

Büyükşehir Belediyelerinin Uluslararası Göç Süreci Politikaları¹

*Hicran HAMZA ÇELİKİYAY**
*Kübra YÜKSEL***

Öz: Türkiye, yer aldığı coğrafi konum ve çevresinde gelişen iç karışıklıklar, savaş ve diğer krizler nedeniyle transit bir ülke konumunda iken son dönemlerde hem transit hem de hedef ülke konumuna gelmiştir. Özellikle 2011 yılında başlayan Suriye Krizi ile hedef ülke konumu pekişmiş ve yoğun kitlesel göç ile karşılaşmıştır. Yoğun göç, “açık kapı” politikası ile plansız bir şekilde göçmenlerin geçici barınma merkezlerinden kentlere yerleşmeleri ile sonuçlanmıştır. Kentlerde ilk temas noktaları yerel yönetimler, büyük oranda ise belediyeler olmuştur. Bu yeni durum karşısında yerel göç politikalarına duyulan ihtiyaç artmış, ancak 4 Nisan 2013 tarihinde kabul edilen 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) başta olmak üzere birçok temel göç politika belgelerinde yerel yönetimlere doğrudan bir sorumluluk verilmemiştir. 5393 Sayılı Belediye Kanunu da net olarak görev tanımı yapmamakta hatta kendi içinde çelişkiler barındırmaktadır.

Bu çalışmada, Büyükşehir Belediyelerinin (BŞB) göçmenlere yönelik politikaları faaliyet raporları üzerinden analiz edilmiştir. Çalışma kapsamını Göç İdaresi Başkanlığı (GİB) verileri temel alınarak 7 coğrafi bölgeden seçilen Suriye kitlesel göçü sonrası ikinci koruma statüsünde en fazla nüfusu barındıran 7 Büyükşehir Belediyesi (Gaziantep, İstanbul, İzmir, Konya, Mersin, Samsun, Van)

¹ Bu çalışma 03-05 Şubat 2025 tarihinde Ankara’da düzenlenen *IV. Uluslararası Gayrimenkul Geliştirme ve Yönetimi Konferansı*nda “Belediyelerin Göçmenlere Yönelik Politikaları” başlığı ile sözlü olarak sunulan bildirinin MAXQDA Analizleri eklenerek genişletilmiş ve yeniden düzenlenmiş halidir. Çalışma, 323K385 numaralı ve “Yüzyıllık Süreçte Türkiye’nin Dış Göç Politika Analizi ve Belediyeler İçin Politika Önerileri” başlıklı TÜBİTAK1001 projesi kapsamında sürdürülen araştırmalara dayanmaktadır. Projeye verdiği destekten ötürü TÜBİTAK’a teşekkürlerimizi sunarız.

* Doç. Dr., Düzce Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, hicrancelikyay@duzce.edu.tr, ORCID: 0000-0002-4256-1397

** Dr., Bağımsız Araştırmacı, kubrayuksel@outlook.com, ORCID: 0000-0002-3772-8789.

Makale Geliş Tarihi: 03.04.2025

Makale Kabul Tarihi: 25.05.2025

oluşturmaktadır. Büyükşehir Belediyelerinin 2019-2023 dönemi faaliyet raporları nitel araştırma tekniği kullanılarak içerik analizi yöntemiyle analiz edilmiştir. Nitel analizde MAXQDA nitel analiz programı kullanılmıştır. Çalışmada, belediyelerin kullandıkları kavramlar farklılık gösterdiğinden kapsayıcı bir inceleme için göç, göçmen, mülteci, sığınmacı, yerinden edilmiş ve Suriye kavramları ile tarama gerçekleştirilmiştir.

Sonuç olarak, BŞB'lerin Suriye krizi sonrası kitlesel göç akınından etkilendiği, belediyelerin göç politikalarının hem yöntem olarak hem de uygulamada farklılık gösterdiği, kurumsal yapılarının her belediyede kendi dinamikleri çerçevesinde şekillendiği, 2013 yılı sonrası özellikle YUKK'ta açıkça belirtilmesine rağmen faaliyet raporlarında göçmen, mülteci, sığınmacı gibi kavramların birinin yerine kullanıldığı, hizmetlerin yasal dayanağı konusunda genel bir açıklama getirilmediği görülmektedir. Belediyeler, göçmenlere hizmetlerinde pragmatik ve verimlilik odaklı stratejileri daha fazla izlemek zorunda kalarak kent sınırları içerisinde hem yerli halkın hem de göçmenlerin artan sorunları karşısında yeni yaklaşımlar aramak zorunda kalmışlardır. Diğer yandan, göç olgusunun iyi yönetilmediğinde kentsel güvenliği ve toplumsal huzuru tehlikeye atacak boyuta gelebileceği öngörülmektedir. Yerel hizmetlerin belirli bir standartta olması, kentler arasında uyumun sağlanması ve belirli bir oranda etkinlik ve verimliliğin hedeflenmesi için belediyelere rehberlik edecek politikaların geliştirilmesi gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: Belediyelerin Göç Politikaları, Büyükşehir Belediyeleri, Faaliyet Raporları, Suriye Krizi

International Migration Process Policies of Metropolitan Municipalities

Abstract: Türkiye, owing to its geographical location and the internal turmoil, warfare, and other crises in its surrounding regions, has recently transitioned from being predominantly a transit country to also becoming a target country. The Syrian crisis, which commenced in 2011, has particularly augmented its status as a target country, resulting in substantial mass migration. This significant influx of migrants has led to unplanned settlements, moving from temporary accommodation centers to urban areas under an "open door" policy. Local governments, especially municipalities, have served as the initial points of contact in these urban settings. Consequently, this evolving situation has heightened the demand for localized migration policies; however, many essential migration policy documents, particularly the Law on Foreigners and International Protection No. 6458 (YUKK), adopted on April 4, 2013, do not assign direct responsibilities to local governments. Moreover, the Municipality Law No. 5393 lacks a clear definition of duties and contains inherent contradictions.

This study analyzes the policies of Metropolitan Municipalities in relation to migrants through an examination of activity reports. The research encompasses seven metropolitan municipalities—Gaziantep, Istanbul, Izmir, Konya, Mersin, Samsun, and Van—that host the largest populations under secondary protection status following the Syrian mass migration, selected based on data from the Presidency of

Migration Management (GİB). The activity reports from 2019 to 2023 were subjected to content analysis using qualitative research techniques, facilitated by the MAXQDA qualitative analysis software. Given the diversity of terminologies employed by the municipalities, a thorough examination was conducted utilizing concepts such as migration, immigrant, refugee, asylum seeker, displaced person, and Syria.

The findings indicate that Metropolitan Municipalities have been significantly impacted by the mass migration following the Syrian crisis, with varying migration policies in terms of methodologies and implementations. Institutional frameworks have evolved according to the unique dynamics within each municipality. Notably, while the YUKK established clarity regarding terminologies post-2013, terms such as immigrant, refugee, and asylum seeker have been used interchangeably in the activity reports, lacking comprehensive legal explanations for the provided services. Municipalities have increasingly adopted pragmatic and efficiency-oriented strategies in their service delivery to immigrants and have sought innovative solutions to address the growing challenges faced by both local and migrant populations within urban environments. Instead, if immigration is inadequately managed, it poses risks to urban security and social stability. To achieve a certain standard in local services, foster harmony within cities, and ensure targeted effectiveness and efficiency, it is imperative to develop policies guiding municipal actions.

Key Words: *Municipalities' Migration Policies, Metropolitan Municipalities, Activity Reports, Syrian Crisis*

Giriş²

Türkiye, yer aldığı coğrafi konum ve çevresinde gelişen iç karışıklıklar ve diğer krizler nedeniyle önceleri transit bir ülke konumunda iken özellikle 2011 yılında başlayan Suriye Krizi sonrası hedef ülke konumuna gelmiş ve yoğun kitlesel göç ile karşılaşmıştır. Bu yoğun göç, “açık kapı” politikası ile plansız bir şekilde göçmenlerin geçici barınma merkezlerinden kentlere yerleşmeleri ile sonuçlanmıştır. Göçmenlerin ilk temas noktaları yerel yönetimler, büyük oranda ise belediyeler olmuştur. Belediyeler, geçen süreçte göçmenlerle ilgili hizmetlerde başat role sahip olmuştur.

Göç İdaresi Başkanlığı tarafından Türkiye’deki kayıtlı Suriyeli sayısı 13.02.2025 tarihi itibarıyla 2 milyon 838 bin 292 kişi olarak belirtilmektedir (goc.gov.tr., 2025). Başkanlık, 2024 yılı itibarıyla geçici barınma merkezlerinde kalan Suriyelilerin sayısını 57 bin 774 olarak

²Bu çalışmada kullanılan göçmen terimi, 2510 Sayılı İskân Kanunu’nda yer alan anlamından farklı olarak Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nda (YUKK) ve Kanunun uygulama yönetmeliğinde bahsi geçen yasal kalış imkanına sahip yabancı, uluslararası koruma başvurusu veya statüsü sahibi kişiler ile geçici korunan Suriyelileri kapsayacak şekilde kullanılmıştır.

açıklamıştır. Suriyeli göçmenlerin %98,15'i kentlerde veya kent çeperlerinde yaşamaktadır (go.gov.tr, 2021 ve mülteciler.org.tr, 2024). Bu yeni durum karşısında yerel göç politikalarına duyulan ihtiyaç artmış, ancak 2013 yılında kabul edilen 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) başta olmak üzere birçok temel göç politika belgelerinde yerel yönetimlere doğrudan bir sorumluluk verilmemiştir. Bu bağlamda, yerel yönetimlerin kentlere yönelen ve geçmişteki göç hareketlerinden farklı dinamikler taşıyan, toplumsal, ekonomik veya siyasi gelişmeler sonucu ortaya çıkan uluslararası nitelikli yeni göçlerle farklı bir forma bürünen kent mültecileri karşısında yeni yasal, kurumsal ve idari düzenlemelere ihtiyaç duyacağı öngörülmektedir (Hamza Çelikyay ve Küçükakbulut, 2025). Suriye krizinden sonra ve özellikle Batı Asya ve Afganistan'dan gelen yeni göçlerle karşı karşıya kalan belediyelerin yetki ve sorumlulukları göç politikalarının uygulanması noktasında hala tam netlik kazanamamıştır.

1951 yılında imzaya açılan Birleşmiş Milletler Mültecilerin Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'ne göre mülteci terimi, *“ırkı, dini, milliyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle zulüm göreceği konusunda haklı bir korku taşıyan ve bu yüzden ülkesinden ayrılan ve korkusu nedeniyle geri dönemeyen veya dönmek istemeyen kişi”* olarak tanımlanmaktadır (UNHCR, 2025). Uluslararası mülteci koruma rejiminin temelini Mültecilerin Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ve 1967 Ek Protokolü oluşturmaktadır.

Türkiye, 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolüne coğrafi çekince (sınırlama) ile taraf olmuştur. Türkiye, 29 Ağustos 1961 tarihinde bu konudaki deklarasyonunu açıklamış ve ilgili ibareyi "Avrupa'da meydana gelen olaylar nedeniyle" şeklinde anladığını ve kabul ettiğini ifade etmiştir. Türkiye, 1968 yılında 1967 Protokolüne katılmıştır, ancak 1951 Sözleşmesi ile getirdiği coğrafi kısıtlamayı kaldırmamıştır. Bu çerçevede, Avrupa ülkeleri (Avrupa Konseyi üye ülkelerden gelen kişiler) dışından gelen sığınmacılara mülteci statüsü tanınmamakta, Sözleşme hükümlerine göre mülteci statüsü taşıyan kişiler 'sığınmacı' olarak tanımlanmakta ve üçüncü bir ülkeye yerleştirilene dek kendilerine geçici koruma sağlanmaktadır (cenevreofisi-dt.mfa.gov.tr).

Diğer yandan, Türkiye'ye bireysel olarak sığınma başvurusunda bulunan farklı coğrafyalardan (Irak, İran, Afganistan vb. diğer ülkeler) gelen kişilerin 6458 Sayılı Kanun'un 62. Maddesinde *“şartlı mülteci”* olarak kabul edileceği belirtilmektedir. Kanun'un 91. Maddesine göre Türkiye'ye kitlesel göç ile gelen ve kayıtlı olan Suriyeliler ise *“Geçici Koruma Statüsü”*nde yer alacaktır (YUKK, 2013). Hem uluslararası hem de ulusal politika belgelerinin içerdği farklı kavramlar çalışmada bütünsel bir kavramın belirlenmesi

gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda, kapsayıcı bir kavram olarak çalışmada *göçmen* terimi tercih edilmiştir.

Yeni dinamikleriyle ve özellikleriyle ortaya çıkan göç olgusu, sadece ülkelerin ulusal düzeyde gündemlerinde yer alan bir konu olmayıp aynı zamanda doğrudan kent mekânını, yerel hizmetleri ve toplumsal uyumu etkileyen çok boyutlu bir sorunsal haline gelmiştir (Uzun, 2024: 23). Türkiye, Suriye’de başlayan iç karışıklıklar sürecinde 2011 yılı itibariyle yoğun bir dış göç dalgası ile karşılaşmıştır. Bu yıla kadar transit ülke özelliği ön plana çıkan Türkiye, 2011 yılı itibariyle hedef ülke haline gelmiştir. Süreç içerisinde göçmenler Türkiye genelinde kent merkezlerine gelerek bu alanlara yerleşmeyi tercih etmişlerdir. Böylelikle, halka en yakın hizmet birimleri olan belediyelerin hizmet ve sorumluluk alanında, kentlerde yaşamlarına devam etmişlerdir. Böylelikle belediyeler, vatandaş olmayan ama hemşehri olan yabancılarla karşı karşıya kalmışlardır. Belediyeler, plansız ve ani gelişen bu süreçte bir yandan hizmet kalitesini düşürmemeye; diğer yandan hemşehrilerine karşı görev ve sorumluluklarını genişleterek hizmet vermeye çalışmışlardır. Göçmenlerin kentsel yaşamda karşılaştığı sorunlar yalnızca kendilerinin yaşam kalitesini değil, aynı zamanda kentte yaşayan herkesin yaşam refahını ve hizmet kalitesini de etkileyecek hale gelmiştir. Göçmenlere yönelik kapsayıcı, sürdürülebilir ve katılımcı yerel politikaların geliştirmesi yönetsel ve toplumsal bir zorunluluk olmuştur.

Kentlerde ortaya çıkan bu durum karşısında belediyelerin göçmenlere sunacağı kentsel hizmetlerde çok daha fazla sorumluluk alması beklenirken özellikle mevzuatın getirdiği kısıtlar nedeniyle bazen göçmenleri göz ardı ederek, bazen dikkate alıp özel politikalar geliştirerek bazen de Türk vatandaşlarına yaptıkları hizmetlerin kapsamına katarak yarı-aktif bir rol üstlendikleri bilinmektedir. Türkiye’de belediyeler bu farklı yaklaşımlar ile göçmen politikalarını belirlemektedir. Mevzuattaki belirsizlikler, göçmenlere olan hizmetlerde görev ve sorumlulukların net olmayışı, belediye yönetimlerinin yaklaşım farklılıklarını ortaya çıkarmıştır.

Bu çalışma, Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşundan günümüze değin göç politikalarını belgeler üzerinden analiz eden bir araştırmanın gerekliliği düşünülerek hazırlanmıştır. Çalışma; belediyelerin göçmenlere yönelik hizmetlerinde karşılaştıkları yasal, yönetsel, mali, idari kısıtlar ve sorunları ortaya koymak, belediyeler perspektifinden sorunları ele alarak analiz etmek ve karar alıcılara politika önerileri getirmek üzere tasarlanmış TÜBİTAK 1001 projesinin ön bulgularına dayanmaktadır. Projenin kapsamı içerisinde yer alan Türkiye’nin 7 coğrafi bölgesinden en yüksek göçmen nüfusu barındıran 7 ilde Büyükşehir Belediyelerinin (Gaziantep, İstanbul, İzmir, Konya, Mersin, Samsun, Van) 2019-2023 dönemi faaliyet raporlarında göç

politikaları incelenmiştir. Elde edilen bulgular MAXQDA nitel analiz programı ile analiz edilerek belediyelerin göçmenlere yönelik hizmetlerinde yürüttükleri politikalarda öne çıkan yaklaşımlar, faaliyetler ve stratejiler ortaya konulmuştur. Belediyelerin kullandıkları kavramlar farklılık gösterdiğinden kapsayıcı bir inceleme için göç, göçmen, mülteci, sığınmacı, yerinden edilmiş ve Suriye kavramları ile tarama gerçekleştirilmiştir. Araştırmada belediyelerin faaliyet raporlarına yer verilmesinin nedeni, belediyelerin göç alanında geliştirdikleri politikaların olup olmadığını sorgulanmasıdır. Özellikle 2011 yılı sonrası belediyelerin, yerel hizmetlerin oluşturulmasında göçmenlerle birebir kendi sınırlarında karşı karşıya geliyor olması bu çalışmanın yapılmasının motivasyonunu oluşturmaktadır. BŞB'ler vatandaşlara hizmetlerini gerçekleştirirken aynı zamanda göçmenlerin kent yaşamında karşılaştıkları sorunlar, engeller ve çözümlerine dair hak temelli ve insan odaklı hizmet sunumunda önemli aktörler olmaktadır. Özellikle büyükşehirlerde artan göçmen nüfusu görmezden gelinemeyecek boyuta ulaşmıştır. Bu nedenle, BŞB'lerin göçmenlere dair politika üretmek zorunda olduğu düşünülmektedir.

BŞB'lerin faaliyet raporları incelendiğinde, BŞB'lerin Suriye krizi sonrası kitlesel göç akınından etkilendiği, faaliyet raporlarında göçmen, mülteci, sığınmacı gibi kavramların birinin yerine seçilerek kullanıldığı, kavram kullanımında uyum olmadığı, hizmetlerin yasal dayanağı konusunda genel bir açıklama getirilmediği, İstanbul ve Gaziantep haricinde belediyelerin özel bir birim kurma yoluna gitmedikleri, yoğun olarak uluslararası fonlar, uluslararası örgütler, ve STK'lar ile işbirliği yaparak göçmenlere yönelik hizmetlerini yürüttükleri, çalışmaların yoğun olarak eğitim, meslek edindirme, farkındalık çalışmaları, uyum ve sosyal yardımlar konularında olduğu görülmüştür. Türkiye'nin 7 bölgesinde 7 büyükşehir yönetiminin birbirinden farklı politikalar izlediği, göç politikalarının kentler arası uyum ve bütünlük göstermediği görülmüştür. Bu bağlamda, yasal ve yönetsel düzlemde kent yönetimlerine rehber olacak yerel göç politikalarının ortaya konulması önerilmektedir.

Belediyeler ve Yasal Mevzuat: Çıkmazlar ve Kısıtlar

Göç yönetimi ve politikaları hem uluslararası hem de ulusal dinamikleri içerse de alınan kararların etkileri yoğun olarak yerel düzeyde hissedilmektedir. Göç, yerelden küresele uzanan çözüm yaklaşımıyla ele alınarak öncelikle kentsel bir mesele olarak düşünülmelidir. Artan göçler karşısında yerel hizmet sorumluluklarıyla karşı karşıya kalan belediyelerin göç yönetimine dâhil edilmesi, yetki ve sorumluluklarının net olarak belirlenmesi ve mevzuatta yer bulması önemlidir (Uzun, 2024: 23-24). Türkiye'de belediye yönetimlerinin göçmenlere hizmetlerinde referans alabileceği iki temel kanun olan gerek

2013 yılında kabul edilen 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) gerekse 5393 Sayılı Belediye Kanunu net olarak görev tanımı yapmamakta hatta kendi içinde çelişkiler barındırmaktadır (5393 Sayılı Kanun, 2005 ve 6458 Sayılı Kanun, 2013).

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 13. Maddesinde “hemşehri hukuku” yer almaktadır. Bu maddede “*Herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır*” denilmektedir. Maddenin belediyelere göçmenlere hizmet etme olanağı verdiği söylenebilir. Madde, kentte yaşayan kişilerin belediye ile ilişkisini tanımlamaktadır. Kentlerde göçmenler artık beldelerin yeni sakinleri olarak “*hemşehri*” olmaktadır. İlgili maddede, ikamet edilen belde üzerinden hemşehri tanımı yapmakta ve hemşehrilerin belediyelerin yardımlarından faydalanacağı belirtilmektedir. Maddede vatandaşlık ayrımı yapılmamakta, belediye sınırları içinde ikamet eden herkesin kentsel hizmetlerden faydalanacağı belirtilmektedir. Maddenin devamında hemşehrilerin belediye hizmetlerinden eşit yararlanma hakkı olduğu ve katılım süreçlerine (örneğin gönüllülük ya da yerel karar alma süreçleri) dahil olabileceği ifade edilmektedir. Bu maddeye göre belediyeler hizmetlerini göçmenlere de götürebileceklerdir.

Diğer yandan, Kanun'un 14. Maddesi ise belediye görev ve sorumlulukları sıralandıktan sonra hizmetlerinin verilmesinde “*vatandaşlığın*” esas alındığına dair bir düzenleme yapmıştır. Belediyeler, 5393 Sayılı Kanun'un 13. Maddesine göre hareket edebilecek iken diğer yandan 14. Maddeye göre vatandaş olma şartı ile karşılaşmaktadır. Ayrıca, Kanunun 13. Maddesinde *hemşehri* olma durumu ikamet etme ile de ilişkilendirilmiştir. Dolayısıyla belediyeler, göçmenlere yapacağı hizmetler hem ikamet etme (ikameti belgelendirme) zorunluluğu hem de vatandaş olma durumu ile karşılaşmaktadır. Ayrıca, Kanun'un 38. md./n fıkrasında başkanın “*Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödenegi kullanmak, engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve engelliler merkezini oluşturmak*” yetkisi bulunmaktadır. Bu maddeye göre Belediye başkanı kentinde yaşayan ihtiyaç sahibi kimselere belediye bütçesinden pay ayırabilecektir. Maddede açıkça göçmenlere yönelik bir kısıtlama belirtilmemektedir. Buna rağmen, bütçeden ayrılacak payda kentteki göçmenlere de yer verilmesinin olası bir Sayıştay denetimi halinde, sorunlar yaşanma ihtimali bulunduğu ifade edilmektedir (Erdoğan, 2017).

5216 Sayılı Kanun büyükşehir belediyesi ve büyükşehir sınırları içerisindeki ilçe belediyelerini kapsamakta hizmetlerin plânlı, programlı, etkin, verimli ve uyum içinde yürütülmesini sağlayan hükümler

barındırmaktadır. Kanun'a getirilen en önemli yenilik 6360 Sayılı Kanun ile olmuştur. 6360 Sayılı Kanun'unda Büyükşehir Belediyesi sınırları il mülki sınırına kadar genişletilmiştir. BŞB hizmetleri sadece kent merkezinde değil, il mülki sınırına kadar tüm ili kapsayacak şekilde gerçekleştirilecektir. Kanun ile BŞB nüfusu 750.000 olarak belirlenmiştir. Böylelikle BŞB'ler, diğer illerden daha fazla nüfusa ve daha geniş bir coğrafi alanda hizmetlerini gerçekleştireceklerdir.

6360 Sayılı Kanun'un 25. Maddesi ile belediyelerin en büyük gelir kaynağı olan merkezi idareden aktarılan paylarda önemli bazı değişiklikler yapılarak, büyükşehir belediyelerinin artan hizmet çeşitliliğinin ve giderlerinin karşılanması hedeflenmiştir. Ancak BŞB'ler için Genel Bütçe Vergi Gelirleri (GBVG) payı arttırılmış olsa da bütçenin kentte yaşayan yeni kent göçmenleri nüfusu hesaba katılmamıştır. Bu durumda BŞB'nin göçmenlere yönelik hizmetleri için bir olumlu farklılık oluşmayacaktır.

Bu çalışmanın konusu ve odağından uzaklaşmadan her iki kanun kapsamında göçmenler ve kentteki yabancılar/misafirler için herhangi bir hüküm veya yenilik olup olmadığına bakıldığında kanunlarda vatandaş olmayanlarla ilgili hizmet yükümlülüğü olmadığı görülecektir. Burada göçmen hizmetleri bağlamında dikkat edilebilecek husus 6360 Sayılı Kanun ile BŞB'lerin hizmet alanının genişletilmesi, bütçelerinin arttırılmış olsa da kentteki yeni hemşehrilerin bu kapsamda değerlendirilmemesi, BŞB'nin ilçe belediyeleri ile koordinasyon görevinin olması ve diğer il veya ilçe belediyelerinden daha fazla sorumluluk taşıması ve hizmet yükümlülüğünün olmasıdır. Dolayısıyla, BŞB'ler diğer belediyelerden farklı olarak daha fazla görev ve sorumluluk altında göçmen politikalarını yürütmek durumunda kalmaktadır. Bununla birlikte, 5216 Sayılı Kanun'un 10. Madde'sinde *"Büyükşehir ve ilçe belediyeleri; görevli oldukları konularda bu Kanunla birlikte Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile ilgisine göre belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahiptir"* denilerek BŞB'lerin yine Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümlerine tabi olduğudur. Dolayısıyla, 5393 Sayılı Kanun çerçevesinde yapılan göçmen hizmetleri konusundaki tartışmalar BŞB'ler için de geçerli olmaktadır.

6458 Sayılı Kanun (YUKK), göç yönetimi ile ilgili yeni terimleri literatüre kazandırmıştır. 1951 Cenevre Sözleşmesi ile getirilen *"coğrafi kısıtlama"* kavramı (Avrupa Konseyi üye ülkeler dışından gelen yabancıların mülteci olarak kabul edilmemesi) yeni kanunda da yer almaktadır. 6458 Sayılı Kanun çerçevesinde, Türkiye'ye kitlesel akınlara gelen Suriye uyruklu yabancılara geçici koruma statüsü verilmiş ve bu sayede göçmenlerin kayıt altına alınması sağlanmıştır (Sağır ve Koç, 2025: 39). Ancak, bu kanunda da

yerel yönetimlere yönelik görev tanımı bulunmamaktadır. 6458 sayılı Kanun “uyum” başlığı altındaki 96. Maddesinde

Genel Müdürlük, Türkiye'nin ekonomik ve mali kapasitesinin elverdiği ölçüde, yabancılar, başvuru sahipleri ve uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler ile toplum arasında karşılıklı uyumun sağlanması ve bilgi birikimi ile donatılması amacıyla uyum faaliyetleri planlayabilir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü bu amaçlar için kamu kurum ve kuruluşlarının, yerel yönetimlerin, sivil toplum kuruluşlarının, üniversitelerin ve uluslararası kuruluşların öneri ve katkılarına başvurabilir (YUKK, 2013)

denilmektedir. Görüldüğü üzere, yerel yönetimlere herhangi görev, sorumluluk ve yetki verilmemiştir. Vatandaş olmayanlara verilecek hizmetin Belediye Kanunu’nda açıkça belirtilmemesi göçmenlere hizmet sunumunun oldukça karmaşık ve farklı yürütülmesine yol açmaktadır. Belediyelere yönelik mevzuatta göçmenlerle ilgili netliğin olmayışı ve bir kısım boşluk alanlarının belediye başkanlarınca inisiyatif kullanılarak yorumlanması Türkiye’de belediyelerin göçmenlere yönelik hizmet tutumlarında farklı yaklaşımların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu yaklaşımlar:

- 1) Göçmenlere hizmet sunumunu açıkça reddeden belediyeler,
- 2) İlgisiz kalan/görmezden gelen belediyeler,
- 3) Sınırlı ve kısmi insani yardım sunan belediyeler,
- 4) Etkin bir şekilde göçe yanıt veren, sosyal yardımın ötesinde uyum ve entegrasyona yönelik çalışmalar yürüten belediyeler olarak sıralanabilir.

Göçmenlerin kentlerin nüfusunu arttırması belediyelerin mali yüklerini de arttırmaktadır. Nüfus ile orantılı sunulmaya çalışılan hizmetlerin niteliği ve veriminin düşmesi kentsel yaşam kalitesinin korunamaması tehlikesi ile karşı karşıya kalan belediyeler Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden (GBVG) aldıkları paylar konusunda yeni düzenlemeler beklemektedir. Bu yerlerde hemşehriler için tahsis edilen kaynakların sığınmacılar paylaşılması nedeniyle kentsel yaşam kalitesinin korunmasında güçlük çekilmektedir. Artan göç ile paralel olarak zabıta, yeşil alan, toplu taşıma, enerji, su, istihdam, çevre temizliği gibi kentsel hizmetlerin yoğun olarak yürütülmesi ihtiyacı oluşmuştur. Dolayısıyla belediyelerde nitelikli eleman eksikliğinin giderilmesi, norm kadro taleplerinin karşılanması önem kazanmıştır.

Türkiye’de göç alanında belediyelerin etkileri üzerine yapılan araştırmalarda farklı noktalara vurgular yapılsa da temelde yerel yönetim birimi olarak belediyelerin göç sürecine aktif katılım sağlamaları gerektiği belirtilmektedir (Danış ve Sert, 2019; Saraçoğlu, 2023; Erginli ve Akdoğan,

11	Gaziantep	2.164.134	403.721	15,72	Göç Yönetimi ve Uyum Şube Müdürlüğü
12	Hatay	1.544.640	213.483	12,14	Mevcut Değil
13	İstanbul	15.655.924	500.309	3,10	2021 yılında kurulmuş sonrasında kaldırılmış.
14	İzmir	4.479.525	114.298	2,49	Mevcut Değil
15	Kahramanmaraş	1.116.618	81.823	6,83	Mevcut Değil
16	Kayseri	1.445.683	77.634	5,10	Mevcut Değil
17	Kocaeli	2.102.907	50.510	2,35	Mevcut Değil
18	Konya	2.320.241	117.132	4,81	Mevcut Değil
19	Malatya	742.725	27.041	3,51	Mevcut Değil
20	Manisa	1.475.716	12.777	0,86	Mevcut Değil
21	Mardin	888.874	46.180	4,94	Mevcut Değil
22	Mersin	1.938.389	183.435	8,65	Mevcut Değil
23	Muğla	1.066.736	10.158	0,94	Mevcut Değil
24	Ordu	775.800	822	0,11	Mevcut Değil
25	Sakarya	1.098.115	14.862	1,34	Mevcut Değil
26	Samsun	1.377.546	8.080	0,58	Mevcut Değil
27	Şanlıurfa	2.213.964	243.759	9,92	Mevcut Değil
28	Tekirdağ	1.167.059	11.457	0,97	Mevcut Değil
29	Trabzon	824.352	3.574	0,43	Mevcut Değil
30	Van	1.127.612	1.300	0,12	Mevcut Değil

Kaynak: Göç İdaresi Başkanlığı ve belediyeler internet sitelerinden faydalanılarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur (goc.gov.tr, 2025).

Tablo 1'e bakıldığında, göçmenlerle ilgili hizmetlerle en çok karşı karşıya kalan belediyelerin öncelikle kurumsal yapılarında ilgili birim kurma yoluna gitmedikleri, 30 büyükşehirden sadece 3 tanesinin özel bir birim ile hizmetlerine devam ettikleri görülmektedir. Bu durum, belediyelerin göçmenlere olan hizmet sunumlarında bir yol haritasına ihtiyaç duyulduğunu göstermektedir.

Büyükşehir Belediyeleri'nin Göç Politikaları: Faaliyet Raporları (2019-2023) Üzerinden Analiz

Kentlerde göçmenlerin aldıkları hizmet bağlamında ilk karşılaştıkları birimlerden biri olan belediyelerin göç sürecindeki konumları önemli olmaktadır. Belediyeler göçmenlerin kentte yaşadıkları sorunların çözümlerine dair orta ve uzun vadede neler yaptıkları ve raporlarına ne şekilde dahil ettiklerini faaliyet raporlarında açıklamaktadır. Çalışmanın bu bölümünde çalışma kapsamını oluşturan 7 büyükşehir belediyesinin faaliyet raporları incelenecektir.

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi

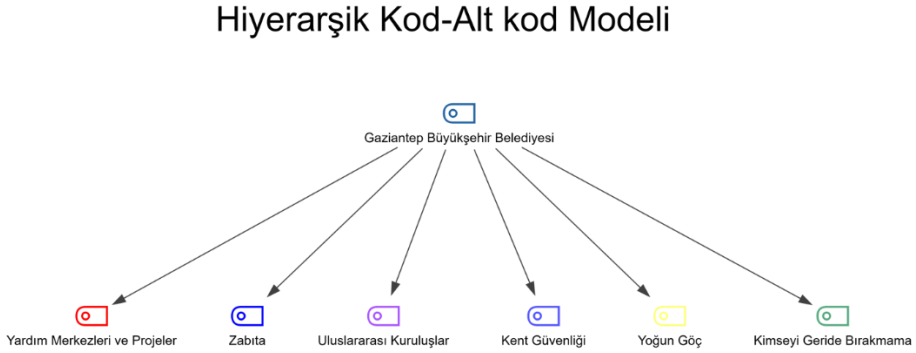
Gaziantep, Suriye krizi başladığı ilk yıllardan itibaren açık kapı politikasına geçildiği dönem ve sonrasında yoğun kitlesel göç ile karşılaşmıştır. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi, sosyal tabakalaşma ve gettolaşma gibi sorunlarla birlikte kentte yaşayan tüm bireyler için eşit vatandaşlık anlayışı çerçevesinde göçmenlerin temel ihtiyaçlarının karşılanması (barınma, gıda, eğitim, sağlık gibi temel hizmetlerin sağlanması) yoluna gitmiştir. Belediye ilk olarak acil insani yardım kapsamında aşevleri ve iftar çadırları kurmuş ve gıda yardımı yapmıştır. Kadın Aile ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı bünyesinde Göç Yönetimi ve Uyum Şube Müdürlüğü kurulmuştur. Hizmetler bu müdürlük kanalıyla gerçekleştirilmektedir.

2015 yılında hizmete giren ENSAR Toplum Merkezi aracılığıyla kentlerde yaşayan Suriyeli kadın ve çocuklara eğitim, sağlık, hukuk, istihdam, sosyal hizmetler, kültürel ve sportif faaliyetler alanlarında danışmanlık ve destek hizmeti sunulmuştur. Merkezin faaliyetleri BM Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ile yapılan proje kapsamında karşılanmaktadır. GASMEK ve UNICEF iş birliği kapsamında ailelere eğitimler verilmiştir. 2018 yılında yapılan Anadolu Ajansı kaynaklı bir haberde sosyal projeler sayesinde okula devam etme imkanı bulduğu, okullaşma oranının %60 olduğu ifade edilmektedir (dailymotion.com). Yine aynı yıl İhlas Haber Ajansı'na dayandırılan bir haberde ise sosyal destek programlarıyla yaklaşık 500 bin Suriyelinin topluma entegre edildiği ifade edilmektedir (guncelgazete.com). Bu bağlamda *Belediye Göç Yönetiminin Desteklenmesi Projesi- Qudra 2*,

Dünya Vatandaşı Olma Yolunda Mültecilere Ortak İnsani Değerlerin Kazandırılması Projesi gibi birçok uluslararası projeler gerçekleştirilmiştir (webdosya.csb.gov.tr).

Diğer yandan, kent güvenliği ve esenliği kapsamında Zabıta Daire Başkanlığı şehir genelinde denetimlerini devam ettirmiş, kentin genel düzenini bozacak davranış ve girişimlere yönelik tedbirler almıştır. Başkanlık tarafından “çek-çek” olarak tabir edilen kâğıt toplayıcılarına yönelik denetimler yapılmıştır. Dilencilik yapan Suriye uyruklu kişiler dilencilik faaliyetinden men edilmiştir. Şekil 1’de Gaziantep BŞB’nin göçmenlere yönelik hizmetlerinde öne çıkan başlıkların kod dağılımı görülmektedir.

Şekil 1. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Göç Politikaları Kod Dağılımı



Göç Yönetimi ve Uyum Şube Müdürlüğü faaliyetleri ile Gaziantep’in göç politikası yerel halkı ve göçmenleri gözetken, insan hakları ve sosyal adalet temelinde insan odaklı yaklaşımlar benimsenmiştir. Belediye yönetimi tarafından yeni duruma uyum sağlamak adına müdürlüğün geleneksel görev tanımını genişleterek aşağıdaki ilkelerin belirlendiği ifade edilmektedir:

- Zarar Vermeme (Do No Harm)
- Çatışmaya Duyarlılık (Conflict Sensitivity)
- Kimseyi Geride Bırakmama (Leave No One Behind)
- Şehir Hakkı (Right to City)

Zarar Vermeme ilkesi ile göçmenlere yönelik hizmetlerde, vatandaşların haklarının ihmal edilmemesi, kentteki kaynakların adil paylaşılması ve hizmetlerin toplumda kutuplaşmaya neden olmadan yürütülmesini esas almaktadır. Gaziantep BŞB örneğinde bu ilkenin

göçmenlerle vatandaşların birlikte faydalandığı ortak eğitim ve sosyal hizmet projeleri ile hayata geçirilmesi olarak değerlendirilebilir.

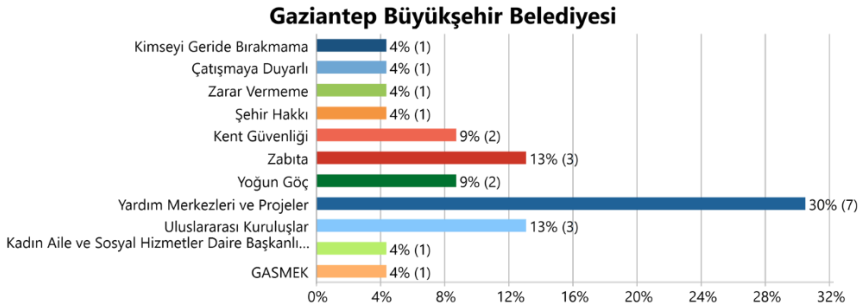
Çatışmaya Duyarlılık ilkesi, mevcut ya da potansiyel toplumsal çatışmaların farkında olunmasını ifade etmektedir. Gaziantep BŞB, bu çerçevede göçmenlere yönelik hizmetleri planlarken, vatandaşların hassasiyetlerini dikkate almakta, iletişim dili ve yöntemlerini buna göre şekillendirmektedir.

Kimseyi Geride Bırakmama ilkesi, BM Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları'nın temelidir ve her bireyin eşit hizmet hakkına sahip olduğunu vurgular. Kentte yaşayan herkesin belediye hizmetlerine erişebilmesini ifade etmektedir.

Şehir Hakkı ilkesine uygun olarak göçmenlerin yalnızca yardım alan değil, karar alma süreçlerine katılan ve şehir kültürüne katkı sağlayan bireyler olmaları desteklenmektedir. Gaziantep BŞB'nin çok dilli katılımcı faaliyetleri, sosyal girişimcilik destekleri ve ortak mekan kullanımı gibi uygulamaları ilkenin uygulanmasına örnek olarak verilebilir.

Gaziantep BŞB, kurumsal yapısına Göç Yönetimi ve Uyum Şube Müdürlüğü'nü ekleyerek göçmenlerle ilgili faaliyetleri gerçekleştirmiştir. Birim tarafından uluslararası projeler, insan hakları ve sosyal adalet temelinde faaliyetler ve vatandaş ile göçmenler arasında uyum çalışmaları yürütülmüştür. Kentin göçmen faaliyetleri için ilkeler belirlenmiştir. Analiz için oluşturulan kod modelinin yansısı Gaziantep BŞB'nin izlediği göç politikalarının oransal dağılımı Şekil 2'deki biçimdedir:

Şekil 2. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Göç Politikaları Oransal Dağılımı



Belediye hizmetlerinde ilke olarak benimsenen zarar vermeme, çatışmaya duyarlılık, kimseyi geride bırakmama ve şehir hakkını gözetme dışında kalan diğer başlıklar yapılan uygulamalardan ortaya çıkan başlıklardır.

Şekil 2’de yer aldığı üzere, yardım merkezi ve projeler ile uluslararası kuruluşlarla yapılan iş birlikleri öne çıkmaktadır. Kent güvenliği, uyum ve entegrasyonun sağlanmasında görev alan zabıta birimi de uluslararası kuruluşlar ile aynı oranda grafikte yer almaktadır. Tüm bu faaliyetlerde “şehrin yoğun göç alıyor olması” kentin zayıf yönü olarak belirlenmiştir (acıikveri.gaziantep.bel.tr). Gaziantep BŞB’nin göç politikaları kelime bulutu Şekil 3’te gösterilmektedir.

Şekil 3. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Göç Politikaları Kelime Bulutu



Kelime bulutu, Şekil 2’de yer alan hizmetlerin oranları ile uyumlu bulunmuştur. Yardım merkezi ve projeler, uluslararası kuruluşlar ile yapılan çalışmalar Gaziantep BŞB’nin göçmenlere yönelik hizmetlerinin temel dinamiklerini oluşturmaktadır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi

İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin (İBB), 2019-2023 faaliyet raporları incelendiğinde, ilk yıllarda yoğun olarak kurumlararası yönetim, süreklilik, paydaş düşüncelerinin ön plan çıktığı görülmektedir. İncelenen İBB faaliyet raporlarında “*her dönem göç alan, İstanbul’umuzu, adil, yeşil ve yaratıcı bir kente dönüştürmek önceliğimiz*” denilmektedir. Tersine iç göçü desteklemek adına İBB, memleketine gidebilecek maddi imkânı bulunmayan aileleri geri dönme süreçlerinde desteklemektedir.

2019 yılında, Sosyal Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde Göç Birimi kurulmuştur. Böylece kentsel hizmetlerin göçmenleri de kapsayacak şekilde güçlendirilmesi ve kentte birlikte yaşam ve uyumun sağlanması hedeflendiği belirtilmektedir. Birimin 5393 Sayılı Belediye Kanun’un Hemşehri Hukukunu esas alan 13. Maddesi uyarınca kurulduğu ifade edilmektedir. 2019 yılı sonunda 2020-2024 yıllarını kapsayacak biçimde Göç ve Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır. Dört temel öncelikte;

- Kentteki belediye hizmetleri ve ilçe belediyeleri arasında koordinasyonun sağlanması,

- b) İyi yönetim ilkesinin benimsenmesi,
- c) Belediyelerin hizmet kapasitelerinin artırılması,
- d) Politika yapımı ve kapsayıcı hizmet sunumun sağlamak amacıyla göç alanında nitelikli ve analitik veri akışının sağlanması sıralanmaktadır.

İBB 2020 faaliyet raporunda “mülteci” konusunda ulusal politikalar oluşturulması için öncülük yapılacağı belirtilmiştir. İBB Meclisi’nde Göç, Göçmen ve Mülteciler Komisyonu kurulmuştur. Komisyonunda “göçmen” kavramı kullanılmasına rağmen faaliyet raporunda “mülteci” kavramının tercih edildiği görülmektedir. Belediye tarafından demografi, göç ve nüfus politikaları konularında araştırmalar yapılacağı ifade edilmiştir (sehirplanlama.ibb.istanbul,2020).

İstanbul Göç Araştırması gerçekleştirilmiştir. Bu çerçevede hem geçici koruma statüsü altındaki Suriyelilerin, hem diğer göçmen ve mülteci gruplarının bu konulardaki deneyimlerinin, hem de İstanbul’da ikamet eden Türk vatandaşlarının söz konusu göçleri ve göçmenleri nasıl algıladıklarının, göçlerden ekonomik, kültürel, sosyal ve mekânsal olarak nasıl etkilendiklerinin tespit edilmesi amaçlanmıştır (Doğan, N. Süleymanoğlu, R., vd., 2021).

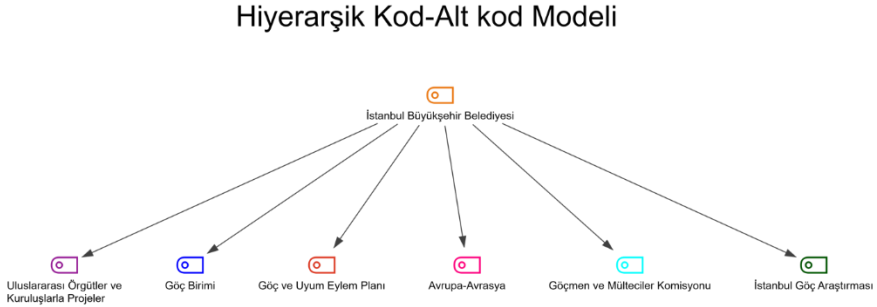
Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) İstanbul Saha Ofisi ile İBB Göç Birimi tarafından 32 ilçede yürütülen İstanbul Belediyeleri İhtiyaç Analizi çalışması yapılmıştır. İlçe belediyelerinin göç alanındaki ihtiyaçlarının tespit edilmesi, kurumlar arası ilişkileri de güçlendirebilecek politika önerileri oluşturulması hedeflenmiştir (ibb.istanbul, 2020). Raporlarda kentte göç ve mültecilik meselesini çok boyutlu olarak ele almak amacıyla İBB Göç ve Uyum Merkezinin hayata geçirileceği ifade edilse de bu merkez hakkında detaylı bilgi edinilememiştir.

B40 Balkan Şehirleri Ağı, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), GIZ, BM Dünya Gıda Programı, BMMYK, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı (WALD) gibi kuruluşlarla göçmenlere yönelik sosyal ve kültürel uyum, yasal haklarda farkındalık, psiko-sosyal destekleri içeren projeler gerçekleştirilmiştir (ibb.istanbul, 2021).

Göç yönetimi ve toplumsal uyum alanında politik tutarlılığının bir göstergesi olarak Göç ve Uyum Politikaları Şube Müdürlüğü’nün kurulması 2021 Eylül ayında Belediye Meclisinin kararıyla onaylanmıştır. Ancak 2023 yılı kurumsal yapısında bu birim bulunmamaktadır.

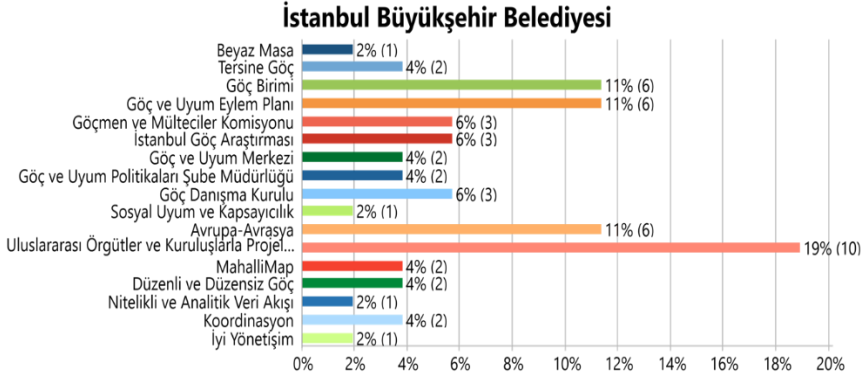
İstanbul Vizyon Çalışması ve Bütünleşik Mekânsal Gelişim Strateji Belgesi’nde demografi, göç ve nüfus politikaları konusunda 1.329 kişiye ulaşıldığı belirtilmektedir. *MahalliMap* olarak adlandırılan ve göçmenlerin de kullanımına sunulan, İBB ve 10 ilçe belediyesinin kentsel kamusal hizmetlerin derlendiği Kapsayıcı Şehir Haritası çalışmaları başlatılmıştır. Şekil 4’te İstanbul BŞB’nin göçmenlere yönelik hizmetlerinde öne çıkan başlıkların kod dağılımı görülmektedir (ibb.istanbul, 2022).

Şekil 4. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Göç Politikaları Kod Dağılımı



Tüm çalışmalarda sosyal uyumun desteklenmesi, hizmetlerin kapasitelerinin göçmenleri kapsayacak şekilde geliştirilmesi, göçmen kadınların güçlendirilmesi, personelin kapasite geliştirme teknik eğitimleri ile personelin göç, göçmenlik, göç mevzuatı gibi konularda uzmanlaşması, yerel düzeyde ilçe belediyeleri ile göç alanında koordinasyon sağlanması amaçlanmıştır.

Düzensiz göçler neticesinde artan trafik yoğunluğu, bölgesel düzeyde itfaiye olay sayılarının artması sebepleriyle yangınlara ortalama varış süresi için hedeflenen değerden sapma gibi durumlar geliştirilmesi gereken yönler olarak belirtilmektedir. İBB, Göç ve Uyum Eylem planı hazırlayarak kentin önceliklerini belirlemiştir. Kentin karşı karşıya kaldığı trafik, yangına müdahale süresi gibi risk ve kısıtlar da göz önüne alınmıştır. İlçe belediyeleri ile eşgüdümlü çalışmalar gerçekleştirilmiştir (ibb.istanbul., 2023). Analiz için oluşturulan kod modelinin yansira İstanbul BŞB’nin izlediği göç politikalarının oransal dağılımı Şekil 5’teki şekliyle bulunmuştur:

Şekil 5. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Göç Politikaları Oransal Dağılımı

İBB, göçmenlere yönelik faaliyetlerini diğer belediyelerde olduğu gibi ulusal ve uluslararası kuruluşlarla iş birliği içerisinde projeler gerçekleştirmiş ve bu çalışmalarını kurumsal yapısına yansıtarak çeşitli birim ve komisyonların kurulmasıyla desteklemiştir. Bu çalışmalar Şekil 5'te en yüksek %19 oranıyla yer almaktadır. Göç birimi, Göç Danışma Kurulu, Göç ve Uyum Politikaları Şube Müdürlüğü, Göç ve Uyum Merkezi, Göçmen ve Mülteciler Komisyonu ilgili çalışmalar için kurulan birimlerden ve kuruluşları 5393 sayılı Yasa'nın 13. Maddesine dayandırılmıştır. İstanbul için Avrupa ve Avrasya olarak çalışmaların kapsama alınması grafikte %11 oranında yer almaktadır.

Etkin ve verimli politikaların ortaya çıkarılmasında önemli unsurlar olarak kabul edilen Beyaz Masa uygulamaları, sosyal uyum, nitelikli ve analitik veri, iyi yönetim gibi uygulamaların %2 gibi en az oranda yer alması dikkat çekicidir. Şekil 6'da İBB göç politikaları kelime bulutu yer almaktadır.

Şekil 6. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Göç Politikaları Kelime Bulutu

Şekil 6'da yer alan kelime bulutunda uluslararası örgütler ile iş birlikleri ve projeler belirgin olarak görülmektedir. Bu durum diğer BŞB'ler

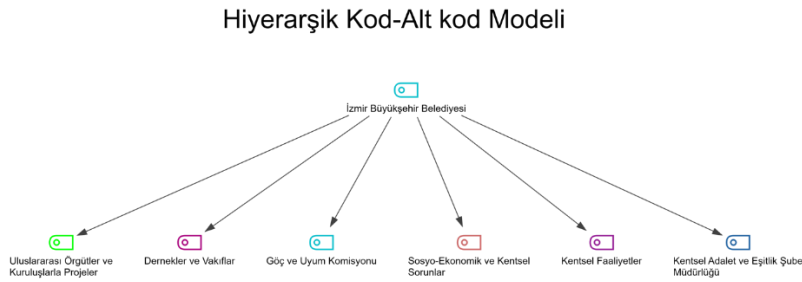
ile benzer bir görüntü vermektedir. Belediye yönetimleri, bütçe ve diğer kaynakların kısıtı dolayısıyla daha kolay erişebilecekleri uluslararası fon ve krediler içeren projeler ile göçmen hizmetlerini yürütmeyi tercih etmişlerdir. Bu faaliyeti “göç ve uyum eylem planı” takip etmiştir. İBB için önemli bir çalışma olan eylem planı, faaliyetlerin yürütülmesinde stratejik belge kabul edilmiş ve izlenmiştir. İstanbul’un Avrupa-Asya geçiş aksında bulunması hizmetlerde anahtar kelimelerin iki kıta üzerinde belirginleşmesini sağlamıştır. Göç Birimi ve Göçmen Komisyonu ise hizmetlere yardımcı birimler olarak kelime bulutunda yer almaktadır.

İzmir Büyükşehir Belediyesi

İzmir Büyükşehir Belediyesi’nde Sosyal Projeler Daire Başkanlığı bünyesinde BMMYK ile imzalanan protokol kapsamında Mülteci Masası kurulmuştur. Kentsel Adalet ve Eşitlik Şube Müdürlüğü, “Mültecilere Yönelik Sosyal İçerme Faaliyetleri Sayısı” ve “Türkiye’de Göç ve Mültecilere Müdahale Alanında Belediyenin Kapasitesinin Güçlendirilmesi” projelerini gerçekleştirmiştir. Mülteci Merkezi proje çalışmaları tamamlanmıştır. Meclis bünyesinde Göç ve Uyum Komisyonu kurulmuştur. Mültecilere yönelik sosyal içerme faaliyetlerinin yürütülmesi için bütçe ayrılmıştır.

Belediye çalışanlarına yönelik mülteci bilgilendirme kitapçığı, göçmenlere yönelik kentsel hizmetlere dair bilgiler, kent mekanlarının kullanımları, ihtiyaç duyulan hizmetlere erişimi kolaylaştıran kent haritaları tasarlanmıştır (izmir.bel.tr., 2022). Şekil 7’de İzmir BŞB’nin göçmenlere yönelik hizmetlerinde öne çıkan başlıkların kod dağılımı görülmektedir.

Şekil 7. İzmir Büyükşehir Belediyesi Göç Politikaları Kod Dağılımı



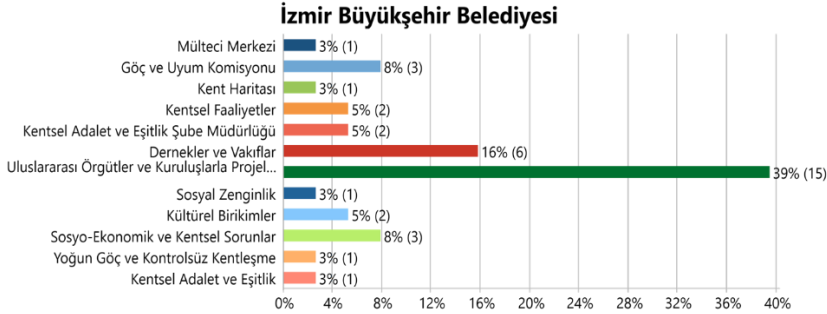
Kentsel adalet ve eşitlik, uluslararası projeler, uyum ve entegrasyon çalışmaları, sosyo ekonomik ve kentsel sorunlar analizi oluşturan alt kod modelinde yer alırken; şehrin çok kültürlü ve çok kimlikli yapısını bir zenginliğe dönüştürme noktasında bir arada yaşama ve barış kültürünü

destekleyen çalışmalar, bir arada yaşama konularında konferans ve çalıştaylar, kültürlerarası diyalogu ön plana çıkaran sosyo-kültürel etkinlikler faaliyet raporlarında yer almaktadır.

Dış İlişkiler ve Turizm Daire Başkanlığı ile BMMYK, AB, Avrupa Konseyi, UNICEF, Manchester Üniversitesi, İsviçre Federal Dış İşleri Bakanlığı, Friedrich Naumann Vakfı, Hrant Dink Vakfı, İnsan Hakları Akademisi, Genç LGBTİ Derneği, Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği, BİR İZ Derneği, Almanya'dan bir dizi STK ile çeşitli projelerde işbirlikleri ve ortak faaliyetler yapılmıştır (izmir.bel.tr., 2023).

Yoğun göç, nüfus artışı, kontrolsüz kentleşme ve sanayileşme vb. sebeplerle kent ve çevre kirliliğinin artması, kaçak yapılaşmayı tetikleyen faktörlerin varlığı, sosyo-ekonomik sorunlar, yetki alanının büyüklüğü iyileştirmeye açık yönler olarak belirtilmiştir. Ülke genelinde izlenen mülteci politikasının, bu konuyu çözümü zor hale getirmesi, göç sonucu artan nüfus ile kentsel atıkların artması, çevre ve temizlik hizmetlerinin yoğunlaşma ihtiyacı, göçle gelenlerin kendi aralarında gruplaşmaları sonucu kent hayatına entegre olamaması gibi durumlar riskli yönler olarak belirtilmiştir. Göç ile gelenlerin getirdiği kültürel birikimleri ise sosyal zenginlik olarak görülmektedir. İzmir BŞB'nin izlediği göç politikalarının oransal dağılımı Şekil 8'deki şekliyle bulunmuştur:

Şekil 8. İzmir Büyükşehir Belediyesi Göç Politikaları Oransal Dağılımı



İzmir BŞB'nin göç politikalarında %39 oranıyla uluslararası örgütler ile yapılan projeler öne çıkmaktadır. Çalışmalarda dikkat çeken husus iş birliği yapılan ulusal ve uluslararası vakıfların çeşitliliğidir. Dernekler ve vakıflar %16 ile ikinci yoğun oranda yer almaktadır. Bu vakıflarla diğer belediyelerde belirtilmeyen ve raporlarda rastlanmayan faaliyetlerden toplumsal cinsiyet eşitliği ve LGBTİ bireyler ile ilgili projeler de geliştirilmiştir. Göçmenlere sosyal ve psikolojik destekler sağlanmıştır. Kentsel adalet, eşitlik, kültür ve kent kimliğinin güçlendirilmesine yönelik faaliyetler planlanmıştır. İzmir

BŞB’de göçmenlerin varlığı sosyal zenginlik olarak görülmekte ve bu doğrultuda politikalar şekillenmektedir. Şekil 9’da kelime bulutu yer almaktadır.

Şekil 9. İzmir Büyükşehir Belediyesi Göç Politikaları Kelime Bulutu



İzmir BŞB’nin kelime bulutunda uluslararası örgütler ile iş birlikleri ve projeler ile dernek ve vakıf çalışmaları belirgin görülmektedir. Belediye, uluslararası örgütlerle iş birliği yapmış; aynı zamanda diğer dernek ve vakıflar ile çalışmıştır. Bu belirginlik diğer BŞB’lerin kelime bulutunda öne çıkan faaliyetlerle uyum göstermektedir. İzmir BŞB’de aynı zamanda Göç ve Uyum Komisyonu da göçmen hizmetlerinde yer almaktadır.

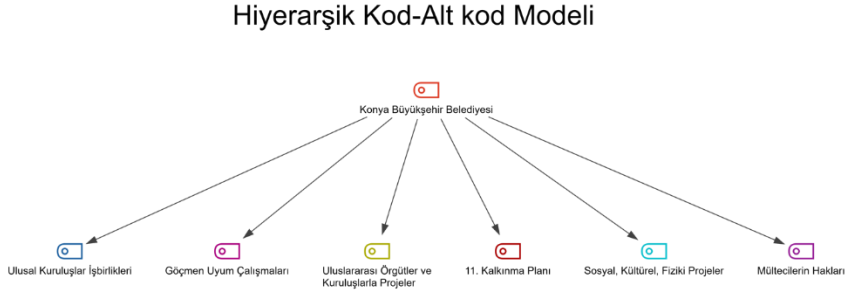
Konya Büyükşehir Belediyesi

Konya Büyükşehir Belediyesi İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı noktasal verilerin temin edilmesi konusunda Sağlık, Milli Eğitim, Turizm ve Tapu İl Müdürlükleri, Göç İdaresi, Emniyet Müdürlüğü, Jandarma, vb. kurumlarla protokoller gerçekleştirmiştir. Gençlik ve Spor Hizmetleri Daire Başkanlığı BM 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (SKA) doğrultusunda; dezavantajlı gruplara yönelik kurslar açmış, sosyal uyum etkinlikleri düzenlemiştir. Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı dezavantajlı bireylerle ilgili sosyal, kültürel ve fiziki projeler üretilmiş, göçmenlere yönelik çalışmalar yapılmış ve belediye personeline mültecilerle görüşme eğitimleri vermiştir. Gençlik ve Spor Hizmetleri Daire Başkanlığı *Şehir ve Göç* temalı çevrimiçi etkinlik düzenlemiştir. Zabıta Daire Başkanlığı tarafından yabancılar ve alınacak tedbirler çerçevesinde yabancı dildeki tabelalara yönelik müşterek denetim ve kontroller gerçekleştirilmiştir (konya.bel.tr., 2021).

Ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarla iş birliği gerçekleştirilmiştir. ILO ile mesleki eğitimler; BM ile birliğinde mülteci-göçmen ve yerel halkla birlikte uyum sürecini destekleyici atölye çalışmaları başlatılmıştır. Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, AB, BMMYK diğer proje ve faaliyet yapılan kurumlardır. Mültecilerin uyumuna yardımcı olmak için mültecilerin hakları, dil engellerinin üstesinden gelmeleri, zihinsel ve psikolojik sağlıkları vb. konularda desteklenmesi ve eğitilmesi amaçlanmıştır.

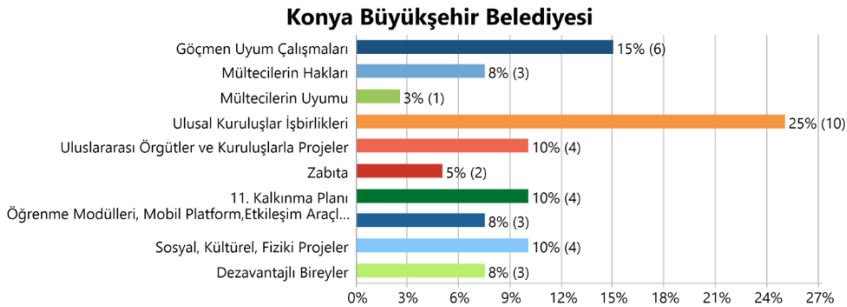
Öğrenme modülleri, mobil platform ve etkileşim araçları geliştirilmiştir (konya.bel.tr., 2022). Şekil 10'da Konya BŞB'nin göçmenlere yönelik hizmetlerinde öne çıkan başlıkların kod dağılımı görülmektedir.

Şekil 10. Konya Büyükşehir Belediyesi Göç Politikaları Kod Dağılımı



Diğer belediyelerden farklı olarak 11. Kalkınma Planı Konya BŞB kod dağılımında yer almıştır. Ulusal-uluslararası örgüt ve kuruluşlarla yapılan projelerin yansira sosyal ve kültürel projeler faaliyet planlarında önemli bir yer tutmuş ve ayrı bir kod olarak analize katılmıştır. Mültecilerin ve ev sahibi toplumun kendi kendine yeterliliğinin, ekonomiye katılımının ve geçim kaynaklarının mesleki eğitimlerle desteklenmesi; uyuşmazlık çözüm becerileri eğitimlerinin verilmesi hedeflenmiştir. 11. Kalkınma planı kapsamında göçmen çocukların sosyal uyumuna katkı sağlayacak kurslar açılmış ve faaliyetler; mülteci ve dezavantajlı kadınlara yönelik öğrenme ve hedef odaklı çalışmalar, akranlı öğrenme, tecrübe paylaşımı; kırılgan gruplar için çalıştay uygulama modeli geliştirilerek eğitimler ve etkinlikler planlanmıştır (konya.bel.tr., 2022). Konya BŞB'nin izlediği göç politikalarının oransal dağılımı Şekil 11'deki şekliyle bulunmuştur:

Şekil 11. Konya Büyükşehir Belediyesi Göç Politikaları Oransal Dağılımı



Diğer belediyelerden farklı olarak Konya BŞB de göç politikaları yoğun olarak uluslararası örgüt ve kuruluşlarla değil ulusal kuruluşlarla yürütülen iş birlikleri ile gerçekleştirilmiştir. %25 oranla temsil edilen bu faaliyetleri uyum çalışmaları, 11. Kalkınma Planı hedefleri doğrultusunda yapılan çalışmalar, uluslararası örgüt ve kuruluşlarla yapılan faaliyetler izlemiştir. Şekil 12’de yer alan kelime bulutunda ulusal kuruluş ve iş birlikleri, uyum çalışmaları ve 11. Kalkınma Planı hedefleri öne çıkmaktadır.

Şekil 12. Konya Büyükşehir Belediyesi Göç Politikaları Kelime Bulutu

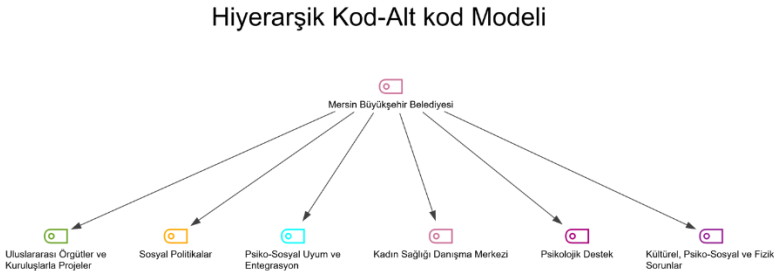


Konya BŞB’de tek bir merkez kurulmamış, hizmetler ilgili çeşitli birimler yoluyla gerçekleştirilmiştir. Merkezi yönetim taşra teşkilatı il müdürlükleri ve göç idaresi ile ortak çalışmalar yapılmıştır. 11. Kalkınma Planı dikkate alınarak göçmen uyum çalışmaları gerçekleştirilmiş; sosyal beceriler, psikolojik destekler ve hukuk desteği verilmiştir.

Mersin Büyükşehir Belediyesi

Mersin Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı tarafından göç ile Mersin’e gelen bireylere sosyal uyum çalışmaları yapılmıştır. Üniversite çağında eğitimine devam etmeyen veya güçlük yaşayan mülteci gençlere psikolojik danışmanlık ve rehberlik hizmeti verilmiştir. “Herkes için Hep Birlikte” sloganı ile Sosyal Politikalar Çalıştay düzenlenmiştir. Şekil 13’te Mersin BŞB’nin göçmenlere yönelik hizmetlerinde öne çıkan başlıkların kod dağılımı görülmektedir.

Şekil 13. Mersin Büyükşehir Belediyesi Göç Politikaları Kod Dağılımı

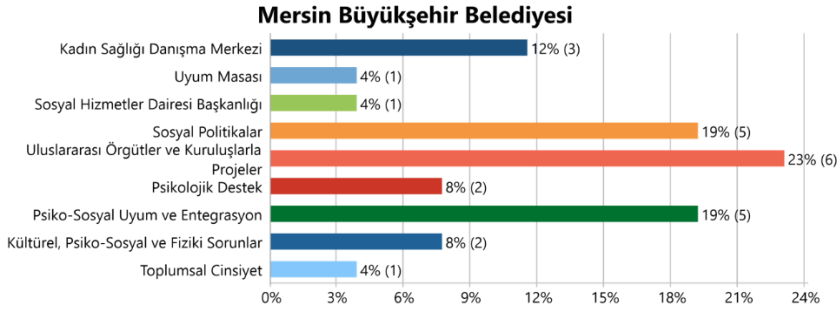


Mersin BŞB göç politikalarında kadın sağlığı danışma merkezi, psikolojik destek merkezi gibi merkezler ile psiko-sosyal sorunların ele alındığı ve sosyal politikaların öncelendiği hizmetler öne çıkmaktadır. Toplumsal cinsiyete duyarlı hizmet sunumunu benimsemesi, kadınların ve diğer kırılgan grupların kentsel hizmetlere erişimlerini kolaylaştırmak hedeflenerek Yerel Eşitlik Eylem Planı yayımlanmıştır. Dış İlişkiler ve Projeler Şube Müdürlüğü ile IOM ortak girişimiyle Kadın Sağlığı Danışma Merkezi hayata geçirilmiştir.

Mersin ilinin kitlesel göçten en çok etkilenen kentlerin başında geldiği ifade edilerek Uyum Masası kurulmuştur. Sosyal Uyum Merkezi'nde psikososyal destek, tercümanlık desteği, iş ve meslek danışmanlığı, eğitim danışmanlığı ve sağlık danışmanlığı hizmetleri verilmiştir (mersin.bel.tr., 2019).

Mersin Büyükşehir Belediyesi ile IOM arasında göçmen kadınların istihdam projeleri gerçekleştirilmiştir. BMMYK ile Suriyeli mevsimlik tarım işçilerinin çocuklarına sosyal aktiviteler düzenlenmiştir. 11. Kalkınma Planı çerçevesinde Eğitim, Gençlik, Sosyal Hizmetler, Sosyal Yardımlar ve Yoksullukla Mücadele, Nüfus ve Yaşlanma ve Dış Göç konularında proje ve programlar planlamıştır (mersin.bel.tr., 2022). Mersin BŞB'nin göç politikalarının dağılımı Şekil 14'teki şekliyle bulunmuştur:

Şekil 14. Mersin Büyükşehir Belediyesi Göç Politikaları Oransal Dağılımı



Uluslararası projeler %23 oranıyla gösterilirken bu oranı %19 ile psiko-sosyal uyum çalışmaları ve sosyal politikalar izlemiştir. Kadın Sağlığı Danışma Merkezi çalışmaları diğer yüksek oran %12 ile grafikte temsil edilmektedir. Göçmenlere yönelik çalışmaların farklı daire başkanlıkları bünyesinde zaman zaman da uluslararası projelerle yürütüldüğü görülmektedir. Belediye, Uyum Masası kurarak göçmenlerin kente uyumunu kolaylaştırıcı eylemler gerçekleştirmiştir. Faaliyetler sosyal politikalar çerçevesinde sağlık, psiko-sosyal, psikolojik destek gibi alanlarda

yoğunlaşmıştır. 2019-2023 yılı Mersin BŞB'nin incelenen faaliyet raporları kelime bulutu Şekil 15'te yer almaktadır.

Şekil 15. Mersin Büyükşehir Belediyesi Göç Politikaları Kelime Bulutu

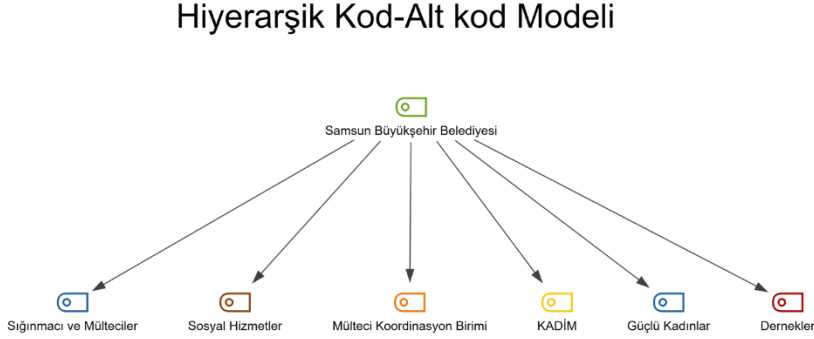


Kelime bulutunda belediyenin göçmenlere dair hizmetlerinde iş birliği içerisinde olduğu uluslararası örgütler ve uluslararası projeler yer almaktadır. Bu diğer incelenen BŞB'ler ile uyumlu bir tablo olarak yorumlanabilir. Psiko-sosyal uyum ve entegrasyon çalışmaları, sosyal politikalar ve kadın sağlığı merkezi çalışmaları belirgindir. Bu faaliyetlerin Mersin BŞB için özel olduğu, belediyenin uyum ve entegrasyon faaliyetlerine, sosyal politikalara ve kadın çalışmalarına önem verdiği ve faaliyetlerini bu yönde planladığını göstermektedir.

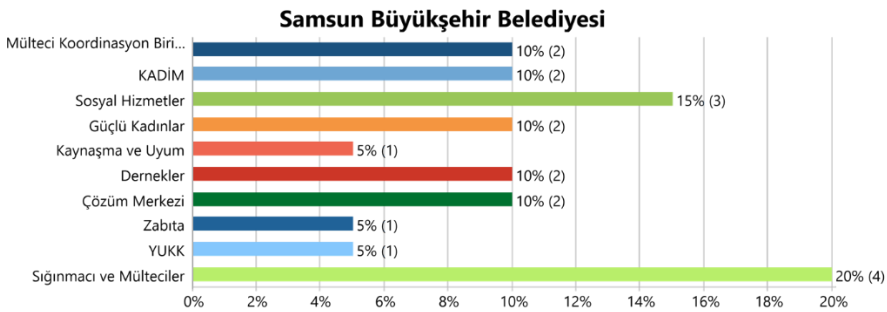
Samsun Büyükşehir Belediyesi

Samsun Büyükşehir Belediyesi'nde göçmenlerle direkt temas halinde bulunan Sosyal Hizmetler, Zabıta ve Çözüm Merkezi gibi birimlerin personellerine, 6458 Sayılı Kanun çerçevesinde eğitim verilmiştir. Göç alanındaki farkındalıkların artırılması, doğru bilinen yanlışların düzeltilmesi amacıyla KADİM (Kardeşlik Akrabalık Dayanışma ve İletişim Merkezi) kurulmuştur. Mülteci Koordinasyon Birimi tarafından yardımlar yapılmıştır (samsun.bel.tr., 2021).

Türkiye'de ikamet eden yabancıların elektronik ortamda dilekçe gönderebildikleri *e-dilekçe modülü* açılmıştır. Şekil 16'da Samsun BŞB'nin göçmenlere yönelik hizmetlerinde öne çıkan başlıkların kod dağılımı görülmektedir.

Şekil 16. Samsun Büyükşehir Belediyesi Göç Politikaları Kod Dağılımı

KADİM, Mülteci Birimi, Sosyal hizmetler yansıra mülteci ve sığınmacı kavramları kod olarak yer almıştır. Bu kavramların faaliyet raporlarında sıkça yer aldığı ve hukuksal tanımından bağımsız olarak kullanıldığı görülmektedir. Kadın çalışmaları dikkat çeken diğer bir kod olarak analize dahil edilmiştir. Dünya Çocuklar Gününde Türk ve Yabancı Uyruklu çocukların kaynaşmaları ve birbirleriyle uyum sağlamaları için etkinlik düzenlenmiştir. Dünya Göçmenler Günü, Moral Günü etkinlikleri düzenlenmiş ve kadınlara yönelik sosyal ve kültürel faaliyetler yapılmıştır. Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği (SGDD) tarafından belediye personellerine eğitim verilmiştir (samsun.bel.tr). Samsun BŞB'nin izlediği göç politikalarının oransal dağılımı Şekil 17'deki şekliyle bulunmuştur:

Şekil 17. Samsun Büyükşehir Belediyesi Göç Politikaları Oransal Dağılımı

Sığınmacı ve mülteci kavramları yapılan faaliyetlerde %20 ile en yüksek oranı kapsamaktadır. Sosyal hizmet çalışmaları %15 ile ikinci yüksek oranda görülmüştür. Mülteci Koordinasyon Birimi, KADİM, kadınlara yönelik çalışmalar, çözüm merkezi kapsamındaki faaliyetler ise eşit yoğunlukta analizde yer almaktadır. Samsun BŞB'de faaliyetlerin özel olarak

sınıflandırılmadığı, Türk vatandaşlar için geliştirilen e-dilekçe modülü, Güçlü Kadınlar Projesi, sosyal yardımlar gibi uygulamalardan göçmenlerin de yararlandığı görülmektedir. Şekil 18’te kelime bulutu yer almaktadır.

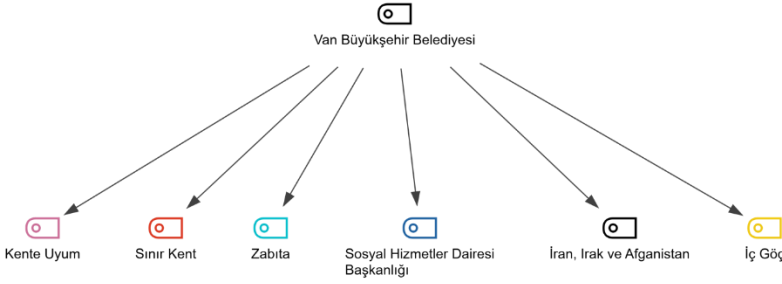
Şekil 18. Samsun Büyükşehir Belediyesi Göç Politikaları Kelime Bulutu



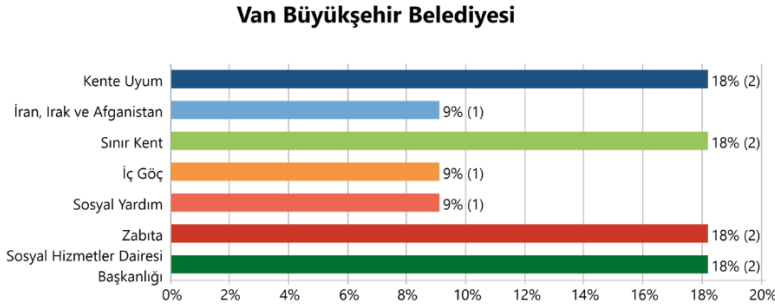
Analizler sonucu sığınmacı ve mülteci kavramları ve bunları temsil eden faaliyetler, sosyal hizmetler, çözüm merkezi ve kadınları güçlendirmeye yönelik çalışmalar öne çıkmaktadır. Ayrıca diğer BŞB’lerden farklı olarak Samsun BŞB’de göçmenlerin sorun ve ihtiyaçlarına yönelik KADİM adında bir merkez kurulmuş ve bu merkezin faaliyetleri yoğun olarak gerçekleştirilmiştir.

Van Büyükşehir Belediyesi

Van Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı, göç edenlerin şehre uyum sağlamaları ve toplum bilincini geliştirmeleri için eğitim seminerleri düzenlemiş, kentsel yaşam değerlerinin kazandırılması çalışmaları yapmıştır. Van BŞB Zabıta birimi tarafından Van ilinin diğer illerden göç alan metropol bir kent olması nedeniyle yoğun iç göçe maruz kaldığını ve sınır komşusu İran, Irak ve Afganistan’dan gelen sığınmacılarla kentin dış göçün merkezi haline geldiği vurgulamıştır. Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı tarafından sosyal yardım faaliyetleri yürütülmüştür (van.bel.tr.). Şekil 19’da Van BŞB’nin göçmenlere yönelik hizmetlerinde öne çıkan başlıkların kod dağılımı görülmektedir.

   il 19. Van B y k    r Belediyesi G   Politikaları Kod Dağılımı**Hiyerarşik Kod-Alt kod Modeli**

Van'ın sınır kent olması ve Irak, İran ve Afganistan gibi ülkelerden gelen düzensiz g   ile karşı karşıya kalması analize dahil olan kodlarda belirgin olarak yer bulmuştur. Bu durum Van B  B'nin göçmenlere yönelik kente uyum çalışmalarını da arttırmıştır. İ  g   de diğer belediyelerden farklı olarak Van B  B'nin g   politikaları analizinde önemli bir yer almaktadır. Van ili hem i  g   hem de dış g   ile yoğun olarak karşı karşıya kalmıştır. Van B  B'nin izlediği g   politikalarının oransal dağılımı    il 20'deki şekliyle bulunmuştur:

   il 20. Van B y k    r Belediyesi G   Politikaları Oransal Dağılımı

Van B  B, göçmenlerin kente uyumları ve toplumsal bilinçlerinin artması yönünde faaliyetler geliştirmiştir. Zabıta birimi yoğunluklu olarak kent güvenliği konusunda çalışmalarını arttırmıştır. Van'ın sınır kenti olması nedeniyle diğeri ülkelerden gelen göçmenlerle ilgili farklı sorunlarla yüzleşmek zorunda kalmış ve bu doğrultuda önlemler alınmıştır. Van B  B'nin g   politikaları kelime bulutu    il 21'de gösterilmektedir.

Şekil 21. Van Büyükşehir Belediyesi Göç Politikaları Kelime Bulutu



Kelime bulutunda göçmenlere yönelik atılan adımlarda Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı çalışmalarının ön planda olduğu görülmüştür. Ayrıca Van'ın bir sınır kenti olma özelliği nedeniyle Irak, Afganistan ve İran'dan gelen düzensiz göçün getirdiği sorunlar, göçmenlerin kente uyumu, kent güvenliği ve bunları temsil eden faaliyetlerin öne çıktığı görülmüştür.

Sonuç ve Değerlendirme

Büyükşehir belediyeleri faaliyet raporlarına göçmenlere yönelik yapılan hizmetlerin genel olarak yansıdığı görülmüştür. Belediyeler, Türkiye'nin özellikle 2011 sonrası karşılaştığı bu yeni durumu analiz ederek kaynaklarının sınırlılıkları ve sorumluluk alanları çerçevesinde kentleri için gerekli gördükleri hizmetleri gerçekleştirmiş, duyarsız kalmamışlardır.

Hizmetlerin gerçekleştirilmesinde gerek ulusal gerekse uluslararası kurum ve kuruluşlar ve STK'lar ile proje gerçekleştirme yoluna gidildiği görülmüştür. Bu projelerin tüm belediyelerde en yoğun faaliyet alanı olduğu saptanmıştır. Bu durum, belediyelerin göçmenler için kullanabilecekleri özel bir bütçe kaleminin olmamasına dayandırılabilir. Tablo 2'de büyükşehir belediyeleri ve iş birliği yapılan uluslararası örgüt ve STK'lar yer almaktadır.

Tablo 2. Büyükşehir Belediyeleri Tarafından İş Birliği Yapılan Uluslararası Örgüt ve STK'lar

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ	ULUSLARARASI ÖRGÜT / STK
GAZİANTEP BŞB	BM, IOM, UNICEF, JICA
İSTANBUL BŞB	ILO, BMMYK, GIZ, WALD
İZMİR BŞB	BMMYK

	Müdürlüğü mevcut değil)		
İZMİR	Oluşturulmamış	Sosyal Projeler Daire Başkanlığı, Kentsel Adalet ve Eşitlik Şube Müdürlüğü	Mülteci Masası
SAMSUN	Oluşturulmamış	Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı	Mülteci Koordinasyon Birimi
VAN	Oluşturulmamış	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Zabıta Daire Başkanlığı	Oluşturulmamış
KONYA	Oluşturulmamış	İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı, Gençlik ve Spor Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Aile ve Toplum Hizmetleri Şube Müdürlüğü, Engelli Hizmetleri Şube Müdürlüğü, Zabıta Daire Başkanlığı	Oluşturulmamış
MERSİN	Oluşturulmamış	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Engelliler ve Sağlık Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Kadın ve Aile Daire Başkanlığı, Kadın Sağlığı Danışma Merkezi	Uyum Masası

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Hizmetlerin yasal dayanağı konusunda genel bir açıklama görülmemektedir. Sadece İstanbul BŞB, ilgili kurumsal yapısına eklediği birimin 5393 sayılı Belediye Kanunun Hemşehri Hukukunu esas alan 13. Maddesi uyarınca kurulduğunu ifade etmiştir. İstanbul BŞB ve Gaziantep BŞB haricinde belediyeler özel bir birim kurma yoluna gitmemiştir. Ancak İBB, 2019 yılında kurduğu birimi devam ettirmemiştir. Bununla ilgili herhangi bir gerekçe bulunamamıştır. Gaziantep BŞB, Göç Yönetimi ve Uyum Şube Müdürlüğü altında hizmetlerine devam etmektedir. Gaziantep'te kentin göçmen faaliyetleri için ilkeler belirlenmiştir. Kent güvenliği ve esenliğini sağlayacak denetimler Zabıta birimi tarafından gerçekleştirilmiştir. İBB ise Göç ve Uyum Eylem Planı hazırlayarak kentin önceliklerini belirlemiştir. İBB Göç Birimi tarafından ilçe belediyeleri ile eşgüdümlü çalışmalar gerçekleştirilmiştir. 32 ilçede İstanbul Belediyeleri İhtiyaç Analizi çalışması yapılmıştır.

Belediyeler çalışmalarını özel olarak göçmenler üzerine planladığı görülmekle birlikte Samsun BŞB halihazırda Türk vatandaşları için gerçekleştirdiği hizmetler kapsamına göçmenleri de eklemiştir. Samsun BŞB'de faaliyetlerin özel olarak sınıflandırılmadığı, Türk vatandaşlar için geliştirilen e-dilekçe modülü, Güçlü Kadınlar Projesi, sosyal yardımlar gibi uygulamalardan göçmenlerin de yararlandığı görülmektedir.

Genel olarak BŞB'lerin Suriye krizi sonrası kitlesel göç akınından etkilendiği, raporlarında göçmenlerin ifadesinde Suriye yer aldığı gözlemlenirken Van sınır kenti olması nedeniyle Van BŞB diğeri illerden farklı sorunlarla yüzleşmek zorunda kalmış ve bu doğrultuda önlemler almıştır. Van BŞB, Faaliyet raporlarında İran, Irak ve Afganistan'dan gelen göçmenlerden bahsetmekte ve çalışmalarını bu şekilde yönlendirmektedir.

İzmir BŞB ve Mersin BŞB'lerinin toplumsal cinsiyete duyarlı hizmet sunumu kapsamında Yerel Eşitlik Eylem Planları oluşturdukları, Kentsel Eşitlik çalışmalarına yer verdikleri görülmektedir. İzmir BŞB'nin faaliyetlerinde dikkat çeken husus iş birliği yapılan ulusal ve uluslararası vakıfların çeşitliliğidir. Bu vakıflarla toplumsal cinsiyet eşitliği ve LGBTİ bireyler ile ilgili projeler de geliştirilmiştir. İzmir'de göçmenlerin varlığı sosyal zenginlik olarak görülmektedir. Mersin BŞB'de göçmenlere yönelik faaliyetler sosyal politikalar çerçevesinde sağlık, psiko-sosyal, psikolojik destek gibi alanlarda yoğunlaşmıştır. Konya BŞB, 11. Kalkınma Planı vurgusu ile öne çıkmaktadır. Faaliyet raporlarında 11. Kalkınma Planı hedeflerini dikkate alarak göçmenlerle ilgili çalışmaları gerçekleştirdiği ifade edilmektedir.

Belediyeler, göçmenlere hizmetlerinde yeni yaklaşımlar denemek ve çözümler aramak zorunda kalmışlardır. Belediyelerin kimlere hizmet vereceği ya da göçmenlere hizmet verip veremeyeceği mevzuatta belirsiz iken bu durumun incelenen kentlerde birbirinden çok farklı algılanıp uygulandığı görülmüştür. Kurumsal yapılarındaki farklılık ve faaliyet raporlarında kullanılan terminoloji bunun en güçlü örneğidir. Belediyeler yeni hemşerilerine hitap ederken mülteci, sığınmacı, göçmen terimlerinden birini veya birkaçını aynı anda kullanabilmektedir.

Belediyelerin bütçe kısıtı yaşadıkları, bunu aşmak için çeşitli uluslararası/ulusal kurum ve kuruluşlar ile proje geliştirdikleri görülmüştür. Hizmetlerde kaynakların rahatlıkla kullanılması ve bütçenin genişletilmesi için belediyelerin GBVG tahsilatından aldıkları kişi başı paylarının kentte yerleşik yaşayan göçmenlerin de eklenerek hesaplanması gerekliliği görülmektedir.

Sonuç olarak, Türkiye’de sınır kentlerin karşılaştığı sorunlar sınır veya transit kent olmaları, demografik ve kültürel yapıları, yönetim yaklaşımları gibi birçok parametreye dayalı olarak farklı sorunlarla mücadele etmektedir. Göç olgusu iyi yönetilmezse kentsel güvenliği ve toplumsal huzuru tehlikeye sokacak boyuta gelebileceği öngörülmektedir. Uyum ve entegrasyon çalışmalarının güvenlik ekseninde en etkin yerelde yürütülebileceği göz önüne alınmalıdır. Belediyelerin göçmenlere yönelik görev ve sorumluluklarının net olarak belirlenmemiş olması faaliyet raporlarına yansımıştır. Yerel hizmetlerin belirli bir standartta olması, kentler arasında uyumun sağlanması, etkinlik ve verimliliğin hedeflenmesi için çalışmaları belirli bir standarda taşıyacak politikaların geliştirilmesi gerekmektedir.

Kaynakça

Beyaz Gazete (2018). *Eğitimde Gaziantep Model’iyle Okullu Oldular*, <https://www.dailymotion.com/video/x6fongb>, 2018.

Danış, D. ve Sert, D. (2019). “*Göçü Yerelden Yönetmek*”. Saha (6), 24-31.

Doğan, N., Süleymanoğlu Kürüm, R., Bekaroğlu, E. A., & Cin, M., (2021). *İstanbul Göç Araştırması 2020*. İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi.

Erdoğan, M. (2017). *Kopuştan “Uyum” a Kent Mültecileri Suriyeli Mültecileri ve Belediyelerin Süreç Yönetimi: İstanbul Örneği*, İstanbul: MBB Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları. ISBN 978-605-83293-4-8.

Erginli, B. E. ve Akdoğan, I. (2024). *Belediyelerde Göç Veri Yönetimi ve Veriye Dayalı Karar Alma Politika Raporu*, RESLOG ve TESEV. ISBN 978-91-531-1126-

9. <https://www.reslogproject.org/wp-content/raporlar/belediyelerde-goc-veri-yonetimi-ve-veriye-dayali-karar-alma-tesev.pdf> (01.02.2025).

Göç Araştırmaları Derneği (GAR), <https://gocarastirmalaridernegi.org/tr/> (10.01.2025).

Gaziantep BŞB, *Açık Veri Portalı*, <https://acikveri.gaziantep.bel.tr/eu/dataset/gaziantep-buyuksehir-belediyesi-faaliyet-raporu> (01.02.2025)

Göç İdaresi Başkanlığı (2021). *Geçici Korumaya Ait Kayıt İşlemleri*, <https://www.goc.gov.tr/> (01.02.2025).

Göç İdaresi Başkanlığı (2025). *Geçici Koruma Sayıları*, <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638> (01.02.2025).

Güncel Gazete, “*Gaziantep Büyükşehir Türkiye’ye Model Oldu*”, <https://www.guncelgazete.com/gundem/gaziantep-buyuksehir-turkiyeye-model-oldu-10088> (01.02.2025).

Hamza Celikyay, H. ve Kucukakbulut, E. (2025). Kentsel Göç Politikaları ve Belediyelerin Sorumlulukları: Yasal, Kurumsal ve İdari Düzlemde Bir Değerlendirme. *Cumhuriyetin 100.yılında yerel yönetimler* içinde. (Ed. A. Kavas ve H. Olgun). Ankara: İdealkent Yayınları.

İBB, *Faaliyet Raporları*, <https://ibb.istanbul/ibb/faaliyet-raporlari/> (05.01.2025).

İçişleri Bakanlığı (2018). *Ulusal Eylem Planı (2018-2023)*, <https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/Yayinlar/UYUM-STRATEJI/Uyum-Strateji-Belgesi-ve-Ulusal-Eylem-Plani.pdf> (10.01.2025).

İzmir BŞB, *Kurumsal*, <https://www.izmir.bel.tr/tr/Dokumanlar/23/43> (05.01.2025).

Konya BŞB, *Faaliyet Raporları*, <https://www.konya.bel.tr/birim/strateji-fon-ve-hibeler-sube-mudurlugu/faaliyet-raporu> (05.01.2025).

Maltaş Erol, A., ve Görmez, K. (2021). “Yürünebilirliğin Kentsel Dirence Etkisi: Eskişehir Karapınar Mahallesi Örneği”. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 22(2), 441-459.

Mersin BŞB, *Dökümanlar*, <https://www.mersin.bel.tr/dokumanlar/mbb-faaliyet-raporlari> (05.01.2025)

Mülteciler Derneği (2024). *Türkiye’deki Suriyeli Sayısı Haziran 2024*,

<https://multeciler.org.tr/turkiyedeki-suriyeli-sayisi-haziran-2024/> (05.01.2025).

Sağır, H., ve Koç, S. (2025). “Türkiye’de Dış Göç ve Kentsel Yönetişim: Uyum Süreçleri, Sosyal Dinamikler ve Yönetim Politikaları”. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 34(1), 33-82.

Samsun BŞB, *Faaliyet Raporları*, <https://samsun.bel.tr/icerik/faaliyet-raporlari> (05.01.2025).

Saraçoğlu, H. (2023). “Göç Yönetimi Politikalarının Şekillenmesinde Yerel Yönetimler ve Stk’lar Arasındaki İşbirliğinin Etkisi: Van İli Özelinde Analiz”. *Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8(16), 170-185.

TBMM (1961). *Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi*, https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/KM_/d00/c002/km_00002024s0053.pdf (10.01.2025).

T.C. BM Cenevre Ofisi Nezdinde Daimi Temsilciliği, “Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK - UNHCR) 29.01.2019”, <https://cenevreofisi-dt.mfa.gov.tr/Mission/ShowInfoNote/353727> (10.01.2025).

UNHRC (2025). *Mülteci Kimdir?*, <https://www.unhcr.org/about-unhcr/who-we-protect/refugees> (10.01.2025).

Uzun, Ş. (2024). “Cumhuriyetin İkinci Yüzyılına Girerken Türkiye’de Göç, Değişen Demografi ve Göç Yönetimi”. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 33(1), 1-32.

Van BŞB, *Kurumsal Raporlar*, <https://van.bel.tr/Strateji.html> (15.01.2025).

5393 Sayılı Kanun (2005). *Belediye Kanunu*, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf> (15.01.2025).

6458 Sayılı Kanun (2013). *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK)* www.mevzuat.gov.tr (18.01.2025).

<https://webdosya.csb.gov.tr/db/habitat/haberler/bm-habitat--8230-54330-20210817155232.pdf> (08.01.2025).

<https://sehirplanlama.ibb.istanbul/vizyon-2050/> (02.02.2025).

Extended Summary

International Migration Process Policies of Metropolitan Municipalities

Due to its geographical location and the internal conflicts and crises developing in its surrounding region, Türkiye initially functioned as a transit country. However, especially following the onset of the Syrian Crisis in 2011, it transformed into a destination country, experiencing large-scale mass migration. This intense influx, combined with an “open-door” policy, led to the unplanned settlement of migrants from temporary accommodation centers into urban areas. The first point of contact for migrants became local governments, primarily municipalities, which have since played a leading role in providing services to migrants.

The need for local migration policies increased; however, despite the enactment of key legislative documents such as the Law on Foreigners and International Protection (Law No. 6458) in 2013, no direct responsibilities were assigned to local governments regarding migration management. The two principal legal texts in Türkiye that could serve as a reference for municipal administrations -Law No. 6458 and the Municipal Law No. 5393- do not provide clear definitions of duties, and in some instances contain contradictory provisions. Particularly in the aftermath of the Syrian crisis and with subsequent migration waves from West Asia and Afghanistan, the authorities and responsibilities of municipalities regarding migration policy implementation have remained ambiguous.

Although municipalities are expected to take greater responsibility in providing urban services to migrants, legislative constraints have resulted in their adopting a semi-active role. Legal uncertainties and unclear definitions of duties and responsibilities have led to divergent approaches among municipal administrations.

This study draws on preliminary findings from a TÜBİTAK 1001-funded research project designed to identify and analyze the legal, administrative, financial, and managerial constraints faced by municipalities in their services for migrants, and to develop policy recommendations for decision-makers from a municipal perspective. Within the scope of the project, migration policies were examined through the activity reports (2019–2023) of the metropolitan municipalities in seven provinces with the highest migrant populations from each of Türkiye's seven geographical regions (Gaziantep, Istanbul, Izmir, Konya, Mersin, Samsun, Van). Findings obtained from these reports were analyzed using the qualitative analysis software MAXQDA, revealing key approaches, activities, and strategies municipalities have adopted in their services for migrants. Given the municipalities' varied terminology, a comprehensive review was conducted using keywords such as migration, migrant, refugee, asylum seeker, internally displaced, and Syria. The inclusion of municipal activity reports in the research aimed to investigate whether municipalities have developed any specific policies related to migration. The motivation for this study lies in the fact that municipalities directly encounter migrants within their jurisdictions when delivering local services.

Analysis revealed that metropolitan municipalities generally reflected their services for migrants in their activity reports. Municipalities analyzed the new situation facing Türkiye post-2011, and within the limitations of their resources and areas of responsibility, carried out services they deemed

necessary for their cities, demonstrating responsiveness rather than indifference.

It was observed that metropolitan municipalities were affected by the mass influx following the Syrian crisis; however, there was inconsistency in terminology, with terms such as migrant, refugee, and asylum seeker being used interchangeably, and no general explanation regarding the legal basis of these services was provided. Except for Istanbul and Gaziantep, municipalities did not establish specialized units; instead, they largely conducted their services in cooperation with international funds, international organizations, and NGOs. Activities were predominantly focused on education, vocational training, awareness-raising, integration, and social assistance. Across the seven metropolitan municipalities studied, significant differences were found in their policies, and no consistent or coherent intercity migration policy framework emerged.

While some municipalities planned activities specifically for migrants, others, such as the Samsun Metropolitan Municipality, incorporated migrants into services already designed for Turkish citizens without distinguishing them as a separate category. For instance, e-petition modules, women's empowerment projects, and social assistance programs designed for Turkish citizens were also extended to migrants.

In general, metropolitan municipalities were notably affected by the mass influx after the Syrian crisis, with references to Syria commonly found in their reports. The Van Metropolitan Municipality, being a border city, faced distinct challenges compared to other provinces, leading it to focus its activities on migrants from Iran, Iraq, and Afghanistan, as reflected in its reports.

It was found that the Izmir and Mersin Metropolitan Municipalities developed Local Equality Action Plans and engaged in urban equality initiatives as part of their gender-sensitive service delivery. Notably, Izmir's cooperation with a diverse range of national and international foundations enabled the development of projects addressing gender equality and the rights of LGBTI individuals, reflecting a perspective that views the presence of migrants as a source of social enrichment. Mersin's activities were concentrated on health, psychosocial, and psychological support within the framework of social policies. The Konya Metropolitan Municipality indicated that it carried out migration-related activities in consideration of the objectives of Türkiye's Eleventh Development Plan.

Municipalities have been compelled to explore new approaches and seek solutions in providing services to migrants. The ambiguity in legislation regarding whether municipalities have the authority to serve migrants has

resulted in varied perceptions and implementations across cities. It was also observed that municipalities faced budgetary constraints and sought to overcome these through project-based collaborations with various international and national organizations.

In conclusion, the challenges faced by municipalities depend on numerous parameters such as whether the city is a border or transit location, demographic and cultural characteristics, and administrative approaches. Given that integration efforts can be most effectively conducted at the local level within a security-sensitive framework, it is crucial to recognize that the undefined nature of municipal responsibilities toward migrants has been reflected in their activity reports. Developing policies to establish clear standards for local services, ensure coherence across cities, and improve efficiency and effectiveness is essential.