

## **Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Sorumluluğu: İzmir Örneği\***

**Adil ÇAMUR**

Arş. Gör.

Dokuz Eylül Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi

ORCID: 0000-0003-3067-6899

adilcamur@hotmail.com/adil.camur@deu.edu.tr

### **Öz**

Suriyeli göçünün başladığı Nisan 2011'den bu yana en fazla sayıda Suriyeli mülteciyi<sup>†</sup> barındıran ülke olarak Türkiye, mülteciler için hem geçiş hem de konaklama ülkesi olmuştur. Karşı karşıya kalınan kitlesel insan hareketi Türkiye'nin göç mevzuatını da değiştirmiştir. Suriyeli mültecilerin hukuki durumunun belirlenmesi için "geçici koruma" statüsü getirilmiş ve ilgili mevzuat yeniden düzenlenmiştir. Merkezi idareye bağlı yapılanmalar yanında, yerel yönetimler de başta 5393 sayılı Belediye Kanununun Hemşehri Hukuku başlıklı 13. Maddesi olmak üzere çeşitli düzenlemelerden hareketle mültecilere hizmet sunumu açısından görevlendirilmiştir.

İzmir, Suriyeli mülteciler için yaşama ve Avrupa'ya geçiş noktası olarak tercih edilen illerden biridir. Suriyeli mülteciler, kent merkezindeki çöküntü alanlarında barınmaktadırlar. Çevre ilçelerde ise mevsimlik işçi olarak çalışmakta ve geçici çadır alanlarında yaşamaktadırlar. Beslenme ve barınma gibi en temel ihtiyaçların giderilmesinde dahi sorunlar yaşanmaktadır. Bu durumda Suriyeli mültecilerin yaşamlarını devam ettirmeleri için yerel yönetimlerin önemi artmaktadır. Neredeyse Türkiye'nin tüm illerine dağılmış olan Suriyeli mültecilerin yerel yönetimlerin hizmetlerinden yararlanmasında uygulama birliği bulunmamaktadır. Belediyelerin bir kısmı mültecilere hizmet sunumuyla görevli olmadıklarını ifade ederken bir kısmı mültecilere hizmet sunmaktadır.

Bu çalışmada İzmir'deki büyükşehir dâhil otuz bir belediyenin Suriyeli mültecilere yönelik hizmet sunumları değerlendirilmektedir. Çalışmada, Suriyeli mültecilerin hukuki durumu ve belediyelerin sorumluluğu ele alındıktan sonra 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında belediyelerden edinilen bilgiler paylaşılarak, hizmet sunumuna ilişkin değerlendirme yapılmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Mülteci, Belediyeler, Hemşehri Hukuku, Geçici Koruma.

\* Büyükşehir Belediye 1. Uluslararası Yerel Yönetimler Kongresi'nde aynı adla sunulan bildirinin geliştirilmiş halidir.

<sup>†</sup> Suriye'den gelenler Türkiye hukukunda "geçici koruma" statüsünde değerlendirilse de çalışmada mülteci terimi tercih edilmektedir. Uluslararası hukukta "mülteci" kavramı, vatandaşı olduğu ülke dışında olan ve "ırkı, dini, tabiiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncesi nedeniyle zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu" için vatandaşı olduğu ülkeye dönemeyen veya dönmek istemeyen kişileri ifade etmektedir.

## **Syrian Refugees and the Responsibilities of Municipalities: Izmir Case**

### **Abstract**

Since the beginning of the Syrian emigration in April 2011, Turkey has been the transit country and accommodation for refugees. The mass migrant influx encountered so far, also led to a change in Turkey's immigration legislation. In order to determine the legal status of Syrian refugees, the status of "temporary protection" has been introduced and the relevant legislation has been rearranged. In addition to the structures under the central administration, the local administrations were also tasked with the provision of services to the refugees with various arrangements, mainly, Article 13 of the Law on Municipalities Law No. 5393 entitled "Citizenship Law".

İzmir is one of the most preferred living places for the Syrian refugees and the point of transition to Europe. Syrian refugees reside in the slums in the city center. They work as seasonal workers in the environmental districts and live in temporary camps. Even when the basic needs such as nutrition and housing, problems still arise. In this case, the importance of local governments is increasing for the survival of Syrian refugees. There is no consistency in the services provided by the local governments for Syrian refugees, which are almost scattered all over Turkey. Some of the municipalities express that they are not in charge of providing services to the refugees, while some provide limited services to the refugees.

In this study, the services provided by thirty one municipalities, including İzmir Metropolitan Municipality for Syrian refugees are evaluated. After the legal situation of the Syrian refugees and the responsibilities of the municipalities are discussed, the information obtained from the municipalities under the Law on Acquisition of Information No. 4982 is shared and the quality of service delivery is evaluated.

**Key words:** Refugee, local administrations, the rights of citizen, temporary protection.

## GİRİŞ

Soğuk Savaş sonrası dönemi tanımlayan önemli özelliklerden birisi uluslararası göçün dünyanın her tarafında belirgin bir şekilde artmasıdır. Küreselleşmenin de etkisiyle artan uluslararası göç hareketliliği ve buna dayanılarak “Göçler Çağı” olarak nitelendirilen bu durumun kalıcı olmasına neden olan başlıca unsurlar şunlardır: Kuzey ve Güney arasındaki eşitsizlik insanları daha iyi yaşam koşulları arayışına itmektedir; siyasal, ekolojik ve demografik sıkıntılar birçok insanı mülteci olmaya zorlamaktadır; etnik ve siyasal çatışmalar kitlesel kaçışlara neden olmaktadır; yeni ticaret bölgelerinin ortaya çıkması emek hareketlerini arttırmaktadır (Castles ve Miller, 2008:3, 7; Erat, 2017: 202). Birleşmiş Milletlerin Uluslararası Göç Raporu’na göre, 2000’de 173 milyon olan göçmen sayısı, 2010’da 222 milyona ve 2015’te 244 milyona ulaşmıştır (United Nations, 2016: 1). 2010 yılında göçmenlerin 43,7 milyonunu yerinden edilmiş kişiler oluştururken (Hazan, 2015: 183), 2017 itibariyle bu sayı 65,6 milyona ulaşmıştır. Bunun rakamın 22,5 milyonunu mülteciler oluşturmaktadır. Mültecilerin çoğu (%55’i), Suriye başta olmak üzere Güney Sudan ve Afganistan’dan gelmektedir (UNHCR, 2017).

Göç hareketleri Türkiye’yi de etkilemiştir. Birleşmiş Milletler’in Uluslararası Göç Raporu’na göre, 2014 yılında dünya üzerinde bulunan 19,5 milyon mültecinin 1,6 milyonunun yaşadığı Türkiye, dünyanın en fazla sayıda mülteci barındıran ülkesi olmuştur (United Nations, 2016: 1). Güncel veriler bu durumun sürdüğünü göstermektedir. Bunun başlıca nedeni Arap Baharı’nın dalgası olarak Suriye’de başlayan iç savaştır. Suriye’deki savaş, sonuçları itibariyle, bu zamana kadar görülmemiş sayıda insanı etkileyen ve milyonlarca kişinin yerinden edilmesinin sebebi olarak tarihe geçmiştir. Beş milyondan fazla insan Suriye’den ayrılmak zorunda kalırken, altı milyondan fazlası Suriye içinde yer değiştirmiştir (Syrian Civil War Fast Facts, 2017). Suriyeliler halen ülke içerisinde, şehirler arasında ve başta komşu Lübnan ve Türkiye olmak üzere, ülkeler arasında yer değiştirmeye devam etmektedir.

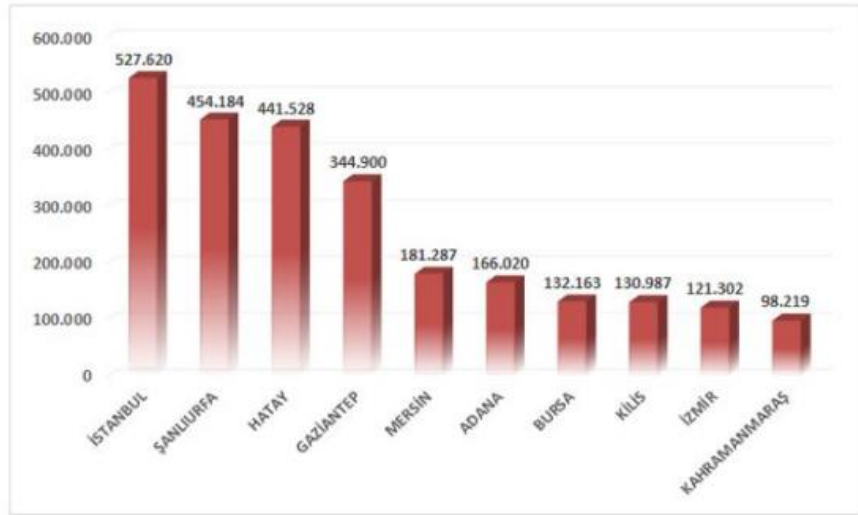
Suriye’deki iç savaş nedeniyle Türkiye’ye girişler 2011 yılında başlamıştır. Aradan geçen 6 yılı değerlendirdiğimizde, Türkiye tarihinin en kapsamlı göç hareketiyle karşı karşıya kaldığı görülmektedir. Türkiye tarihi boyunca 1.8 - 2 milyon göç alınmışken bugün Türkiye’de 3.320.814 geçici koruma statüsünde Suriyeli mülteci bulunmaktadır. Ayrıca Pakistan, Afganistan, İran, Irak ve çeşitli Afrika ülkelerinden 1.000.000 civarında mülteci Türkiye’de bulunmaktadır. Suriyeli mültecilerin 228.408’i geçici barınma merkezlerinde 3.092.406’sı geçici barınma merkezleri dışında yaşamaktadır (Göç İdaresi Başkanlığı, 16.11.2017).

Suriyeli göçünün başladığı 2011’den bu yana, belirli dönemlerde uygulanan açık kapı politikasının da etkisiyle en fazla sayıda Suriyeli barındıran ülke olarak Türkiye mülteciler için hem geçiş hem de konaklama ülkesi olmuştur. Türkiye sınırından giren Suriyeli mültecilerin bir bölümü kamplara yerleşmiş, bir bölümü

şehirlere dağılmış, bir bölümü ise Avrupa'ya geçmiştir. Binlercesi ise Ege'nin sularında hayatını kaybetmiştir. Karşı karşıya kalınan kitlesel insan hareketi Türkiye'nin göç mevzuatını ve kurumsal mekanizmasını da değiştirmiştir. Türkiye tarihinin en kalabalık göç hareketi sonucu Suriyeli mülteciler ülkenin tüm şehirlerine dağılmıştır. Kamplar mülteci nüfusunun kısıtlı bir bölümüne ev sahipliği yaparken geriye kalanlar kentlerde ve kasabalarda yaşamlarını sürdürmeye çalışmaktadır.

İzmir, Suriyeli mülteciler için yaşama ve Avrupa'ya geçiş noktası olarak tercih edilen illerden biridir. Geri kabul anlaşması öncesinde, Yunanistan'a geçişlerin fazla olduğu dönemlerde, yoğun Suriyeli nüfusu barındıran İzmir, sonrasında da en kalabalık Suriyeli mülteci barındıran illerden olmuştur. Kayıtsız ve güvencesiz iş kollarında düşük ücretle çalışan Suriyeli mülteciler, kent merkezinde çöküntü alanlarındaki binalarda, yüksek kiralar ödeyerek barınmaktadırlar. Çevre ilçelerde ise mevsimlik işçi olarak çalışmakta ve geçici çadır alanlarında yaşamaktadırlar.

**Grafik 1: Geçici Koruma Kapsamında Bulunan Suriyelilerin İlk On İle Göre Dağılımı**



**Kaynak:** Göç İdaresi Başkanlığı, 16.11.2017.

İzmir kent merkezi ve başta Torbalı olmak üzere, tarım alanlarında yoğun olarak yaşayan Suriyeli mülteciler, eğitim, sağlık gibi hizmetlere erişmekte güçlük çekmektedirler. Beslenme ve barınma gibi en temel ihtiyaçların giderilmesinde dahi sorunlar yaşanmaktadır. Bu durumda Suriyeli mültecilerin yaşamlarını devam ettirebilmeleri için belediyelerin önemi artmaktadır. Neredeyse, Türkiye'nin tüm illerine dağılmış olan Suriyeli mültecilerin belediyelerin hizmetlerinin yararlanıcısı olarak değerlendirilmesi gerekirken, uygulamada farklı yaklaşımlar görülmektedir.

Son dönemde, mültecilerin hizmetlere erişiminde belediyelerin/yerel yönetimlerin sorumluluğuna ilişkin çalışmalar yayınlanmaktadır. Bu kapsamda dört çalışmaya değinmek yerinde olacaktır. İlk olarak Erdoğan, “Kopuştan Uyuma Kent Mültecileri: Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Süreç Yönetimi: İstanbul Örneği” isimli çalışmasında İstanbul’daki belediyelerin Suriyeli mültecilere yönelik hizmetlerini detaylı olarak analiz etmiştir. İkincisi, İstanbul Politikalar Merkezi’nden Woods ve Kayalı’nın “Engaging Syrian Communities: The Role of Local Governments in Istanbul” başlıklı raporlarında belediyeler yanında kaymakamlıkların da süreçte aldıkları rol değerlendirilmiştir. Benzer üçüncü çalışma olan Marmara Belediyeler Birliği’nin “Kent Mültecilerine Hizmette Belediyelerin Rolü” çalıştay raporunda yerel yönetimlerin bu alana ilişkin durumunu tespit edilerek çözüm önerileri geliştirilmiştir. Son olarak Şehir Plancıları Odası İstanbul Şubesi’nin hazırladığı “Kent Mülteciliği ve Planlama Açısından Yerel Sorumluluklar Değerlendirme Raporu” Suriyeli mültecilerin İstanbul’daki durumunu belediyelerin hizmet sunumu çerçevesinde detaylıca ele almaktadır.

Yukarıda değinilen örneklerden de esinlenen çalışmada İzmir’deki büyükşehir dâhil otuz bir belediyenin Suriyeli mültecilere yönelik hizmet sunumları değerlendirilmektedir. Çalışma Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında belediyelere yaptığım başvurular ile mültecilere yönelik çalışmalarıyla bilinen Halklar Arası Dayanışma Köprüsü Derneği üyesi olarak dernek faaliyetlerindeki gözlemlerime dayanmaktadır. Çalışma İzmir ile kısıtlıdır. İzmir ile kısıtlı olmasının sebebi çalışmanın genelinde belirtildiği üzere İzmir’in en yoğun mülteci barındıran il olması ve İzmir’de yaşamam nedeniyle alana ilişkin gözlem yapabilme olanağına sahip olmamdır. Belediyelerin verdiği cevapların bir standardının olmaması, bazı belediyelerin ayrıntılı yanıt verirken bazılarının verdiği yetersiz cevaplar başka bir kısıt olarak değerlendirilebilir.

Çalışmada, Suriyeli mültecilerin hukuki durumu ve belediyelerin sorumluluğu üzerine yapılan tartışmaların özetle ele alınarak, İl Göç İdaresi Başkanlığı’ndan ve belediyelerden edinilen bilgiler, bilgi edinme süreci ve cevaplar bağlamında değerlendirilmektedir.

## **SURİYELİ “MÜLTECİLER”: HUKUKİ DURUM**

Türkiye’nin Cenevre Sözleşmesi’ne koyduğu çekince nedeniyle Avrupa dışından gelenler yasal olarak “mülteci<sup>‡</sup>” şeklinde tanımlanamamaktadır. Bu durumdakiler

---

<sup>‡</sup> YUKK. Md 61: Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle; ırkı, 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 istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında mülteci statüsü verilir

için “sığınmacı<sup>§</sup>” kavramı mevzuatta yer almaktayken 2013 yılında çıkarılan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) çerçevesinde, 22 Ekim 2014’te yürürlüğe giren Geçici Koruma Yönetmeliği’yle “sığınmacı” kavramı kaldırılarak, “şartlı mülteci<sup>\*\*</sup>”, “ikincil koruma”<sup>††</sup> ve “geçici koruma” kavramları getirilmiştir.

YUKK ve ilgili yönetmelik, Türkiye’ye başka ülkelerden gelen göç hareketlerini sınıflandırmaktadır. Çalışmamızın konusu olan Suriyeli mülteciler, tanımında kitlesel göç hareketlerine yer veren “**geçici koruma**” statüsünde değerlendirilmektedir.

**Geçici Koruma:** (1) Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir. (2) Bu kişilerin, Türkiye’ye kabulü, Türkiye’de kalışı, hak ve yükümlülükleri, Türkiye’den çıkışlarında yapılacak işlemler, kitlesel hareketlere karşı alınabilecek tedbirlerle ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasındaki iş birliği ve koordinasyon, merkez ve taşrada görev alacak kurum ve kuruluşların görev ve yetkilerinin belirlenmesi, Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

Bu haliyle Türkiye iltica hukuku, geçicilik üzerinden inşa edilmiştir. Geçicilik, haklardan yararlanmanın önünde engel olarak durmaktadır. Geçici özne olarak tanımlanan sığınmacılar, ülkede kaldıkları süre boyunca hizmetlere erişim ve haklardan yararlanma konusunda sorunlar yaşamaktadır (Biner, 2016:87). Geçici

---

§ Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiyeden İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik Md 3: Irkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasal düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyuşu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancı.

\*\* YUKK. Md 62: (1) Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle; ırkı, 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 istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında şartlı mülteci statüsü verilir. Üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar, şartlı mültecinin Türkiye’de kalmasına izin verilir.

†† YUKK. Md 63: (1) Mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen, ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde; a) Ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek, b) İşkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak, c) Uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında, ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak, olması nedeniyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişiye, statü belirleme işlemleri sonrasında ikincil koruma statüsü verilir

korumanın belirsiz süreyi kapsamaması, süreklilik oluşturmaması ve yerleştirme imkânı sunmaması kalıcı çözümleri engellemektedir (Akbaş, Demirel, 2015: 66).

Yukarıda sayılarla ifade ettiğimiz yeni durum nedeniyle iltica ve göç yönetimine ilişkin de kurumsal yapılanmanın yenilenmesi ihtiyacı doğrultusunda YUKK ile Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Müdürlük, öncesinde emniyet birimlerinin yürüttüğü işleri üstlenerek, göç yönetimi alanında merkezi bir kurum olarak tasarlanmıştır. Sorumluluk paylaşımı çerçevesinde illerdeki müdürlükler hizmetlerin sunumuyla görevlendirilmiştir. Afet Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın (AFAD) ve Kızılay'ın mültecilere hizmet sunumunda yer aldıkları görülmektedir.

### **BELEDİYELERİN SORUMLULUĞU**

Yerel yönetimler, tanımlanmış hizmetleri sorumluluk alanlarına giren bölgelerde yurttaşlara sunma ile görevlendirilmişlerdir. Sunulan hizmetlerin hedef kitlesi, sorumluluk sahasında bulunanların tamamı olarak değerlendirilmektedir. Sunulan hizmetin gereği yerel yönetim sınırları içerisinde geçecekler dahi hizmet alan konumunda olmaktadır. Bu bağlamda mültecilerin hizmet sunumu kapsamı dışında tutulması mümkün görünmemektedir.

Yerel yönetimlere ilişkin hukuki düzenlemelerden ve iltica mevzuatında yerel yönetimlere yapılan atıflardan hareketle Suriyeli mülteciler konusunda yerel yönetimlerin sorumluluğunu aşağıdaki şekilde tartışmak mümkündür.

**Hemşehri Hukuku:** 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 13'üncü maddesi şu şekilde düzenlenmiştir:

5393-Md.13: “Herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır. Belediye, hemşehriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapar.”

Burada “hemşehri” ikametten hareketle tanımlanmaktadır. Avrupa dışından Türkiye'ye gelip üçüncü ülkelere sığınma başvurusunda bulunanlar ikamet için uydu kentlere yönlendirilmektedir. Sığınma taleplerinin değerlendirilmesi sürecinde bu kentlerde yaşamaları gerekmektedir. Suriyeli mültecilerin uydu kent uygulamasında olduğu gibi Türkiye'de herhangi bir yerde ikamet etmeleriyle ilgili bir düzenleme bulunmadığından, istedikleri yerlerde ikamet edebilmektedirler. Bir yerde yaşamak belediye hizmetlerinden yararlanma koşulu olarak hemşehriliğin edinilmesi için yeterlidir.

**5393-Md.14:** “Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirli durumuna uygun yöntemler uygulanır.”

Bu madde bağlamında değerlendirdiğimizde, belediyelerin Suriyeli mültecilere ilişkin hizmet sunumu ile görevlendirildiği görülmektedir. Yine aynı kanunun

“belediye başkanının sosyal yardım bütçesini ilçedeki yoksul ve muhtaçlar için kullanabileceği düzenlemesi”, bu savı desteklemektedir.

Yasada geçen “vatandaşlık” kavramı, aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere bazı belediyeler açısından “Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı” şeklinde değerlendirilerek, hizmet sunmamanın gerekçesi olarak kabul edilmektedir. Böylece, Suriyeli mültecilerin hizmetlerden yararlanması güçleştirilmektedir. Oysa ki belediyelerin hizmet sunumunu vatandaşlıkla sınırlamak bu hizmet birimlerinin varlığı ile çelişmektedir.

### **6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu:**

#### **Madde96/1:**

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.

**Madde 104/2:** Genel Müdürlük, görevleriyle ilgili konularda kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, **yerel yönetimler**, sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve uluslararası kuruluşlarla iş birliği ve koordinasyonu sağlamakla yetkilidir.

Suriyeli mültecilerin Türkiye’deki yaşamına ilişkin temel düzenleme olan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu yerel yönetimlerin bu konudaki sorumluluğunu açıklamaktan uzaktır. Hizmet sunumuna değinilmeyerek, yerel yönetimlerin yalnızca öneri ve katkı ile görevlendirildikleri görülmektedir. Yerel yönetim birimlerinden olan belediyelerin durumu ayrıca ele alınmamıştır. Belediyelerin hizmet kapasiteleri değerlendirildiğinde ilgili mevzuatta yalnızca yerel yönetimler şeklindeki tanımlama uygulama açısından muğlaklığı beraberinde getirmektedir.

### **SURİYELİ MÜLTECİLER ve BELEDİYELERİN SORUMLULUĞU: İZMİR ÖRNEĞİ**

İzmir, Yunanistan adalarına yakınlığı ve mevsimlik işçiliğe uygun geniş tarımsal alanları nedeniyle mülteciler için uygun bir geçiş ve konaklama yerleşimidir. Özellikle kent merkezindeki Basmane bölgesi mültecilerin Avrupa’ya geçiş hazırlıkları yaptığı ve konakladıkları yerlerin başında gelmektedir. Işıkkent ayakkabıcılar sitesinde ve kent merkezinde atölyelerde çok sayıda kayıt dışı Suriyeli mülteci çalışmaktadır. İzmir çevresindeki tarım arazilerinde ise mevsimlik işçi olarak Suriyeli mülteciler tercih edilmektedir.



**Tablo 1: İlçelere Göre Geçici Koruma Kapsamında Kayıt Sayıları ve Hizmet Sunumu Durumu**

İlçe	Geçici Koruma	Nüfus	Hizmet Var/Yok	İlçe	Geçici Koruma	Nüfus	Hizmet Var/Yok
İzmir	109.549 121.302**	4.223.545	VAR	Seferihisar	263	37.697	VAR
Konak	27.555	370.662	VAR	Tire	249	83.082	YOK
Karabağlar	23.221	480.253	YOK	Karaburun	245	9.575	YOK
Bornova	20.458	438.549	YOK	Dikili	171	41.275	VAR
Buca	10.941	482.337	YOK	Ödemiş	168	131.728	VAR
Bayraklı	5.724	314.008	YOK	Aliağa	163	91.026	YOK
Torbali	5.243	164.981	YOK	Bergama	104	102.090	YOK
Menemen	1.195	163.565	YOK	Selçuk	102	35.960	VAR
Gazimir	1.141	132.566	VAR	Urla	91	62.439	VAR
Menderes	1.080	86.494	YOK	Narlidere	78	64.800	YOK
Kemalpaşa	967	103.806	VAR	Kınık	61	28.265	YOK
Karşıyaka	690	338.485	YOK	Balçova	56	78.086	VAR
Çiğli	491	186.717	YOK	Kiraz	38	43.845	YOK
Bayındır	337	40.216	VAR	Beydağ	15	12.300	YOK
Foça	324	28.591	YOK	Güzelbahçe	8	29.835	YOK
Çeşme	287	40.312	YOK	Bilinmiyor	8.083		

**Kaynak: İl Göç İdaresi (04.05.2017), Belediyelerden Bilgi Edinme Kanunu Kapsamında Elde Edilen Veriler.**

İzmir İl Göç İdaresi'nden elde edilen veriler, tüm ilçelerde geçici koruma kapsamında kayıt yaptırmış Suriyeli mülteci olduğunu göstermektedir. İkamet adresi belirtmemiş 8.083 kişi ve kayıt yaptırmamış kişiler de düşünüldüğünde sayıların daha yüksek olduğu tahmin edilmektedir.

\*\* 16.11.207

Aşağıdaki tabloda Bilgi Edinme Kanunu kapsamında belediyelere sorulan soruların yanıtları yer almaktadır. Sunulan hizmetler ve hizmet sunulmuyorsa belediyelerin gerekçeleri –cevapta yer aldığı şekliyle- aynı sütunda paylaşılmıştır. Ardından veri toplama süreci ve hizmet sunumu üzerinde değerlendirme yapılmıştır.

**Tablo2: İzmir’de Yerel Yönetimlerin Mültecilere Yönelik Hizmetleri**

	Sunan Birim	Sunulan Hizmet / <i>Sunulmama Nedeni</i>	Kaç Kişiye Ulaştı?
İzmir Büyükşehir	Sosyal Projeler Dairesi	Kukla ve fotoğraf atölyesi Kök Basmane Buluşmaları Kent Körfez Turu Kadın Sağlığı Eğitimi Psiko-drama Valilik koordinasyon toplantısına katılım Süt kuzusu (Süt Dağıtımı)	45 Çocuk 16 kişilik kadın grupları 50 kadın + çocuk 14 kadın 12 kadın 3.000 çocuk <sup>§§</sup>
Konak	Kadın ve Aile Hizmetler Müdürlüğü	Türkçe kursu Çeşitli kuruluşlara yol göstericilik (gıda, temizlik, yakacak yardımı dağıtımına destek) Budanan ağaçlardan yakacak yardımı Siroz hastası takibi Her gün çorba dağıtımı Kent Konseyi’nin mülteci meclisi var fakat cevapta yer almıyor.	147 kişi
Karabağlar		<i>Sayıştay ile yapılan şifahi görüşme neticesinde ilçe nüfusuna kayıtlı olmadıklarından maddi karşılığı olan yardım yapılamaz.</i>	

<sup>§§</sup> İzmir Büyükşehir Belediyesi’nin aylık yayınından alınmıştır. Nisan 2017

Bornova		<i>Sorumluluk valilik ve kaymakamlığa ait</i>	
Gazimir	Sosyal Yardım İşleri Sağlık İşleri	İhtiyaç sahiplerine yapılan yardımlar talepte bulunan ya da tespit edilen Suriyeli mültecilere de ulaştırılmaktadır.	
Kemalpaşa	Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü	Sosyal Market	67 kişi
Karşıyaka		<i>Belediye Kanunu 13. Maddesi gereği ilçe dışında ikamet eden vatandaşlara ya da misafirlere herhangi bir yardım yapılması mümkün değil</i>	
Bayındır	Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü	Giyecek yardımı	1 kişi
Seferihisar	Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü	Fizibilite ve projelendirme çalışması Giyim ve eşya yardımı	20 hane
Karaburun		<i>Kamp veya barınma yeri yok Talep yok.</i>	
Dikili	Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü	Sıcak yemek Giyecek Yardımı Battaniye Elektrikli soba Bebek bezi ve maması Ulaşım desteği	600 kişi 270 kişi 60 adet 15 adet 250 adet 10204 kişi
Ödemiş	Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü	Ev eşyası ve kıyafet	139 kişi
Selçuk	Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü	Erzak, yakacak, giyecek yardımı ve ekmek dağıtımı	55 kişi
Urla	Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü	Kıyafet, Gıda-Erzak Kolisi, Bebek ve Kadın	26 kişi

		Ürünleri	
Narlidere		<i>Talep olmadığından</i>	
Kınık		<i>İlçede yaşayan Suriyeli vatandaşı olmadığından</i>	
Balçova	Sosyal Yardım İşleri	Sıcak yemek, yakacak ve okul ihtiyacı	5 kişi
Kiraz		<i>Suriyeli mülteci bulunmadığından</i>	
Beydağ		<i>Suriyeli mülteci bulunmadığından</i>	
Güzelbahçe		<i>Suriyeli mülteci bulunmadığından</i>	

**Kaynak: İl Göç İdaresi (04.05.2017), Belediyelerden Bilgi Edinme Kanunu Kapsamında Elde Edilen Veriler.**

### **Belediyeler ve Bilgi Edinme Hakkı**

İzmir Büyükşehir ve 30 ilçe belediyesine bilgi edinme kanunu kapsamında sorulan sorulara verilen yanıtlara ve Göç İdaresi Müdürlüğü’nden elde edilen verilere dayanan bu çalışmanın değerlendirmesine veri toplama sürecinin ele alınmasıyla başlamak gerekiyor.

Çalışma verisini elde etmek için kanun kapsamında belediyelere 3 soru sorulmuştur:

- 1- Belediyenizin, Suriyeli mültecilere ilişkin herhangi bir hizmeti var mıdır?
- 2- Hangi alanda, hangi birim tarafından hizmet sunulmuştur?
- 3- Hizmetlerden kaç kişi yararlanmıştı?

Sorular öncelikle belediyelerin kurumsal internet sitelerindeki “bilgi edinme” yönlendirmeleriyle sorulmaya çalışılmıştır. Fakat neredeyse otuz bir belediyenin yarısında özel olarak “bilgi edinme” sistemi yer almamaktadır. Bir kısmında bilgi edinme başvurusunun yapılacağı mail adresi paylaşılmıştır. Bilgi edinmeye ilişkin sitelerinde yönlendirme olmayan belediyeler ise telefonla aranarak başvuru süreci hakkında bilgi alınarak süreç tamamlanmıştır. Sonuç olarak, başvurular, bilgi edinme sistemlerinden ve bilgi edinme talepli mail göndererek tamamlanmıştır. Bilgi edinme talebi iletildikten sonra bazı belediyeler defalarca aranarak sürecin sona erdirilmesi için çaba harcanmıştır. Aşağıdaki tabloda görüleceği üzere özellikle bilgi edinme yönlendirmesi bulunmayan belediyelerden yanıt almak gecikmiştir. Yasada ön görülen 15 günlük cevap verme süresine belediyelerin 3’te

2'si uymamıştır. Tüm belediyelerin geç de olsa cevap vermesi, cevap vermeyi reddetmemesi olumlu olarak değerlendirilebilir.

**Tablo 3: Bilgi Edinme Süreci Verileri**

Başvuru Tarihi	Belediye	Bilgi Edinme Yönlendirmesi / Sistemi	Cevap Tarihi
07.02.2017	İzmir Büyükşehir	Var	14.02.2017
	Konak		09.02.2017
	Gaziemir		07.02.2017
	Buca		12.02.2017
	Menemen		09.02.2017
	Karabağlar		13.02.2017
	Çiğli		07.02.2017
	Karşıyaka		20.02.2017
	Bayraklı		16.03.2017
	Bornova		09.03.2017
	Selçuk		24.03.2017
	Foça		20.03.2017
	Aliağa		08.03.2017
	Urla		27.02.2017
	Narlidere		15.03.2017
	Ödemiş		16.02.2017
	Tire		24.03.2017
	Çeşme		12.04.2017
Dikili	22.03.2017		
Balçova	05.04.2017		

15.02. 2017	Menderes		20.03.2017
	Seferihisar		16.03.2017
	Kınık		28.03.2017
	Karaburun		21.02.2017
	Beydağ		01.03.2017
	Güzelbahçe		28.02.2017
	Bergama	Yok, telefonla arandı, mail atıldı	17.03.2017
	Kemalpaşa		17.03.2017
	Bayındır		10.04.2017
	Torbali		03.03.2017
Kiraz	06.03.2017		

### **Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve Veriye Erişim**

İzmir’in “ilçelerine göre geçici koruma kapsamında kayıtlı Suriyeli” sayısını talep eden yazı, Genel Müdürlüğe ileilmek üzere İzmir İl Göç İdaresi’ne verilmiştir. Talep yazısına çalışmanın nerede sunulacağı, çalışmanın özeti ve benzer verinin Doç. Dr. Murat Erdoğan’ın çalışması için (İstanbul ilçelerine kayıtlı geçici koruma kapsamındaki sayıları) sağlandığını gösteren ilgili sayfa eklenmiştir. Aradan iki hafta geçtikten sonra Genel Müdürlüğü takip için aradığımızda, İzmir’e dair verilerin paylaşılacağı ifade edilmiştir; fakat ısrarlı itirazımız sonunda veriler paylaşılmıştır. Bu örnek, geçici koruma kapsamındaki Suriyelilere ilişkin verilen paylaşımı konusunda bir standart olmadığını göstermektedir.

### **Hizmet Sunanlar, Sunmayanlar, Yok Sayanlar**

Kayıtlı Suriyeli mülteci sayısı ve hizmet sunumu ilişkisi açısından değerlendirdiğimizde, sayı fazla olan bazı ilçelerde herhangi bir hizmet yokken, sayının az olduğu bazı ilçelerde hizmet sunulduğu görülmektedir. Belediyelerin sunduğu hizmetler “yardımlardan” oluşmaktadır. Suriyeli mültecilerin hizmet taleplerinin yoksulluk çerçevesinde değerlendirilerek, aynı yardımlara ağırlık verildiği görülmektedir. Örneğin, belediyeler, Basmane bölgesine seyyar tuvalet hizmeti sunmak yerine aynı bölgede çorba dağıtmayı tercih etmişlerdir. Hizmet sunulan kitlenin kayıtlı mülteci sayısı ile oranına baktığımızda sunulan hizmetlerin son derece sınırlı kesime ulaştığı görülmektedir. Hizmet sunan birimleri ele alırsak; en yoğun Suriyeli mülteci barındıran ilçelerde dahi, bu konuda ayrı bir yapılanmaya gidilmemiştir. Genel bir değerlendirme ile yerel yönetimlerin mültecilere yönelik hizmetleri, merkezi yönetimin sunduğu hizmetlerden farklılaşmamaktadır.

Herhangi bir hizmet sunmayan belediyelerin gerekçesi çoğunlukla Suriyeli olmadığı iddiasıdır. İl Göç İdaresi veriler bu iddiayı desteklememektedir. Yerel yönetimlerin Suriyeli mültecilere hizmet sunumunun hukuki alt yapısına ilişkin yukarıda özetlediğimiz tartışma açısından ele aldığımızda ise “görev alanına girmeme” ve “Sayıştay’ın uygun görmemesi” gerekçeleri yerinde değildir. Gerek İzmir uygulamaları gerekse giriş kısmında değindiğimiz çalışmalarda paylaşıldığı üzere hizmet sunmama ve görmezden gelme belediyelerin politika tercihlerinden kaynaklanmaktadır.

İzmir’deki yerel yönetimlerin Suriyeli mültecilere hizmet sunma/sunmama kararları değerlendirildiğinde şu çıkarımları yapmak mümkündür:

- Hizmet sunumuyla ilgili kurumsallaşma sağlanmamıştır;
- Hizmetler ve yardımlar sistematik değildir;
- Sayılar göz önünde alındığında etkili ve yaygın hizmet sunumundan söz edilemez;
- Hangi hizmetlerin sunulacağına dair netlik yoktur. Örneğin İzmir Büyükşehir Belediyesi valilik koordinasyon toplantılarına katılımı yapılan hizmet olarak belirtmiştir;
- Hizmet sunma ya da sunmama belediyelerin politika tercihiyle ilişkilidir;
- Geçicilik statüsü hizmete erişimde ve hizmet sunumunda sorunlara yol açmaktadır;
- Vatandaş olmamaktan kaynaklı ayrımcılık yapılmaktadır. Suriyeliler resmi olarak “mülteci” statüsü olsa dahi hizmet sunuma dair tablo değişmeyecektir;
- Belediyeler arası koordinasyon ve bilgi akışı yoktur.

## SONUÇ

Suriye göçü komşu ülkelerden başlayarak, tüm coğrafyayı doğrudan, sonuçları itibarıyla tüm dünyayı dolaylı olarak etkilemiştir. Milyonlarca insanın kitlesel olarak yer değiştirmesi ülkeleri siyasal, sosyolojik ve ekonomik olarak etkilemiştir. Türkiye açısından değerlendirdiğimizde Suriye göçünün başlamasından bu yana şehirlerin demografik yapısı etkilenmiştir. Ulusal göç mevzuatının yenilenmesi gerekmiş ve bu alandaki kurumsal yapılanma değişmiştir. Ülkenin politik atmosferinde ise Suriyeli göçü önemli bir etki yaratmıştır. Siyasal tartışmalarda, Suriyeli mülteciler, onlara sunulan hizmetler ve ayrılan kaynaklar tartışma konusu haline gelmiştir.

Bugün Türkiye’nin tüm şehirlerinde Suriyeli mülteci barınmaktadır. İzmir en çok Suriyeli mülteci barındıran dokuzuncu ildir. Geçici koruma statüsü kapsamında

tutulan kayıtlara göre Türkiye’ye dağılımlarına benzer şekilde İzmir’in tüm ilçelerinde de Suriyeli mülteci bulunmaktadır. Büyük çoğunluğu gündelik yaşamlarını sürdürmek ve temel ihtiyaçlarını karşılayabilmek için yardıma gereksinim duyan Suriyeli mültecilere yönelik; merkezi idarenin, yerel yönetimlerin ve sivil toplum kuruluşlarının faaliyetleri görülmektedir.

Belediyeler, yukarıda paylaşıldığı üzere hizmet sunumu için sorumlu olmakla birlikte politikalara bakıldığında farklı uygulamalarla karşılaşmaktadır. Türkiye genelinde belediyelerin bu meseleye yaklaşımları aynı değildir. İzmir için de aynı çıkarım yapılabilir. Büyükşehir dâhil otuz bir belediye yukarıdaki tabloda görüleceği üzere Suriyeli mültecilere ilişkin farklı uygulamalar geliştirmişlerdir.

Türkiye’nin iltica hukukundaki coğrafi çekincesi, uygulamada karşımıza ayrımcılık olarak çıkmaktadır. Aradan geçen yıllar içerisinde bu durum düzeltilememiş, Suriyeli göçüyle birlikte daha da karmaşık hal almıştır. Yeni duruma adapte olmaya çalışan idarenin geleneksel reflekslerinden kurtulması kolay olmayacaktır. Soruna geçicilik algısıyla yaklaşımın devam etmesi, çözümü güçleştirmektedir. Nihai çözüm için geçici koruma kapsamındakilerin kalıcılıkları üzerinden planlama yapılmalıdır.

## KAYNAKLAR

- Akbaş, Demirel, Cansu (2015), Türkiye’deki Suriyeliler: Statüler ve Hükümet Politikaları, I. Körükmez & İ. Südaş (Ed.) Göçler Ülkesi, Ayrıntı Yayınları, 45-68.
- Biner, Özge (2016), Türkiye’de Mültecilik: İltica, Geçicilik ve Yasallık ‘Van Uydu Şehir Örneği’, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Castles, S., & Miller, M. J. (2008). Göçler çağı. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Ceki Hazan, Jacop (2015). Geçmişten Geleceğe Zorunlu Göç: Mülteciler ve Ülke İçinde Yerinden Edilmiş Kişiler, S. G. İhlamur-Öner, & N. A. Öner (Ed.) Küreselleşme çağında Göç, İletişim Yayınları, 183-198.
- Erat, Veysel (2017), Küreselleşme ve Ulus Devlet Sarmalında Devletlerin Göçmen Politikası, *KAUJEASF*, 8(15), 197-209.
- Erdoğan, Murat (2015), Türkiye’deki Suriyeliler: Toplumsal Kabul ve Uyum, Bilgi Üniversitesi yayınları, İstanbul.
- Erdoğan, Murat (2017), [http://marmara.gov.tr/UserFiles/Attachments/Publication/Publication\\_2526\\_GocRaporu.pdf](http://marmara.gov.tr/UserFiles/Attachments/Publication/Publication_2526_GocRaporu.pdf) (05.05.2017).
- GİB (2017), Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, <http://www.goc.gov.tr/main/#> (15.11.2017).



- Kent Mültecileri Raporu,  
[http://marmara.gov.tr/UserFiles/Attachments/Publication/Publication\\_465\\_Kent  
MultecileriRaporu.pdf](http://marmara.gov.tr/UserFiles/Attachments/Publication/Publication_465_Kent_MultecileriRaporu.pdf)
- Syrian Civil War Fast Facts, (2017).  
[http://edition.cnn.com/2013/08/27/world/meast/syria-civil-war-fast-  
facts/index.html](http://edition.cnn.com/2013/08/27/world/meast/syria-civil-war-fast-facts/index.html)
- Şehir Plancıları Odası İstanbul Şubesi, Kent Mülteciliği ve Planlama Açısından Yerel Sorumluluklar Değerlendirme Raporu
- United Nations. (2015). International migration report 2015.  
[http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migra-  
tionreport/docs/MigrationReport2015\\_Highlights.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015_Highlights.pdf) (23.11.2017).
- Woods, Auveen ve Kayalı, Nihal (2017), [http://ipc.sabanciuniv.edu/wp-  
content/uploads/2017/01/Engaging-Syrian-Communities-The-Role-of-Local-  
Government-in-Istanbul\\_Auveen-Woods-Nihal-Kayal%C4%B1.pdf](http://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2017/01/Engaging-Syrian-Communities-The-Role-of-Local-Government-in-Istanbul_Auveen-Woods-Nihal-Kayal%C4%B1.pdf)(05.05.2017)