

TOPLUMSAL UYUM SÜREÇLERİNDE YEREL YÖNETİMLERİN ÖNEMİ: İYİ UYGULAMA ÖRNEKLERİYLE GÖÇMEN, SİĞINMACI VE MÜLTECİ DOSTU KENTLER

Bekir Güzel

Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi

Araştırma Görevlisi

bekir.guzel@erdogan.edu.tr; bekirguzell@gmail.com

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0795-0768>

Özet

21. yüzyılda özellikle küreselleşme ve neo-liberal gelişmeler sonucunda dünyanın “küresel bir köy” haline gelmesi farklı etnik, kültürel, dinsel, dilsel ve sosyal niteliklere sahip insanların bir arada yaşama ihtimalini ve oranını arttırmaktadır. Bu çalışmada üç farklı ülkede yerel yönetimler tarafından organize edilen ve/veya desteklenen üç farklı iyi uygulama örneği incelenecektir. Bu iyi uygulama örneklerinden ilki ABD'nin Boston şehrinde uygulanan ve “Boston Back Street Program” adı ile anılan bir uygulamadır. Diğer Kanadalı'nın Montréal şehrinde belediye meclisi tarafından oluşturulan ve yaygınlaştırılan “A Charter of Rights for Urban Citizens” belgesidir. Bu örneklerin sonuncusu ise Almanya'nın Duisburg kentinde 1997 yılında özel olarak kurulan ancak belediye tarafından da desteklenen “Haus am Sandberg” yaşlı bakım merkezi örneğidir. Bu iyi uygulama örnekleri incelendiğinde aynı toplumsal alanı paylaşan tüm paydaşların karşılıklı uyum içerisinde yaşadıkları gözlemlenmektedir. Bu gelişmelerin zamanla ülkelerin kültürel, ekonomik, iktisadi ve siyasi gelişimlerine de olumlu etkileri olacağı öngörülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Küreselleşme, Karşılıklı uyum, Yerel yönetimler

Alan Tanımı: Göç, Uyum ve Sosyal Politika (Sosyal Hizmet)

THE ROLE OF LOCAL GOVERNMENTS IN THE PROCESS OF SOCIAL HARMONIZATION: EXAMPLES OF GOOD PRACTICES FOR IMMIGRANTS, ASYLUM SEEKERS AND REFUGEES FRIENDLY CITIES

Abstract

In the 21st century, the world becoming a "global village", especially as a result of globalization and neoliberal developments, increases the likelihood and

proportion of people to live together with different ethnic, cultural, religious, linguistic and social characteristics. In this study, three different good practice examples will be examined, organized and/or supported by local governments in three different countries. One of these best practice examples is the practice in Boston, USA, called as "Boston Back Street Program". The other is the "A Charter of Rights for Urban Citizens" document produced and disseminated by the municipal council in Montréal, Canada. The last example of these good practices is the "Haus am Sandberg" elderly care center, which was established in 1997 in Duisburg, Germany, but is also supported by the municipality. When these examples of good practice are examined, it is observed that all stakeholders sharing the same social area live in mutual harmony. It is foreseen that these developments will have positive effects on the cultural, economic and political developments of the countries in time.

Keywords: Globalization, mutual harmony, local governments.

JEL Code: F6, F22, H75.

1. GİRİŞ

İnsanlık tarihi kadar eski bir olgu olarak ele alınan göç, sosyal bilimlerin ortaya çıkışından itibaren çeşitli çalışmalara konu olmuştur. Ancak 19. Yüzyıldan itibaren yaşanan farklı (Sanayi Devrimi, I. Dünya Savaşı, II. Dünya Savaşı, küreselleşme, neo-liberalizm, vb.) gelişmelere bağlı olarak göç olgusunun giderek daha karmaşık bir hale geldiği görülmektedir. Bu duruma bağlı olarak sosyal bilimler alanında göç olgusu ile ilgili farklı araştırmaların ve çalışmaların yapıldığı görülmektedir. Bu çalışmada, 21. Yüzyılda gerçekleşen göç hareketleriyle yeni gelenlerin (göçmen, sığınmacı ve mülteci) dâhil oldukları topluma karşılıklı uyum süreçlerini kolaylaştırmak ve toplumsal uyumu sağlamak için yerel yönetimlere düşen görev ve sorumluluklar ele alınacaktır.

2. GÖÇ

2.1. 21. Yüzyılda Göç

21. Yüzyılın ilk çeyreği, dünya tarihi içinde pek çok farklı gelişmenin ve değişimin yaşandığı bir dönem olarak değerlendirilmektedir. Bu dönemde en çok ön plana çıkan konu başlıklarından biri insan hareketliliğidir. Bu dönemde insanların çeşitli nedenlerden dolayı (ekonomik, sosyal, siyasi, kültürel, dini, vb.) bir noktadan diğerine gerçekleşen hareketliliği insanlık tarihi boyunca hiç olmadığı kadar artmış, hızlanmış ve şekil değiştirmiştir. Özellikle 2001 yılında

Amerika Birleşik Devletleri'nde yaşanan 11 Eylül saldırısından sonra Afganistan'da ve Irak'ta gerçekleşen işgaller milyonlarca insanın yer değiştirmesine neden olmuştur. Ayrıca 2010 yılı sonunda başlayan ve *Arap Baharı* olarak adlandırılan halk hareketleri sonucunda Suriye'de yaşanan iç savaş ve bu savaşın yol açtığı göçler, son dönemde dünya kamuoyundaki en önemli gündem maddelerinden birini oluşturmaktadır.

İçinde bulunduğumuz bu dönem çeşitli araştırmacılar tarafından farklı şekillerde adlandırılmaktadır. Örneğin Castles ve Miller (2008:12) içinde bulunduğumuz yüzyılı *Göçler Çağı*¹ olarak tanımlamaktadır. Onlara göre göç, insanlık var olduğu zamandan bugüne var olan bir olgudur; ancak bugün göç olgusu giderek hızlanmış ve küresel bir boyu kazanmıştır². Ayrıca bu yüzyılda yaşanan gelişmeler göç olgusunun ve hareketlerinin farklılaşmasına, kadınsallaşmasına ve giderek siyasallaşmasına yol açmıştır (Castles & Miller, 2008:12-14). Buna karşın Carling (2002:5) bu tanımlamaya ve düşüncelere karşı çıkarak 21. Yüzyılı *İstemsiz Hareketsizlik Çağı*³ olarak adlandırmaktadır. Çünkü Carling'e göre Castles ve Miller'in düşüncelerinin aksine, küreselleşme uluslararası göç hareketlerini sınırlamakta ya da engellemektedir (Carling, 2008:5-42).

Günümüzde dünya genelindeki göçmen, sığınmacı ve mülteci sayıları tam olarak bilinmemektedir. Ancak bu konuda bazı uluslararası kuruluşların çeşitli çalışmaları bulunmaktadır. Örneğin Uluslararası Göç Örgütü⁴ (UGÖ) tarafından yapılan tahminler bazı verileri ortaya koymaktadır. Bu kuruluşun 2000 yılı verilerine göre 1965 ile 2000 yılları arasında dünyadaki göçmenlerin sayısı 75 milyondan 150 milyona; 2001 ile 2015 yılları arasında ise 150 milyondan 232 milyona çıkmıştır (UGÖ, 2015:17). Birleşmiş Milletlerin (BM) 2015 yılı verilerine göre ise bu rakam 248 milyondur. BM'nin 2017 yılı sonunda yayınladığı rapora⁵ göre ise dünya genelinde yaklaşık 258 milyon uluslararası göçmen bulunmaktadır (BM, 2017:4). Fakat yukarıda da ifade edildiği üzere bu konuda tam bir sayıya ulaşmak mümkün değildir. Farklı kurum ve kuruluşlar tarafından hazırlanan raporlarda oldukça değişken rakamlara rastlamak mümkündür. Üstelik söz konusu bu rakamlara göçmenler dışında kalan sığınmacı ve mülteci sayılarının dâhil olup olmadığı, dâhil ise ne kadarının sığınmacı veya mülteci olduğu da tam olarak belli değildir. Zira Castles ve Miller (2008:8)

¹ *The Age of Migration*

² Bu yüzden çalışmanın devamında göç olgusu ve hareketleri, uluslararası /ulus aşırı/ ulus ötesi göç olgusu ve hareketleri olarak ele alınacaktır.

³ *The Age of Involuntary Immobility*

⁴ International Organization for Migration (IOM)

⁵ International Migration Report 2017 Highlights

tarafından da dikkat çekildiği üzere, uluslararası göç çalışmalarında yasadışı göçmenlerin sayısı gibi büyük bir bilinmeyenler topluluğu da söz konusudur.

20. yüzyılın ilk yarısında Amerika Birleşik Devletleri, Kanada, Avustralya ve Yeni Zelanda gibi ülkeler “klasik göçmen ülkeler” olarak ön plana çıkarken; yüzyılın ikinci yarısından itibaren yaşanan ekonomik ve siyasi gelişmelere bağlı olarak Avrupa Birliği’ne üye olan ülkeler “yeni göçmen ülkeler” olarak ön plana çıkmıştır. Ancak yukarıda da ifade edildiği üzere 21. Yüzyılın ilk yıllarından itibaren özellikle Amerika Birleşik Devletleri merkezli yaşanan gelişmeler⁶ ile *Arap Baharı* olarak adlandırılan halk hareketleri Türkiye’nin “yeni göçmen ülkeler” kategorisine dâhil olmasına yol açmıştır. Bu dönemde Türkiye göç çalışmalarında kaynak ülke statüsünden çıkararak önce transit ülke daha sonra da, özellikle Suriye İç Savaşı sonrasında, hedef ülke statüsüne dâhil olmuştur. Bu çalışmanın devamı Türkiye’nin hedef ülke statüsü ekseninde ele alınması ile şekillenecektir.

2.2. Türkiye’ye Yönelik Göçler

Türkiye Cumhuriyeti kuruluşundan itibaren gerek jeopolitik konumu gerekse ekonomik, sosyal, siyasi ve kültürel özellikleri nedeniyle oldukça yoğun göç hareketlerine maruz kalmıştır. Bu hareketler bireysel ve kitlesel düzeylerde; yasal veya yasa dışı şekillerde gerçekleşmektedir. Örneğin 30 Ocak 1923 tarihinde Lozan Konferansı sırasında Yunanistan ile Türkiye arasında imzalanan *Yunan ve Türk Halklarının Mübadelesine İlişkin Sözleşme* ile Türkiye Cumhuriyeti’ne yönelik ilk kitlesel ve yasal göç hareketi gerçekleşmiştir. Bu göç hareketini 1924 ve 1925 yıllarında Makedonya ve Bulgaristan ile yapılan mübadeleler sonucunda gerçekleşen kitlesel ve yasal göç hareketleri takip etmiştir. Bu hareketler Balkanlarda bulunan Türklerin Anadolu’ya gelişini sağlayan çeşitli anlaşmalarla birlikte 1990’lı yıllara kadar aralıklarla devam etmiştir. Ancak Türkiye’ye yönelik gerçekleşen göçler her zaman kaynak ülke ile hedef ülkenin anlaşmaya varması neticesinde yasal bir şekilde gerçekleşmemiştir. Özellikle 1970’lerdeki petrol krizi ve İran Devrimi sonrasında, Türkiye’ye yönelik gerek bireysel gerekse kitlesel pek çok yasa dışı göç hareketi gerçekleşmiştir. 1990’lı yıllarda Sovyetler Birliği’nin dağılmasından sonra yeni kurulan devletlerden de Türkiye’ye yönelik benzer göç hareketleri yoğun bir şekilde gerçekleşmiştir. Aynı şekilde 2000’li yıllarda başta Afganistan ve Irak olmak üzere Pakistan, Somali ve Bangladeş gibi ülkelerden de Türkiye’ye yönelik çok sayıda bireysel veya kitlesel göç hareketi gerçekleşmiştir. Son olarak *Arap Baharı* olarak adlandırılan halk hareketleri

⁶ 11 Eylül Saldırısı sonrasında Amerika Birleşik Devletleri’nin Afganistan’ı ve Irak’ı işgal etmesi.

neticesinde Suriye’de yaşanan çatışmalardan kaçan milyonlarca insanın kitlesel olarak Türkiye sınırına gelip sığınma talep etmesiyle gerçekleşen göç hareketleri bulunmaktadır. Bugün İç İşleri Bakanlığı’na bağlı olarak faaliyet gösteren Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün 29.03.2018 tarihli verilerine göre Türkiye’de geçici koruma statüsü⁷ altında bulunan Suriye vatandaşı kişi sayısı 3.567.130’dur. Buna ek olarak 2017 yılı sonu itibariyle uluslararası koruma başvurusunda bulunan kişi sayısı 112.415; düzensiz göçmen olarak yakalanan kişi sayısı da 175.752’dir (GİGM, 2018). Ancak bu sayılarının resmi olarak işlem yapılmış kişiler olduğu göz önüne alındığında; Türkiye’de bulunan toplam yabancı sayısının çok daha fazla olacağı anlaşılmaktadır. Bu rakamlar ve mevcut durum Türkiye özelinde ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel ve benzeri farklı konu başlıklarını gündeme getirmektedir. Bu çalışmanın devamında öncelikle sosyal alanla ilgili olan; ancak derinlemesine bir inceleme yapıldığında diğer konu başlıklarını da içine aldığı görülen toplumsal uyum konusu ele alınacaktır.

2.3. Toplumsal Uyum

Toplumsal uyum konusu uluslararası göç çalışmalarında en çok ön plana çıkan konulardan biridir. Avrupa merkezli göç literatürü incelendiğinde yeni gelenin (göçmen, sığınmacı veya mülteci) yerleşik topluma uyum sağlama sürecinin ilk olarak “adaptasyon” daha sonra da “entegrasyon” başlığı altında ele alındığı görülmektedir. Avrupa Birliği (AB) içinde yasal olarak ikamet almış kişilerin adaptasyonu ya da entegrasyonu, öncelikli bir süreç olmanın yanı sıra AB’nin göç politikalarında da önemli bir yere sahiptir. Söz konusu bu politika yeni gelenler için bir taraftan çeşitli haklara ve fırsatlara erişim sağlama imkânı tanırken; diğer taraftan entegrasyonla bu kişilerin veya grupların yerleşik toplumun yasalarını, kurumsal yapısını, değer yargılarını ve prensiplerini kabullenme gerekliliği ortaya koymaktadır (Tekin, 2009: 79). Bu açıdan bakıldığında sadece yeni gelenden bir şeylerin beklendiği, tahakküme dayalı hiyerarşik bir ilişkinin kurgulandığı görülmektedir. Söz konusu sürecin sonunda ise yeni gelenin yerleşik toplum içinde asimile olması beklenmektedir. Eğer bu asimilasyon gerçekleşmezse de yeni gelenin geldiği topluma geri dönmesi arzu edilmektedir!

Bu konuda önemli çalışmalar gerçekleştiren John Berry, uluslararası göç hareketleri sonucunda gündeme gelen bir “kültürleşme” kavramsallaştırması ortaya atmaktadır. Berry bu çalışmasında yeni gelenleri kültürel eğilimlerine ve

⁷ Türkiye’nin güncel göç mevzuatına bağlı olarak (6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu) sadece Suriye Cumhuriyeti vatandaşlarına verilen bir statüdür. Burada geçici koruma statüsü ve geçici olma durumu mevzuat açısından ele alınmalıdır; zira göç çalışmalarında kitlesel göç hareketlerinin genellikle kalıcılık üzerinden şekillendiği ve sonuçlandığı görülmektedir.

tercihlerine göre sınıflandırmaktadır. Buna göre *bütünleşme*, *asimilasyon*, *marjinalleşme* ve *ayrılma* olmak üzere dört farklı kavramdan bahsetmektedir (Berry, 1997:5-68). Burada *bütünleşme* hem öz kültürün hem de baskın kültürün benimsenmesi; *asimilasyon* öz kültürün terk edilip, baskın kültürün benimsenmesi; *marjinalleşme* hem öz kültürün hem de baskın kültürün reddedilmesi; *ayrılma* ise öz kültürün korunması, baskın kültür reddedilmesi olarak açıklanmaktadır (Berry, 1997,1998, 2001, 2002, 2006; Berry, vd. 2002; Kang, 2006; Kağıtçıbaşı, 2010; akt. Şeker & Boysan, 2013: 20). Berry tarafından ortaya atılan bu kavramsallaştırmanın dışında Avrupa merkezli veya Anglosakson göç literatüründe çok farklı çalışmalara rastlamamız da mümkündür. Bu çalışmalarda kullanılan kavramlar farklılık göstermekle birlikte temelde sadece yeni gelenden bir değişim ve uyum beklenilmesi açısından oldukça benzerdir. Berry'nin çalışması gibi bu konudaki pek çok çalışma da derinlemesine bir analize tabi tutulduğunda tek taraflı bir uyum sürecinin kurgulandığı görülmektedir. Oysaki gerçek anlamda kalıcı ve sürdürülebilir toplumsal uyum ve değişim ancak karşılıklı, eşit bir ilişki içerisinde mümkün olacaktır. Bu yüzden uluslararası göç çalışmalarında toplumsal uyum konusunun zamanla “karşılıklı uyum” bağlamında ele alındığı görülmektedir. Zira Türkiye'nin son dönemde yenilediği göç mevzuatına baktığımızda uyum konusunun “karşılıklı uyum” olarak ele alındığı görülmektedir.

Madde 96 – (1) Genel Müdürlük, ülkenin ekonomik ve mali imkânları ölçüsünde, yabancı ile başvuru sahibinin veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin ülkemizde toplumla olan karşılıklı uyumlarını kolaylaştırmak ve ülkemizde, yeniden yerleştirdikleri ülkede veya geri döndüklerinde ülkelerinde sosyal hayatın tüm alanlarında üçüncü kişilerin aracılığı olmadan bağımsız hareket edebilmelerini kolaylaştıracak bilgi ve beceriler kazandırmak amacıyla, kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ile uluslararası kuruluşların öneri ve katkılarından da faydalanarak uyum faaliyetleri planlayabilir.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 96. Maddesinde yer aldığı üzere uluslararası koruma ya da geçici koruma statüsü altında olan bireylerin toplumla olan karşılıklı uyumlarını kolaylaştırmak amacıyla Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından çeşitli çalışmaların yürütülmesini öngörmektedir. Burada hem yerleşik toplum hem de yeni gelen (göçmen, sığınmacı veya mülteci) tam olarak eşit bir ilişki içinde kurgulanmaktadır. Bu kanunda toplumsal yaşama katılım ve sosyal uyum sadece yeni gelenden beklenen bir süreç değil; yerleşik toplumun da çaba sarf ettiği, yeni gelenler için kolaylaştırıcı ve uzlaştırıcı olduğu bir süreci ortaya koymaktadır. Bu noktada toplumsal yapı içinde yer alan tüm kesimlere (birey,

toplum ve devlet) çeşitli görev ve sorumluluklar düşmektedir. Bu çalışmanın devamında söz konusu görev ve sorumluluklar, devletin yereldeki ya da taşradaki uygulayıcısı olan yerel yönetimler ekseninde ele alınacaktır.

3. YEREL YÖNETİMLER

3.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşunda Osmanlı Devleti'nden miras alınan kamu yönetimi sistemi esas itibariyle Fransız kamu yönetimi sisteminden esinlenerek oluşturulmuştur. Saygı ve Rüşen'e (2011: 31) göre bu sistem genel olarak iki temele dayanmaktadır. Bunlardan ilki, anayasada belirtilen örgütlenme ilkeleridir; diğeri ise kamu mali yönetim mevzuatıdır. Cumhuriyetin kuruluşundan bugüne kadar geçen sürede mevcut kamu sistemi içinde gerçekleşen değişimler büyük ölçüde Avrupa'daki gelişmelere paralel olmuştur (Çetin, 2010: 24). Yeni kamu yönetimi sistemi olarak ifade edilen reform hareketi de Türkiye'nin AB'ye tam üyelik müzakereleri kapsamında yapılması gerekli görülen düzenlemeler sonucunda ortaya çıkmıştır. Burada özellikle 1999 yılında Helsinki'de gerçekleştirilen AB zirvesinde, Türkiye'nin tam üyelik için aday ülke olarak ilan edilmesi oldukça önemli bir dönüm noktasıdır. Öte yandan yeni kamu yönetimi sisteminin ortaya çıkışında bu gelişmenin yanı sıra, Türk kamuoyundaki mevcut memnuniyetsizlik, küreselleşme, neo-liberal gelişmeler ile yönetim tekniklerinin değişimi gibi konular da etkili olmuştur.

21. Yüzyılın ilk yıllarından itibaren uygulamaya konulan yeni kamu yönetimi anlayışı içinde şeffaflık, güvenilirlik, hesap verebilirlik, çoğulcu katılım, hukukun üstünlüğü, öngörülebilirlik, etkinlik, etkenlik, örgütsel kapasite gelişimi, yerelleşme ve sivil toplumla iş birliği gibi konular ön plana çıkmaktadır. Tüm bu konuların içinde yerelleşme (adem-i merkeziyetçilik) ya da yerindelik/yerindenlik⁸ kavramı ve ilkesi oldukça ön plana çıkmaktadır. Burada kamu yönetiminin yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilmesi ve kamuya ait olan hizmetlerin yerel yönetimler tarafından sunulması öngörülmektedir. Bir başka ifadeyle merkezi yönetimlerden yerel yönetimlere bir yetki devri gerçekleştirilmesi beklenmektedir. Bu beklenti doğrultusunda Türkiye'de "Kamu İdaresi Reformu Paketi" adı altında 2003-2005 yılları arasında geçerli olacak bir reform paketi hazırlanmıştır. Bu paket kapsamında 5393 sayılı Belediyeler Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu gibi farklı yasal düzenlemeler yürürlüğe girmiştir.

⁸ subsidiarity (en) / subsidiarité (fr)

Yeni kamu yönetimi anlayışı içinde özellikle sosyal refah hizmetlerinin sunumunda önemli yenilikler gündeme gelmiştir. Yukarıda ifade edilen dönüşüm ve yapısal değişikliklerle birlikte yetki ve özerklik kazanan belediyeler, yerelde bulunan ihtiyaç sahiplerine ihtiyaç duydukları hizmetleri ulaştırmak amacıyla farklı çalışmalar gerçekleştirmeye başlamıştır. Yoksul ve kimsesiz bireyler için açılan aş evleri, giysi evleri, sosyal marketler; yaşlı bireyler için açılan huzurevleri, uğraş evleri, eğitim merkezleri; çocuklar için açılan kreş ve gündüz bakım evleri ile oyun ve eğlence merkezleri; kadınlar için açılan sığınma evleri, mesleki ve kişisel gelişim kursları ve benzeri gibi çok farklı sosyal refah hizmetlerinin belediyeler tarafından verildiği görülmektedir. Ancak bu hizmetlerin genellikle vatandaşlık ilkeleri temelinde ve sadece yerleşik olan toplum için sunulan hizmetler olduğu bilinmektedir. Oysaki Türkiye toplumu içinde yaşayan göçmen, sığınmacı ve mülteci sayısı her geçen yıl artmaktadır. GİGM'nin 2018 yılı verilerinden hareketle, Türkiye'de günümüzde kayıtlı veya kayıtsız 4 milyonun üzerinde yabancı uyruklu vatandaşın bulunduğu tahmin edilmektedir. Bu kişilerden sadece geçici koruma statüsü altında bulunan Suriye vatandaşlarının bir kısmı (224.334 kişi) kamplarda ikamet etmektedir (GİGM, 2018). Geriye kalan kayıtlı yaklaşık 3.348.231 Suriye vatandaşı ile diğer kayıtlı/kayıtsız ülke vatandaşları şehirlerde ya da farklı kırsal alanlarda ikamet etmektedirler. TÜİK'in 2017 yılı sonunda Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi aracılığıyla açıkladığı verilere göre; Türkiye'nin toplam nüfusunun 80 milyon 810 bin 525 kişi olduğu düşünüldüğünde yeni gelenlerin sayısı toplam nüfusun neredeyse %5'ine denk gelmektedir.

Bu istatistiki verilerden hareketle, yerel yönetimlerin yerelde ikamet eden Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına ek olarak yeni gelenlere yönelik de sosyal refah hizmetleri geliştirmesi ihtiyacı ve gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

3.2. İyi Uygulama Örnekleriyle Göçmen, Sığınmacı ve Mülteci Dostu Kentler

Bugün uluslararası göç, dünyanın pek çok noktasında siyaseti ve toplumları yeniden şekillendiren ulus ötesi bir devrimin parçasıdır (Castles & Miller, 2008:11). Öte yandan Uluslararası Göç Örgütü tarafından yayınlanan raporda⁹ da ifade edildiği üzere, uluslararası göç artık temel bir kent meselesi haline gelmiştir (UGÖ, 2015:2). Dolayısıyla, dünya genelinde uluslararası göç hareketlerine katılan bireylere yönelik gerçekleştirilen uygulamaların yerel yönetimlerin kent politikalarına dâhil edilmesi ihtiyacı da sık sık gündeme gelmektedir. Pek çok

⁹ World Migration Report 2015

ülkede olduğu gibi Türkiye’de de yeni kamu yönetimi anlayışına bağlı olarak yerel yönetimler tarafından özel gereksinim grubu içinde yer alan bireylere yönelik çeşitli uygulamaları hayata geçirebilecek kent politikaları geliştirilmektedir. Örneğin engelli bireylerin şehir içindeki toplu taşıma hizmetlerine erişimini kolaylaştırmak için geliştirilen politikalara bağlı olarak uygulamaya konulan engelsiz kentler ile çocuk dost, genç dostu, kadın dostu veya yaşlı dostu kentler gibi çeşitli uygulama örnekleri bulunmaktadır. Ancak burada göz ardı edilmemesi gereken önemli bir husus bulunmaktadır. Pek çok araştırmacıya göre artık göçmen, sığınmacı veya mülteci olarak adlandırılan gruplar da özel gereksinim grubu içinde yer almaktadır. Çünkü bu insanlar geleceği belirsiz bir yaşama sahip olan, kendisinin veya ailesinin başına neler geleceğini ve yeni geldiği yerde nasıl karşılanacağını bilmeden, belki gece gündüz demeden, yarı aç yarı susuz sınırları aşıp yeni bir ülkeye gelen, bu sırada korku endişe, kaygı, stres gibi pek çok duygu yaşayan insanlardan oluşmaktadır. Dolayısıyla da sosyal refah hizmetleri açısından özel gereksinim grubu içinde ele alınmaktadır (Tomanbay, 2013:302).

Bu kapsamda bazı ülkelerde yeni gelenler için yerel yönetimler tarafından hayata geçirilen iyi uygulama örnekleri bulunmaktadır. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri’nin Massachusetts Eyaleti’nin başkenti olan Boston şehrinde, yerel yönetimler tarafından başlatılan *Boston Back Streets Program*¹⁰ adlı uygulama bu açıdan iyi bir uygulama örneğidir. Bu programın amacı öncelikle şehre yeni gelenler ile yerleşik toplumun birbirlerini tanımalarını sağlamak, bu gruplar arasındaki karşılıklı uyumu kolaylaştırmak ve en nihayetinde yeni gelenlerin ekonomik olarak gelir elde etmesini sağlamaktır. Bunun için yerel yönetimler şehrin arka sokaklarında (şehir merkezi ile banliyöler/kenar mahalleler arasında) kamuya ait uygun bir alanı alışveriş faaliyetleri gerçekleştirilmesi amacıyla tahsis etmektedir. Daha sonra bu alanı uygun bir ücret karşılığında yeni gelenlere kiralarak onların ticaret yapmaları sağlanmaktadır. Böylece hem yerel yönetimlerin kira geliri elde etmesi hem merkezi yönetimin yapılan alışverişten vergi geliri elde etmesi hem de insanların iletişim kurmaları ve birbirlerini tanımları amaçlanmaktadır. Böylece karşılıklı toplumsal uyumun kolaylaştırılması veya gerçekleştirilmesi de hedeflenmektedir.

Yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilen bir diğer iyi uygulama örneği Kanada’nın Montréal şehrinde karşımıza çıkmaktadır. Burada belediye meclisi, şehirdeki çok kültürlü yapıya dikkat çekmek ve bu yapının insan hakları, sosyal adalet, eşitlik gibi evrensel değerler çerçevesinde korunabilmesi için bir politika

¹⁰ Boston Arka Sokaklar Programı

belgesi oluşturmuştur. Montréal Belediye Meclisi tarafından *Canadian Charter of Rights and Freedoms*¹¹ belgesinden hareketle hazırlanan *A Charter of Rights for Urban Citizens*¹² belgesi temel olarak kentli vatandaşların hiçbir fark ve ayırım gözetmeksizin eşit olarak yaşayabilmelerine olanak sağlamak amacıyla kabul edilmiştir. Bu belge şehir içindeki çeşitli bölgelere veya yerlere asılarak kentte yaşayan insanların eşit haklar ve uygulamalar için farkındalık kazanmaları amaçlanmaktadır. Böylece yeni gelenlerin ve yerleşik toplumun haklarının karşılıklı olarak korunduğu açık bir şekilde ifade edilmektedir.

Göçmen, sığınmacı ve mülteci dostu kentlere bir diğer iyi uygulama örneği Almanya'nın Duisburg şehrindeki çok kültürlü Haus am Sandberg huzurevi uygulamasıdır. Bu huzurevi 1997 yılında özel olarak kurulan; ancak daha sonra belediye tarafından da desteklen bir yaşlı bakım merkezidir. Bu huzurevinde Türk, Rus ve Alman etnik kökenine sahip bireyler bir arada yaşamaktadır. Huzurevinde bir cami ve bir kilise yer almaktadır. İsteyen istediği şekilde ibadetini yapabilmektedir. Bakıcılar Türkçe, Rusça ve Almanca konuşan kişilerden oluşmaktadır. Sabahları kahvaltıda Türk çayı isteyenlere demliklerde hazırlanmış çaylar ikram edilirken; Müslümanlar için yasak olan yiyeceklerin ayrı pişirilmesine özen gösterilmektedir. Noel, Paskalya (Diriliş Bayramı), Kutsal Haç, Ramazan ve Kurban Bayramı gibi dini günler ayrı ayrı kutlanmaktadır. Herkes istediği etkinliğe katılabilmektedir. Haus am Sandberg huzurevinin yerel yönetimler tarafından desteklenmesi ve benzer girişimlerin teşvik edilmesi iyi uygulama örneklerinin yaygınlaştırılması açısından oldukça önemlidir.

4. SONUÇ

Sonuç olarak göç hareketlerinin tüm dünyada giderek yoğunlaştığı ve yerel yönetimlerin kamusal hizmetlerin sunumundaki etkinliğinin arttığı bir ortamda göçmen, sığınmacı ve mülteci dostu kentlere olan ihtiyaç da her geçen gün artmaktadır. Toplumsal barışın, huzurun ve kalkınmanın sağlanması ve sürdürülebilir hale getirilmesi için yerel yönetimlere büyük sorumluluklar düşmektedir. Bu sorumluluklar sadece gerekli olan maddi kaynakların sağlanması ve harekete geçirilmesi ile sınırlı değildir. Bunun ötesinde hem yeni gelenin hem de yerleşik olanın sürece dâhil edilmesi ve toplumsal uyum süreçlerinde karşılıklı görev paylaşımının yapılmasını da kapsamalıdır. Bu sorumluluğun yerine getirilmesi için gerekli yetki, kaynak ve ortam yeni kamu yönetimi anlayışı içinde yerindelik/yerindenlik ilkesi gereği yerel yönetimlere sağlanmaktadır.

¹¹ Kanada Haklar ve Özgürlükler Bildirgesi

¹² Kent Vatandaşları İçin Bir Haklar Bildirgesi

Yeni kamu yönetimi anlayışının içinde öne çıkan şeffaflık, hesap verebilirlik, çoğulcu katılım, hukukun üstünlüğü ve sivil toplumla iş birliği gibi konuların göze önüne alınarak; yeni gelenlere daha yaşanılabilir ortamların ya da yaşam alanlarının sağlanması oldukça önemlidir. Yukarıdaki bölümde de değinildiği üzere bu konuda dünyada farklı uygulama örnekleri ile karşılaşmak mümkündür. Türkiye özelinde ele alınacak olursa bu iyi uygulama örneklerinden hareketle yerel dinamiklere, özelliklere ve ihtiyaçlara uygun olarak yeni uygulamaların hayata geçirilmesi sağlanabilir. Örneğin Türkiye’de 2017 yılı sonunda Rize Belediyesi tarafından Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Sürekli Eğitim Merkezi işbirliği ile gerçekleştirilen *1. Kur Gürcü Dili Eğitim Programı* göçmen, sığınmacı ve mülteci dostu kentler uygulaması için iyi bir örnektir. Bu program kapsamında yerleşik topluma Gürcüce öğretilmesi ve yeni gelenin yerelde yaşadığı iletişim sorununun en aza indirilmesi amaçlanmaktadır. Bu uygulamayla adaptasyon ve entegrasyon çalışmalarının temelinde yer alan yeni gelenin yerleşik toplumunun dilini öğrenmesi ve uyum sağlaması beklentisi de terk edilmektedir. Bunun yerine, yeni gelenin dilinin öğrenilmesiyle, toplumsal uyum sürecinin karşılıklı olarak harekete geçirilmesi hedeflenmektedir. Bu ve benzeri uygulamaların artması göçmen, sığınmacı ve mülteci dostu kentlerin sayısını da arttıracaktır. Böylece uluslararası göç hareketlerine bağlı olarak giderek çok kültürlü bir yapıya dönüşen toplumlarda, toplumsal kalkınmanın sürdürülebilir hale gelmesi için gerekli ortamın oluşturulmasına da katkı sağlanacaktır.

KAYNAKÇA

- Artan, Taner, *Yerel Yönetimlerde Sosyal Hizmetler*. Ankara: SABEV Yayınları, 2012.
- Berry John W, “Immigration, Acculturation and Adaptation”. *Applied Psychology: An International Review*, 46, 1997, 5-68.
- Can, Mustafa, *Günümüz Refah Politikaları Bağlamında Sosyal Hizmetlerin Farklı Modelleri: Dünya Örnekleri Üzerine Bir Değerlendirme*. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık, 2013.
- Carling, Jorgen, Migration in the Age of Involuntary Immobility: Theoretical Reflections and Cape Verdean Experiences, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, January 2002.
- Castles, Stephan & Miller, Mark. J, *Göçler Çağı – Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri* (çev: Bülent Uğur Bal ve İbrahim Akbulut), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi, 2008.

Çetin, Sefa, Türkiye’de Kamu Yönetimi Reform Sürecinin Değerlendirilmesi: Aksayan ve İşleyen Yönler. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 19, Sayı 3, 2010, 23-38.

Uluslararası Göç Örgütü (2000). World Migration Report 2000, http://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2000_edited_0.pdf [10.04.2018]

Uluslararası Göç Örgütü (2015). World Migration Report 2015, http://publications.iom.int/system/files/wmr2015_en.pdf [10.04.2018]

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM). Geçici Koruma, http://www.goc.gov.tr/icerik3/gecici-koruma_363_378_4713 [10.04.2018]

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM). Uluslararası Koruma, http://www.goc.gov.tr/icerik3/uluslararasi-koruma_363_378_4712 [10.04.2018]

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM). Düzensiz Göç, http://www.goc.gov.tr/icerik3/duzensiz-goc_363_378_4710 [10.04.2018]

Kağıtçıbaşı, Çiğdem, *Benlik, Aile ve İnsan Gelişimi-Kültürel Psikoloji*, İstanbul: Koç Üniversitesi, 2010.

Saygı, Ahmet & Rüşen, Mehmet, Kamu Yönetimi - Örgütlenme TODAİE 2011 - 2012 Dönemi, 2013. <http://todaie2011.blogspot.com.tr/2012/01/kamu-yonetimi-orgutlenme.html>[11.04.2018]

Şeker, Betül Dilara & Boysan, Murat, İranlı Geçici Sığınmacıların Kültürleşme Tercihlerinin Demografik Özelliklere Göre İncelenmesi, *Yakın Doğu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt VI, Sayı 1, Nisan 2013, 20-39.

Tekin, Mustafa, Türkiye’de Yaşayan Sığınmacı ve Mültecilerin Entegrasyonunda Yaşanan Sorunlar ve Avrupa Birliği Uygulamaları Bağlamında Çözüm Önerileri, *Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Uluslararası Güvenlik Anabilim Dalı*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2009.

Tomanbay, İhan, Uluslararası Göç, Sığınma ve İnsan Kaçakçılığı/Ticareti Sorunları ve Sosyal Çalışma, (İçinde) *Sosyal Politika ve Kamu Yönetimi Bileşenleriyle Sosyal Hizmet Temelleri ve Uygulama Alanları* (Ed. Hakan Acar & Nilüfer Negiz ve Elvettin Akman), Ankara: Maya Akademi, 2003, s. 299-327.

Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK). 2017 Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1059 [11.04.2018]