

Göç Sorunlarının Çözümü ve Göçmenlerin Entegrasyonunda Yerel Yönetimlerin Rolü¹

Rahime ÇERÇİ²

Öz

İnsanoğlu yaradılışının bir sonucu olarak her zaman en iyiye ulaşma yolunda hareket etmiştir. İnsanların bu eylemi sonucunda meydana gelen nüfus hareketliliği zamanla sınırları aşarak uluslararası bir boyuta ulaşmanın yanı sıra toplumsal yapı içinde farklılaşmalara neden olmuştur. Özellikle günümüz dünyasında eskiye oranla gelişen ulaşım olanakları ve belirli bölgelerde süregelen yoksulluk, doğal afet, savaş gibi etmenler sonucunda her yıl binlerce insan, kendi ülkelerini terk ederek başka ülkelere göç etmektedir. Ancak meydana gelen göç hareketliliği hedef ülkede farklılıkların oluşmasına neden olurken, göçmenler ve yerel halk arasındaki farklılıklar çoğu zaman yerel halk tarafından kabul görmemektedir. Bu kabullenmeme sorunu göç yönetimini zorunlu kılmıştır. Bu zorunluluk beraberinde, yöneticilere bu alanda politika üretme, yasal ve kurumsal tedbir alma gereksinimi getirmiştir. Gereksinimler sonucunda ortaya çıkan yasal düzenlemelerde yerelin aynası konumunda olan yerel yönetimlerin göçmenlerin entegrasyonu konusunda göz ardı edildiği görülmüştür. Bu noktada yerel yönetimlerin göçmenlerin entegrasyonuna yönelik sürecin yönetilmesinde karşılaştıkları sorunların tespit edilmesi ve ortaya çıkan boşluğun doldurulması noktasında politika önerilerinde bulunmak çalışmanın temel amacını oluşturmaktadır. Çalışma kapsamında nüfus hareketliliği sonucunda meydana gelen yerel halk ve göçmenler arasındaki entegrasyonu sağlama noktasında yerel yönetimlerin rolünün zorunluluğu vurgulanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Göç, Göçmen Algısı, Göçmenlerin Entegrasyonu, Yerel Yönetimler, Avrupa Konseyi.

¹ Bu makale “Uluslararası Göç ve Entegrasyonda Yerel Yönetimler: Hatay Örneği” adlı yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

² Rahime ÇERÇİ, Mustafa Kemal Üniversitesi, rhmky@gmail.com, ORCID ID: 0000-0002-5759-4167

The Role of Local Administrations in the Resolution of Migration Problems and Integration of Immigrants³

Rahime ÇERÇİ⁴

Abstract

As a result of his creation, human beings have always acted in the direction of achieving the best. The population mobility that has occurred as a result of this action of people has exceeded the borders over time and reached an international dimension as well as caused differentiation within the social structure. Especially in today's world, as a result of the transportation opportunities developed compared to the past and the factors such as poverty, natural disasters and wars in certain regions, thousands of people leave their own countries and migrate to other countries every year. However, while the resulting migration mobility leads to the formation of differences in the target country, the differences between migrants and local people are often not accepted by local people. This problem of non-acceptance has made migration management mandatory. Along with this obligation, it has brought the need for managers to produce policies in this field and to take legal and institutional measures. In the legal regulations that emerged as a result of the requirements, it was seen that local governments, which are the mirrors of the local, were ignored in terms of the integration of immigrants. At this point, the main purpose of the study is to identify the problems faced by local administrations in managing the process for the integration of migrants and to make policy recommendations to fill the gap that arises. Within the scope of the study, the necessity of the role of local administrations in ensuring the integration between local people and migrants as a result of population mobility was emphasized. between the local people and immigrants, which occurs as a result of population mobility, is emphasized.

Keywords: Migration, Immigrant Perception, Integration of Migrants, Local Authorities, Council of Europe.

³ This article was produced from the master's thesis named "Local Administrations in International Migration and Integration: The Case of Hatay".

⁴ Rahime ÇERÇİ, Mustafa Kemal University, rhmky@gmail.com, ORCID ID: 0000-0002-5759-4167

Received: April 2, 2022

Accepted: August 3, 2022

Copyright © 2020 • Uluslararası Mülteci Hakları Derneği • <http://mejs.com>

ISSN 2149-4398 • eISSN 2458-8962

Spring 2022 • 7(1) • 5-24

Giriş

İnsanların bireysel olarak ya da gruplar halinde doğup büyüdüğü yaşam alanlarını geçici ya da kalıcı olarak terk etmeleri olgusuna göç adı verilmektedir. Bireylerin göç sebepleri kimi zaman ekonomik kimi zamanda sosyo-kültürel nedenlere dayanmaktadır. Bilhassa günümüzde yaşanan savaşlar, ekonomik çöküntüler veyahut coğrafi olumsuzluklar neticesinde bireyler ya da gruplar yaşam standartlarını yükseltebilmek için bağlı oldukları ülkelerini terk etmek durumunda kalmaktadır.

Tarihsel evrede hangi noktadan kaç kişinin nereye göç ettiği konusunda kesin bir bilgi bulunmamaktadır. Ancak insanın daha iyi olana ulaşma arzusunun bulunması göç hareketliliğinin insanlığın var oluşundan bu yana olduğu hakkında tahminlerin oluşmasına neden olmuştur. Bu kapsamda değerlendirildiğinde meydana gelen göç hareketliliği, ulusal ya da uluslararası boyutlarda gerçekleşmektedir. Ülke sınırları içerisinde gerçekleşen ve ulusal göç olarak adlandırılan nüfus hareketliliği ülkelerin iç meselesi olarak nitelendirilirken, sınırları aşarak kendi ülkelerinden çıkıp başka ülkelere yönelen hareketlilik ise, uluslararası göç olarak nitelendirilmektedir. Bunlar arasında savaşlar, doğal afetler gibi zorunlu göç ile gelen bireylere uluslararası hukuktaki statüsünde mülteci veya sığınmacı denilmektedir. Örneğin, Romanya'dan Türkiye'ye 5 yıl içinde çalışma ve yeni bir yaşam kurma amacıyla bir plan ve düzen içinde toplam 1000 kişinin gelmesi ile Suriye'den savaş, terör ve iç çatışma gibi ölümcül bir olaydan canını kurtarmak için 5 yılda 5 milyon kişinin bir akın halinde kaçarak gelmesi (hatta bir o kadar da geçiş (geçiş göçü) için Türkiye'yi kullanmaları) çok farklı sonuçlar doğuracaktır. Getirecekleri sosyal, kültürel, ekonomik ve insani sorunlar ve dolayısıyla uyum sorunları da farklılık gösterecektir. Göç, farklı neden, tür ve etkileri içinde barındıran bir olgudur. Göç eden bireyler, göç ettikleri yerde yaşayan bireyler, transit konumunda olan ülkelerde yaşayan bireyler, uluslararası örgütler, kaynak, varış ve transit ülkeler göç olgusunun bünyesinde etkili olan aktörlerdir.

Uluslararası göçlerde meydana gelen sorunlar hem göçün kaynağı olan hem de hedef olan ülkeleri ilgilendirmektedir. Sınırları aşan ve küresel bir sorun haline gelen göçlerin kontrol altına alınması ve önlenmesinde uluslararası düzeyde iş birliği, koordinasyon ve dayanışmaya gereksinim duyulmaktadır (Kara, 2015: 2-25). Göçmenlere yönelik coğrafi çalışmalarda, uluslararası göç ve entegrasyonda yerel yönetimlerin rolünün geniş bir perspektifle fazla araştırılmamış olması çalışmanın yapılma gerekçesi olarak belirlenmiştir. Bu noktada yapılan bu çalışmada da göçmenler ile yerel halk arasındaki entegrasyonun sağlanmasında en önemli araç olan yerel yönetimlerin işlevi üzerinde durulacaktır. Bu kapsamda çalışmada ilk olarak göç, göçmen entegrasyonu ve yerel yönetimler kavramları irdelenecektir. Çalışmanın devam eden bölümünde ise yerel yönetimlerin göçmenlerin entegrasyon sürecindeki rolü incelenecektir.

Göç Kavramına Genel Bir Bakış

Göç olgusu, bireyin ya da grupların yeni hayat şartlarına uyum sağlayabilmek için ya da sosyal, kültürel ekonomik ve politik zorluklar neticesinde sosyal çevresini değiştirerek yabancı olduğu bir çevreye ve insan topluluğuna dahil olmasını ifade etmektedir (Arslan, 2001: 149). Neredeyse insanlık tarihinin başlangıcından bu yana var olan yer değişim faaliyeti sosyal hayatın en önemli öğelerinden birisi haline gelmiştir (Sallan Gül, 2002: 80). Göçü toplumdaki diğer yer değişim faaliyetlerinden ayıran temel ölçüt, göç eden bireyin ya da grubun eski sosyal, ekonomik ve kültürel alışkanlıklarını değiştirerek, yeni yerleşim yerinde eskisinden farklı sosyal, ekonomik ve kültürel ilişkiler kurmasıdır (Arslan, 2001: 149).

İlk bakışta bir yer değiştirme hareketi olarak değerlendirilen göç hareketi, nedenleri ve sonuçları ile birlikte değerlendirildiğinde bireylerin ve toplulukların üzerinde geniş çaplı değişiklikler meydana getirdiği görülmektedir. Şöyle ki, toplumsal ilişkilerin beraberinde getirdiği değişimlerin sonucu meydana gelen göç olgusu, toplumun biçimlenmesinde etkin rollere sahip olan sosyo-ekonomik ve kültürel kurumların yapısında da dönüşümlere neden olmaktadır. Göç, birçok kavramı içinde barındıran çok yönlü bir olgudur. Bu özelliği onun evrenselliğinin bir kanıtıdır. Birçok sosyal bilimin içerisinde kendine yer edinmiş olan göç olgusu her araştırmacı tarafından yeni bir anlam kazanmıştır.

Tanımlar farklı bilim alanlarından ve farklı kişilerce yapılmış olsa da içlerinde benzer unsurlara rastlamak mümkündür (Özdemir, 2008: 9-11):

Bunlardan ilki, yer değiştirme eylemidir. Göç olgusunun özünde yer değiştirme eylemi olduğu için, yapılan bütün tanımlamalarda yer değiştirme eylemine yer verilmektedir

İkincisi ise, yapılan yer değiştirme eyleminin kimler tarafından yapıldığıdır. Bu eylem bireysel veya toplu nüfus hareketi olarak gösterilmektedir.

Yapılan tanımlardan ve ortak unsurlardan yola çıkarak bir tanım yapmak gerekirse göç, bireylerin ya da toplulukların sosyal, kültürel, ekonomik, politik, coğrafik vb. nedenlerle geçici veya kalıcı yer değiştirme hareketidir.

Göç Türleri

Göç literatürüne bakıldığında, göç türlerinin farklı sınıflamaların olduğu görülmektedir. Göçleri, grup göçü ve bireysel ya da aile göçü şeklinde göç eden grupların özelliklerine bağlı olarak ikiye ayırmak mümkündür. Bu kapsamda değerlendirildiğinde genellikle kabile hayat tarzında rastlanan, bir bölgeden başka bir bölgeye olan hareketliliği grup göçünü ifade

ederken, bireylerin gelişmemiş ya da az gelişmiş bölge veya ülkelerden gelişmiş bölge ya da ülkelere doğru gerçekleştirilen hareketlilik bireysel ya da aile göçünü ifade etmektedir (Özkalp, 1995: 209). Bireyler, politik, hukuki, finansal, doğal afetler gibi zorunlu nedenlerden ötürü buldukları yerden ayrılmaya zorlanmaktadır. Örneğin, Nazi Almanya'sından ve Sovyet Rusya'dan göç eden Yahudilerin bu hareketi zorlamalı bir göçtür. Bunun yanı sıra bir ülkeden diğer bir ülkeye göçle gidecek olan bireylerin belirli özelliklerde ve sayıda belirlenmesine ise kontrollü göç adı verilmektedir (Çağlar, 2018: 33). Kısa süreli, uzun süreli ve daimi göçlerin baz alındığı süre ölçütü ile göç sınıflandırmasında yer değiştirme hareketi iç göç ya da dış göç olarak gerçekleştirilmektedir.

Göçün sınıflandırılmasında kullanılan bir başka yöntem de düzenlilik esasına dayanmaktadır. Bu kapsamda göç, düzenli ve düzensiz göç olmak üzere değerlendirilmektedir. Bireylerin doğdukları ülkeden herhangi başka bir ülkeye gitmek transit geçiş olarak kullandıkları ülkenin ve varış noktası olarak belirledikleri ülkenin yasal prosedürü kapsamında kısa süreli ya da süreli konaklaması hali düzenli göçü ifade etmektedir. Düzenli göçün aksine düzensiz göç ise kaynak ülkeden varış noktasında yer alan ülkelere ulaşabilmek için yasadışı yollardan gelen veya yasal yollarla gelse de yasal çıkış süreleri içinde ülkeden çıkış yapmayan bireyleri kapsamaktadır.

Göç, her ne kadar zamana, amaca, nedene, şekline, mesafesine veyahut yasal olup olmamasına göre sınıflandırılrsa da buradaki temel ölçüt bireyin göç etme iradesine bağlıdır. Richmond gönüllük temelinde sınıflandırdığı göç, bireylerin daha iyi bir hayat amacıyla kendi ülkesinden başka bir ülkeye kendi isteği ile göç etmesini ifade eden isteğe bağlı göçü ifade ederken, zorlama veya zorunluluk hali sonucunda meydana gelen göçlerse isteğe bağlı olmayan göçleri ifade etmektedir (Akt. Buz, 2004: 24). Bununla birlikte göç etme eylemine farklı bir açıdan bakıldığında, bütün göçlerin” zorunluluk” halini içerdiğini söylemek mümkündür. Örneğin, emekli olan bireylerin daha sakin bir hayat sürebilmek adına sahil kenarlarına yerleşerek yaşamının geri kalan kısmını burada geçirmek istemesi her ne kadar bireyin kendi iradesi ile almış gibi görünse de bireyi bulunduğu yerden gitmek istediği yere doğru çeken şeylerin olması da bir çeşit zorlama olarak değerlendirilebilir. Ancak bu zorlama baskı, taciz, savaş, şiddet, doğal afet gibi zorunluluk içeren bir zorlama olmasa da bir istek veyahut bir arzu içerisinde gerçekleşen zorlamadır. Yani bu durumda dahi bir isteğin zorlaması söz konusu olmaktadır. Bu da bütün göçlerin bir zorlama neticesinde gerçekleştiğini göstermektedir.

Göç ile İlişkili Kavramlar

1970'li yıllarda Uluslararası Göç Örgütü (IOM) tarafından çalışanlarına yönelik başlatılmış olduğu sözlük çalışması 2001 yılına gelindiğinde çalışmanın içeriğine yapılan eklenti

ve geliştirmelerle çalışma ‐Göç Elkitabı‐ olarak yayınlanmıştır. Çalışma kapsamında göç olgusuyla alakalı tanımların anlaşılammamasına ya da çelişkili olmasına yönelik hususlara dikkat çekilmiştir. Bu belirsizlik durumunun nedeni olarak da göç olgusunun geleneksel olarak yalnızca ulusal düzeyde ele alınması olduğu belirtilmiştir. Çalışmanın bu bölümünde göç ile ilişkili olan ve gerek literatürde gerekse yapılan saha çalışmalarında sıklıkla kullanılan kavramlar IOM sözlüğünden yararlanılarak açıklanmıştır.

IOM’da göç kavramı, ‐bir kişinin veya bir grup insanın uluslararası bir sınırı geçerek veya bir Devlet içinde yer değiştirmesi. Süresi, yapısı ve nedeni ne olursa olsun insanların yer değiştirdiği nüfus hareketleridir‐ (s.35) şeklinde tanımlanmıştır. Yaygın olarak düzensiz göç olarak ifade edilen gizli göç, ‐ülke vatandaşı olmayan bir kişinin, ülkeye giriş düzenlemelerini ihlal etmesi; ya da ülkeye yasal olarak giriş yapıp göç düzenlemelerini ihlal edecek şekilde süresini aşarak ülkede kalması‐ (s. 35) durumunda gündeme gelmektedir. Yine göç ile ilgili yapılan çalışmalarda öne çıkan mülteci kavramı ise, ‐Irkı, dini, tabiiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti ve siyasi görüşleri yüzünden haklı bir zulüm korkusu nedeniyle vatandaş olduğu ülkenin dışında bulunan ve söz konusu korku yüzünden, ilgili ülkenin korumasından yararlanmak istemeyen kişi‐ (s.65) şeklinde ifade edilirken, ‐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‐ (s. 74) sığınmacı olarak nitelendirilmektedir.

Göç ile ilgili yapılan çalışmalarda ön plana çıkan diğer bir kavramsa göç yönetimidir. İlgili sözlükte göç yönetimi, ‐özellikle hem Devlet sınırları içerisinde yabancıların girişi ve mevcudiyetini hem de mültecilere ve korunma ihtiyacı bulunan diğer kişilere sağlanan korumayı yönetmek üzere, sınır ötesi göçleri düzenli ve insani bir şekilde yönetmek için devlet kurumları ile ulusal bir sistemden oluşan yönetim‐ (s.36) durumunu ifade ettirmektedir. ‐Belirli bir süre boyunca belirli bir yere giden veya belirli bir yerden ayrılan ya da buna izin verilen göçmen sayısı‐(s. 37) göçmen akınını ifade etmektedir. Bu süreçte göçmenlerin kırılğan durumunu ifade eden entegrasyon/uyum, ‐göçmenlerin hem birey hem de grup olarak toplumun bir parçası kabul edildiği süreci‐ (s. 30) ifade etmektedir. Genellikle göçmenlerin göç ettikleri toplumun değerlerini benimsemesi durumu olarak kabul gören entegrasyon süreç çift taraflı bir süreçtir. Yani göç eden bireyler ve yerel halk arasında meydan gelen karşılıklı etkileşimdir. Oysa asimilasyon, ‐dil, gelenek, değer ve davranışlarda ya da hatta temel hayati çıkarlarda değerlik olmasını‐ (s.10) ifade etmektedir. Bu kapsamda bir zorlama gibi görünen asimilasyon, bazı hallerde kişilerin kendi isteği ile göç ettikleri toplumun değerlerine olan sempatisi sonucu da gerçekleşebilmektedir.

Göçmenlerin Entegrasyonu

Göç ve göçmenlik süreciyle toplumların gündemlerinde yer edinen entegrasyon kavramı gerek göç alan gerekse göç veren ülkeler açısından daha da önemli hale gelmiştir (Çağlar ve Onay, 2015: 33). Entegrasyon kavramı, bireylerin içinde yaşadığı toplumda etkili ve pozitif yönlü ilişkiler kurabilmesi için ortama ayak uydurmasıdır (Tatlıhoğlu, 2012: 76).

Entegrasyon süreci bireyin dahil olduğu yeni çevresiyle kurmak istediği dengeli ilişkiler ve bu kurulan ilişkinin devam ettirebilmesi uluslararası göçmen bireyler içinde önem arz etmektedir. Bu süreç kendi ülkelerini terk ederek başka ülkeye göç eden bireylerin yaşamlarını devam ettirebilmelerinde adaptasyon süreci etkilidir. Göçle gelenler kendilerini kabul ettirmek istemektedirler bu da beraberinde kabul edilme veyahut dışlanma ile sonuçlanmaktadır (Poyraz vd., 2012). Bundan dolayı, bireyin ya da gurupların oluşturduğu entegrasyon sürecinin daha iyi anlaşılabilmesi için bireyi birey yapan onu diğer bireylerden ayıran özellikler ön plana çıkmaktadır. Öyle ki dil, din, gelenek, kültür gibi birbirleriyle farklı geçmişlere sahip olan bireyler, göç ile aynı ortamda yaşamlarını devam ettirmek durumunda kalmışlardır. Bu durum beraberinde iletişim ve uyum sorununu doğurmuş ve gün geçtikçe çözülmesi zorlaşan bir sorunlar haline dönüşmüştür. Ayrıca ülkelerde siyasi, ekonomik ve kültürel dengelerin bozulmasına neden olmuştur (Akkayan, 1976: 21). Böyle olunca da günümüz dünyasında küreselleşmenin de etkisiyle kültürlerarası iletişim alanı daha fazla artmıştır. Dolayısıyla uluslararası göç hareketlerinin oluşturduğu çok kültürlü ortamlarda kişiler arası iletişimin sağlıklı bir şekilde devam ettirilebilmesi, kültürel uyumun oluşabilmesi, etkin ve verimli iş birliği ile çatışmaların önlenmesi bir gerekliliği doğurmaktadır (Aksoy, 2012: 298). Zira insanlar buldukları çevre ile uyum sağlayamadıkları takdirde amaçlarına ulaşabilmek adına çıktıkları bu yolda başarısız olmaları kaçınılmazdır (Sargut, 2001: 91). Bu zorlukların başını kültür şoku çekmektedir. Bireyin ya da bireylerin farklılıklarla mücadele etmeyi başarabilmesi ile ortan kalkması mümkün olan bu süreçte uyum aşamalı olarak artmaktadır. Aksi düşünüldüğünde ise, artarak devam eden kültür şoku göç yaşantısında derin izler bırakmaktadır.

Kültür şokunun en kısa sürede atlatılması ve böyle bir zorluğun yaşanmaması için bireylerin içinde yaşadıkları kültürel çevreye uyum göstermeleri beklenmektedir. Bu nedenle, uluslararası göç her ne sebeple gerçekleştirilmiş olursa olsun, göç edilen ülkenin yaşam biçimine mümkün olduğunca uyum sağlama kaçınılmaz olmaktadır. Ancak uyum sağlama, kendi kültürünü göz ardı etmek olarak algılanmamalıdır. Kültürlerarası iletişim açısından önemli bir yere sahip olan kültürel uyum meselesi genellikle yanlış anlaşılabilir. Kültürlerarası iletişim çerçevesinde kültürel uyum kesinlikle asimilasyon olarak yorumlanmamalıdır. Asimilasyon bütünüyle yeni bir birey ortaya çıkarırken, uyum ile çok kültürlü bir birey haline gelmektedir. Bu çerçevede kültürel uyum, bireyin kendi kültürünü kaybetme bedeli

ödemedeki farklı bakış açıları ve değerler kazanmasını sağlayan bir süreç olarak meydana gelmektedir.

Göç ederek yerleştikleri ülkede azınlık durumuna düşen bireylerin gerek ülkenin yerel kültürüne gerek kendi kültürlerine ilgi göstermeleri ya da her ikisine de kayıtsız kalmaları sonucunu doğurabilmektedir. Bu tercihler kapsamında değerlendirilen kültürel uyum (Gül ve Kolb, 2009: 139); aynı ülke içindeki farklı coğrafyalardaki kültürlerin, toplumun genelinde baskın olan kültürel normların edinimi şeklinde tanımlanmasıdır. Bu da göç eden bireylerin göç etmiş oldukları ülkedeki kültürel yaşama uyum sağlama ve bu kültürün üyeleriyle ilişki kurma yeteneğine sahip olmaları gerektiğini göstermektedir. Ancak burada göz ardı edilmemesi gereken husus, kendisinden tamamen farklı olan kültür kurallarını benimsemenin ve maddi ve manevi unsurlara ayak uydurabilmenin öyle bir anda gerçekleşebilecek bir olay olmadığıdır. Dolayısıyla kültürel uyumun gelişimsel bir süreç olduğu idrak edilerek değerlendirmeler yapılmalıdır. Bu süreçteki ilk basamak, kültürlerarası iletişim yeterliliği iken bir diğeri de kültürlerarası iletişim yeterliliğinin tamamlayıcısı ve aynı anda pekiştiricisi olan kültürlerarası duyarlılıktır (Hammer vd., 2003: 422). Kültürlerarası duyarlılığa sahip bireyler, farklılıkları anlama, onaylama ve kabullenme açısından daha eğilimli olmaktadır. Farklılıklara sorgulamadan, etnomerkezcilikten arınarak yaklaşan bireyler kültürel uyum aşamasını diğerlerine nazaran daha rahat tamamlayabilmektedirler. Elbette ki kendi özünden farklı bir kültürün normlarını benimsemek, maddi ve manevi unsurlarına uyum sağlamak hemen gerçekleşebilecek bir olay değildir.

İnsanların karşılıklı olarak birbirlerinin kültürüne saygı duyduğu, birbirini anlamaya çalıştığı, kişilerarası iletişimi etkin ve uygun bir şekilde yönettiği ve belirsizlikler karşısında olumlu bir tavır aldığı toplumsal bir düzen oldukça ideal görülmektedir. Tabii hiçbir toplumda böylesine arınık bir yapının oluşabileceği düşünülmemektedir. Çünkü bireyi, öz kültüründen kaynaklanan bilişsel ve duygusal özelliklerinden soyutlamak çok mümkün değildir. Ancak göç eden bireyin, göç etmesinden kaynaklanan sorunları çözümlemesinde kültürlerarası iletişim yeterliliğini oluşturan unsurları geliştirmesi önemlidir. Bir taraftan karşılıklı olarak kültürlerarası duyarlılığın bir taraftan da bireysel düzeyde kültürlerarası iletişim yeterliliğinin geliştirilmesi uluslararası göç kapsamında yaşanan kültür şoku ve kültürel uyum sorunlarının çözülmesinde ve kültürlerarası iletişim engellerinin aşılmasında anahtar görevi görmektedir (Aksoy, 2012: 302). Bu kapsamda bireyin kültürel uyum basamaklarında geçirdiği gelişimsel süreçte, zorunluluk ve gönüllük olgusu belirleyici bir etken olmaktadır. Örneğin, eğitim kaynaklı göçlerde, beyin göçünde ya da emekli göçünde gönüllülük esas bulduğu için bireyin, göç edeceği ülkenin kültürü ile ilgili önceden bilgi sahibi olması, kültürü tanımaya istekli olması gibi etkenler devreye girmekte ve kültürel uyum sürecini hızlandırmaktadır.

Bireylerin ait oldukları ülkeyi, toplumu ve kültürü bırakıp başka ülkelerde yaşama ve çalışma kararı almaları hem kendilerini hem ait oldukları toplumu hem de göç etmeye karar verdikleri ülkelerin ekonomik ve toplumsal yapısında değişmelere neden olmaktadır. Yaşanan bu değişim ve dönüşüm sonucunda gerek göç veren gerekse göçü kabul eden toplumlarda meydana gelen yeni ilişkiler beraberinde köklü değişiklikleri getirmektedir (Karpat, 2003: 8). Göçe konu olan iki ülkenin etkilenme düzeyleri ve şekilleri birbirinden farklı olmaktadır. Bu kapsamda göçün avantaj ve dezavantajları göçün yönüne ve büyüklüğüne göre farklılık göstermektedir (Bayraklı, 2007: 41). Ayrıca kültürel uyumun derecesinde etkili olan unsur bireyin kültürlerarası iletişim yeterliğidir. Kültürlerarası iletişim yeterliğine ilişkin davranış biçimleri, sadece göçmen tarafından değil yerel kişilerin de göçmene karşı benimsemesi beklenen ideal bir durumu göstermektedir.

Göç ile meydana gelen yer değiştirme süreci bireylerde karmaşık ve hassas bir dönem geçirmeleriyle sonuçlanmaktadır. Bunun sonucunda göç eden bireyler; kendi özlerrinin değerini yitirerek aşağılanması, özlem, yabancılık, ya da önyargı gibi daha birçok duyguyu bir karmaşa halinde yaşamaktadır (Erol ve Ersever, 2014: 53). Bireylerin göçmelerinde etkenler onların hayatlarındaki travmalar da oldukça etkilidir. Zorunlu olarak göç eden bireylerin yaşamış oldukları ruhsal çalkantılar gönüllü göç eden bireylere göre daha zorlu geçmektedir (Erol ve Ersever, 2014: 48). Alışmış olduğu ortamdan farklı bir ortama hayatını devam ettirmeye başlayan bireyler yaşayabilecekleri olumsuzlukları en aza indirmeye yoluna gitmektedirler.

Göçmenler dâhil oldukları yeni ortamda her ne kadar etkilenmiş olsalar da bir o kadar göç ettikleri yerde sosyo-kültürel etkilerde bulunmaktadırlar. Bir göçmenin yeni ortamına olabildiğince çabuk entegre olması ortaya çıkacak olan psikolojik risk faktörlerinin etkisini en aza indirmede o denli etkili olacaktır.

Göç Sorunlarının Çözümü ve Göçmenlerin Entegrasyonunda Yerel Yönetimlerin Rolü

Dünyanın hemen her yerinde yönetimin vazgeçilmez unsuru olan yerel yönetimlerin (Eryılmaz, 2011: 147) kuruldukları dönemden itibaren birçok aşamadan geçmiş olması varlık sebebinin birden fazla nedene bağlı olduğunu göstermektedir. Bunlardan en önemlisi, devlet sınırları içerisinde sunulması gereken hizmetin sayıca çok olması ve bu hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirme görevinin sadece merkezi yönetime yüklenmesi halinde bu yönetim sisteminde zaman kayıpları ve hizmette sakatlığı doğuracak olmasıdır. Ancak belde sınırları içerisinde yaşayan yöre insanların ortak ihtiyaçlarını karşılamak için kurulan yerel yönetimler, verilen görevi yapmakla kalmayıp yapılan eylemin neden gerekli olduğunu da kamuoyuyla paylaşmalıdır (Gölönü, 2000: 128). Buradan yola çıkarak yerel yönetimlerin varlık sebebinin merkezi yönetimin sınıklarını ortadan kaldırmak ve merkezin yükünü hafifletmek olduğunu söylemek mümkündür.

Yerel yönetimler merkezi yönetimi rahatlattığı gibi, yönetimde demokratikleşmeyi ve belde sınırlarında yaşayan halkın karar mekanizmasına katılımını sağlamaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 49). Bu çerçeveden değerlendirildiğinde yerel yönetimlerin siyasi açıdan da varlığı kaçınılmazdır. Keza yerel yönetimlerin oluşturulmasındaki amaç başarı isteğidir ve bu başarının temel ölçütleri özgürlük, etkinlik ve katılım olarak vurgulanmaktadır.

Belirli bir bölgede yaşayan insanların ürettikleri ürünlerin çeşidi her ne olursa olsun yerel yönetimlerinin ilgi alanına girmektedir. Bu nedenle yerelin ekonomisini çeşitlendirerek canlılık kazanmasını sağlayan göç akımını etkin bir şekilde yönetmek yerel yönetimlerin görevidir. Yerel yönetimler göçle gelen akımı etkin bir şekilde yönetebilmek için merkezi idare ile uyumlu bir şekilde projeler belirlemeli ve aynı zamanda var olan projeler içinde yer almalıdır. Yaşanan göç akımı neticesinde oluşturulmak istenen entegrasyonda yerel halkın ve göçmenlerin bir araya getirilmesinde ve bu birliktelik sonucunda meydana gelebilecek sorunların doğru bir şekilde tespit edilerek merkeze iletilmesini sağlayacak en etkin merci yerel yönetim kurumlarıdır. Yerel yetkililer aracılığı ile göçmen ve yerel halk arasında sağlanacak olan etkin iletişim beraberinde toplumsal kabullenışı getirecektir. Bu sebeplerden ötürüdür ki uyum politikalarının en önemli aktörü yerel yönetimlerdir.

Göçmenlerle yerel halk arasındaki sosyo kültürel ayrışmalar ve beraberinde gelen endişeler noktasında yerel yönetimlere entegrasyonun sağlanması ile ilgili konularda sorumluluk yüklenmektedir. Bu çerçevede göçmenin kendi ülkesinden ayrılarak farklı bir ülkede kazandığı yabancı sıfatından çıkıp vatandaş statüsünü kazanıncaya kadarki süreçte yerel yönetimlerin etki alanı büyük önem taşımaktadır (Daoudov, 2015: 41-42). Yerel yönetimlerin uyum sürecindeki rolü Daudov'un uyum merdiveni olarak adlandırdığı basamaklar yardımıyla şu şekilde özetlenebilir:



(Kaynak: Dauodov, 2015: 42)

Daudov'un şekle döktüğü maddelerden de anlaşılacağı gibi göçmenlerin ülkeye girişinden vatandaşlık alma sürecine kadarki süreçte yerel aktörlerin faaliyet alanları oldukça geniştir. Özellikle göçmenlerin yaşamlarını devam ettirecekleri ve kendilerine oldukça yabancı

gelen ortamda uyum sağlayabilmeleri aşamasında yerel yönetimler göçmenlerin yerleştirilmesiyle başlayıp göçmenlerin korunması, eğitimi, sağlığı, meslek edinmesi vs. alanlarına kadar uzanan süreçte en etkili birim olarak sorumluluk üstlenmektedir. Bu hususta göçmenleri ağırlayan yerel halkın da endişe ve şikayetlerine duyarlı davranması uygulanan entegrasyon sürecinin de etkinliğini sağlayabilmeleri adına en önemli noktadır. İkinci dünya savaşının bitmesiyle birlikte Avrupa’da başlayan göç akımları sonucunda her ne kadar farklı tarzlarda uygulamaya konan politikalar⁵ olsa da bu politikaların ortak buluşma noktasının yukarıda sayılan basamaklar çerçevesinde şekillendiği görülmektedir.

Günümüz şartlarında Türkiye sadece göç veren ülke pozisyonundan sıyrılarak hem göç veren hem göç alan hem de 2000’li yıllar itibariyle transit bir ülke konumuna doğru evrilmiştir. Göç olgusu her ne kadar gündemde kendine ön sıralarda yer almış olsa da göçmenlerin yerel halkla uyumunu etkin bir şekilde sağlayacak olan yerel aktörlerle ilişkisi göz ardı edilerek “devre dışı” bırakılmıştır.

Konuyla ilgili son düzenleme 2013 yılında çıkarılan ve göç olgusunu bütüncül bir şekilde insan hakları temelinde ele alan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’dur.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu; Göç İdaresi, Göç Politikaları Kurulu gibi idari yapıların oluşmasına zemin hazırlamakla beraber mülteci haklarını uluslararası standartlara uydurmak amacıyla önemli konulara yer vermiştir (Demirhan ve Arslan, 2015: 45).

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 96. maddesinde düzenlenen uyum ibaresi çerçevesinde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’ne uyum çalışmaları kapsamında rol biçilmiştir (Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, 2013):

Madde 96/1, 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 yerleştirdikleri 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.

⁵ Göç olgusu bir sorunmuş gibi algılansa da Avrupa’nın uzun ve kısa vadeli sorunlarının çözümünün göç olgusu ile giderildiği de gözlerden kaçmamaktadır. Bunun en önemli sebebi olarak Avrupa’daki yaşanan nüfusun gereken ihtiyaçlara cevap verememesi olarak gösterilebilir. Bu da 1950’lilerden sonra yaşanan göçmen kabullerinde göçmen profilindeki niteliğin ve niceliğin öncelik olarak belirlenmesini beraberinde getirmiştir. Böylece Avrupa ekonomisi ileriki süreçlerde eksik olan yetkin iş gücünü düşük maliyetlerle karşılayacaktır.

Madde 96/2, Yabancılar, ülkenin siyasi yapısı, dili, hukuki sistemi, kültürü ve tarihi ile hak ve yükümlülüklerinin temel düzeyde anlatıldığı kurslara katılabilir.

Madde 96/3, Kamusal ve özel mal ve hizmetlerden yararlanma, eğitime ve ekonomik faaliyetlere erişim, sosyal ve kültürel iletişim, temel sağlık hizmeti alma gibi konularda kurslar, uzaktan eğitim ve benzeri sistemlerle tanıtım ve bilgilendirme etkinlikleri Genel Müdürlükçe kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarıyla da iş birliği yapılarak yaygınlaştırılır.

Burada kanun koyucu uyum sürecinde birçok alanda reformist yaklaşım getirmiş olsa da bu kanun maddesi uyarınca uyum sürecinin baş aktörü olan yerel yönetimlere danışma makamı gibi atıfta bulunulmuştur. Başka bir ifadeyle, yerel nitelikte olan kamu hizmetlerinin yerel aktörler yerine merkeze aktarılması ile gelen görev sınırlılığı, yerel yönetimlerin gücünün ne derece etkin olduğunun bir göstergesidir.

Göçmenlerin Yerel Yönetimler Mevzuatındaki Yeri

Göçmenlere yönelik açık bir hükmün bulunmadığı yerel yönetimler mevzuatında bu konuyla ilgili ancak dolaylı olarak ilinti kurabileceğimiz ifadeler yer almaktadır. Bu ifadeleri 5393 sayılı Belediye Kanunundan örneklerle açıklamak gerekirse,

Hemşeri Hukuku (5393/13):

Herkes ikamet ettiği beldenin hemşerisidir. Hemşerilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır. Yardımların insan onurunu zedelemeyecek koşullarda sunulması zorunludur. Belediye, hemşeriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapar. Bu çalışmalarda üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, sivil toplum kuruluşları ve uzman kişilerin katılımını sağlayacak önlemler alınır. Belediye sınırları içinde oturan, bulunan veya ilişkisi olan her şahıs, belediyenin kanunlara dayanan kararlarına, emirlerine ve duyurularına uymakla ve belediye vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarını ödemekle yükümlüdür.

Belediyenin Görev ve Sorumlulukları (5393/14):

Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir. Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır. Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar.

Mevzuatta düzenlenen 13. madde uyarınca belediye sınırları içerisinde yasal olarak ikamet ettikleri müddetçe hizmetten yararlanmada yerel halk ile eşitmiş gözükmese de hemen bir sonraki madde bunun aksi yönünde yorumlamaları beraberinde getirmektedir. Zira 14. maddede düzenlenen vatandaş ibaresi hizmette hedef kitlesinde göçmenleri dışarıda bırakmaktadır. Bunun yanı sıra aynı maddede geçen düşkün ve dar gelirliliği her zaman geçerliliğini korumasa da göçmenlerin bu kapsamda değerlendirilerek hizmetten yararlanabileceklerini işaret etmektedir.

Gerek yerel yönetimlerin görev alanlarının belirlenmesinde getirilen sınırlamalar gerekse göçmenlerin anlaşılır bir ifade ile mevzuatta kendine yer edinmemesinden dolayı hizmetlerden yararlanmada meydana gelen eksikliklerin giderilmesi için bir sistem değişimine gidilmesi bir zorunluluk halini almıştır. Keza yerel yönetimler, göçmenlerle ilgili nasıl bir yol çizeceklerini ve süreci ne şekilde yöneteceklerini tam olarak bilememektedirler. Hukuki, idari ve ekonomik boyutlardaki belirsizlikler sonucu yerel yönetimler göçmenlere yönelik bir yardım veya çalışma yaparken endişe duymaktadır. Bunun yanı sıra dil, sağlık ve eğitim sorunları hizmetlerin aksama nedenleri olmaktadır. Göçmenlerin ihtiyaç tespitleri, hak ve hizmet erişimleri, sosyo-kültürel kaynaşma problemleri noktasında en büyük engelin dil olduğu görülmektedir. Dil sorunu, göçmenlerin yerel halkla ve ilgili kuruluşlarla iletişimsel sorun oluşturmaktadır. Dolayısıyla göçmenlere Türkçe öğretimine yönelik altyapının sağlam olması entegrasyon adına kurulabilecek en büyük hizmettir.

Ancak mevzuatta⁶ göçmenler ile ilgili net hüküm ve yasal çerçeve belirsizliği yerel yönetimlerin göçmenlere yönelik çalışmaları noktasında karar almalarını zorlaştırmaktadır. Örneğin; yerel yönetimlerin göçmenlere yönelik okul binası tahsis etmesi ve harcama yapması için yasal dayanak aranmaktadır. Burada değinilmesi gereken, yerel yönetimlere merkezi bütçeden aktarılan payın bünyesindeki Türk vatandaşı olan nüfusa göre hesaplanması hususudur. Bundan dolayı göçmenlere yönelik yardım için yerel yönetimlere ek finansman desteği sağlanmalıdır. Aksi durumda yerel yönetimler göçmenlerin ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kalacaktır. Diğer yandan göçmenlerin kalış süreleri de çok önemlidir. Belirsiz süre yerel yönetimler için çalışma yürütmekte sıkıntılara neden olmaktadır. Çalışmanın uzun vadeli mi kısa vadeli mi planlanacağı hususu belirlenmemektedir. Sınırlı bilgi ile kurumlar arası ortak ve merkezi bir strateji oluşturulmadığından iletişim ve koordinasyon sağlanamamaktadır. Projeler şartlara uygun hazırlanmadığında orta ve uzun vadeli durumlarda yerel yönetimleri çekimser bir halde bırakabilmektedir.

Göç edilen yere entegrasyon sürecinde göçmenlerin yaşadığı sıkıntılar, yerel halkla kaynaşma sürecini etkilemektedir. Herhangi bir önyargı sosyal entegrasyon adına en büyük

⁶ “Belediye Kanunu ile Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu”

engeldir. Bu durum göçmenlerin gittikleri hastane, okul veya diğer kurumlarda yerel halk tarafından tepki görmelerine neden olmaktadır. Dolayısıyla yardıma öncelikli ihtiyaç duyan yaşlı, engelli, kadın ve çocuk göçmenler mağduriyet yaşamaktadır. Göçmen çocukların eğitim imkânı alamaması onları erken yaşta iş hayatına ve evliliğe yönlentmektedir. Ayrıca uzun vadede yaşam koşullarındaki zorluk göçmenleri suça iterken bölgede güvenlik sorunlarına neden olmaktadır. Burada dezavantajlı gruplara yapılacak yardım yerel halk namına varsayılabilir niteliktedir. Bu kapsamda göçmenler ile yerel halk arasında olası bir çatışmanın önlenmesi adına sosyo-kültürel bir hoşgörü mekanizması kurulması için sosyal bir kaynaşma ortamı oluşturmaya yönelik çalıştaylar düzenlenebilir, sivil toplum kuruluşlarından destek alınabilir.

Türkiye'ye gelen göçmenler, yeterli yardım alamama ve çalışma iznine sahip olamama gibi nedenlerle kayıt dışı çalışmaktadır. Göçmenlerin kayıt dışı istihdamı ucuz iş gücü katılımını tetiklerken yerel halk adına işsizliğe neden olmaktadır. Bu çerçevede, yerel yönetimler, göçmenler ile yerel halk arasındaki gelir tespiti karmaşasında kalmaktadır ve yerel yönetimlerin göçmen ailelere yapacağı yardıma yerel halk da ihtiyaç duymaktadır. Yerel yönetimlerin bu durumdaki karar verme ve gerçek ihtiyaç sahibi tespiti güçleşmektedir. Öyle ki göçmenlere yapılan yardımın yerel halkın kendisine kullanılabilecek imkanlardan sağlandığı düşüncesi hoşnutsuzluk sebebi olmaktadır. Bu noktada yerel yönetimlerin göçmenlere yönelik yapacağı yardımın ilgili mevzuatta nasıl ve hangi bütçeden karşılanacağı net bir şekilde belirlenmelidir. Yerel yönetimlerin göçmenlere yönelik yardımları takip adına oluşturacağı veri tabanı hem mükerrer yardımları hem de yerel halkın mağduriyetini önleyecektir.

Entegrasyon İçin Sistemde Meydana Gelen Değişim Gereksinimine Dair Değerlendirme

Günümüz Türkiye'sini etkisi altına alan göç olgusu beraberinde entegrasyon kavramını da getirmektedir. Bu durumun belirlenecek olan kamu politikalarında hesaba katılması gereksinimi var olan sistemde değişikliği doğurmuştur. Sistemde yeniliğe gidilmeden önce yapılması gereken en önemli adım yerel yönetimler ile iş birliği içinde hareket etme yönünde olacaktır. Bu iş birliğinin gerekliliğini doğuracak temel nedenler (Daudov, 2015: 52):

- i. Sosyal ve kültürel hizmet sunumunda daha donanımlı bir hal alan yerel yönetimlerin faaliyet göstermesi,
- ii. Yerel halkla iç içe olan yerel aktörlerin yerel halkın gereksinimlerini daha iyi tanıması,
- iii. Göçmenlere sosyal ve kültürel hizmet sunumundaki yükünü yerel yönetimlere devrederek hafifleyen merkezi yönetimin göçün yönetim stratejilerine yoğunlaşmasını sağlayacaktır.

Sistem değişikliğinde atılacak ilk adımın, yerel yönetimlere etkin bir biçimde gücünü kullanabilme imkânı tanınması yönünde olması gerekmektedir. Bunun gerçekleşebilmesi içinde 6458 sayılı “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu”nda yerel yönetimlere entegrasyon alanında açık bir ifade ile görev verilmelidir.

Göçün beraberinde getirdiği kimlik sorunu ve aidiyet duygusunun gelişmemesi sonucunda meydana gelen sosyal dışlanma çözümü güç sorunların ortaya çıkmasına sebep olmaktadır (Dinçer, 2011: 14). Bu sorunun çözüme kavuşturulması için gidilecek yoldaki en önemli faktörler toplumsal kabulleniş ve göç edilen topluma uyumdan geçtiği bilinmektedir. Alexandra Fielden (2008)’in hazırladığı rapora göre:

- i. Göçmenlerin bazı temel haklardan yararlanabilmesinin göç edilen ülkede yasal bir statüye sahip olmak,
- ii. Yaşamını devam ettirebilmesi için ekonomik imkânlarla sahip olmak,
- iii. Sosyo-kültürel bağlamda ev sahibi olan ülkenin göçmenleri kabul edip onlarla uyum içerisinde yaşam sürdürmek.

Yerelde kalıcı bir uyum için olmazsa olmaz üç dayanaktır (Çakırer, 2015: 104). Bu dayanakların oluşturulması aşamasında yerel yönetimler uygulamaya geçilecek olan sosyal ve ekonomik faaliyetlerle doğrudan ilgilidir. Faaliyet alanlarında yerel aktörlerin *okuma-yazma kursları, meslek edindirme kursları ve çeşitli kişisel beceri kurslarını başlatmaları* göçmenlerin yerel halkla daha çabuk entegre edilmesinde etkin bir rol oynamaktadır. Böylece yerel yönetimler göçmenleri de ayırt etmeksizin ülke vatandaşları ile eş değerdeki hayat statüsü için de değerlendirip sosyal devlet anlayışının gereğini yerine getirmiş olacaktır.

Yerel yönetimlerin, göçmenlerin göç ettikleri ülkeye entegre olabildiğindeki diğer önemli bir unsur da göçmenlerin siyasal temsilidir. İsviçre gibi bazı gelişmiş ülkelerde var olan göçmenin yerel katılım hakkının aksine Türkiye’de böyle bir yasal düzenlemenin olmadığı gözlemlenmektedir. Bunun altında yatan temel nedenler olarak göçmenlerin o toplumun parçası olarak görülmemesi ya da geçici bir süre için gelmiş misafir olarak görülmelerinin olduğu düşünülmektedir (Tosun, 2016: 681). Tam bir entegrasyonun gerçekleşmesi sadece dil öğrenmek, bir ev bulmak veya bir işe girmekle sağlanmış olmamaktadır. Aynı zamanda göçmenin yerel, bölgesel ve ulusal toplum içinde aktif bir şekilde rol üstlenmesi yani siyasi katılımlar aracılığıyla yerel halk ile ilişkilerini geliştirmesinin yanı sıra bunun sürdürülebilmesi ile de ilgilidir.

Aktif bir rol oynayarak ülkenin bir parçası durumuna gelen göçmenler yaşadıkları yeri sahiplenip tıpkı yerel halk gibi o bölgenin gelişmesi için katkıda bulunacaklardır. Göçmenlerin katılımını sağlayacak araçların belirlenmesi için 2009 yılında yayımlanan “Kültürlerarası Diyalog İçin Beyaz Kitap”ta şu önerilerde bulunmaktadır (Avrupa Konseyi, 2009, 44-45):

Demokrasi bireyin kamu işlerine etkin bir şekilde katılımına bağlıdır. Herhangi bir şahsın topluluk yaşamından hariç tutulması mazur gösterilemez ve gerçekten kültürlerarası diyalogun önünde ciddi bir engel teşkil eder. İkamet eden yabancıları devlet makamlarının huzurunda temsil etmek üzere oluşturulan danışma kurumları ve Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi tarafından savunulduğu şekilde ‘yerel entegrasyon komiteleri’ gibi sürdürülebilir diyalog şekilleri önemli katkılarda bulunabilir. Özellikle yerel yönetimler, sivil ve demokratik katılım kültürünü güçlendirme amaçlı girişimler geliştirmek üzere kuvvetle teşvik edilmelidir. Buradaki iyi uygulama, azınlıklara mensup kişiler ve göçmenler için yerel siyasi liderlerle etkileşim kurma mekanizması sunan bir belediye entegrasyonu ya da ‘yabancılar’ konseyidir.

Buradaki önerilerin hayata geçirilmesi için yerel temsilde etkin konumda olan kent konseylerinin işleyişini düzenleyen yönetmelikte konu ile ilgili şu hususlara değinmek yerinde olacaktır (Daudov, 2015: 57-58);

Kent konseyinin görevleri (madde 6/ğ):

Çocukların, gençlerin, kadınların ve engellilerin toplumsal yaşamdaki etkinliklerini arttırmak ve yerel karar alma mekanizmalarında aktif rol almalarını sağlamak,

Kent konseyi yönetmeliğinin ilgili maddesinde düzenlenen temsil hedef kitlesine *yabancı* ibaresinin eklenmesi ile var olan temsil sorunun çözüme kavuşturulması gerekmektedir. Bu değişiklik beraberinde yerel yönetimlerin ve göçmenlerin birbirlerine olan duyarlılığını geliştirerek yerelde gerçekleşen hizmet hedef kitlesini düzenli hale getirecektir.

Kent konseyi üyeliği (madde 8/h):

Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, sendikalar, noterler, baro, kooperatifler, birlikler, konuyla ilgili dernek ve vakıf temsilcileri,

Kent konseyi yönetmeliğinin ilgili maddesinde temsilci hedef kitlesine yabancıların kurdukları veya oluşturdukları platform ibaresi eklenerek yapılacak değişiklik ile yabancılarında temsilde söz hakkının sağlanması gerekmektedir.

Burada vurgulanmak istenen nokta uyum sürecindeki göçmenlerin hukuki haklarının garanti altına alınmasıdır. Göçmenler yasal bir şekilde ülkeye göç etmişler ve ülkeyi sahiplenmişler ise o ülkede, yerel halk ile aynı hakları haiz olmaları sağlanmalıdır. Bu durumda, merkezi yönetim açısından vatandaşlık gerekliliği aransa da yerel yönetim dahilinde temsil keyfiyeti tanınmalıdır. Başarılı bir entegrasyon ancak sorunlar ve çözümler için yerel ölçekte alınabilecek tedbirler ve politikalar ile gerçekleştirilebilir. Keza entegrasyon sürecini bir

ödev, hak ve değerler bütünü olarak açıklamak mümkündür. Zira göçmenlere belirli haklar tanınırken sorumluluk ve ödevler de yüklenmektedir. Dolayısıyla göçmenlerin yerleştikleri ülkelerin kültürlerini benimsemesi kendilerine hukuki hak kazanımı sağlarken topluma uyumlarını kolaylaştıracaktır. Göçmenlerin hukukun üstünlüğünü tanınması ve bireysel özgürlüklere değer vermesi sonucu yerel halk ile de karşılıklı değerlere saygı gösterilmesi sağlanacaktır.

Sonuç

Göç, insanın daha iyi olana ulaşma arzusu sonucunda mekansal değişiklik faaliyetlerinde bulunması ve artarak devam eden bir süreçtir. Dünyanın ve Türkiye'nin değişmeyen bir gerçeği halini alan göç olgusu, zamanın değişmesi ile birlikte meydana gelen farklılaşmalar sonucunda farklı tanımlamaları beraberinde getirmiştir. Farklı tanımlamalar sonucunda göçe ilişkin birçok kuram ortaya çıkmış olup göçü nedenlerine ve niteliklerine göre kategorize etmiştir. Göç kararını veren birey ya da topluluklar doğup büyüdüğü toprakları terk etme kararını vermeden önce bunun sonuçlarını en küçük noktasına kadar irdelemektedirler. Ancak verilen bu göç kararının kişinin veyahut toplulukların kendi istek ve arzusu ile değil de yaşadığı topraklarda yaşanan savaş, doğal afet, baskı gibi etmenler sonucunda meydana geliyorsa bu nüfus hareketliliğinin gerçekleşmesinde göçmenlerin çok fazla seçim şansı ve zamanı olamamaktadır.

İnsanların sınırları aşarak gerçekleştirdikleri hareketlilik sonucunda göçün yapısında zamanla değişik boyutların ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bu değişiklik uluslararası ilişkilerde belirleyici olmuştur. Bu etki ile göç ülkeler arasında bir iş birliğini meydana getirmiştir. Meydana gelen iş birliği sonucunda göç yönetişiminin temelleri atılmıştır. Yaşanan tarihsel süreç göç konularını kapsayan pek çok alanda iş birliğini beraberinde getirmiştir. Bu iş birliği ülkeler arasında imzalanan anlaşmalar şeklinde meydana gelmektedir. Her ne kadar anlaşmalar birbirleri ile komşu olan ülkeler arasında imzalanırsa da bu iş birliği kimi zaman çok taraflı uluslararası kuruluşun bünyesinde devletlerin bir araya getirilmesi ile meydana gelmektedir.

Ülkeler arasındaki büyük gelir farkları insanların günümüzde kolayca yaşadıkları yerleri bırakıp, daha iyi bir iş ve daha iyi bir gelecek için zengin ülkelere göç etmelerine, deyim yerinde ise bir çeşit karanlığa gözleri kapalı olarak atılmalarına neden olmaktadır. Bununla birlikte, en yüksek refah seviyesine sahip ülkelerde dahi istihdam sorunları yaşanmaktadır. Uluslararası göçler göç alan ülkenin iç dengelerini sarsıcı bir niteliğe sahiptir. Söz konusu ülkelerdeki insanlar arasında yabancı düşmanlığı kolayca yayılmaktadır çünkü tanımadıkları insanlar gelip, çok daha düşük ücretler karşılığında çalışarak işlerini ellerinden almaktadırlar. Genel olarak niteliksiz olan işçilerin göçü, göç alan devletler açısından başlangıçta oldukça yararlı görülmüştür. İşgücünün düşük maliyetle elde edilebilmesi işverenler açısından

kârlı görülürken, kötü işleri yabancıların yapması o ülkenin insanları tarafından da yadırganmamıştır. Ekonomik canlılık durgunluğa dönüşünce göçmen işçilere yönelmiş ve göç alan zengin ülkeler bu kez göçü önlemenin yollarını araştırmaya başlamışlardır. Ekonomik küreselleşme süreci içinde insanlar çok daha hızlı bir şekilde haber alma ve yer değiştirme imkânına sahip olabildikleri için, dünya çapında büyümeye devam eden gelir dengesizliği uluslararası göç olgusunun hızını artırmıştır.

Ülkeler tarafından genel kabul ile göç ve göçmen akımının sorun olarak görüldüğü algısı göçmen ve yerel halk arasında kutuplaşmaları da beraberinde getirmiştir. Bu kutuplaşmaların önüne geçilebilmesindeki en önemli aktör yerel yönetimlerdir. Bundan dolayı Avrupa’da yerel yönetimlere biçilen rollerin genellikle göçmenlerin yerel halkla olan entegrasyonu ile ilgili olduğu gözlemlenmektedir. Bu bağlamda birçok tavsiye, karar ve sözleşmeler bulunmaktadır. Özellikle de Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin tavsiye niteliğindeki kararlar oldukça dikkat çekicidir. Buna karşın Türkiye’de göçmenlerin yerel halkla olan entegrasyon sorunlarının çözümünde yerel aktörlerin pek de aktif olduğunu söylemek mümkün değildir. Çünkü Türk Yerel Yönetim Mevzuatında göçmenlere yönelik anlaşılır bir ibarenin yer almaması ve Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununda yerel yönetimlere entegrasyon kapsamında esaslı bir görevin verilmeyişi bunun bir göstergesidir. Yerel aktörleri devre dışı bırakılması sonucunda Türkiye’de göç hareketleri ile ilgili sağlıklı verilerin toplanmaması hizmette aksamalara ve hoşnutsuzluklara da yol açmaktadır.

Göçmenler ve yerel halk arasında yaşanan uyum sorunun giderilebilmesi için atılacak en önemli adım yerele merkezden daha çok hâkim olan yerel yönetimlerin, mevzuatlar ve yasalar aracılığı ile görev sınırlarının kaldırılarak uyum konusunda verilecek yetkilerle aktif bir rol yüklenmesini sağlamak olacaktır. Yerel aktörler merkeze kıyasla sınırları içerisinde yaşayan göçmenlerden daha yakın bir ilişki içerisinde bulunmaktadır. Hatta göçmenlerin yaşamlarını devam ettirebilmeleri adına belde sınırları içerisinde belirli bölgelere yerleştirilmeleri sağlanmaktadır. Göçmenlerin bölge insanı ile entegrasyonu kapsamında yerel yönetimlerin sundukları hizmetlerinde bölge insanı ile göçmen arasında daha dengeli iş görebilme potansiyelleri önem arz etmektedir. Ayrıca yerel yönetim mevzuatında göçmenlerin gerek hizmette hedef kitleleri olarak kabul edilmesi gerekse yerel aktörlerin organlarında temsilinin sağlanması gerekmektedir. Yapılan bu reformlarla Türkiye’de yaşayan göçmenlerinde yerel halk gibi aidiyet duygusu geliştirilmiş olacak ve gelişen bu aidiyet duygusu onların buldukları bölgeyi sahiplenmelerini sağlayacaktır.

Kaynakça

- Akdemir, T. ve Ulusoy, A. (2013), *Mahalli İdareler*, Seçkin Yayıncılık, 8. Basım, Ankara.
- Aksoy, Z. (2012), “Uluslararası Göç ve Kültürlerarası İletişim”, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Cilt: 5, Sayı: 20: 292-303.
- Akyılmaz, B., Sezginer, M. ve Kaya, C. (2011), *Türk İdare Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, İstanbul.
- Arslan, H. (2001), *16.Yy Osmanlı Toplumunda Yönetim, Nüfus, İskân, Göç ve Sürgün*, Kaknüs Yayınları.
- Avrupa Konseyi, (2009), *Kültürlerarası Diyalog İçin Beyaz Kitap*, 118. Bakanlar Komitesi, Strazburg.
- Bayraklı, C. (2007), “Dış Göçün Sosyo- Ekonomik Etkileri: Görece Göçmen Konutlarında (İzmir) Yaşayan Bulgaristan Göçmenleri Örneği”, (Yüksek Lisans Tezi), Adnan Menderes Üniversitesi, Aydın.
- Belediye Kanunu (2005), T.C. Resmî Gazete, 25874, 3 Temmuz 2005.
- Buz, S. (2004), *Zorunlu Kaçış Zorla Kabul, Mültecilik*, Ankara: SGDD Yayınları.
- Çağlar, A. ve Abdülkadir O. (2015), *Entegrasyon/Uyum: Kavramsal ve Yapısal Bir Analiz*, Göç ve Uyum (Ed. B. D. Şeker, I. Sirkeci ve M. M. Yüceşahin), Londra: Transnational Press London.
- Çağlar, T. (2018), “Göç Çalışmaları İçin Kavramsal Bir Çerçeve”, *Toros Üniversitesi İİSBF Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 5, Sayı: 8: 26-49.
- Çakırer, Y. (2015), *Göçmen Çocukların Şehre Uyumu ve Eğitim Politikası* (Ed. Bulut, Y.) Uluslararası Göç ve Mülteci Sorunun Çözümünde Kamu Yönetiminin Rolü, Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Daudov, M. (2015), *Türkiye’de Yabancıların Uyumunda Yerel Yönetimlerin Rolü*, (Ed. Bulut, Y.) Uluslararası Göç ve Mülteci Sorunun Çözümünde Kamu Yönetiminin Rolü, Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Demirhan, Y., ve Aslan, S. (2015), “Türkiye’nin Sınır Ötesi Göç Politikaları ve Yönetimi”, *Birey ve Toplum Dergisi*, Cilt: 5, Sayı: 9: 23-44.
- Diñç C. (2011), “Avrupa Kimliği: Çatışan Perspektifler, Güncel Değerlendirmeler ve En-

dişeler”, *Gazi Üniversitesi, Akademik Bakış Dergisi*, Cilt: 5, Sayı: 9: 31-58.

Erol, M. ve Ersever, O. G. (2014), “Göç Krizi ve Göç Krizine Müdahale”, *Kara Harp Okulu Bilim Dergisi*, Cilt 24, Sayı 1: 47-68.

Eryılmaz, B., (2011), *Kamu Yönetimi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Fielden, A. (2008), “Local integration: An under-reported solution to protracted refugee situations”, *New Issues In Refugee Research*, Research Paper No. 158. UNHCR.

Gölönü, S., (2000), “Yerel Yönetimler, Halkla İlişkiler ve Toplumsal Beklentiler”, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 2, Sayı 3: 125-134.

Gül, V. ve Kolb S. (2009), Almanya’da Yaşayan Genç Türk Hastalarda Kültürel Uyum. *Türk Psikiyatri Dergisi*, 20(2): 138-143

Hammer, R., Bennett, J. and Wiseman R., (2003), “Measuring Intercultural Sensitivity: The Intercultural Development Inventory”, *International Journal of Intercultural Relations*, Volume: 2, No: 4: 421-443.

IOM (Uluslararası Göç Örgütü) (2009), *Göç Terimleri Sözlüğü*, Cenevre: IOM, Yayın No: 18.

Kara, Ö. (2015), *Göç Bağlamında Uluslararası İş Birliği ve Türkiye'nin Politikaları*, (Yüksek Lisans Tezi), Çanakkale On sekiz Mart Üniversitesi, Çanakkale.

Karpat, H. (2003), *Türkiye’de Toplumsal Dönüşüm: Kırsal Göç, Gecekondu ve Kentleşme* (Çev., Abdulkadir Sönmez), İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.

Özkalp, E. (1995), *Sosyolojiye Giriş*, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Sargut, A.S. (2001), *Kültürlerarası Farklılaşma ve Yönetim*. İmge Yayıncılık, Ankara.

Tatlılıoğlu, D. (2012), *Göç Sosyolojisi Açısından Hicret*. İstanbul: Asitan Yayıncılık.

Tosun, S. (2016), *Göçün Çevre Sorunlarına Etkileri*, İsem, Alanya.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (2013), T.C. Resmî Gazetesi, 28615, 4 Nisan 2013.

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