

Göç Yönetiminde Yerel Yönetimler ve STK İşbirliği

Local Governments and NGO Cooperation in Migration Management

Kaan AKMAN

Yüksek Lisans Öğrencisi, Ondokuz Mayıs Üniversitesi,
Kamu Yönetimi A.B.D., kaanakman94@gmail.com
https://orcid.org/0000-0001-9239-7866

Makale Başvuru Tarihi: 13.11.2018

Makale Kabul Tarihi: 17.12.2018

Makale Türü: Araştırma Makalesi

ÖZET

**Anahtar
Kelimeler:**

Göç,
Yerel Yönetimler,
STK,
İşbirliği,

Bireyler veya topluluklar bir yerden başka bir yere çeşitli nedenlerle zorunlu ya da gönüllü olarak göç etmektedir. Göçleri sadece bir insan hareketliliği olarak ele almak doğru değildir. Göçler önemli bir sosyolojik olgu olduğu gibi aynı zamanda bir yönetim sorunudur. Teknolojinin sunmuş olduğu iletişim imkanlarının genişlemesi ile birlikte insanlar arasında etkileşimler artmıştır. Böylece bireylerin bir seçenek olarak göçleri tercih etmeleri de kolaylaşmıştır. Diğer yandan Suriye iç savaşı sonucunda ülkemize göç eden milyonlarca sığınmacı örneğinde olduğu gibi zorunlu olarak da göç kararı verilebilmektedir. Gerek zorunlu gerekse gönüllü bu hareketler sonucunda yer değiştiren bireyler farklı alanda yeni sorunlarla karşılaşmaktadır. Bu sorunların çözümünde birçok aktör görevlidir. Yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları bu aktörlerin başında gelmektedir. Günümüzde yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarının faaliyet alanları çeşitlenmekte, bu aktörlere verilen önem artmaktadır. Bu kapsamda göç sonrası göç ile gelenlerin entegrasyonunun sağlanması ve sorunlarının çözümünde bu iki aktör çalışmalarında bulunmaktadır. Her iki aktörün çalışmalarında sahip olduğu avantajların yanı sıra ekonomik ve hukuksal birçok engellerle karşılaşmaktadır. Bu durum göz önüne alındığında iki aktörün engelleri aşmak için işbirliği yapmaları gerekmektedir. Bu bağlamda makalede özellikle Türkiye’de son yıllarda artan sığınmacı sayısından yola çıkarak göç yönetiminde yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliği değerlendirilecektir.

ABSTRACT

Keywords:

Migration,
Local Government,
Non-Governmental
Organization,
Cooperation,

Individuals or communities migrate compulsively or voluntarily from one place to another for a variety of reasons. It is not right to treat migrations as a mere human movement. Migrations are a management problem at the same time as well as an important sociological phenomenon. With the expansion of the communication possibilities offered by technology, interactions among people have increased. Thus, it is also facilitate for individuals to choose migrations as an option. On the other hand, as in the case of millions of asylum seekers who immigrated to our country as a result of the Syrian civil war, immigration decision can be made as a necessity. Individuals who change places as a result of both compulsory and voluntary actions face new problems in many areas. Many actors are in charge of solving these problems. Local governments and non-governmental organizations are the leading these actors. Today, the fields of activity of local governments and non-governmental organizations vary and the importance given to these actors is increasing. In this context, these two actors are carried out a works ensuring the harmony of those who come after migration and in solving their problems. In addition to the advantages of both actors, there are many economic and legal limitations in their work. When this situation is taken into account, these two actors need to cooperate to overcome the constraints. In this context in the article, especially ,in recent years, starting from the growing number of refugees in Turkey, cooperation between local governments and civil society organizations will be assessed in the management of migration

1. GİRİŞ

Göç, en genel tanımlama ile bireylerin ya da toplumların daha iyi yaşam koşullarına ulaşmak için bir yerden başka bir yere yapmış olduğu harekettir. Ülkeler, toplumlar ve kültürler arasında gerçekleşen göç hareketlerinin etkileri oldukça kapsamlı ve karmaşıktır. Nitekim göç eden birey veya topluluklar sosyal, ekonomik ve kültürel alanlarda yeni bir yaşamla karşılaşmaktadır. Bu yeni yaşam beraberinde birçok zorlukta getirmektedir. Bu zorlukların aşılmasında birçok değişken bulunmaktadır. Bu değişken arasında en önemlisi bireylerin göç sonucu beklentileri ile hedef ülke olarak geldikleri ortamdaki koşullardır. Bir diğer önemli faktör ise göç edilen ülkenin göç yönetim sürecinde uygulamış olduğu politikalar ve yerli toplumun göç eden bireylere bakışıdır.

Tarih boyunca yaşanan göçler gönüllü veya zorunlu olarak gerçekleştiği gibi süreleri bakımından da geçici ya da kalıcı şekilde olmuştur. Her bir göç çeşitinin kendine özgü koşulları ve sonuçları bulunmaktadır. Örneğin geçici süre ile gerçekleşen göçlerde uygulanan politikalar daha belirgin ve belli alanlarda sınırlı iken, kalıcı göçlerin etkileri daha kapsamlıdır. Diğer yandan ülkeler arasında yaşanan savaşlar, doğal afetler, iç çatışmalar gibi zorunlu nedenlerle insanlar başka ülkelere sığınmak zorunda kalmaktadır. Gönüllü göçlerdeki itici faktörler zorunlu göçlere göre farklıdır. Bir savaş, doğal afet gibi zorunlu nedenlerle göç eden bireylerin yaşam şartlarına, iş piyasasına, sosyal hayata uyumu daha zor gerçekleşmektedir. Yani zorunlu göçlerin etkilerini gidermek gönüllü göçlere göre daha bütünlük politikalarla mümkündür. Bunun sonucunda hedef ülkenin uygulayacağı göç politikaları hem gelen bireyler hem de yerli toplum için oldukça önem kazanmaktadır.

Dünyada ve Türkiye’de uluslararası göçler üzerinde tartışmaların son yıllarda hızla arttığını görmekteyiz. Bu tartışmayı Türkiye açısından ele aldığımızda özellikle 2011 yılından itibaren Suriye’de başlayan ve halen devam etmekte olan iç savaş sonucunda yaşanan kitlesel sığınma hareketleri karşımıza çıkmaktadır. Türkiye, bu süreçte açık kapı politikası uygulamış, gelen sığınmacıları kabul etmiştir. Nitekim Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün 06.12.2018 tarihli verilerine göre Türkiye’de 3.611.834 Suriyeli sığınmacı bulunmaktadır. Sığınmacıların Türkiye’de kalış süresinin uzaması ile birlikte artık gerek yönetim gerekse yerli toplum tarafından sığınmacıların varlığı geçicilik üzerinden değerlendirilmemektedir. Bu bağlamda hem politika hazırlayıcılar hem de araştırmacılar sığınmacılar ve yerli toplum arasında entegrasyonun sağlanması başta olmak üzere sorunu ele almış, çözüm önerileri geliştirmiştir.

Göç olgusunun çok boyutlu ve karmaşık bir yapıda olmasının sonucunda göç sürecinin yönetiminde görevli aktörler çeşitlenmiş, bu aktörler arasında işbirliğine yönelik gelişmeler hızlanmıştır. Bu aktörlerin başında yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları gelmektedir. Toplumsal sorunların çözümünde önemli işlevleri bulunan sivil toplum kuruluşları, merkezi yönetimin uygulamış olduğu politikaların yetersiz kalması durumunda yapmış olduğu faaliyetler ile önemli işlevler üstlenmektedir (Ardahan, 2010:231). Gittikçe artan önemi ve genişleyen yetki alanı ile her alanda çeşitli roller üstlenen sivil toplum kuruluşları, faaliyetlerini gerçekleştirirken hem mali hem de hukuksal kısıtlılıklar ile karşılaşabilmektedir. Bu durum sonucunda ise yaşam şartları zorlaşan sığınmacılara yeterli destek olamamakta, yerli toplumun sığınmacılara bakış açısı etkin bir şekilde yönetilememektedir.

Yerel yönetimler ise sivil toplum kuruluşlarına görece daha geniş bir mali kaynak ve hukuksal yetkiye sahiptir. Dünyada son yıllarda yerel yönetimlere verilen önemin artması ile birlikte yerel yönetimler klasik mahalli müşterek ihtiyaçları karşılayan kuruluşlar olma görevinin yanında yeni roller üstlenen yönetim birimleri haline gelmiştir. Bu kapsamda makalede göç sürecinin yönetiminde oldukça önemli bir yeri olan bu iki aktörün faaliyetleri değerlendirilmiş ve aralarındaki işbirliğinin uygulamaya yansımaları ele alınmıştır.

2. BİR YÖNETİM SORUNU OLARAK GÖÇ

Göç, kişilerin yaşamakta olduğu topraklardan, alıştıkları sosyal yapılardan, benimsemiş olduğu toplumsal yaşamdan ayrılarak veya ayrılmaya zorlanarak yeni yaşam alanlarına hareket etme sürecidir. Göçler, savaşlar, demografik değişimler, iklim değişikliği, gibi çeşitli nedenlerle gönüllü ya da zorunlu olarak gerçekleşmektedir. Ayrıca kısa, orta ve uzun vadeli olabilen bu hareketlerin toplumsal alanda birçok yansımaları olmaktadır. Bu nedenle göçlerin bir yönetim sorunu olarak çeşitli politikalar kapsamında ele alınması gerekmektedir. Ülkelerin ekonomik ve politik durumu, nüfus yapısı, kamu düzeni ve refahını etkileyen göç hareketlerinin yönetimi, ulusal ve uluslararası düzeyde işbirliği gerektirmektedir (Akıncı vd., 2015:61).

Göçlerin yönetimini daha önemli hale getiren gelişmelerden biri de göç çeşitlerinin artmasıdır. Bugün emekli göçü, iklim göçü, beyin göçü gibi yeni göç çeşitleri karşımıza çıkmaktadır. Bu sebeple günümüzde yaşanan

göçler ile geçmişteki göçler arasında gerek göçlerin nedenleri gerekse sonuçları bakımından önemli farklar bulunmaktadır. Göçler, bir yönetim olgusu olarak ele almak bu nedenle daha gerekli hale gelmiştir. Ülkelerin göç yönetimine ilişkin politikalarının belirlenmesinde ise en önemli faktör karşılaştıkları göç hareketleri sonrasındaki deneyimleridir.

Değişen siyasal, ekonomik ve toplumsal koşullar sonucunda dünyada artan göç hareketleri ile birlikte ülkelerin sürdürülebilirliği olan ve değişen şartlara uyum sağlayan bir göç politikası oluşturması gerekmektedir. Bu kapsamda Avrupa ülkelerinin yaşadıkları göç tecrübelerinin ardından sistemli bir göç politikası oluşturduğunu görmekteyiz. Çünkü göçler Avrupa ülkeleri için her zaman tartışılan bir konudur. Nitekim Avusturya, Kanada, Yeni Zelanda, Amerika gibi ülkeler göçler neticesinde kurulmuştur. Ayrıca İkinci Dünya Savaşı sonrasında ekonomik büyümenin sağlanması için yurt dışından işçi göçü alan ve bu işçilerin süreç içerisinde kalıcı hale geldiği İsviçre, Avusturya, Lüksemburg, İsveç, Almanya gibi ülkeler karşımıza çıkmaktadır. Diğer yandan eski kolonilerinden göç alan Belçika, Fransa, Hollanda, İngiltere gibi ülkeler; son olarak da geçmişte göç veren bir ülkeden daha sonra göç almaya başlayan Portekiz, İrlanda, İtalya, Norveç, Yunanistan, İspanya, Danimarka, gibi ülkeler bulunmaktadır (Brian, 2009:10-61'dan akt.: Orsam, 2012:9). Yaşanılan bu göçlerin yönetimi ülkeler açısından farklı şekillerde olmaktadır. Örneğin, ABD, Kanada, Avusturya gibi klasik göçmen ülkeleri, ekonomik gelişmişliklerini büyük oranında yaşanılan bu insan hareketliliği sonrası gelen insan gücüne borçludur. Bu nedenle düzenli göç alımına yönelik politikalar bu ülkeler tarafından benimsenmiştir (Sarioğlu, 2016:45).

Avrupa Birliği ülkeleri tarih boyunca göçlere yönelik farklı yaklaşımları benimsenmiştir. Yaşanılan siyasal ve ekonomik krizler Avrupa Birliği ülkelerinin göçlere bakışında değişikliğe yol açmıştır. Özellikle iş gücü talebi nedeniyle ülkelerin düzenli göçleri kabul yönündeki yaklaşımları 11 Eylül sonrası değişmiştir. Örneğin, sığınmacıları terörizmle bağdaştırma anlayışının yaygınlaşması ile birlikte bu dönemde Danimarka, İtalya, Portekiz ve Britanya gibi ülkelerde yasadışı sığınmacılara karşı yeni yasalar çıkarmıştır. 11 Eylül sonrası Avrupa Birliği ülkelerinin göçleri güvenlikleştirme politikalarının bir devamı olarak göçleri dışsallaştırma politikaları da artmıştır. Böylece göçlerin denetimi Avrupa'nın sınırlarının dışında yapılması talep edilmekte, geri kabul anlaşmaları tartışılmaktadır (Orsam, 2016:14). Suriye ve Irak başta olmak üzere Ortadoğu'nun birçok ülkesinde yaşanan savaşlar ve Arap Baharı sonrası bölgede artan insan hareketliliği dünyada uluslararası göçleri daha önemli bir olgu haline getirmiştir.

Uluslararası alanda göçler üzerinde tartışmalarının artması ile birlikte göç sürecinin yönetilmesi için çeşitli küresel kurum ve kuruluşlar oluşturulmuştur. 1950 yılında kurulan "Mülteciler Yüksek Komiserliği" (UNHRC) bu kuruluşlar arasında en önemlisidir. Diğer yandan zorunlu nedenlerle ortaya çıkan göç hareketlerini düzenlemek için bölgesel birçok kurum da kurulmuştur. "Nansen Uluslararası Mülteciler Ofisi" (1931-1938), "Almanya'dan Gelen Mülteciler İçin Yüksek Komiserlik" (1933-1938), "Hükümetler arası Mülteciler Komitesi" (1938-1947) ve "Mülteciler İçin Milletler Cemiyeti Yüksek Komiserliği" (1939-1946) gibi organizasyonlar bunlardan bazılarıdır (Kaya ve Eren, 2014:12).

Dünya üzerinde ortaya çıkan zorunlu göç hareketlerinin ülkeler üzerinde önemli etkiler yaratmasının sonucunda çeşitli uluslararası sözleşmeler ve protokoller de oluşturulmaya başlanmıştır. 1951 Cenevre Sözleşmesi bu kapsamdaki belgelerden biridir. Bu sözleşme özellikle mülteciliği tanımlaması ve mültecilerin haklarını belirlemesi açısından oldukça önemlidir. Sözleşmede mülteci "*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 kişiler*" olarak tanımlanmaktadır. Türkiye, 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'ni 29 Ağustos 1961 tarihinde TBMM'de onaylanarak kabul edilmiştir. Fakat sadece Avrupa'dan Türkiye'ye sığınmak isteyen yabancıları sözleşme kapsamında mülteci olarak kabul edeceğini belirtmiştir (goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani(2).pdf, 04.07.2018).

Türkiye, tarihsel süreç içerisinde farklı nedenlerden dolayı çeşitli kitlesel sığınma hareketleri ile sıkça karşılaşmıştır. Tekelli'ye göre Anadolu'nun onbin yıllık yerleşme tarihi içerisinde Anadolu toprakları çeşitli göç deneyimleri yaşamış ve bugün sahip olduğu kültürel çeşitliliğini bu süreçler sonrasında kazanmıştır (Tekelli, 2007:447). Gerçekleşen bu göçlerin Türkiye'nin demografik, toplumsal, kültürel ve ekonomik yapısı üzerinde etkisi büyüktür. Bu süreç içerisinde hem ülke içerisindeki yer değişiklikleri, hem de dış göçler toplumsal yapıda değişimler yaratmıştır. Türkiye'de göç alanındaki çalışmalar bu değişimleri anlamak için genellikle ülke iç göç süreçlerine odaklanmış, bu göçler kentleşme sürecinin bir dinamiği olarak ele alınmıştır (Sirkeci ve Yüceşahin, 2014:2). Diğer yandan Türkiye'nin bulunduğu coğrafyada tarih boyunca birçok savaşların yaşanması nedeniyle sığınma hareketleri de zaman zaman ülke gündeminde yer almıştır. Bu savaşlar sonucunda gerçekleşen ülke

bölünmeleri ve birleşme süreçleri, siyasal ve kültürel ayrışmalar bölgede göçlerin sürekli yaşanmasına yol açmıştır.

Türkiye, özellikle 1980 sonrasında Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği, İran, Suriye, Irak gibi ülkelerde meydana gelen siyasal ve sosyal krizler nedeniyle göç dalgaları ile karşı karşıya kalmıştır (Demirhan ve Aslan, 2015: 35). 1990 sonrası İran- Irak savaşı sonrasında başlayan sığınma talepleri, zamanla daha da artmıştır. 1992 yılında Şubat ve Mart aylarında Saddam Hüseyin'e bağlı ordunun kuzeyde Kürt rejim muhaliflerinin başlattığı ayaklanmayı bastırmak için yaptığı hareket sonucunda 460 bin kişi Türkiye'ye, bir milyon kişi de İran'a sığınmıştır. Mart 1998'de ise Halepçe'ye atılan kimyasal bombalar sonucunda ve Ağustos 1998'de Irak'ın Kuveyt'i işgali ardından Türkiye'ye sığınmıştır. 1998'de Türkiye'ye sığınan 51.542 kişi zaman içerisinde Türkiye'den ayrılmıştır. (Kaynak, 1992:24-25). 1992-1998 yılları arasında gerçekleşen bu göç hareketleri sürecinde Türkiye Cenevre Sözleşmesi'ne koyduğu çekince nedeni ile gelenleri mülteci olarak kabul etmemiş, geçici misafir olarak tanımlamıştır (Kaynak, 1992:147).

Türkiye'nin jeopolitik konumu dolayısıyla bölgede önemli bir güzergahta yer alması yaşanan göç hareketleri sonrası hedef ülke olmasının başlıca nedenidir. Diğer yandan coğrafi konumunun yanında Türkiye'nin tarihsel olarak sahip olduğu özellikler de bir başka faktördür. Çünkü Türkiye'nin komşu ülkeler ile yakın dinsel, siyasal ve kültürel benzerliklere bulunmaktadır. Bu nedenle Türkiye, komşu ülkelere göç etmeyi düşünen kişiler için varış ülkesi olarak ilk sırada yer almıştır. Komşu ülkelerin yanında özellikle 1980 sonrası Afrika ve Asya kökenli kişiler de yasa dışı yollarla Türkiye'yi kullanarak Avrupa'ya geçmeye çalışmaktadır (Demirhan ve Aslan, 2015:34).

Tüm bu gelişmeler sonucunda Türkiye gerçekleşen düzensiz ve düzenli göçleri yönetme sürecini hızlandırmış, birçok kanuni ve idari düzenlemeler yapmıştır. 14 Haziran 1934 tarih ve 2510 Sayılı İskân Kanunu göçmenler ile ilgili düzenlemeleri içeren ilk kanundur. Bu kanunun yanında zamanla 5682 sayılı Pasaport Kanunu ve 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun gibi çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Diğer yandan ülkede bulunan yabancılar ve düzensiz göçmenlere yönelik çalışmalarda Emniyet Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığı gibi merkezi yönetim bünyesinde çeşitli kurumlar ilgilenmiştir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2017:23). Fakat Türkiye'nin göçe ilişkin kurumsal ve hukuksal politikalar belirlemek ve uygulamakla ilgili alt yapısı tam anlamıyla oluşmamıştır. Zaman içerisinde yaşanan ülke içi ve dış kaynaklı göç hareketlerinin yönetiminde farklı kurumlar görev almış, bazı kuruluşlar arasında görev ve yetki dağıtılmıştır. Göçlere ilişkin kanunlarda dışarıdan gelen yabancılar göçmen, sığınmacı ve mülteci gibi farklı statüler ile tanımlanmıştır.¹

2011 yılında Suriye'de başlayan savaş sonrası milyonlarca kişinin Türkiye'ye sığınması ile birlikte göç yönetim sürecine ilişkin kanuni ve idari düzenlemeler yeniden ele alınmıştır. Bu süreç içerisinde açık kapı politikası sonucunda gelen Suriyeli sığınmacıların hukuksal statüsünün tanımlanmasının yanında sığınmacıların Türkiye'de bulunduğu süreç içerisinde faaliyetlerini denetlemek ve kontrolünü sağlamak için yeni kanunlar ve kurumlar oluşturmuştur. Bunlardan en önemlisi 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'dur (YUKK). Bu kanunla Türkiye'de bulunan yabancılar yönelik birçok konu düzenlenmiştir.

YUKK'nu ile birlikte Türkiye'de bulunan yabancılar ilişkin birçok düzenleme yapılmasının yanında göçlere yönelik işlerin yürütülmesi için yeni idari birimler oluşturulmuştur. Uzun yıllar boyunca Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde yönetilmeye çalışan göç sürecine yönelik en önemli kurumsal adım ise Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün merkez ve taşra örgütünün kurulması olmuştur. Böylece Türkiye anlık bir şekilde göçleri yönetme anlayışından, kapsamlı ve bütünlük bir göç politikasına sahip olma yolunda önemli bir düzenleme yapmıştır. YUKK'nun ilk halinin 103. maddesinde düzenlenen Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 703 sayılı KHK'nin 71. maddesi kaldırılmıştır. Daha sonra Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden düzenlenen bu kurumun görevleri bu kararnamada şu şekilde belirtilmiştir:

Göç alanına ilişkin politika ve stratejileri uygulamak, bu konularla ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak, yabancıların Türkiye'ye giriş ve Türkiye'de kalışları, Türkiye'den çıkışları ve sınır dışı edilmeleri, uluslararası koruma, geçici koruma ve insan ticareti

1 Göçmen, mülteci, sığınmacı, geçici koruma, iltica gibi kavramlar sık sık birbirinin yerine kullanılmaktadır. Fakat bu kavramlar arasında birçok farklılık bulunmaktadır. Makalenin kapsamına girmediği için bu kavramsal karışıklığa değinilmemiştir. Fakat makalede incelediğimiz Suriye kökenli sığınmacıların hukuksal statüsünün 2014'de çıkarılan Geçici Koruma Yönetmeliği ile belirlendiğini belirtmek gerekmektedir. Bu yönetmelikte geçici koruma şu şekilde tanımlanmıştır: "Geçici koruma; ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel veya bu kitlesel akın döneminde bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancıardan haklarında bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemi yapılamayan yabancılarımıza uygulanır" (<http://www.mevzuat.gov.tr>, 04.07.2018).

mağdurlarının korunmasıyla ilgili iş ve işlemleri yürütmek üzere İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur (CBK, 4:2018).

6458 Sayılı YUKK'nu ile Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nin yanında Türkiye'nin göç yönetimindeki politika ve stratejilerinin belirlenmesinde sorumluluk alacak ve ilgili bütün kamu kurum ve kuruluşlarının üst düzeyde temsil edilecekleri Göç Politikaları Kurulu da kurulmuştur² (http://www.goc.gov.tr/icerik/goc-terminolojisi_363_381, 04.07.2018). Tüm bu gelişmeler düşünüldüğünde ve Türkiye'nin bölgesel ve stratejik konumu da göz önüne alındığında geleceğe yönelik etkin bir göç yönetim planı ve strateji oluşturmasının alt yapısının hazırlanmaya başlandığını görmekteyiz.

Türkiye'nin uluslararası göçlere yönelik politikalarının gelişim sürecini şekillendiren birçok faktör bulunmaktadır. Örneğin Avrupa Birliği'ne üyelik tartışmaları bağlamında göç politikaları yeniden ele alınmış, bu kapsamda ulusal eylem planları hazırlanmıştır. Uzun yıllar boyunca göçlere yönelik uygulanan bu politikalar genellikle ortaya çıkan sorunlara yönelik ihtiyaçlara cevap vermek amacını taşımaktadır. Fakat yeni oluşan şartlara uyum sağlamayan bu politikalardan beklenen sonuç alınamamıştır. Hazırlanan politikaların başarılı olmasında birçok unsur bulunmaktadır. Bunlar arasında en önemlisi ev sahibi ülke vatandaşlarının sığınmacılar ile uyumunu sağlayacak içeriğe sahip olmasıdır. Diğer yandan vatandaşların ideolojik yaklaşımları, sahip olduğu kültürel değerler, ekonomik koşullar, medyanın olaylara bakış açısı gibi faktörler de önemlidir (Örseli ve Bahanoğlu, 2016:2065).

Sonuç olarak tüm bu gelişmelerle değerlendirildiğinde Türkiye'nin sığınmacılar için artık hedef ülke konumuna geldiği görülmektedir. Nitekim Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün verilerine göre Türkiye'de ikamet izni bulunan yabancı sayısı 808. 870, Geçici Koruma Altında bulunan Suriyelilerin sayısı ise 3.607.563'tür. Bu sayılar göstermektedirki Türkiye için dış kaynaklı göç hareketleri bugün ve gelecek için önemli bir konudur (http://www.goc.gov.tr/icerik/goc-istatistikleri_363_378, 09.12.2018).

Türkiye açısından dış kaynaklı bu göç hareketlerinin yanında yurt içi göçlerinde yaşanıldığı düşünüldüğünde göç olgusunun boyutu genişlemektedir. Suriye kaynaklı kitlesel göç hareketlerinde geçmişte yaşanan sığınma hareketlerine göre daha fazla kişi yer almıştır. Diğer yandan sığınmacıların Türkiye'de kalış sürelerinin uzaması ve belirsizliğin devam etmesi yönüyle bugüne kadar gerçekleşen sığınma hareketlerinden ayrılmaktadır Türkiye'nin sığınmacılara yönelik kamu politikalarını belirleyerek uygulanabilmesi için kurumsal bir yapının oluşturulması, sığınmacıların ortaya çıkarmış olduğu hareketlerinin olumsuzluklarının giderilmesi için gereklidir. İç savaşın her geçen gün derinleşmesi, barış görüşmelerin sonuçsuz kalması sığınma hareketlerinin öngörülememesine yol açmaktadır. Bu durumla beraber Türkiye, yeni göç hareketleri ile de karşılaşabilecektir.

Zorunlu nedenlerle ortaya çıkan göç tipi devletler tarafından bir ulusal güvenlik problemi olarak görülmüştür. Bu nedenle bu alana yönelik düzenlemeler merkezi yönetimin inisiyatifinde ilerlemektedir. Fakat her ne kadar bu göçler merkezi yönetimlerin ilgilenmesi gereken bir sorun gibi görülse de özellikle göçten en fazla etkilenen kentler ve kent yönetimleridir. Yaşanılan göçler sonrası gelenlerin öncelikle yerleştikleri yerler kent merkezleri veya çevresi olmaktadır. Bu durum kent yönetimlerinin daha önce sınırları içerisinde bulunan nüfusa yönelik planlanan hizmetlerin aksamasına sebep olmakta; kısa, orta ve uzun vadede yerel idarelere önemli yük ve sorumluluklar getirmektedir (Demirhan ve Aslan, 2015:24).

Türkiye göç hareketlerinin kent yönetimleri üzerine etkisini Suriyeli sığınmacılar sonrası deneyimlemiştir. Başlangıçta sınırda kurulan barınma merkezlerine yerleşen sığınmacılar, zaman içerisinde başta sınır illeri olmak üzere Türkiye'nin farklı kentlerine ikinci bir göç süreci yaşamıştır. İlk olarak sınır kentlerinde kamu hizmet yükü ciddi bir şekilde artmıştır. Diğer yandan sığınmacıların yerli topluma oranı her geçen gün artmaktadır. Örneğin, Şanlıurfa'da sığınmacıların toplam nüfusa oranı % 23,0, Gaziantep'te % 20,79, Hatay'da % 28,01, Mardin' de % 11,12' dir. Sığınmacıların ilin nüfusuna göre en yoğun olduğu kent ise % 89,62 ile Kilis'tir (http://www.goc.gov.tr/icerik/goc-istatistikleri_363_378, 09.12.2018). Bu kentlerde sığınmacıların barınma, eğitim, sağlık, istihdam gibi ihtiyaçları yerel yönetimler üzerinde baskı yaratmaktadır.

Türkiye'nin göç deneyimleri içerisinde karşılaşılan bu durum oldukça karmaşık olmakla birlikte boyutu ve süresi bakımında da yeni bir tecrübedir. Türkiye'de merkezi yönetim kentlerde yoğunlaşan sığınmacıların başta yerli topluma uyumunun sağlanması olmak üzere çeşitli zorluklar yaşamaktadır. Bu nedenle uyum sürecinin daha iyi yönetilebilmesi için çok paydaşlı bir model benimsenmelidir. Sığınmacıların toplumsal uyum sürecini

2 YUKK'nun Göç Politikaları Kurulu'nu düzenleyen 105. Maddesi 2/7/2018 tarihli 703 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 71. maddesiyle mülga edilmiştir. 12.09.2018 tarihli Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin geçici madde 1'in h bendinde Göç kurulu yeniden düzenlenmiştir.

yönetmek için merkezi yönetim; yerel yönetimler, STK'lar ve diğer aktörlerle birlikte hareket etmesi gerekmektedir (Yıldız ve Çakır-Özservet, 2016:128).

Uyum sorunu bakımından en önemli konu toplumun sığınmacılara olan bakış açısıdır. Türk toplumu kendi kültürü dışından başka kimselerle birlikte yaşama tecrübesini Suriye kaynaklı sığınma hareketleri sonrası yoğun bir şekilde deneyimlemiştir. Milyonlarca vatandaşı başta Avrupa ülkeleri olmak üzere göç ile yurtdışına gönderen Türkiye, özellikle 1990'lı yıllardan sonra göç alan bir ülke konumuna gelmiştir. Bu anlamda ortak yaşama kültürünün benimsenmesi henüz gelişme aşamasındadır. Hollanda'da sığınmacıların uyumu konusunda ilk hukuki düzenleme 1950 yılında, Almanya'da 1951 yılında, Türkiye'de ise kapsamlı olarak 2014 yılında yapılması bu durumu ortaya koymaktadır (Karasu, 2017:643).

Suriye kaynaklı sığınma hareketleri hem Türkiye'nin hem de Avrupa ülkelerinin sığınma hareketlerine bakışında değişimlere yol açmıştır. Yaşanan sığınma hareketleri Avrupa ülkelerinin siyasi aktörler içerisinde sığınmacı karşıtlığını savunan sağ kanat partileri güçlendirirken diğer taraftan da İngiltere gibi bazı ülkelerin Avrupa Birliği'nden ayrılma süreçlerini tetiklemiştir (Sarioğlu, 2016:48). Suriye'de yaşanan iç savaş sonucunda Avrupa'ya sığınma talepleri Avrupa ülkelerinde tedirginlik yaşanmıştır. Fransa bu süreçte 2012'den 2015 Mayıs'ına kadar geçen sürede Irak'tan 5.000, Suriye'den ise 4.500 kabul ettiği belirtmiş, fakat daha fazla sayıda sığınmacıyı kabul edemeyeceğini açıklamıştır. Avrupa'nın en fazla sığınmacıyı kabul eden Almanya ise ülke içi siyasetinde oldukça tartışmalı olan bu konu kapsamında farklı yaklaşımlar uygulamış fakat 13 Eylül 2015'te ani bir kararla sınır kontrollerine başlamıştır. Diğer yandan en katı tutumu sergileyen İngiltere, Suriyeli sığınmacıları ülkelere kabul etmemekte, sıkı kontroller uygulayarak geçişleri önlemeye çalışmaktadır. Benzer bir yaklaşımı Macaristan'da da görmekteyiz. Nitekim Avrupa'ya gelmek isteyen sığınmacıları önlemek için ülkenin Sırbistan sınırı boyunca 175 kilometre uzunluğunda, dört metre yüksekliğinde tel örgü çekilmiştir (Uluslararası Mülteci Hakları Derneği, 2016:12-16).

Her ne kadar Almanya Suriyeli sığınmacılara yönelik kabullenici bir tutum sergilemese de gelenlerin entegrasyonunda önemli politikalar uygulamaktadır. Almanya'ya girişler genelde Avusturya üzerinden yapılmaktadır. Bu girişlerde kayıt yapılan ilk kamplarda sığınmacıların parmak izi alınmakta ve kendilerine bir kimlik kartı verilmektedir. Almanya'nın her bir eyalet ve şehrin kendi nüfusu oranında sığınmacı kotası bulunmakta, sığınmacılar bu kotalara göre şehirlere dağıtılmaktadır. Almanya özellikle dezavantajlı kesimlere yönelik önemli politikalar uygulamaktadır. Örneğin, refakatsiz gelen 12-18 yaş arası gençler için ayrı gençlik kampları oluşturulmakta, kimsesiz çocukları sosyal hizmetlerin yurtlarına yerleştirilmektedir. Diğer yandan çocukların eğitimlerine devam etmesi için de çalışmalar yapılmaktadır. Yetişkinler için mesleki bilgilendirme kursları düzenlenmekte, sığınmacılara işsizlik sigortası yoluyla destek sunulmaktadır. Fakat sığınmacılardan süreç içerisinde kendilerine uygun iş bulmaları istenmektedir. Sığınmacıların barınma şartlarının temin edilmesi esnasında gerekli yer bulunmadığında şehirlerdeki bazı oteller belediyeler tarafından kiralanarak kamp haline getirilmektedir (Uluslararası Mülteci Hakları Derneği, 2016:44-48).

Sonuç olarak Suriye kaynaklı sığınma hareketleri sonrası gerek Türkiye gerekse Avrupa açısından göçlerin yönetim süreci daha önem kazanmaktadır. Avrupa Birliği ülkeleri bu süreçte sınır kontrolleriyle güvenlik eksikliğini politikalar benimserken kabul ettiği sığınmacılara yönelik önemli çalışmalar yapmaktadır. Türkiye ise özellikle 2014 sonrası göç yönetim sürecinde önemli adımlar atmıştır. Fakat gerçekleşen sığınma hareketlerinin kapsamının oldukça geniş olması nedeniyle yönetim sürecinin birçok paydaşla ortak yürütülmesi gerekmektedir. Merkezi yönetimin öncülüğünde yürütülen göç yönetiminde en önemli paydaşlar ise yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarıdır.

3. GÖÇ YÖNETİMİNİN AKTÖRLERİ

Türkiye açısından göç yönetim süreci her ne kadar merkezi yönetim öncülüğünde yürütülse de Avrupa'nın birçok ülkesinde bu sürecin en önemli aktörleri yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarıdır. Örneğin İtalya'nın Bolonya vilayetinde özel emlak piyasasında kiralık ve satılık daireleri belediye adına kiralanarak daha sonra bunlar sığınmacılara belediye kontrolündeki ücretlerle tekrar kiralanmaktadır. Diğer yandan Sevilla'da yabancıların faydalandıkları hizmetlerin çoğu STK'larca sağlanmaktadır (Şensoy, 2014).

Türkiye'de ise yerel yönetim kuruluşlarından özellikle belediyeler ve sivil toplum kuruluşları etkin bir göç aktörleri olarak yer alamamıştır. Bu durumun başlıca nedeni ise Türkiye'de sivil toplum ve belediyelerin gelişim süreci ile ilgilidir. Suriye kaynaklı sığınma hareketleri sonra başta sınır illerindeki Gaziantep, Kilis ve Şanlıurfa illerindeki kent yönetimleri sığınmacılara yönelik önemli hizmetler sunmaya başlamıştır. Ayrıca

bölgede birçok sivil toplum kuruluşu Suriyeli sığınmacıların barınma, yiyecek ve giyecek ihtiyaçlarını gidermek için çalışmalarını artırmıştır.

Yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları özellikle son yıllarda katılımcı demokrasinin işlerliğinin en önemli mekanizmaları olarak görülmektedir. Fakat bu yapılar faaliyetlerini yürütürken hukuki, ekonomik birçok engelleme ile karşı karşıya kalmaktadır. Dünyada devletlerin yönetim anlayışlarından biri de yönetim süreçlerinin çok aktörlü bir şekilde yürütülmesidir. Bu aktörler arasında en önem iki paydaş ise yerel yönetimler ve STK'lardır. Bunun sonucunda artık yerel yönetim kuruluşlarının ve STK'larının daha etkin hale getirmesi gerektiği sıklıkla vurgulanmaktadır (Karakurt, 2007:12).

Tunçay'a göre sivil toplum; *“devlet içinde yaşayan, devletle özdeş olmayan hatta ona karşı koyabilen bir tür insan ilişkileri bütünüdür”* (Tunçay, 2003). Kaypak ise sivil toplumu; *“devlet, ekonomi ve aile arasında kalan toplumsal sorunları çözmeye yönelik kendiliğinden oluşan kamusal alan”*, şeklinde tanımlamıştır (Kaypak, 2012:180). Sivil toplum tarafından oluşturulan kuruluşlar ise Adıgüzel'e göre; *“bir ülkedeki vatandaşların ortak ilgi, ortak çıkar, özlemleri için devlet dışında yanyana gelerek kendi entelektüel maddi potansiyellerini birleştirdikleri, çaba gösterdikleri katılım biçimlerdir”*, (Adıgüzel, 2018:61). Yaman'a göre ise STK'lar; *“devletlerin hizmetlerin yeterli olmadığı ya da hiç yerine getiremediği veremediği ya alanlarda insanların birlikte hareket ettikleri başta kendi üyelerine sonra da toplumun bu hizmete ihtiyaç duyan diğer kesimlerine hizmet vermek adına oluşturulmuş gönüllü organizasyonlardır”* (Yaman, 2005:97).

Sonuç olarak sivil toplum kavramının içeriğini göz önüne aldığımızda STK'ların sahip olduğu işlevlerin ne kadar önemli olduğunu görülmektedir Sivil toplum kuruluşlarının temel amacı toplumun farklı kesimlerinin ortak çıkarlarını birleştirerek, bu çıkarları toplumsal bir talep haline getirmek ve böylece kamuoyu baskısı yaratmaktır. Sivil toplum kuruluşlarının bu temel işlevinin yerine getirmesinde içerisinde yer aldığı toplumun siyasal, ekonomik ve kültürel gelişmişliğine büyük önem taşımaktadır (Erdoğan, 2011:84).

Türkiye'de ise sivil toplum kuruluşları, tarih içerisinde özellikle sosyal yardım ve sosyal hizmetler alanında büyük bir rol üstlenmiştir. STK'ların son yıllarda çalışmalar yaptığı en önemli alanlardan biri de Suriyeli sığınmacılara yöneliktir. Türkiye'de özellikle Suriyeli sığınmacıların büyük çoğunluğunun barınma merkezleri yerine kentsel alanlarda yaşamaya başlaması ile birlikte sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimlere olan ihtiyaç daha belirgin hale gelmiştir. Bu kapsamda sığınmacılar her ne kadar merkezi yönetim tarafından sağlanan imkânlardan faydalansalar da sivil toplumdan ve yerel yönetimlerden aldığı desteklerle yaşamlarını sürdürmeye çalışmaktadır. Yabancı olmanın getirmiş olduğu dışlanma ve ayrımcılığın yanı sıra kültürel uyumsuzluk, gıda, barınma, kira, işsizlik, güvencesizlik, istismar, dil problemi gibi birçok sorunun çözümünde yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarının faaliyetleri gün geçtikçe daha da önem kazanmaktadır.

Türkiye'de sığınmacıların sorunlarının çözümü her ne kadar devletlerin sorumluluğunda olsa da sivil toplum kuruluşları da bu alana yönelik çalışmalar yapmaktadır. Özellikle devletlerinin ulaşma imkanı olmadığı veya kısıtlı kaldığı yerlerde sivil toplum kuruluşları bazen daha etkin hizmetler yürütebilmektedir. Bu hizmetler gerçekleştirilirken STK'lar kamuoyunun oluşması ve yetkili birimler sorunlara ilgisinin artması katkı sağlamaktadır. Sivil toplum kuruluşları bunun yanında sığınmacılara hukuki, ekonomik, sosyal, sağlık, barınma gibi çeşitli alanlarda doğrudan yardım da etmektedir (Mutlu, 2017:163).

Bir ülkeye yönelik gerçekleşen sığınma hareketlerinin içerisinde farklı özelliklere sahip gruplar bulunmaktadır. Bu gruplar barınma, güvenlik, sağlık, eğitim gibi fiziksel sorunların yanında yerli toplum tarafından kabul edilmeme ve bu topluma uyum sağlayamama gibi sosyal sorunlar da yaşamaktadır. Sığınma hareketleri sonrası gelenlerin din, dil, yaş, eğitim gibi özellikleri sığınılan ülkedeki uyum sürecini yakından etkilemektedir. Sığınmacıların demografik özellikleri incelendiğinde özellikle belli gruplara yönelik politikaların daha fazla önem taşıdığı görülmektedir. Örneğin sığınmacıların içerisinde çocuklar ve gençler sahip olduğu özelliklerden dolayı oldukça önem taşımaktadır. Sığınmacı gençlere yönelik politikaların yeterli olmaması birçok sorunu ortaya çıkaracaktır. Diğer yandan doğru uygulanan politikalar ile gençlerin her alanda uyumunun sağlanması sonucunda başta ekonomi olmak üzere birçok alanda olumlu sonuçlar alınabilecektir. Örneğin 6.12.2018 tarihi itibarıyla Türkiye'de bulunan Suriyeli sığınmacıların 0-24 yaş arasında 2.262.975 kişi bulunmaktadır (http://www.goc.gov.tr/icerik/goc-istatistikleri_363_378, 09.12.2018). Bu nedenle sivil toplum kuruluşlarının Suriyeli sığınmacılar arasında bulunan çocuklar ve gençlere yönelik çalışmaları daha da önem kazanmaktadır.

Göç sonrası sürecinin yönetilmesinde merkezi yönetim ve sivil toplum kuruluşlarından sonraki en önemli aktör yerel yönetimlerdir. Ülke içi gerçekleşen göçlerde ortaya çıkan sorunlar genellikle ekonomik ve fiziksel kaynakların yetersizliği iken, sığınma hareketleri sonrası yaşanan göçlerde ise bunun yanında sosyal ve kültürel problemlerde eklenmektedir. Sığınmacıların ülkeye giriş ve yerleşme, vize ve ikamet, çalışma izni ve vatandaşlığa giriş gibi egemenlik alanları ile ilgili olan konularla merkezi yönetimler ilgilenmektedir. Bunların

yanında göçün sosyal ve kültürel boyutlarında göçmenlerin topluma uyumu, kültürel hizmetler, sosyal hizmetler, eğitim, istihdam gibi konularda ise yerel yönetimlere önemli görevler düşmektedir (Daoudov, 2015:4).

Türkiye’de en önemli yerel yönetim kuruluşu belediyelerdir. Türkiye’nin toprak üzerinde örgütlenmesi yani idari teşkilatlanmasında belediyeler tarih boyunca önemli bir statüde olmuştur. Belediyelerin sığınmacıların sorunlarının çözümü noktasında üstünlüklerinin olmasına rağmen bu üstünlükleri hayatta geçirmesinde yasal ve mali birçok engel de yer almaktadır. Sığınma hareketlerinin yönetimin bir güvenlik meselesi olarak algılanması, yerel yönetimlere yetki devri noktasında temkinli bir yaklaşımı getirmektedir. Bu durum ile birlikte yerel yönetimler göç yönetim sürecinde aktif rol alamamaktadır. Sığınmacılara yönelik yerel yönetimlerin çalışmalarının kısıtlı kalmasının en önemli nedenlerinden bir diğeri de Türkiye’de yerel yönetimlerin karşı karşıya kaldığı yapısal sorunlardır. Türkiye’de belediyelerin sığınmacılara yönelik çalışmalarında karşılaştıkları engelleri, mali, kanuni ve toplumsal engeller başlığında üçe ayırabiliriz.

Bu engellerin ilki yerel yönetimlerin yapmış olduğu hizmetlerin finansman sorunu yani belediyelerin gelir kaynakları ile ilgilidir. Türkiye’de belediyelerin temel gelirleri; öz kaynakları, devlet gelirlerinden ayrılan paylar, devlet yardımları, olağanüstü gelirler ve diğer gelirlerden oluşmaktadır (Doğan, 2018:405). Bu gelirler arasında en önemlisi devletin belediyelere yaptığı yardımlardır. Devletin belediyelere yapmış olduğu bu yardımlar iki amaçla kullanılmaktadır. Bunlardan ilki devlet tarafından herhangi bir harcama alanı belirlenmeyen genel yardımlarken diğeri ise belli bir hizmetin yerine getirilmesi amacıyla yapılan yardımlardır (Doğan, 2018:415). Dolayısıyla Türkiye’de belediyelerin öz kaynakları oldukça kısıtlı ve büyük oranda merkezi yönetimin aktardığı bütçeye bağlıdır. Bu nedenle sığınmacılara yönelik çalışmalarda belediyelerin en temel sorunu hizmetlerin finansmanıdır.

Türkiye’de belediyelerin sığınmacılara yönelik çalışmalarında karşılaştıkları ikinci engel ise kanunlarda belediyelerin sığınmacılara yönelik hizmetler yapmasının net bir şekilde belirtilmemesidir. Türkiye’de yönetim düzeyinde uluslararası göç ile ilgili çalışmalarda yerel yönetimlerin yetkisi oldukça sınırlıdır. Resmi belgelerde ve uyum faaliyetlerinin planlanması aşamasında yerel yönetimlerden sadece öneri ve katkılar beklenilmektedir. Sığınmacılara sosyal ve kültürel hizmetlerin sunulmasında işbirliği yapılacak aktörler arasında, kamu kurum ve kuruluşlarıyla sivil toplum kuruluşları belirtilmekte iken, yerel yönetimlere uygulama kısmında yer verilmemiştir (Özservet, 2015:95). 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun “Uyum” başlıklı maddesinde bu durum mevcuttur. Bu madde de yabancılarla yönelik işlerin yürütülmesi noktasında yerel yönetimler göz ardı edilmiştir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun “Uyum” başlıklı 96. maddesi şu şekildedir:

(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 katkılarında da faydalanarak uyum faaliyetleri planlayabilir. (2) Yabancılar, ülkenin siyasi yapısı, dili, hukuki sistemi, kültürü ve tarihi ile hak ve yükümlülüklerinin temel düzeyde anlatıldığı kurslara katılabilir. (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.

Belediyelerin sığınmacıların uyum konusunda rol üstlenmesi noktasındaki Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’ndaki eksikliklerinin yanında 5395 sayılı Belediye Kanunu’ndaki düzenlemeler yetersizdir. Bu kanun sığınmacılar ile ilgili yerel yönetimlere net bir görev vermezken, maddeler arasındaki uyumsuzluk ise belediyeleri zor durumda bırakmaktadır. Kanununun 13. maddesinde düzenlenen Hemşehri Hukuku’na ilişkin hükümlerde herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir derken ikamet etmek temel alınmaktadır. Diğer yandan aynı yasanın 14. maddesi, hizmet verilmesinde vatandaşlığın esas alındığına dair bir düzenleme de yapılmıştır. 14. Madde “*belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur*” şeklinde düzenlenmiştir. Fakat belediyeler, vatandaş olmayanlara yapılacak hizmet harcamalarının Sayıştay tarafından yapılacak denetimlerde sorun olacağı düşünerek, çalışmalarında kararsızlar yaşamaktadır (Erdoğan, 2017:41).

Belediyelerin sığınmacılara yönelik çalışmalarında karşılaştığı üçüncü engel yerli toplumun sığınmacılara bakış açısıdır. Suriyeli sığınmacılar örneğinden hareketle, Türkiye’de her ne kadar kitlesel olarak sığınmacılara

yönelik tepkiler yaşanmasa da sığınmacıların kalış süresinin uzaması ile birlikte bu durumun sürdürülebilirliği belirsizdir. Özellikle ülkenin siyasal ve ekonomik durumu yerli toplumun sığınmacılara bakış açısını değiştirmektedir. Türkiye’de özellikle ekonominin karşı karşı kaldığı sorunlar nedeniyle ortaya çıkan işsizlik gibi sorunlar sosyal yardıma olana talebi artırmaktadır. Böyle bir durumda yerel yönetim kuruluşları oy motivasyonunda göz önüne alarak vatandaşlara yönelik hizmet götürmeyi tercih edebilmektedir. Ayrıca son yıllarda sıkça yaşanan seçimler süreçlerinde konunun ön planda olması belediyelerin toplumsal tepkilerle karşılaşmamak adına sığınmacılara yönelik çalışmalarında kararsız kalmasına yol açmaktadır.

Türkiye’de yerel yönetimlerin sığınmacılara yönelik çalışmaları sosyal yardımlar ile sınırlı kalmıştır. Fakat gündelik hayatta Suriyeli sığınmacılar kaynaklı sorunlardan en yakından etkilenen kuruluşlar yerel yönetimlerdir. Yerel yönetimlerin kamu huzur, refah ve güvenliğinin sağlanmasında Suriyeli sığınmacılara yönelik çalışmalar yapması zorunludur. Bu bağlamda Türkiye’de bazı belediyeler sığınmacılara çalışmalar da yapılmakta fakat bu kanuni ve mali bir destekten yoksun şekilde yöneticilerin inisiyatifleri ile olmaktadır.

Türkiye’de sığınmacıların yönetimi süreç boyunca Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı tarafından yerine getirilmiştir. Bu kapsamda Resmi Gazete’de yayımlanan Geçici Koruma Yönetmeliği’nde yapılan değişikliğe göre, sığınma merkezlerinin yönetimi AFAD’dan alınıp Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’ne verilmiştir. (milliyet.com, 10.12.2018) Bu durum Türkiye’de gelecek açısından göç yönetimini alanında yeni anlayışların ortaya çıkmasının başlangıcı olabilmektedir. Kamu politikası hazırlayıcıların yerel yönetimlere göç konusu hakkında zaman içerisinde daha geniş yetki vermesiyle karşılaşabiliriz.

Sonuç olarak sivil toplum kuruluşları toplumsal alanda uyumun sağlanmasında ve yerli toplumla iletişim kanallarının oluşturulmasında kurgulayıcı bir rolü üstlenmeli, yerel yönetimlerde sivil toplum kuruluşlarına destek olmalıdır. Sivil toplum kuruluşları ile en yakından bağlantı kurabilecek olan yönetim birimleri belediyelerdir. Bu nedenle bu iki aktörün arasındaki etkileşimin ve işbirliğinin artması gerekmektedir. Her iki aktöründe sahip olduğu imkan ve kısıtlılıkların farklı olması nedeniyle işbirliği sonucunda sorunların çözümü daha kolaylaşacaktır.

4. GÖÇ YÖNETİMİNDE YEREL YÖNETİMLER VE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ İŞBİRLİĞİ

Göç yönetim sürecinde merkezi yönetim, yerel yönetim, üniversiteler, küresel örgütler, meslek odaları gibi birçok aktör yer almaktadır. Bir önceki bölümde de açıklandığı gibi dünyada sığınmacı sorunu ile karşılaşan ülkelerde yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarının önemli çalışmaları bulunmaktadır. Fakat Türkiye’de sığınmacılar ile ilgilenen STK sayısı bu ülkelere göre oldukça azdır. Türkiye’nin toplumsal ve siyasal yapısında STK’ların tarih boyunca önemli bir yer edinmemesinde en temel nedeni STK’lara uzun yıllar boyunca mesafeli yaklaşılmasıdır. Bu nedenle Türkiye’de STK toplumsal alanda etkili bir konumda bulunamamıştır. 1990 sonrası Bosna ve Kosova krizi sonrası STK’ların faaliyetlerinin artması gibi gelişmelerle birlikte Türkiye’de STK’lar toplum içinde daha etkin hale gelmiştir (Mutlu, 2017:169).

Yaşanılan göçlerinin ardından sığınmacılara yönelik yardımlar yapmak için kurulan sivil toplum kuruluşlarının yanında sığınmacılar tarafından çeşitli yapılar da oluşturulmaktadır. Özellikle işçi göçleri sonucunda göç eden bireyler arasında “*göçmen dayanışma ağları*” kurulmaktadır. Dayanışma ağları, kendi memleketinden başka bir yere göç eden kişilerin yeni vatanlarına tutunmak için kurdukları örgütleri kapsamaktadır. Nitekim Türkiye ve Almanya arasında gerçekleşen işçi göçleri sonrası yoğunlaşan nüfus ile birlikte Almanya’nın merkezinde birçok Türk göçmen dernekleri kurulmuştur (Adıgüzel, 2018:189). Göçmen dayanışma ağları hemşehri derneklerinde olduğu gibi mensuplarına birçok avantaj sağlamaktadır.

STK’lar aracılığı ile öteki konumunda bulunanlara toplumda aitlik duygusunun yeniden oluşması temin edilmektedir. Fiziksel ve sosyal ihtiyaçlarını bu ağlar vasıtasıyla gideren bireyler göç süreci sonrası yeni şartlara uyum sağlama noktasında bu ağların desteklerine ihtiyaç duymaktadır. Bu ağlar aynı zamanda sığınmacıların göç tecrübelerini aktararak ayrıldıkları ülkeler ile yeni coğrafya arasında bağ kurmasını da sağlamaktadır. Bu ağların bir diğer katkısı ise göç sürecine henüz katılmayanlar üzerindedir. Ülkelerinden ayrılmak isteyen kişiler daha önce göç deneyimini yaşayan kişiler ile bu ağ vasıtasıyla iletişim kurmakta, göç kararını bu iletişimin sonucuna göre şekillenmektedir (Adıgüzel, 2018:31). Bu bağlamda ülkemizde Suriyeli sığınmacıların kurmuş oldukları STK’lar, Suriyeli sığınmacılar arasında da bir ağ kurmaktadır. Bu STK’lar birey ve ailelere yardımcı olmak, göç ettikleri Türkiye toplumuna uyumlarını kolaylaştırmak adına hizmetler sunmak, köken ülkeleri arasındaki irtibatı sağlamak gibi birçok fonksiyonu üstlenmişlerdir (Apak, 2016:279). Sivil toplum kuruluşlarının rolleri ve işlevleri ülkeden ülkeye değişiklik göstermekte ancak pek çok durumda bu kuruluşlar,

sığınmacıların devletler arasında irtibat kurmasını sağlamaktadır Türkiye’de sivil toplum kuruluşları sığınmacıların öncelikle güvenli ve sağlıklı bir yere yerleşirmesine odaklanmaktadır (Kalaycı, 2016:15).

Uluslararası ve ulusal belgelerde hükümetlerin STK’lar ile ilgili işbirliği yapmasına yönelik düzenlenmeler bulunmaktadır. Örneğin 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nda Göç idaresi Genel Müdürlüğü’nün uyum faaliyetleri planlarken kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ile uluslararası kuruluşların öneri ve katkılarından da faydalanabileceği belirtilmiştir (http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_kanun.pdf, 08.12.2018). Diğer yandan 5 Aralık 1951 yılında kurulan Uluslararası Göç Örgütü’nün temel amaç ve işlevi kurucu anlaşmasında sivil toplum kuruluşları ile işbirliği şu şekilde belirtilmiştir:

Örgüt, diğer faaliyetlerinin yanı sıra göç, mülteciler ve insan kaynakları alanlarındaki uluslararası faaliyetlerin koordinasyonunu kolaylaştırma çalışmalarını yürütürken, bu hususlar ile ilgilenen uluslararası hükümet kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları ile yakın işbirliği içinde olacaktır. Bu işbirliği, ilgili tüm kuruluşların yetkilerine karşılıklı olarak saygılı kalınması suretiyle yürütülecektir (<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/08/20100810-4.htm>).

Sığınmacılar ilgili çalışmalarda bulunan STK’ların sayısı özellikle Avrupa’da günden güne yaygınlaşmaktadır. Afrika’dan ve Ortadoğu’dan kaçan sığınmacılar Libya’dan İtalya, İspanya, Yunanistan üzerinde Almanya başta olmak üzere Avrupa Birliği ülkelerine göç etmektedirler. Bu nedenle bu ülkedeki sivil toplum kuruluşlarının sığınmacılara yönelik önemli çalışmaları bulunmaktadır. Örneğin İtalya’da Veneto bölgesinin önemli şehirlerinden biri olan Treviso’da medyanın, yerel yönetimlerin ve halkın göçmen karşıtı olmasına rağmen sivil toplum kuruluşları önemli çalışmalar yapmıştır. Treviso yerel sağlık birimi kaçak göçmenler için bir klinik açmış, bunun yanında “Yabancılar İçin Danışma Masası” kurmuştur. Treviso’da yerel yönetimlerin eksikliklerini sivil toplum kuruluşları yaptıkları çalışmalar ile gidermiştir (Şensoy, 2014).

Sivil toplum kuruluşları ile belediyeler arasındaki işbirliğine yönelik çalışmalara örnek verebilecek ülkelerden biri de İtalya’dır. 1970’lerden itibaren İtalya’nın Bolonya vilayetine 154 farkı ülkeden göçmen gelmiştir. Gelen sığınmacı gruplara STK’lar ve diğer kurumlar işbirliği içinde çalışmalar yapılmıştır. Belediye, vilayet ve üniversite yönetimlerinin katılımıyla kültürler arasında eğitim için bir laboratuvar dökümantasyon merkezi olan CD-Lei kurulmuştur. Bolonya yerel yönetimleri özellikle 1990’lı yıllardan itibaren uluslararası göç yönetiminde sivil toplum-belediye yönetim modelini uygulamıştır. Bolonya Belediyesi çeşitli semtlerde sosyal masalar açarak sosyal hizmetlerini farklı merkezlerden vermeye başlamıştır. Bu sosyal masaların amacı, STK ile kamu işbirliğinin sağlanmasıdır (Şensoy, 2014).

Türkiye açısından sivil toplum kuruluşlarının çalışmalarına baktığımızda özellikle sığınmacıların hayatta kalma mücadelesinde insani dramlarla karşılaşmaması için yardımlar yapılmaktadır. Zaman zaman yaşanan dramların en temel nedeni ihtiyaç sahiplerine ulaşamamaktan kaynaklanmaktadır. Bu nedenle sığınmacılara yönelik ihtiyaçların toplandığı veri sistemlerinin kurulması gerekmektedir. Bunun bir örneği Türkiye’de sığınmacılara yönelik önemli faaliyetlerde bulunan kurumlardan biri olan AFAD tarafından yapılmıştır. AFAD geçici barınma merkezlerinde oluşturulan elektronik yardım dağıtım sistemi (EYDAS), STK’lar ile ihtiyaç sahibi Suriyelilerin buluşturulması amacıyla oluşturulmuş olan elektronik bir sistemdir. Bu sistemin çalışması gönüllülük esasına göre işlemektedir (Taştan vd., 2016:33).

Türkiye’ye göç eden sığınmacılar çoğunlukla sınır illerinde ve İstanbul başta olmak üzere büyükşehirlerde yaşamaktadırlar. Nitekim İstanbul’da 558.115, Gaziantep’te 418.802, Hatay’da 441.913 ve Şanlıurfa’da 455.543 Suriyeli sığınmacı bulunmaktadır (<http://www.goc.gov.tr>, 09.12.2018). Bu nedenle sığınmacılara yönelik STK’ların çalışmaları bu kentlere daha da yoğunlaşmaktadır. Örneğin İstanbul’da sığınmacılara yönelik çalışan kuruluşlardan biri Caritas’tır. Caritas İstanbul’daki ofisini 1985 yılında açmıştır. 1991 Körfez savaşıyla özellikle Iraklı sığınmacılara yardım etmeye başlamıştır. 2011 yılından itibaren çalışmalarını Suriyeli mültecilere ve mülteci çocuklara yönlendirmiştir. İKGV (İnsan Kaynağını Geliştirme Vakfı) İstanbul’da bulunan ve kadın ticareti ile mücadele kapsamında önemli çalışma yapan sivil toplum kuruluşlarından biri diğeridir. Bu vakıf 2004 yılında İstanbul Belediyesi ile bir protokol imzalayarak insan ticareti mağdurlarına yönelik bir sığınak oluşturmuşlardır (Şensoy, 2014).

Suriyeli sığınmacılar için önemli çalışmalar yapan STK’lardan biri de Uluslararası Mavi Hilal Vakfı’dır (IBC) IBC, özellikle sınır illerinde yapmış olduğu faaliyetler ile sığınmacıların yaşamlarını kolaylaştırmaya çalışmaktadır. Bu kapsamda örneğin, Kilis’te üç adet Çocuk Psikolojik Destek Merkezi IBC’nin katkıları ile kurulmuştur. Bu merkezde 1.600 çocuğa Suriyeli öğretmenler ile birlikte müzik, resim ve bilgisayar gibi dersleri verilmiştir. IBC, yapmış olduğu çalışmalarda uluslararası fonlardan da yararlanmaktadır. Örneğin, 1.350 çocuğun okuduğu okulun yakıt, elektrik, temizlik giderlerini, Alman Malteser International’ın sağladığı fonlar

yardımı ile karşılanmıştır. Bu işbirliğine sonucunda gerçekleşen bir başka çalışma ise 32 yataklı konteyner hastanesinin kurulmasıdır. Bu hastanelerde Suriyeli doktorlar hastaların tedavi ve bakımlarını yapılmakta böylece Kilis Devlet Hastanesi'nin karşı karşıya kaldığı yoğun talep paylaşılmaktadır (İGAM, 2013:15).

İstanbul'un yanında Suriyeliler ile ilgili STK'ların sınır illerinde de yoğunlaşmaktadır. Nitekim Şanlıurfa, Kilis ve Gaziantep'te kurulan STK'lar kamp dışında yaşayan sığınmacılara yardım konusunda aktif faaliyet göstermektedir. Bu STK'lar sığınmacıların ihtiyaçlarını tespit etmekte, yaşamlarını izlemekte ve karşılaştıkları sorunları çözmek için faaliyetlerde bulunmalıdır. Ayrıca Suriyeli sığınmacılar tarafından kurulan sivil toplum oluşumları da bölgede bulunmaktadır (İGAM, 2013:13).

Türkiye'de insani yardım alanında önemli çalışmaları bulunan diğer sivil toplum kuruluşları ise şunlardır: İnsan Hakları ve Mazlumlar için Dayanışma Derneği (MAZLUMDER), Türkiye İnsan Hakları Vakfı (TİHV), Helsinki Yurttaşlar Derneği (HYD), Uluslararası Af Örgütü (UAÖ), İnsan Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Vakfı (İHH), Türkiye Kızılay Derneği, Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği (SGDD), Mültecilerle Dayanışma Derneği (Mülteci-Der) gibi ulusal ve uluslararası sivil toplum kuruluşları bunlardan bazılarıdır (Kalaycı, 2016:11).

Türkiye'de Suriyeli sığınmacılar ile ilgili çalışma yapan ulusal STK'ların yardım faaliyetleri ağırlıklı olarak gıda, giysi, barınak gibi acil ihtiyaç malzemeleri ile sınırlı kalmaktadır. Sığınmacılara yönelik aynı yardım dışında psiko-sosyal destek, mesleki eğitim kursları, yerli topluma uyuma yönelik çalışma yapan STK bulunmaktadır. Bu durumun en önemli nedeni ihtiyaç sahibi kitlenin genişliği ve imkânların kısıtlı olmasıdır. STK'ların sığınmacılara yönelik çalışmaların finansmanı genellikle yerel iş çevreleri, belediyeler ve kent sakinlerinden toplanan bağışlar ile karşılanmaktadır. Bugün Suriyeliler ile ilgili aktif olan ulusal STK'ların konuya yaklaşımı arasında da farklar bulunmaktadır. Bir takım STK'lar konuya inanç temelinden yaklaşarak ensar- muhacir ilişkisi kapsamında Suriyeli sığınmacılarla ilgilenmektedir. Diğer yandan konuya hak temelli yaklaşan insan yardım amaçlı STK'lar bulunmaktadır (Cılga, 2015).

Türkiye'de mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak amacı ile kurulan yönetim birimi olan belediyelerin, STK'lara göre en avantajlı olduğu nokta kamu gücüne sahip olmasıdır. Ayrıca STK'lara göre belediyeler daha geniş yetki ve mali kaynağa sahiptir. STK'ların aksine, belediyeler, seçimler yoluyla seçmenlerine karşı da sorumludurlar. Fakat Türkiye'de sığınmacılara yönelik çalışmalar merkezi yönetim kapsamında düşünülmektedir. Bu nedenle belediyelerin Suriyeli sığınmacılar başta olmak üzere göç yönetiminde etkin bir rol alamamaktadır. Bu durumun yasal zeminde belediyelerin sadece kendi vatandaşlarına hizmet götürebilmesinin yarattığı olumsuz durum söz konusudur. Fakat bazı belediyeler ise sığınmacıların yaşadıkları sorunlar ile gerçekten ilgilenmekte, konuyu kurumsal bir şekilde ele almaktadır³.

Türkiye'de belediyelerin sığınmacılara yönelik çalışmalarında yeterli bütçesinin olmayışı, sığınmacılara yardım etmek amacıyla yapılan harcamaların mali denetimlerde sorun oluşabileceği algısı belediyeleri çeşitli STK'lar oluşturarak sığınmacılara yönelik araştırma ve çalışmalar yapmaya itmektedir. Sığınmacıların ihtiyaç ve taleplerinin belirleyen STK'lar belediyelerin hukuksal, siyasal ve mali sebepler yüzünden yapamadığı çalışmaları belediye ortaklığı ile gerçekleştirmektedir (Bahçeci ve Uzun, 2017:204)

Belediyelerin sivil toplum kuruluşları yoluyla sığınmacılara yönelik çalışma yapmasının en önemli örneği İstanbul Sultanbeyli Belediyesi'nde karşımıza çıkmaktadır. Sığınmacılara yönelik faaliyetleriyle öne çıkan belediyelerden biri olan Sultanbeyli Belediyesi, 2014 yılında kurduğu Mülteciler Derneği ile sağlık, istihdam barınma, hukuk, tercümanlık eğitim ve kültür alanlarında mültecilere ve sığınmacılara ücretsiz destek vermektedir (Sultanbeyli Belediyesi, 2018:8)⁴.

Belediyeler ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliğine yönelik karşımıza çıkan bir diğer örnekte Samsun'da yer almaktadır. Samsun'da Canik Belediyesi tarafından teşvik edilen "Kardeş Eli" Derneği belediyenin dış ilişkiler birimi aracılığıyla sığınmacılara ulaşmaktadır (Aksoy ve Akman, 2017:1101). Samsun'da sığınmacılara ulaşma noktasında çalışmaları bulunan bu dernek ayrıca diğer sivil toplum kuruluşları ile yakın işbirliği içerisinde.

3 İstanbul Kültür Elçileri Derneği ile Gaziantep Üniversitesi'nin (GAÜN) ortaklaşa düzenlediği "Şehir ve Mülteci" konulu panelde konuşan Gaziantep Büyükşehir Belediye Başkanı Fatma Şahin, ilk kez bir belediye bünyesinde sığınmacılar ile ilgili bir şube müdürlüğü kurduklarını ayrıca sivil toplum kuruluşları ile birlikte çalışmalar yaptıklarını belirtmiştir (<https://gantep.bel.tr/haber/sahin--gaziantep-olarak-suriye-krizini-iyi-yonettik-5650.html>, 11.12.2018).

4 Mülteciler Derneği başta kadınlar ve çocuklar olmak üzere yapmış olduğu çalışmalar ile göç yönetim sürecine büyük destek vermektedir. "Suriyeliler Sosyal Yardım Yazılımı, Meslek ve Hobi Kursları Projesi", "Sultanbeyli'deki Dezavantajlı Etnik Mülteci Grupların Sosyal Uyum ile Güçlendirilmesi Projesi" gibi birçok projeler gerçekleştiren dernek bu projeleri ortak paydaşlarla birlikte yürütmektedir (<https://mülteciler.org.tr>, 11.12.2018).

Örneğin, Samsun Kızılay Şubesi aracılığıyla kentte bulunan Suriyeli 350 aileye çeşitli yardımlar yapılmıştır (<http://www.habergazetesi.com.tr/haber/154789/samsundaki-suriyeli-ailelere-merhamet-eli.>, 11.12.2018).

STK'lar ve yerel yönetimlerin siyaset ile arasındaki ilişkilerde yapmış olduğu çalışmaları yakından etkilemektedir. Türkiye özelinde bu durumu ele aldığımızda belediyelerin özellikle siyaset ile özdeşleştirilmesi karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle belediyeler, sığınmacılara yönelik yapılacak çalışmaların yerel halk tarafından tepki ile karşılanması endişesini taşımaktadır. Ayrıca belediyeler sadece vatandaşların oy kullanmalarını göz önüne alarak sığınmacılara yönelik çalışmalarda isteksiz davranmaktadır. Fakat sivil toplum kuruluşlarının siyaset üstü yapısı ile hem yardımda bulunmak isteyenler tarafından tercih edilmesine, hem de ihtiyaç sahipleri ile doğrudan ilişki kurmasını kolaylaşmaktadır. Bu nedenle STK'ların sığınmacılara yönelik yapacağı çalışmalar belediyeler tarafından desteklenmelidir.

Sonuç olarak sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimler sığınmacıların sorunlarının çözümünde önemli işlevleri olan aktörlerdir. Her iki aktörde sorunların çözümünde farklı avantajlara sahiptir. Sivil toplum kuruluşlarının ve yerel yönetimlerin sahip olduğu çeşitli avantajlar ve kısıtlılıklar makale boyunca açıklanmaya çalışılmıştır. Özetle ifade etmek gerekirse, sivil toplum kuruluşlarının halk ile iletişim kurmada ve devletin ulaşamadığı yerlere erişmede üstünlükleri bulunmaktadır. Belediyeler ise kamu gücünün vermiş olduğu ayrıcalıklar ile faaliyetlerini daha kolay gerçekleştirebilmektedir. Kentlerde yaşayan sığınmacılara yönelik bu iki aktörün işbirliği içinde yürüteceği çalışmalar toplumsal huzur, barış ve refah için oldukça önemlidir. Fakat Türkiye'de STK'ların yeteri kadar gelişmediği, hayırsever dernekler dışında önemli uluslararası çalışmalar yapılmadığı tespit edilmiştir. Özellikle büyükşehirlerde faaliyetlerde bulunan STK'ların bazılarının belediyeler ile işbirliği içinde çalışmalar yürüttüğü belirlenmiştir. Bu çalışmalar ise içerik bakımından yeterli değildir. Türkiye'de bu işbirliğine yönelik çalışmalardan örneklerde makalede verilmekle birlikte bu durumun yaygın olmadığını da söylemek gerekmektedir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Kişilerin ya da toplumların bir yerleşim biriminden diğerine yaptığı yer değişimleri olarak ifade edilen göçler, dinamik ve karmaşık bir olgudur. Günümüzde göçler, akademik çalışmaların önemli konusunu oluşturmaktadır. Disiplinlerarası bir çalışma alanı olan göç konusu ekonomi, sosyoloji, uluslararası ilişkiler, siyaset bilimi gibi birçok bilim dalı tarafından araştırılmaktadır. Bu kapsamda makalede göç sorunu bir yönetim problemi olarak ele alınmıştır. Makalede bu yönetim sürecinin en önemli aktörleri olan sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimlerin işbirliği üzerinde durulmuştur. Eğitim, sağlık, barınma, istihdam, entegrasyon gibi sığınmacıların yaşadığı sorunların çözümünde bu iki aktörün çalışmaların önemi vurgulanmıştır. Makalede özellikle Suriye iç savaşı sonrası Türkiye'ye sığınan Suriyeli sığınmacılara yönelik yerel yönetimlerin ve sivil toplum kuruluşlarının çalışmaları değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Dünyada ve Türkiye'de sivil toplum kuruluşlarına ve yerel yönetimlere verilen önem hızla artmaktadır. Bu iki aktörün sahip olduğu imkanlar göç sürecinin yönetimde oldukça avantaj sağlamaktadır. Fakat bu aktörlerin çalışmalarında çeşitli engeller yaşamaktadır. Bu engellerin aşılması için iki aktörün işbirliği yapması başta entegrasyon olmak üzere göçler sonrası yaşanan sorunların çözümünde önemli katkılar sağlayacaktır. Bununla birlikte STK'ların yerel yönetimler tarafından maddi olarak desteklenmesi gerekmektedir. Yerel yönetim birimleri ile STK'ların birlikte ortak projeler üretmelidir. Göç yönetim sürecinde yerel yönetimler ve STK işbirliği tam olarak sağlanması için öncelikle şu alanlarda işbirliği ilerletilmelidir:

- Sığınmacılar Türkiye'ye ilk geldiklerinde karşılaştıkları sorunların başında barınma gelmektedir. Yaşamlarını devam ettirebilmek adına güvenli bir barınma yeri arayan sığınmacıların başvurduğu yerlerden biri de belediyelerdir. Belediyelerin mevcut kaynak ve kapasitesi ile barınma taleplerine yeterince cevap vermesi mümkün değildir. Bu neden sivil toplum kuruluşları aracılığıyla bu sorunun giderilmesi gerekmektedir.
- Sığınmacıların Türkiye'de bulunduğu süre içerisinde sahip olduğu hakların bilinmesi adına sivil toplum kuruluşlarının hukuki yardım sağlaması gerekmektedir. Bunun için yerel yönetimlerden alınacak sayısal verilerle birlikte konu ile ilgili teknik destek sağlayabilecek STK'ların işbirliği halinde bilgilendirici seminerler düzenlemesi gerekmektedir.
- Sığınmacı çocukların eğitimi de oldukça önemlidir. Devletin kontrolü altında gerçekleşen eğitim faaliyetlerinin başta belediye ve sivil toplum kuruluşları olmak üzere Türkçe öğrenimi noktasında destek sunulması gerekmektedir.

- Sivil toplum kuruluşlarının sığınmacılara yönelik çalışmalarının etkinliğinin artırılması için hem maddi hem de hukuksal olarak daha çok desteklenmelidir. Bunun için gerekli düzenlemelerin yapılması önemlidir. Ayrıca vatandaşların sığınmacılar konusundaki duyarlılıklarını artırmaya yönelik çalışmalara ağırlık verilmelidir.

Bugün Türkiye’de göç yönetiminde STK’lar yeterli düzeyde etkin değildir. Son yıllarda artan sığınmacı sayısı Türkiye’deki sığınmacılara yönelik faaliyetlerde bulunan STK’ların sayısının artmasında dönüm noktası olmuştur. Fakat bugün STK’lar sığınmacıların çok az bir kısmına ulaşabilmektedir. Ayrıca kamplar dışında yaşayan Suriyeli sığınmacılara yönelik ulusal nitelikte bir STK’dan ziyade yerel hayırsever derneklerinin çalışmalarda bulunduğunu görmekteyiz. Göç yönetim sürecinde STK’ların çözüm üretme potansiyelinden yararlanmak için yerel yönetimlerin STK’ları destekleyici faaliyetleri daha da önem kazanmaktadır. Bunun yanında mevzuat düzeyinde de STK’ların katkı sunabileceği alanlar çeşitlendirilmeli ve tanımlanmalıdır. STK’ların faaliyetleri hayırseverlik boyutunu aşarak işbirliği içerisinde ilerleyen kurumsal bir yapı halini almalıdır.

KAYNAKÇA

ADIGÜZEL, Yusuf (2018), **Göç Sosyolojisi**, Nobel Yayıncılık, Ankara.

AKSOY, İlhan ve AKMAN, Kaan (2017), “*Samsun Kent Merkezi Örneğinde Mültecilerin Sorunlarının Çözümü Ve Topluma Uyum Sürecinde Yerel Yönetimlerin Rolü*”, **11. Kaysem Sempozyum Bildiri Kitabı** (Ed. Ahmet Yatkın), 28-30 Eylül 2017, Elazığ, ss. 1090-1105. http://kaysem11.firat.edu.tr/wp-content/uploads/2016/05/KAYSEM11_son.pdf (Erişim Tarihi: 03.08.2018).

AKINCI, Buket, NERGİZ, Ahmet ve GEDİK, Ercan (2015), “*Uyum Süreci Üzerine Bir Değerlendirme: Göç ve Toplumsal Kabul*”, **Göç Araştırmaları Dergisi**, S.1(2), ss.58-84.

APAK, Hıdır (2016), “*Uluslararası Göç ve Sivil Toplum: Suriyeli Göçmen STK’lar*”, **Sosyal Bilimler Genç Akademisyenler Sempozyumu 1 Bildiriler Kitabı**, 8-9 Mayıs 2016, Mardin, ss.274-282.

ARDAHAN, Faik (2010), “*Sivil Toplum Kuruluşlarının Etkin Yönetimi İçin Stratejik İşbirliği ve Türkiye Eğitim Gönüllüleri Vakfı (TEGV) Suna - İnan Kıraç Antalya Eğitim Parkı Örneği*”, **Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi**, S.7(2), ss.210-233. <http://www.insanbilimleri.com> (Erişim Tarihi: 21.07.2018).

BAHÇECİ, Hazan I. ve UZUN, Şenol (2017). “*Türkiye’de Uluslararası Göç ve Yerel Politika, Göç Entegrasyon Politikalarının Türk Kamu Yönetimindeki Yeri ve Önemi*”, **Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.4, ss.192-208.

CILGA (2015), “*Suriyeli Mülteciler İçin Çalışan STK’ların İnteraktif Ağ Haritası: Devletin Boşluğunu STK’lar Doldurdu*”, **E-Haber**, <https://dagmedya.net/2015/10/30/suriyeli-multeciler-icin-calis-an-stklar-in-teraktif-ag-haritasidevletin-boslugunu-stklar-doldurdu/> (Erişim Tarihi: 11.12.2018).

DAOUDOV, Murat (2015), “*Göç Politikasında Söylem - Eylem Dönüşümü ve Belediyeler*”, **Türkiye Sağlık Kentler Birliği Kent ve Göç Konferansı Bildiriler Kitabı**, 13-15 Kasım 2015, Kadirli/Osmaniye, ss.27-33.

DEMİRHAN, Yılmaz ve ASLAN, Seyfettin (2015), “*Türkiye’nin Sınır Ötesi Göç Politikaları ve Yönetimi*”, **Birey ve Toplum Dergisi**, S.5(9), ss.23- 62.

DOĞAN, Hasan Hüseyin (2018), “*Yerel Yönetimler Maliyesi*” , **Yerel Siyaset** (Ed. Hakan Reyhan ve Ayşen Satır Reyhan), Palme Yayınları, Ankara, ss.388-438

ERDOĞAN, Murat (2017), **Kopuştan Uyum’a Kent Mültecileri Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Süreç Yönetimi: İstanbul Örneği**, Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları, İstanbul.

ERDOĞAN, Ümran (2011), “*Sivil Toplum Kuruluşlarının Yönetimlerin Karar Alma Sürecindeki Rolü Aydın İli Örneği*”, **Yüksek Lisans Tezi**, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın.

GÖÇ İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (2017), **Türkiye Göç Raporu**, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara.

İLTİCA VE GÖÇ ARAŞTIRMALARI MERKEZİ (2013), “*Sivil Toplum Örgütlerinin Türkiye’deki Suriyeli Mülteciler İçin Yaptıkları Çalışmalar İle İlgili Rapor*”, **E-Rapor**, <https://www.igamder.org/wp-content/uploads/2012/06/Suriye-STK-Raporu.pdf> (Erişim Tarihi: 11.12.2018).

- KARASU, Mithat, (2017), “ *Göç Ve Uyum Sorunu*”, **11. Kaysem Sempozyum Bildiri Kitabı** (Ed. Ahmet Yatkin), 28-30 Eylül 2017, Elazığ, ss.631- 649.
- KALAYCI, Sami (2016), **Sığınmacıların Korunmasına Yönelik Türk Sivil Toplum Kuruluşları**, İnsan ve Sosyal Araştırmalar Vakfı Yayınları, İstanbul.
- KARAKURT TOSUN, Elif (2007), " *Avrupa Birliğine Üyelik Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Kuruluşları*", **Paradoks, Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi**, S.3(2), ss.1-16. <http://www.paradoks.org> (Erişim Tarihi: 14.07.2018).
- KAYA, İbrahim ve EREN, Esra Yılmaz (2014), “*Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Durumu Arada Kalanların Hakları Ve Yükümlülükleri*”, SETA Yayınları, İstanbul.
- KAYNAK, Muhteşem (1992), **Iraklı sığınmacılar ve Türkiye (1988-1991)**, Tanmak Yayınları, Ankara.
- KAYPAK, Şafak (2012), " *Yerel Yönetimlerde Katılımcı/Müzakereci Demokrasi Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Önemi*", **Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi**, S.8(17), ss.171-196.
- MUTLU, Ahmet (2016), “*Türkiye’deki Uluslararası Göç Sorunu ve Sivil Toplum Örgütlerinin Durumu*”, **Türkiye’deki Suriyeli Sığınmacılar** (Der. Coşkun Taştan - Ayşe Çolpan Kavuncu), Polis Akademisi Yayınları, Antalya, ss.159- 175.
- ORSAM (2012), “*Küresel Göç ve Avrupa Birliği İle Türkiye’nin Göç Politikalarının Gelişimi*”, **ORSAM Raporu**, ORSAM Yayını, Ankara.
- ÖRSELLİ, Erhan ve BABAHANOĞLU, Veysel (2016), “*Türkiye’nin Göç Yönetimi Ve Göç Politikalarının Gelişimi: Bir Kamu Politikası Analizi*”, **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, S.9(43), ss.2063-2072.
- ÖZSERVET, Yasemin (2015), “*Göçmen Çocukların Şehre Uyumu ve Eğitim Politikası*”, **Uluslararası Göç ve Mülteci Uyumu Sorununda Kamu Yönetiminin Rolü** (Ed. Yakup Bulut), Umuttepe Yayınları, Kocaeli, ss.93-111.
- SARIOĞLU, Ali Zafer, (2016), “*Türkiye’nin Merkezi Göç Yönetimi*”, **Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler: Tespitler ve Öneriler** (Ed. Adem Esen - Mehmet Duman), Aryan Basım Yayın, İstanbul, ss.43-68.
- SİRKECI, İbrahim ve YÜCEŞAHİN, Murat (2014), “*Türkiye’de Göç Çalışmaları*”, **Göç Dergisi**, S.1(1), ss.1-10.
- ŞENSOY, Mehmet (2014), " *Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Kuruluşlarının Göç Politika ve Stratejilerindeki Yeri Ulusal ve Uluslararası Çalışma Raporu*", **E-Rapor**, <https://www.linkedin.com/pulse/20140629144055-291742968-yerel-y%C3%B6netimler-ve-sivil-toplum-kurulu%C5%9Flarının-g%C3%B6%C3%A7-politika-ve-stratejilerindeki-yeri-ulusal-ve-uluslararası-%C3%A7ali%C5%9Fma-raporu/> (Erişim Tarihi: 07.06.2018).
- SULTANBEYLİ BELEDİYESİ (2018), “*Sultanbeyli Belediyesi Mültecilerin Yanında*”, **İller ve Belediyeler Dergisi**, S.?, ss.8-11.
- TAŞTAN, Coşkun, ÇOLPAN KAVUNCU, Ayşe, AKBULUT, Ayşe Merve, İRDEM, İbrahim, OSMANOĞLU, Emur, ÖZKAYA, Ömer ve KÜÇÜKER YILDIZ, Aslıhan (2016), **Rapor-5: Uluslararası Kitlesele Göçler ve Türkiye’deki Suriyeliler**, Polis Akademisi Yayınları, Ankara.
- TEKELİ, İlhan (2007), " *Türkiye’nin Göç Tarihindeki Değişik Kategoriler*”, **Kökler ve Yollar** (Der. Ayhan Kara - Bahar Şahin), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- TUNÇAY, Mete (2003), " *Sivil Toplum Kuruluşları ile İlgili Kavramlar*", **Sivil Toplum Dergisi**, S.1(1), ss.IX-XVII.
- ULUSLARARASI MÜLTECİ HAKLARI DERNEĞİ (2016), “*Umuda Kapanan Kapı Avrupa’nın Mültecilere Bakışı*”, **E-Haber**, <https://www.umhd.org.tr/2017/11/umuda-kapanan-kapi-avrupanın-multecilere-bakisi-raporu-basin-aciklamasi/> (Erişim Tarihi: 11.12.2018).
- YAMAN, Yılmaz (2005), **Sivil Toplum Kuruluşlarında Birbirinden Öğrenme: Benchmarking, Sivil Toplum Kuruluşları İçin Yönetim Rehberi**, Kaknüs Yayınları, İstanbul.

YILDIZ, Sümeyye ve ÇAKIRER-ÖZSERVET, Yasemin (2016), “*Türkiye Göç Politikalarının Entegrasyon ve Yerel Yönetimler Açısından İncelenmesi*”, **Ortađudaki Çatışmalar Bağlamında Göç Sorunu** (Ed. Mustafa Paksoy, Elif Yıldırımçı, Kazım Sarıçoban, Özcan Özkan), Efil Yayıncılık, Ankara, ss.121-137.

http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_kanun.pdf (Erişim Tarihi: 04.07.2018).

[http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani\(2\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani(2).pdf) (Erişim Tarihi: 04.07.2018).

http://www.goc.gov.tr/icerik/goc-istatistikleri_363_378 (Erişim Tarihi: 09.12.2018).

<http://www.habergazetesi.com.tr/haber/154789/samsundaki-suriyeli-ailelere-merhamet-eli> (Erişim Tarihi: 11.12.2018).

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.4.pdf> (Erişim Tarihi: 15.12.2018).

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6458.pdf> (Erişim Tarihi: 04.07.2018).

<http://www.milliyet.com.tr/siginmaci-kamplari-goc-idaresi-ne-gundem-2631338/> (Erişim Tarihi: 11.12.2018).

<https://dagmedya.net/2015/10/30/suriyeli-multeciler-icin-calisan-stklar-in-interaktif-ag-haritasidevletin-boslugunu-stklar-doldurdu/> (Erişim Tarihi: 04.07.2018).

<https://gantep.bel.tr/haber/sahin--gaziantep-olarak-suriye-krizini-iyi-yonettik-5650.html> (Erişim Tarihi: 11.12.2018).

<https://multeciler.org.tr> (Erişim Tarihi: 11.12.2018).