyum konusunda öne çıkan yönetim birimleri olmaktadır. Göç kaynaklı sorunlara etkili ve zamanında çözümler bulma, temel ihtiyaçları karşılama ve uyum politikalarını uygulamada, yerel yönetimler gelişmiş ülkelerdeki örneklerde önemli bir rol ve sorumluluk üstlenmektedir. Türkiye'de, göçmen nüfusunun büyük bir kısmının kentlerde ikamet etmesi, belediyeleri önemli bir paydaş haline getirmektedir (Değirmenci, 2023: 479). Ancak Türkiye'de, belediyelerin ve büyükşehir belediyelerinin göç ve göçmenlerle ilgili faaliyetlerini nasıl yürüteceği konusunda büyük belirsizlik yaşandığı kabul edilmektedir (Erdoğan, 2017: 40).

Belediyelerin ve büyükşehir belediyelerinin göç konusundaki yetki ve görevleri bağlamında ilk olarak çalışmanın birinci bölümünde açıklanan “hemşehri hukuku” kavramının geniş yorumlanmasından hareketle belediyelerin göçmenlere yönelik hizmet üretmesi gerektiği sonucu çıkarılabilmektedir. 5393 sayılı Kanun'un, herkesi yaşadığı beldenin bir kenttaşı (hemşehrisi) saydığı ve bu çerçevede yapılacak geniş algılamaya göre ülkemizdeki yabancı uyruklu kişilerin de yaşadıkları kentlerin birer hemşehrisi sayılması gerektiği vurgulanmaktadır (Keleş ve Mengi, 2021: 90).

Bununla birlikte 5393 sayılı Kanun'un 14. maddesinde; “*belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur*” şeklinde yer alan hükümde “vatandaş” ifadesi kullanılması kanunun vatandaşları kapsadığı yorumunun yapılmasına sebep olmaktadır. Kanun'un yukarıda değinilen maddelerine bakıldığında, belediyelerin göçmenlere yönelik hizmet sunup sunmayacağı veya göçmenler için bütçe tahsis edip etmeyeceği hususlarının kendi inisiyatiflerine bırakıldığı değerlendirilmesi

yapılmaktadır. Ancak 5393 sayılı Kanun'un göçmenlere yönelik hizmetler açısından çelişkili görülen hükümlerinin belediyelerin faaliyetlerine olumsuz nitelikte yansımaları olduğu güçlü bir şekilde vurgulanmaktadır (Erdoğan, 2017: 41).

Kentin yönetim süreçlerine göçmenlerin birer aktif hemşehri olarak katılım sağlamasında geliştirilen önemli kurumlardan birisi kent konseyleridir. Belediye Kanunu'nun "kent konseyi" konusunu düzenleyen 76. maddesinde; *"Kent konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır."* ve *"Belediyeler kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasî partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar."* hükümlerine yer verilmektedir.

2006 yılında çıkarılan Kent Konseyleri Yönetmeliği'nde kent konseylerinin; *"Merkezi yönetimin, yerel yönetimin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ve sivil toplumun ortaklık anlayışıyla, hemşehrilik hukuku çerçevesinde bulunduğu; kentin kalkınma önceliklerinin, sorunlarının, vizyonlarının sürdürülebilir kalkınma ilkeleri temelinde belirlendiği, tartışıldığı, çözümlerin geliştirildiği ortak aklın ve uzlaşmanın esas olduğu demokratik yapılar ile yönetim mekanizmaları"* olarak tanımlandığı görülmektedir. Kent konseylerinin çalışma usul ve esaslarını düzenleyen söz konusu Yönetmelikte kent konseyinin organları arasında sayılan meclisler ve çalışma gruplarının; *"kent konseyinin görev alanlarında, yönetim anlayışına dayalı ve sürdürülebilir kalkınma içinde çeşitli toplum kesimlerinin kent yönetimine katkıda*

bulunmalarını hedefleyen gönüllük esasına dayalı oluşturulan yapılar” olduğu vurgusu yapılmaktadır.

Uyum sürecinde yer alan tüm paydaşları kapsayacak şekilde hazırlanan “Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı 2018-2023”te kent konseyleri hakkında önemli ifadelere yer verilmiştir. Belgenin “Toplumsal Katılım ve Uyum” başlıklı stratejik önceliği içerisinde yer verilen “Göçmenlerin yerel düzeyde danışma ve istişare mekanizmalarına aktif dâhil olmalarının sağlanması”na yönelik stratejik amaç kapsamında; *“Kent konseylerinin daha aktif çalıştırılması, bu konseylerin içinde Göç ve Uyum Meclislerinin kurulması ve bu meclislere yerel halkın temsilcilerinin de katılımının sağlanması”*nı hedefleyen faaliyet bulunmaktadır.

Bu yönleriyle değerlendirildiğinde kent konseylerinin iyi uygulama örnekleri üzerinden gelişim ve güçlenme potansiyeli taşıyan yerel katılım mekanizmaları olduğu söylenebilir. Türkiye’de bu alanda öncü bir yapılanma niteliği sergileyen ve 2004 yılında kurulan “Alanya Yabancılar Meclisi”, “Bursa Kent Konseyi Yabancılar Çalışma Gurubu” ve Konyaaltı Belediyesi Kent Konseyi bünyesindeki “Yabancılar Meclisi” uygulamalarının önemli örnekler olduğuna dikkat çekilmektedir (Erdoğan, 2017: 42-43).

Uyum politikalarının planlama ve yürütülmesi sürecinde merkezi yönetimin yerel yönetimlerle etkin bir koordinasyon içerisinde hareket etmesi bu alanda başarıyı sağlayacak en önemli etkenlerdendir. Bu nedenle belediyeler etkin bir uyum politikasının temel unsurlarından birisi sayılmaktadır. Belediyeler kendi idari sınırları içerisinde yaşayan gerek göçmen gerekse ev sahibi nüfus ile doğrudan ilişki içerisinde olmasından kaynaklı olarak bu kişiler arasındaki sosyal uyumu hızlandıracak çeşitli araçlara sahiptir. Bir diğer konu ise belediyelerin yerel düzeyde faaliyet gösteren

STK'lar ve kanaat önderleriyle de ilişki kurma kabiliyetinin bulunmasıdır ki, bu da uyum konusunda katalizör görevi görebilecek olmasını göstermektedir.

Her ne kadar, sosyal uyum sürecinde merkezi ve yerel düzeyde, STK'lar, medya vb. ana sorumlu unsurların işbirliği halinde hareket etmesinin gerekliliği vurgulansa da söz konusu etmenlerden ötürü belediyeler etkin bir uyum politikasının yürütülmesinde kilit bir rol oynayabilecek potansiyele sahiptir ancak Türkiye özelinde bu potansiyeli kullanabilmek için çeşitli yasal ve idari düzenlemelerin yapılması gerekliliği bir gerçektir.

Göçmenlere yönelik politikaların ne şekilde kurumsallaştığı bakımından önemli sayılabilecek bir husus belediyelerin teşkilat yapısı ve örgütlenmeleridir. Hiyerarşik bir örgütlenme bulunan belediye yönetimlerinde, belediyenin büyüklüğüne göre değişiklik göstermekle birlikte belediye başkanı ve yardımcısı, müdür ve memur olmak üzere kurulan bir yapı bulunmaktadır.

Belediye Kanunu'nun "belediye teşkilatı" başlıklı 48. maddesinde; *"Belediye teşkilatının, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşacağı"* hüküm altına alınmıştır. Bununla birlikte aynı maddede; *"Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur."* hükümlerine yer verilmektedir.

Kanunda yer aldığı üzere belediyeler, ihtiyaç durumlarına göre belediye meclisinin kararıyla birim oluşturabilmektedir. Göçmenlere yönelik hizmet sunumunda belediyelerin örgütsel yapısına bakıldığında da, birçok belediyenin kurumsallaşmasında

göçle ilgili birimlerin olduğu görülmektedir. Belediyelerin göçle ilgili kurumsallaşması açısından önemli rolü olan bu birimlerin bazıları; “...Göç ve Göçmen İşleri Birimi”, “...Göçmen Hizmetleri Merkezi”, “...Mülteci İrtibat Bürosu”, “...Göç Yönetimi Şube Müdürlüğü” ve benzer isimlerle faaliyet göstermektedir (Arslan ve Özgül, 2022: 1446).

Sosyal uyum konusunda Türkiye’de farklı düzeydeki belediye yönetimlerinin göç ve göçmenler konusuna ilişkin olarak teşkilat yapısında kurumsallaşma çalışmaları bulunmakta olup bunların bir kısmından bahsedilmesinde fayda olacağı değerlendirilmektedir. Türkiye Belediyeler Birliği (TBB) tarafından “Yerel Yönetimlerin Göç Politikaları” başlıklı yayınında “Göç Yönetiminde Gaziantep Modeli” çalışmasına yer verilmektedir. Bu çalışmada; geleneksel belediye yönetimi anlayışından farklı olarak hizmet ölçeğinin göç yönetimi ve sosyal uyum alanlarını kapsayacak biçimde genişletilerek Türkiye’de ilk kez “Göç Yönetimi Şube Müdürlüğü” kurulduğu ve bu yaklaşımın farklı belediyeler tarafından takip edildiğine dikkat çekilmektedir (TBB, 2021: 33). Büyükşehir belediyesi teşkilatı içerisinde Kadın, Aile, Eğitim ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı bünyesindeki söz konusu yapılanmanın il genelinde göç alanındaki hizmetlerin koordinasyonu için önemli bir adım olduğu ifade edilebilir.

Ayrıca sosyal uyumu desteklemek ve ev sahibi toplumla göçmen toplumun birlikte yaşama kültürü oluşturmaya katkı sağlamak üzere Gaziantep Sanat ve Mesleki Eğitim Kursları ile istihdama destek verildiği ve sayısı otuz üçten fazla olan kreşlerde eğitim yoluyla küçük yaşlardaki her iki toplumun çocukları arasında etkileşim ve kültürel değişime katkı sağlandığı belirtilmektedir (TBB, 2021: 33).

GİB verilerine göre İstanbul, en fazla sayıda göçmene ev sahipliği yapan il konumundadır. Farklı uyruklardan ikamet izni sahibi 554 bin göçmen ve geçici koruma altındaki 529 bin Suriyeli olmak üzere toplamda 1.1 milyona yakın göçmen kente

yaşamlarını sürdürmektedir (GİB, 2023). İstanbul'da büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerinin göçmenlere sundukları hizmetleri ve göçmenlerin sosyal uyumuna yönelik yürüttükleri kültürel faaliyetleri inceleyen bir çalışma (Adıgüzel ve Batuk, 2022) yapılmış ve önemli bulgulara yer verilmiştir. Buna göre, belediye çalışanlarıyla mülakat yapılan on ilçe belediyesinde göçmenlere hizmet sunumunda iki gruba ayrılan bir kurumsallaşma bulunduğu vurgulanmaktadır: Bazı belediyelerde göçmenlere yönelik çalışmalardan vatandaşların da hizmet alabildiği Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü, Kültür İşleri Müdürlüğü, Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü ve Dış İlişkiler Müdürlüğü gibi çeşitli müdürlüklerin sorumlu olduğu görülmektedirken bazı belediyelerde ise hizmetlerin bütün yönleriyle tek müdürlük tarafından yürütüldüğü tespit edilmiş ve söz konusu birim ya da masada görevli personellerin vatandaşlara hizmet vermediği anlaşılmıştır.

Söz konusu çalışmanın diğer önemli bulgusu ise belediyelerin göçmenler konusunda hizmet sunma yöntemleri, finansman kaynağı, kurumsallaşma bağlamında hizmetten sorumlu birim ile göçmenlerin kayıtlarının tutulması ve veri depolama sistemleri gibi konular başta olmak üzere birbirinden farklı uygulamalara sahip olmalarıdır (Adıgüzel ve Batuk, 2022: 74).

İzmir ilinde büyükşehir belediyesi dâhil olmak üzere otuz bir belediyenin göçmenlere yönelik hizmet sunumlarının değerlendirildiği bir çalışmada da (Çamur, 2017) önemli bulgulara yer verilmiştir. Çalışmanın sonuçlarına göre belediyelerin hizmet sunumunda büyükşehir belediyesi ölçeğinde “Sosyal Projeler Dairesi” biriminin hizmet sunduğu görülürken; ilçe düzeyinde “Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü”, “Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü” ve “Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü” birimlerinin hizmet sunumundan sorumlu birimler olduğu ve il genelinde belediyelerin

göçmenlere yönelik politika yaklaşımlarında farklı uygulamalarla karşılaşıldığı ifade edilmektedir.

Türkiye genelinde hem büyükşehir belediyeleri hem de belediyeler düzeyinde göç ve göçmenler konusunda sosyal uyum çalışmaları açısından iyi uygulama örneği olarak nitelendirilebilecek çalışmalar yapılmakta ve özellikle ev sahibi toplum ve göçmen toplum üyelerinin bir arada bulunmasına olanak sağlayan bu çalışmalar önemli görülmektedir.

Hatay ilinde oluşturulan “Kırsal Kesime Erişim ve Toplum Katılımı için Gönüllü İtfaiye Ekipleri Kurulması Projesi” (GIZ, 2023: 14-16) belediyelerin sosyal uyum konusundaki çalışmaları bağlamında iyi uygulama örneklerinden birisidir. Hatay Büyükşehir Belediyesi İtfaiye Dairesi Başkanlığı, Avrupa'daki başarılı itfaiye gönüllülüğü uygulamalarından esinlenerek yenilikçi çözümlerle hizmet kapasitesini güçlendirmek ve kırsal alanlarda ilk müdahale ekipleri olarak gönüllü itfaiyeciler oluşturma amacıyla söz konusu projeyi oluşturmuştur.

Seçilen kırsal alanlarda gerekli ekipmanların tedarik edilmesi sonrasında, 78 kişi gönüllü itfaiyeci olarak seçilmiş ve seçim sürecinde çeşitlilik ve kapsayıcılık sağlanması amacıyla itfaiyecilerin en az %20'sinin kentteki göçmenlerden oluşması ve kadınların en az %10 oranında temsil edilmesi hedefi belirlenmiştir. Kadın gönüllüleri dâhil etmekte zorluklar yaşansa da duyurular ve farkındalık yaratma çabalarıyla göçmen toplum üyelerinden önemli düzeyde katılım sağlanmış ve bu durum belediye yönetimi ile göçmen toplum üyeleri arasında kapsayıcılığı ve güveni teşvik etmiştir.

Projenin uygulanmasında ilk yardım eğitimi verilirken İl Sağlık Müdürlüğü ile, okul çağındaki çocuklara yönelik bilinçlendirme faaliyetlerinde ise İl Milli Eğitim Müdürlüğü ile işbirliği yapılması yerel düzeyde işbirliği ve koordinasyon sağlanması

açısından önemli bir husustur. Sonuç olarak toplumsal dayanıklılığın temel unsurları olan güven ve işbirliğinin önemini vurgulayan gönüllü itfaiyeciler projesi; yerel düzeyde çeşitliliğinin ve kapsayıcılığının sosyal uyumu teşvik etmedeki önemini vurgulaması, sosyal uyum sürecine katkı sağlaması, kırsal alandaki kent sakinlerinin refahının sağlanmasında kolektif eylemin potansiyelini göstermesi yönleriyle öne çıkan bir uygulama olmaktadır.

Mersin Büyükşehir Belediyesi bünyesinde faaliyet gösteren ve hem yerel halktan hem de göçmen toplumdan gençlerin eğitim sürecini desteklemek amacıyla kurulan Öğrenci Danışma Merkezi projesi de (GIZ, 2023: 26-28) belediyelerin sosyal uyum faaliyetleri açısından bir başka iyi örnektir. Danışma merkezinde katılımcılar arasında topluluk ve karşılıklı destek duygusunu geliştirmek için grup danışmanlığı oturumları düzenlenmektedir. Bu oturumlar; sınav kaygısıyla başa çıkma, ders çalışma programlarını uygulama, eğitime başlama ve devam etme sürecini yönetme, planlama ve zaman yönetimi, stres yönetimi gibi eğitim alanında çeşitli konularda yapılırken göçmen toplumun üyelerine yönelik mülteci hukuku başlığında da bilgilendirme desteği sağlanmaktadır.

Belediye öncülüğündeki bu girişimin kentteki hem ev sahibi toplumdan hem de göçmen toplumdan yararlanıcıların belediye ile aktif bir ilişki kurmasını sağlama, göçmenlerin geldikleri ülkenin kamu kurumlarıyla işbirliği yaparak sosyal uyum konusundaki istekliliğini ortaya koyma ve uzun vadede genç bireylerin sosyal uyumunu destekleyici rolüyle diğer belediyeler için örnek olabilecek başarılı bir model olduğu ifade edilebilir.

2.2. Sosyal Uyum Konusunda Yaşanan Zorluklar

Göçmenlerin kentsel alanda yoğunluğunun artmasıyla birlikte ortaya çıkan problemlerin günümüzde giderek görünür hale geldiği görülmektedir. Göçmenlerin yaşadığı kentlerde alt yapı hizmetlerinin sunulması için ek mali kaynağın yanı sıra temel hizmetlere erişim, ulaştırma, konut gibi alanlarda zorunlu ve ertelenemeyen ihtiyaçlar ortaya çıkmaktadır (Ateş, 2020: 28).

Söz konusu ihtiyaç alanlarından birisini barınma ve konut sorunu oluşturmakta olup barınma gereksiniminin uygun bir şekilde karşılanması göçmenlerin sosyal uyum sürecinde büyük öneme sahiptir. Göçmenlerin tercih edilmeyen konut alanlarında oturmaya zorlanması, iletişim engelleri ve yasal haklar konusunda yetersiz bilgiye sahip olmaları sonucunda mekânsal ayrılmaya maruz kalmaları ve son olarak yoğunlaşan göçmen nüfusla birlikte yükselen kira ve konut fiyatları bu konudaki sorunların çeşitli boyutlarını oluşturmaktadır (Karasu ve Aksungur, 2022: 2029).

Göçmenlerin uygun bir konutta yaşamlarını sürdürmesi hem uzun vadeli yerleşimin bir göstergesi olmakta hem de yeni yaşamaya başladığı toplumla aidiyet bağı kurması ve kendisini yerleşik hissetmesi bakımında önem taşımaktadır. Başka bir deyişle, konut yalnızca barınma hakkı için değil, uyum sürecinin başarıya ulaşması için de vazgeçilmez bir rol oynamaktadır (Karasu ve Aksungur, 2022: 2035).

Barınma ve konutun sosyal uyum sürecindeki önemi dikkate alınarak bazı ülkelerde göçmenlerin konut problemini gidermek için iyi uygulama örneği olarak değerlendirilebilecek çalışmalar yürütülmektedir. Hollanda’da “Home Again” adıyla kurulan ve kentte yaşayan göçmenlerin barınmaya erişimini hızlandırmayı amaçlayan bir platform buna örnek gösterilebilir. Yürütülen çalışma kapsamında, dijital bir harita aracılığıyla çeşitli belediyelerin konut sağlama süreci izlenmekte, elde edilen veriler

aylık periyotla haber bülteni olarak göçmenlerle paylaşılmaktadır (Karasu ve Aksungur, 2022: 2036).

2.2.1. Mevzuat

Belediye yönetimleri, belediye hizmetlerinin yararlanıcısı konumunda olan göçmenlere hangi kapsam ve yasal dayanakta yardım, hizmet, çalışma ve harcama yaptıklarına dair yapısal bir belirsizlikle karşı karşıyadır. Bu belirsizlik, göçmenlere doğrudan hizmet götürüldüğü takdirde mali denetimde sorunlar yaşanabileceği ve toplumsal tepkilere neden olabileceğine dair algı ve çekinceleri beslemektedir.

Mevzuatta açık bir düzenleme olmaması belediyelerin göç yönetimi alanında ortak temel ilkeler ve standartlar çerçevesinde kurumsallaşması yolunda da engel teşkil etmektedir. Yerel yönetimlerin göç ve sosyal uyum alanındaki görev, yetki ve faaliyetlerinin yasal çerçevesine bakıldığında, Türkiye’de göç yönetimine ilişkin temel mevzuat olan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 96. maddesinde uyum faaliyetlerinin planlanmasında belediyelerin görüş ve önerilerinin alınabileceği ifade edilerek belediyelerin sosyal uyum konusunda rol almasına ilişkin yasal bir dayanak oluşturulmaktadır. Söz konusu madde, belediyelere aktif bir görev yüklemekten uzak, “öneri ve katkılarından faydalanmak” biçiminde yetersiz ve GİB’in politika tercihi göre işleyecek bir işbirliği mekanizması öngörmektedir (Erdoğan, 2017: 42).

Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 7. maddesinde; “...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 üniversiteler, yüksekokullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak” konuları büyükşehir belediyesinin yetki ve sorumlulukları altında sayılmaktadır.

Devamında yer alan ve ilçe belediyelerinin görev ve yetkilerini düzenleyen ilgili fıkra ise; “...yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetler sunmak; mesleki eğitim ve beceri kursları açmak...” hususlarına yer verilmektedir. Büyükşehir belediyelerinin yukarıda yer alan hükümler bağlamında yaşlılar, engelliler, gençler ve çocuklar gibi hassas grup içerisinde tanımlanabilecek bireyleri kapsayan bir görev alanına sahip olduğu görülmektedir (Ateş, 2020: 27).

Yerel yönetimleri konu alan mevzuatta, göçmenlere yönelik yürütülecek hizmetler noktasında belediyelere açık bir sorumluluk yüklenmediği, sorumluluk yüklenmemesinin bir sonucu olarak ise belediye bütçesinde göçmenlere özgülünmüş bir harcama kaleminin de bulunmadığı görülmektedir. Belediye Kanunu’nda düzenlenen hemşehrilik tanımının belediyelerin yürüttüğü faaliyetlerde Türk vatandaşı ve yabancı ayrımı yapmamasından o beldede yaşayan kişilere yönelik genel faaliyetler yürütülmesini öngördüğü anlaşılmaktadır. Aynı Kanun’un 14. maddesindeki; “*Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur*” ifadesinde ise vatandaş odaklı bir yaklaşım getirilmektedir.

Belediye Kanunu’nun “Belediye başkanının görev ve yetkileri”ne ilişkin hükümlerinde; “*Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve engelliler merkezini oluşturmak*” konusuna yer verildiği görülmektedir. Bu madde kapsamında belediyelerin sosyal yardım faaliyetlerini yürütürken kentte yaşamlarını sürdüren ve muhtaçlık kriterlerini sağlayan göçmenlere de destek sağlayabileceği yorumu yapılabilmektedir.

Mevzuatta birbiri ile zıt olarak yorumlanabilecek maddelerin bulunması ise yorumlama biçimlerine bağlı olarak farklı belediyelerde farklı hizmetlerin uygulanması sonucunu doğurmakta ve uygulamalarda bütünlük sağlanmasını güçleştirmektedir. Sonuç olarak, belediyeler ve büyükşehir belediyeleri tarafından göçmenlere yönelik hizmetlerin eşit şekilde dağılımı ve bu hizmetlerin belirli bir düzlemde sunulması için hizmet ve faaliyetlerin çerçeve ve kapsamının yasal düzenlemelerle şekillendirilmesi gerekmektedir (Kaya, 2020: 14).

2.2.2. Mali Kaynak

Yerel hizmetleri sunmakla görevli kılınan belediye ve büyükşehir belediyeleri hizmetlerdeki aksamalarda halkın doğrudan sorumlu tuttuğu kurumlardır. Sosyal uyum konusunda yerel yönetimlerin problem yaşadığı temel başlıklardan birisi de belediye ve büyükşehir belediyelerine göçmenlere yönelik görevleriyle orantılı mali kaynak imkânlarına sahip olmamasıdır. Oysa Anayasanın 127. maddesinde yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir kaynaklarının sağlanacağı belirtilmektedir.

Ülke örnekleri bağlamında belediyelerin gelir yönünden merkezi yönetime farklı derecelerde bağımlı bulunması gerçeği bulunmakla birlikte genel eğilimin demokrasi geleneğinin gelişmesine bağlı olarak yerel yönetim birimlerinin gelir açısından devlete daha az bağımlı hale gelmeleri yönünde olduğu vurgulanmaktadır (Keleş, 2016: 363). Türkiye açısından yapılan değerlendirmede, yerel yönetim birimlerinin gelirlerinin kaynağının büyük oranda devlet gelirlerinden oluştuğu ve merkezi yönetimin iradesinin bu konuda temel belirleyici olduğunun altı çizilmektedir (Keleş, 2016: 363).

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un "belediye paylarının tahsisine ilişkin esaslar"

başlığını taşıyan 5. maddesi; “...belirtilen orana göre ayrılan belediye payının; yüzde 80’lik kısmı belediyelerin nüfusuna ve yüzde 20’lik kısmı gelişmişlik endeksine göre İller Bankası tarafından belediyelere dağıtılır.” hükmünü içermektedir. Görüldüğü üzere belediyelere ayrılan gelirlerde gelişmişlik endeksi de dikkate alınmakla birlikte temel kriter nüfustur. Ancak göçmenler bu nüfusun hesabında dikkate alınmadığından gerekli kaynak sağlanamamaktadır. Belediye yönetimlerinin mali kaynaklar açısından yaşadığı sorunlara ilişkin Kilis ili çarpıcı bir örnek olmaktadır. 2011 yılında başlayan Suriye kriziyle birlikte kentin mevcut nüfusuna bir o kadar da göçmen nüfusu eklenmiş ancak gelirlerde bu durumun dikkate alınmaması hizmetlerin yürütülmesinde önemli sorunlar yaratmıştır (Aslan, 2019: 307).

Mevzuat açısından ikamet temelli hizmet sunumu ile vatandaşlık esaslı işleyiş arasında netlik bulunmayan genel tablo içinde belediyeler, mali ve hukuki sıkıntıları özellikle göçmenlerin yoğun olduğu İstanbul’un bazı ilçeleri, Gaziantep, Kilis, Şanlıurfa gibi şehirlerde STK’lar ile işbirliği çerçevesinde faaliyetler yürüterek aşmaya çalışmaktadır (D. Duman, 2019: 61).

2.2.3. İnsan Kaynakları

Bazı belediyelerin göç konusu özelinde çeşitli birimler oluşturdukları görülmekte fakat bu alanda ihtiyaç olmakla birlikte çeşitli zorluklardan dolayı örgüt yapısında bu kurumsallaşmalar gerçekleştirilememektedir. Yerel yönetimler bünyesinde göçmenlerle ilgili alanda çalışacak yeterli sayıda ve nitelikli/uzman personel olmadığı çeşitli raporlarda belirtilmiştir. Özellikle göçmen nüfusunun yoğun olduğu bölgelerde bu durumun yarattığı aksaklıklar güncel bir sorun olmaya devam etmektedir (Ateş, 2020: 30).

Göçmenlere yönelik sağlanan hizmetlerde gerekli nitelikleri taşıyan personel istihdamı konusunda belediyelerde çeşitli sorunlar yaşanmakta ve bu alanlarda norm kadrolar oluşturulmadığı için işe alımların yapılamadığı belirtilmektedir (Yükseker, 2021: 12). Göçmenlere hizmet verilmesinde dil problemi çeşitli açılardan ön plana çıkmaktadır. Büyük çoğunluğunu Suriyelilerin oluşturduğu göçmenlerin genellikle Türkçe bilmemesi, yerel yönetimlerde görev yapan personelin Arapça bilmemesi ve tercüman bulunmaması gerekli kayıtların tutulmasından hizmetlerin ulaştırılma aşamasına kadar birçok evrede önemli bir sorun olmaktadır (Adıgüzel ve Tekgöz, 2019: 26).

Belediyelerin yaşadığı sorun alanlarından birisini oluşturan uzman personel istihdamı eksikliği, belediyenin göç konusuna yönelik çalışmalarını etkilemektedir. Kurum içerisindeki çalışanların göçmenler konusunda yeterli deneyim ve eğitime sahip olmamaları, göçmenlerle sağlıklı bir etkileşimin oluşturulamamasının gerekçelerinden biri olarak görülmekte, belediye çalışanlarının yabancılara yönelik yeterli bilgiye sahip olmamaları göçmenlere diğer kamu ve özel kuruluşlara yönlendirilmesinde de sorun oluşturabilmektedir (Adıgüzel ve Tekgöz, 2019: 27).

Yerel yönetimlerin göçmenlere yönelik hizmetlerin sunumunda etkinliği sağlayacak gerekli niteliklere sahip tercüman başta olmak üzere sosyolog, psikolog ve sosyal hizmet uzmanı gibi uzman personellerin ilgili birimlerde istihdam edilmesi ile göç ve göçmenler konusunda hizmet içi eğitimlerle personelin bu alanda bilgi ve farkındalık düzeyinin artırılması için merkezi yönetimle işbirliği çerçevesinde çözüm üretilmesi sosyal uyum sürecinin sağlıklı bir şekilde yürütülmesi bakımından önemli bir başlıktır.

2.2.4. Merkezi Yönetim ve Belediyeler Arasındaki Koordinasyon

On İkinci Kalkınma Planı'nda (2024-2028) "Uluslararası Göç" başlığı altında; *"Türkiye'de bulunan yabancıların sosyal, ekonomik ve kültürel hayata uyumları desteklenecektir."* ve *"Göçmenlerin sosyal ve kültürel hayata uyumlarını sağlamak üzere Türkçe dil eğitimi gibi yaygın eğitim programları düzenlenecek, iletişim ve bilinçlendirme faaliyetleri yürütülecektir."* hususları belirlenen politika ve tedbirler arasında yer almaktadır.

Çalışmanın birinci bölümünde, 2018 yılında gerçekleştirilen Göç Kurulu'nda kabul edilen "Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı 2018-2023" belgesinde sosyal uyum alanında belediyelerin rol ve sorumluluklarına ilişkin yer alan önemli hükümler ve belirlenen faaliyetler açıklanmıştır. Türkiye'nin yabancılarla ilgili göç stratejilerini belirlemek, koordinasyonunu ve uygulanmasını takip etmekle görevli olan ve başkanlığını İçişleri Bakanı'nın üstlendiği Göç Kurulu'nun temsilcileri İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenmektedir. Ancak günümüze kadar olan süreçte Göç Politikaları Kurulu ismiyle beş kez, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş sonrası süreçte ise sekiz kez olmak üzere toplamda on üç kez toplanan Göç Kurulu'nun katılımcıları incelendiğinde sosyal uyumun en önemli paydaşlarından birisi olan belediyelerin temsiliyle ilgili bir eksiklik olduğu görülmektedir.⁹

1945 yılında belediyeçilik alanında faaliyet göstermek amacıyla kamu yararına bir dernek olarak kurulan Türkiye Belediyeler Birliği, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri

⁹ GİB'in kurumsal web sitesinde yapılan incelemede; Göç Politikaları Kurulu'nun 15 Şubat, 26 Nisan, 16 Kasım ve 28 Aralık 2017 tarihleri ile 20 Şubat 2018 tarihlerinde olmak üzere beş toplantı; Göç Kurulu'nun 21 Kasım 2018, 24 Ocak 2019, 12 Temmuz 2019, 19 Eylül 2019, 18 Aralık 2020, 15 Eylül 2021, 9 Haziran 2022 ve son olarak 20 Ekim 2022 tarihinde sekiz toplantı gerçekleştirdiği ve Göç Kurulu'nun toplamda on üç kez toplandığı görülmektedir. Toplantı akabinde paylaşılan açıklamalarda Göç Kurulu'nun katılımcıları hakkında bilgi verilmekte olup göç alanında çalışmalar yürüten ilgili bakanlıklar, ilgili güvenlik ve istihbarat kurumları, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Yükseköğretim Kurulu, Diyanet İşleri Başkanlığı, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı, Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü, Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü ve Türk Kızılayı Genel Müdürlüğü'nün temsilcilerinin kurulda yer aldığı görülmektedir.

Kanunu'na göre hazırlanan TBB Tüzüğü'nün onaylanmasıyla birlikte ulusal ve uluslararası düzeyde belediyeleri temsil etme yetkisine sahip ve bütün belediyelerin doğal üyesi olduğu mahalli idare birliği özelliğini taşımaya başlamıştır (TBB, 2024). Bu bağlamda merkezi düzeyde sosyal uyum politikalarını da içeren Türkiye'nin göç stratejisinin gündeme alındığı Göç Kurulu toplantılarında TBB'nin yer alması, söz konusu eksikliğin giderilerek merkezi yönetim ve belediyeler arasındaki koordinasyonun güçlendirilmesine katkı sağlayacaktır.

Ayrıca çalışmanın birinci bölümünde detaylarına değinildiği üzere, Göç Kurulu'nda kabul edilen bir belge olan Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı'nın sosyal uyum alanında belediyelere önemli rol ve sorumluluklar yükleyerek bu alanda faaliyetler yürütmesini beklediği göz önüne alındığında TBB'nin belediyeleri temsilen kurul toplantılarının doğal bir üyesi olması gerekir.

Ulusal ve yerel düzeyde göç yönetiminin tüm paydaşlarının kurumsal kapasitelerini geliştirebilmesi, sunulan hizmetlerde kaliteyi koruyabilmesi ve mevcut kaynakları daha verimli bir şekilde kullanabilmesi için etkin ve sürdürülebilir koordinasyonun sağlanması kritik önem taşımaktadır. Mevcut haliyle göç yönetimi alanında kamu-yerel yönetim-sivil toplum-özel sektör ortaklığında iletişim, koordinasyon, veri paylaşımı ve iş birliğini güçlendirecek mekanizmalar yetersiz kalmaktadır. Bu durum göçmenlere yönelik hizmetlerde etkin bir kaynak kullanımının sağlanmasını olumsuz yönde etkilemekte ve hizmetlerde tekrara sebep olmaktadır. Belediyelerin karşı karşıya kaldığı temel sorunlardan birisi, ilgili paydaşlar tarafından ortak kullanıma açık bir bilgi ağının olmaması; bir diğeri ise veri toplama, analiz ve paylaşımında yeterli ölçüde koordinasyonun sağlanamamasıdır.

Devletlerin sosyal uyum konusundaki hedefleri göçmenlerin sınırdan ülkeye girdiği andan itibaren gözlemlenebilmekte ve verilen hukuki statü, hak ve hizmetlere

göre şekil almaktadır. Zorunlu göç açısından değerlendirildiğinde, özellikle kitlesel göç gibi beklenmedik ve giderek kalıcılığı artan yoğun nüfus hareketlilikleri hem göçmenler hem de göç alan toplumu yakından ilgilendiren çok boyutlu ve karşılıklı olan uyum sürecinin önemini artırmaktadır (Koçan ve Kırlioğlu, 2020: 1856).

Türkiye’deki göçmen nüfusunun büyük kısmını oluşturan Suriyelilerden Aralık 2023 itibariyle yalnızca 68.226 kişi, sayısı dokuz olan geçici barınma merkezinde (kamp) yaşamlarını sürdürmekte (GİB, 2023) olup toplam sayıya oranlandığında Suriyelilerin yaklaşık %98’ine yakınının kentsel alanlarda yaşadığı görülmektedir. Diğer uyruktan yabancıların oluşturduğu göçmen nüfus açısından da bu durumun değişmediği söylenebilir.

Sonuç olarak sosyal uyum sürecine ilişkin politikaların belirlenmesi esas olarak merkezi yönetim ve bu konudaki ilgili kurum ve kuruluşlarının yetki alanı içerisinde olduğu gerçeğine karşılık göçmenlerin kentsel alanlarda, özellikle de sosyo-ekonomik yönden gelişmiş büyük kentlerde yaşadıkları dikkate alındığında belediye ve büyükşehir belediyelerinin omuzlarında büyük bir yük olduğu karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla göçmenlere sunulacak hizmetler bakımından sorun alanları ve ihtiyaçları göz önünde bulundurularak belediyelerin yetki, kapasite ve mali kaynaklarının artırılması ve personel açısından güçlendirilmesi önemli bir ihtiyaçtır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: İYİ UYGULAMA ÖRNEKLERİ VE TÜRKİYE İÇİN ÖNERİLER

Kentlerde göçmen nüfus yoğunluğunun giderek arttığı günümüzde, sosyal uyum zorunlu bir gündem maddesi olarak yer tutarken bu konudaki politika ve faaliyetlerin önemi de artmaktadır. Bu bölümde çeşitli ülkelerin göçmenlerin uyumu konusunda yaptığı çalışmaların belirlenen alt parametrelere göre puanlanarak veri olarak sunulduğu Göçmen Entegrasyon Politikası Endeksi (MIPEx) hakkında bilgi verilmekte, Federal Almanya, İsveç ve Finlandiya ülke örneklerinde belediyelerin sosyal uyum konusundaki iyi uygulama örnekleri incelenmekte ve son olarak Türkiye açısından göçmenlerin sosyal uyumunun güçlendirilmesi bağlamında değerlendirmeler ve çözüm önerileri paylaşılmaktadır.

3.1. Göçmen Entegrasyon Politikası Endeksi (MIPEx)

Göçmenlere yönelik uyum politikalarını tanımlamanın zor olduğu kadar bu politikaların ölçülmesi ve değerlendirilmesi konusu da zorlu bir alandır. Ancak ülkelerin belirli somut politika veya yasal mevzuatları incelenerek karşılaştırmalı bir biçimde uyumun ölçülmesinde kullanılan araçlar da mevcuttur.

Avrupa Birliği Fonu'yla finanse edilen ve Barselona Uluslararası İlişkiler Merkezi ile Göç Politikaları Grubu tarafından hazırlanan Göçmen Entegrasyon Politikası Endeksi (MIPEx), son yıllarda Avrupa ülkeleri ve diğer bazı ülkelerin uyguladıkları uyum politikalarını belirlenen ölçütler ışığında incelemektedir. Uluslararası göç literatürü bağlamında MIPEx ve AB kökenli makro göstergelerin genel kabul gördüğü dikkat çekmekte olup MIPEx bu alanda politika yapıcılar, uluslararası kuruluşlar, sivil

toplum kuruluşları, araştırmacılar ve akademisyenler tarafından yaygın olarak kullanılan, en çok atıf yapılan entegrasyon politikaları endeksidir (Topçu ve Büyükbeşe, 2020: 27-28).

Göçmen Entegrasyon Politikası Endeksi'nin çalışmasına dâhil ettiği 56 ülke arasında; tüm AB Üye Devletlerinin yanında ABD, Arjantin, Arnavutluk, Avustralya Birleşik Arap Emirlikleri, Brezilya, Çin, Endonezya, Güney Afrika, Güney Kore, Hindistan, İsrail, İsviçre, İzlanda, Japonya, Kanada, Kuzey Makedonya, Meksika, Moldova, Norveç, Rusya, Sırbistan, Suudi Arabistan, Şili, Türkiye, Ukrayna, Ürdün ve Yeni Zelanda bulunmaktadır (MIPEX, 2023).

Çalışmalarına 2004 yılında başlayan MIPEX, ülkeleri eğitim, sağlık, daimi ikamet, siyasi katılım, ayrımcılıkla mücadele, aile birleşimi, vatandaşlığa erişim ve iş gücü piyasası hareketliliği olmak üzere sekiz başlıkta değerlendirmektedir (Ustabulut vd., 2022: 6). İlk çalışmasını yaptığı 2004 yılından bugüne kadar olan süreçte endeksin ülke kapsamının giderek genişlediği görülmektedir.

2015 ve 2020 MIPEX raporunda Türkiye'nin puan durumuna bakıldığında 2015 yılı raporunda 5 puan olarak değerlendirme kategorileri arasında “olumsuz” gruptaki Türkiye, 2020 yılı raporunda ciddi bir artış yaparak 52 puanla yarı olumlu kategoriye yükselmiştir (MIPEX, 2023). Türkiye'nin 2015'ten 2020 yılına kadar olan süreçteki başarısı oldukça önemlidir. Türkiye, MIPEX'in ölçtüğü ana gösterge alanlarında; göçmenleri iş piyasasına dahil etmeye yönelik önlemler, göçmenlerin sağlığa ve eğitime erişimlerine dair çalışmalar, vatandaşlık, ayrımcılıkla mücadele, barınma, kamu hizmetlerine erişim alanlarında önemli iyileştirmeler sağlamıştır (Ustabulut vd., 2022: 21).

Özellikle Suriye krizi neticesinde maruz kaldığı kitlesel akınla birlikte dünyada en fazla mülteciye¹⁰ ev sahipliği yapan ülke konumuna gelen Türkiye açısından yukarıda değinilen pozitif ilerlemeler son derece değerli olmakla birlikte, sosyal uyum sürecinin yürütülmesinde yerel düzeydeki problemlerinin giderilmesi ve sosyal uyum sürecinin önemli boyutları olan eğitim, sağlık, iş piyasasına erişim, siyasi katılım, ayrımcılıkla mücadele gibi alanlarda Türkiye'nin katetmesi gereken uzun bir yol bulunmaktadır.

Diğer taraftan MIPEX'in incelediği diğer ülkelerle Türkiye'nin durumu kıyaslandığında genellikle ihtiyaç duyduğunda düzenli yollarla işçi göçü biçiminde kabuller yapan ve kriz bölgelerinin uzağında konumlanan Avrupa'daki ülkelerin yanında Türkiye'nin göçmenlerin uyumu noktasındaki zorlu şartlarının göz önünde bulundurulması önemli bir husustur (Ustabulut vd., 2022: 22).

3.2. Sosyal Uyum Alanında Dünyadaki İyi Uygulama Örnekleri

Küreselleşme ve ulaşım imkanlarının artmasının bir sonucu olarak uluslararası göçlerin son derece arttığı günümüzde, göçmenler gelişmiş ülke olarak adlandırılan ülkelere ve metropol şehirlere göç etmektedir. Bunun bir sonucu olarak da metropoller kültürel olarak değişmekte ve kültürel çeşitliliği bünyesinde barındırmaktadır. Bu durum merkezi yönetimlerin ve kentlerin yönetiminden sorumlu birimler olan belediyelerin göçmenlerin topluma uyumunu sağlamak ve kültürel çeşitliliği yönetmek üzere işbirliği geliştirmesini ve bu doğrultuda çeşitli çalışmalar yürütmelerini zorunlu kılmaktadır.

¹⁰ Burada ifade edilen mülteci kavramıyla, 1951 Cenevre Sözleşmesi kapsamında ve uluslararası literatür bağlamında mülteci tanımı vurgulanmakta olup 6458 sayılı Kanun'un 91. maddesi çerçevesinde hazırlanan Geçici Koruma Yönetmeliği ile Suriyelilerin hukuki statüsünün geçici koruma olarak belirlendiği bilinmekte ve çalışmada bu hususa ilgili başlıklarda değinilmektedir.

Ülkeden ülkeye farklılıklar olsa da belediyelerin göçmenlerin yerel düzeyde sosyal uyumu, ev sahibi toplumla etkileşimi sağlayacak etkinlikler düzenleme, eğitim, sağlık vb. temel hizmetlere erişim gibi başlıklarda görev ve sorumlulukları bulunduğu görülmektedir (Değirmenci, 2023: 483-484). Bu kapsamda, belirlenen ülkelerin yerel yönetim birimlerinin göçmenlere yönelik sosyal uyum faaliyetleri incelenerek iyi uygulama örneği olduğu değerlendirilen çalışmalarına yer verilmiştir.

3.2.1. Federal Almanya

Kendisini bir göç ülkesi olarak tanımlayan Federal Almanya, göçmenlerin yoğun olarak tercih ettiği ülkelerin başında gelmektedir. 2022 yılı istatistiklerine göre Federal Almanya'nın 84,3 milyon olan toplam nüfusunun 22,6 milyonu göçmen kökenlidir. Söz konusu verilerden de anlaşılacağı üzere Federal Almanya'da göçün yönetilmesi ve göçmenlerin entegrasyonunun¹¹ sağlanması anahtar konulardan birisidir (Gezgin, 2023: 253). Federal devlet yapısına sahip olan ülkede eyaletlere içişlerinde geniş yetkiler tanınmakta, kamu harcamalarında yerel yönetimlerin payı yüksek bir düzeyde bulunmakta ve yerel yönetimler eğitim, sağlık, sosyal hizmetler gibi alanlarda geniş harcama imkânlarına sahip konumdadır (Gündüz ve Çifci, 2021: 29).

Federal Almanya'da entegrasyon konusunda Federal Göçmen ve Mülteci Bürosu ana koordinatör olarak ülke genelinde entegrasyon politikalarını yürütmekle sorumludur (Koçak ve Gündüz, 2016: 78). Toplam 16 eyaletten oluşan Federal Almanya'nın her bir eyaletinde göçmenlerin entegrasyonundan sorumlu kamu kurum ve kuruluşları bulunmakla birlikte tüm büyükşehirlerde belediyelerin göçmen entegrasyon ofisleri/büroları vardır. Söz konusu kurumların yanında yarı resmi ve sivil toplum

¹¹ Federal Almanya ve incelenen diğer ülkeler İsveç ve Finlandiya; entegrasyon kavramını tercih ettiğinden üçüncü bölümde yer verilen entegrasyon kavramıyla bu çalışmada kullanılan sosyal uyum anlatılmak istenmektedir.

kuruluşları, ülkede bir ağ oluşturularak ana koordinatör olan Federal Göç ve Mülteciler Dairesi ile koordinasyon içerisinde çalışmalar yürütmektedir (Gezgin, 2023: 253).

Federal Almanya’da ülkeye gelen sığınmacıların eyaletlere dağılımında önemli bir uygulama bulunmakta olup çeşitli ölçütler esas alınarak eyaletler düzeyinde kota uygulaması yapılmaktadır. “Königstein Formülü” isimli uygulama kapsamında her bir eyaletin ne kadar göçmen kabul edebileceği belirlenmektedir (Akman, 2019: 91). “Königstein Formülü” kapsamındaki kotalar her sene vergi gelirleri ve nüfus rakamlarına göre yeniden hesaplanmaktadır (IOM, 2024).

Sığınmacıların ülkeye ilk kayıt işlemlerinin tamamlanması sonrasında gönderildikleri şehirde belediyeler göçmenlerin konaklaması, güvenliği ve entegrasyonundan sorumlu olmaktadır. Federal Almanya’da entegrasyon sürecine yönelik çalışmalar kapsamında dil problemine öncelikle odaklanılmakta; tüm göçmenlerin faydalandığı dil eğitimi ve uyum kursu bu süreçte önemli bir yere sahip olmaktadır (Uluslararası Mülteci Hakları Derneği, 2016).

Göçmenlerin yoğun olarak bulunduğu Kuzey Ren-Vestfalya eyaletinde yer alan Köln Belediyesi, göçmenler için entegrasyon masası oluşturmuş ve çalışmalarını “kesitsel bir görev olarak entegrasyon” ve “eğitim yoluyla entegrasyon” olmak üzere iki temel ekseninde yürütmektedir. Kesitsel görev eksenine ilişkin olarak; Köln halkının sosyal ve kültürel açılardan katılımının sağlanması ve çeşitli uygulamalarla kentteki göç çalışmalarının desteklenmesi için toplumla birlikte faaliyetler gerçekleştirilmektedir. Eğitim yoluyla entegrasyon ekseninde ise çocuk ve genç yaştaki göçmenlerin dil becerilerinin geliştirilmesi ve eğitime katılımlarının desteklenmesi için Köln Eğitim Bölgesi Aktörleriyle iş birliği halinde okullarda sosyal hizmet uzmanlarıyla çalışmalar yürütülmektedir (Gündüz ve Çifci, 2021: 30). Sosyal uyumun eğitimle sağlanabileceği

düşüncesiyle belediye yönetiminin okulların sosyal hizmet birimleriyle koordineli çalışmalar yürütmesi sosyal uyumun sağlanması açısından önemli bir uygulamadır.

Köln Belediyesi tarafından göçmenlerin sosyal uyumunun sağlanmasına yönelik olarak; eğitim, sağlık, barınma ve istihdam gibi çeşitli gereksinimlere yönelik danışmanlık, yönlendirme ve bilgilendirme faaliyetleri yürütme, ailelerle ve toplumla birlikte çalışmalar yapma gibi zengin bir yelpazede uygulamalar yürütülmektedir (Gündüz ve Çifci, 2021: 30).

Almanya'nın Bremen kentinde genç göçmenlerin kamuda istihdamına yönelik olarak “Kentinizin ve Geleceğinizin Anahtarı Sizsiniz” adı altında bir proje başlatılmış ve proje kapsamında genç göçmenlerin belediyenin itfaiye, güvenlik gibi birimlerinde ilk aşamada stajyer olarak daha sonra ise daimi statüde istihdam edilmelerine imkân tanınmış ve böylece kamu hizmetlerinin yürütülmesinde farklı kökenlerden göçmenlerin çalıştırılmasının toplumda göçmenler açısından da güven kaynağı olacağı düşünülmektedir.

Belediyedeki iş olanakları konusunda göçmenlere yönelik tanıtıcı bilgilerin verilmesi ve farkındalık artırıcı kampanyaların yürütülmesi sonucunda belediyedeki açık pozisyonlara başvuru yapanlar içerisinde göçmen gençlerin oranında artışlar görülmüştür (Cities of Migration, 2012: 34-35). Söz konusu uygulamanın bir benzerinin Türkiye’de Hatay Büyükşehir Belediyesi tarafından “Kırsal Kesime Erişim ve Toplum Katılımı için Gönüllü İtfaiye Ekipleri Kurulması Projesi” ile hayata geçirildiğinden çalışmanın bir önceki bölümünde bahsedilmiştir.

Federal Alman Hükümeti tarafından “Göç ve Entegrasyon” çalışmalarını güçlendirmek amacıyla bu konuda uzman bir komisyon tarafından hazırlanan “Federal Hükümet Komisyonu Raporu” entegrasyona bakış açısı ve yerel yönetim birimlerinin

rolü güncel ve önemli bulgular içermektedir. Buna göre; entegrasyon toplumun tüm kesimlerinin dahil olduğu bir süreç olarak görülürken bu süreçte katılım, temsil ve tanınmanın önemine dikkat çekilmekte, entegrasyon toplumun geleceğine yapılan bir yatırım olarak nitelendirilmekte ve sosyal uyumu güçlendirecek çalışmalar yürütülürken belediyelerin katkılarına ihtiyaç olduğu, bu nedenle federal ve eyalet hükümetlerinin belediye yönetimlerine daha yoğun destekler vermesi gerektiği vurgulanmaktadır (İyi, 2021: 5-8).

3.2.2. İsveç

Göçmenlerin ev sahibi toplum ile karşılıklı uyumları konusunda incelenen ve iyi uygulama örnekleri içeren bir diğer ülke İsveç'tir. 1975 yılında çok kültürlülük politikası kabul edildiğinden beri İsveç kapsayıcı bir göç politikasına sahiptir. Söz konusu politikanın ana eksenini göçmenlerin İsveç vatandaşları ile eşit haklara sahip olması gerekliliğine dayanmaktadır.

İkinci Dünya Savaşı sonrası süreçte Avrupa'nın Akdeniz kıyısındaki ülkelerini kapsayan biçimde gelişen göç hareketliliği artarak devam etmiş ve İsveç'e 1970'lere kadar işçi göçleri neticesinde çeşitli ülkelerden dönemsel olarak yoğunlaşan bir şekilde göçmenler ulaşmıştır. İsveç ülke nüfusunun yaklaşık yüzde 17'si göçmenlerden oluşmaktadır (Aydın, 2019: 73). Bu yönüyle değerlendirildiğinde göç olgusu ülkede önemli ve dinamik bir konudur. Göçmenlerin entegrasyonu kapsamında barınma ve konut, dil eğitimi ve diğer sosyal olanakların yaratılması ve geliştirilmesi belediyelerin sorumluluğundadır (Akarçay, 2019: 211).

İsveç'te merkezi yönetim ile belediyeler arasında imzalanan bir anlaşma ile belediyelerin her yıl ne kadar sığınmacı kabul edeceği belirlenmektedir. Söz konusu

kotalar kapsamında merkezi yönetim tarafından göçmenler kentte belediyelerin sorumluluğunda yerleştirilmektedir. Göçmenlerin sosyal uyumu konusunda belediyeler büyük sorumluluk üstlenmekte; göçmenlerin okullaşma ve konut planlaması, sağlık hizmetleri konularında temel sorumluluk il düzeyindeki belediye meclisindedir. Göçmenlere yönelik iki yıl süren dil kursları verilmekte ve bu sayede ülkeye yeni gelen ve iş arayan göçmenlere danışman atanarak iş gücü piyasasına katılabilmesi için danışma ve yönlendirme yapılmaktadır (Emilsson, 2015).

Daha önce vurgulandığı üzere 1975 yılında kabul edilen entegrasyon politikasıyla; göçmenlerin İsveç vatandaşlarıyla eşit muamele görmeleri, benzer hayat kalitesine erişmeleri ve çok kültürlülük felsefesiyle şekillenen toplumsal içerme politikalarıyla özgür bir biçimde hareket edebilmeleri amaçlanmıştır. Bu kapsamda göçmenlere ana dilde eğitim, siyasal katılımın güçlendirilmesi için mahalli seçimlerde oy kullanma ve aday olma hakkı verilmiştir (Kılıç, 2017: 93). İsveç'te yasal olarak bulunan tüm göçmenlerin yerel seçimlerde oy kullanma hakkının bulunması yerel yönetimlerin göçmenlere yönelik faaliyet geliştirmesi konusunda teşvik edici olmaktadır.

İsveç'te yürürlükte bulunan Sosyal Hizmet Kanunu gereğince, belediyelerin sosyal hizmete ihtiyacı olan birey ve ailelere ihtiyaçlarına uygun nitelikte sosyal hizmet ve yardım programları planlama ve geliştirme görevi bulunmaktadır (Gündüz ve Çifci, 2021: 37). Stockholm Belediyesi'nin göçmenlerin topluma sorunsuz şekilde dâhil olma ve istihdama erişim konuları başta olmak üzere çalışmaları bulunmaktadır.

Özellikle kente yeni gelen göçmenlere yönelik entegrasyon sürecini hızlandırmayı amaçlayan 2010 yılında yapılan reformlar kapsamında, göçmenlerin iş piyasasına ve toplum hayatına girişlerini hızlandırmak ve kolaylaştırmak üzere çalışmalar yürütülmektedir. Ayrıca göçmenler için İsveç toplumuna dair temel bilgilerin verildiği,

dil öğrenimine yönelik ücretsiz kursların sağlandığı da vurgulanmaktadır (Gündüz ve Çifci, 2021: 37).

3.2.3. Finlandiya

Finlandiya Anayasası'na göre yerel yönetimler; bölge yönetimi ve ülkede temel yerel yönetim birimi olan belediyeler olmak üzere ikili bir yapıdan oluşmakta olup yerel yönetimler merkezi yönetimden bağımsız olarak kendi organ ve birimlerini kurabilme hakkına sahiptir (Turan, 2018: 91). Finlandiya'da belediyeler geniş yetkiler ve kapsamlı görevlerle donatılmıştır. Belediye sınırları içerisindeki geleneksel hizmet alanları olan su, altyapı, çevre koruma, konut ve ulaşım gibi hizmetlerin yanında yükseköğretim dışındaki tüm eğitim hizmetleri, sağlık hizmetleri ve sosyal hizmetler belediyeler tarafından yürütülmektedir (Turan, 2018: 94).

Ulusal düzeyde, İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyet gösteren Finlandiya Göçmenlik Servisi oturma izinlerinin verilmesi, uluslararası koruma başvurularının değerlendirilmesi ve göçmen kabul merkezlerinin işletilmesinden sorumludur. Ekonomik İşler ve İstihdam Bakanlığı'na bağlı olarak çalışan Kamu İstihdam Servisi, göçmenlerin entegrasyonundan sorumludur ve “Ekonomik Kalkınma, Ulaşım ve Çevre Merkezleri” aracılığıyla entegrasyonu teşvik edici istihdam hizmetlerinin organize edilmesinde ve entegrasyon politikasının uygulanmasında belediyelere destek sağlamaktadır. Yerel düzeyde ise belediyeler, sosyal yardım alan göçmenlerin entegrasyon planlarının geliştirilmesi ve uygulanmasının yanında entegrasyonun etkisinin izlenmesinden sorumludur. Belediyelerin, kent sakinlerinin entegrasyonunun yanı sıra kentte geçici olarak yaşayan ve ikamet ettikleri kayıtlı bir belediye olmayan

bireyler için temel eğitim ve çocuk bakımı sağlama konusunda görev ve sorumlulukları da bulunmaktadır (OECD, 2018: 58).

Finlandiya’da göçmenlere yönelik oluşturulan danışma mekanizmasının düzgün işletilmesi önemli bir unsurdur (Yontar ve Savut, 2016: 272-273) ve göçmenlerin karar alma süreçlerine katılımını sağlamak ve teşvik etmek amacıyla kurulan yapılar barındırması ise Finlandiya’yı önemli bir örnek haline getirmektedir. Ülkede uyruğuna bakılmaksızın tüm yerleşik göçmenlere oy hakları verilmektedir. Finlandiya’da 1981 yılından itibaren göçmenlere belediye seçimlerinde oy kullanma hakkı tanınmaktadır (Akman, 2019: 101).

3.3. Türkiye’de Belediyeler ve Büyükşehir Belediyelerinin Sosyal Uyum Konusundaki Politika ve Uygulamalarına Yönelik Öneriler

Türkiye stratejik ve coğrafi konumunun yanı sıra bölge ülkeleri ile tarihi, kültürel ve ekonomik bağlara sahip olması nedeniyle büyük çaplı göç hareketlerine maruz kalırken başta Avrupa ülkeleri olmak üzere farklı ülkelere yönelik düzensiz göç akınlarında da önemli bir rota olmuştur. Son yıllarda Türkiye, yaşanan gelişmeler neticesinde artan bir ivmeyle hedef ülke karakteristiği kazanmış (Sağiroğlu, 2015: 28) ve farklı nedenlerle Türkiye’yi tercih eden göçmenlerin sayısında önemli artışlar yaşanmıştır. Bu durumun bir sonucu olarak göçmenlerin yaşadığı birçok sorun da belirginleşmiştir.

Göçmenlerin mekânsal yerleşimleri bağlamında Suriyelilerin yoğun olarak yaşadığı yerler başta olmak üzere kentlerin güçlendirilmesi ihtiyacı konusunda atılması gereken birçok adım bulunmaktadır. Bu doğrultuda, göçmenlerin sosyal uyumu konusunda önemli bir yük taşıyan belediyeler ve büyükşehir belediyelerine yönelik

Türkiye açısından yaşanan sorunların çözümüne dair öneri ve değerlendirmelere bu başlık altında yer verilmektedir.

Türkiye’de özellikle geçici koruma statüsündeki Suriyelilerin ülkede “geçici” oldukları düşüncesinin yaygınlığı nedeniyle oluşan belirsizlik algısı sosyal uyum politikalarını zayıflatmaktadır. Bu alandaki temel zorluklardan birisini ulusal düzeyde tutarlı ve net olarak belirlenmiş bir sosyal uyum politikasının bulunmaması oluşturmaktadır. Uzun vadeli stratejilerin geliştirilmesi, sosyal uyumun sağlanması bakımından önemli bir konudur (Kaya vd., 2021: 266). Bu bakımdan ev sahibi toplumun göçmenlerle uyumunu sağlayacak uzun vadeli politikaların ortaya konulması bir gerekliliktir. Sosyal uyum konusunda hayati bir role sahip belediyeler ise söz konusu uzun vadeli politikanın eksikliğini hisseden en temel paydaşlardan birisi olmaktadır.

Sosyal uyum temelli politikaların desteklenmesi uzun vadede göçün olumsuz sonuçlarını giderme noktasında önem taşımaktadır. Belediyelerin göç ve göçmenler konusuna ilişkin görev, yetki ve sorumluluklarını detaylı olarak açıklayan yasal düzenlemelerin yanı sıra sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği temelinde merkezi ve yerel yönetimler arasında eşgüdümlemiş bir göç politikasının benimsenmesi önemli görülmektedir.

Türkiye’nin sosyo-ekonomik yönden gelişmiş kentlerinde yoğunlaşan göçmen nüfusun ülke içinde herhangi bir ölçüt dikkate alınmadan serbest ikamete dayalı bir biçimde dağılması olgusu birtakım sorunlar içermektedir. Ağırlıklı olarak ekonomik nedenlerle tercih edilen bölgelerdeki mekânsal yoğunlaşmaların iç içe geçen birçok sorunun birikmesine yol açtığı bir gerçektir (Koçak ve Çetin, 2022: 2944). Göçmenlerin toplumdan izole olması ve gettolaşması olgusunun sonucunda ise sosyal uyum sürecinin başarısı zorlaşarak birbirinden bağımsız ve kopuk ikili toplum yapısı oluşmaktadır.

Göçmenlerin kentlerden izole bir şekilde barınma merkezleri/kamplarda yaşam sürmeleri yerine şehirlerde ikamet etmeleri, sosyal uyumu artıran bir etkiye sahiptir. Bununla birlikte göçmenlerin ülke içinde dağılımı konusunu düzenleyen bir yerleştirme politikasının bulunmaması barınma, eğitim, sağlık, istihdam başta olmak üzere hizmet sağlanan birçok alanda göçmenler ve yerel toplum üyeleri açısından çeşitli sorunlara neden olmaktadır (Koçan ve Kırlioğlu, 2020: 1880).

Göçmenlerin ülke içindeki dengesiz dağılımı sorununa yönelik olarak çalışma kapsamında incelenen ülkelerde çeşitli mekanizmalar bulunduğu görülmektedir. Federal Almanya'daki "Königstein Formülü" isimli uygulamayla eyaletler bazında kotaların belirlendiği bir süreç yönetimi gerçekleştirilmektedir. İsveç'te ise belediyeler ve merkezi yönetim arasında anlaşma yapılmakta, bu sayede belediyeler her yıl ne kadar göçmeni kente kabul edeceğini belirlemektedir. Bu konuda çözüm önerisi olarak Türkiye'de göçmenlerin ülke içindeki dağılımında herhangi bir kriter öngörmeyen politikaların¹² yerine iyi uygulama örnekleri dikkate alınarak Türkiye'nin kendi koşulları bağlamında belirlenecek ölçütlere göre kentlerin taşıyabileceği göçmen nüfusu yükünün yeniden belirlenmesi için önlemler hayata geçirilmelidir.

Göçmenlere doğrudan hizmet sunan birimler olarak belediyelerin yaşadığı en önemli sorunlardan birisini oluşturan mevzuat konusunda adımlar atılması öncelikli bir

¹² Türkiye'de kayıtlı göçmenlerin büyük kısmını oluşturan Suriyelilerin ve uluslararası koruma başvuru sahiplerinin ikamet ilini değiştirmek istemesi halinde izlemesi gereken idari süreçler bulunmaktadır. Çalışmada vurgulanmak istenen temel husus ise, söz konusu idari süreçlerin kayıtlı göçmenler açısından anlamlı olduğu ve ülkeye ilk kabul aşamasında ve takip eden süreçte herhangi bir ülke içi dağıtım stratejisi/planının bulunmamasının yarattığı durumdur. Vurgulanan idari süreçler hakkında kısaca bilgi verilmesi yararlı görülmektedir: Geçici koruma statüsündeki Suriyeliler, kayıt işlemi sonrası haklarında düzenlenen Geçici Koruma Kimlik Belgesi'nde belirtilen ilde ikamet etmekle yükümlüdür. Suriyeliler hak ve hizmetlere yalnızca kimlik belgesi üzerinde yer alan ilde erişebilmektedir. İkamet ilini değiştirmek isteyenler ise izin almak zorundadır. İş, eğitim, sağlık, akrabalık ilişkileri gibi makul bir gerekçeye sahiplerse uygun görülmesi halinde kendilerine verilecek 15 günlük Yol İzin Belgesi ile gittikleri ildeki il göç idaresi müdürlüğüne başvurabilirler. Benzer bir usul uluslararası koruma başvuru sahipleri içinde öngörülmüştür. Akrabalık ilişkisi (anne, baba, kardeş, eş, çocuk, büyükanne, büyükbaba) ve sağlık nedenleriyle bulunduğu ilden başka bir ile taşınmak isteyenlerin başvuruda bulunması gerekmektedir. (Açıklamalarda Göç İdaresi Başkanlığına bağlı olarak hizmet veren Yabancılar İletişim Merkezi (YİMER) web sayfasından yararlanılmıştır. Daha detaylı bilgi için <https://yimer.gov.tr/TR/SSS> adresi incelenebilir.)

hususudur. Belediyelerin göçmenlere yönelik sosyal yardım, hizmet ve çalışmalarına dair açık bir yasal çerçeve bulunmaması belediyeleri zor durumda bırakmaktadır. Sağlanan hizmetlerin yasal dayanağının tereddüt oluşturmayacak şekilde yeniden ele alınması büyük önem taşımaktadır. Bu kapsamda, yapılacak bir mevzuat taraması sonucunda katılımcı bir süreç izlenerek sorun alanlarının belirlenmesi ve düzenlemelerin hayata geçirilmesi gereklidir.

Yerel yönetimlerin, göçmenlerin ev sahibi ülkeye uyum sağlayabilmesi ve katılım bağlamında rol alabileceği önemli bir konu da göçmenlerin siyasal temsilidir. Belediye bünyesindeki kent konseylerinde meclisler ve çalışma grupları oluşturularak göçmenlerin karar alma sürecine aktif olarak dâhil edilmesi, tavsiye niteliğinde de olsa kent hakkında alınan kararlara göçmenlerin de katkı sunmasının sağlanması göçmenlerin kendini topluma ait hissetmesi açısından önemli bir kazanımdır.

Türkiye’de uygulamada kent konseyleri gibi yapılarla iyi uygulama örnekleri sergilense de genel tabloda bu konuyu ele alan bir yasal düzenlemenin olmadığı görülmektedir. Sosyal uyumun tam anlamıyla gerçekleşmesi için dil öğrenmek, barınma ihtiyacını gidermek, iş piyasasına girmenin yanında göçmenlerin aktif bir rol üstlenmesi için katılım mekanizmalarıyla karar alma süreçlerine katkıda bulunması önemli bir eşiktir.

Türkiye’de göç politikalarının tayin edilmesinde merkezi yönetimin verdiği kararlar genel politikayı oluşturmakla birlikte uygulamada asıl süreç yerel düzeyde yaşanmaktadır. Sosyal uyum sürecinde belediyeler asli sorumlu kurumlar olarak görülerek yerel düzeyde sosyal uyumun gerçekleştirilmesinde kentin ihtiyaç ve kapasitesinin göz önünde bulundurulması gerektiği unutulmamalıdır. Bu bağlamda yerel düzeyde politikaların belirlenmesi bakımından doğru ve güvenilir verilere ulaşılması da önemli bir konu başlığını oluşturmaktadır.

Göçmenlere sağlanan hizmetlerde mükerrerliğin önlenerek sınırlı olan kaynakların etkin bir biçimde kullanımı, kurumlar arası iletişim ve bilgi akışının sağlanması için merkezi yönetim, belediyeler, göç alanında çalışan STK'lar ve diğer paydaşların dâhil olduğu bir veri platformunun oluşturulması gerekliliktir (TBB, 2021: 44). Bu nitelikte bir platformun oluşturularak kentler bazında göçmenlere dair güncel veri ile desteklenmesi, ortak kullanıma açık bilgi ağının oluşturulması ve paydaşlar tarafından güncel bilgilerin bu ağ aracılığıyla karşılıklı paylaşılması sağlanırsa sosyal uyum sürecinin başarısı açısından önemli bir adım atılmış olacaktır.

Türkiye’de kentsel alanda göçmen nüfusunun büyük sayılara ulaşması ve bu hareketliliğin büyük ölçüde kontrolsüz olması sosyal uyum sürecinin yürütülmesinde belediyeleri zorlamaktadır. Bu nedenlerle belediyelerin kaynaklarının artırılması gerekmekte olup özellikle metropol niteliğindeki kentlere özel önem verilmesi elzemdir. Kentte yaşamlarını sürdüren göçmenlerin eğitim, sosyal yardım, istihdam, dil kursu vb. birçok hizmetlere ulaşmasında asıl yükü taşıyan belediyelerin kentteki göçmen nüfusu dikkate alan bir şekilde sağlanacak mali kaynaklarla güçlendirilmeleri acil bir ihtiyaçtır.

Belediyelerin göçmenlere yönelik çalışmaları mercek altına alındığında uygulamada birliktelik olmadığı görülmekte ve ülke genelinde sosyal uyum ve göç konusunda aynı yaklaşımın sergilenmediği anlaşılmaktadır. İzmir ve İstanbul ilinde yapılan çalışmalarda (Çamur, 2017; Adıgüzel ve Batuk, 2022) bu doğrultuda çıkarımlar yapılmakta; büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri düzeyinde göçmenlere ilişkin farklı uygulamalar geliştirildiği görülmektedir.

Bu doğrultuda il ve ilçe düzeyinde oluşan uygulama farklılıklarının giderilmesinde Belediye Kanunu’nun belediye teşkilatını düzenleyen 48. maddesinde yapılacak bir düzenleme önemli bir rol oynayabilir. *“Çoğu belediye tarafından isteğe bağlı olarak kurulan göçten sorumlu birimlerin belediyenin ölçeği ve yabancı vatandaş*

oranına göre belediye teşkilatlarının içinde göç hizmetlerine yönelik birimler olarak yer almasının zorunlu hale getirilmesi” (Arslan ve Özgül, 2022: 1447) dikkate alınması gerekli bir öneri olarak değerlendirilmektedir.

Sosyal uyum sürecinde yer alan paydaşların işbirliğinin sağlanması açısından merkezi düzeyde; Göç Kurulu’nda Türkiye Belediyeler Birliği’nin temsil edilmesi etkin bir koordinasyon için gereklilik olup bu durumun göç ve sosyal uyumun kilit roldeki paydaşları olan belediyelerin taleplerinin ve önerilerinin yansıtılması açısından büyük önem taşıdığı değerlendirilmektedir.

Yerel düzeyde ise İl ve İlçe Göç Kurulu Toplantıları, sosyal uyum alanındaki tüm paydaşları belirli periyotlarla yerel düzeyde bir araya getirmek ve ilgili kurum ve kuruluşlar ile STK’lar arasındaki işbirliği ve koordinasyonu geliştirmek bakımından son derece önemli araçlardır. Belediyelerin söz konusu toplantıların ana katılımcıları olmaması ve toplantılarda temsil edilmeleri açısından her il ve ilçede farklı uygulamaların bulunması dikkat çekmektedir. Bu durum göz önüne alındığında belediyeler ile valilikler ve kaymakamlıklar arasında koordinasyonun sağlanması için gerçekleştirilen İl ve İlçe Göç Kurulları toplantılarına belediyelerin asli üye olarak katılımlarının sağlanması, sosyal uyum politikalarının daha kapsayıcı planlanmasına ve uygulanmasına hizmet edecektir.

Kentte yaşayan göçmenlerin hem sosyal uyumunun sağlanması hem de kendilerine tanınan hakların farkında olması ve bu haklardan yararlanması noktasında belediyelerin de içinde yer aldığı toplum merkezleri modeli önemli bir rol oynamaktadır. Sosyal uyum sürecinin başarısının artması için toplum merkezlerinin geliştirilerek sayılarının artırılması da yerel yönetimlerin sosyal uyum konusunda katkı sunabileceği bir başka alandır (Erdoğan ve Çorabatır, 2019: 53).

Belediyelerin yerel düzeyde sosyal tansiyonun oluşmaması için göçmenlerle yerel toplumun bir arada yaşamalarını destekleyecek nitelikte çalışmalar yapması sosyal uyum sürecine büyük katkılar sunacaktır. Bu katkı ise belediyelerin yürüteceği kültürel ve sosyal faaliyetler ile göçmen ve ev sahibi toplumun bir araya getirilmesi, karşılıklı olarak toplumların birbirlerini tanımalarının desteklenmesi ile olabilecektir.



SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Türkiye, küresel bir sorun niteliği taşıyan düzensiz göç olgusu bakımından değerlendirildiğinde son yıllarda hedef ülke olarak nitelendirilmektedir. Türkiye'nin, bu alandaki politikasının mevcut koşullar altında sürdürebilmesi mümkün görülmemekte olup maruz kalabileceği uluslararası göç hareketleri karşısında uluslararası alanda işbirlikleri yaparak kapsamlı bir göç politikası geliştirmesi gerekmektedir (Özer ve Güneş Gülal, 2023: 273). Türkiye bağlamında, bu nitelikte bir politikanın ise uzun vadeli olarak sosyal uyum, kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ve bölgesel işbirliği stratejilerini dikkate alacak şekilde oluşturulması gereklidir.

Günümüzde uluslararası sığınma rejiminin adeta küresel düzeyde bir kriz içerisinde olduğu ifade edilirken küresel boyutta sorumluluk paylaşımı ya da külfet paylaşımı olarak adlandırılan ilkenin yerine sorumluluğu göçün kaynağı olan bölgelere komşu olan ülkeler başta olmak üzere diğer aktörlerin üzerine atma yaklaşımının ön plana çıktığı vurgulanmaktadır (İçduygu ve Demiryontar, 2022: 331). Bu durumun sonucu olarak dünya kitlesel göçün karmaşıklığıyla boğuşurken, Türkiye gibi ülkeler bu zorlukların ön saflarında yer almaktadır. Rusya-Ukrayna savaşı sonrasında Polonya'nın; Afganistan'daki istikrarsızlıklar nedeniyle de İran ve Pakistan'ın yoğun bir göç hareketliliğine maruz kalması güncel örnekler olması bakımından önemlidir.

1951 Cenevre Sözleşmesi ile temellendirilen uluslararası sığınma rejimi mülteciler bakımından bu statünün sona ermesinden sonraki süreçte sağlanacak kalıcı çözümler için üç ana seçenek öngörmekte olup bunlar; mültecinin¹³ geldiği ülkedeki durumun/koşulların düzelmesi üzerine Birleşmiş Milletler gözetiminde ülkesine gönüllü

¹³ Paragrafta 1951 Cenevre Sözleşmesi içeriği temel alındığından mülteci kavramı bilinçli olarak kullanılmıştır. Türkiye özelindeki bu çalışma bağlamında söz konusu mülteci ifadesi ile; geçici koruma kapsamındaki Suriyeliler ve uluslararası koruma başvuru ve statü sahipleri vurgulanmaktadır.

geri dönüş, üçüncü bir ülkeye yerleştirme ve son olarak kabul edildiği ülkede sosyal uyumun sağlanması/entegrasyon olarak kabul edilmektedir.

Suriye’de “2016’da Fırat Kalkanı, 2018’de Zeytin Dalı ve son olarak Suriyelilerin onurlu, güvenli ve gönüllü geri dönüşleri için uygun şartları oluşturma amacıyla 2019 yılında gerçekleştirilen Barış Pınarı Harekâtları” (Dışişleri Bakanlığı, 2024) neticesinde sınırda kurulan güvenli bölgenin oynadığı sınırlı rol göz önüne alındığında mevcut şartlar altında geri dönüş seçeneğinin sürdürülebilir bir politika olması mümkün görülmemektedir (İçduygu ve Demiryontar, 2022: 331). Ayrıca göçmenlerin üçüncü ülkeye yerleştirilmesi konusunda da atılan adımların etkin bir çözüm üretmekten çok uzak olduğu görülmektedir. GİB verilerine göre 2016-2024 yılları arasında üçüncü ülkeye yerleştirme işlemleri yapılan Suriyeli sayısı sadece 64.198’dir (GİB, 2023).

Ülkemizdeki en yoğun göçmen grubu oluşturan Suriyelilere ilişkin ana düzenleme olan Geçici Koruma Yönetmeliği’nde geçici koruma için bir süre kısıtlaması öngörülmemiş olup geçici koruma uygulamasının toplu olarak sona erdirilmesi ise Cumhurbaşkanlığı kararı ile mümkün olmaktadır. Söz konusu kararın alınması halinde ise üç politika seçeneğinden (geçici korunanların ülkelerine dönmesi, geçici korunanlara toplu statü verilmesi-uluslararası koruma başvurularının bireysel olarak değerlendirilmesi ve YUKK kapsamında belirlenecek koşullarda Türkiye’de kalmalarına izin verilmesi) söz edilse de aynı Yönetmeliğin 14. maddesinde; “Cumhurbaşkanının geçici korumanın sona erdirilmesi kararını müteakip, geçici korunanların Türkiye’den çıkış yapması esastır.” hükmü ile söz konusu politika alternatifleri içerisinde bu seçeneğin öncelikli olduğuna vurgu yapılmaktadır.

Geçicilik algısının Suriye’deki krizin çözümsüzlüğüyle birlikte kalıcılığa evrilmesi ise Suriyelilerin geri dönüş olasılığını azaltmaktadır. Burada vurgulanması

gereken temel nokta ise sosyal uyumun amacının YUKK'un 96. maddesinde belirtildiği üzere yalnızca bir kalıcı çözüm olarak göçmenlerin uyumunu amaçlaması değil; göçmenlerin Türkiye'de bulundukları zaman zarfında ev sahibi toplumla olan karşılıklı uyumlarını kolaylaştırmak ve ülkelerine geri dönüş ya da yeniden yerleştirme sonrasında gidecekleri ülkeye uyumlarını kolaylaştırmak olarak belirlenmiş olmasıdır.

Üzerinde durulan tüm bu unsurlar dikkate alındığında Türkiye'nin mevcut durumda karşı karşıya kaldığı göç olgusundan ve göçmenlerden kaynaklanan sorunları ertelemek yerine sosyal uyumu merkeze alan ve yerel düzeyi güçlendiren politikalarla çözüme yönelik adımlar atmasının en doğru seçim olacağı düşünülmektedir.

Yoğun göçmen nüfusu ile ev sahibi toplum arasındaki karşılaşma ve iletişim aşamasındaki kopukluklar gerekli önlemlerin alınmadığı durumlarda daha karmaşık hale gelerek toplumsal refah ve güvenliğin sağlanmasının önündeki engellerden birisi haline gelmektedir. Dolayısıyla bu kopukluğun giderilmesini amaçlayan sosyal uyum süreci, farklı kökene sahip çok sayıda göçmeni kabul etmiş bir ülke olan Türk toplumu açısından son derece önemlidir (Şen, 2020: 177).

Türkiye'nin temel politika belgesi niteliğinde olan 11. ve 12. Kalkınma Planları ile "Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı (2018-2023) olmak üzere sosyal uyum sürecinde yer alan kurum ve kuruluşlar için yol haritası niteliğindeki metinlerde göçmenlerin sosyal uyumuna yönelik somut hedefler bulunmaktadır.

Türkiye'de sosyal uyum politikasının daha çok merkezi düzeyde planlanan ve uygulanan bir niteliğe sahip olduğu görülmekle birlikte bu konuda sürdürülebilirliği sağlamak için belediyelerin sosyal uyum politikalarına ilişkin planlama ve uygulama aşamasında aktif rol almasını sağlamak büyük önem arz etmektedir. Türkiye özelinde düşünüldüğünde çeşitli yasal ve idari nedenlerle belediyelerin sürece aktif katılımı

sağlanamamakta, bu da etkin bir sosyal uyum politikasının tesis edilmesini zorlaştırmaktadır.

Çalışmada incelenen iyi uygulama örnekleri kapsamında belediyelerin sosyal uyum alanındaki konumlandığı yer ve göçmenlere yönelik uygulamaları irdelendiğinde, Türkiye'nin uyum konusundaki mevcut politika ve uygulamalarının gözden geçirilmesi gereği açıkça ortaya çıkmaktadır.

Elbette her ülkenin koşulları bağlamında sosyal uyuma yaklaşım ve uygulama pratikleri açısından farklılıklar bulunmakta, bir ülke için başarılı sonuçlar veren düzenlemelerin göçmenlere ev sahipliği yapan tüm ülkelerde aynı sonuçları üreteceği iddia edilmemektedir. Bununla birlikte sosyal uyum alanında belediyelerin yaşadığı zorluklar dikkate alınarak çalışmanın üçüncü bölümünde ortaya konulan çözüm önerilerinin uygulamaya geçirilmesi halinde sosyal uyum alanında yerel düzeyde yaşanan mevzuat, mali kaynak, personel, göç politikası ve kurumlar arası koordinasyon gibi konularda karşılaşılan zorlukların önemli ölçüde giderileceği düşünülmektedir.

Türkiye'de özellikle geçici koruma statüsündeki Suriyelilerin ülkede “geçici” oldukları düşüncesi nedeniyle oluşan belirsizlik algısı sosyal uyum politikalarını zayıflatmaktadır. Sosyal uyum konusunda hayati bir role sahip belediyeler ise ulusal düzeyde tutarlı ve net olarak belirlenmiş bir sosyal uyum politikasının bulunmamasının eksikliğini hisseden en temel paydaşlardır. Ev sahibi toplum ve göçmenlerin sosyal uyumunu sağlayacak uzun vadeli politikaların ortaya konulması öncelikli bir başlıktır.

Türkiye'deki göçmenlerin çok büyük kısmı şehirlere yerleşmiş durumda olduğundan göçmenlerin ikametlerinden kaynaklanan problemler büyük ölçüde büyükşehir belediyelerini ve ilçe belediyelerini ilgilendirmektedir. Artan göçle birlikte kentlerde yeni bir planlama ihtiyacı ortaya çıkmakta olup belediyelerin mevcut nüfus

verilerine göre yaptığı yatırımlar yetersiz kalmakta ya da birçok hizmet alanında yeni planlama ve yatırımlar gündeme gelmektedir.

Kentte yaşamlarını sürdüren göçmenlerin eğitim, sosyal yardım ve hizmetler, istihdam vb. birçok hizmete ulaşmasında asıl yükü taşıyan belediyelerin kentteki göçmen nüfus dikkate alınarak mali kaynaklarla güçlendirilmeleri acil bir ihtiyaçtır. Özellikle metropol niteliğindeki kentlere özel önem verilmesi önem taşımaktadır. Anayasanın yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir kaynaklarının sağlanmasını öngören 127. maddesi hükümleriyle birlikte değerlendirildiğinde bu acil ihtiyaç aynı zamanda bir gerekliliktir. Ayrıca belediyelerin göçmenlere sağladığı hizmetlerin finansmanında önemli bir yere sahip olan dış kaynaklı fonlar, sosyal uyum sürecinde büyük faydalar ve mali çözümler sağlamakla birlikte uzun vadede hizmetlerin sürdürülebilirliği açısından risk oluşturabilir.

Göçmenlere doğrudan hizmet sunan birimler olarak belediyelerin yaşadığı en önemli sorunlardan birisi mevzuat dayanağındaki belirsizliktir. Belediye Kanunu'nda düzenlenen hemşehrilik tanımının belediyelerin yürüttüğü faaliyetlerde Türk vatandaşı ve yabancı ayrımı gözetmediği konusundaki algı ve söz konusu Kanun'un 14. maddesinde belediye hizmetlerinin sunulmasında vatandaş odaklı bir yaklaşım getirilmesi birlikte değerlendirildiğinde tereddütler belirginlik kazanmaktadır.

Hemşehrilik bağlamında kentte ikamet temelindeki hizmet sunumu ile vatandaşlık esaslı işleyiş arasında netlik bulunmayan tablo belediyeleri zor durumda bırakmaktadır. Belediyeler tarafından sunulan hizmetlerin yasal dayanağının tereddüt oluşturmayacak şekilde yeniden ele alınması büyük önem taşımakta olup katılımcı bir süreç izlenerek sorun alanlarını gidermeye yönelik yasal düzenlemelerin hayata geçirilmesi gereklidir.

Merkezi yönetim ve belediyeler arasındaki koordinasyon ve işbirliğini güçlendirmeye yönelik çeşitli adımlar atılması gerekmektedir. Etkin bir sosyal uyum politikasının geliştirilmesi ve uygulanması kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler, uluslararası kuruluşlar ve STK'ların gereken düzeyde koordinasyon sağlamasına bağlıdır. Tüm bu paydaşlar içerisinde belediyeler hem imkân ve kabiliyetleri hem de yerel dinamiklere hâkim konumları açısından önemli bir yere sahiptir.

Merkezi düzeyde; sosyal uyum politikalarını da içeren Türkiye'nin göç stratejisini belirlemek, koordinasyonunu ve uygulanmasını takip etmek üzere gerçekleştirilen Göç Kurulu toplantılarına Türkiye Belediyeler Birliği'nin katılımının sağlanması etkin bir koordinasyon için gerekliliktir. Bu durum, hem göç ve sosyal uyumun kilit roldeki paydaşları olan belediyelerin talep ve önerilerinin gündeme yansıtılması hem de bölgesel ve yerel ölçekte farklılık gösteren sorunların çözümü açısından büyük önem taşımaktadır.

Yerel düzeyde ise; göç ve sosyal uyum alanındaki tüm paydaşları belirli periyotlarla bir araya getirmek, ilgili kurum ve kuruluşlar ile STK'lar arasındaki işbirliği ve koordinasyonu geliştirmek açısından son derece önemli işlevi olduğu değerlendirilen İl ve İlçe Göç Kurulu Toplantılarında belediyelerin ana katılımcılar haline getirilerek toplantılarda temsil edilmeleri etkin bir koordinasyon ve işbirliğine katkı sağlayacaktır.

Uyum faaliyetlerinin planlanmasında belediyelerin görüş ve önerilerinin alınabileceğini ifade ederek belediyelerin sosyal uyum konusundaki rolüne dair yasal bir dayanak oluşturan YUKK'un 96. maddesi, belediyelere aktif bir görev yüklemekten uzak ve GİB'in politika tercihiye göre işleyecek yetersiz bir işbirliği mekanizması öngörmektedir. Söz konusu maddenin yerel düzeyde yürütülen sosyal uyum sürecinde

belediyelerin görev ve yetkilerini güçlendirecek biçimde yeniden ele alınmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

Göçmenlerin ülke içindeki dağılımında herhangi bir ölçüt gözetmeyen politikalar sonucunda sosyo-ekonomik yönden gelişmiş kentlerde ve Suriye sınırındaki illerde yoğunlaşan göçmen nüfusun mekânsal yerleşimleri birtakım sorunlar içermektedir. Göçmenlerin toplumdan izole olması ve belirli bölgelerde gettolaşması sonucunda ise sosyal uyum süreci zarar görmekte, birbirinden bağımsız ve kopuk, ikili toplum yapısı oluşabilmektedir. Federal Almanya ve İsveç'teki iyi uygulama örnekleri dikkate alınarak Türkiye'nin kendi koşulları bağlamında belirlenecek ölçütlere göre kentlerin taşıyabileceği göçmen yükünün yeniden belirlenmesi gerekmektedir.

Merkezi yönetim, belediyeler, göç alanında çalışan STK'lar ve gerekli görülen diğer paydaşların dâhil olduğu kurumlar arası bir veri paylaşım platformunun kurulması; göçmenlere sağlanan hizmetlerde mükerrerliğin önlenerek sınırlı olan kaynakların etkin bir biçimde kullanımı ve kurumlar arası iletişim ve bilgi akışının sağlanması ihtiyacına yanıt verecektir. Bu sayede il ve ilçe bazında göçmenlere dair güncel veriye erişim, ortak kullanıma açık bilgi ağının oluşturulması ve paydaşlar tarafından güncel tutularak karşılıklı paylaşımı mümkün olabilecektir.

Çalışma kapsamında incelenen örneklerin anlatımında da vurgulandığı üzere belediyeler göçmenler konusunda hizmet sunma yöntemleri, kurumsallaşma ve finansman kaynağı gibi konular başta olmak üzere farklı politika ve uygulamalara sahiptir. 5393 sayılı Kanun'un belediye teşkilatını düzenleyen 48. maddesinde; ilgili belediyenin ölçeği ve göçmen nüfus oranını dikkate alan ölçütlere göre göçten sorumlu birimlerin kurulmasını zorunlu hale getirecek bir düzenleme yapılması uygulama farklılıklarının giderilmesinde önemli bir rol oynayabilir.

Belediyelerin örgüt yapısındaki kurumsallaşmanın yanında göçmenlere yönelik hizmetlerin sunumunda etkinliğin sağlanması için tercüman başta olmak üzere sosyolog, psikolog, sosyal hizmet uzmanı gibi nitelikli personellerin ilgili birimlerde istihdam edilmesi ve göç alanındaki paydaşlarla işbirliği içerisinde hizmet içi eğitimlerin düzenlenmesi sosyal uyum sürecinin başarısı açısından önemli bir husustur.

Göçmenlerin danışma ve katılım mekanizmaları aracılığıyla karar alma sürecine dâhil edilmesi konusunda ise belediye bünyesindeki kent konseylerinde meclisler ve çalışma grupları oluşturularak göçmenlerin tavsiye niteliğinde de olsa kent hakkında alınan kararlara katkı sunması önemli bir kazanımdır. Mevcut uygulamaların yaygınlaştırılması, göçmenlerin kendini topluma ait hissetmesini destekleyecek ve sosyal uyum açısından faydalı sonuçlar doğuracaktır.

Belediyeler birçok ülkedeki duruma benzer şekilde Türkiye’de göç ve göçmenler konusunda en fazla külfete katlanan birimlerdir. Sosyal uyum sürecinin yerel düzeyde başlayan bir olgu olduğu gerçeğinden hareketle bu süreç belediyelerin görev, yetki ve sorumluluklarının yanında bu görevlerle orantılı mali kaynak ve idari kapasitelerinin artırılması ile etkin bir şekilde yönetilebilir. Belediye ve büyükşehir belediye yönetimlerinin kentte mevcut olan taleplerin yanında göçten kaynaklanan gereksinim alanlarının ilk derecede muhatabı olduğu göz önüne alındığında çalışmalarını sağlıklı bir şekilde yürütecek imkânların oluşturulması halinde sosyal uyum sürecini yerel düzeyde etkin bir biçimde uygulama yeteneğine sahip oldukları değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

- Adıgüzel, Yusuf (2018), **Göç Sosyolojisi**, 2. Basım, Ankara, Nobel Yayın.
- Adıgüzel, Yusuf (2019), “Göçmenlerin Kültürel Entegrasyonu”, **Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler: Tespitler ve Öneriler** (içinde), (ed.) Adem Esen ve Mehmet Duman, 2. Baskı, İstanbul, WALD, s. 13-36.
- Adıgüzel, Yusuf ve Nursen Tekgöz (2019), **Türkiye’deki Suriyeliler ve Göç Yönetiminde Belediyelerin Rolü**, İstanbul, UCLG-MEWA Yayınları.
- Adıgüzel, Yusuf ve Nihal Batuk (2022), “Yerel Yönetimlerin Sosyal İçerme Faaliyetlerinin Göçmenlerin Toplumsal Uyumuna Etkisi: İstanbul Örneği”, **Middle East Journal of Refugee Studies**, C. 7, S. 2 ,s. 51-79.
- Akarçay, Pınar (2019), “İsveç’te Göçmen Politikaları ve Entegrasyon”, **İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C. 6, S. 2, s. 207-222.
- Akman, Kaan (2018), “Göç Yönetiminde Yerel Yönetimler ve STK İşbirliği”, **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, C. 1, S. 3, s. 452-466.
- Akman, Kaan (2019), **Türkiye’de Belediyeler ve Sığınmacılar: Politikadan Uygulamaya Samsun Örneği**, Astana Yayınları.
- Aksel, Damla ve Büke Boşnak (2022), “Sivil Toplum ve Göç Çalışmalarında Köprüler Kurmak: Türkiye Örneği”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Türkiye’nin Göç Siyaseti Özel Sayısı**, C. 21 (Özel Sayı), s. 159-182.

Ark Yıldırım, Ceren ve Yeşer Yeşim Özer Yürür (2019), “Uluslararası Göçmenlerin Türkiye’ye Uyumu Yasal Düzenlemeler Ne Derece Uyumu/Entegrasyonu Hedefliyor?”, **International Journal of Political Science and Urban Studies**, C. 7, S. 1, s. 19-41.

Arslan, Melda ve Can Giray Özgül (2022), “Misafirperverlik ile Hemşehrilik Arasında: Türkiye’de Belediyelerin Yabancılar Yönelik Hizmet Sunumu”, **İDEALKENT**, C. 13, S. 37, s. 1430–1452.

Asar, Aydoğan (2015), **Göç Yönetimi: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Sonrası Türkiye’de Yeni Dönem**, Ankara.

Aslan, Şebnem ve Şerife Güzel (2016), “Uluslararası Göç ve Göçün Kadın Üzerine Etkileri”, 2. Uluslararası Uygulamalı Bilimler Kongresi, **Göç, Yoksulluk ve İstihdam Bildiriler Kitabı** (içinde), s. 310-320.

Aslan, Mustafa Çağatay (2019), “Genel Değerlendirme”, **Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler: Tespitler ve Öneriler** (içinde), (ed.) Adem Esen ve Mehmet Duman, 2. Baskı, İstanbul, WALD, s. 301-312.

Ateş, Kamil (2020), “Göç Yönetiminde Yerel Yönetimlerin Rolü”, **İğdır Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S. 5, s. 23-40.

Aybay, Rona (2006), **Açıklamalı İnsan Hakları Evrensel Bildirisi**, Türkiye Barolar Birliği İnsan Hakları Uygulama ve Araştırma Merkezi, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayınları.

Aydın, Berkay (2019), “İsveç Siyaseti ve Türkiye Kökenli Göçmenlerin Katılımı”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, C. 18, S. 1, s. 71-108.

Babaoğlu, Cenay ve Mustafa Kocaoğlu (2017), “Kentli Sığınmacılar Meselesi ve Belediyeler” **Türk İdare Dergisi**, S. 485, s. 497-518.

Bartram, David, Maritsa V. Poros ve Pierre Monforte (2019), **Göç Meselesinde Temel Kavramlar**, Çev. İtir Ağabeyoğlu Tuncay, 2. Baskı, Ankara, Hece Yayınları.

Canbey Özgüler, Verda (2018), “Kitlesel Göçlerin Emek Piyasalarına Etkisi: Türkiye’deki Suriyeliler”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, S. 74, s. 77-102.

Castles, Stephen ve Mark J. Miller (2008), **Göçler Çağı**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Cities of Migration (2012), **Good Ideas From Successful Cities; Municipal Leadership on Immigrant Integration**, The Maytree Foundation.

Çakırer Özservet, Yasemin (2015), “Modern Göçebeler Olarak Göçmenler, Mekan ve Şehre Uyum”, **Sosyoloji Divanı**, C. 6, s. 41-54.

Çakırer Özservet, Yasemin (2016), “Uluslararası Göç, Yerel Yönetimler ve Toplumsal Uyum”, **İller ve Belediyeler Dergisi**, S. 813, s. 48-55.

Çamur, Adil (2017), “Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Sorumluluğu: İzmir Örneği”, **Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. 6, S. 2, s. 113-129.

Çelik, Vasfiye ve Şerife Pekküçükşen (2018), “Türkiye’de Sivil Toplum Kuruluşlarının Göç Konusundaki Çalışmaları Üzerine Bir Değerlendirme”, **Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi**, C. 53, S. 3, s. 1273-1283.

Çiçekli, Bülent (2013), **Açıklamalı Göç ve İltica Hukuku Terimleri Sözlüğü**, Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ve İsveç Uluslararası Kalkınma ve İşbirliği Ajansı.

Danış, Didem ve Hilal Dikmen (2022), “Türkiye’de Göçmen ve Mülteci Entegrasyonu: Politikalar, Uygulamalar ve Zorluklar”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Türkiye’nin Göç Siyaseti Özel Sayısı**, C. 21 (Özel Sayı), s. 24-45.

Daoudov, Murat (2015), “Türkiye’de Yabancıların Uyumunda Yerel Yönetimlerin Rolü”, **Uluslararası Göç ve Mülteci Sorununun Çözümünde Kamu Yönetiminin Rolü** (içinde), (ed.) Yakup Bulut, 1. Baskı, Kocaeli, Umuttepe Yayınları, s. 39-64.

Değirmenci, Mehmet (2023), “Türkiye’nin Yerelde Göç Yönetimi Üzerine Bir İnceleme”, **Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C. 24, S. 3, s. 470-497.

Demirel Fakiroğlu, Gözde (2022), “Göçmen Öğrencilerin Eğitim Sistemine Uyumunun Türkçe Öğretimi İle İlişkisi”, **RumeliDE Dil ve Edebiyat Araştırmaları Dergisi**, S. 30, s. 121-134.

Duman, Duygu (2019), “Türkiye’de Göçmenlere Yönelik Entegrasyon Politikalarının Eksikliğinin Değerlendirilmesi”, **Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi**, C. 8, S. 2, s. 44-67.

Duman, Tuba (2019), “Toplumsal Uyum İçin Eğitimin Önemi: Türkiye’deki Suriyeliler Örneği”, **Selçuk Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi**, S. 41, s. 343-368.

Ekşi, Nuray (2010), **Mültecilere ve Sığınmacılara İlişkin Mevzuat**, İstanbul, Beta Yayınları.

Ekşi, Nuray (2014), “Geçici Koruma Yönetmeliği Uyarınca Geçici Korumanın Şartları, Geçici Koruma Usulü, Sağlanan Haklar ve Geçici Korumanın Sona Ermesi”, **İstanbul Barosu Dergisi**, C. 88, S. 6, s. 65-89.

Emilsson, H. A (2015), **National Turn Of Local Integration Policy: Multi-Level Governance Dynamics In Denmark And Sweden**, Comparative Migration Studies-3, Article Number 7.

Erdoğan, M. Murat (2017), “Kopuştan Uyuma Kent Mültecileri Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Süreç Yönetimi: İstanbul Örneği”, **Marmara Belediyeler Birliği**, Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları, s. 1-135.

Erdoğan, M. Murat, Yudum Kavukçuer ve Tuğçe Çetinkaya (2017), “Türkiye’de Yaşayan Suriyeli Mültecilere Yönelik Medya Algısı”, **Özgürlük Araştırmaları Derneği**, S. 5.

Erdoğan, M. Murat ve Metin Çorabatır (2019), **Suriyeli Mülteci Nüfusunun Demografik Gelişimi, Türkiye’deki Eğitim, İstihdam ve Belediye Hizmetlerine Yakın Gelecekte Olası Etkileri**, QUDRA Programme Research Panel.

Erdoğan, M. M. (2022), **Suriyeliler Barometresi 2021: Suriyelilerle Uyum İçinde Yaşamın Çerçevesi**, Ankara, Eğiten Kitap Yayıncılık.

Gezgin, Ümran (2023), “Reklam Afişlerinde Göçmenlerin Sosyal Entegrasyonu: Almanya Entegrasyon Vakfı Örneği”, **Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi**, S. 13 (Sosyal Bilimler Lisansüstü Öğrenci Sempozyumu Özel Sayısı), s. 251-270.

GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit-Alman Uluslararası İşbirliği Kurumu) (2023), **Good Practices of Social Cohesion in Municipal Services**, Qudra-2 Programme, Bonn-Eschborn, GIZ Publishing.

Gündüz, Dilara Ustabaşı ve Hatice Kübra Çifci (2021), “Yerel Yönetimlerin Göçmenlere Yönelik Sosyal Hizmet Uygulamalarının Karşılaştırılması: G20 Ülkeleri ve Türkiye”, **Göç Araştırmaları Dergisi**, C. 7, S. 1, s. 10-58.

International Organization for Migration (IOM) (2009), **Uluslararası Göç Hukuku: Göç Terimleri Sözlüğü**, Cenevre.

İçduygu, Ahmet (2015), “Türkiye’ye Yönelen Düzensiz Göç Dalgaları İçinde Transit Göç”, **Türkiye’nin Göç Tarihi 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye’ye Göçler** (içinde), (der.) M. Murat Erdoğan ve Ayhan Kaya, 1. Baskı, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, s. 277-294.

İçduygu, Ahmet ve Birce Demiryontar (2022), “Türkiye’de Devlet ve Suriyeli Mülteciler: Çelişkili Politikalar ve Araçsal Rasyonellik”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Türkiye’nin Göç Siyaseti Özel Sayısı**, C. 21 (Özel Sayı), s. 316-334.

İyi, M. Mustafa (2021), **Almanya’daki Göç ve Entegrasyon Tartışmalarının “Federal Hükümet Komisyonu Raporu” Bağlamında İncelenmesi**, Göç Araştırmaları Vakfı, S. 12.

Kahraman, Selçuk ve Şaban Tanıyıcı (2018), “Türkiye’de Suriyeli Sığınmacılar Örneğinde Çok Düzeyli Göç Yönetişimi”, **TESAM Akademi Dergisi**, C. 5, S. 1, s. 235-280.

Karaoğlu, Burak (2022), “Göçmenlerin Entegrasyonunda Yerel Yönetimlerin Rolü”, **Journal of Politics, Economy and Management**, C. 5, S. 1, s. 17-33.

Karasu, M. Arman ve Ali Burak Aksungur (2022), “Göçmenlerin Konut Sorunu: Suriyeli Göçmenler Özelinde Bir Değerlendirme”, **İDEALKENT**, C. 13, S. 37, s. 2027-2050.

Kaya, Ayhan (2014), “Türkiye’de Göç ve Uyum Tartışmaları: Geçmişe Dönük Bir Bakış”, **İDEALKENT**, C. 5, S. 14, s. 11-28.

Kaya, Ayhan (2020), **Türkiye’de Suriyeli Göçü ve Belediye Deneyimleri: Kitleleşen Göçler, Yerel Yanıtlar**, (der.) Gül Tuçaltan ve Burçin İçdem, RESLOG Yerel Yönetişim ve Göç Dizisi-10.

Kaya, Ayhan (2022), “Türkiye’de Entegrasyon Tartışmaları: Aktörler ve Roller”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Türkiye’nin Göç Siyaseti Özel Sayısı**, C. 21 (Özel Sayı), s. 335-359.

Kaya, Ayhan, Susan Beth Rottmann, N. Ela Gökalp Aras ve Zeynep Sahin Mencütek (2021), **Koruma, Kabul ve Entegrasyon, Türkiye’de Mültecilik**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Keleş, Ruşen (2016), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, 10. Basım, İstanbul, Cem Yayınevi.

Keleş, Ruşen ve Ayşegül Mengi (2021), **Kent Hukuku**, 2. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları.

Kılıç, Seray (2017), “Mülteci Krizi Bağlamında İsveç’in Göçmen Bütünleşme Politikasının Değerlendirilmesi”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, C. 16, S. 2, s. 85-120.

Kirişçi, Kemal ve Sema Karaca (2015), “Hoşgörü ve Çelişkiler: 1989, 1991 ve 2011’de Türkiye’ye Yönelen Kitleli Mülteci Akınları”, **Türkiye’nin Göç Tarihi 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye’ye Göçler** (içinde), (der.) M. Murat Erdoğan ve Ayhan Kaya, 1. Baskı, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, s. 295-314.

Koçak, Orhan ve R. Demet Gündüz (2016), “Avrupa Birliği Göç Politikaları ve Göçmenlerin Sosyal Olarak İçerilmelerine Etkisi”, **Yalova Sosyal Bilimler Dergisi**, C. 6, S. 12, s. 66-91.

Koçak, Hüseyin ve Selvet Çetin (2022), “Mekansal Yoğunlaşma ve Ayrışmanın Kentli Sığınmacıların Sosyal Uyumuna Etkisi”, **İDEALKENT**, C. 13, S. 38, s. 2934-52.

Koçan, Aysima ve Mehmet Kırlioğlu (2020), “Suriyeliler ve Sosyal Uyum: Scudder’in Çerçevesinden Bir Değerlendirme”, **Toplum ve Sosyal Hizmet**, C. 31, S. 4, s. 1855-1885.

McAuliffe, Marie ve Anna Triandafyllidou (2021) (ed.), **World Migration Report 2022**, Geneva, International Organization for Migration (IOM).

OECD (2018), **Working Together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Finland**, Paris, OECD Publishing.

OECD (2023), **International Migration Outlook 2023**, Paris, OECD Publishing.

Özer, Y. Yeşim, Z. Özde Ateşok ve Ayşegül Komşuoğlu (2019), “Türkiye’nin Göçmen ve Mültecilere Yönelik Eğitim Politikalarının Dönüşümü”, **Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler: Tespitler ve Öneriler** (içinde), (ed.) Adem Esen ve Mehmet Duman, 2. Baskı, İstanbul, WALD, s. 215-242.

Özer, Sanem ve Asiye Gün Güneş Gülal (2023), “21. Yüzyılda Kitlesele Göçler ve Türkiye’nin Değişen Göç Politikası”, **Akademik Hassasiyetler**, C. 10 (Cumhuriyet Özel Sayısı), s. 253-282.

Sağıroğlu, Ali Zafer (2015), “Türkiye'nin Değişen Göç Karakteri”, **Sosyoloji Divanı**, C. 6, s. 9-30.

Shaherhawasli, Kenda ve Elif Nur Güvençer (2021), “Suriyeli Mülteciler ve Türk Toplumunu Arasındaki Uyum: Fırsatlar ve Tehditler”, **İNSAMER**, (çev.) Ömer Atıf Ala.

Şen, Hasan (2020), “Zorunlu Göçle Türkiye’ye Gelen Suriyelilerin Entegrasyonu: İstanbul İli Örneği”, **Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü** (yayımlanmamış doktora tezi), Çanakkale.

Şimşek, Doğuş (2019), “Türkiye’de Suriyeli Mülteci Entegrasyonu: Zorlukları ve Olanakları”, **Ekonomi Politika ve Finans Araştırmaları Dergisi**, C. 4, S. 2, s. 172-187.

Topçu, Emel ve Tuba Büyükbeşe (2020), “Göç Bağlamında Toplumsal Uyum Göstergeleri”, **Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C. 12, S. 1, s. 23-34.

Turan, Elif (2018), “Üniter Bir Devlet Olarak Finlandiya Yerel Yönetimleri”, **Nişantaşı Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C. 6, S. 1, s. 84-102.

Türkiye Belediyeler Birliği (2021), “Yerel Yönetimlerin Göç Politikaları”, **İller ve Belediyeler Dergisi**, S. 883-884.

Ustabulut, Mete Yusuf, Emrah Boylu ve Umut Başar (2022), “Türkiye ve Seçilmiş Avrupa Ülkelerinin Göçmen Entegrasyon Politikalarının Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi”, **BİLİG**, S. 103, s. 1-30.

Yontar, İbrahim Güray ve Emre Savut (2016), “Seçilmiş Avrupa Ülkeleri ve Türkiye’de Göçmenlerin Siyasal Katılımı”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, C. 14, S. 28, s. 251-288.

Yükseker, Deniz (2021), “Kapsayıcı Belediyecilik ve Göçmenlerin Kamusal Hizmetlere Erişimi: Yerel Politikalar İçin Öneriler”, **Türkiye Ekonomik Sosyal Siyasal Araştırmalar Vakfı**, İstanbul.

Zorba Bayraktar, Hilal (2023), “Türkiye’de Toplumsal Uyum Çabaları ve Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler”, **Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C. 8, S 2, s. 44-54.

İnternet Kaynakları:

BMMYK (2021), “Bölgesel Mülteci ve Dayanıklılık Planı: Türkiye Ülke Bölümü 2021-2022”, https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2021/03/3RP-Turkey-Country-Chapter-2021-2022_TR-opt.pdf (9.12.2023).

BMMYK, Türkiye Bilgi Notu, Eylül 2023. https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2023/10/Bi-annual-fact-sheet-2023-09-TURKIYEF_TR.pdf (18.10.2023).

Dışişleri Bakanlığı, Türkiye - Suriye Siyasi İlişkileri, <https://www.mfa.gov.tr/turkiye-suriye-siyasi-iliskileri-.tr.mfa> (10/01/2024).

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Teşkilat Şeması, <https://www.gaziantep.bel.tr/tr/teskilat-semasi> (6/01/2024).

GİB, Geçici Koruma, <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma> (23/10/2023).

GİB, Göç Kurulu, <https://www.goc.gov.tr/goc-kurulu> (10/01/2024).

GİB, İstatistikler-Geçici Koruma, <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638> (12/10/2024).

GİB, İstatistikler-İkamet İzinleri, <https://www.goc.gov.tr/ikamet-izinleri> (29/12/2023).

GİB, Kitlemel Akınlar, <https://www.goc.gov.tr/kitlemel-akinlar> (22/10/2023).

GİB, Uluslararası Mevzuat-Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme,
<https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/yonetmelikler/Sozlesmeler/Multecilerin-Hukuki-Durumuna-Iliskin-Sozlesme.pdf> (23/10/2023).

GİB, Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı (2018-2023),
<https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/Yayinlar/UYUM-STRATEJI/Uyum-Strateji-Belgesi-ve-Ulusal-Eylem-Plani.pdf> (16/12/2023).

IOM, Migration, Asylum and Refugees in Germany: Understanding the Data,
<https://malta.iom.int/news/migration-asylum-and-refugees-germany-understanding-data> (2/01/2024).

İçişleri Bakanlığı, Mülki İdare Bölümleri, <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx> (17/12/2023).

MIPEX, (2020), MIPEX Education Policy, <https://www.mipex.eu/education> (16/12/2023).

MIPEX, (2023), Main Findings-Policy Indicators: Key Findings,
<https://www.mipex.eu/key-findings> (19/12/2023).

Milli Eğitim Bakanlığı, (2023), 2022 Yılı İdare Faaliyet Raporu, https://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2023_05/28173625_MEB_2022_Faaliyet_Raporu-son.pdf (15/12/2023).

Strateji ve Bütçe Başkanlığı, On İkinci Kalkınma Planı (2024-2028), https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/11/On-Ikinci-Kalkinma-Plani_2024-2028_17112023.pdf (10.12.2023).

TBB, Kuruluş ve Görevler, https://www.tbb.gov.tr/Tr/icerik_kurulus-gorevler_55 (10.01.2024).

Türk Dil Kurumu, (2022), “Büyük Türkçe Sözlük”, http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts& (15.10.2023).

Uluslararası Mülteci Hakları Derneği (2016), “Umuda Kapanan Kapı Avrupa’nın Mültecilere Bakışı”, <https://umhd.org.tr//page/avrupa-amp-8217-nin-multecilere-bakisi/419> (16/12/2023).

Yasal Düzenlemeler:

“Belediye Kanunu”, **Resmi Gazete**, 13.7.2005.

“Büyükşehir Belediyesi Kanunu”, **Resmi Gazete**, 23.7.2004.

“Geçici Koruma Yönetmeliği”, **Resmi Gazete**, 22.10.2014.

“İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun”, **Resmi Gazete**, 15/07/2008.

“Kent Konseyi Yönetmeliği”, **Resmi Gazete**, 8.10.2006.

“Mahalli İdare Birlikleri Kanunu”, **Resmi Gazete**, 11.06.2005.

“Türkiye Cumhuriyeti Anayasası”, **Resmi Gazete**, 9.11.1982.

“Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu”, **Resmi Gazete**, 11.4.2013.

“Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik”,
Resmi Gazete, 17.3.2016.



ÖZET

Göç olgusu, küreselleşme, iletişim ve ulaşım alanında yaşanan hızlı dönüşümlerin doğrudan hem etkileyeni hem de etkileneni olması dolayısıyla karmaşık bir kavramdır. Ev sahibi ülkeler bu karmaşa ile başa çıkabilme adına göç yönetiminin önemli bir bileşeni olan sosyal uyum/entegrasyon alanında politikalar uygulamaktadır. Bu süreç, tüm paydaşların katılımını gerektirmekte olup koordinasyon içinde çalışmayı, adem-i merkeziyetçi bir yaklaşımla yerel yönetimlere ve yerel düzeydeki toplumsal dinamiklere odaklanmayı da zorunlu kılmaktadır.

Türkiye, günümüzde büyük çoğunluğu kentlerde yaşamakta olan beş milyondan fazla göçmene ev sahipliği yapmaktadır. Kentlerde yaşayan göçmenlerin hizmet aldıkları birimlerin başında gelen belediyeler sosyal uyum sürecinin en önemli paydaşlarından birisidir. Bu çalışmanın amacı, göçmenlerin sosyal uyum sürecinde belediyelerin rollerini ve yaşanan zorlukları anlayarak çözüme dair öneriler getirmektir.

Üç bölümden oluşan bu çalışmanın birinci bölümünde, göç literatüründeki temel kavramlar, sosyal uyum sürecinde yer alan paydaşlar ile sosyal uyum sürecinin boyutları açıklanmış ve 1980’den günümüze Türkiye’ye yönelen uluslararası göç hareketleri ortaya konmuştur. İkinci bölümde, göçmenlerin sosyal uyum sürecinde belediyelerin yaşadığı sorunlar belirlenen başlıklar altında incelenmiştir. Üçüncü bölümde ise üç ülkede göçmenlerin sosyal uyum politika ve uygulamalarındaki iyi uygulama örnekleri incelenerek Türkiye’ye yönelik önerilere yer verilmiştir. Sonuç olarak ise sosyal uyumun güçlendirilmesini amaçlayan çözüm önerileri değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Göç Hareketleri, Göçmen, Sosyal Uyum, Belediye.

ABSTRACT

The phenomenon of migration is a complex concept as it is both directly affecting and affected by the rapid transformations in the fields of globalization, communication and transportation. In order to cope with this complexity, host countries implement policies in the field of social cohesion/integration, which is an important component of migration management. This process requires the participation of all stakeholders and requires working in coordination and focusing on local governments and social dynamics at the local level with a decentralized approach.

Turkey is hosting more than five million migrants, the vast majority of whom live in the urban areas. Municipalities are one of the most important stakeholders in the social cohesion process, as they are the primary service providers for migrants living in cities. Municipalities are one of the most important stakeholders in the social cohesion process, as they are the primary service providers for migrants living in the cities. The purpose of this study is to understand the role of municipalities in the social cohesion process of migrants and the challenges they face and to provide suggestions for solutions.

In the first chapter of this study, which consists of three chapters, the basic concepts in the migration literature, the stakeholders involved in the social cohesion process and the dimensions of the social cohesion process are explained and the international migration movements to Türkiye since 1980 are presented. In the second chapter, the problems faced by municipalities in the social cohesion process of migrants are analyzed under the determined headings. In the third chapter, examples of good practices in social cohesion policies and practices of migrants in three countries are

analyzed and recommendations for Türkiye are given. In conclusion, solution suggestions aimed at strengthening social cohesion are evaluated.

Keywords: Migration movements, Migrant, Social Cohesion, Municipality.

