T.C.
YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANA BİLİM DALI
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER PROGRAMI

DOKTORA TEZİ

GÖÇ VE YÖNETİŞİM: SOSYAL UYUM SÜRECİNDE YEREL YÖNETİMLERİN ROLÜ

AYBİKE AÇIKEL
1618012

TEZ DANIŞMANI
DOÇ. DR. FULYA MEMİŞOĞLU ZAİMOĞLU

2024

T.C.
YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANA BİLİM DALI
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER PROGRAMI

DOKTORA TEZİ

GÖÇ VE YÖNETİŞİM: SOSYAL UYUM SÜRECİNDE YEREL YÖNETİMLERİN ROLÜ

AYBİKE AÇIKEL
1618012
ORCID NO: 0000-0002-6207-5900

TEZ DANIŞMANI
DOÇ. DR. FULYA MEMİŞOĞLU ZAİMOĞLU

MAYIS 2024

Aybike AÇIKEL tarafından hazırlanan "Göç ve Yönetişim: Sosyal Uyum Sürecinde Yerel Yönetimlerin Rolü" başlıklı çalışma, **[02/05/2024]** tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda **oybirliği** ile başarılı bulunmuş ve jürimiz tarafından Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Programında **DOKTORA** tezi olarak kabul edilmiştir.

Danışman	**İmza**
Doç. Dr. Fulya Memişoğlu Zaimoğlu	……

Jüri Üyeleri	**İmza**
Prof. Dr. Mehmet Akif Okur	……
Prof. Dr. M. Murat Erdoğan	……
Doç. Dr. Laçin İdil Öztığ	……
Doç. Dr. Bora Bayraktar	……

ÖZET

GÖÇ VE YÖNETİŞİM: SOSYAL UYUM SÜRECİNDE YEREL YÖNETİMLERİN ROLÜ

Çok düzeyli yönetişim modelinde yerel yönetimler, ulusal ve uluslararası aktörlere tamamlayıcı niteliktedir. Yerel yönetimler bu süreçte liderlik rolü üstlenerek etkin politikaların geliştirilmesinde önemli paydaşlar olarak ön plana çıkmaktadırlar. Kentlerin yerel dinamiklerini iyi değerlendirebilen ve hızla değişen ihtiyaçlara cevap verebilen yerel yönetimler, sığınmacıların sosyal uyum sürecinde de belirleyici bir rol oynamaktadır. Bu tez çalışmasının temel bir amacı, belediyelerin sunduğu çeşitli hizmetlerin sığınmacıların uyum sürecini nasıl/ne yönlerden etkilediğini bu çalışma kapsamında Türkiye ve Almanya'da yürütülen araştırmanın bulgularına dayanarak incelemektir. Nitekim araştırmanın bulguları dil eğitimi ve kültür programları gibi hizmetlerin sığınmacıların yerel toplumla iletişim kurmalarına yardımcı olurken, istihdam destekleri ekonomik bağımsızlık kazandırarak sosyal uyumun temelini oluşturduğuna işaret etmektedir. Sağlık hizmetlerine erişim kolaylığı, konut bulma süreçlerine rehberlik ve hukuki danışmanlık gibi temel ihtiyaçlara yönelik belediyelerin sağladığı destekler, sığınmacıların güvenli bir şekilde yerleşmelerine yardımcı olmaktadır. Türkiye ve Almanya'da belediyelerin sığınmacılara yönelik farklı yaklaşımlarını ele alan tez, bu iki ülkedeki yerel göç yönetişimi modellerini karşılaştırarak benzerlikleri ve farklılıkları inceler. Türkiye'de, özellikle İstanbul'da, belediyeler uluslararası kurumlarla işbirlikleri yaparak dil eğitimi, istihdam projeleri, sağlık hizmetleri ve kültürel etkinlikler gibi çeşitli stratejiler uygulamaktadır. Ancak, bütçe sorunları ve kaynak kısıtlamaları, bu hizmetlerin sürdürülebilirliğini zorlaştırmaktadır. Almanya'da ise belediyeler, göç eden bireylerin temel ihtiyaçlarını karşılamak üzere özel programlar ve politikalar geliştirmektedir. Bu, sığınmacıların ve göçmenlerin topluma hızlı bir şekilde uyum sağlamalarına ve yerel yaşama aktif bir şekilde katılmalarına olanak tanır. Ancak burada sistemin katı kurallarının sığınmacı ve göçmenlere yaşam alanlarını tercih etmelerinin kısıtlanması gibi sosyal uyuma negatif etkileri de bulunmaktadır. Araştırma kapsamında birincil kaynak kişiler (key informants) ve sığınmacı/göçmenlerle gerçekleştirilen derinlemesine görüşmelerden elde edilen geri bildirimlere göre, sığınmacıların temel ihtiyaçlarına yönelik belediye hizmetlerinin nispeten yeterli olduğu, ancak sığınmacıların kendi ayakları üzerinde durma ve uzun vadeli adaptasyon süreçleri konusundaki endişeleri göz önüne alındığında, daha kapsamlı ve uzun vadeli programların gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Sonuç olarak, bu tez, yerel yönetimlerin sığınmacıların sosyal uyum sürecinde oynadığı rolü vurgulayarak, belediyelerin sunduğu hizmetlerin önemini açıklamaktadır. Ancak, bu hizmetlerin sürdürülebilirliği için bütçe, kaynak ve uzun vadeli stratejilere odaklanılması gerektiğini belirterek, ilgili karar alıcılara yönelik istihdam, eğitim, sağlık ve barınma alanlarında hayata geçirilebilecek politika önerileri sunar.

Anahtar Kelimeler: Göç Yönetişimi, Yerel Yönetimler, Sosyal Uyum, Göç

ABSTRACT

MIGRATION AND GOVERNANCE: THE ROLE OF LOCAL GOVERNMENTS IN SOCIAL COHESION

In the multi-level governance model, local governments complement national and international actors. Local governments take on a leadership role in developing effective policies as key stakeholders. Local governments that can assess the local dynamics of cities well and respond to rapidly changing needs play a decisive role in the social integration process of refugees. The main purpose of this thesis study is to examine how various services provided by municipalities affect the adaptation process of refugees, based on the findings of research conducted in Turkey and Germany. Indeed, the findings indicate that services such as language education and cultural programs help refugees communicate with the local community, while employment support leads to economic independence, forming the basis of social integration. Moreover, support provided by municipalities for basic needs such as ease of access to health services, guidance in finding housing, and legal counseling helps refugees settle safely. The thesis examines the similarities and differences between local migration governance models in Turkey and Germany by comparing the approaches of municipalities to refugees. In Turkey, especially in Istanbul, municipalities implement various strategies such as language education, employment projects, health services, and cultural activities in collaboration with international organizations. However, budget issues and resource constraints make the sustainability of these services challenging. In Germany, municipalities develop special programs and policies to meet the basic needs of migrating individuals. This allows refugees and migrants to adapt to society and actively participate in local life quickly. However, the strict rules of the system also have negative effects on social integration. Based on feedback from primary sources and in-depth interviews with refugees/migrants, the research suggests that while municipal services for the basic needs of refugees are relatively adequate, more comprehensive and long-term programs are needed considering refugees' concerns about standing on their own feet and long-term adaptation processes. In conclusion, this thesis emphasizes the importance of municipal services in the social integration process of refugees. It suggests focusing on budget, resources, and long-term strategies for sustainability, presenting policy recommendations in employment, education, health, and housing areas to relevant decision-makers.

Keywords: Migration Governance, Local Governments, Social Integration, Migration

ÖN SÖZ

Yıllar önce Kırım'dan göç eden bir ailenin üyesi olarak göç çalışmalarına olan ilgim, sadece akademik düzeyde değil, hayatımın her alanında etkili oldu. Sahada uzun yıllar geçirdim ve sayısız benzer hikaye dinledim. Göçün şekli ve biçimi değişse de kaderi hiç değişmemiş gibiydi. Nereden ne şekilde katkı sunabilirim diye düşündüğüm günlerde, yabancı uyruklu arkadaşlarımla hayatlarını en fazla etkileyen ve pozitif katkı sağlayan kurumları konuştuk. Bu süreci akademik olarak incelemeye başladığımda, literatürde büyük bir yer kaplayan yerelleşme sürecini fark ettim.

Öncelikle, bu alanda tez yazmak istediğimde beni cesaretlendiren tez danışmanım Doç. Dr. Fulya Memişoğlu Zaimoğlu'na, komite süreçlerinde bana rehberlik ederek ve değerli önerileriyle çalışmamı şekillendirmeme yardımcı olan Prof. Dr. M. Murat Erdoğan ve Prof. Dr. Mehmet Akif Okur hocalarıma teşekkür etmek istiyorum. Hem akademik hem de kariyer yolculuğumda desteklerini ve tavsiyelerini esirgemeyen Doç. Dr. Laçin İdil Öztığ ve Doç. Dr. Bora Bayraktar hocalarıma minnettarım. Prof. Dr. Ferhat Pirinççi hocamın değerli görüşleri ve geri bildirimleri, tezimi daha kapsamlı hale getirmeme yardımcı oldu. Tüm hocalarımın akademik başarıların dışında iyi insan yetiştirme gayretleri, benim için unutulmaz oldu.

Hocalarımın katkılarına ek olarak, özellikle doktora süreçlerinde dayanışmanın ve dostluğun önemini her fırsatta hissettiren arkadaşlarım Celil Yiğit, Gizem Akşit-Ergen, Dilan Alptekin, Sena Çilingir, Gamze Karakaya, İrem Yarar, Victoria Nelel ve Jennifer Green'e teşekkür etmek istiyorum. Birlikten kuvvet doğduğunu birlikte tecrübe ettik. Türkiye'deki yürüttüğüm süreçlere ek olarak, Amerika'da araştırmacı olarak Louisiana State University'de çalıştığım süreçte her zaman yanımda olan danışman hocam Prof. Dr. James Garand ve Doç. Dr. Jennifer Scott'e minnettarım. Bana bambaşka fırsatlar için kapılar açtılar ve bu deneyim benim için çok kıymetliydi.

Tabii ki ailemi unutmam mümkün değil. Manevi desteklerini esirgemeyen aileme; Yıldız Başkonuş, Faruk Açıkel, Yusuf Açıkel, Gülsüm Kökşen, Hasan Kökşen'e ve kıymetlimiz Alya Kökşen'e teşekkür ederim. Hayat sizinle güzel. Sizin desteğiniz olmadan bu tez çalışmasını tamamlamam mümkün olmazdı.

Son olarak, bu tez çalışmamı gerçekleştirmemdeki tüm katkılarından dolayı Marmara Belediyeler Birliği'ne ve 2214-A Doktora Sırası Araştırma Burs Programı ile katkılarından dolayı TÜBİTAK'a minnettarım. Sahada yürüttüğüm geniş çaplı araştırma bu destekler olmadan gerçekleşemezdi. Ayrıca, beni cesaretlendiren, rehberlik eden ve öğretme tutkularını paylaşan herkese teşekkür ederim.

Aybike AÇIKEL

Mayıs, 2024; İstanbul

İÇİNDEKİLER

ÖZET iii
ABSTRACT iv
ÖN SÖZ v
İÇİNDEKİLER vi
TABLOLAR LİSTESİ viii
ŞEKİLLER LİSTESİ ix
GRAFİKLER LİSTESİ x
KISALTMALAR LİSTESİ xi
1. GİRİŞ 1
1.1. Araştırmanın Amacı 3
1.2. Araştırmanın Metodolojisi 6
1.3. Araştırma Mekanları 7
1.3.1. Birinci Mekan: İstanbul 7
1.3.2. İkinci Mekan: Bielefeld ve Frankfurt 15
1.4. Tez Planı 17
2. GÖÇ VE YÖNETİŞİM: KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE 18
2.1. Göç Yönetişimi ve Yönetim Modelleri 22
2.1.1. Merkeziyetçi Yaklaşım 22
2.1.2. Yerelci Perspektif 26
2.1.3. Yönetişimin Ayrıştırılması 26
2.1.4. Çok Düzeyli Yönetişim 27
2.1.4.1. Göçmen Entegrasyonunda Bölgesel Farklılıklar 30
2.1.4.2. Yerel Entegrasyon 32
2.2. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının Yerel Yönetişimde Yeri 36
2.2.1. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarında Göç ve Yerel Yönetimler 38
2.3. Sosyal Uyumun Çerçevesi: Yerelde Sosyal Uyum 40
2.3.1. Sosyal Uyum 40
3. YÖNETİŞİM PERSPEKTİFİNDEN TÜRKİYE'DE VE ALMANYA'DA YEREL YÖNETİMLER VE SOSYAL UYUM 43
3.1. Türkiye'de Göç Yönetişimi'ne Genel Bir Bakış 43
3.1.1. Merkezi Göç Yönetişiminin Yasal ve Kurumsal Çerçevesi 44
3.1.2. Türkiye'de Koruma İstatistiklerine Genel Bir Bakış 54
3.1.3. Türkiye'de Yerel Düzeyde Göç Yönetişimi ve Yerel Yönetimler 57
3.1.4. Yerel Yönetimler ve Sosyal Uyum: İstanbul Örneği 67
3.2. Almanya'da Göç Yönetişime Genel Bir Bakış 72
3.2.2. Göç Yönetişimi Süreçleri 74
3.2.3. Almanya'da Göç Alım Prosedürleri ve Süreçleri 83
3.2.4. Almanya'da Yerel Yönetimler ve Sosyal Uyum: Bielefeld ve Frankfurt Örnekleri 86
4. SAHA ARAŞTIRMA BULGULARI: SOSYAL UYUM SÜRECİNDE YÖNETİŞİM AKTÖRÜ OLARAK YEREL YÖNETİMLER 93
4.1. Yerel Yönetimlerin Sunduğu Hizmetlerinin Sosyal Uyum Sürecine Etkileri 93

4.1.1. Sosyal Uyum ve Barınma 94
4.1.2. Sosyal Uyum ve Temel Hizmetlere Erişim 96
4.1.3. Sosyal Uyum ve İstihdam 100
4.1.4. Sosyal Uyum ve Eğitim 106
4.1.5. Sosyal Uyum ve Sağlık 110
4.2. Sürecin Görünmez Aktörleri: Sosyal Uyumun Göçmen ve Sığınmacılar Açısından Değerlendirilmesi 114
4.3. Göçmenlerin ve Sığınmacıların Hizmetlere Erişimi 119
4.3.1. Barınma Hizmetlerine Erişim 119
4.3.2. Temel Hizmetlere Erişim 120
4.3.3. İstihdam Hizmetlerine Erişim 123
4.3.4. Eğitim Hizmetlerine Erişim 126
4.3.5. Sağlık Hizmetlerine Erişim 129
5. SONUÇ 132
KAYNAKÇA 139
EKLER 160

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1. İstanbul'da Görüşme Yapılan Belediyeler 9
Tablo 2. Görüşmelerin Yapıldığı İlçelerdeki Toplam Yabancı Sayısı 15
Tablo 3. Almanya'da Görüşme Yapılan Belediyeler 16
Tablo 4. Scholten'in Çok Seviyeli Ortamlarda Yönetişim Perspektiflerine Genel Bir Bakış 22
Tablo 5. Göçle İlgili Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları 39
Tablo 6. Jansen'e Göre Sosyal Uyumun Boyutları 41
Tablo 7. Türkiye'nin Koruma Yapısına Dair Sayısal Veriler, ... 55
Tablo 8. Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyelilerin İlk On İle Göre Dağılımları 57
Tablo 9. Türkiye'de Yerel Düzeyde Göç Yönetişimi Hizmet Gruplandırması 59
Tablo 10. Türkiye'nin Uyum Strateji Belgesi'ne Göre Doğrudan Belediyelerin Sorumlulukları 63
Tablo 11. Almanya'ya 2022 ve 2012 Yılları Arasında Gelen ve Giden Yabancıların Sayısı 73
Tablo 12. Mültecilerle İlgili Sorumlulukların Üç Yönetim Düzeyinde Dağılımı 87
Tablo 13. Çalışma Kapsamındaki Belediyelerin Barınma Hizmetleri 96
Tablo 14. Görüşmelerden Elde Edilen Bilgilere Göre Temel Hizmetler 100
Tablo 15. Çalışma Kapsamındaki Belediyelerin İstihdam Hizmetleri 105
Tablo 16. Çalışma Kapsamındaki Belediyelerin Eğitim Hizmetleri 110
Tablo 17. Çalışma Kapsamındaki Belediyelerin Sağlık Hizmetleri 113

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları 37
Şekil 2. Almanya'nın İltica Prosedürleri 84
Şekil 3. Almanya'da Kayıt Prosedürleri 85
Şekil 4. Almanya'da Belediye Entegrasyon Yönetimi 88

GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 1. Göç Yönetişim Çerçevesi…….19
Grafik 2. Türk Hukukunda Uluslararası Korumalar Statüleri……..50
Grafik 3. Yıllara Göre Uluslararası Koruma Başvuruları……...55
Grafik 4. Uluslararası Koruma Başvurusu Yapan İlk Üç Uyruk…….....56
Grafik 5. Yıllara Göre Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeliler…….....56
Grafik 6. B1 ve B2 Grubu Sayıları ve Uyrukları 69
Grafik 7. 1990'dan 2022'ye Kadar Almanya'daki Yabancıların Sayısı* (Milyon Olarak)……..73
Grafik 8. Ocak 2024 İtibarıyla İlk Başvurusu Sayısı ve Başlıca Milletler……..74
Grafik 9. Ocak 2024'te Kuzey Ren-Vestfalya ve Hessen Sığınma Başvurularının Sayıları……..89

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
AIDA	: Sığınma Bilgi Veritabanı
AWO	: Arbeiterwohlfahrt (Bölge Birliği)
BAMF	: Göç ve Mülteciler Federal Ofisi
BM	: Birleşmiş Milletler
ECHO	: Avrupa Topluluğu İnsani Yardım Bürosu
GBM	: Geçici Barınma Merkezi
GIZ	: Alman Uluslararası İşbirliği Kurumu
GİB	: Göç İdaresi Başkanlığı
IOM	: Uluslararası Göç Örgütü
İBB	: İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İŞKUR	: İş ve İş Bulma Kurumu
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
ŞÖNİM	: Şiddet Önleme ve İzleme Merkezi
UK	: Uluslararası Koruma
UNDP	: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
UNHCR	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
WALD	: Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı

1. GİRİŞ

Zorunlu göç nedeniyle başka ülkelere sığınmak durumunda olan kişilerin büyük bir oranı kalış süresi uzadıkça kentlere yerleşmektedir. (UNHCR, 2018). Bu durum yerel halk ve sığınmacılar arasında doğrudan bir etkileşim alanı yaratmaktadır. Bu etkileşim aynı zamanda çeşitli sosyal uyum konularını da beraberinde getirmektedir. (Fonseca, Lukosch, & Brazier, 2019). Yerel halk ile sığınmacılar arasında din, dil, kültür ve yaşam farklılıkları uyum sürecini doğrudan etkilemekte ve karşılıklı sosyal dönüşümler yaratmaktadır. (Çakır, 2017). Bu farklılıkların toplumlararası sorun alanlarını derinleştirmek yerine kapsayıcı ve birlikte yaşama kültürünü içselleştiren sosyal uyum politikaları çerçevesinde desteklenmesi gerekmektedir (Dağ, 2020).

Yerelde sosyal uyumun etkin bir şekilde gerçekleşebilmesi için göçmenlerin yasal haklara erişimi, sosyal hizmetlerden faydalanması, geçim kaynakları ve işgücü piyasasına erişimi, her türlü ayrımcılık, önyargı ve nefret söyleminden uzak bir şekilde yerel halk ile bağ kurması gibi alanları kolaylaştıran iyi yönetişim modellerinin uygulanması ve yaygınlaştırmasına ihtiyaç duyulmaktadır (United Nations, 2016). Farklı aktörlere yerel düzeyde çeşitli roller yükleyen yönetişim anlayışı, sadece bir takım yerel hizmetlerin sağlanması değil, aynı zamanda vatandaşların yaşam ve özgürlüklerinin korunması; demokratik katılım, diyalog alanının oluşturulması, sürdürülebilir yerel kalkınmayla kişilerin yaşam kalitelerini zenginleştiren bir süreci ifade etmektedir. (Shan, & Sana, 2006, s. 2). Bu noktada, çok düzeyli bir yönetişim modeline işaret edilmektedir ve yerel düzeydeki sorumlulukların yerine getirilmesi için farklı kapasitede olan yerel yönetimler, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve bireylerin arasında etkileşim sağlanmalıdır. (Olsen, 2007).

Göç yönetişimini inceleyen akademik ve politika güdümlü güncel çalışmalar, yerel aktörlerin merkezi hükümetin bu alandaki uygulamalarına tamamlayıcı nitelikte olduğunu ve özellikle de yerinden edilmiş kişilere sosyal yardım ve sosyal koruma alanlarında destek olabilecek en önemli aktörlerler arasında olduğuna vurgu yapmaktadır (Commission of the European Communities, 2008). Örneğin, Uluslararası Göç Örgütü (IOM) (2017) göç yönetişiminin göçmenlerin ve yerel

toplumun sosyo-ekonomik refahını geliştirmek için ortaklarla birlikte çalışılması gereken bir alan olduğunu belirtmiştir. Buna göre göç politikaları yapımında ve yönetiminde devlet düzeyinde işbirliklerinin, sivil toplum kuruluşlarının ve özel şirketlerin de önemli birer aktör olarak sürece dahil edildiği bir model öneren Ghosh'un da işaret ettiği yukarıdan aşağı (top-down) bir yönetişim yaklaşımı politika yapıcılar tarafından benimsenmektedir (Ghosh, 2000). Bu küresel politikaların yerelin dinamiklerini dikkate alması ve yereli sürece dahil etmesi olarak açıklanabilmektedir (Jessop, 2000).

Son yıllarda göç yönetişimi alanında yaşanan uluslararası gelişmeler belediyeleri önemli birer aktör olarak ön plana çıkarmaktadırlar. Buna göre, Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi'nde kabul edilen 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları'na göre göç yönetimi sürecinin etkili bir şekilde yürütebilmesi için yerel yönetimler önemli paydaşlardır (United Cities and Local Governments, 2019). Belediyeler, Küresel Göç Mutabakatında topluluk yaşamına katılımı kolaylaştıran yerel düzeydeki uygulamalarda, Mültecilere İlişkin Küresel Mutabakatta ise iyi uygulamaları paylaşma ve geliştirmede önemli birer aktör olarak belirtilmişlerdir (Global Compact on Refugees, 2018). Bu gelişmelerde uyum konusunda dolaylı olarak sorumluluk yüklenmekteyken Bölgesel Mülteci ve Dayanıklılık Planı (3RP) ise 2014 yılından beri toplum düzeyinde sosyal istikrarın ve uyumun sağlanmasında doğrudan sorumlu aktör olarak gösterilmişlerdir. (Regional Refugee & Resilience Plan, 2024).

Yerel yönetişimin temelini oluşturan belediyeler, sığınmacıların sosyo-ekonomik entegrasyonu ve kamu hizmetlerine erişimi noktasında merkezi hükümetlerin kararlaştırdıkları göç politikalarının uygulanmasında ve etkilerinin saptanması hususunda oldukça önemli bir konumdadırlar (Koca, 2017). Uyumun öncelikle yerelde başladığı göz önünde bulundurulduğunda, yerelde uygulanan politikaların ulusal düzeyde uygulanan politikalarla uyumlu olması ve ulusal düzeyde kabul edilen normların yerel yönetimlerin ihtiyaç ve taleplerine göre şekillenmesi gerekmektedir (Penninx, 2013). Uyumun yerelde oluşturulması gerektiğini savunan yaklaşıma göre yerel yönetimler tarafından tasarlanan uyum politikaları pragmatiktir ve belirli yerel gerçekliği, siyasi düzenlemeleri ve daha önceden alınmış yerel politikaları yansıtma eğilimindedir (Caponio ve Borkert, 2010; Schiller ve Çağlar, 2009). Bu sayede daha rasyonel politikaların oluşturulabileceği görüşü hakimdir. Bunun önemli bir nedeni ise

aynı ülke içinde dahi bölgesel birimler arasında büyük farklılıklar olabileceği düşüncesidir (Zuber, 2020).

1.1. Araştırmanın Amacı

Bu tez çalışmasının temel amacı Türkiye'de ve Almanya'da göç yönetişim sürecini yerel düzeyde incelemek ve yerelleştirilmiş sosyal uyum politikalarının uygulanmasının bu süreçteki önemini vurgulamaktadır. Bunu yaparken de farklı bölgelerde ortaya çıkan uygulama farklılıklarını ele alarak sosyal uyuma dair "hizmet sağlayıcı" yerel yönetim aktörleri ve "hizmeti alan" sığınmacı ve göçmen perspektifinden çift yönlü ve bütüncül bakış açısı sunmaktır. Alanda yapılan çalışmaların pek çoğunda sosyal uyumun belediyelerle yapılan görüşmeler üzerinden incelediği tespit edilmiştir (Erdoğan, 2020; Özçürümez & İçduygu, 2021; UNHCR; 2021). Bu tez çalışmasını özgün kılan ise sosyal uyumun çift taraflı bir süreç olduğu gerçeğinden hareketle sığınmacılara da söz hakkı verilmesidir. Belediyeler hizmetleri sunarken sığınmacılara yansımaları ve etkileri incelenmiştir.

Hükümetler göçmen politikalarının sorumluluğunu ulusal düzlemden yerel yönetimlere kaydırdığında şehirler birer araştırma alanı olarak ortaya çıkmaktadır (Lahav, 1998). Bu da bölgesel, ulusal ve uluslararası düzlemlerde politika yapıcılara ve uygulayıcılara iyi yönetişim uygulamalarını göstererek yerelleşmenin önemini vurgulamaktadır (Alexander, 2003). Bu "Çok Seviyeli Yönetişim" anlayışıyla yetkilerin merkezden yerel yönetimlere aktarılması olarak ortaya çıkmaktadır (Penninx, 2009). Burada tüm seviyelerdeki aktörler işbirliği içinde olup şeffaf ve hesap verilebilir bir yönetişim modeli inşa ederler (Scholten, 2013). Özellikle Avrupa'da göçmen entegrasyonu için yetkiler gitgide yerelleşmeye başlarken çok düzeyli yönetişim modeli de önem kazanmıştır (Zapata-Barrero vd., 2017). Avrupa'da yerel yönetimlerin günden güne göç politikalarına daha fazla etki ettiği bir dönemde entegrasyon politikalarına verilen yanıtlar farklılaşmaktadır (Alexender, 2003). Bu nedenle entegrasyon politikalarında "tek tip" model geliştiren eyaletler ve belediyelerin uyguladıkları politikalar birer araştırma alanı olarak ortaya çıkarmaktadır.

Almanya'da belediyeler, barınma merkezlerinden sonra göçmenlerin birebir hizmet aldıkları birinci basamak kurumlar olarak değerlendirilebilir. Yönetişim modelinin bir parçası olarak Federal Eyaletler belediyelere özel bütçeler yollayarak entegrasyon

çalışmalarını yerelden başlatmayı hedeflemektedirler. Almanya genelinde barınma merkezlerinden sonra yerleştirme yapılması ve statü verilen sığınmacı ya da göçmenin herhangi bir belediyeye atamasının yapılması entegrasyonun yerel boyutunu güçlendirmektedir.

Almanya'da belediyeler bütçe ve yasal mevzuat açısından sorun yaşamamasına rağmen uluslararası kurumlar ve sivil toplum kuruluşlarıyla ihtiyaç duyulan alanlarda işbirliği yapmaktadırlar. Yerelde uygulanan entegrasyon politikaları federal eyaletin politikalarıyla uyumludur ancak belediyelerin bunu geliştirme ve çeşitlendirme özgürlükleri bulunmaktadır. Burada en önemli belirleyici sığınmacı ve göçmenlerden gelen talepler olmaktadır.

Türkiye'de ise yerel yönetimlerin sürece dahil olması süreci özellikle 2011 yılından Suriye'den başlayan insani hareketlilik sonrası gelişme göstermiştir. Suriye'den gelenlere sınırları açarak "açık kapı politikası" uygulanmış ve süreç "acil", "insani yardım" söylemleriyle geçicilik üzerine inşa edilmiştir (Erdoğan, 2020). 2012 yılından itibaren Suriyelilerin Geçici Barınma Merkezlerinden (GBM) ayrılarak öncelikle sınır illerinde, ardından da Türkiye genelinde yaşamaya başlaması, "kent mültecileri" gibi yeni bir kavramın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Yerel yönetim aktörleri, kent mültecilerine yönelik ortaya çıkan sorunlar ve ihtiyaçlar konusunda doğrudan başvuru ve ilk muhatap birimi olmuştur. Belediyeler başta olmak üzere yerel yönetimler, Suriye'deki iç savaşın artması ve kısa vadeli geri dönüş beklentisinin düşük olması nedeniyle kentlerde kalmalarının uzamasıyla birlikte, önceden planlamadıkları ve yasal yetkiler açısından tartışmalı alanlarda sığınmacılara ve göçmenlere hizmet verme zorunluluğunda olmuşlardır (Erdoğan, 2017).

Kendi kendine gelişen bir süreçte belediyeler göç yönetişiminin birer parçası olarak kentlerde hizmetler vermeye başlamışlardır. Özellikle Türkiye'de yasal mevzuatta yaşanan belirsizlikler, artan yabancı sayısıyla alt yapı konusunda yaşanan yetersizlikler ve karşılaşılan bütçe sorunları gibi nedenlerle belediyeler uluslararası kurum ve kuruluşlarla, sivil toplum örgütleriyle ve diğer kamu kurumlarıyla işirliği yapmaktadırlar. Türkiye'de göç alanında çalışma yapan belediyelerin büyük çoğunluğu fon sağlayıcı kurumlarla projeler yürütmektedirler. Bu projeler kapsamında istihdam, eğitim, sağlık ve barınma üzerine hizmetler verebilmektedirler. Bu projelerle belediyeler sosyal uyumun birer sağlayıcısı olarak ortaya çıkmaktadırlar.

Bu çalışmada öncelikle "Belediyelerin sosyal uyumu destekleyen yönetişim modelinde rolleri nedir?", ve "Yerel aktörlerin sığınmacılara yönelik hizmetleri nelerdir? Bu hizmetlerin sığınmacıların sosyal uyumlarına etkisi nelerdir?" sorularının yanıtları aranmıştır. Çalışmanın genel bulguları hem Almanya'da hem de Türkiye'de belediyelerin çok düzeyli yönetişim modelinde sosyal uyumu sağlayan birincil aktörler olarak ön plana çıktığına işaret etmektedir. Ancak, Almanya'da eyaletten gelen bütçelerle sosyal uyum alanında ihtiyaç duyulan hizmetler verilmesine karşın Türkiye'de sosyal uyum çalışmalarının gidişatında uluslararası kurumların sağladıkları fonlar belirleyici olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca çalışma kapsamında görüşülen belediye yetkililerine belediyelerin politikaları açısından sosyal uyumun ne ifade ettiği sorulmuştur. Türkiye'de belediyeler, sosyal uyumu genellikle güvenlik perspektifinden ele alırken, Almanya'da ise insani değerlere dayalı bir yaklaşım benimsenmektedir.

Hem Almanya'da ve hem Türkiye'de sığınmacılar ve göçmenlerin çoğunluğunun insani yardım ve diğer talepleri için öncelikle belediyelere başvurdukları tespit edilmiştir. Çalışmaya katılan görüşmeciler bu durumun en önemli nedenini belediyelere birer kamu kurumu olarak duydukları güven ile ilintili açıklamışlardır. Bu tercihin nedenleri arasında belediyelerin güvenilirliği, diğer kurumlarla işbirlikleri sayesinde sorunlara kolay çözümler bulma yeteneği ve dil konusunda destek sağlama kabiliyeti öne çıkmaktadır. Her ne kadar Türkiye ve Almanya'nın göç yönetişimi sistemleri farklılık gösterse de, sığınmacılar ve göçmenler her iki ülkede de belediyeleri en güvenilir kurum olarak görmektedirler. Belediyelerin kamu kurumu olması ve kolay erişilebilir olması, güvenilirliklerini artıran faktörler arasında yer almaktadır.

Bu tez çalışmasının temel amacı Türkiye'de ve Almanya'da göç yönetişim sürecini yerel düzeyde incelemek ve yerelleştirilmiş sosyal uyum politikalarının uygulanmasının bu süreçteki önemini vurgulamaktır. Bunu yaparken de farklı bölgelerde ortaya çıkan uygulama farklılıklarını ele alarak sosyal uyuma dair "hizmet sağlayıcı" yerel yönetim aktörleri ve "hizmeti alan" sığınmacı ve göçmen perspektifinden çift yönlü ve bütüncül bakış açısı sunmaktır. Alanda yapılan çalışmaların pek çoğunda sosyal uyumun belediyelerle yapılan görüşmeler üzerinden incelediği tespit edilmiştir (Erdoğan, 2020; Özçürümez & İçduygu, 2021; UNHCR; 2021). Bu tez çalışmasını özgün kılan ise sosyal uyumun çift taraflı bir süreç olduğu

gerçeğinden hareketle sığınmacılara da söz hakkı verilmesidir. Belediyeler hizmetleri sunarken sığınmacılara yansımaları ve etkileri incelenmiştir.

Sığınmacılar açısından cevaplar Türkiye'de ve Almanya'da bazı noktalarda değişkenlik göstermektedir. İstanbul'da yapılan görüşmelerde hizmetlerin yetersizliği ve geçiciliği sıkça ifade edilmiştir. Proje bazlı hizmetlerin uyum sürecini olumsuz etkilediği bir gün tamamen biterse endişesi yaşattığı görülmüştür. Almanya'da ise hizmetlerin niteliği ve çeşitliliğinden ziyade katı kuralların yarattığı sorunlar dile getirilmiştir. Her iki bölgede de belediye hizmetlerinin doğrudan sosyal uyumu etkilediği görülmüştür.

1.2. Araştırmanın Metodolojisi

Bu çalışmada göç yönetişiminde yerel yönetimlerin rolü iki aşamalı bir araştırma süreciyle tamamlanmıştır. Birinci aşamada yerel yönetişim ve sosyal uyumun kavramsal ve kuramsal çerçevesine açıklamaya yönelik birincil ve ikincil kaynaklar incelenmiştir. Tezin teorik yaklaşımı kapsamında yönetişim katmanları ele alınmış ve bu bağlamda yerel yönetimlerin de sürece dahil edildiği çok düzeyli yönetişim modeline odaklanılmıştır. Ayrıca şehirlere yapılan göçlerden en çok etkilenen aktörler olarak yerel yönetimlerin kentlerde yaşayan sığınmacıların sosyal uyumundaki rollerine yönelik derinlemesine literatür taramasının yanı sıra, doküman incelemesi de yapılmıştır. Konuya ilişkin UNHCR, IOM, GIZ gibi uluslararası, Göç İdaresi Başkanlığı, Marmara Belediyeler Birliği, Türkiye Belediyeler Birliği, Almanya Federal Göç Birimi gibi ulusal kuruluşların raporları taranmıştır. Ayrıca Türkiye'de görüşülen belediyelerin stratejik planları analiz edilmiş, Bielefeld ve Frankfurt Belediyelerinin web siteleri incelenmiştir. Belediye Entegrasyon Yönetimi çalışmaları takip edilmiştir.

İkinci aşamada ise araştırma örneklemini oluşturan ilçelerde saha çalışması yürütülmüştür. Saha çalışması kapsamında Almanya ve Türkiye'de toplam 12 belediye yetkilisiyle ve toplam 78 Sığınmacı/göçmenle yarı yapılandırılmış derinlemesine mülakatlar gerçekleştirilmiştir. Saha çalışmasında sığınmacılara sağlanan hizmetler bağlamında bu belediyelerin diğer yerel yönetim aktörleri ile ilişkileri de incelenmiştir. Elde edilen verilerle örnek yerel yönetim aktörleri üzerinden göç yönetişim sürecinde belediyelerin hâlihazırdaki rolü, diğer kamu kurumları ile iş birlikleri, sığınmacılara sağlanan hizmetler, sosyal uyum çalışmaları, temel hizmetlere erişim üzerinden kategorize edilerek açıklanmıştır. Bu kategorilerin bulunmasında

hem sığınmacılarla yapılan görüşmeler hem de belediye temsilcileriyle yapılan görüşmeler dikkate alınmıştır.

Hem Almanya'da hem Türkiye'de görüşme yapılacak belediyelerin seçimi için öncelikle bir ön araştırma yapılmıştır. Ön araştırma için Marmara Belediyeler Birliği, Göç İdaresi Başkanlığı ve Türkiye Çalışmaları, Entegrasyon Araştırmaları Merkezi (Das Zentrum für Türkeistudien und Integrationsforschung- ZfTI) yetkilileri ile görüşülmüştür. Almanya'da da, Türkiye'de de yoğunlukla hizmet veren, uyum çalışmaları yürüten belediyeler seçilmeye gayret edilmiştir. Uluslararası kurumlar, sivil toplum gibi diğer aktörlerle iş birliği yapmaları ise yönetişim modeli açısından ayrıca önem arz etmiştir. Ayrıca bu bölgelerde yabancı nüfusun yerel nüfusa oranının nispeten yüksek olması ise bir başka neden olarak görülmüştür.

Sığınmacılar ve göçmenlerle yapılan mülakatlar da aynı şekilde yarı yapılandırılmış, soru formu üzerinden derinlemesine görüşmeler şeklinde gerçekleştirilmiştir. Tüm bölgelerde tek tip soru formu kullanılmıştır. İstanbul'un seçilen ilçelerinden toplamda 55, Almanya'da ise Bielefeld ve Frankfurt şehirlerinden 23 kişi ile görüşülmüştür (EK1, EK2). Bu kişilerin son 7 yılda Türkiye'ye ya da Almanya'ya gelmiş olmasına özellikle dikkat edilmiştir. 18 yaş üstü, kadın erkek sayısının hemen hemen eşit olduğu kırılımda kişiler tercih edilmiştir. Ağırlıklı olarak belediyelerden hizmet almaları, hizmetlerin değerlendirmesi için önem arz etmiştir.

Uyrukları ise yaşadıkları bölgenin yabancı nüfusun yoğunluğuna uygun seçilmeye gayret edilmiştir. Çalışma, herhangi bir uyruktan kişiler olarak sınırlandırılmamıştır. Türkiye'de Suriye uyruklular, Afganistan uyruklular, İran uyruklular sayı çoğunluğunu oluştururken Almanya'da ise başlıca Türkiye uyruklular, Suriye uyruklular ve İtalya uyruklular ile görüşmeler yapılmıştır. Burada yasal statülere dair de bir kısıtlama getirilmemiştir. Kayıtlı ya da kayıtsız olması fark etmeksizin katılımcıların belediyeden hizmet alımına ya da talebinin yoğunluğuna dikkat edilmiştir.

1.3. Araştırma Mekanları

1.3.1. Birinci Mekan: İstanbul

Özellikle Suriye'den Türkiye'ye yaşanan insani hareketlilik sonrası sığınmacılar denince akla ilk olarak Suriye sınırındaki şehirler gelse de 2016 yılının Aralık ayı itibariyle en fazla sayıda sığınmacının İstanbul'da yaşadığı bilinmektedir. Bu nedenle

bu çalışmada saha görüşmeleri İstanbul'da yapılmıştır. Yerel halk bakımından da nüfusu oldukça kalabalık olan İstanbul'da kayıt altına alınmış 532 bin Suriyeli uyruklu yabancının yanı sıra 200 binden fazla diğer uyruklardan sığınmacılar yaşamaktadır. (Göç İdaresi Başkanlığı, 2024). Toplam nüfus açısından da en fazla sayıda kişinin yaşadığı, hem iç göç hem de dış göçler dolayısıyla kozmopolit bir demografiye sahip bir şehir olarak İstanbul, alt yapı, hizmetlere erişim, uyum gibi konularda başlı başına birer araştırma alanı olarak ortaya çıkmaktadır.

İstanbul'da yönetimsel anlamda en önemli aktör Göç İdaresi Başkanlığı'na bağlı İl Müdürlükleri olurken, şehirlerde uygulayıcı olarak ilçe belediyeleri ve kamu kurumlarının taşra teşkilatları aktif rol almışlardır. Muhtarlık düzeyinden başlayan ve valiliğe uzanan bir çizgide yerelde göç yönetişiminde iş birliği ve iş bölümü yapılmaktadır. Uyuma giden yol önecelikle temel ihtiyaçların karşılanmasıyla gerçekleştiği için sağlık konularında İl Sağlık bünyesinde hizmet veren Göçmen Sağlığı Merkezleri, İlçe Milli Eğitim koordinasyonundaki Hayat Boyu Öğrenme Merkezleri, Halk Eğitim Merkezleri eğitim konularında, istihdam açısından İş ve İşçi Bulma Kurumu (İŞKUR) ve belediyeler önemli rol oynamaktadırlar (WALD, 2021).

Bu tez çalışmasında Türkiye üzerine yapılan saha çalışması en fazla sayıda sığınmacının kent yaşamına dahil olduğu İstanbul'un beş farklı ilçesinde yapılmıştır. Bu ilçelerde yerel yönetimlerin göç yönetişimindeki yerlerini anlamak amacıyla yerelde en aktif rolü olan yerel yönetim aktörleri olarak belediyeler ile görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Bu seçilen belediyeler; Sultanbeyli Belediyesi, Sultangazi Belediyesi, Esenyurt Belediyesi, Zeytinburnu Belediyesi ve Küçükçekmece Belediyesidir. Yerel yönetim aktörleri kapsamında ilçe belediyelerine destek olan, tamamlayıcı hizmetler sunarak işbirliği içinde olan ve yerel düzeyde o bölgede hizmet veren kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları ve kent konseyleri de analize dahil edilmiştir.

Tablo 1. İstanbul'da Görüşme Yapılan Belediyeler

Belediye	Mülakat Yapılan Birim	Görüşme Tarihi	Görüşülen Kişiler
Küçükçekmece Belediyesi	Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Sosyal Koruma Masası	11.05.2021	Görüşmeci1 Görüşmeci2
Sultangazi Belediyesi	Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü	12.05.2021	Görüşmeci3 Görüşmeci4
Esenyurt Belediyesi	Dış İlişkiler Müdürlüğü	18.05.2021	Görüşmeci5 Görüşmeci6
Sultanbeyli Belediyesi	Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Mülteciler ve Sığınmacılar Dayanışma Derneği	27.05.2021	Görüşmeci7 Görüşmeci8
Zeytinburnu Belediyesi	Zeytinburnu Yerel Kalkınma ve AB İlişkileri Koordinasyon Merkezi	28.05.2021	Görüşmeci9 Görüşmeci10

Bu belediyelerin seçilme nedenlerinden en önemlisi, her birinin bünyesinde kurulmuş özel göç birimi bulunmasıdır. Bu birimler özel olarak ilçe özelinde strateji üretme, belediye hizmetlerinden sığınmacıları yararlandırma, paydaşlar bulma, işbirliği yapma, proje geliştirme gibi sadece sığınmacılar özelinde hizmet vermektedirler. Bu birimlerin olmadığı belediyelerde süreç genellikle sosyal yardımlarla ilgilenen farklı birimler üzerinden yürütülmektedir. (Erdoğan, 2017, s. 69). Bu da göçmenler ve sığınmacılarla ilgili yapılan çalışmalarda bütünlük olmamasına neden olmaktadır. Bu belediyelerin seçilmesinde bir diğer belirleyici neden ise farklı siyasi partiler tarafından yönetiliyor olmasıdır. Türkiye'de sığınmacılar ve göçmenler konusundaki değerlendirmelerde siyasi pozisyonlardaki farklılıklar önemli rol oynamaktadır.

(Erdoğan, 2018: 115). Bu noktada dengeyi sağlamak amacıyla, Sultanbeyli, Sultangazi, Zeytinburnu Belediyeleri iktidar partisindeki Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) tarafından yönetilirken Küçükçekmece ve Esenyurt Belediyeleri ana muhalefetteki Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) tarafından yönetilen belediyelerden seçilmişlerdir (Euronews, 2019).

Tez çalışması kapsamında yapılan görüşmelerde bu belediyelerin sığınmacılara ve göçmenlere hizmet veren ya da bağlı oldukları birimlerle doğrudan görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Küçükçekmece Belediyesi'nde Strateji Geliştirme Müdürlüğü ile görüşülmüştür. Küçükçekmece Belediyesi'nde yabancılara yönelik hizmet veren bir birim ilk kez 2008 yılında Mülteciler Masası ismiyle kurulmuştur. 2011 yılı sonrasında yoğun Suriyeli göçünden sonra eşya, gıda gibi temel ihtiyaçlara olan talebin artmasıyla birlikte birim daha da genişlemiştir. UNHCR&WALD ile proje işbirliği yaparak uluslararası fonlar üzerinden tercüman, sosyal çalışmacı istihdam ederek daha detaylı saha çalışmaları yapmaya başlamıştır. Sığınmacılardan gelen taleplere göre gerekli ve doğru yönlendirmeler bu birim tarafından sağlanmıştır. İlk başlarda temel ihtiyaçlara erişim düzeyinde hizmet verirken zamanla sosyal uyum çalışmaları da bu birimlerle işbirliği halinde yürütülmeye başlanmıştır. Göçle ilgili bir sistem kurma ve politika belirleme işlemlerinin tamamı Küçükçekmece Belediyesi Strateji Geliştirme Müdürlüğü bünyesinde kurulan Ar-Ge Birimi tarafından yürütülmektedir. Bu birim uluslararası ve ulusal hibe ve fonlar üzerinden belediyeye değer katacak projeler geliştirmektedir. Kurum vizyonu gereği kurumsal kapasite geliştirmek için kamu kaynağı kullanmaksızın iş yapma amacıyla açılan hibe ilanlarına başvurular yapmaktadırlar. (Görüşmeci1, Küçükçekmece Belediyesi, 11 Mayıs 2021).

Belediyede yapılan görüşmelerden elde edilen bilgilere göre Küçükçekmece'nin göçmenler ve sığınmacılar tarafından tercih edilmesinin nedenleri, geçim ve ekonomik unsurlarının uygun olması, kiraların düşük olması, iş kollarına yakın olması ve vaktiyle gelip yerleşenlerin yakın çevresinin akrabalarının da toplanmasıdır. Mehmet Akif, Atatürk ve Kanarya Mahallelerinde sığınmacılar yoğunlukla yaşamaktadırlar. (Görüşmeci1, Küçükçekmece Belediyesi, 11 Mayıs 2021). Küçükçekmece'de Suriye uyruklu nüfus %74.1 ile (49.479) baskın şekilde yoğunluk oluştururken bunu %7.6 oranıyla (5.059) Çin uyruklu, %3.7 ile Türkmenistan uyruklu (2.469) ve %2.6 ile Afganista uyruklu (1.728) kişiler takip etmektedir (IOM & DGMM, 2019).

Görüşme yapılan bir diğer belediye olarak Sultangazi Belediyesi'nde ise Halkla İlişkiler Müdürlüğü ve Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü ile görüşülmüştür. Sultangazi Belediyesi'nde yabancılara hizmet veren özel bir birim ilk kez 2018 yılında Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) ve Dünya Yerel Yönetim Demokrasi ve Akademisi Vakfı (WALD) ile yürütülen Sosyal Uyum Projesi kapsamında kurulmuştur. Özel birim kurulmadan önce ilçe genelinde talepler daha yoğunlukla temel ihtiyaçlara erişim üzerinden yürüdüğü için Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü koordinasyonunda yürütülmüştür. UNHCR tarafından fonlanan proje kapsamında kurulan Sosyal Koruma Masası ile sığınmacılara doğrudan hizmet verilmektedir. Buna ek olarak, Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ile ayrıca bir proje yürütülmektedir ve bu proje kapsamında da ayrıca sosyal çalışmacı, raporlama uzmanı, takım lideri ve tercümandan oluşan bir ekip daha bu birime bağlı olarak çalışmalarını yürütmektedir. Belediye ana binası içerisinde olan Sosyal Koruma Masası'nda görevli avukat, tercüman, sosyal çalışmacı ve takım lideri aracılığıyla hukuki danışmanlık sağlanırken, sığınmacıların ihtiyaçlarına göre kurumlara yönlendirme yapılmaktadır. Bu birimin bir diğer önemli özelliği ise bünyesinde ilçe genelinde hizmet veren diğer kamu kurumları ile ortaklık yaparak sosyal uyuma yönelik faaliyetler yürütmesidir. Sığınmacılar ve göçmenler Sultangazi Belediyesinden talep ettikleri gıda, sıcak yemek, eşya, kıyafet gibi yardımlar için öncelikli olarak Sosyal Koruma Masası'na kayıt yaptırmaları gerekmektedir. Belediyenin kendisine ait bir kayıt sistemi vardır ve söz konusu yardımları burada toplanan bilgilere göre dağıtmaktadır. (Görüşmeci3, Sultangazi Belediyesi, 12 Mayıs 2021).

Sultangazi'de ise yoğun yabancı nüfus Cebeci Mahallesi, İsmet Paşa Mahallesi ve Esentepe Mahallesi'nde yaşamaktadır. (Görüşmeci3, Sultangazi Belediyesi, 12 Mayıs 2021). İlçede sığınmacı ve göçmen nüfusunu %75.8 gibi büyük bir oranını Suriye uyruklu (63.332), %11.9 ile Pakistan uyruklu (9.969), %8.4 ile Afganistan uyruklu (7.019) oluşturmaktadırlar. (IOM & DGMM, 2019). Sultangazi'nin sığınmacılar tarafından tercih edilmesinin en önemli nedenler arasında kiraların İstanbul'un diğer ilçelerine kıyasla daha uygun olması, fabrikalar bölgesi dolayısıyla istihdam alanlarına yakınlığı, iş imkânlarının daha fazla olması olarak belirtilmiştir. (Görüşmeci3, Sultangazi Belediyesi, 12 Mayıs 2021).

Esenyurt Belediyesi'nde Dış İlişkiler Müdürlüğü ile görüşülmüştür. Esenyurt Belediyesi'nde sığınmacılarla ilgili tüm çalışmalar Dış İlişkiler Müdürlüğü bağlı olarak yürütülmektedir. Yürütülen çalışmanın niteliğine göre belediyenin diğer müdürlükleriyle işbirliği yapılmaktadır. Kadınlarla ilgili çalışmalar Kadın Aile Müdürlüğü ile yürütülürken, istihdam projesi Kültür Müdürlüğü ile işbirliği halinde yapılmaktadır. Burada konuya dair uzmanlığı olan personelin bağlı olduğu birim ile çalışmalar yürütülmektedir. Sığınmacılara direkt hizmet sunumu ise Dış İlişkiler Müdürlüğü'ne bağlı Göçmen Hizmetleri ve Yabancılar Bürosu tarafından sağlanmaktadır. İlk olarak 2013 yılında Sosyal İşler Müdürlüğü'ne bağlı olarak kurulan Göçmen Hizmetleri-Suriye Birimi 2019 yılına kadar sadece erzak kolisi, ayni ve nakdi destekler gibi ilk anda ortaya çıkan insani yardımları sağlamıştır. 2019 yılı itibariyle Sosyal İşler Müdürlüğü'nden ayrılıp Dış İlişkiler Müdürlüğü'ne bağlanarak Göçmen Hizmetleri ve Yabancılar Bürosu olarak yeni ismiyle tamamı uluslararası kurumlardan gelen desteklerle bez, mama, sağlık kiti gibi daha geniş kapsamda insani yardımların sağlandığı ve tüm yabancılara hizmet veren bir birime dönüşmüştür. Müdürlüklerden de göç birimine hizmet verenler dahil olmak üzere toplamda 17 kişilik bir ekip (11 tanesi devamlı olarak Göçmen Hizmetleri ve Yabancılar Bürosu'nda bulunmak üzere) Arapça, Kürtçe, İngilizce bilen tercümanlar, kayıt ve destek personeli görev almaktadırlar. (Görüşmeci5, Esenyurt Belediyesi, 18 Mayıs 2021).

Esenyurt Belediyesi olarak 'hemşerilik ilkesi' gereğince hizmetleri direkt sunamadıkları ancak ulusal, uluslararası kuruluşlar tarafından sağlanan fonlarla temel ihtiyaçların sağlandığı belirtilmiştir. Bunlar, İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB), UNHCR, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ), Save the Children olarak açıklanmıştır. Bu kurumlar aracılığıyla kırtasiye malzemeleri, kira desteği, kadınlar için ayrıca hizmet sunumu gibi destekler sağlanmaktadır. Avrupa Sivil Koruma ve İnsani Yardım Operasyonları (European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations (ECHO)) tarafından fonlanan Toplum Merkezi sığınmacılar alanında vermektedir. (Görüşmeci5, Esenyurt Belediyesi, 18 Mayıs 2021).

Esenyurt'ta 43 mahalle olmasına karşın sığınmacılar Fatih Mahallesi, Eski Merkez Mahallesi, Yeşilkent Mahallesi, Üçevler Mahallesi gibi on mahallede yoğunlaşmışlardır. Genellikle aynı bölgelerde birbirlerine yakın yaşadıkları için temas halindedirler. (Görüşmeci5, Esenyurt Belediyesi, 18 Mayıs 2021).Esenyurt'ta

toplamda 214.205 sığınmacı ve göçmen vardır. Bu nüfusun %59.4'ü (127.210) Suriye uyruklu, %4'ü (8.669) İran uyruklu yine aynı şekilde %4 (8.575) Mısır uyrukludur. Diğer uyruklu yabancılar ise %28.6 (61.299) kişidir ve büyük çoğunluğunu Afrika'nın farklı ülkelerinden gelen göçmenler oluşturmaktadır (IOM, GIGM, s. 34). Ülke bazında Senegal, Uganda, Cezayir, Fas, Uganda'dan gelenlerin sayısının oldukça yüksek olduğu görüşmeciler tarafından belirtilmiştir (Görüşmeci5, Esenyurt Belediyesi, 18 Mayıs 2021). Göçmen ve sığınmacıların Esenyurt'u tercih etme nedenleri öncelikli olarak konut stokunun fazla olması olarak belirtilmiştir. Vatandaşlık kriterlerinde belirtilen yabancıların taşınmaz alma yoluyla Türk vatandaşlığı kazanması hakkı dolayısıyla fiyatların diğer ilçelere kıyasla nispeten uygun olmasından dolayı satın almak için avantajlı durumdayken, yine aynı şekilde konut bolluğundan dolayı kiralar düşük olduğu için de tercih edilmektedir. Buna ek olarak sanayiye yakınlığından dolayı ön plana çıkmaktadır (Görüşmeci5, Esenyurt Belediyesi, 18 Mayıs 2021).

Sultanbeyli Belediyesi'nde Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü ve Mülteciler ve Sığınmacılar Dayanışma Derneği ile görüşülmüştür. Sultanbeyli Belediyesi diğer belediyelerden oldukça farklı bir yapıda, yürüttüğü göç çalışmalarıyla ön plana çıkmaktadır. Sığınmacılarla ilgili çalışmaları diğer belediyeler gibi bir birimin koordinasyonu ile yürütmek yerine belediye bünyesinde kurulan Mülteciler ve Sığınmacılar Dayanışma Derneği üzerinden yürütmektedirler. Bu anlamda Türkiye'de eşine az rastlanır düzeyde katılımcı ve yenilikçi bir düzlemde çalışmalarını sürdürmektedir (Memişoğlu & Yavçan, 2020). Dernek hem insani yardım hem de uyum faaliyetlerinde hizmet vermektedir. Verilen hizmetlerde geçici koruma, uluslararası koruma statüsü sahibi olması fark etmeksizin hizmet sağlandığı belirtilmiştir (Görüşmeci8, Sultanbeyli Belediyesi, 27 Mayıs 2021).

Sultanbeyli'de bulunan 15 mahalle içerisinde sığınmacılar nispeten fazla oranda Mehmet Akif Mahallesi'nde yaşamaktadırlar. Diğer ilçelere kıyasla Sultanbeyli'de yaşayan sığınmacılar belirli mahallelere toplanmak yerine ilçe geneline dağılmışlardır (Görüşmeci7, Sultanbeyli Belediyesi, 27 Mayıs 2021). İlçe genelinde toplam 31.924 sığınmacı ve göçmen vardır ve en büyük yabancı grup göçmen nüfusun %94.6'sı ile (30.200) Suriye uyrukluardır. Suriye uyrukluları %1.8 ile (590) Afgan uyruklular, %0.7 ile (220) Irak uyruklular ve %0.6 ile (180) Pakistan uyruklular izlemektedir. (IOM & DGMM, 2019: 98). Sığınmacılar tarafından Sultanbeyli'nin tercih

edilmesinin öncelikli nedeni kiraların İstanbul'un diğer ilçelerine kıyasla daha uygun olmasıdır. Kiraların ucuzluğuna bağlı olarak daha önceden yerleşen akrabalar ve eş dost nedeniyle yeni gelen sığınmacılar Sultanbeyli'yi tercih etmektedirler. Bir diğer neden ise Sultanbeyli Belediyesi ve Mülteciler ve Sığınmacılar Dayanışma Derneği'nin ilçede yürüttükleri etkin çalışmalardır (Görüşmeci7, Sultanbeyli Belediyesi, 27 Mayıs 2021).

Zeytinburnu Belediyesi'ne göç, sığınmacı ve göçmen meseleleri ile doğrudan ilgilenen Zeytinburnu Yerel Kalkınma ve AB İlişkileri Koordinasyon Merkezi (ZEYKOM) ile görüşülmüştür. Belediye bünyesinde sığınmacılara dair yürütülen projeler ve çalışmalar bu merkez tarafından koordine edilmektedir. Zeytinburnu Belediyesi 2004-2006 yıllarında göç alanında sempozyumlar düzenlemeye başlamış, konuya uzman personelleri istihdam ederek ilçede ilerleyen süreçlerde nasıl çalışmalar yapılmalıdır üzerine araştırmalar ve planlamalar yapmıştır. Bunu takiben 2007 yılında Aile Kadın Destekleme ve Engelliler Merkezi (AKDEM) kurularak ilçe genelinde ikamet eden her yaştan hassas gruplara psikolojik, fiziksel ve sosyal açıdan hizmet vermeye başlamıştır. Sığınmacılara yönelik hizmetler AKDEM bünyesindeki Sosyal Hizmet Birimi tarafından yürütülmekteyken, 2009 yılında Kente Uyum Birimi'nin kurulmasıyla göçle gelen tüm bireylere hizmetler bu birim tarafından sağlanmaya başlanmıştır. Bu birim bünyesinde 6 farklı dilde sığınmacı ve göçmenlere yönelik koruma, sosyal ve hukuki destekler, eğitimler verilmektedir (Görüşmeci9, Zeytinburnu Belediyesi, 28 Mayıs 2021).

Sığınmacı ve göçmen nüfusunun en yoğun olduğu mahalleler Nuripaşa Mahallesi, Yeşiltepe Mahalleleri olan Zeytinburnu'nda 24.503 ile sığınmacı ve göçmen nüfusunun %37.3'üne denk gelen en büyük grubu Suriye uyruklular oluşturmaktadır. Suriye uyrukluları nüfusun %32.5'si ile Afgan uyruklular (21.363), %10.3'ü ile Özbek uyruklular (6.736) izlemiştir (IOM & DGMM, 2019: 114). Zeytinburnu Belediyesi 2020 yılından itibaren kendisine ait bir sistemde kayıt tutmaktadır ve veri tabanında 27 farklı ülkeden 3.000 farklı yabancı uyruklu kayıtlı kişi vardır. Bu sistem tam olarak ilçede yaşayan sığınmacı ve göçmen sayısını vermese de genel olarak sığınmacıların uyruk, yaş, cinsiyet profillerini yansıtmaktadır.

Bu kayıtlı 3000 kişiden 1388'i Suriye uyruklu, 1377'si Afgan uyruklu olarak ön plana çıkmaktadır. Diğer belediyelere kıyasla hizmet alımında Suriye uyruklular dışında bir

Afganistan uyrukluların belediyeye hizmet talebiyle başvurma sayıları oldukça fazladır (Görüşmeci9, Zeytinburnu).

Tablo 2. Görüşmelerin Yapıldığı İlçelerdeki Toplam Yabancı Sayısı

İlçe	Toplam Sığınmacı ve Göçmen Sayısı
Küçükçekmece	66,801
Sultangazi	83,521
Esenyurt	214,205
Sultanbeyli	31,924
Zeytinburnu	65,699

Kaynak: IOM & GIGM, 2021

1.3.2. İkinci Mekan: Bielefeld ve Frankfurt

Almanya özellikle 2015 yılı sonrası ağırlığı daha da artan insan hareketliliğinde diğer Avrupa ülkeleri arasında en fazla sayıda sığınmacıya kapılarını açarak göç yönetişimi (yönetimi, politikaları) konusunda ön plana çıkmıştır. Almanya'ya iltica edenlerin sayısının 1 milyonu bulması dolayısıyla federal hükümet, 2016 yılında entegrasyon kanunu çıkararak uyum süreçlerinin başarıyla yürütülebilmesi süreçlerine daha fazla dikkat etmeye başlamıştır (Şendal, 2022). Bielefeld ve Frankfurt Almanya'da göçmen nüfusunun yoğun olduğu iki şehirdir. Bielefeld, özellikle 1980'li yıllardan itibaren göçmen nüfusunun yoğunlaştığı bir şehir olan Frankfurt'a benzer olarak (Max-Planck-Gesellschaft, 2010), göç yönetimi (politikaları, uyum süreçleri vs) gibi konularda ön plana çıkmaktadır.

Bu tez çalışması kapsamında yapılan belediye görüşmelerinden hem Bielefeld hem Frankfurt'un şehir dinamikleri hakkında bilgi toplanırken belediyelerin bünyesinde bulunan göç biriminin yapısı ve işleyişi hakkında bilgiler edinilmiştir. Her iki belediyeden birer yetkili olmak üzere toplamda iki kişi ile görüşülmüştür. Belediyenin uyum birimlerinde görev alan Görüşmeci11 ve Görüşmeci12 ile yapılan mülakatlarda belediyelerin uyum politikalarının benzerlikleri ve farkları ve yapısı ile ilgili bilgiler alınmıştır.

Tablo 3. Almanya'da Görüşme Yapılan Belediyeler

Belediye	Mülakat Yapılan Birim	Görüşme Tarihi	Görüşülen Kişiler
Frankfurt Belediyesi	Çok Kültürlü İşler Ofisi (Amt für multikulturelle Angelegenheiten)	08.05.2023	Görüşmeci11
Bielefeld Belediyesi	Belediye Entegrasyon Merkezi (Kommunalen Integrationszentrum)	12.05.2023	Görüşmeci12

Bielefeld Belediyesi 2000'li yıllardan itibaren bünyesinde bulunan Belediye Entegrasyon Merkezi ile sığınmacılara hizmet sunmaktayken 2015 yılı ve sonrasında ortaya çıkan ve Avrupa'yı yakından ilgilendiren "sığınmacı krizi" sonrası artan nüfus dolayısıyla çalışmalarını daha da hızlandırmıştır. (Görüşmeci12, Bielefeld). Kuzey Ren-Vestfalya eyaletinin Katılım ve Entegrasyon Yasası söz konusu merkez tarafından uygulanan entegrasyon ve eğitim çalışmalarının yönünü belirlemektedir. Bu merkez entegrasyon çalışmalarında aktif olarak çalışmalar yapan kişileri ve kurumları bilgilendirir, destekler, eşlik eder ve ağ oluşturur. Çalışmalarının temeli "Çeşitlilik, Katılım ve Entegrasyon" şeklinde oluşturulmuştur. Buna göre çeşitlilik içerisinde entegrasyonu, katılımı ve bir arada yaşamayı teşvik etmek, göçmenlik geçmişi olan çocukların ve gençlerin eğitim fırsatlarının artması ana tema olmak üzere eğitime erişimin mümkün kılınması sağlamak merkezin temel hedefleri arasındadır (Kommunalen Integrationszentrum Bielefeld, 2024). Belediye Entegrasyon Merkezi tüm bu amaçlara uygun hizmetler sunarken Caritas (Caritasverband Bielefeld), AWO Bölge Birliği Bielefeld (AWO Kreisverband Bielefeld), DRK Bölge Birliği Bielefeld (DRK Kreisverband Bielefeld), Diakonie für Bielefeld gGmbH ve IBZ Friedenshaus e.V. başta olmak üzere pek çok sivil toplum kuruluşu ile işbirliği yapmaktadır.

Frankfurt'ta da Bielefeld gibi göçmenler şehrin çeşitli bölgelerine yerleştirilmişlerdir. Göçmenleri ve yerel halkın ilişkilerinin güçlenmesi için Frankfurt Belediyesi kapsamlı entegrasyon çalışmaları yürütmektedir. Frankfurt Belediyesi bünyesinde kurulmuş olan Çok Kültürlü İşler Ofisi (Amt für multikulturelle Angelegenheiten) dil ve eğitim, göçmenlik ve ikamet, din ve ideoloji, LGBTIQ, kulüp yaşamı veya gündelik konular başta olmak üzere başvuru sahiplerine iş ve danışmanlık sağlayıp, işbirlikleri ve kendi projelerinde çalışma imkanı tanımaktadırlar (Amt für multikulturelle Angelegenheiten, 2024). Göçmenlerin barınması, entegrasyonu ve diğer tüm hizmetler için görev yapan ofisler, tesisler, kurumlar ve hizmet sağlayıcılarla birlikte

çalışmaktadır. Koordinatörlük görevi üstlenir, aktörleri bir araya getirip ve ihtiyaçları belirleyerek gerektiğinde gerekli süreçleri başlatmaktadır. Bu ofiste Almanca, İngilizce, Romence, Rusça ve Vietnamca konuşan tercümanlar bulunmaktadır ve gelen başvurulara göre uygun yönlendirmeyi yapmaktadırlar (Amt für multikulturelle Angelegenheiten, 2024).

1.4. Tez Planı

Bu tez çalışması Çok Düzeyli Yönetişim modelinde aşağıdan yukarı, yukarıdan aşağı yerel, ulusal ve uluslararası kurumların işbirliğini ele alarak, belediyelerin şehirlerde sosyal uyumu destekleyecek kuruluşlar olduğunu öne sürmektedir. Tez, giriş ve sonuç kısımlarıyla birlikte toplamda beş ana bölümden oluşmaktadır. Giriş bölümünden sonra tezin ikinci bölümünde göç ve yönetişim ilişkisi, kuramsal ve kavramsal çerçeve açıklanmıştır. Bu bölümde teorikarka plan detaylandırılarak Çok Düzeyli Yönetişim Modelinden yerel yönetimlere ve sosyal uyuma uzanan süreç ele alınmıştır. Üçünde bölümde ise yerel yönetimler ve sosyal uyum arasındaki ilişki incelenmiştir. Bu çalışmanın mekanlarını oluşturan Türkiye ve Almanya'nın göç yönetişim süreçleri, prosedürler ve sayısal veriler ele alınmıştır. Tümden gelim yöntemiyle Türkiye için İstanbul, Almanya için Bielefeld ve Frankfurt şehirleri ve belediyelerinin sosyal uyum süreçleri irdelenmiştir.

Tezin dördüncü ve son bölümde ise saha bulguları analiz edilmiştir. Bu bölümde belediyelerin sağladıkları hizmetler istihdam, eğitim, sağlık ve barınma temalarında açıklanmıştır. Burada sosyal uyumun belediyeler açısından tanımı yapılmış, belediye perspektifi yansıtılmıştır. Bölüm de aynı zamanda "sürecin görünmez aktörleri" olarak tanımlanan sığınmacıların belediye hizmetlerine bakışı ve sosyal uyum algıları saha çalışmalarından edinilen veriler çerçevesinde aktarılmıştır. Tezin sonuç kısmı çalışmanın başlıca bulgularını özetlemektedir.

2. GÖÇ VE YÖNETİŞİM: KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

Göç olgusu hem göç eden bireyler hem de yerel topluluklar açısından çok boyutlu değişimler yaratan önemli bir toplumsal süreçtir. Göçün çok yönlü yapısı toplumun kültürel ve ekonomik yapısıyla doğrudan ilişkilidir. Bu nedenle, göç edilen ülkenin sosyo-ekonomik koşulları, uyguladığı göç politikaları, göçmen-yerel halk ilişkisi uyum sürecini etkileyen bazı temel faktörlerdir (Demirhan & Aslan, 2015). Bu faktörlerin birbirleri ile olan organik bağları dolayısıyla hem uluslararası göçler hem iç göçler, kentleşmenin büyümesini sağlayan şehirlere, merkezi hükümetlere, yerel yönetimlere ve hatta göçmenlere fırsatlar ve zorluklar getirirler. Göçün hacmiyle orantılı olarak mahalli hizmetlere artan talep ve buna bağlı oluşan kapasite/altyapı ihtiyaçları, konut sorunları, artan işsizlik sorunları göçün olumsuz (Muharrem & Hamza, 2004). etkilerine örnek olarak gösterilebilir. Diğer taraftan, göçmenlerin girişimcilik, özel sektör ve dolaylı olarak ekonomiye pozitif katkıları, (Kunczer, Lindner & Puck, 2019) kaynak ülkedeki kültürlerarası etkileşimin iş piyasasına sağladığı avantajlar (Andreas & Anette, 2012) ise olumlu etkiler arasındadır.

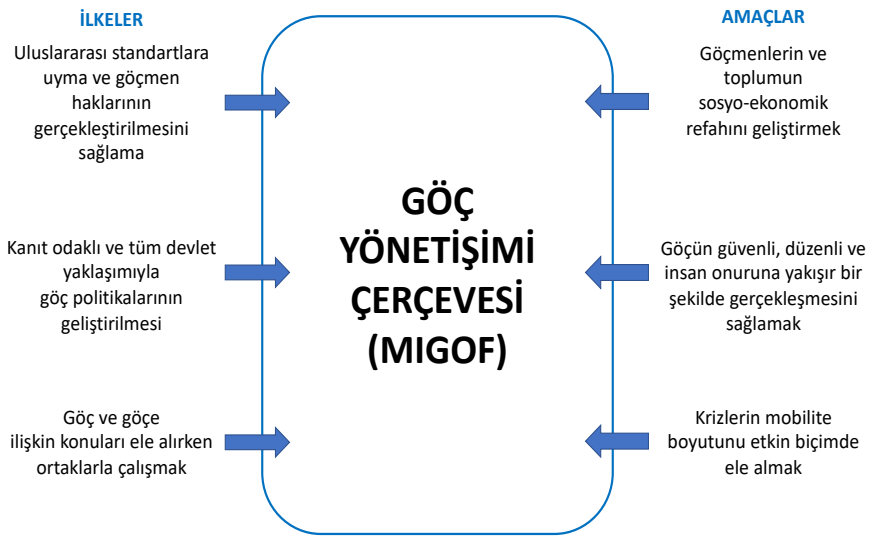
Ekonomi, siyasi ve toplumsal alanlarda yaşanan değişimler, artan çatışma ortamları göç akışlarının artmasına göç biçimlerinin ise farklılaşmasına neden olmuştur (Castles, Miller, 1998, s.12). 2015 yılında şiddet ortamından ve diğer türlü pek çok zorluktan kaçarak güven içinde daha iyi bir yaşam arayışında olan bir milyondan fazla mülteci, sığınmacı ve göçmenin Akdeniz'den Avrupa'ya geçme mücadelesi eşi görülmemiş bir göç krizi olarak nitelendirilmiştir. Bu olaylardan sonra göç yönetimi daha çok önem kazanmaya başlamıştır ve yaşanan belirsizlik ve karmaşa için çare olarak kabul edilmiştir (Ahouga, 2017).

Göç yönetimi paradigması (paradigm) ilk olarak 1997 yılında Bimal Ghosh tarafından göçün kalıcı izler yaratma potansiyelini ele almak için geliştirilmiştir (Ghosh, 2000). Devletlerin sınırlarına yönelmiş göç hareketlerini yönetmeleri ve düzenlemeleri için ulusal bir sistem oluşturmak çabasıyla ortaya çıkmıştır. Uluslararası Göç Örgütü tarafından göç yönetimi (migration management) "hem Devlet sınırları içerisinde yabancıların girişi ve mevcudiyetini, hem de mültecilere ve korunma ihtiyacı bulunan

diğer kişilere sağlanan korumayı yönetmek üzere, sınır ötesi göçleri düzenli ve insani bir şekilde yönetmek için ulusal bir sistem içindeki çeşitli devlet kurumlarından oluşan yönetim" olarak tanımlanmıştır. Başka bir deyişle, "doğrudan göçe ilişkin kilit konuları ele alarak politikaların, yasal ve idari düzenlemelerin geliştirilmesine yönelik planlı bir yaklaşım" olarak açıklanmıştır (IOM, 2009, s. 36). Aslında tam olarak devletlerin uluslararası göç hareketlerine yönelik kontrolü sağlama girişimleri ve bu kontrolü sağlamak için uyguladığı politikaları ifade etmektedir. (Öner & Şirin, 2012). Küresel göç yönetimi ile Cenevre Sözleşmesi gibi diğer uluslararası normlar ve kurallar tarafından ele alınan mülteci hareketlerinin de dahil olduğu her türlü insan hareketliliğini kapsaması planlanmıştır. Ek olarak, göçü daha düzenli, ön görülebilir ve yönetilebilir bir hale getirmek, onu tüm paydaşlar için faydaya dönüştürmek amaçlanmıştır (United Nations, 2003).

Uluslararası Göç Örgütü'nün 2015 yılında geliştirdiği Göç Yönetişim Çerçevesi (Migration Governance Framework) ise üç amaç ve üç ilke üzerine oluşturulmuştur. (IOM, 2017). Bu amaç ve ilkeler;

Grafik 1. Göç Yönetişim Çerçevesi



Kaynak: IOM, 2017

Göç Yönetişimi amaçlar ve ilkeler ışığında göç politikalarının yanı sıra kurallar, tedbirler ve ilkelerle bağlantılı temel düzey *(substantive level)*, kurumsal yapı *(institutional set-up)* ve politika oluşturma konusunda hangi aktörün önderlik ettiği de dahil olmak üzere prosedürel seviye *(procedural level)* olmak üzere üç aşama ile başlayan yönetişim sürecini ifade etmektedir (Martin & Weerasinghe, 2017, s. 1). Söz

konusu yönetişim süreci gündem belirleme ile başlar, ardından müzakereler ve fikir birliği oluşturma ve göç yasası ve politika reformu dahil olmak üzere yeni yaklaşımın uygulanması ile devam eder (Martin & Weerasinghe, 2017, s. 25).

Göçün faydalarından yola çıkan Ghosh ise göç yönetimi için üç sütunlu bir model *(three-pillar model)* önermiştir. Ona göre birinci sütun göç ile ilgili tüm devletlerin bir araya gelerek politikalarını ve çıkarlarını uyumlu hale getirmeleri, ikinci sütun küresel insan hareketliliği ve göç üzerine uluslararası bir anlaşma sağlanması olacaktır. Üçüncü ve son sütun ise hükümetler arası *(intergovernmental)* ve sivil toplum (*non-governmental)* örgütleri, özel şirketler ve uzmanlar dahil olmak üzere hükümetlerin dışındaki aktörlerin de rolünün önem kazanacağı, göç politikalarının yapımında daha etkili olacakları bir model geliştirilecektir (Ghosh, 2000, s. 227,228).Ghosh'un önerdiği bu modelde birinci ve ikinci sütunlar her ne kadar kapsayıcı gibi görünse de daha yukarıdan aşağı (*top-down*) bir modele işaret etmektedir. Kurumlar arası etkileşimin az olduğu, görece daha fazla üstten yönetimin benimsendiği bir yaklaşımdır. Üçüncü sütun ise etkileşimin daha fazla olduğu, devletler dışında diğer aktörlerin de dâhil edildiği bir model olmakla birlikte, iş birliği ve kapsayıcılığı daha fazla bir yönetişim anlayışıdır. Burada önemli olan hükümet dışı aktörlerin kapsamını genişletmektir. Bu bağlamı sadece uluslararası, ulusal ya da bölgesel bir sınır çizmeden, sürece katkı sağlayacak tüm paydaşlar olarak geliştirmek yararlı olacaktır. Burada bahsi geçen kurumlara ek olarak yerel yönetimlerin sürece sağlayacakları katkı görmezden gelinmemelidir. En küçük yönetim birimlerinden başlayan ve gitgide yetki alanı genişleyen aktörler arası etkileşimi yüksek bir model daha rasyonel politikalar için önemlidir (Ghosh, 2000, s. 229).

Jessop'a göre göç yönetimini küresel ölçekte ele alan yaklaşımların, küreselin ve yerelin diyalektiğini dikkate almaları gerekmektedir. Göç yönetimi gibi küresel bir proje çeşitli aktörlerin birden çok mekan-zaman ölçeğinde uygulayabilecekleri entegrasyon sürecine benzemektedir. Bu, aktörler tarafından benimsenecek belirli eylem modelleri oluşturan maddi mekanizmalardan oluşur (Jessop, 2000). Bu mekanizmalar söylem (discourses), yapım (doing), tarz (styles) yollarıyla yürürlüğe konur. Bu yollarla yönetim sürecinde en tepeden aşağıya doğru bir takım etki üretme çabaları vardır. Yerel ölçeğin sosyal etkileşimlerin gerçek ve doğrudan sağlanacağı asıl alan olması dolayısıyla küresel projeler yerel aktörleri de kapsamayı amaçlamaktadırlar (Jessop, 2000). Bunun için ölçeklerde gerçekleşen eylemleri

yönlendirmek için küreselden yerele doğru, 'aşağı' *(inferior)* bir yönetişim yaklaşımı geliştirmek gerekmektedir. Bu nedenle, göç yönetiminin yerele dönüşü, göçü düzenleyen yerel eylemlerin koordinasyonu yoluyla küresel etkiler üretebilir. Küresel etki alanı yerel tarafından desteklenmedikçe tam bir eylem alanı değildir (Ahouga, 2018).

Yeni bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişimle birlikte, son yıllarda artan zorunlu göç hareketlerine karşı geliştirdikleri politikalar sonucunda yerel aktörler göç yönetişimi alanında önemli yer edinmişler; uluslararası alanda daha görünür hale gelmişlerdir. (Sassen, 2004). Yerel aktör yöneticileri daha geniş kitlelere hitap ederken, şehirler bu yerelleşme sürecinin önemli bir parçası olarak ön plana çıkmışlardır. Özellikle göç sonrası, entegrasyon sürecinde çatışan perspektiflerin bir sonucu olarak şehirler ve hükümetler arasında önemli ölçüde diyalog gelişmektedir (Penninx, 2009, s. 8). Bu diyalog öncelikli olarak şehirlerin ekonomik katkılarıyla ve süreç yönetiminde sağladığı faydalarla orantılı olarak artmaktadır. Küresel ekonomi yapısındaki değişimle Londra, Tokyo, New York gibi metropoller kendi aralarında sağladıkları bağlantılarla küresel iş ve finansın merkezi haline gelmişlerdir. Küresel ağda meydana gelen bu yerelleşme trendi sadece sermayenin göçü değil, aynı zamanda hem zenginlerin (yeni uluslararası profesyonel işgücü) hem de yoksulların (göçmen işçilerin) göçüdür. Bu nedenle göçmenlerin büyük şehirlerde yerleşik olarak yoğunlaşmasıyla göç, yeni bir ulus ötesi politik ekonominin oluşturulduğu önemli bir süreci ifade etmektedir. (Onursal Beşgül, 2018, s. 538). Sassen'e göre, küresel ekonominin ana akım açıklamalarında bu şekilde tanınmasa veya temsil edilmese bile, bugün küreselleşmenin kurucu süreçlerinden biri göçtür. Göçmenleri de kapsayan ve giderek şehirlerde dezavantajlı hale gelen gruplar varlıklarıyla muazzam bir demografik geçişin parçası haline gelmektedirler. (Onursal Beşgül, 2018, s. 653).

İster uluslararası ister iç göç, çeşidi her ne olursa olsun kişilerin güvende, eğitim ve sağlık hizmetlerine erişecekleri ve sosyal uyumun sağlanacağı yerlerde yaşamlarını devam ettirmeleri gerekecektir. Bu anlamda her ülkenin, bölgenin hatta yerel yönetimlerin göç yönetimi politikaları devreye girmektedir. Bu politikalarla hem göç eden kişilerin kent üzerine etkileri kontrol altına alınırken kentlerin de bu sürece hazırlanmaları gerekecektir. (Okunanlar, 2016). Bu da göç yönetim politikalarının ihtiyaca göre hazırlanmış ve sürdürülebilir çözümler üretmelerini sağlayacaktır. Bu

şekilde farklı seviyelerde etkili bir göç yönetişim modeli uygulanarak olumsuz etkiler azaltılabilecek ve olumlu etkiler geliştirilebilecektir (Likić-Brborić, 2018).

2.1. Göç Yönetişimi ve Yönetim Modelleri

Son yıllarda göç ve entegrasyon politikalarının çeşitli düzeylerde uygulama süreçlerine odaklanan çalışmalar artmakta olup, göç literatürüne katkı sağlamaktadırlar. Bu çalışmalar arasında Scholten'in hükümet seviyeleri arasındaki "dört ideal tip ilişki biçimi" analizi ya da Pennix'in işaret ettiği "çok seviyeli yönetişim"i bunlara örnek olarak gösterilebilecek önemli çalışmalardandır. Bu iki yaklaşım bu çalışmada takip edilecek model açısından çıkış noktası olacaktır. Her iki yaklaşımın sunduğu çerçeve biraz daha genişletilecek, ortak ama daha kapsamlı ve sistemli, aşağıdan yukarıya yukarıdan aşağıya-çok seviyeli yönetişim modeli çizilecektir.

Penninx'in işaret ettiği çok seviyeli yönetişim hem yukarıdan aşağıya hem aşağıdan yukarıya süreçlerle politikaların hem formülasyonu hem de uygulanması için yetkilerin merkezden yerel aktörlere devredildiği bir modele işaret etmektedir (Penninx, 2009: 7-9). Scholten'in tasvir ettiği ideal tipler ise merkeziyetçi (centralist), yerelci (localist), çok düzeyli (*multilevel*) ve ayrıştırılmış yönetişim (*governance decoupled*) olarak gruplandırılmıştır. (Scholten, 2013).

Tablo 4. Scholten'in Çok Seviyeli Ortamlarda Yönetişim Perspektiflerine Genel Bir Bakış

	Merkeziyetçi Yaklaşım	**Çok-düzeyli Yönetişim**	**Yerelci Perspektif**	**Ayrıştırılmış Yönetim**
Problem /Sorun Gündemi	Problemler, merkezi çözümler gerektiren merkezi problemler olarak tanımlanır	Ulusal ve yerel yönleriyle sorunlara farklı bakış açısı	Sorunlar, "yerel" çözümler gerektiren "yerel" sorunlar olarak tanımlanır	Çelişkili şekillerde tanımlanan sorunlar
Siyasi Gündem	Siyasi öncelik, ulusal siyasi liderlik, merkeziyetçi siyasi ağ	Depolitikleşme, teknik yönlendirme, dikey mekan alışverişi	Yerel düzeyde siyasallaşma, yerel liderlik	Seviyeler arasında siyasi çatışmalar
Politika Gündemi	Güçlü merkezi politika koordinasyon yapısı (hiyerarşi), daha geniş merkezi politikalarla bağlantı kurma	Zayıf merkezi politika koordinasyon yapıları, güçlü çok seviyeli 'işlevselci' yapılar	Merkezi politika koordinasyonu çok az veya hiç yok, yerel düzeyde yatay politika öğrenimi	Farklı seviyeler arasındaki politika çatışmaları, çelişen politika mesajları

Kaynak: Scholten, 2013

2.1.1. Merkeziyetçi Yaklaşım

Merkeziyetçi yaklaşım, hükümet seviyeleri arasında açık bir hiyerarşi ve iş bölümünü destekleyen yukarıdan-aşağı *(top-down)* bir modeldir. (Scholten, 2013, s. 221). Ulusal hükümetler ve yerel yönetimler arasındaki ilişkiyi yukarıdan aşağıya tanımlarken, devletlerarası ilişki söz konusu olduğunda yatay *(horizontal)* bir ilişkinin varlığına işaret eder. Ulusal hükümetler yerel yönetimlerin uygulayacağı politikaları formüle etme önceliğine sahiptirler. Göçmenlerin entegrasyonu bağlamında bu yaklaşım ulusal entegrasyon modelleri ile açıklanarak, ulusal bir sorun alanı olarak ön plana çıkarılır ve siyasal yönleri tartışılır. Net olarak ulusal çözümler gerektiren merkezi sorunlar, diğer ulusal meselelerle bağlantılı olduğunda ve politika koordinasyonu için ulusal bir çerçeve oluştuğunda politika gündemi olarak ele alınabilir. (Scholten, 2013, s. 222).

Sınırların ötesine geçen Birleşmiş Milletler (BM), Avrupa Birliği (AB) gibi siyasi ve hukuki kurumlar, bölgesel anlaşmalar liberal uluslararası düzende devletlerin belirli ulusal haklarını saklı tutarken, insani standartlara sıkı sıkıya bağlı kalarak çıkarlarını korumaktadırlar. Bu nedenle göç araştırmalarında bazı görüşler, bireysel hakları uluslararası güçlerle ilişkilendirme eğilimindedirler. Bu eğilimin altında yatan en önemli neden göç politikalarını ulusal düzeyde inceleyerek, 1990'lar boyunca ulus devletin göç ve entegrasyon politikalarının dizaynındaki rolünü incelemektir. Uluslar üstü bağlılıklar, göçler, ulusal aidiyeti yok eden etnik aidiyetler, vatandaşlık bağının devletten ziyade ulus ötesi ya da yerele yönelmesi ile yönetim modelleri açıklanmaya çalışılmıştır (Siviş, 2021). Bu yönetim modelleri de merkezi yönetimi önceleyen, üst kurumlardan direktiflerle gelen normları uygulamayı uygun görmektedir. Ulusal ya da bölgesel düzeyde göç yönetimini ele alan yaklaşımlar yukarıdan aşağıya *(top-down)* bir modele en uygun örnektirler.

Göç yönetimini ulusal ve bölgesel düzeyde ele alan çalışmalar politika üretim ve uygulama süreçlerini etkileyen unsurlar olarak sınır yönetimi, hak temelli yaklaşımlar, güvenlik ve ekonomik sorunları ön plana çıkarmışlardır. Göç politikalarını ve vatandaşlık kurumunu ulusal düzeyde inceleyen Soysal (1994, s. 3-29), ulus devletlerin artan uluslararası kitlesel göçler karşısında bir yandan sınır kontrolü gibi egemenliğini ilgilendiren konular bir yandan da evrensel insan hakları ilkeleri gibi normlar arasında sıkıştığını vurgulamıştır. Avrupa'daki misafir işçiler argümanını kullanarak ulus devletlerin kendi topraklarında yaşayan ve vatandaş olmayan kişilere yönelik kılavuzlar sağlayan bir dizi uluslararası kurum, tüzük ve bildirinin

oluşturulmasına katkı sağladığını belirterek, hakların meşruiyet kaynağının ulus devletin ötesinde olduğunu ifade etmiştir. Göç edilen yerde her bir sığınmacı için entegrasyon süreci sonrası en önemli konu alanı olan vatandaşlık meselesi için üyelik hakları ulus üstü, üyeliği ulusal ve meşruiyeti evrensel bireysellik olan, yeni ve evrensel bir ulus-sonrası *(post-national citizenship)* vatandaşlık modelini ortaya koyarak vatandaşlığın ulusal vatandaşlık zamanından farklılaştığını, Dünya Savaşları sonrası dönemdeki gibi ulus-devlet topraklarıyla sınırlanmadığını belirtmektedir (Soysal, 1994, s. 1-2).

Aynı şekilde Sassen de ulusa bağlı hakların azalmakta olduğunu ve devletlerin eylemleri üzerinde dış ekonomik ve normatif kısıtlamalarla karşı karşıya olduğunu öne sürer. Ona göre, oldukça gelişmiş ülkelerdeki mevcut göç politikaları, uluslararası sistemdeki diğer ana politika çerçeveleriyle giderek daha fazla çelişmektedir. Bu ülkelerin sınırsız ekonomik alanlar yaratma isteği vardır. Ancak göçmenleri ve mültecileri bu alanların dışında tutmak isterler. Bunun için sınır kontrolü sağlarlar ve sınırlarda önlemleri yoğunlaştırırlar. Günümüzde yaşanan ekonomi alanındaki sorunlara rağmen serbest ekonomik alan yaratma isteği geri planda kalmaktadır ve göçü durdurma çabaları daha fazla ön plana çıkmaktadır. Gerçekte biri sermaye ve bilgi akışıyla, diğeri göçmenlik ile ilgilenen iki büyük epistemik topluluk vardır. Her ikisi de uluslararasıdır ve her ikisi de devletler topluluğunda yaygın bir fikir birliğine sahiptir. Bu durum genellikle eyaletlerdeki farklı kurumların gücünü etkilemiş ve eyaletler arası sistemin uluslararasılaşmasını sağlamıştır. Dolayısıyla devlet göç yönetimi konusunda en önemli aktör olmaya devam etse bile, bu alandaki resmi rolünü incelemek yeterli değildir. Hem devletin kendisinin hem de eyaletler arası sistemin dönüşümlerini ve bu değişikliklerin göç politikalarının, göç akışlarının ve yerleşimlerin düzenlenmesi için neler gerektirebileceğini incelemek de gereklidir. Neticede göç ulus-devletlerin kontrolü kaybettiği bir durumdur (Sassen, 1996, s. 41).

David Jacobson da devletlerin istenmeyen göçü kontrol etme kapasitesinin azaldığını çünkü yabancı işçilerin ailelerini yanlarına almaları ve yeni sığınmacı talepleri gibi nedenlerle göçmenlerin yerleşimini engelleyemediklerini iddia ederek yönetişimi sınır yönetimi ve güvenlik çerçevesinde ele alır (Jacobson, 1996, s. 17-42). Soysal ve Sassen gibi Jacobson da bu gelişmeleri ulus devletlerin topraklarına kimin girip çıkabileceğine karar vermesini engelleyen uluslararası bir insan hakları rejiminin ortaya çıkışına atfeder. (Jacobson, 1996, s. 38). Ayrıca, mahkemelerin bireysel insan

hakları taleplerini destekleyerek, devletin çıkarlarına aykırı hareket edip etmediği veya yargının rolünün idari göçmenlik kararlarına saygı göstererek devletin meşrulaştırmasının olup olmadığı üzerine tartışmalara katkı sunar. Jacobson ve Sassen bu noktada yönetişimi ulus-üstü bir noktaya taşıyarak ulusal standartların işe yaramadığı durumlarda vatandaş olmayanlara yardımcı olmak için uluslararası standartların gücüne odaklanmak gerektiğini savunmaktadırlar (Sassen, 1996)

Tersi bir bakış açısıyla Guiraudon ve Lahav ise göç kontrolü üzerindeki uluslararası normatif yaptırımların abartılmaması gerektiğini savunmaktadır. Bu düşüncenin göçmen haklarında süregelen uluslararası farklılıklara rağmen tüm ulusların bu politika alanında ilerleme kaydettiği düşünüldüğünde ikna edici olabileceğini, ancak aslında uluslararası normların yabancıların sınır dışı edilmesiyle ilgili ulusal politikalar üzerinde etkisinin minimum düzeyde olduğunu ifade etmektedirler. Göç yönetiminde anayasalar, yasalar ve yargı yetkisi ile güvence altına alınan iç liberal normlar, ulusal kontrol politikaları üzerinde daha önemli bir etkiye sahiptir ve dikkate alınmaları gerekmektedir (Guiraudon & Lahav, 2000). Bu noktada yine AB üyesi ülkelerin 2015 yılından beri süregelen belirsiz durumuna atıf yapılabilmektedir. Sığınmacıların yaptıkları iltica başvurularındaki kabul oranlarının ülkeden ülkeye değişmesi, bu kişilerin sağlık ve barınma hizmetlerinden faydalanmada karşılaştıkları farklılıklar ulusal kontrol politikalarının öncelendiğine örnek olarak gösterilebilir (Bayraklı, & Keskin, 2017)

Görüldüğü gibi göç yönetim sürecini yukarıdan aşağıya *(top-down)* bir yönetişim modeli olarak açıklayan yaklaşımlar genellikle uluslar üstü kurumların devletlere yaptığı kısıtlamalara hükümetlerin verdiği tepkileri gözden kaçırma eğilimindedirler. Birey ve hak temelli uluslararası normlardan ziyade ulusal güvenliği önceleyen normları tercih eden AB üyesi ülkeler bu yaklaşımın yıpranmasına neden olmaktadırlar. Örneğin, göçün ulusal güvenlik sorunu olarak ele alınmasını gerektirecek bir dizi gelişme AB üye ülkeleri arasında sınır politikalarının uygulanması anlamında farklılıklara yol açmıştır. Suriye kaynaklı sığınmacı meselesinin başlangıcından beri, AB hala ortak bir politika belirleyememiştir (Trauner, 2016). Tartışmalar yoğunlukla AB sınırlarının korunması, güvenlikleştirme ve Yunanistan, Macaristan gibi birlik üyesi sınır ülkelerin üzerindeki yük konusunda paylaşım yapılıp yapılamayacağı üzerine olmuştur (Bayraklı, & Keskin, 2017).

2.1.2. Yerelci Perspektif

Bir diğer yaklaşım olan yerelci perspektif, aktif ya da pasif olarak politikaları yerel yönetimlere devretmiş yönetişim biçimlerini ifade eder. Bu sadece politikaların uygulanmasını kapsamaz, aynı zamanda gündemin belirlendiği ve yerel yönetimler tarafından formüle edildiği daha aşağıdan-yukarı *(bottom-up)* bir yaklaşımı içerir. Yerel yönetimler, merkezi hükümetle hiyerarşik bir ilişki içerisinde sadece politika uygulayıcısı değil aynı zamanda politika yapıcıdır (Bayraklı, & Keskin, 2017). Göç literatüründe yerelci yaklaşımı benimseyen bir tez, yerel politikaların genel olarak etnik farklılıklara ve gruplara özgü önlemlere ulusal politikalardan daha uyumlu olduğu yönündedir (Caponio & Borkert, 2010, s. 9).

Her ne kadar ulusal hükümetler göç politikalarının oluşturması ve yönetiminde farklı yönetim biçimlerine rağmen ana aktörler olsalar da uluslararası göçün düzensizleşmesiyle tüm hedef ve transit ülkeler "düzensiz göç ülkelerine" dönüşmektedirler ve yerel yönetimler alt yönetim birimleri olarak bulundukları yerlerde düzensiz göçle direkt yüz yüze gelmektedirler. Yerel yönetimlerin gerçekten de göç politikalarında ve bu politikaların uygulanmasında oynayacakları önemli roller vardır ve bu süreçlere günden güne daha fazla dahil olması gerekmektedir (Gravelle, Ellermann & Dauvergne, 2013). Fauser yerel yönetimlerin yönetişim sürecine dahil olmasını ek bir katman veya "ölçek" olarak tanımlar ve yeni roller üstlendikçe göç yönetişim yapılarının değiştiğini belirtir. Fauser'a göre yeni katman sürece dahil oldukça etkisini gösterecektir (Fauser, 2014).

2.1.3. Yönetişimin Ayrıştırılması

Yönetişimin Ayrıştırılması ise hükümet düzeyleri arasında anlamlı bir etkileşim olmadığı ve çeşitli düzeylerdeki politikaların birbiriyle çelişebileceği ve çatışabileceği durumları ifade eder. Büyük olasılıkla, aynı politika alanına çeşitli hükümet düzeylerinin dahil olduğu, ancak temelde yatan politika sorununu çok farklı bir şekilde tanımladığı durumlarda geçerli olacaktır. Bu durum hükümet seviyeleri arasında siyasi çatışmalara yol açarken aynı zamanda politika hedef gruplarına çelişkili politika mesajları iletebilir ve politikanın etkinliğini azaltabilir (Scholten, 2013).

2.1.4. Çok Düzeyli Yönetişim

Çok düzeyli yönetişim yerelde oluşturulacak özerkliğe saygı duyarak yönetimin yetki ve sorumluluklarının yerindelik ilkesi bağlamında hem dikey hem de yatay olarak konumlanmasını sağlayan, eşgüdüm sistematiği kuran bir karar alma sistemidir. Bu sistem, uygun bir ademi merkeziyet (decentralization) düzeyinin olmadığını, uygulama ve yetkilerin duruma özgü olduğunu kabul eder. Politika yapım sürecinde sorumluluklar ve sonuçlar birbirinden ayrılamaz ve farklı yönetişim seviyeleri birbirlerine bağlıdırlar. Çok seviyeli yönetişim, bütün seviyelerin sürekli bilgi paylaşımında ve iş birliği içerisinde bulunmasını gerektirir, böylelikle tüm yönetim düzeyleri politika sonuçlarını optimize etmek için ilgili paydaşlara hesap verilebilir, açık şekilde yatay ilişkiler kurabilmektedir (United Cities and Local Governments, 2019). Birçok politika alanında Avrupa katılımına yanıt olarak ortaya çıkmıştır. Bu yaklaşımın çıkış noktası aynı seviyedeki siyasi aktörlerin etkileşimleri ve devletlerin çoklu düzeyler arasındaki örtüşen yetkileri olmuştur. Bir politika sorununun çok düzeyli politika aktörlerinin çözüme ortak olmaları gereğinin açıkça kabul edildiği durumlarda ortaya çıkar. Yaygın olarak hissedilen bir politika sorununa yönelik ortak bir yaklaşım geliştirme çabası içindeki hükümetler arasında teknokratik iş birliğini öngörür (Rosenau, 2004).

Peters ve Pierre çok düzlemli yönetişimin yasal çerçevelerle sınırlanmış bir sistemden ziyade bir müzakere sistemine bağlı olarak işlediğini savunmaktadır (Bache vd., 2016, s.81). Bu sistem belli düzeyde karar alma yetkisi ve kurumsallaşmanın belirli aktörlere dağıtılması sonucu ortaya çıkar. Belli bir otoritenin merkezi bir devlet tarafından yukarı, aşağı ve yanlara doğru paylaştırılması olarak açıklanabilir. Böylelikle otorite çoğul aktörlerce paylaşılmış olur (Marks & Hooghe, 2004, s.16).

Günümüzde özellikle Avrupa'ya devam eden insan hareketliliği, göçmen entegrasyonunun zorluklarıyla ilgili yerel kaygıları savunmak için özel olarak yerel politikaların geliştirilmesine yol açarak yerel siyasi gündemde göç konusunu ana gündem maddelerinden biri haline getirmektedir. Ulusal hükümetler göç yönetimini düzenlemek için bir dizi yol tasarlamaya başlamışlardır. Daha özel olarak, politikanın detaylandırıldığı ve uygulandığı seviyeyi değiştirmişlerdir. İzleme ve yürütme yetkilerinin yukarı doğru hükümetler arası forumlara, karar verme yetkisinin ise aşağıya doğru seçilmiş yerel makamlara devretmişlerdir. Ulusal yönetim yapıları

farklılık gösterse bile, yetki paylaşımı ya da devri her koşulda sağlanmıştır (Guiraudon & Lahav, 2000).

Göç yönetişimi Avrupa'da giderek önem kazanırken, göçmen entegrasyonu için yetkiler gitgide yerelleşmeye başlamıştır (Zapata-Barrero, Caponio & Scholten, 2017). Bu açıdan çok düzeyli yönetişim modelini açıklarken AB entegrasyonu için ortaya atılan görüşlere yer vermek önemlidir. Avrupa entegrasyonunu açıklayan yönetişim anlayışının temelinde Devlet merkezli (*state-centric*) ve çok seviyeli yönetişim *(multi-level governance)* olmak üzere iki ana teoriden bahsedilir. Devlet merkezli yaklaşımlar egemenliğin devlet tarafından AB üyeliği sayesinde korunduğunu iddia ederken, çok seviyeli yönetişim modelinde Avrupa entegrasyonu ulus-altı, ulusal ve ulus-üstü olarak aktörler arası yetki geçişinin sağlanacağını savunur. Hükümetler karar alma sürecinde tek aktör değildir. Karar alma ve politika uygulama süreci değişik düzeylerdeki aktörler arasında yetki paylaşımı yoluyla yapılmaktadır. Bu yetki paylaşımı dolayısıyla göç yönetimi açısından bu model daha işlevsel olandır ve belirli bir yerel hizmeti sağlarken karşılaşılan problemlerin çözümünden uluslararası düzlemde ortaya çıkan anlaşmazlıkların ele alınmasına kadar geniş bir alanı kapsar. Özetle, bu pek çok aktörün katılımıyla yetki ikamesi yoluyla kararların daha esnek alındığı, hiyerarşinin keskin olmadığı bir anlayıştır (Liesbet & Gary, 2003).

Avrupa'da yerel yönetimler kapsayıcı *(inclusionary)* ya da dışlayıcı (*exclusionary)* olması fark etmeksizin, göç politikalarına doğrudan etki etmektedirler. Bu etkiyle şehirlerde bu yeni "yabancılara" *(strangers)* asimilasyoncu veya çoğulcu politikalar ekseninde farklılaşan yanıtlar verilmektedir (Alexander, 2003). Örneğin, düzensiz göçe yönelik bu yerel yanıtlar (*responses*) ulusal politikalarla çelişebilmektedir. Bunun başlıca sebebi, ulusal düzeyde politika oluşturma süreçleri, düzensiz göç konusunda kısıtlayıcı ve özel politikalara yol açan siyasallaştırma ve güvenlikleştirme ile ilişkilendirilmeleridir (De Govana, 2002, s. 421). Bu anlamda yerel yönetimlerden kamu sağlığını ve güvenliğini koruma, suçu önleme, sosyal uyumu sağlama, fuhuşun, madde bağımlılığının ve dilenciliğin azaltılması, düzensiz göçe dair tedbirler alınması gibi amaçlara hizmet etmeleri beklenmektedir (Genç, 2018).

ABD'de ise yerel yönetimlerin düzensiz göçe karşı kısıtlayıcı önlemler almak için inisiyatif alanları olsa da genellikle ulusal hükümetin işbirlikçileri oldukları ve ulusal düzeyde kendilerine biçilmiş rolü oynadıkları düşünülmektedir. Bu rol, göçün kontrolünü sağlamada ulusal hükümetlerin tamamlayıcısı olmaktır (Varsanyi, 2011).

Ancak son yıllarda yerel yönetimler, meseleleri kendi ellerine almalarını sağlayan bu yetki ikamesinin çerçevesini genişletme eğilimindedirler. 2017 yılında Eski ABD Başkanı Donald Trump yerel yönetimlere yasalara aykırı şekilde ülkede bulunan göçmenlerin tespit edilip sınır dışı edilmesine dair iş birliği çağrısında bulunmuştur. Hatta federal devlet yardımlarından sadece merkezi göç politikalarının uygulanmasına yardımcı olan belediyelerin yararlanacağını söyleyerek baskı uygulamıştır. Bunun üzerine New York, San Francisco, Miami gibi şehirler düzensiz göçmenleri korumaya devam edeceklerini belirtirken, Chicago Belediyesi yöneticileri ise bu baskıya karşı yasal haklarını kullanmak için mahkemeye başvurmuşlardır (DW, 2020).

Göç yönetiminde çok seviyeli yönetişim modeline olan ilgi Avrupa ve Amerika'da olduğu kadar 1990'lı yıllardan beri Kanada'da da benzer bir dönüşüm gözlenmektedir. Özellikle son yıllarda Kanada'ya yeni gelenlerin entegrasyon süreçlerini yürütme görevi ve sorumluluğu bölgesel ve yerel düzeylere aktarılmıştır. (Hiebert, & Sherrell, 2009). Ulusal seviyeden ulus-üstü bölgesel düzeye, yukarı doğru *(top-down)* bir yaklaşım benimsenirken, yine ulusal düzeyden yerele, aşağı doğru *(bottom-up)* aktarılan yetki ikamesi söz konusudur. Yeni yönetim geleneğindeki bu mantık ile göçmen entegrasyonu için artan sorumluluklarla yerel hizmet sağlayıcılara yönelik federal ve bölgesel finansman, plan ve programlar sayesinde daha fazla özerklik sağlanırken yerel yönetim aktörlerine daha güçlü roller vermiştir. (Schmidtke, 2019).

Çok seviyeli yönetişimin ana unsurları olarak, literatürde yerelleşme (*localization*), yerele dönüş *(turning to localization*) gibi karar alma seviyeleri yoğun olarak tartışılırken, Penninx yetki ikamesi ile entegrasyon sürecine katılacak aktörlere dikkat çekmiştir. Ona göre yerel yönetim aktörleri entegrasyon sürecinin önemli bir paydaşıdır. Bu nedenle çok seviyeli yönetişim hem yukarıdan aşağıya hem aşağıdan yukarıya süreçlerle, politikaların hem formülasyonu hem de uygulanması için yetkilerin merkezden yerel yönetim aktörlerine devredildiği bir modeldir. (Penninx, 2009: 7-8). Yerel yönetim aktörleri tarafından oluşturulan yerel düzeydeki entegrasyon politikaları, yüksek düzeyde göçmenin katılımıyla birlikte siyasi bir sistem içerisinde formüle edilmelidir. Şehirler ve ulusal hükümetler arasında yasadışı göçün nasıl yönetileceği, istihdam, barınma, eğitim, sağlık, temel hizmetlere erişim, entegrasyonun sağlanması gibi konularda diyaloğun gelişmesi gerekmektedir. Bu diyalog sayesinde hizmetlerde iyileştirme yapılacak ve hizmetlere erişim oranı artarken yönetişim modeli kendiliğinden ortaya çıkacaktır. Şehirlerin bu noktada artan

önemi doğrudan yerel yönetim aktörlerine sorumluluklar yüklerken, göç yönetimine artan bir önem atfetmektedir. (Penninx, 2009, s. 9).

Yerel yönetimler tarafından yürütülen yerel entegrasyon politikaları ve yerel yönetimlerin uyguladığı entegrasyon politikalarının ortaya çıkardığı bölgesel farklılıklar yerel yönetim aktörlerine karar almak için daha geniş yetkiler verirken, uygulama alanları da açmaktadır. (Akman, 2018). Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği tarafından kişilerin ekonomik, hukuki, sosyal ve kültürel alanlarda bulundukları ülkeye entegrasyonlarını sağlayan ve kademeleri olan bir süreç (Unhcr, 2024b) olarak açıklanan yerel entegrasyon *(local integration)* için uygulanacak politikalar her bir yerel yönetim aktörü için farklılık gösterecektir. Aynı şekilde uygulanan entegrasyon politikalarının sonuçları da bölgeden bölgeye farklılık gösterecektir. Ortak bir ulusal politika çerçevesinin olduğu yerlerde bile, uygulamada ve uygulamada sıklıkla alt-ulusal farklılıklar vardır (Betts vd., 2017, s. 4).

Oates de, yerel çözümler noktasında göç yönetimini teknokratik (technocratic) politika verimliliği meselesinden daha fazlası olarak tanımlamaktadır. Ona göre göç, ekonomik sorunların dışında, ulusal kimlik, üyelik ve aidiyetle doğrudan bağlantılıdır, tartışmalıdır ve siyasi boyutu vardır. Bu yönüyle, ulusun kimliğine dair çıkarımlara, aidiyetin doğasına ilişkin derinlemesine kabul görmüş normlara meydan okuyabilir. Federal yönetimlerde bu meydan okuma dolayısıyla bazı yerel birimlerin, dil ve kültür anlamında farklı normlara sahip olmaları, kimlik tanımlaması meselesini daha karmaşık hale getirmektedir. Ulusal bağlamda tekleşen, yerel bağlamda farklılaşan bu yanıtlar noktasında Oates, entegrasyon politikalarının önemine vurgu yapmaktadır. Ona göre, göç akışının ve göçmenlerin özellikleri, ülkeden ülkeye, şehirden şehre farklılaşmasıyla çok katmanlı entegrasyon politikalarının önemi artmıştır. Alt merkezi hükümetler (*subcentral governments*) yerel entegrasyon politikalarını öncelik haline getirmelidirler. Bu, dil kurslarını, sosyal uyum kurslarını, en önemlisi de kalifiye eleman alarak istihdamı kapsamalıdır ve kültürel çeşitliliğe katkı sağlamalıdır (Oates, 1999).

2.1.4.1. Göçmen Entegrasyonunda Bölgesel Farklılıklar

Entegrasyon politikaları incelenirken siyasi ve sosyal aktörlerin göçmenlerin entegrasyonlarını nasıl algıladıkları önemlidir. Sürecin ve ortaya çıkan sorunların nasıl tanımlandığı, nasıl açıklandığı ve bu konuda neler yapılacağına bakmak gerekir (Penninx & Garcés-Mascareñas, 2016, s. 20). Hatta bazı yerel yönetim aktörlerinin

yöneticilerinin kişilik özellikleri bile bu farklar açısından oldukça önemlidir (Betts vd., 2017, s. 28). Göç yönetiminde göç politikalarını ve entegrasyon politikalarını etkileyen faktörler, bu politikaların sonuçlarını da etkileyecektir.

Entegrasyon ülkeden ülkeye değişen bir kavramdır. Castles ve diğerleri mülteci entegrasyonunun ortak bir tanımı, teorisi ve modeli olmadığını ileri sürerler (Castles vd., 2002). Toplumun kabul gören bir parçası olma süreci olarak tanımlanan entegrasyon siyaset teorisyenleri tarafından geliştirilen normatif modellerin aksine toplum tarafından kabul edilmeye ve kabulün derecesine dair gereklilikleri önceden belirlemez. Çünkü bu tüm toplumlar için değişecek ve bölgesel anlamda farklılıklar gösterecek bir süreçtir (Garcés-Mascareñas & Penninx, 2016). Ager ve Strang, ulus, vatandaşlık ve haklar bölgeden bölgeye farklılık göstereceği için her durumda bunların bölgenin entegrasyon ilkelerini anlamak için esas olacağını vurgulamıştır (Ager & Strang, 2008).

Entegrasyonun değişen mantığı nedeniyle hukuki statü farklılıkları, topluluk ve ilişkilerin oluşturulduğu yerel düzeyde önemsizleşir. (Ager, & Strang, 2010). Betts, Ali, ve Memişoğlu ise genellikle aynı uluslararası ve ulusal politikaların belirli alt-ulusal düzlemde farklı şeyler ifade edeceğini belirtmişlerdir (Betts, Ali & Memişoğlu, 2017, s. 7). Aynı entegrasyon politikaları bazı bölgelerde uyumu arttırırken bazı bölgelerde politikaların başarısı görece az olabilmektedir. Örneğin, Kanadalı vergi mükellefleri göçmenler için açılan Fransızca dil kurslarını finanse etmek istemezler ve böyle bir politikayı onaylayan politika yapıcıları cezalandırma yoluna dahi gitmeyi göze alarak buna engel olmaya çalışırlar. Oysa Quebec seçmenleri (Quebecois)[1] böyle bir girişime son derece destek olurlar ve maliyetlerin karşılanması konusunda isteklidirler (Boushey & Luedtke, 2006). Bu nedenle aynı ülke içerisinde bazı şehirlerin, yerel yönetim aktörlerinin farklı görev ve misyonları vardır. Kanada'da göçten sorumlu federal bakanlık tarafından yıllık olarak düzenlenen istişare toplantılarında şehirlere ve belediyelere göç politikaları konusunda danışılmaktadır. Montréal göç politikasının formüle edilmesine yardımcı olmaktadır ve konuyla ilgili federal istişarelerde de temsil edilmektedir. Quebec ise göçle ilgili çok yıllı planlama istişarelerine katılmaktadır. Aynı zamanda, göçmenlikle ilgili mevzuat taslağı ve politikalar hakkında ilgili görüşler sunmaktadır (International

[1]Kanada'nın resmi dilleri İngilizce ve Fransızca olmasına karşın Kebek'te (Quebec) sadece Fransızca konuşulmaktadır. Hatta İngilizcenin kullanımı için yasal düzenlemeler vardır. Ayrıca, Kebek'in göç konusunda özel yargı yetkisi vardır.

Organization for Migration, 2019, s. 6). Görüldüğü gibi farklı coğrafyalarda, farklı ülkelerde olduğu kadar aynı ülkede, farklı şehirlerde yerel yönetimlerin politika yapım süreci ve uyguladığı entegrasyon politikaları birbirinden farklı olabilmektedir. Burada önemli nokta entegrasyonun doğru coğrafi ölçekte ele alınmasıdır. Yerel aktörler göçmenlerin ilk geldikleri andan itibaren yaşamaları için en iyi seçenekleri, kaliteli hizmetleri ve ulaşım ile refah ve kapsayıcılık önlemlerini sunmayı görev edinmelidirler (OECD, 2018)

Göçmen entegrasyon politikalarının yerel boyutuna dikkat çeken çalışmalar çoğaldıkça yerel düzeydeki politika uygulamalarının ulusal olarak formüle edilmiş politikalardan önemli ölçüde sapabileceğini ortaya koymuştur (Scholten, 2013, s. 3). Aynı ülke içinde farklı şehirler arasında farklılıklar görülürken aynı şehirlerde daha küçük yerleşim birimleri arasındaki farklılıklar yerel yönetimlerin politika uygulama süreçleri açısından sorun oluşturmaktadır. Ulusal politikaların entegrasyon politikalarına temel oluşturmadığı ülkelerde yerel aktörler kurumsal ve örgütsel yapılarına uygun olarak kendi mekanizmalarını oluşturma hakkına sahiptirler (United Nations, 2017). Bu çok seviyeli yapı, göçmen entegrasyonu gibi zorlu politika tartışmalarının yönetişimine yeni bir boyut sağlamıştır (Scholten, 2013, s. 3).

2.1.4.2. Yerel Entegrasyon

Ulusal düzlemde karar alma mekanizmalarının ön plana çıktığı göç yönetişimi modellerinde yerel dinamikler ve yerel politika çıkarları göz ardı edilirse rasyonel politikaların oluşturulması zorlaşacaktır (Gravelle, Ellermann & Dauvergne, 2013). Oates bu noktada, yereldeki yöneticilerin yöre halkının tercihleri hakkında daha fazla bilgi sahibi olmalarının politika oluşum aşamaları için göz ardı edilemeyecek bir avantaj olduğunu savunmaktadır (Oates, 1999). Çünkü yerel yönetimler kendi yetki alanlarında ikamet eden nüfusa ve coğrafi alanlara hakim oldukları için ulusal ya da uluslar üstü bir kuruluşun, şirketin vs. öngöremeyeceği bilgilere sahiptirler. Böylelikle, politika yapım süreçlerinde yerel aktörlerin etkin bir şekilde rol alması; yerel, alt-ulusal ve ulusal aktörler arasındaki sistemik etkileşimden kaynaklanacaktır.

Kısıtlayıcı/dışlayıcı göç politikalarının sonuçları çoğunlukla düzensiz statüde ve bundan ötürü güvencesiz ve savunmasız durumdaki görünmez üyelerin bulunduğu yerel düzeyde hissedilir (Scholten & Penninx, 2016). Bu sonuçlara giden yolda uygulanan entegrasyon süreci göçmenler açısından onların özelliklerine, adaptasyonlarına ve çabalarına, ev sahibi toplum için ise toplumun yapısına ve yeni gelenlere tepkilerine göre çift taraflı etkileşimle

sağlanmaktadır. (Penninx, 2009, s. 4). Ancak şunu belirtmek gerekir ki, taraflar güç ve kaynaklar açısından temelde eşitsizdirler. Bu nedenle süreci, kabulü sağlayan toplumun kurumsal yapısı ve yeni gelenlere tepkisi, yeni gelenlerin durumundan daha fazla etkiler. Ev sahibi toplum ile göçmenler arasındaki etkileşim sokaklarda, mahallelerde, okullarda, yani yerel kamusal alanlarda gerçekleşir (Barin, 2023).

Ager ve Strang entegrasyon sürecinin büyük oranda yerel düzeyde gerçekleşmesi gerektiğini savunmaktadır. Almanya'da entegrasyon için hizmet sağlayıcıların yerel politika çerçevelerinin ulusal politika çerçevelerinden çok daha gelişmiş olduğunu öne sürerek, hukuki statü farklarının yerel düzeyde önemsiz hale gelmeye başladığını belirtir (Ager & Strang, 2010). Memişoğlu ve Yavçan da resmi bir mülteci statüsü verilmeyen ilk sığınma ülkesinde belediyeler tarafından başlatılan çok düzeyli süreçleri anlamanın göçmenler için fırsatlar oluşturduğunu dolayısıyla entegrasyonun kesinlikle yerel düzeyde gerçekleştiğini ifade etmektedirler (Memişoğlu & Yavçan, 2020). Bu demektir ki, entegrasyon mekanizmaları daha yüksek (bölgesel, ulusal veya uluslararası) düzeylerde oluşturulmuş kurumsal kurallarla yönetilse bile yerel düzeyde gerçekleşir (Penninx, 2009, s. 5).

Entegrasyon politikalarının oluşturulması ve uygulanması için hem aşağıdan yukarıya hem de yukarıdan aşağıya çok seviyeli yönetişime ihtiyaç duyulmasının temel nedeni yerel entegrasyonun merkezi yönetimler tarafından yürütülen süreçlerden daha rasyonel olacağı düşüncesidir. Bunu Hollanda örneği üzerinden açıklayan Penninx, ulusal hükümetler tarafından konut sistemi, işgücü piyasası, eğitim sistemi, kamu düzeni gibi konularda şehirlere yapılan baskılar dolayısıyla yerel aktörlerin daha fazla yetki almak için güçlerini birleştirdiklerini ifade etmiştir. Böylelikle ulusal politikalar, yerel yönetimleri entegrasyon politikalarını geliştirmeye teşvik ederken yerel yönetimler göç yönetiminde daha fazla yetki alanına sahip olmuştur (Penninx, 2009, s. 8).

Yerel yönetimlerin ulusal makamlar başta olmak üzere diğer aktörlere kıyasla sahip olduğu stratejik avantajlar ön plana çıkarılması gereken önemli bir konudur. Bu avantajlar genellikle politika yapım ve politika uygulama alanında kendisini göstermektedir. Öncelikle, yerel yönetimler sadece bireyleri değil, aynı zamanda göçmen grupları da harekete geçirebilmektedirler. Ulusal politikalar söz konusu olduğunda direkt bireysel olarak göçmenlere "yukarıdan aşağı" *(top-down)* bir yöntemle hitap edilmektedir. (Penninx, 2009: 9). Bu durumda politika uygulamalarının başarılı olması için göçmenlerin grup halinde bu politikalara uymak için birlikte hareket etmeleri gerekir. Bu da kadın

toplulukları, dil eğitimi organizasyonları, mentörlük sınıfları gibi küçük grupların yerel düzeyde harekete geçirilmesiyle mümkündür. Çoğunluk örgütleriyle ilişki kurma konusunda da yerel yönetimlerin gücünden faydalanmak gerekmektedir. Kiliseler, sendikalar, işveren örgütleri, siyasi partiler, medya dahil olmak üzere çoğunluğu temsil eden sivil toplum kuruluşları entegrasyon politikalarının uygulanmasında önemli ortaklar olurken, bu politikaların daha fazla kişi tarafından kabul edilecek şekilde çerçevelenmesinde önemli rol oynarlar. (Tolsma, Van der Meer & Gesthuizen, 2009). Bu türden kuruluşların yerel düzeyde seferber edilmeleri daha kolaydır. Yerel yönetimler entegrasyon konusunda yapılacak eylemler için doğru öncelikleri tanımlama ve önceliklerin doğru belirlenmesi konusunda avantajlı konumdadır. Buna bağlı olarak da izleme süreci ampirik temelli bir çıkarımla oluşturularak buna bağlı politikalar oluşturabilir (Penninx, 2009: 9). Son olarak entegrasyonu teşvik etmek için yeni gelenlere bağımsız olarak gündelik ihtiyaçlarını sağlayacak imkanları sunabilmektedirler. Yerel dilde eğitim, yurttaşlık eğitimi, entegrasyon kursları bunlara örnek olarak gösterilebilir. Bu türden çabalar işgücü piyasasına katılım ve eğitim için hazırlanmalıdır ve yerel düzeyde yürütüldüğünde hedefe daha yakın konumdadır (Penninx, 2009: 9).

Ager ve Strang entegrasyon sürecinde mültecilerin hizmetlere erişimine göre sağlık, barınma, istihdam, eğitim, vatandaşlık ve haklar, sosyal bağlar ve bu bağların kültürel ve sosyal engellerine ilişkin etki alanlarını bir model ile tanımlamışlardır (Ager, & Strang, 2008, s.5). Bu açıdan bakıldığında bu çizilen modelde ortaya atılan alanlar; yerel yönetimlerin düzensiz göçe yanıt verdiği ABD, İngiltere, Almanya, Finlandiya gibi ülkelerde çoğu durumda temel haklara erişim, temel sağlık hizmetlerinden faydalanma, eğitime erişim ve gıdaya erişim yetki devri sayesinde kolaylaşmaktadır (Ager vd., s. 194). Entegrasyon politikalarının uygulanması sürecinde ve sonrasında bundan ilk etkilenen aktörlerden olan yerel yönetimler, düzensiz göçmenlere temel sosyo-ekonomik haklar sağlanmaya çalışırken bu sayede sosyal içerme ve hak temelli politikalar geliştirerek ve düzensiz göçmenleri ihbar etme yükümlülüklerinin üstesinden gelmenin yollarını bulmuşlardır. (Carrera & Parkin, 2011). Bu da çok seviyeli yönetişim modelinde amaçlanan güçlü yerel yönetimler amacına uygun olacaktır.

Çok seviyeli yönetişimde ortaya çıkan yerelde yönetişimin önemi ve göç yönetişiminin yerelleştirilmesi son yıllarda uluslararası kuruluşların da gündeminde olan sıklıkla dile getirilen alanların başında gelmektedir. BM, özellikle 2014 yılı ve sonrası raporlarında dikkat çekici bir biçimde süreç yönetimi anlamında belediyeler öncelikli olmak üzere

yerel politika uygulayıcılara, yerel yönetimlere, dair özel düzenlemelere ağırlık vermeye başlamıştır. Böylelikle uluslararası kurumlar tarafından fonlanan projelerde belediyelerin varlığı daha net hissedilmeye başlamıştır (Erdoğan, 2017, s. 17). Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ve UNHCR girişimiyle geliştirilen ve 2014 yılında başlatılan temel amacı mültecilerin yaşadığı bölge ülkelerinde "direnci" artırmak olan Bölgesel Mülteci ve Dayanıklılık Planı (3RP)[2] sığınmacıların kalıcılık süresinin git gide artması gerçeğinden hareketle yerel yönetimlerin göç yönetişimindeki rolünü önemsemektedir ve yerel yönetimlere özellikle yer vermektedir. 2012-2014 yıllarını kapsayan Suriye Bölgesel Müdahale Planı'nın Türkiye'yi ilgilendiren kısmında belediyelerden söz edilmezken 2014 tarihli üçüncü Suriye Bölgesel Müdahale Planı, ardından yayınlanan 3RP ve bu tarihlerden itibaren yayınlanan planlarda belediyelerden hem sığınmacılara hem de yerel halka yönelik hizmet sunumunu ve geçim kaynaklarını geliştirdikleri için desteklenmesi gereken aktörler olarak bahsedilmiştir (UNHCR, "3RP, Bölgesel Mülteci ve Dayanıklılık Planı, Türkiye.", s. 5). 3RP belediyelere doğrudan sorumluluk yüklemektedir. Bunu takiben son yıllarda göç yönetişimi alanında yapılan uluslararası işbirliğinde son derece önemli mihenk taşları olan Küresel Göç Mutabakatında ve Mültecilere İlişkin Küresel Mutabakatta da yerel yönetimler benzer şekilde ele alınmıştır. Küresel Göç Mutakabatı, yerel yönetimleri topluluk yaşamını ve katılımını teşvik eden yerel düzeydeki uygulamalarda kolaylaştırıcı, Mültecilere İlişkin Küresel Mutabakatı ise iyi uygulamaları paylaşacak ve gerekli tedbirleri alacak kurumlar olarak belirtilmişlerdir (Global Compact on Refugees, 2018).

Benzer şekilde göç yönetişiminde yerel yönetimlerin artan rolü küresel kalkınma gündemini de yakından ilgilendirmektedir. Yerel ve bölgesel yönetimler; detaylandırma, benimseme ve uygulama süreçlerini devreye sokarak küresel gündemlerin gerçekleşmesi için bağlılık göstererek zorluklarla baş edecek düzeye gelmektedirler. Onların bakış açısından, küresel gündemler birbirleriyle alakalıdırlar ve ortak bir yol bulmadan tek başlarına gerçekleşemezler. Bu sebeple, 2030 Gündemi bütün bölgelerde yaygın olarak benimsenmiş Binyıl Kalkınma Hedefleri açısından azim ve evrensellik anlamında geleceğe doğru atılmış önemli bir adımdır. Bu bağlamda, şehirleri ve bölgeleri etkileyen birbirleriyle ilintili zorlukların aşılması için tüm sürdürülebilirlik eylemleri kapsamlı ve bütünleşik olmalıdır (SDG, 2030 Agenda). Birleşmiş Milletler'in insanı kalkınmanın

[2] 3RP, insani yardım ve kalkınma ortaklarının Suriye krizine yanıt vermesi için stratejik, koordinasyon, planlama, savunuculuk, bağış toplama ve programlama platformudur. Türkiye, Lübnan, Ürdün, Irak ve Mısır'ı kapsayan beş bağımsız ülke bölümünden oluşan bir bölgesel plandan oluşmaktadır.

merkezine koyan ve tam anlamıyla çok düzeyli ve çok paydaşlı yönetişim sistemini kapsayan ve kalkınmaya dair bütüncül devlet ve bütüncül toplum yaklaşımının benimsenmesi gerekmektedir (Gold V, 2019, s.18). Yerel yönetimlere açık şekilde "Şehirlerin ve yerleşim birimlerinin kapsayıcı, dirençli ve sürdürülebilir hale getirilmesini" tavsiye eden 11 numaralı amaç gibi, neredeyse tüm amaçlarda yerel yönetimlere düşen görevler vardır. Bütün SKA'lar bölgesel ve yerel yönetimlerin gündelik çalışmaları ile dolaylı veya doğrudan ilgilidir. Yerel yönetim aktörleri gündem maddelerinin yalnızca uygulayıcısı değil, küresel amaçların yerel topluluklara ulaşmasında en uygun yönetsel konumdaki, değişimi hızlandırıcı etkiye sahip politika belirleyicidirler (Gold V, 2019, s. 5).

2020 itibariyle dünya genelinde 280 milyon göçmen vardır (Migration Data Portal, 2024). Bu bağlamda göç günden güne önem kazanmakta ve küresel düzlemde ele alınan pek çok düzenlemenin içerisinde yer almaktadır. Bu açıdan Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (SKA) dolaylı ya da doğrudan pek çok noktada göçü kapsamaktadır. Örneğin, amaçlarda sıkça ele alınan eşitsizlikler, çatışmalar ve şiddet, hızlı kentleşme, iklim krizi, demografik değişimler bu konulardan bazılarıdır. Yerel yönetimlerin SKA'lar açısından göç yönetişimine katkısının neler olabileceği ve konu hakkında yerel yönetimleri ilgilendiren maddelerin incelenmesi yararlı olacaktır.

2.2. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının Yerel Yönetişimde Yeri

2015 yılı sonrasında Kalkınma Gündemi kapsamında Birleşmiş Milletler (BM) üye ülkeleri tarafından 17 maddeden oluşan Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları kabul edilmiştir (United Nations Sustainable Development Goals, 2015). Bu amaçlar, 2000 yılından 2015 yılına kadar küresel gündemdeki Binyıl Kalkınma Hedefleri'ni temel almıştır. Bu nedenle, 2030 yılına kadar yapılacak sürdürülebilir kalkınmayı hedefleyen çalışmaların rehberi olacaktır. Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri tüm bölgesel ve yerel yönetimler için önemli bir gelişmedir. Amaçlar doğrultusunda geliştirilen 17 maddenin onaylanmasıyla 2015 öncesinin ve sonrasının kapsayıcı nitelikteki yapısı tüm taraflar açısından bir kazanım niteliğindedir (UCLG, s. 5).

Yerel seviyeyi kalkınmaya dâhil etmenin önemi uluslararası toplum tarafından giderek daha fazla kabul görmektedir (International Organization for Migration, 2018). Yerel yönetimler, 2030 Gündemini somut ve verimli eyleme dönüştürmek için ideal konumdadırlar; amaçları ve hedefleri belirli düzende bağlamlara en iyi şekilde

uyarlayabilir, yerel eylemin önemini vatandaşlara iletebilir, teşvik edebilir ve hizmet sunumunda çok önemli bir rol oynayabilirler. Bu sebeple yerel düzeyi de kapsayan yönetişim yaklaşımını geliştirmek için SKA'ların yerel yönetimleri ilgilendiren boyutlarını ve yerel yönetimlere yönelik sorumlulukları anlamak önemlidir.

Şekil 1. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları



Kaynak: Küresel Amaçlar, 2015

SKA'larınhepsi birbiriyle bağlantılıdır ve bu 17 amaç, bir bütünün parçaları olarak birbirinin gelişimine destek olmaktadır. Bu hedefler, İnsanlar (People), Gezegen (Planet), Refah (Prosperity), Barış (Peace) ve Ortaklık (Partnership) olmak üzere beş küme çevresinde gruplandırmaktadır (United Nations, 2015c). Ayrıca, 2030 Kalkınma Gündemi kimsenin arkada bırakılmadığı kapsayıcı, tüm gezegeni ve tüm insanlığı ilgilendiren evrensel, sektörlerin ve paydaşların birlikte çalışmalarını sağlayan, entegrasyonu önceleyen, teknoloji ve inovasyona dayalı, yerel yönetimler ile toplulukların birlikte hareket etmesini sağlayacak koordinasyonu önemsemektedir (Açıkgöz, 2021, s. 42).

2030 Gündemi, SKA'lara yönelik yerel ve kapsayıcı bir yaklaşımın gerekliliğini vurgulamaktadır. Bu bağlamda yerelleşme, global, ulusal ve ulus-altı sürdürülebilir kalkınma amaçlarına ve alt-hedeflere ulaşmak amacıyla stratejileri yerel düzeyde tanıma, uygulama ve izleme sürecidir (Global Task Force, United Cities and Local Governments, 2019). Amaçların yerel düzlemde geliştirilmesi için stratejilerin belirlenmesi, uygulanması ve takip süreci olarak tanımlanabilmektedir (Siragusa, 2018). Yerelleştirme, Kalkınma Gündemine dair yerelde sonuç alınabilecek somut mekanizmalar, yenilikler, platformlar, süreçler ve araçlar içermektedir. Bu da yalnızca bir kurumdan ziyade bölgesel

perspektiften yereldeki sivil toplum, özel sektör ve topluluk temsilcileri gibi pek çok aktörün iş birliği ve koordinasyonuyla mümkün olabilmektedir. (Açıkgöz, 2021, s. 26). Bu nedenle SKA'ların kentlerin planlamasına dahil edilmeleri, kurumlara ileri düzeyde bir kontrol listesi ve yol haritası sağlayacaktır. Küresel düzeyde anlaşılamayacak ve yerel ihtiyaçlar ve öncelikler belirlenecek ve kalkınma gündemine dair aşağıdan yukarı ve yerele mahsus bir yaklaşımla planlama yapılacaktır (Açıkgöz, 2021, s. 27).

2.2.1. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarında Göç ve Yerel Yönetimler

2019 yılı itibariyle dünyada toplam 281 milyon göçmen ve yaklaşık 72 milyon yerinden edilmiş kişi bulunmaktadır (Migration in the SDGs, 2024). Bu nedenle göç artan önemiyle siyasi sistemler üzerinde günden güne daha fazla baskı oluşturarak, gündemin en önemsenen konularından biri haline gelmiştir. Şehirlerin siyasi liderliği, büyük oranda artan ulusal gerginlikler anlamında (örneğin, sığınak şehirler, entegrasyon bölgeleri ve şehirleri, dayanışma şehirleri) göçe ve sığınmacılara dair insan hakları odaklı gündemlerin hazırlanması için temel oluşturacak önemli bir durumdadır sürecidir (Global Task Force, United Cities and Local Governments, 2019). 2030 Gündeminin temel ilkelerinden biri kapsayıcılıktır ve "kimseyi geride bırakmama" taahhüdünü içerir. Bunu başarmak için, SKA'ların ve hedeflerin uygulanmasının tüm yönlerinde göçmenler ve göç dikkate alınmalıdır. 2030 Gündemi, sığınmacıları, ülke içinde yerinden edilmiş kişileri ve göçmenleri, güçlendirilmesi gereken ve ihtiyaçları ele alınması gereken savunmasız kişiler arasında tanımlamaktadır (International Organizations (IOM) Migrations, 2018). Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarında da ele alınan pek çok konu göç gündemi ile ilişkili olduğu için doğrudan ya da dolaylı olarak atıf yapmaktadır. En bilinen örnekleriyle, eşitsizlikler, çatışmalar ve şiddet, iklim krizi, demografik değişimler, hızlı kentleşme bu konulardan bazılarıdır (Lackzo & Lönnback, 2015).

Dünyada değişen ve gelişen eğilimlerinin de etkisiyle, Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları ile birlikte göç uluslararası kalkınma çerçevesi ve süreçlerinde resmi olarak tanınan bir süreçte ele alınmaktadır. Pek çok amaç göçe dolaylı ya da doğrudan referans vermektedir. 17 amaçtan 11'i göçle alakalı gösterge ve hedef içermektedir. Ayrıca amaçlar, göçmenler de dahil olmak üzere "kimseyi geride bırakmama (leave no one behind)" temel ilkesi, verilerin göçmenlik durumuna göre ayrıştırılmasını, önemli göç verisi ihtiyaçlarının ortaya çıkmasını ve aynı zamanda göç verilerini iyileştirme fırsatını gündeme almaktadır (Migration in the SDGs, 2024). Uluslararası Göç Örgütü'nün 2018 tarihli Göç ve 2030

Kalkınma Gündemi rehberinde amaçlar göçle doğrudan ya da dolaylı olarak gruplandırılmıştır. Göçle doğrudan ilişkilendirilen bazı amaçlar vardır:

Tablo 5. Göçle İlgili Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları[3]

Öğrenci Hareketliliği	**→Uluslararası öğrenci hareketliliğini artırmak**	**4.B**
İnsan Ticareti ve Sömürüsü	→Her türlü insan ticareti ve sömürü ile mücadele →Kadın ve çocuk ticareti ve sömürüsün ele alınması	5.2, 8.7, 16.2
İşçi Göçü ve İstihdam	→İnsana yakışır işin teşvik edilmesi →Çocuk işçiliği ve çocuk işçiliğinin en kötü biçimleriyle mücadele →Zorla çalıştırma için insan ticaretiyle mücadele →Göçün feminizasyonunun ele alınması →İşgücü göçü yönetişiminin iyileştirilmesi	8.5, 8.7, 8.8
Göç Yönetişimi	→Düzenli, güvenli, düzenli ve sorumlu göç ve hareketliliği sağlamak →Planlı ve iyi yönetilen göç politikalarının uygulanması	10.7, 11
Havaleler	→ Havale işlem maliyetlerinin düşürülmesi	10.C
Göç Verisi	→Göç alanlarıyla ilgili verilerin iyileştirilmesi →Göç statüsüne göre alt kırılımlı verilerin artırılması →Göçe ilişkin veri kırılımlarının başka değişkenlerle artırılması	17.8

Kaynak: IOM, 2018, s. 22

2030 gündeminin yerel düzlemde bir iş birliğini tasvir eden yaklaşımı sosyal uyumun göç yönetişimi açısından önemine işaret etmektedir. Buna göre toplumda yaşanan gelişmeler uyumu yakından ilgilendirmektedirler. Özellikle son yıllarda birçok Avrupa ülkesinde, göç yönetişimi açısından sorumluluk bölgesel ve yerel yönetimlere devredilerek sosyal uyumu kentlerde sağlamaya yönelik bir eğilim vardır. Hükümetler sosyal haklara erişimi kolaylaştırmanın en iyi yolunun, ortak sosyal uyum hedeflerine ulaşmak için yerel yönetimlerle ortaklık içinde çalışmak olduğunu giderek daha fazla benimsemektedirler (CDCS, 2004)

2.3. Sosyal Uyumun Çerçevesi: Yerelde Sosyal Uyum

Bu çalışmanın çerçevesini belirleyen sosyal uyum *(social cohesion)* kavramı hakkında her dönemde kabul edilen genel bir tanım yoktur. Örneğin, politika belgelerinde

[3] Bu tabloya Göç Yönetişimi açısından 11 numaralı amaç yazar tarafından eklenmiştir.

sıklıkla "sosyal uyum" kavramını kullanan Avrupa Birliği (AB), Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) ve Avrupa Konseyi (COE)'nin kullanımlarının kapsamı ve anlamı birbirinden farklıdır. OECD kavramın sadece ekonomik ve maddi yönlerine odaklanırken, COE daha geniş bir bakış açısıyla çoğulcu demokrasi, aktif vatandaşlık, güvenli ve hoşgörülü bir toplum gibi ayrıntılı ve kapsamlı bir politika alanı olarak tanımlamıştır. AB ise kavramı somutlaşan bir dayanışma kavramı üzerine kurulmuş "Avrupa toplum modeli" ile nitelendirmiştir (Jeanotte, 2000, s.8). Standart bir tanım olmadığı için kavramla ilgili farklı öznel değerlendirmeler ve sonuçlar ortaya çıkmaktadır (Erdoğan, 2020, s. 12).

2.3.1. Sosyal Uyum

Göç araştırmalarında sıklıkla ele alınan ve literatürün önemli parçaları olan "uyum", "entegrasyon", "harmonizasyon" ile birlikte özellikle son yıllarda akademik yazınla kapsamı daha da genişletilen "sosyal uyum" kavramı farklı bağlamlarda değerlendirilmektedirler. McCraken, sosyal uyumu bireyler, gruplar ve bölgesel birimler arasındaki bağlantılar ve ilişkilerle ilgilenen bir toplumun özellikleri olarak kavramsallaştırmıştır (McCracken, 1998). Kanada Miras Departmanı ise uyumlu ve kapsayıcı bir toplumun, tüm etnik gruplara saygı duyan ve tüm vatandaşların sivil hayata tam katılımını sağlayan bir yapı olduğuna işaret ederek sosyal uyumun önemini vurgulamıştır. (para el Desarrollo Social, 2000). Bu doğrultuda sosyal uyum; güven (trust), aidiyet duygusu (a sense of belonging), katılım ve yardım etme isteğine (the willingness to participate and help) ek olarak davranışsal belirtileri kapsayan belirli normlarla tanımlanmış bir dizi toplum üyeleri arasındaki hem dikey hem de yatay etkileşimleri de kapsamına almıştır (De Berry & Roberts, 2018).

Özü itibariyle sosyal gruplar arasında ortaya çıkan bağdaşmazlığın, gerginliğin, şiddetin ve düşmanlığın giderilmesinin çaresi olarak kabul edilen *sosyal uyum (social cohesion)* kavramı hem sosyal hem de politika modelini temsil etmektedir. Özellikle göç sonrası ortaya çıkan, varlığı daha da belirgin hale gelen yabancı düşmanlığı ya da başka ülkelerden göç ederek gelen kişilerin hedef ülkeye "uyum" sağlamaları olarak nitelendirilen politikalar ve stratejiler bu kavramdan esinlenmişlerdir. (Özçürümez & İçduygu, 2020, s. 12). Kitlesel insani hareketliliğin gitgide yoğunlaşmasıyla farklı dinsel, etnik, kültürel ve sosyal grupların birlikte yaşama kültürünü geliştireceği ve toplumsal çeşitliliğin nasıl toplumsal bir kazanca dönüştürüleceğine dair artan ilgi ise bu kavramın gelişmesine neden olmuştur. (Erdoğan, 2020, s. 12).

Jensen sosyal uyumun tek bir tanımı olmadığına vurgu yaparak sosyal uyumu tüm Kanadalılar arasında güven, umut ve karşılıklılık duygusuna dayalı olarak, Kanada topumunda ortak değerlerin, ortak zorlukların ve eşit fırsatların paylaşılmasına dayanan bir toplumun oluşturulmasında devam eden bir çaba süreci olarak tanımlamış ve sosyal uyumun beş boyutu üzerinde durmuştur (Jensen, 1998, s. 4).Bunlar sırasıyla;

Tablo 6. Jansen'e Göre Sosyal Uyumun Boyutları

aidiyet……....……..izolasyon
dahil etme……dışsallaştırma
katılım…… ..katılmama
tanıma……....reddetme
meşruiyet……gayri meşruiyet

Kaynak: Jensen, 1998, s. 4

Jensen bu bileşenlerden aidiyete özellikle vurgu yapmıştır. Aidiyet duygusunun sosyal kaynaşmanın en önemli unsuru olduğunu belirtmiştir. (Erdoğan, 2020, s. 13). Dışlanmayla sonuçlanan uygulamalar sosyal kaynaşmaya tehdit oluşturur. Yönetim alanında ise yerel otoritelerin güçlendirildiği ve yerelin daha da önem kazandığı bir modelin katılımın ve sosyal uyumun dahil olma unsurunu güçlendireceği ifade edilmiştir. Yerel yönetimlere atfedilen önem gerçekten de sosyal uyumun devamlılığı ve sürdürülebilirliği için önemli rol oynamaktadır. Sosyolojik açıdan sosyal uyumu sürdürmenin temel görevi ise farklılıkların tanınması ve buna katkı sağlayan kurumların beslenmesidir. Son boyut ise arabuluculuğun hayati rolü ile ilgilidir. Bir dizi birlik aracısı, bireyler arasındaki bağlantıları sağlar. Bu nedenle, sosyal uyum kısmen de olsa arabulucu olarak hareket eden ve arabuluculuğun oluşabileceği alanları koruyan kamu ve özel kurumların meşruiyetini korumaya bağlıdır (Jensen, 1998, s. 16).

Göç ve sosyal uyum arasındaki ilişki yalnızca coğrafi ve tarihi tecrübelerden ziyade aynı zamanda göçün niteliği ile de alakalıdır. Genellikle ele alınan "gönüllü göç" ile bu çalışmayı şekillendiren "zorunlu göç" ve bunların uyum ilişkisi temelde farklılaşmaktadır. Zorunlu göç ile iradi göçler sonrasında yaşanan uyum süreçleri, uyumun niteliği ve uyum çalışmaları birbirlerinden farklılaşmaktadırlar. Zorunlu göçle gelen kişilerin öncelikli ihtiyacı "koruma" sürecidir ve belirsizlik ile "travmatik geçmiş" sosyal uyum sürecini doğrudan etkilemektedir. Son yıllarda özellikle

Avrupa'da sıklıkla gündeme gelen ve bir sorun alanı olarak kabul edilen iradi göç, zorunlu göçe kıyasla yönetimi kolay bir süreç olarak görülmektedir ve hem göç edenler hem de yerel halk tarafından daha farklı anlamlandırılmaktadır. (Erdoğan, 2020, s. 14). Bu ayırım, Birleşmiş Milletler'in de anlayışına uygundur ve 2016 yılından beri yürütülen Küresel Mutabakatlarda mülteciler için ayrı göçmenler için ayrı modaliteler belirlenmiştir (IOM, 2016; United Nations, 2018).

Erdala ve Oepenna ise göçün niteliğine ve şekline göre sosyal uyumun şekilleneceği öngörüsü ise bazı bakımlardan sorun teşkil ettiğini ifade etmişlerdir. Göçmen deneyimlerini "zorunlu (forced)" ya da "iradi (voluntary)" olarak ayırmak - tanımlanabilir aşırı durumlar dışında- mümkün olmayabilir ve bir kişinin göç etme kararını tanımlarken tamamen gönüllü ya da tamamen zorunlu olarak ele almak imkansızdır. Göç yönetimi açısından bu kişileri gönüllü ya da zorunlu göçmenler olarak kategorize etmek gerekse bile, bunlar arasında kesin bir ayrım yapmak ampirik ve analitik bir bakış açısıyla mümkün değildir (Erdal & Oeppen, 2017). Bu açıdan bakıldığında göç sonrası süreç içerisinde sosyal uyum açısından kesin sınırları olmayan çok katmanlı bir yapı ortaya çıkmaktadır. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları'nda göç olgusunun yerine, göç yönetişiminde sosyal uyumun değerine ve konuyla ilgili olarak yerel yönetimlerin önemine vurgu yaptıktan sonra, sosyal uyumun sağlanmasında yerel otoritelerin rolünü daha iyi inceleyebilmek için Türkiye ve Almanya örnekleri ele alınmalıdır.

3. YÖNETİŞİM PERSPEKTİFİNDEN TÜRKİYE'DE VE ALMANYA'DA YEREL YÖNETİMLER VE SOSYAL UYUM

3.1. Türkiye'de Göç Yönetişimi'ne Genel Bir Bakış

Küresel düzlemde mülteci hukukunun dayanağı 10 Aralık 1948 tarihli "İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 14. maddesi olan "Herkesin zulüm altında başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı vardır" hükmüdür ve yapılacak tüm ulusal ve uluslararası düzenlemeleri çevrelemektedir (Erdoğan, 2020, s. 4). Uluslararası hukuk açısından sığınmacılar ve mülteciler konusunda hukuki dayanak ise 1951 tarihli "Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi" ve bunu tamamlayan "Mültecilerin Hukuk Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü"dür (Çiçeksöğüt, 2017). Dünyada her geçen gün zorla yerinden edilen sığınmacı sayısı artmaktadır. Bu sayı, UNHCR tarafından 82.4 milyon olarak tahmin edilmektedir. Bunun içinde 26.4 milyon kişi mülteci statüsündeyken, 4.1 milyonu ise sığınmacı statüsüne sahiptir (United Nations High Comissioner for Refugees, 2022).

Küresel çapta artan insan hareketliliği içinde önemli bir gerçek sığınmacılardan kaynaklanan sorumluluk paylaşımı konusundaki adaletsizliktir (Erdoğan, 2020, s. 4). Sorumluluğun adil paylaşımı ve fazla sayıda sığınmacı barındıran ülkelerle dayanışmayı arttırmak için 2016 yılı sonrası Birleşmiş Milletler (BM) öncülüğünde yürütülen çabalar "Mülteciler Üzerine Küresel Mutabakat"a dönüşmüştür. Bu mutabakatlar Küresel Göç Sözleşmesi (Compact for Migration) ve Küresel Mülteci Sözleşmesi (Compact on Refugees) olarak ayrılmışlardır. Küresel Göç Sözleşmesi, uluslararası göçün tüm boyutlarını bütünsel ve kapsamlı bir şekilde kapsayacak biçimde hazırlanan, hükümetler arası müzakere edilen ilk anlaşmadır (Global Compact on Refugees, 2018).

Türkiye'de ise durum, iç hukukunda yabancılar üzerine zemin oluşturan 1982 Anayasası'nın birinci bölümünün "V. Yabancıların Durumu" başlıklı 16. Maddesinde yer alan "Temel hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir" maddesidir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982). Bu madde milletlerarası hukuk düzeninin Türk hukuk kuralları çerçevesinde dikkate alınmasını

sağlayan önemli bir hükümdür. Böylelikle mülteci hukuku açısından uluslararası hukuk kurallarının iç hukuka dolaylı olarak hüküm doğurmasına imkan sağlanmaktadır (Can, 2009). Bu demektie ki, Türkiye'nin göç yönetişim süreci uluslararası hukuk alanında yaşanan gelişmelerle ilişkilendirilebilir. Türkiye mülteci hukuku anlamında sürecinden başlangıcından bu yana uluslararası kamuoyuna paralel ve uygun bir şekilde hareket etmiştir (Erdoğan, 2018, s. 45).

1951 tarihinde Cenevre Sözleşmesini imzalayan Türkiye, konumlandığı istikrarsız bölge dolayısıyla kendini koruma refleksiyle sözleşmeyi iki önemli çekince ile sınırlandırmıştır. Bunlardan birincisi sözleşmede yer alan zaman aralığıdır. Bu durumda sadece 1951 öncesinde meydana gelen olaylar için mültecilik statüsünden bahsedilmektedir. Bu sınırlama 1967 protokolüyle ortadan kaldırılmıştır. Bir diğeri ve önemli olan çekince ise coğrafi kısıtlamadır. Türkiye, Cenevre Konvansiyonu'nda yer alan tanımdan ziyade yalnızca Avrupa Konseyi'ne üye ülkelerden gelenleri mülteci (refugee) olarak kabul etmektedir. Bu ülkelerin dışındaki ülkelerden gelenler sığınmacı (asylum seeker) statüsünde değerlendirilmektedir. Coğrafi çekince günümüzde hala geçerliliğini devam ettirmektedir (Erdoğan, 2018, s. 45).

3.1.1. Merkezi Göç Yönetişiminin Yasal ve Kurumsal Çerçevesi

İçduygu ve Aksel, Türkiye'de düzensiz göçün tarihini göz önünde bulundurarak, göç yönetimi stratejilerini (migration management strategies) dört dönemde incelemiştir. Bu dönemler 1979-1987 arası oluşma dönemi (fertilization period), 1988-1993 olgunlaşma dönemi (maturation period); 1994-200/2001 doygunluk dönemi (saturation period) ve 2001'den itibaren yozlaşma dönemi (period of degeneration) olarak ayrılmıştır (İçduygu & Aksel, 2012, s. 12). Memişoğlu ise göç politikalarında 2008 yılı sonrasında yeni bir içselleştirme (internalisation) döneminin başladığını ifade etmektedir (Memişoğlu, 2014, s. 4). Buna göre, 1970'lerin sonu ve 80'leri kapsayan ilk dönem, İran Devrimi sonrası göç eden İranlılardan etkilenmiştir. İranlı göçmenler Avrupa veya Kuzey Amerika gibi üçüncü bir ülkeye göç edene kadar transit ülke olarak Türkiye'de kalmışlardır. Türkiye'nin kitlesel göçle karşılaştığı ikinci dönem olan olgunlaşma dönemi ise Irak, Bulgaristan gibi komşu ülkelerde yaşanan siyasi ve ekonomik, Sovyet Cumhuriyetlerinde ise meydana gelen ekonomik sorunlar nedeniyle yapılan göçlerle şekillenmiştir. (İçduygu.& Aksel, 2012, s. 12)

1994'den 2001 yılına kadar olan süreyi kapsayan üçüncü dönem, doygunluk dönemi ise 1994 tarihli İltica Yönetmeliği'nin (Regulation on Asylum)[4] edilmesiyle daha aktif göç kontrol stratejileri arayışının olduğu bir süreci ifade etmektedir (İçduygu & Aksel, 2012, s. 12). Türkiye'nin gitgide daha fazla sayıda göçmen ve sığınmacı için bir geçiş ülkesi haline gelmesiyle Türk makamlarının güvenlik endişelerini yansıtan Yönetmelik, coğrafi sınırlamayı kaldırmadan Avrupa dışından gelen mülteci ve sığınmacıların statülerini düzenleyen Türkiye'nin ulusal hukukundaki ilk yasal kaynaktır (Memisoglu, 2014, s. 9). Mülteci hukuku açısından iç hukukta boşluğu doldurmasına rağmen uygulama süreçlerinde birtakım sorunlara neden olmaktadır. Türkiye'ye iltica eden ya da farklı bir ülkeye iltica etmek için sınırlarından geçen yabancıların yetkililerce yeterince bilgilendirilmemeleri, müracaat prosedürlerine dair aksaklıklar, alınan sınır dışı kararları gibi hukuki sorunlar nedeniyle uygulanması sorunlu olmuştur (Ergüven, & Özturanlı, 2013). Hukuki sorunlara ek olarak Türk makamlarının mülteci statüsü belirleme sürecindeki bilgi, deneyim eksiklikleri nedeniyle bu sorunlar daha da zorlaşmıştır. Hali hazırda statü belirleme prosedürünün amacı 1951 Cenevre Sözleşmesinin sağlayacağı koruma süreçlerinden yararlanma olması gerekirken yönetmelikle birlikte ilerleyen süreç coğrafi sınırlama ışığında başvuruların gerçek birer sığınmacı olup olmadığına karar vermeyi amaçlayan bir taramaya evirilmiştir. Uluslararası hukuk açısından tartışmalı olan ve Avrupa İnsan Mahkemesi'ne (AİHM) taşınan davalarda karşılaşılan pek çok sorun dolayısıyla uluslararası camiadan gelen eleştiriler ile birlikte Türk makamları ile UNHCR arasında işbirliği ortamı gelişmiştir. (Kirişçi, 2002, s. 7). Bu süreçte UNHCR ile sağlanan işbirliğini takiben pek çok hükümetle görüşmeler sağlanmış, uluslararası, ulusal kurumla işbirliği geliştirilmiş ve Türkiye'de bu alanda faaliyetler yürütecek sivil toplum kuruluşları kurulmuştur (Kirişçi, 2002, s. 8-9). Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ise ilk kez 1991 yılında Türkiye ofisini açmış, 2004 yılında Türkiye IOM'ye üye olmuştur (IOM, 2014). Bu dönemde görüldüğü gibi uluslararası aktörler Türkiye'de göç yönetişiminin desteklenmesine daha fazla destek olmuşlardır. 1997 yılı itibariyle 1951 Sözleşmesinin uygulamasında yapılan iyileştirmeler, 1994 Yönetmeliği'nin

[4] Detaylı Bilgi için bknz. (Resmi Gazete, 1994, "Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik", https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22127.pdf.)

revizyonu bu doygunluk döneminde uluslararası normlar ve standartlarla erken uyum çabalarını vurgulayan gelişmelerden bazılarıdır (Memisoglu, 2014, s. 9).

İçduygu ve Aksel'in bahsettiği dördüncü dönem 2001 yılında başlayan ve Türkiye'de düzensiz göç için bir yozlaşmaya işaret etmektedir (İçduygu & Aksel, 2012, s. 12-15). Türkiye'nin ulusal göç yönetişimi ve hukuki durumu iyileşirken, düzensiz göç, insan kaçakçılığı hem iç hukuku hem de uluslararası gündemi meşgul edecek duruma gelmiştir. Önceki yıllarda Batı'ya geçiş için geçiş ülkesi konumunda Türkiye, bu yıllarda göçmenler, mülteciler veya sığınmacılar için bir varış ülkesine dönüşmüştür. Bu yeni göçmenler Türkiye'yi yeni bir işe, yeni bir hayata açılan bir kapı olarak düşündüğünden Doğu Avrupa ve eski Sovyetler Birliği'nden gelen göçmenler için bir rota olarak ön plana çıkmıştır (IOM, 2008). 2000 yılı itibariyle Türkiye'de düzensiz göçmen grupları daha da çeşitlenmiştir. Bunların içinde en önemli artış kadınların tek başına yasadışı yollarla veya eğlence sektörü kanalıyla göçünde olmuştur. Çoğunluğu yasa dışı yollarla Azerbaycan, Moldova, Romanya, Ukrayna'dan gelip para biriktirmek amacıyla ev işlerinde ve yaşlı bakımında ya da eğlence sektöründe çalışmışlardır (Abadan-Unat, 2015). Bu dönemin yozlaşma olarak adlandırılmasının nedeni düzensiz göç, kaçakçılık ve buna dair sorunların, endişelerin arttığı bir dönemde yasal ve siyasi eksiklikler olabilmektedir (Memisoglu, 2014, s. 9).

Bu gelişmeler üzerine Türkiye, 2002 yılının Ağustos ayında Ceza Kanunu'na ilk kez insan kaçakçılığı ve ticaretini suç sayan yeni maddeler ekleyerek sınır ve liman kontrollerini arttırmıştır (Memisoglu, 2014, s. 10). AB müktesebatına uygun olarak, 2005 yılında göçmen kaçakçılığına üç yıldan sekiz yıla kadar, insan ticareti suçuna da sekiz yıldan on iki yıla kadar hapis cezası veren yeni bir Ceza Kanunu kabul etmiştir. Yabancıların kaçak olarak çalışmalarının, düşük ücretlerle istismar edilmelerinin ve işgücü göçünün yasal olarak kontrol edilmesi ve düzenlenmesi için 2003 yılında 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir (GİGM, 2014a).

Aslında yozlaşma dönemi AB gerekliliklerine uygun olarak iç uygulamaların düzenlenmeye başladığı, yasal mekanizmaların geliştirilmesi yoluyla göç politikalarının şekillenmekte olduğu ve bu sayede kurumsal uyum yoluyla Avrupalılaşmaya doğru evirilen bir sürecin özelliklerini yansıtmaktadır (Memisoglu, 2014, s. 10). Türkiye, 2001 yılı itibariyle yasal ve idari yapılarını ve teknik altyapılarını değiştirerek göç ve sığınma sistemini AB müktesebatıyla uyumlu hale getirmek için aktif olarak çalışmıştır. AB'nin 2001 yılında kabul ettiği ve özellikle geçici korumanın

tanımlandığı AB Konseyi Direktifi Türk hukukunca da kabul edilmiştir (Ergüven, & Özturanlı, 2013). İlgili direktifin 2. bendinde "geçici koruma, üçüncü ülkelerden menşe ülkelerine geri dönemeyen yerinden edilmiş kişilerin kitlesel akın etmesi veya yakın bir zamanda kitlesel akını olması durumunda, bu kişilere acil ve geçici koruma sağlamak için istisnai nitelikte bir prosedür" olarak tanımlanmıştır (Council Directive, 2001). O dönemde bu direktif özellikle 90'lı yıllarda Balkanlar'da yaşanan olayların da bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

Benzer şekilde Avrupa Komisyonu (AK) tarafından hazırlanan ve AB'ye katılımda önemli rol oynayan Katılım Ortaklığı Belgelerinden 2001 tarihli Konsey kararının orta vade öncelikleri ve hedefleri arasında "Adalet ve içişleri" başlığı altında "İltica alanında 1951 Cenevre Sözleşmesi için getirilen coğrafi rezervin kaldırılması ve mülteciler için ikamet ve sosyal destek birimlerinin geliştirilmesi" talebi gündeme gelmiştir Aynı talep 2003 ve 2006 yıllarında yayınlanan Katılım Ortaklığı Belgelerinde de yinelenmiştir (Erdoğan, 2018, s. 48). Son olarak 2008 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesinin 24. Fasılı, Adalet, Özgürlük ve Güvenlik başlığında yeniden coğrafi kısıtlamanın kaldırılması, AB sözleşmelerine uygun entegre sınır yönetimi sistemi kurulması ve adli konulardaki müktesabatın Türk mevzuatı ile uyumunun sağlanması hususlarına vurgu yapılmıştır (Avrupa Konseyi, 2008). Ayrıca söz konusu belgenin 22. Fasılında Avrupa Birliği ve Türkiye arasındaki olası gelecekteki toplumsal uyum politikalarının uygulanmasına dair, idari kapasitenin merkezi, bölgesel ve yerel seviyelerde güçlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Uyum politikalarına yerel düzlemin de dahil edileceği bir sistem AB'nin uygulamalarında sıklıkla görülmektedir (Ökmen & Canan, 2009).

Tüm bu gelişmelere ek olarak AB katılım müzakerelerinin gerçekleştiği bir dönemde Türkiye, iltica, göçmen ve yabancılar mevzuatını ve sistemini AB mevzuatlarıyla uyumlu hale getirmek için 2005 yılında İltica ve Göç Eylem Planını oluşturmuştur (Avrupa Konseyi, 2001). Türkiye, bu eylem planının uygulanmasını kolaylaştırmak amacıyla iki eşleştirme projesi aracılığıyla AB ülkeleriyle; göç ve iltica mevzuatına uygunluk (Danimarka ve Birleşik Krallık) ve entegre sınır yönetimi (Fransa ve Birleşik Krallık) konularında işbirliği yapmıştır (Memisoglu, 2014, s. 10). 2006 yılında ise İçişleri Bakanlığı Uygulama Talimatı yayınlamıştır. Uygulama talimatının ardından Ulusal Program 2008 yılında güncellenerek Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. İltica, göç ve entegre sınır yönetimi konularında eylem planları ile belirlenen hedeflerin

uygulanması ve koordinesi için İçişleri Bakanlığı'na bağlı iki büro kurulmuştur. Yasadışı göç ile mücadele için alınacak tedbirlerin tespit edilmesi, kurumsal ve kurumlar arası iş birliği ve koordinasyonun sağlanması, operasyonel faaliyetlerin izlenmesi ayrıca Yasadışı Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu kurulmuştur (Demirhan & Aslan, 2015).

Memişoğlu, 2008 yılında İltica ve Göç Bürosu'nun kuruluşuyla Türkiye'nin göç yönetişiminin dönüşüm sürecinde içselleşme sürecini başlattığını ifade etmektedir (Memisoglu, 2014, s. 10). Büronun kurulmasından sonra uzun bir istişare ve taslak sürecinin ardından Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) 2012 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin onayına sunulmuştur. Bu takiben de 2013 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2013). YUKK, Türkiye'nin göç yönetişiminin gelişimi açısından önemli bir kilometre taşını ifade etmektedir. Türkiye'de YUKK ve sonrasında gelişen mevzuat hazırlama süreci sonrasında göç yönetişimi alanında siyasi partilerin temsilcileri arasında güçlü bir fikir birliğine ek olarak bu alanda devlet (state) ve devlet dışı aktörler (non-state actors) arasında yapıcı bir diyaloğun oluşmasına katkıda bulunmuştur (Memisoglu, 2014, s. 11).

Özçürümez ve Şenses Türkiye'de göç yönetişimi alanında yaşanan bu gelişmeleri AB katılımı süreçleri dolayısıyla "Avrupalılaşma (Europanization)" ile ilişkilendirmişlerdir (Ozcurumez & Şenses, 2011). Buna göre Türkiye'de düzensiz göç dolayısıyla göç yönetişim sisteminin Avrupalılaşması üyelik katılım çekinceleriyle birlikte sistemin özümsenmesine işaret etmektedir. Türkiye'nin bir katılım ülkesi olması ve AB müktesebatının benimsenmesi tam üyelik hedefine yönelik güçlü bir teşvik oluşturduğundan göç politikalarının Avrupalılaşmasında "koşulluluk" önemli bir etkidir (Ozcurumez & Şenses, 2011). Avrupalılaşma, Türkiye'deki politikaların dönüşümünü etkileyen dışsal bir faktör olarak kabul edilmektedir. Ancak bunu Türkiye'de özellikle 2008 sonrası dönem için düşündüğümüzde Türkiye açısından Avrupalılaşma düzensiz göç politikalarının geliştirilme biçimlerinin amacını şekillendiren en önemli dış etkiyi ifade etmektedir (Ozcurumez & Şenses, 2011).

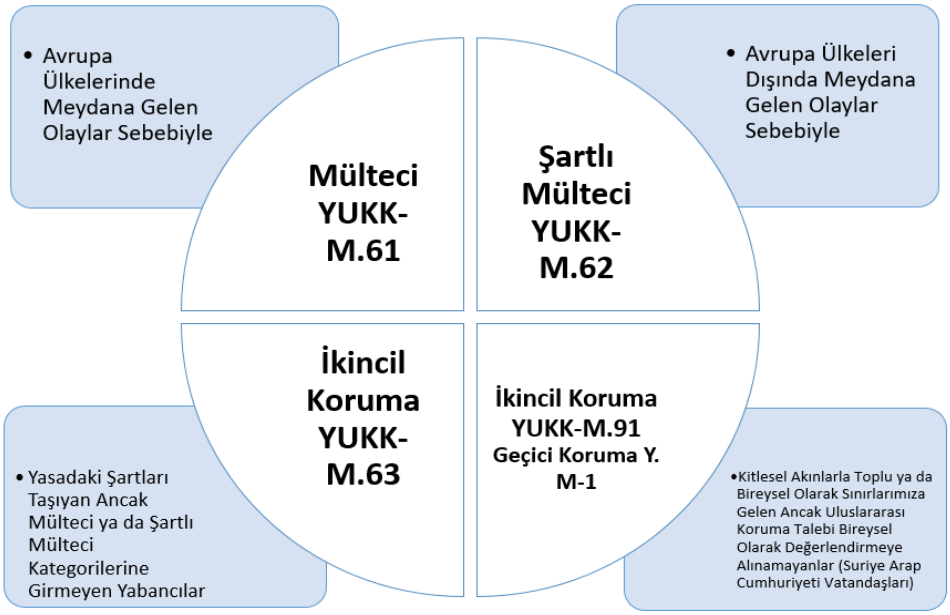
Memişoğlu'na göre 2008 yılı itibariyle başlayan içselleştirme dönemi, göç yönetişiminde AB mevzuatına uyumun devlet dışı aktörlerin ve diğer paydaşların katılacağı şeffaf ve hak temelli bir yaklaşım benimsenmesini gerektireceği için "oyunun iç kurallarını değiştirmek *(changing the domestic rules of the game)*" olarak

görülmektedir. AB ve diğer uluslararası aktörlerle etkin diyalog ve iş birliğinin sağlanması yoluyla gelecek mali destekler dolayısıyla Türkiye'nin kurumsal ve idari kapasitesinin artıracağına dair yükselen beklenti ve AB'nin iç düzene etkisi hem güç hem de kaynaklar yeniden dağıtıldığı için ulusal düzeyde aktörler arasında fırsatların yapısını değiştirecektir (Memisoglu, 2014, s. 11-12). Dış etkinin iç politika ile uyumu Türkiye'nin göç yönetişimi açısından önemli bir kanun tasarım sürecini beraberinde getirmiştir. Knill ve Lehmkhul ise bu noktada Avrupa gereklilikleri bağlamında ulusal düzeyde iç tepkileri de hesaba katmanın önemini vurgulamaktadırlar. Kurumsal uyum yoluyla Avrupalılaşma durumunda söz konusu tepkileri "uyum iyiliği *(goodness of fit)*" yoluyla açıklamaktadır. Bu bağlamda, Avrupa gereksinimlerine yönelik fiili olarak yapılan düzenlemeler ancak ulusal düzeyde iç bağlamın hesaba katıldığı bir yapıyla sağlanabilecektir (Knill & Lehmkuhl, 2002).

Bu aşamaya kadar incelenen politikalardan anlaşılmaktadır ki Türkiye'de göç yönetişimi, genel olarak 2013 yılına kadar kurumsallaşmanın tam düzene oturmamış olması dolayısıyla belirli kapasite sorunlarıyla tam olarak işleyememiştir. Bundan önceki süreçlerde de görüldüğü gibi Türkiye'de göç yönetişimin gelişimi ve buna dair yasa yapma ve kurumsal bir yapı oluşturma çabaları Suriyeliler Türkiye'ye sığınmadan daha önce başlamıştır. YUKK ile birlikte Türkiye'nin mülteci hukukunda ilk kez konuya dair kapsamlı bir yasal düzenleme gerçekleşmiştir. (Erdoğan, 2020, s. 5). Ayrıca önceki dönemlerde uygulanan kısa vadeli politikalar ve önlemler yerini Türkiye'nin kendi göç yönetişim sistemini kurduğu bir sürece bırakmıştır (Memisoglu, 2014, s. 11). Türkiye'de göçmen hukuku anlamında en önemli adımlardan biri olarak kabul edilen YUKK temelde üç amaca hizmet etmektedir. Birincisi, yabancıların Türkiye'ye giriş koşullarının, kurallarının, vize düzenlemelerinin çalışma ve oturma izinlerinin yönetimi için kapsamlı bir yasal çerçeve oluşturmak ve bu Türkiye'deki mevzuat açığını kapatmaktır (Memisoglu, 2014, s.13). YUKK uluslararası standartlara uygun hazırlanmıştır ve mevzuatın üçüncü kısmında yer alan Uluslararası Koruma başlığında mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma olarak üç ayrı, yeni statü oluşturulmuş ve düzenlenmiştir. Kitlesel akın durumlarında alınacak tedbirleri açıklayan geçici koruma rejimini ise üçüncü kısmın dördüncü bölümünde açıklanarak geçici koruma adı altında ayrıca bir statü olarak yer verilmiştir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2013). Aşağıdaki grafikte tanımları ve detayları verildiği üzere, mülteci

statüsü dışındaki diğer statüler geri göndermeme ilkesi doğrultusunda can güvenliğini sağlamak ve işkenceden korumak amacıyla düzenlenmiştir (Erdoğan, 2020, s. 6).

Grafik 2. Türk Hukukunda Uluslararası Koruma Statüleri



Kaynak: YUKK,2014

YUKK'nin bir diğer amacı ise daha önceden ikincil mevzuatla düzenlenen mülteci, sığınmacı ve insan ticareti mağdurlarının bireysel hak ve özgürlüklerinin kapsamının genişletilmesidir (Memisoglu, 2014, s. 13). Göç İdaresi Başkanlığı bünyesinde insan ticareti ile mücadele ve mağdur olanların korunması anlamında iş ve işlemleri koordine etmek ve yürütmek için İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığı kurulmuştur. 2016 yılında Resmi Gazetede yayımlanan 29656 sayılı İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik ile birlikte bu başkanlık İnsan Ticaretiyle Mücadele Koordinasyon Komisyonu'na dönüşmüştür (GİGM, 2021).

Son olarak belirtilen amaç ise uluslararası koruma yönetiminin güvenlik güçlerinden sivil bir makama devredilmesi olarak açıklanabilmektedir (Memisoglu, 2014, s. 13). Türkiye'de göç yönetiminin 2013 öncesi kurumsal geçmişi incelendiğinde İçişleri Bakanlığı'na bağlı Emniyet Genel Müdürlüğü, Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı (AFAD), Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na bağlı birimler gibi farklı alanlarda hizmet veren kurumlar arasında görev dağılımı yapıldığı gözlenmiştir (Kara & Dönmez Kara, 2015). Örneğin, ülkeye giriş yapan yasadışı

göçmenlerin ülkeye girişini kontrol altına almaya yoğunlaşan Emniyet Genel Müdürlüğü, bu kişilerin ikamet edecekleri merkezlere yerleştirilmesi gibi konularla yetkilendirilmiştir (Demirhan & Aslan, 2015). Aynı şekilde Mülteci Statüsü Belirleme (MSB) ve kayıt konusunda UNHCR aktif rol oynamaktaydı (Kaya vd., 2021, s 12). YUKK'un yürürlüğü girmesinin ardından mevzuatın beşinci bölümünde yapısı, görevleri, yetkileri ve teşkilatlanma şekli belirlenen Göç İdaresi Başkanlığı 2014 yılında kurulmuştur (Göç İdaresi Başkanlığı, 2023).

Göç İdaresi Başkanlığı hem düzenli hem düzensiz göçe, insan ticaretine, uyum süreçlerine ilişkin politikaların, stratejilerin uygulanması ve uluslararası kuruluşlar, üniversiteler ve STK'lar ile iş birliğinden sorumludur. Göç İdaresi Başkanlığı'nın kurulmasıyla göç yönetişiminde hiyerarşik düzen etkisi azalmış, işe alınan kamu görevlilerinin göç uzmanı olmak üzere eğitilmeleriyle nitelikli personelin görevlendirilmesi sağlanmıştır. Yönetimin Göç İdaresi Başkanlığı'na devredilmesiyle Türkiye'de göç yönetişiminin güvenlik odaklı mekanizmasının insan hakları ve hukuk devleti standartlarına uygun nitelikli bir sisteme geçiş yaptığı söylenebilir (GİGM, 2013).

YUKK'nin 91. maddesinde ana hatları belirlenen geçici koruma bir mevzuat olarak Geçici Koruma Yönetmeliği ise birlikte 22 Ekim 2014 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanmış ve yürürlüğe girmiştir (Geçici Koruma Yönetmeliği, 2014). Geçici Koruma Yönetmeliği (GKY) ile birlikte kendi ülkesini terk etmeye zorlanan ve ülkesine geri dönemeyen, geçici ve acil koruma için kitlesel olarak Türkiye sınırlarına gelen ve sınırlarını geçen yabancılardan, YUKK 91. Madde kapsamında uluslararası koruma talebi bireysel bağlamda değerlendirmeye alınamayanlara sağlanacak geçici koruma statüsünün usul ve esasları, kişilerin Türkiye'ye kabul ve kalışları, hak ve yükümlülükleri, ülkeden çıkışları, kitlesel akın durumunda alınacak tedbirler ve ilgili kuruluşlar arasında yürütülecek işbirliğini düzenlemek amaçlanmıştır (Topal, 2015). Yabancıların geldikleri ülke ya da giriş yaptıkları coğrafi alana dair herhangi bir sınırlama olmaksızın, kitlesel akın ya da kitlesel akın zamanında bireysel gelenler geçici koruma kapsamına tabi tutulmaktadırlar (Topal, 2015). Yönetmelik Suriye iç savaşının başladığı ve buna bağlı olarak Suriye'den Türkiye'ye insan hareketliliğinin kitlesel olarak arttığı bir dönemde hukuki karmaşaların ve boşlukların doldurulması için uygulamaya konmuştur. Bu nedenle yönetmeliğe eklenen 1.madde dolayısıyla Türkiye'deki Suriyeliler de geçici koruma kapsamına dahil edilmişlerdir (6575 Geçici

Koruma, 2016, Madde 1). Mevzuatta statünün sadece Suriyelilere uygulanacaktır gibi bir istisnası bulunmamaktadır. Suriyelilerin Türkiye'ye gelişlerine denk düşen bir dönemde ortaya çıkmış olması hukuki karmaşaların ve boşlukların doldurulması içindir (Topal, 2015).

GKY, düzensiz göç alanında en büyük sorun alanlarından biri olan kayıt sorunun çözümü için biyometrik kayıt yapılmasını bunun için de hem adres kaydı hem de parmak izi alınması zorunluluğunu getirmiştir. (6575 Geçici Koruma, 2016, Madde 21). Kayıt işleminin tamamlanmasından sonra verilen Geçici Koruma Kimlik Belgesi ile birlikte yabancılara Türkiye'de kalmaları için yasal hak sağlanmaktadır (6575 Geçici Koruma, 2016, Madde 22). Yönetmelik söz konusu verilen kimlik belgesinin ve sağlanan statünün Türk vatandaşlığına başvuru veya uzun dönem ikamet izni hakkı sağlamayacağını özellikle belirterek koruma süresine kalıcı olmayan bir sınır çizmiştir (Erdoğan, 2018, s. 55; 6575 Geçici Koruma, 2016, Madde 25).

GKY ile sağlanan korumaya dair net bir zamanlama bildirilmemektedir. Geçici korumaya alınacakların kapsamını, başlangıç tarihini, gerekli hallerde süresini, koruma süresinin uzatılmasını ve sona ermesini gerektiren koşulları, statünün ülke genelinde ya da bir bölgede uygulanacağına dair kararı belirleme yetkilerinin tamamı Cumhurbaşkanındadır (6575 Geçici Koruma, 2016, Madde 10). Yönetmelik yapısı gereği oldukça kapsamlı bir yönetişim sunmak için hazırlanmıştır ve başta sağlık hizmetleri olmak üzere, iş gücü piyasasına erişim, eğitim, sosyal hizmetler ve sosyal yardımların usul ve esaslarını düzenlemiştir. Yabancıların bu hizmetlerden yararlanma ve sosyal yardımlara erişimler kayıtlı oldukları illerde bulunmaları şartına bağlanmıştır (6575 Geçici Koruma, 2016, Madde 33). Aynı zamanda, kayıt işlemlerini yaptırmayan ve yönetmeliğin 8. Maddesinde açıklanan haller kapsamında olan kişilerin de söz konusu hizmetlere erişiminin sınırlandırılması yine bu yönetmelikle belirlenmiştir (Geçici Koruma Yönetmeliği, 2014, Madde 8).

Türkiye'de göç yönetişiminin önemli bir parametresi olarak kabul edilen 2016 tarihli 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu (UİK) ile birlikte YUKK ile alınan çalışma izinleri daha da genişletilerek düzenlenmiştir. Türkiye'ye girişine izin verilen yabancılara çalışma izni verilebileceği öngörülmüştür (YUKK Madde 27). UİK ile birlikte uluslararası işgücüne dair politikaların belirlenmesi, uygulanması ve izlenmesi ve yabancılara verilecek çalışma izni, muafiyetine ilişkin iş ve işlemlerde izlenecek usul ve esas, yetki ve sorumluluk, hak ve yükümlülüklerin düzenlenmesi

amaçlanmıştır (Uluslararası İşgücü Kanunu, 2016). Uluslararası işgücü olarak nitelendirilen yabancılara yönelik UİK hükümleri uygulanırken geçici koruma satüsü sahipleri için yine 2016 yılında Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmelik ile birlikte YUKK 91. Maddesi ve GKY 29. Maddesine dayanarak hazırlanmıştır (6575 Geçici Koruma, 2016, Madde 1, Madde 2). Yönetmelik geçici koruma sağlanan yabancıların çalışma izni olmaksızın Türkiye'de çalışamayacağını kurallaştırmıştır (6575 Geçici Koruma, 2016, Madde 4).

Türkiye'nin Göç Yönetimi açısından en önemli gelişmelerden biri hiç şüphesiz Türkiye – AB arasında geçen Geri Kabul sürecidir. Düzensiz göçün engellenmesi ve serbest dolaşım son yıllarda AB ile Türkiye arasında önemi artan kritik ve hassas konular olarak ön plana çıkmışlardır. 16 Aralık 2013 tarihinde Türkiye ile AB arasında Geri Kabul Anlaşması imzalanmış, taraflar arasında Türk Vatandaşlarına Vize Serbestliği sağlayacak diyalog başlamıştır (Kyilah, 2021). Türk vatandaşlarının kısa süreli ziyaretlerine yönelik vizelerin kaldırılmasına AB kuşkuyla yaklaşmıştır. Buna göre, vize mecburiyeti, Türkiye'den gelen vatandaşları ya da transit olarak Türkiye'yi geçen üçüncü dünya ülkesi vatandaşlarının hareketliliklerini kontrol etmek amacıyla önemli bir önlem olarak görülmüştür. Aynı zamanda Türk vatandaşlarına uygulanan vize zorunluluğu ve başvuru sırasında uygulanan sıkı prosedürler, fazlaca belge talebi, kişisel verilerin yoğun ifşası, yaşanan gecikmeler keyfi ve nedensiz retler, Türkiye kamuoyunda dışlanmışlık, ayrımcılık hissi yaratmıştır. 2009 yılında üyelik görüşmeleri süren Batı Balkan ülkelerine (Makedonya, Karadağ, Sırbistan) getirilen vize serbestliğine rağmen Türkiye'nin aynı süreçte vize mecburiyetine tabi tutulan tek ülke olması Türkiye'ye karşı çifte standart uygulandığı algısına ve AB politikalarının adaletsiz ve ayrımcı olduğu fikrini de eklemiştir (Nas, 2015).

Tüm bunlardan sonra her iki tarafında beklentilerini karşılaması planlanmış yeni bir süreç başlamıştır. Türkiye ve AB vize serbestliği konusunu 2005-2006 yıllarında dört tur müzakere edilen geri kabul anlaşması taslağı 2009-2010 yıllarında tekrar görüşülmüş ve rafa kaldırmıştır. Nihayetinde, taraflar sözleşmeyi 2012 yılında tekrar parafe edilip 16 Aralık 2013'te imzalanmışlardır. Böylelikle Geri Kabul Anlaşması (GKA) 1 Ekim 2014'te yürürlüğe girmiştir (Batır, 2017).

GKA, yasadışı göçmenlere ilişkin bir anlaşma olarak 24. Maddesine göre Türkiye üzerinden AB üye ülkelerine geçmiş yasadışı göçmenlerin geri kabulü üzerine

temellendirilmiştir. Burada önemli nokta yasadışı yollarla AB ülkelerinden birine giden göçmenin Türkiye'ye iadesi için kişinin en son Türkiye üzerinden çıkış yaptığı ve AB topraklarına girdiği somut şekilde belgelerle kanıtlanmalıdır (Dışişleri Bakanlığı, 2022). Buna karşılık Vize Serbestisi Diyaloğu ile Türk vatandaşlarına vize muafiyeti GKA'nın imzalanması, onaylanması, Türkiye'nin şartlara uymasıyla koşullanmıştır (Nas, 2015).

Anlaşmanın yürürlüğe girmesinden sonra 2019 yılında AB'nin vize serbestisi gibi vaad ettiği sözleri tutmadığı gerekçesiyle anlaşma Türkiye tarafından askıya alınmıştır (Milliyet, 2019). 2023 yılına gelindiğinde vize serbestisi hala sağlanmamıştır ancak anlaşma yürürlüktedir.

3.1.2. Türkiye'de Koruma İstatistiklerine Genel Bir Bakış

Türkiye'ye yönelik insan hareketliliği geçiş ülkesi ya da hedef ülke olması fark etmeksizin içinde bulunduğu coğrafya nedeniyle her zaman olasıdır. Ancak son yıllarda bölge ülkelerinde yaşanan güvenlik zaafları nedeniyle bu hareketlilikler ciddi biçimde artmıştır (Erdoğan, 2020, s. 9). UNCHR tarafından sağlanan son verilere göre, Haziran 2021 itibarıyla Türkiye uluslararası ve geçici korumaya dahil 4 milyon kişi vardır. Bunun 3,7 milyonu geçici koruma altındaki Suriyeler iken, 330.000'i ise uluslararası korumadan yararlanan Suriye dışında başka uyruklara sahip kişilerdir. Türkiye'de yaşayan Suriyelilerin %98'inden fazlası şehirlerde yerel toplum ile bir arada yaşamakta, %1,5'i ise GİB sorumluluğundaki Geçici Barınma Merkezi'nde yaşamaktadırlar (UNHCR, 2021).

Yerinden edilmiş toplam Suriyeli nüfusun %65,7'si Türkiye'de yaşamaktadır (UNHCR, 2024c). GİB verilerine göre 9 Eylül 2021 itibariyle Türkiye'de 3.710.532 Suriyeli vardır (GİGM, 2024). Eski İçişleri Bakanı Süleyman Soylu Ağustos 2021'de yaptığı bir açıklamada Türkiye'de kayıtlı 182 bini kayıtlı olmak üzere toplamda 300 bin Afgan olduğunu tahmin ettiklerini bildirmiştir (Hürriyet, 2021). Geçici korumaya dair sayılar GİB tarafından düzenli şekilde paylaşırken uluslararası korumadan yararlanan kişi sayısı net değildir. Bunun yerine yıllık uluslararası koruma başvuru sayıları paylaşılmaktadır. Buna göre 2020 yılı sonuna kadar uluslararası koruma başvurularında ciddi bir düşüş vardır. Resmi verilere göre Türkiye, 2018 yılında 114.537 başvuru alırken 2019 yılında 56.417, 2020 yılında da 31.334 başvuru almıştır.

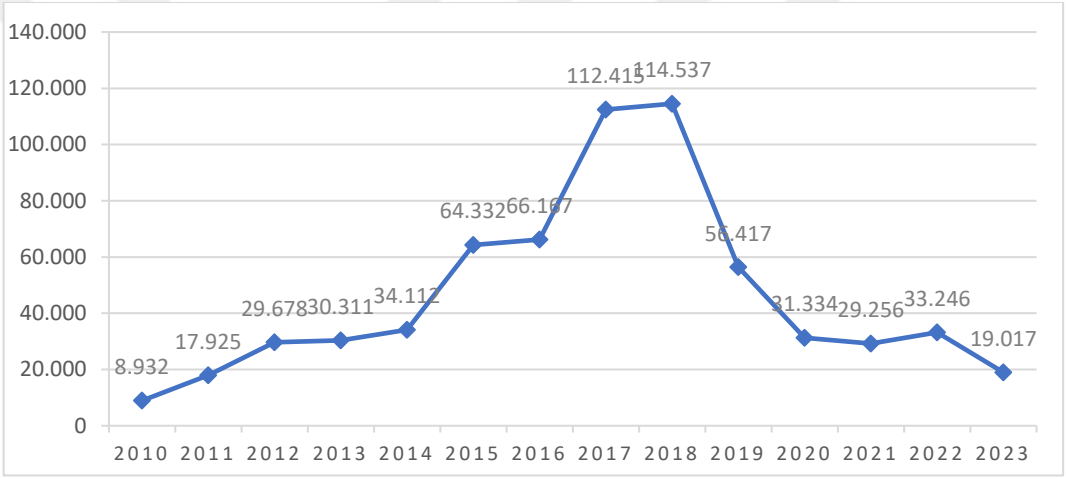
En fazla başvurunun yapıldığı ilk üç ülke ise Afganistan, Irak ve İran olarak açıklanmıştır (GİB, 2023).

Tablo 7. Türkiye'nin Koruma Yapısına Dair Sayısal Veriler

Uluslararası Koruma			**Geçici Koruma**
Mülteci	Şartlı Mülteci	İkincil Koruma	Geçici Koruma Statüsü
100 kişiden az	370.000 kişi dolaylarında	100 kişiden az	3.7 milyon Suriyeli

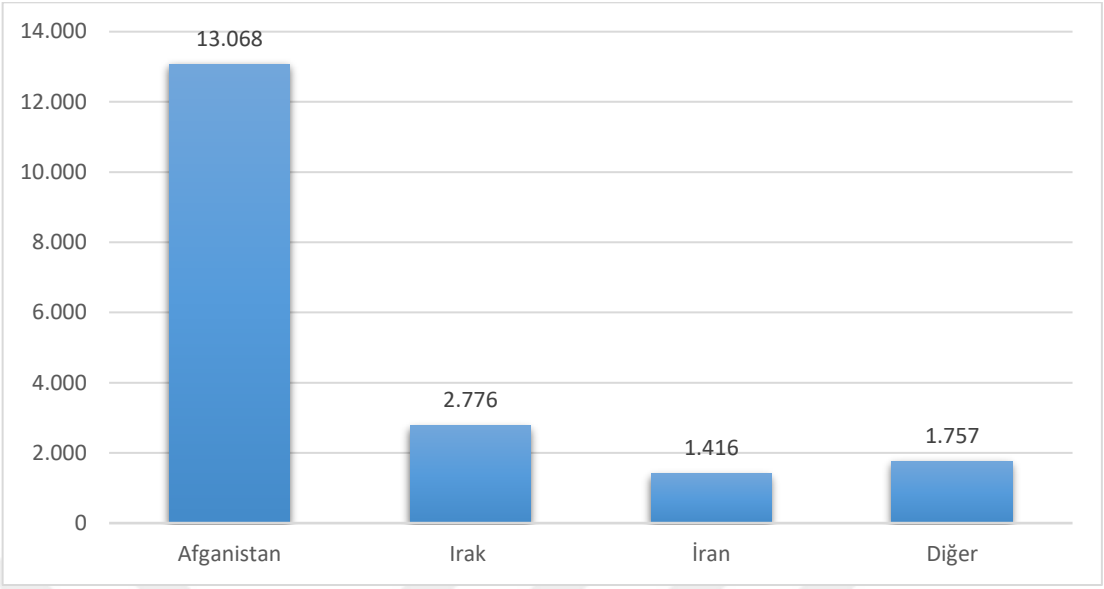
Kaynak: NOAS, 2016

Grafik 3. Yıllara Göre Uluslararası Koruma Başvuruları



Kaynak: GİB, 2023a

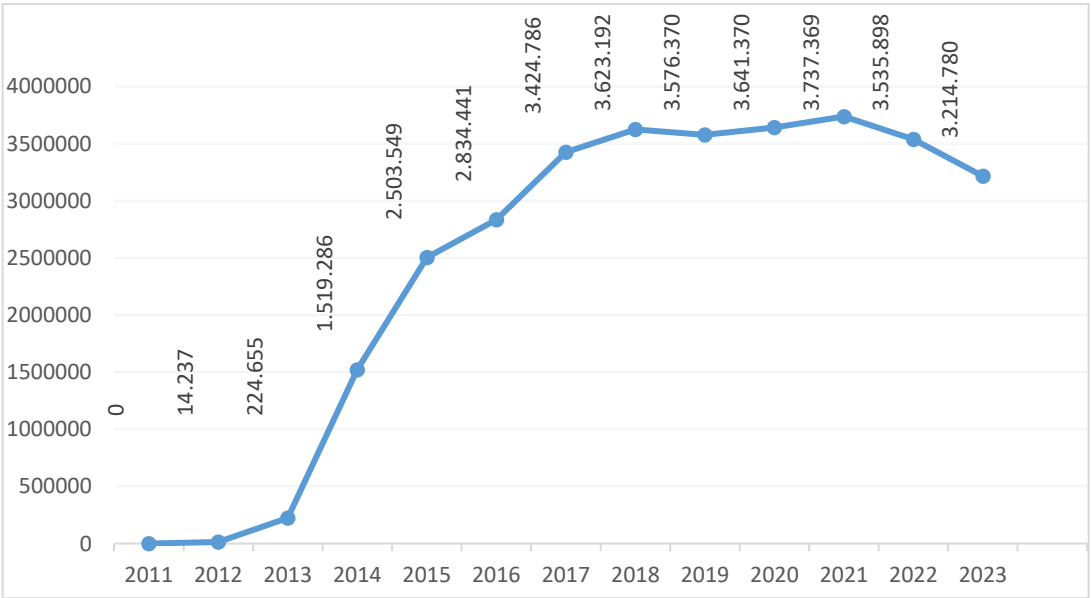
Grafik 4. Uluslararası Koruma Başvurusu Yapan İlk Üç Uyruk



Kaynak: GİB, 2024

GİB'nin verilerine göre Türkiye'de yaşayan yabancıların çok büyük çoğunluğu Suriye kökenlidir ve geçici koruma statüsüne sahiptirler. Son verilere göre Türkiye'de 3.710.532 geçici korumadan yararlanan Suriyeli vardır. 2011 yılında başlayan göç 2021 yılına kadar doğumlar ve bireysel göçlerle kademeli olarak günden güne artmıştır (Kaya vd., 2021 s. 19).

Grafik 5. Yıllara Göre Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeliler



Kaynak: GİB, 2024

Geçici koruma statüsünde yaşayan Suriyelilerin çoğu geçici barınma merkezleri yerine şehirlerde yerel halk ile bir arada yaşamaktadırlar. GİB'nin verilerine göre Türkiye'de 5 ilde (Kilis, Osmaniye, Kahramanmaraş, Adana, Hatay) yer almak üzere toplamda 7 geçici koruma merkezinde 52.516 kişi yaşamaktadır. Bu sayı toplam Suriyeli nüfusun yaklaşık %2'sine tekabül etmektedir. (GİGM, 2024). Kayıtsız kişilerin hizmetlere erişimleri gibi konularda sürecin yönetimini güçleştiren bu durumun kısa ve orta vadede değişmesi beklenmemektedir. Barınma merkezilerinin dışındaki yaşam yerel toplumla doğrudan iletişim alanı açmaktadır ve bu son derece önemli etkileşimlere neden olmaktadır (Erdoğan, 2018, s. 37). Şehirler bu noktada birer araştırma alanı olarak ortaya çıkmaktadırlar. Geçici Koruma altındaki Suriyelilerin il bazında yaşadıkları alanların dağılımına bakıldığında en çok yaşadıkları ilk on şehir aşağıdaki gibidir.

Tablo 8. Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyelilerin İlk On İle Göre Dağılımları

İller	Kayıtlı Suriyeli Sayısı	İl Nüfusu	Suriyelilerin İl Nüfusuna Oranı
İstanbul	530.532	15.655.924	% 3,28
Gaziantep	428.279	2.164.134	%16,52
Hatay	267.798	1.544.640	%14,78
Şanlıurfa	283.543	2.213.964	%11,35
Adana	223.036	2.270.298	%8,95
Mersin	209.617	1.938.389	%9,76
Bursa	171.167	3.214.571	%5,06
İzmir	119.586	4.479.525	%2,60
Konya	120.729	2.320.241	%4,95
Kilis	70.888	155.179	%31,36

Kaynak: GİB, 2024

Tablodan da görüleceği üzere Türkiye'de en fazla sayıda Suriyeli İstanbul'da yaşamaktadır. İstanbul ve diğer sığınmacı/göçmen yoğunluğunun fazla olduğu şehirlerde yerel yönetimler koruma ve uyum faaliyetleri için daha fazla rol almaları gerekmektedir (Erdoğan, 2017, s. 10).

3.1.3. Türkiye'de Yerel Düzeyde Göç Yönetişimi ve Yerel Yönetimler

Yerel düzlemde göç yönetişimi kavramıyla il ya da ilçe düzeyinde sığınmacılarla ilgili konularda görev yapan ve sorumluluğu olan kurumların görevleri ortaya konmaktadır. Bu bağlamda bakıldığında mevzuatta yerel düzeyde göç yönetişiminde sorumluluk büyük oranda bu amaç için merkezde kurulmuş kamu kurumlarının taşra birimlerindedir. Belediyeler, il özel idareleri ve köyler her ne kadar göç yönetişimi üzerine kanunun

maddeleri ile doğrudan sorumluluk almasalar da pratikte illerde ve ilçelerde gelişen modelde oldukça önemli konumdadırlar (WALD, 2021, s. 5).

2012 yılından itibaren Suriyelilerin kamplardan ziyade öncelikle sınır illerinde ardından da tüm Türkiye'de yaşamaya başlaması, alışık olunmayan "kent mültecileri" gibi yeni bir kavramı ortaya çıkarmıştır (Erdoğan, 2017, s. 10). Kent mültecileri, öncelikle birincil olarak yerel yönetimleri etkilemiştir ve buna bağlı olarak yerel yönetim aktörleri sığınmacılara yönelik ortaya çıkan sorun alanları ve ihtiyaçlar açısından direkt müracaat ve ilk muhatap birimi olmuşlardır. Başta belediyeler olmak üzere yerel yönetimlerin sığınmacılara acil destek sağlamaları birer zorunluluk haline dönüşmüştür. Suriye'de iç savaşın günden güne artması ve kısa vadede geri dönüşün beklenmemesi buna bağlı olarak kentlerde kalış sürelerinin uzamasıyla merkezi hükümet gibi yerel yönetimler özellikle de belediyeler daha önceden hiç planlamadıkları ve yasal yetkiler bağlamında tartışmalı sayılabilecek alanlarda sığınmacılara yönelik hizmet vermek durumunda kalmışlardır (Erdoğan, 2017, s. 10). Konuya ilişkin bir planın olmaması ve hızla gelişen dinamik bir süreç olması dolayısıyla yerel yönetimler merkezi hükümetin en büyük destekleyicisi olmuşlardır (WALD, 2021).

Penninx, yerel yönetimler ve ulusal hükümetler arasında istihdam, barınma, eğitim gibi konular üzerine diyaloğun gelişmesini, bu gelişen diyalog sayesinde de hizmetlerde iyileşme ve hizmetlere erişimde artış olacağını buna bağlı olarak da şehirlerde yönetişim modelinin kendiliğinden gelişeceğini belirtmiştir (Penninx & Garcés-Mascareñas, 2016, s. 6-7) Türkiye'ye zorunlu göçle gelen yabancılara yönelik yerelde gerçekleştirilen uygulamaları inceleyen çalışmalar yereldeki deneyimlerin kendiliğinden gelişen sorunlara etkin bir biçimde çözüm bulabilmeleri dolayısıyla yerel düzlemdeki göç yönetişimini bir başarı hikayesi olarak nitelendirmektedirler (Erçetin vd., 2019, s. 46; Özçürümez & İçduygu, 2021, s.60). Bu demektir ki, Türkiye'de yerel düzlemde gelişen yönetişim yaklaşımı Penninx'in işaret ettiği gibi kendiliğinden gelişmektedir.

Kendi kendine gelişen yerel düzlemde göç yönetişimine dair genel yapı, illerde valiler koordinasyonunda olsa da bu görev başlıca olarak Göç İdaresi Başkanlığının sorumluluğundadır. Ancak yaşanan yoğun insan hareketliliğinin büyüklüğü ve aciliyeti dolayısıyla AFAD İl Müdürlükleri de önemli roller üstlenmişlerdir. Bu durum özellikle geçicilik ve acil durum yönetimi algısının yoğun olduğu 2011-2014 yılları arasında gerçekleşmiştir (Erdoğan, 2017, s. 20). AFAD, sığınmacıların kabul, koruma ve entegrasyon uygulamalarını koordine etmek için 2018 yılında sahayı komple GİB'e bırakmıştır (Kaya vd., 2021). Süreçte AFAD ve GİB dışında Aile ve Sosyal Hizmetler

Bakanlığı'na bağlı Sosyal Hizmet Merkezleri, Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı Hayat Boyu Öğrenme Merkezleri ve belediyeler başta olmak üzere pek çok kurum göç alanında yerel yönetişiminde önemli roller üstlenmişlerdir (WALD, 2021, s.16).

Yerelde göç yönetişimi muhtarlık düzeyinden başlayan kaymakamlık düzeyine uzanan bir yapıda olduğu için kurumların görev, yetki, sorumluluk ve yönetim alanı ilden ile ya da ilçeden ilçeye değişen bir niteliktedir (Görüşme, Küçükçekmece Belediyesi, Mayıs 2021). Ama Türkiye'de yerel düzeyde göç yönetişiminin aktörleri açısından aşağıdaki tabloda görüleceği gibi bir gruplandırma ve genelleme yapmak mümkündür.

Tablo 9. Türkiye'de Yerel Düzeyde Göç Yönetişimi Hizmet Gruplandırması

Grup	**Gruplandırmaya Dahil Edilen Kurumlar**
Eğitim Kurumları	Halk Eğitim Merkezi, İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü
Sağlık Kurumları	Göçmen Sağlığı Merkezi, Hastaneler, İlçe Sağlık Müdürlüğü
Sosyal Destek Grupları	İlçe Sosyal Hizmet Müdürlüğü, Belediye Kadın ve Aile Müdürlüğü, Kızılay, Belediye Sosyal Destek Müdürlüğü, Sosyal Güvenlik Kurumu, İyilik Merkezi, Belediye Gençlik ve Spor Müdürlüğü, Belediye Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü, Müftülük
Mülki ve İdari Temsilciler	Kaymakam, Belediye Başkan Yardımcısı, İl Göç İdaresi, İlçe Nüfus Müdürlüğü
Güvenlikle İlgili Kurumlar	İlçe Emniyet Müdürlüğü, İlçe Jandarma Komutanlığı
Yerel Yönetim Temsilcileri	Kent Konseyi, Belediye, Muhtarlık İşleri Müdürlüğü, Diğer Kaymakamlık Temsilcileri
Geçim Kaynaklarına Erişim ile İlgili Kurumlar	İŞKUR, Belediye Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Belediye Zabıta Müdürlüğü
Kültür ve Dış İlişkilerle İlgili Kurumlar	Belediye Kültür İşleri Müdürlüğü, Belediye Dış İlişkiler Müdürlüğü, Belediye Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Belediye Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Belediye Sosyal Medya Birimi
Diğer Dernek ve Kurumlar	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı ve illerde görev yapan diğer sivil toplum kuruluşları

Kaynak: WALD, 2021, s.76

Tüm bu aktörlerin içinde Göç İdaresi İl Müdürlükleri il genelinde yabancıların kayıt altına alınması, oturma izinleri, istatistiklerin tutulması, sınır dışı işlemleri gibi pek çok konu ile ilgilenmektedirler (Demirhan & Aslan, 2015). GİB, Taşra Teşkilatı'nın görev ve yetkileri ayrı bir yönetmelikle düzenlenmiştir. Buna göre başlıca görev ve sorumlulukları düzenli ve düzensiz göç, geçici koruma ve uluslararası koruma, insan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunmasına dair işlemleri yürütmektir. Bu kurumlar içerisinde Bakanlıkların taşra teşkilatları olarak isimlendirilen İlçe Sağlık Müdürlüğü, İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, İlçe Nüfus Müdürlüğü gibi kurumlar oldukça etkin olsalar da şehirlerde en büyük sorumluluk belediyelerdedir (Görüşme, Küçükçekmece Belediyesi, Mayıs 2021).

Büyükşehir statüsünü kazanmış illerde belediye dışında yerel yönetim birimleri olan il özel idareleri ve köyler yasal olarak kaldırıldıklarından dolayı bu yerleşim yerlerinde sorumluluk bütünüyle belediyelerdedir (Mecek & Atmaca, 2020). Belediyelerin görevlendirildikleri kentsel bölgelerde ulaşım, barınma, kent içi düzen, gibi kamusal hizmetler kitlesel göçten en çok etkilenen alanlar olarak kabul edilmektedirler. Özellikle nüfus ölçütü baz alınarak merkezi yönetim bütçesinden alınan pay göç kaynaklı fazla nüfus için yeterli olmamaktadır. Bu özellikle sığınmacıların kayıt dışı şekilde şehirlerde yaşamaları ile doğrudan ilgilidir (Demirhan & Aslan, 2015). 2015 yılında yürütülen bir saha çalışmasında sığınmacıların yoğun oldukları şehirlerde belediye bütçeleri üzerine yaklaşık yüzde onluk maliyete neden oldukları ifade edilmiştir (ORSAM and TESEV, 2015, s. 36).

Bu duruma rağmen başta belediyeler olmak üzere yerel yönetim aktörlerinin göç yönetimindeki yeri tam olarak net değildir. 2013 yılında çıkarılan YUKK'ta yerel yönetimlerin göç yönetişiminin neresinde yer aldığı politika belirleme ve uygulama üzerine rolleri hakkında herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir. 96. Madde de yerel yönetimlerin öneri ve katkılarından faydalanmak şeklinde GİB inisiyatifinde bir çalışma bağı kurulduğu görülmüştür. (Erdoğan, 2017, s. 42).

Belediyeler göç yönetişimi alanında hizmet sunmaya prensipte 5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca yetkilidirler. 14. maddede "belediye hizmetlerinin vatandaşa en uygun yöntemlerle sunulacağı" belirtilmiştir (Belediye Kanunu, 2005). Burada bahsi geçen "vatandaş" kelimesi yabancılara ve özelinde sığınmacılara sağlanacak yardım ve hizmetlerin önünde engel gibi gözükmektedir. Ancak, Madde 13 ile açıklanan Hemşerilik Hukuku uyarınca bir belediye sınırları içerisinde ikamet eden herkesin bu hizmetlerden eşit yararlanma hakkına sahip olduğu açıkça belirtilmiştir. Aynı maddede geçen "Herkes ikamet ettiği beldenin hemşerisidir." ibaresiyle sığınmacılara da hizmet sağlanması önünde herhangi bir engel olmadığı belirtilebilir (Belediye Kanunu, 2005).

Belediye Kanunu, vatandaş olmayanların durumundan bahsetmediği için belediye yönetimlerinin bu konuda tereddüt yaşadığı bilinmektedir. Sayıştay tarafından yapılacak bir denetim halinde bu türden harcamalarda sorunlar yaşanabileceği belediye yetkilileri tarafından sıklıkla dile getirilmektedir (Erdoğan, 2017, s. 41). Bu durum Marmara Belediyeler Birliği (MBB) tarafından 2015 yılında düzenlenen çalıştay raporunda, belediyelerin mültecilere yönelik yardım, hizmet ve çalışmalarında mevzuatta belirsizlikleri gidermek ve açık bir yasal çerçeve oluşturmak için değişiklikler yapılması gerekliliği vurgulanmıştır. (Marmara Belediyeler Birliği, 2015, s. 15).

Gelişmiş ülkelerde, demokrasinin yerel düzeyde önemsendiği yerlerde, vatandaş olmayanların yönetim süreçlerine katılımı konusunda önemli adımlar atılmıştır. Hatta birçok ülkede, yerel siyasi hakların kullanımında yabancılara bazı olanaklar sağlanmıştır (Marmara Belediyeler Birliği, 2017). Yabancıların da söz sahibi olduğu "Yabancılar Meclisi" bunlardandır. Türkiye'de ise bu anlamda vatandaş olmayanların söz sahibi olabildiği ve yönetim süreçlerine katıldığı kurumlardan birisi "kent konseyleri"dir. 2006 yılında yürürlüğe giren Kent Konseyleri Yönetmeliği'nin 4. Maddesi (Kent Konseyi Yönetmeliği, 2006) uyarınca toplumun çeşitli kesimlerinin kent yönetimine katkıda bulunmaları, kaliteli ve yaşanabilir bir kent yönetiminde aktif rol almaları gibi hedeflerle kurulmuşlardır. 2004 yılında kurulan "Alanya Yabancılar Meclisi" (Alanya Yabancılar Meclisi, 2015), 2011 yılında kurulan Bursa Kent Konseyi bünyesinde kurulan Yabancılar Çalışma Grubu (Bursa Kent Konseyi, 2023) örnek atılımlar olurken, 2019 yılında kurulan Esenyurt Kent Konseyi ve aynı şekilde 2019 yılında İstanbul Kent Konseyi bünyesinde kurulan Göç Çalışma Grubu aktif olarak faaliyetlerine devam etmektedirler (Istanbul Kent Konseyi, t.y). Ancak bazı akademik araştırmalar kent konseylerinin kentlerdeki yönetişim süreçlerinde henüz tam olarak aktif rol almadıklarına dikkat çekmektedir (Erdoğan, 2017, s. 42).

Türkiye'de, istisnai yapılar dışında, vatandaş olmayanları da içeren bir yönetişim sistemi oluşturulamamıştır. Bir ülkede vatandaşlık statüsü olmayan kişilerin özellikle yerel düzeyde karar alma süreçlerine, yönetim mekanizmalarına ve uygulamalara dahil edilerek söz sahibi olmalarını sağlamak, birlikte yaşamanın önemli bir değeridir (Erdoğan, 2017, s. 43). Yerel yönetimler, dünya genelinde kent mültecilerinin yoğun olduğu bölgelerde aktif rol almaktadırlar. Toplumla bir arada yaşama kültürünün gelişmesi, acil ihtiyaçların giderilmesi, sosyal içerme, sosyal uyum, yerel uyum süreçleri doğal olarak yerel yönetimlerin ilgilenmesi gereken konulardır (NOAS, 2016).

Sosyal uyum kavramı yönetişim açısından inceleyen çalışmalarda zorunlu göç yoluyla ülkelerinden ayrılan kişileri nasıl bir geleceğin beklediğine dair çeşitli varsayımlar görülebilir. Mevcut kavramsal çerçeve göz önünde bulundurulduğunda uluslararası koruma dinamikleri ve uygulamalarının UNHCR'ın işaret ettiğine benzer şekilde üç temel seçenek üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir. (İçduygu, & Ayaşlı, 2019). Birincisi, zorunlu göçle ülkelerinden ayrılan kişilerin "gönüllü" olarak ülkelerine geri dönmeleri (*voluntary repatriation*), ikincisi zorunlu göç ile ülkelerinden ayrılan kişilerin hedef ülkedeki topluma uyumlarının sağlanması (*local integration*), üçüncü olarak da zorunlu göçle ülkesinden

ayrılan kişilerin üçüncü ülkeye yerleştirilmeleridir (*resettlement*). (UNHCR, 2016) Bu üç çözüm yolu günümüz dinamikleriyle incelendiğinde gidilen toplumla uyum içinde yaşamın sürdürülmesi yaklaşımının ve uyum çalışmalarının ön planda olması gerektiği anlaşılmaktadır. Bunun öncelikli nedeni, 2011 yılından beri Suriye'de devam eden çatışmaların hala bitmemiş olması ve bu sürecin daha ne kadar süreceği konusundaki belirsizlik "*geri göndermeme ilkesi*" de dikkate alındığında gönüllü geri dönüş ihtimalinin zamana yayılacak süreçler olarak değerlendirilmesidir. Bir diğer neden ise üçüncü ülke yerleştirmelerinin zaman içinde güçleşmesi ve hedef ülkelerin uluslararası koruma talepleri açısından kısıtlayıcı uygulamalarının uyumu ön plana çıkarmasıdır (Özçürümez & Hamer, 2020).

Avrupa Birliği'nin 2015 yılı ve sonrası göçü sınırlarının dışında tutma isteği (Kingsley & Graham-Harrison, 2015). Amerika'nın göçmen karşıtı politikaları (Glennon, 2020) ve dünyada buna benzer örnekler ve uygulamaların tersine, zorunlu göçle ülkelerinden ayrılmak zorunda kalan kişilerin geldikleri toplumla uyum içinde yaşamalarının kamu politikaları açısından insan onuruna yakışan ve en gerçekçi uygulamaları oluşturduğu söylenebilir (Özçürümez & İçduygu, 2020). Bir politika aracı olarak sosyal uyumunun gerçekleşmesine yönelen seçeneğin unsurlarının ve koşullarının anlaşılması önemlidir. Bu nedenle, zorunlu göç açısından 2011 yılından beri Türkiye'de yürütülen barınma ve koruma süreçleri, dünyada benzeri durumlarla karşı karşıya olan ve çözüm geliştirmeye çalışan toplumlar tarafından deneyimler bütünü olarak incelenmelidir Özçürümez & İçduygu, 2020, s.19).

Türkiye dünyada en fazla sayıda sığınmacıya ev sahipliği yapması dolayısıyla zorunlu göç ve kitlesel göç açısından incelenmeye değer en önemli ülkelerden biridir. Bugün Türkiye, büyük çoğunluk olarak 3.7 milyon Suriyeli başta olmak üzere, en toplamda 4 milyondan fazla sığınmacı ve göçmen ile dünyanın en yüksek sayıda yabancı nüfus barındıran ülkesidir (The World Bank, 2021). Zorunlu göçle 2011 yılında Türkiye'ye gelen Suriyelilerin kalış sürelerinin kısa vadeli olmayacağına yönelik tespitler, göç politikaları açısından sosyal uyumun desteklenmesinin önemini ortaya koymaktadır (Erdoğan, 2020). İçerme politikaları öncelikle yerel düzeyde gerçekleştiği için yerel aktörlerin göç yönetişimini destekleme ve teşvik etmede önemli rolleri vardır (IOM, 2020).

Sosyal uyumun öncelikle yerel düzeyde gerçekleşmesi yerel yönetişim anlamında belediyelere önemli sorumluluklar vermektedir. Türkiye'nin uyum perspektifinden göç yönetişiminde yerel yönetimlerin yerini anlamak için Göç İdaresi Başkanlığı (GİB)

tarafından hazırlanan "Uyum ve Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı 2018-2023" oldukça önemli bir belgedir. (GİB, 2019, s. 1–54). Türkiye'nin göç yönetişiminde uyumun amacı "yabancıların sosyal hayatın tüm alanlarına üçüncü kişilerin aracılığı olmadan dâhil olabilmesi" olarak ele alınmaktadır. Belge geliştirilirken uyum başlığı altında toplumsal uyum, bilgilendirme, eğitim, sağlık, işgücü piyasası ve sosyal destek konularında 6 tematik alan belirlenmiştir. Her bir tematik alan için de ayrı ayrı stratejik amaçlar belirlenmiştir (GİB, 2019, s. 121). Uyum sürecini çok boyutlu ele alan bu belge ile ilgili kurum ve kuruluşların uyuma dair faaliyetlerine yol haritası çıkarılması hedeflenirken, yerel yönetimler önemli birer aktör olarak ön plana çıkmaktadırlar.

Tablo 10. Türkiye'nin Uyum Strateji Belgesi'ne Göre Doğrudan Belediyelerin Sorumlulukları

Tematik Alan	Amaç	Hedefler
Toplumsal Uyum	Stratejik Amaç 2: Yerel düzeyde birlikte yaşamın ve karşılıklı diyaloğun geliştirilmesi	-Belediyelerin toplumsal uyuma ilişkin rollerinin güçlendirilmesi için gerekli yasal, idari ve kurumsal düzenlemelerin yapılması. -Yerel halk ile göçmenlerin bir arada yaşamalarını desteklenmesi. -Yabancıların din hizmetlerinden etkin faydalanmaları için gerekli alt yapının güçlendirilmesi.
Sosyal Destek	Stratejik Amaç 1: Sosyal destek programlarının göçmenleri içerecek şekilde geliştirilmesi ve ilgili tüm kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun güçlendirilmesi.	-Sosyal hizmet ve yardımların hedef gruba ulaşması ve etkin hizmet sağlanması amacıyla kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler ve ilgili diğer kurum ve kuruluşlarla iş birliği içerisinde yürütülmesi ve gerekli koordinasyonun artırılması

Kaynak: Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı 2018-2023, 2018.

Uyum Strateji Belgesi'nin son bölümünde ise bu belirlenen altı tematik alan ve uyum üzerine stratejik öncelikler belirlenmiştir. Türkiye'nin Uyum Strateji Belgesi'ne göre doğrudan belediyeleri de kapsayan öncelikler, sorumluluklarından daha fazladır. Toplumsal Katılım ve Uyum başlığı altında öncelikle "Göçmenlere ilişkin algının ve tutumun toplumsal uyuma katkı sağlayacak şekilde yönetilmesi" amacı altında belediyelerin kültürel çeşitliliğin getirdiği zenginlikleri vurgulayan çalışmalar yapması önerilmiştir. "Yerel düzeyde birlikte yaşam ve diyaloğun geliştirilmesi" amacı altında ise belediyelere oldukça önemli roller verilmektedir. Burada belirlenen hedef

belediyelerin göç yönetişimine dair belirsiz durumunu ele almaktadır ve belediyelerin toplumsal uyuma dair yönetişim anlamında öneminin arttırılması için yasal, idari ve kurumsal düzenlemelerin yapılmasını belirtmektedir (GİB, 2018).

Öncelikli olarak belirlenen faaliyetler ise belediye mevzuatının taranması, belediyelerin göçe ilişkin görev ve yetkilerinin net bir şekilde ortaya konması için gerekli mevzuat değişikliklerinin yapılması, belediyelerinde katılımcı olduğu platformlarda sorun alanlarının belirlenmesi ve bunlara yönelik yerel düzeyde çalıştayların düzenlenmesi ve raporlanması, belediye hizmetlerinin devamlılığı için belediyelere ayırılan bütçeye yerel halka ek olarak göçmen sayısının da hesaba katılması, valilikler ve belediyeler arasında göçe dair bilgi paylaşımının arttırılması, uyumun belediyelerin stratejik planlarında yer almasının sağlanması, göçmenlerin yoğun olduğu belediyeler bünyesinde göç birimlerinin kurulması ve birimlerde çalışabilecek bilgi sahibi ve dil bilen personelin istihdam edilmesi, belediyeler arasında ortak diyaloğun gelişmesi için platformlar oluşturulması olarak ele alınmıştır (GİB, 2019, s. 34).

Yine toplumsal kabul önceliğinde "Yerel düzeyde birlikte yaşamın ve karşılıklı diyaloğun geliştirilmesi" amacının belediyelerin, yerel halk ile göçmenler arasında uyumun desteklenmesi amacıyla, sosyal ve kültürel merkezlerin göçmenlerin de kullanabileceği şekilde düzenlenmesi için kurumsal, idari ve yasal çalışmalar yapılması gerektiğinden bahsedilmiştir. Ayrıca, belediyelerin ve sivil toplum kuruluşlarının toplumsal uyum alanında yaptığı çalışmaların incelenmesi ve iyi uygulamaların yaygınlaştırılması önerilmektedir. Göçmenlerin yerel düzeyde dayanışma ve istişare mekanizmasına katılımını sağlamak için ise bakanlıklar, belediyeler ve sivil toplum kuruluşları arasında düzenli koordinasyon toplantıları düzenlenmesi tavsiye edilmektedir (GİB, 2019, s. 36).

Uyum ve Strateji Belgesi'nin toplumsal uyum anlamında öne sürdüğü ve belediyeleri ilgilendiren bu çalışmalar Türkiye'de uygulama anlamında tam olarak karşılığını bulamamıştır. Belediyeler birbirlerinden oldukça farklı yapıda sığınmacı/göçmen ve yerel halk profiline, bütçeye, coğrafi avantaj ya da dezavantajlara sahip oldukları için merkezden yönetilen standart bir uyum yönetişiminden söz edilememektedir (Marmara Belediyeler Birliği, 2020). Buna bağlı olarak da belediyeler, çeşitli şekillerde ve derecelerde dil eğitimi, mesleki eğitim ve işe yerleştirme, sağlık, yasal yardım gibi sosyal ve ekonomik yardımlar sağlamaktadırlar (Kaya vd., 2021, s. 208). Bu yardımlar ilk başlarda temel hizmetlere erişim olurken zamanla uyumu ve kültürel

eğilimi önceleyen bir yaklaşıma doğru evirilmektedirler. Bunun altında yatan en önemli neden sığınmacıların sadece yardımlarla hayatını devam ettiren yardımlara bağlı tüketiciler olmaktan ziyade ekonomiye entegre edilmiş ve kendi başının çaresine bakan bireyler olarak desteklenmeleri gerektiği içindir (Erdoğan, 2017, s. 93). Bu gereklilik özellikle sığınmacıların yoğun olarak yaşadıkları şehirlerde daha da ön plana çıkmaktadır.

Sosyal uyum ve yerel yönetimlerin sorumlulukları, bu tez kapsamında yürütülen saha çalışmasına dayandırılarak belirlenen temalar; barınma, istihdam, eğitim ve sağlık üzerinden incelenmesi son derece faydalıdır. Bu alanlarda uyum için belediyelerin görev ve yetkilerini anlamak gerekmektedir.

GİB tarafından hazırlanan Uyum Strateji Belgesinde İşgücü Piyasası ve Uyum başlıklı bölümde göçmenlerin istihdamına yönelik bilgilendirme ve planlamaların yapılmasını öneren bir amaç vardır. Bu amaçta "İlgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından, göçmenlerin işgücü piyasasına erişimi, işgücü piyasasındaki hak ve yükümlülükleri ile çalışma hayatına uyumlarına ilişkin standart, güvenilir ve güncel bilgi sağlanması" (GİB, 2018) başlıklı hedefte direkt belediyelere atıf yapılmamış olsa da "ilgili kamu kurum kuruluşları" ifadesinin yerel yönetimleri de kapsadığı öne sürülebilir.

GİB tarafından yayınlanan "Uyum ve Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı 2018-2023" başlıklı raporda Stratejik Öncelik 3 olarak belirtilen Eğitim ve Uyum başlığında 3 amaçtan söz edilmiştir. Burada örgün eğitime erişimin ve katılımın güçlendirilmesi, okul başarılarının ve yükseköğrenime erişimin desteklenmesi gibi hedefler belirlenmiştir. Aynı belgenin faaliyetler kısmında paydaş kuruluşlarla yapılacak işbirlikleri ele alınmıştır. MEB, belediyeler ve STK'lar eğitim ve uyum ilişkisinde ön planda olan kurumlar olarak öne çıkmaktadırlar. Belgede yabancı uyruklu öğrencilerin eğitime erişimlerinin anayasal bir hak olması dolayısıyla buna ilişkin işlemler ve destek programlarına dair belediyelerin bilgilendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu bağlamda, kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan personelin bilgilendirilmesi ve yönlendirilmesi hedeflenmektedir. Bununla birlikte, belediyelerde göç masaları gibi ilgili birimlerde görev yapan personelin uzmanlık düzeylerinin artırılması amacıyla bir eğitim programı geliştirilmesi ve düzenli olarak personel eğitimlerinin düzenlenmesi planlanmıştır. Yaygın eğitim merkezleri kategorisinde ele alınan belediye merkezlerinin ise kapasitelerinin sığınmacıların ihtiyaçlarına göre geliştirilmesi ve bu merkezlerde Türkçe dil kurslarının sığınmacıların da katılım sağlayabileceği şekilde genişletilmesi hedeflenmiştir. Uyum

eğitim müfredatının geliştirilmesi içinde eğitim programlarının belediyeler, STK'lar ve toplum merkezlerinin işbirliğiyle yaygınlaştırılması önerilmiş; uyum eğitimi veren belediye ve STK sayısının arttırılması amaçlanmıştır (GİB, 2018).

Sağlık alanında, GİB tarafından yayınlanan "aynı raporda Stratejik Öncelik 3 olarak belirtilen Sağlık ve Uyum başlığı altında göçmenlere sağlık hizmetlerinin sağlanması ilk öncelik olarak vurgulanmıştır. Bu, sağlık hizmetlerinin kültürel çeşitliliğe uygun hale getirilmesini, uyum çalışmalarının yapılmasını, göçmenlerin sağlık hizmetlerine erişiminin izlenmesini ve değerlendirilmesini içermektedir (GİB, 2018). Uyum belgesinde sağlık konusunda genellikle birinci basamak sağlık hizmetlerine ulaşımı kolaylaştırmak ve bu hizmetlerin sürdürülebilirliğinin üstünde durmak gerektiği vurgulanmıştır. Burada kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum örgütleri ve uluslararası kurumlarının işbirliklerinin önemi vurgulanmaktadır.

Özellikle 2018 yılı sonrası erken yaşta evlilik, çocuk sağlığı gibi konularda eğitimler verecek projelerde sivil toplum, kamu kurumları ve yerel yönetim işbirliklerine verilen önem gitgide artmıştır. Sosyal Gelişim ve Dayanışma Derneği (SGDD-ASAM) tarafından yürütülmüş Sığınmacı Kadın ve Kız Çocuklarının Sağlık Hizmetlerine Erişimlerinin Güçlendirilmesi Projesi, Sultanbeyli Belediyesine bağlı Mülteciler Derneği tarafından yürütülen Kapsamlı Ruh Sağlığı & Rehabilitasyon Hizmetlerinin Desteklenmesi, Fiziksel Rehabilitasyon ve Psikolojik Destek Merkezi Projesi gibi çalışmalar uluslararası organizasyonlar, sivil toplum kuruluşları, belediyeleri bir araya getirmektedirler. Sağlık alanında sivil toplum kuruluşlarının yürüttüğü projeler çoğunlukla psiko-sosyal destek sağlamaktadır ve sığınmacıların dayanıklılıklarının arttırılarak uyum açısından güçlendirilmeye çalıştıklarını göstermektedir (Özçürümez & İçduygu. 2021).

Yerel yönetimler de çoğunlukla psiko-sosyal destek alanında ön plana çıkmaktadırlar. GİB "Uyum ve Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı 2018-2023"de sığınmacılara psiko-sosyal destek sağlayan belediye personeline yönelik uzmanlıklarını arttıracak standart bir eğitim programının geliştirilmesi ve belirli aralıklarla eğitimlerin verilmesi ele alınmıştır. Bu eğitimlerle hizmetlerin kalitesinin arttırılması amaçlanmaktadır. Bu çalışma kapsamında görüşülen belediyelerin tamamında verilen hizmetler işaret edilen doğrultuda, psiko-sosyal destek bazlı yürütülmektedir.

2011 – 2014 yılları arası barınma merkezlerinin en yoğun zamanı olarak nitelendirilmektedir. Sürecin başında "acil durum" ve "afet yönetimi" refleksiyle ele alınan bu süreçte Suriyeliler GBM'lere yerleştirilmiştir. 2014 yılında GBM'lerde yaklaşık

358.280 Suriyeli yaşamaktayken (UNHCR, 2014), kampların kapasite olarak yetersiz kalmasıyla Suriyeliler kendi imkanları doğrultusunda kentlerde yaşamaya başlamışlardır (Erdoğan, 2020). Bu durum kısa bir süre içerisinde barınma merkezleri dışında yaşayan nüfusun artmasına neden olmuştur (GİGM, 2024).

Sürecin başında Suriyelilerin durumu "acil durum", "geçicilik"vurgusu ile şekillendiği GBM'ler sorun çözümü olarak görülmüştür. Ancak bu sosyal uyum sürecini olumsuz etkileyecek niteliktedir (Özçürümez ve İçduygu, 2021). 2015 yılı itibariyle kentlerde barınma konusu kent planlamalarının içine dahil edilmiştir ve uyum yönüne odaklanılmıştır.

Sığınmacıların kentlerde yaşamaya başlamasıyla yerel yönetimlerin rolü de önemli bir hal almıştır. Ancak pratikte belediyelerin artan önemine karşın 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu herhangi bir görev ya da sorumluluk yüklememektedir (Özçürümez vd. 2021). Daha önceki bölümlerde de ele alındığı gibi, belediyeler bu kanunun 13. Maddesinde açıklanan "Hemşeri Hukuku" kapsamında sığınmacılara hizmet sağlamaktadırlar.

GİB tarafından yayınlanan uyum raporunda, sığınmacıların belediyelerin sağladığı sosyal hizmet programlarından, Kadın Konukevi, Kreş, Huzurevi gibi merkezlerden yararlanabilmesi için ilgili yasal düzenlemelerin yapılması ve kurumsal kapasitelerinin geliştirilmesi konusu ele alınmıştır. Bu merkezlerden sığınmacıların faydalanma sayısı da bir başarı göstergesi olarak sunulmuştur. Ayrıca, özel ihtiyaç sahibi sığınmacılar için kabul ve barınma merkezlerinin yoğun nüfuslu şehirlerde kurulması önerilmiştir. (GİB, Uyum Belgesi, 2018)

3.1.4. Yerel Yönetimler ve Sosyal Uyum: İstanbul Örneği

Sosyal uyum kavramı, zorla yerinden edilmiş bireylerin gittikleri ülkede topluluklara kaynaşmasını etkileyen bir olgu olarak, sosyal gruplar arasında meydana gelebilecek çatışmaların ve gerginliklerin azaltılması ve önlenmesini amaçlayan politikaların tasarlanması için temel oluşturmaktadır. İlgili literatürde zorla yerinden edilmiş toplulukların gereksinimleri, hedef ülkedeki durumları, konumları ilgili meseleler "göçmen entegrasyonu" olarak ele alınırken politika ve süreçlerde "sosyal uyum" kavramı ile yeterince ilişkilendirilmemiştir. (Özçürümez &İçduygu, 2020). Almanya 'da bu "entegrasyon" olarak ele alınırken Türkiye'de "uyum" kavramı kullanılmaktadır (Buz & Korç, 2021). Kavramların kullanımları ve içerikleri pek çok durumda değişebilmektedir.

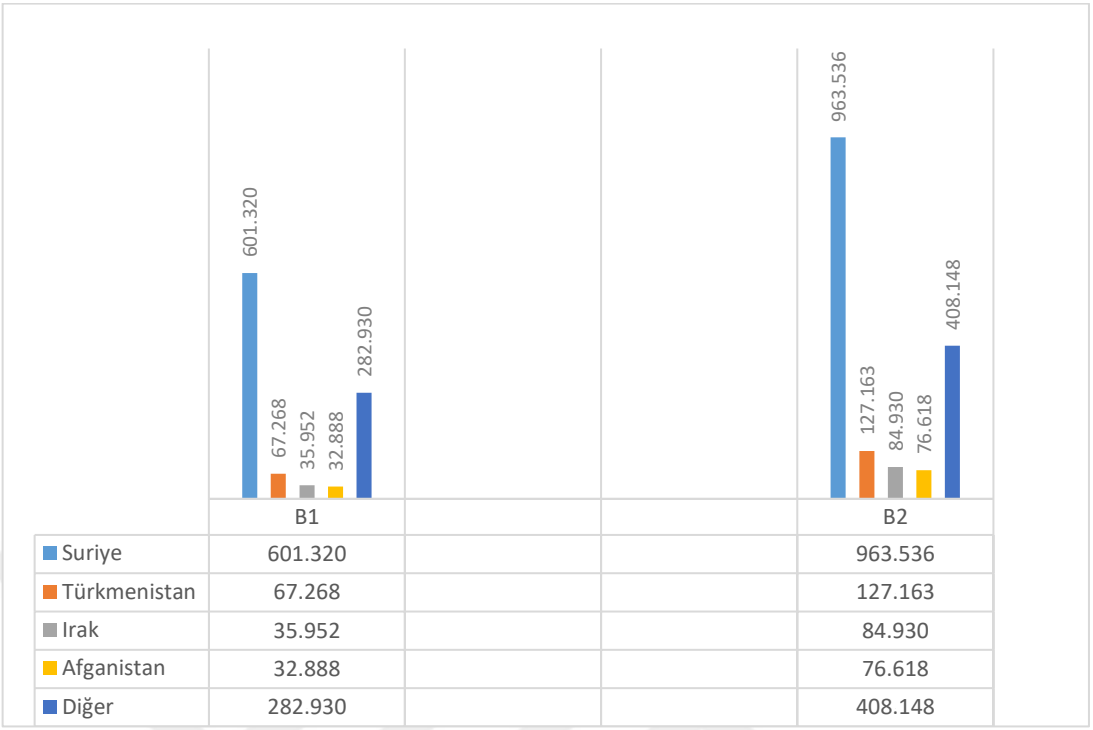
Belirli yasal ve kurumsal süreçler sonucu "sığınmacı" kabul eden ülkelerde bile bu kavramlar, politika yapım süreçleri, uygulamalar ve kurumsal yapılar dönemsel olarak değişebilmektedirler. (Özçürümez & Hamer, 2020).

Bu değişkenler birbirinden farklılık gösteren durumlarda hem zorunlu göç süreçlerini kapsayan insan hareketliliği ile karşılaşıldığında hem de düzenli göç durumunda ortaya çıkan etkiler, öneriler ve sonuçlar konusunda netlik oluşmasını zorlaştırmaktadır (Özçürümez & İçduygu, 2020). Bu nedenle, "yönetişim" anlamında "sosyal uyum" konusunun incelenmesi kavramsal açıdan çelişkiler göstermektedir (Buz, & Korç, 2021).

Türkiye'de sığınmacıların il bazında dağılımına bakıldığında en fazla sayıda yabancının 531.568 bin ile İstanbul'da olduğu görülmektedir (GİGM, 2024). Asırlardır pek çok medeniyete ev sahipliği yapan İstanbul, Türkiye'nin en kalabalık şehri olma özelliği taşımaktadır. 1950'de 1 milyon 677 bin 477 olan İstanbul nüfusu 2018 yılına gelindiğinde 15 milyon 724 olmuştur (İstanbul Valiliği, 2018). 2008-2014 yılları arasında yılda 339 bin ve 439 bin arasında iç göç almıştır. 2014 yılında net göç sayısı 14.336'ya ulaşmıştır. Net göç sayısı düşük olsa bile büyük bir hareketlilik söz konusudur. Bu özellikle yerel yönetimler açısından yönetilmesi zor bir duruma işaret etmektedir (Erdoğan, 2017, s. 27).

İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) Şehir Planlama Müdürlüğü tarafından hazırlanan rapora göre son yetmiş yılda İstanbul'da kentsel nüfus artışının ana nedeni göçtür (İBB, n.d.). GİB verilerine göre Eylül 2021 itibariyle İstanbul'da yaşayan 531.568 Suriyeli kayıtlı olarak yaşamaktadır (GİGM, 2024). Ayrıca bu verilerin sayılarının minimum oldukları unutulmamalıdır. Pek çok sığınmacı ve göçmen başka illerde kayıtlı olmasına rağmen İstanbul'da yaşamaktadırlar. Kayıtlı ya da kayıtsız olması fark etmeksizin Suriyelilere ek olarak diğer uyruklarında hesaba katıldığı net sayı tam olarak bilinmemektedir. İBB Başkanı Ekrem İmamoğlu 2021 yılının Ağustos ayında yaptığı açıklamada sığınmacı ve göçmen konusunda net sayı alamadıklarını, bazı raporlara göre 1 milyon 600 bin; belediye başkanlarının söylemlerine göre 2 milyondan fazla sığınmacı ve göçmen olduğunu ifade etmiştir (Güvemli, 2021). 2019 yılında IOM ve GİB ortaklığında İstanbul'un 39 ilçesinin 961 mahallesinde yapılan saha çalışmasına göre İstanbul'da resmi kayıtlara geçenler olarak adlandırılan B1 grubunda 1.020.358 göçmen varken, mahalle düzeyinde sayı toplayarak kayıtsızları da sayıya dahil eden B2 grubunun sayısı 1.660.395 olarak belirtilmiştir (IOM & DGMM, 2019).

Grafik 6. B1 ve B2 grubu sayıları ve uyrukları[5]



	B1			B2
Suriye	601.320			963.536
Türkmenistan	67.268			127.163
Irak	35.952			84.930
Afganistan	32.888			76.618
Diğer	282.930			408.148

Kaynak: IOM & DGMM, 2019

Rapora göre İstanbul'da en büyük sayıda "ilk beş" grubu Suriye uyruklu, Afganistan uyruklu, Özbekistan uyruklu, Türkmenistan uyruklu ve Pakistan uyruklu kişiler oluşturmaktadır. Raporda yabancıların İstanbul'a gelmeyi seçmelerinin nedeni özellikle iş fırsatlarının çokluğu ve çeşitliliği, ihtiyaç sahiplerine yardım eden geniş bir yardım ağının olması, halihazırda kurulmuş bir göçmen ağının varlığı buna bağlı olarak uyumun kolaylaşması ve kaçakçılarla anlaşarak sınırı geçip Avrupa'ya gitmek isteyenler için bir geçiş noktası olması olarak açıklanmıştır (IOM & DGMM, 2019).

İstanbul ilçe belediyelerinde sığınmacı ve göçmenlerle ilgili süreç yönetiminin temeli, sayısal büyüklüğe dayanmaktadır. 2011 yılı sonrası Suriye iç savaşıyla başlayan insan hareketliliğinin ilk zamanlarında artan sığınmacı ve göçmen sayısının temel ihtiyaçları ile baş etme halinde olan yerel yönetimler başlangıçta temel ihtiyaçları karşılama yoluna gitmiş ve bu nedenle ortak bir yönetişim süreci oluşturulamamıştır (Erdoğan, 2017, s. 59). Başlangıçta temel ihtiyaçları karşılama ile başlayan süreç zamanla uyuma; bireyin kimseye ihtiyacı olmaksızın günlük yaşamdaki ihtiyaçlarını karşılayabilme yetisini kazanmasına doğru evirilmiştir (Erdoğan, 2020, s. 88).

[5] İstanbul'daki yabancı nüfusa dair net rakamlar paylaşılmadığı için tezin genelinde en güncel veriler olarak IOM ve GİB tarafından yayınlanan bu rapordaki sayılar baz alınmıştır.

Yerel yönetimler temel ihtiyaçlardan başlayan ve uyuma doğru giden süreçte diğer aktörlerle olan işbirliğine daha fazla önem vermeye başlamışlardır. Özellikle uluslararası kuruluşlar Türkiye'de yerel yönetimlerin yürüttükleri sosyal uyum politikalarında son derece önemlidirler. Sığınmacı ve göçmen nüfusu yoğun olan ve uluslararası kurumlarla işbirliğine açık ilçe belediyelerinin bazı global kuruluşlarla projeler yürütmektedir. Almanya, İngiltere ve Amerika başta olmak üzere farklı ülkelerde kurulmuş UNHCR, IOM, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), GIZ gibi uluslararası yardım kuruluşları ile son derece başarılı iş birlikleri yapılmaktadır (Erdoğan, 2017, s. 89). Bu tür işbirlikleri kaynak ve fon sıkıntısının aşılması anlamında da belediyeler için rahatlatıcı olmaktadır. Bu tez çalışması kapsamında görüşme yapılan beş ilçe belediyesinin (Sultangazi, Küçükçekmece, Sultanbeyli, Zeytinburnu, Esenyurt) tamamı doğrudan ya da STK'lar aracılığıyla uluslararası kurumlarla işbirlikleri yapmaktadırlar. Yapılan görüşmelerde de sıklıkla bahsedildiği gibi uyum etkinlikleri, uyuma giden süreçlerin öncelikle temel ihtiyaçların ihtiyaç sahiplerine ulaştırılması, uyum için çalışacak nitelikli personelin sağlanması anlamında uluslararası kuruluşlar yerel yönetimlere yol gösterici niteliktedirler. Küçükçekmece ve Sultangazi Belediyesinden yetkililerin ifade ettiği üzere:

> "2011 sığınmacı ve göçmen krizini takip eden yıllarda uluslararası kuruluşlar size yüksek miktarda bütçeler sağlayalım ve sığınmacılar ve göçmenler için uyum çalışmaları yapalım dedikleri zaman ne yapacağımızı bilemedik. Evet gelecek fona ihtiyacımız vardı, alanda çalışacak personelimiz yoktu ancak bu sorunu onlarla işbirliği yaparak çözdük. Sosyal uyum çalışmalarının nasıl yürütülmesi gerektiği üzerine temeli bu şekilde attık" (Görüşmeci1, Küçükçekmece)
>
> "İlçemizde fazla sayıda sığınmacı ve göçmen olduğu için belediyeye gelen taleplere yetişmekte zorlandık. Bunun üzerine UNHCR&WALD işbirliğindeki proje sayesinde kurulan Mülteci Destek Merkezi, Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ile birlikte Uyum Merkezi açtık. Yönlendirmeler konusunda çok faydalanıyoruz. Bu işbirliklerinin uyum konusunda önemi çok büyük. Belediyenin kendi kaynaklarıyla bunu yapması kolay değil." (Görüşmeci3, Sultangazi)

Esenyurt Belediyesi yetkilisi de aynı noktaya vurgu yaparak belediyenin kaynaklarının sığınmacılar ve göçmenler için yeterli olmadığını uluslararası kurumlarla işbirliği

yapmanın bu konuda çok önemli olduğuna vurgu yapmıştır (Görüşmeci5, Esenyurt). Zeytinburnu Belediyesi yetkilisi kendi kurduğu birimin bu işbirlikleriyle desteklenmesinden memnun olduğunu ve bu sayede daha etkili işler yapabildiklerinden bahsetmiştir (Görüşmeci9, Zeytinburnu) Sultanbeyli Belediyesi ise işbirlikleri konusunda kendine özgü ve oldukça kapsamlı bir model geliştirmiş; otuza yakın sayıda uluslararası kuruluşla çeşitli işbirlikleri ve ortaklıklar yürütmektedir. Öncelikle Mülteciler ve Sığınmacılar Yardımlaşma ve Dayanışma Derneğini kurarak işbirliği geliştirilen ilgili kurumları aynı çatı altında toplamıştır. Örneğin Almanya menşei kurum "Welthunger Hilfe" bu dernek için kısmi mali destek sağlamaktadır. (Erdoğan, 2017, s. 89). Belediye yetkilisine göre uluslararası kuruluşlarla işbirliğinin mali ve insan kaynağı konusundaki faydalarına ek olarak yürütülen çalışmaların niteliğiini geliştirmesi son derece önemlidir. Derneğin organizasyon yapısından, işleyişi, işlevi, uyum etkinliklerinin niteliğinde uluslararası kuruluşların yön gösteren bir yapısı bulunmaktadır (Görüşmeci7, Sultanbeyli)

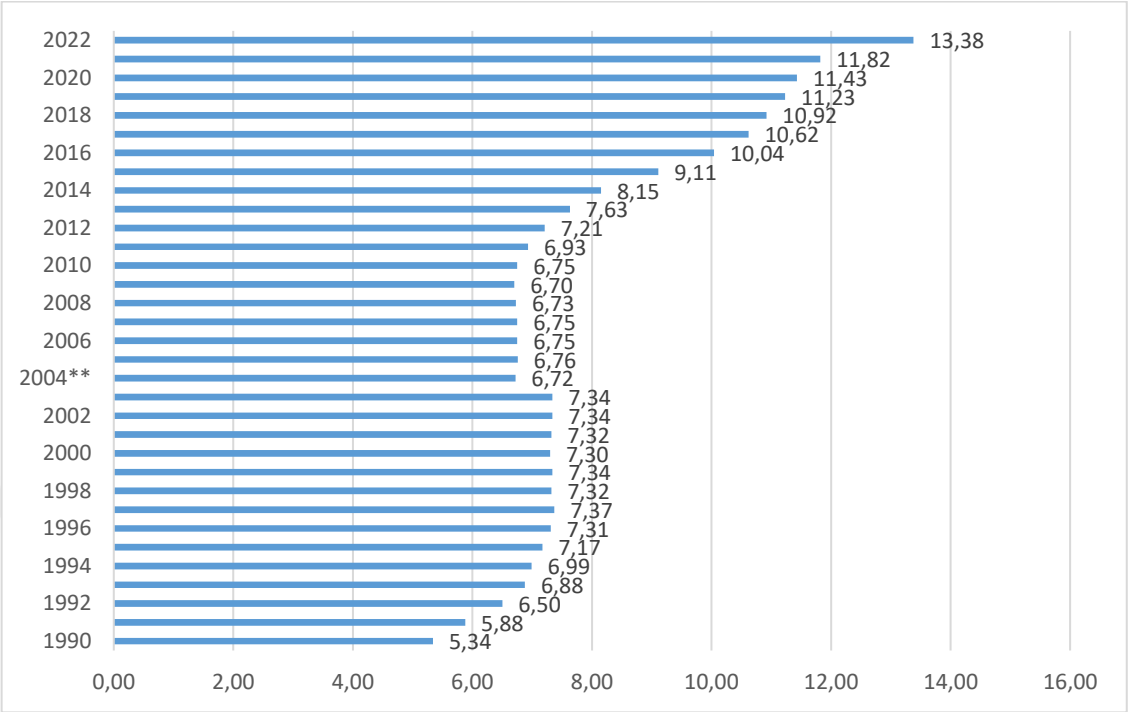
İstanbul'da sığınmacılar ve göçmenler açısından uyumu etkileyen önemli bir unsur sığınmacı ve göçmenlerin yaşamak için seçtikleri bölgelerdir. İBB Şehir Planlama Müdürlüğünün yaptığı "objektif ve subjektif kriterler üzerinden yaşam kalitesi" analizine göre, sığınmacı ve göçmenlerin tercihleri ile sosyo-kültürel ve ekonomik yapı arasında doğrudan ilişki vardır. Kısmen istisnalar dışında, sığınmacılar ve göçmenlerin en yoğun barındıkları yerler genellikle yoksulluğun yaygın, sosyal dayanışmanın yoğun olduğu ve yaşam maliyetlerinin daha düşük olduğu bölgelerdir (Erdoğan, 2017, s. 29-30). Aynı çalışmada İstanbul'un 39 ilçesinde belirlenen indeksler üzerinden "yaşam kalitesi" konusundaki sonuçlarda, yaşam kalitesi bakımından dezavantajlı görünen ilçelerde sığınmacı ve göçmen sayısının daha fazla olduğu görülmektedir. İstanbul'un yaşam kalitesi açısından en dezavantajlı ilçeleri Sultanbeyli, Sultangazi, Bağcılar, Esenler, Esenyurt ve Sancaktepe olarak belirlenmiştir. Bu ilçelerin hepsinde sığınmacı ve göçmen nüfusunun yerel nüfusa oranı, İstanbul ortalaması olan %3.26'dan fazladır. Buna göre, sığınmacılar ve göçmenler gelir seviyesi daha düşük ve kaynakları daha az olan bölgeleri tercih etmektedirler. Ayrıca önemli bir bulguda bu bölgelerde yaşayan yerel halk ve diğer yabancı nüfus yeni sığınmacılara ve göçmenlere daha olumlu yaklaşmaktadırlar (Erdoğan, 2017, s. 31).

Türkiye'de özellikle şehirlerde yaşayan göçmenlere sığınmacılara yerel halkın yaklaşımına dair yapılan çalışmalar ise uyumun bir diğer önemli unsurunu göstermektedir. Eğitim ve sosyal refah düzeyi yüksek ilçeler genellikle göçmen ve sığınmacı nüfusunun az olduğu ilçeler olarak ön plana çıkmaktadırlar. REIDIN Sosyo-Ekonomik Derecelendirme Sonuçları Raporu'na göre İstanbul ilçelerinden Beşiktaş, Sarıyer ve Kadıköy eğitim düzeyi ve kültürel seviye gibi kategorilerde önde gelen ilk üç bölge olmuşlardır (REIDIN, 2020). Beşiktaş toplamda 5.571, Sarıyer'de 9.803, Kadıköy ise 10.670 yabancı nüfusu ile en az sayıda sığınmacı ve göçmen barındıran ilçelerden sayılmaktadırlar (IOM & DGMM, 2019). Aynı kategorilerde yapılan değerlendirmeye göre yaşam kalitesi en düşük ilçeler sıralamasında 44.244 sığınmacı ve göçmen ile Arnavutköy, 63.331 sığınmacı ve göçmen ile Sultangazi ve 30.210 sığınmacı ve göçmen ile Sultanbeyli son sıralarda yer almaktadırlar (IOM, GİGM. ve AA, 2015). Bu doğrultuda 2020 yılında İnsani Geliştirme Vakfı tarafından 26 şehirde 1358 kişinin katılımıyla yapılan anket sonuçları yerel halkın değişen eğitim seviyesi ile Suriyelilere tutumu arasındaki doğrudan bir bağ olduğunu ortaya koymuştur. Bu çalışmaya göre yerel topluluk arasında eğitim seviyesi düştükçe Suriye uyruklulara karşı sosyal yakınlık ve dayanışma isteği artmaktadır. Eğitim seviyesi artıkça Suriyelilerin evlerine dönmeleri gerektiğine olan inanç ve takındığı tavrın sertleştiği ifade edilmiştir. Sözkonusu araştırmada %74 oranında kabul gören "En kısa sürede Suriyelilerin Suriye'ye dönüşü sağlanmalıdır" önermesine cevap verenlerin %44'ü "Üniversite ve üstü", %'36sı "Orta Öğrenim/Lise", %20'si ise "İlkokul/Eğitimsiz" kişilerden oluşmaktadır (INGEV, 2020). Buna çalışmalardan çıkan sonuçlara göre uyum ile sosyo-kültürel yapı ve eğitim seviyesi arasında ilişki olduğunu söylemek mümkün olsa da, toplumsal düzeyde yerel halk ve sığınmacı/göçmen arasındaki uyumun boyutunu anlamak için yeterli görülmemektedir.

3.2. Almanya'da Göç Yönetişime Genel Bir Bakış

AB içerisinde siyasi varlığı önemli olan Almanya, Birliğin göçmen politikaları üzerinde de oldukça etkilidir. 2024 Mart ayı itibariyle toplam nüfusu 84 milyon olan Almanya, (Destatis, 2023). Avrupa Birliği içerisindeki ülkeler arasında en fazla sayıda göç ve sığınma başvurusu alan bulunan devletlerden biridir (Sanderson, 2023). Bu sebeple Türkiye'deki mevzuat ve çalışmaların gözden geçirilmesinin ardından Almanya'da göç yönetişimine yönelik düzenleme ve faaliyetlerin ele alınması da faydalı olacaktır.

Grafik 7. 1990'dan 2022'ye Kadar Almanya'daki Yabancıların Sayısı* (milyon olarak)



Kaynak: Destatis, 2023

Tablo 11. Almanya'ya 2022 ve 2012 Yılları Arasında Gelen ve Giden Yabancıların Sayısı

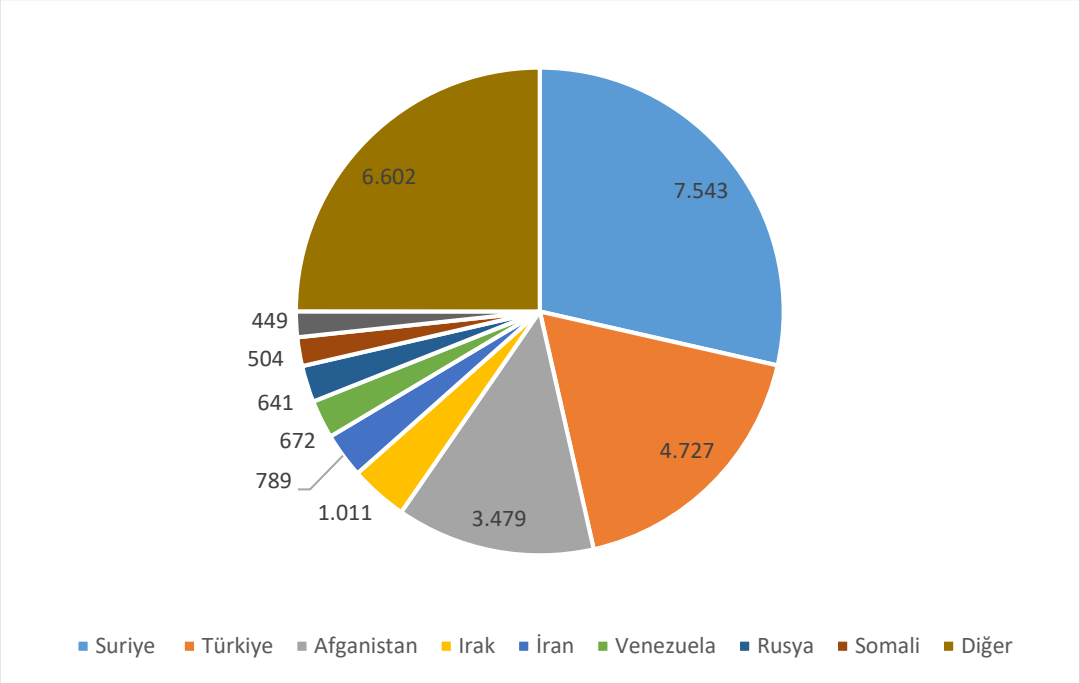
	Gelen Sayısı	Giden Sayısı	Kalan Saysı
2022	2 481 019	935 516	1 545 503
2021	1 139 816	746 474	393 342
2020	994 819	746 212	248 607
2019	1 345 943	961 258	384 685
2018	1 383 581	923 581	460 000
2017	1 384 018	885 460	498 558
2016	1 719 075	1 083 767	635 308
2015	2 016 241	859 279	1 156 962
2014	1 342 529	765 605	576 924
2013	1 108 068	657 604	450 464
2012	965 908	578 759	387 149

Kaynak: Destatis, 2022

Almanya'da göç geçmişi olan toplam 23.8 milyon kişi yaşamaktadır. Bunun 13.9 milyonunu yabancılar oluşturmaktadır. Bu sayı içerinde 168.800 kişi de Alman vatandaşlığı almıştır (Destatis, 2023a). Göç hareketlerinin oldukça yoğun olduğu Almanya, UNHCR verilerine göre, dünya çapındaki tüm mültecilerin yüzde 6'sını oluşturan yaklaşık 2,1 milyon zorunlu göçle yerini terk eden kişiye ev sahipliği yapmıştır (Refugee Statistics, 2022). Almanya'ya 1953 yılından 2023 yılının sonuna

kadar toplamda 6,8 milyon sığınma başvurusu yapılmıştır. Bu sayı 1953-1989 arası yaklaşık 0,9 milyon (%13,7) iken 1990-2023 yılları arasında yaklaşık 5,9 milyon (%86,3) olarak ifade edilmektedir (BAMF, 2024a).

Grafik 8. Ocak 2024 itibariyle İlk Başvurusu Sayısı ve Başlıca Milletler



Kaynak: BAMF, 2024a

BAMF verilerine göre Ocak 2024 itibariyle toplamda 26.376 olan ilk başvuruyu kabul etmiştir. Bu oran geçtiğimiz yılın Ocak ayında 29.072 adet ilk başvuru olarak kayda geçimitir.e Buna göre bir önceki yıla göre %9,3 oranında azalma meydana gelmiştir. 2024 raporlarına göre en çok temsil edilen uyruklardan Suriye önceki yılda 9.011 ilk başvuru sayısındaki düşüşle (-%16,3) bu yıl 7.543 başvuruyla 1. Sırada yer almaktadır. 4.727 başvuruyla Türkiye (+%28.3) ikinci sırada, 3.479 başvuruyla (-%39.9) Afganistan üçüncü olmuştur (BAMF, 2024a). İlk etapta genel statü verme oranı %72,3 olmuştur (%23 mülteci statüsü, %32,4 ikincil koruma ve %16,9 insani koruma). Bu oranlar Suriyeliler için %99,9, Afganlar için %99,3, Türk vatandaşları için %35,2'ye ulaşmıştır (Asylum Information Database, 2023).

3.2.2. Göç Yönetişimi Süreçleri

Avrupa'da en yüksek sayıda göçmene ev sahipliği yapan Almanya'nın genel olarak yönetişim sürecinin gelişimine bakarsak 21. yüzyılda özellikle misafir işçiler olmak üzere göçten kaynaklanan birçok sosyal zorluğu ele almak için göç alanında politikalar

oluşturmaya ve düzenlemeye başlamıştır. Almanya'nın göç serüvenini 1961-1973 dönemi Konuk İşçilik, 1974-1989 arası dönemi aile birleşimi, geriye dönüş ve kalıcık arasında belirsizlik, 1990 sonrasını Berlin Duvarı'nın yıkılmasını izleyen süreç ve gelişmeler ve 2015 yılı sonrası yakın gelişmeler dönemi olarak gruplandırmak mümkündür. (Ayanoğlu & Bayam, 2021).

1961 yılında inşa edilen Berlin Duvarı nedeniyle Batı Almanya'da ortaya çıkan işgücü açığı dolayısıyla Almanya öncelikle İtalya, İspanya, Yunanistan ve Türkiye ile işgücü anlaşmaları yapmıştır. Gelen işçileri başlangıçta "konuk işçi", geçici iş göçü olarak değerlendirmiştir. Gelen işçilerin belirli bir süre çalıştıktan sonra geri gönderilmesi öngörüldüğü için başlangıçta aile birleşimine izin verilmemiştir. Zamanla deneyim kazanan kalifiye işçilerin geri gönderilmesinin yarattığı ekonomik sorunlarla geçicilik olgusu yerini 74'lü yıllardan sonra aile birleşimi yoluyla "kalıcı olma"ya bırakmıştır (Domid, 2011). 1980'lerden itibaren de oturma izinlerinin daha güvenceli olması ve kalış sürelerinin uzamasıyla giden işçiler ailelerini yanlarına almaya başlamışlardır. Bu süreç işçi istihdamından ziyede göçmenlerin getirildiği bir süreç olarak ortaya çıkmıştır (Aslan, 2021).

1978'de Federal Almanya ilk kez Federal Yabancılar Görevlisi dairesiyle Almanya'nın bir göç ülkesi olmadığını vurgulayan politikalara rağmen uyum konusunda bir takım çalışmalar yapmaya başlamıştır. Federal Hükümetin ilk Yabancılar Komiseri Heinz Kühn tarafından sunulan ve göçmenlerin eğitimi ve siyasi katılımına ilişkin fikirlerin ana hatlarını çizen 1979 Kühn Bildirisi ile konuk işçiler tanımı göçmenler olarak değiştirilmiştir. Ayrıca 1980'lerin tipik özelliği, farklı kültürel ve etnik grupların barış içinde bir arada yaşaması olarak çokkültürlülük fikri temelinde; burada "yan yana yaşamak" olmuştur (Deutschland, 2014). Kühn, göçmenlerin haklarını genişletmeye çalışmış yerel seçimlerde oy kullanma hakkı, Alman vatandaşlığına geçmenin gençler için kolaylaştırılması gibi istemlerde bulunmuştur. Ancak bu istekler Federal Hükümet tarafından reddedilmiştir (Ayanoğlu & Bayam, 2021).

1980 sonrası Türkiye'den gelen işçilerin ve birleşim yoluyla Almanya'ya yerleşen ailelerin sayısını azaltmak için çeşitli politikalar uygulamaya başlamıştır. 1981 yılında aile birleşimiyle Almanya'ya gelebilecek çocukların yaşı en fazla 16 olacak şekilde değiştirilmiş, eşlerin gelişi daha da zorlaştırılmıştır. 1980 yılında Türklere vize zorunluluğu ortaya çıkmıştır (Die Gaste, 2008). Gönüllü olarak geri dönüş yapmak

isteyenlere "Geriye Dönüş Teşvik Yasası" kapsamında verilen prim ile 300.000 kişinin dönüşü sağlanmıştır Ayanoğlu & Bayam, 2021).

Berlin'de de aile birleşimi yasası çıkınca Türk göçmenlerin yaşamlarında farklı gelişmeler ortaya çıkmaya başlamıştır. 1974 ve 1989 yılları arası dönemde Almanya'da yetişen ikinci kuşak dil eğitimi alabildiği için günlük hayatta uyumlarının daha güçlü olduğu ve ebeveynleri için tercümanlık yapabilmişlerdir (Ayanoğlu & Bayam, 2021). Alman toplumuyla etkileşimin artmasıyla uyum sürecinin gerekliliği ortaya çıkmıştır. Almanca'yı kısmen konuşabilen, Alman okullarda eğitim görmüş bu ikinci kuşak sayesinde Alman hükümeti mevcut yasalara rağmen Türklerin ülkelerine geri dönmeyeceklerini anlamıştır. Bu süreçten sonra uyum politikaları uygulanmaya başlayacaktır (Demirağ & Kakişim, 2018, s. 141)

1990 yılı ve sonrasında Almanya'nın göç alanında ortaya çıkan trendlerinde Berlin Duvarı'nın yıkılması, bir göç ülkesi olduğunu kabul etme ve uyum politikalarının gerekliliğinin anlaşılması dönemidir. 1989 yılında Berlin Duvarı'nın yıkılmasına bağlı olarak Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesiyle göçmenler için başlangıçta olumlu olan hava ekonomik sorunların da etkisiyle olumsuz etkilenmişlerdir. Batı Berlin'deki endüstri işletmeleri yabancıları işten çıkarırken yerlerine Doğu Berlin'den ucuz işgücü olarak Almanları istihdam etmiştir. Yaşanan gelişmelerle göçmen politikalarında iyileştirme ve eşit haklar için yapılan çalışmalar gündemden düşmüştür (Ayanoğlu & Bayam, 2021).

20. yüzyılın ikinci yarısının büyük bir bölümünde, Alman politika yapıcılar göçmenleri geçici misafirler olarak gördüler ve "Almanya'nın bir göç ülkesi olmadığını" açıkça ifade etmişlerdir. Göçmenler, kısa süreli işgücü açıklarını kapatmanın bir yolu veya geçici sığınak arayan ziyaretçiler olarak görülmüşlerdir. Almanya'nın göç politikalarında çok kültürlülük, göçmenlerin nihai olarak evlerine dönüşlerini kolaylaştırmak için dillerini ve kültürlerini korumaları gerektiği inancını temsil etmekteydi. Böylece Almanca öğrenimi isteğe bağlanmış, göçmenlerin Almanya doğumlu çocukları vatandaş olarak görülmemiştir (Rietig & Müller, 2016).

Heinz Kühn'ün 1979'da yayınladığı Almanya'nın göç ülkesi olduğuna dair memorandumun gerçekliğinin kabul edilmesi 20 yılı aşkın bir süre sonra olmuştur. Sosyal Demokrat-Yeşiller 1998'de hükümeti kurarken Almanya'nın göç ülkesi olarak kabul edilmesi, Alman vatandaşlığını almanın kolaylaştırılması, çifte vatandaşlığa

imkan sağlanması, oturum hakkının güvencede olması, göç ve uyum yasasının çıkarılması gibi temel değişiklikler öngörülmüştür (Ayanoğlu & Bayam, 2021). Bu değişikliklikler benimsenene kadar 1955 ile 1973 yılları arasında, çoğunluğu Türkiye, İtalya, Yunanistan ve İspanya'dan olmak üzere yaklaşık 2,6 milyon "misafir işçinin" ve ailelerinin Almanya'da topluma dahil olmasıyla entegrasyonları için gerekli çalışmalar yapılmaya başlanmıştır (Butterwegge, 2005).

2004 yılında çıkarılan Göçmenler Yasası ile Federal Başkanlık bünyesinde "Göç, Sığınmacılar ve Uyumdan Sorumlu Devlet Bakanlığı" kurulmuştur. Yine aynı yasayla yeni gelenerin topluma uyumlarını sağlamak için bir takım uygulamalar alınırken oturma hakları da güvenceye alınmıştır. Özellikle dil kurslarına, uyum kurslarına katılım zorunlu kılınmıştır. Katılım sağlamayanlara ise oturma izinleri açısından zorluklar getirilmiştir. Daha önceden Almanya'ya gelmiş kişilere de mesleki kurslara katılım zorunlu hale getirilmiştir. Yoksa işsizlik ödemesi ve sosyal yardımların kesilmesi gibi uygulamalar öngörülmüştür. Bu dönemde *destekleyerek karşılığını isteme (fördern und fordern)* ilkesi benimsenmiştir (Katz & Noring, 2016).

2006 yılında ise Angela Merkel'in hayata geçirdiği Uyum Zirvesi ve sonrasında oluşturulan Ulusal Entegrasyon Planı (Nationaler Integrationsplan, NIP) dönüm noktası kabul edilmektedir (Aslan, 2021). Plan, düzeyler arasında politikaların daha yakın koordinasyonunu ve ağ oluşturmasını teşvik etmeyi, kesişen bir politika görevi olarak entegrasyonu sağlamayı ve belirli göstergeler temelinde düzenli değerlendirme talep etmeyi amaçlamıştır. Aynı zamanda, entegrasyonu sadece devlet için bir görev olarak değil, aktif bir sivil toplum ve Alman devleti ve toplumu içindeki tüm aktörlerin somut ve sürdürülebilir taahhüdünü gerektiren bir görev olarak tanımlar. Almanya'nın göç yönetiminin entegrasyon politikalarına ağırlık verdiği bir sürece işaret eden 2007 yılında yaşanan bu gelişmelerle tüm ilgili siyasi ve idari düzeyleri ve tüm temel aktörleri içeren genel bir entegrasyon kavramı ilk kez sunulmuştur (Bendel, 2014, s.6). 2008 yılından beri bunların uygulanması, hem sosyal hem de politik aktörler tarafından sunulan ve federal hükümet tarafından yayınlanan "İlerleme Raporları" (Fortschrittsberichte) ile izlenmektedir. Ayrıca, 2010 yılında eğitim, işgücü piyasasına erişim, kamu hizmetindeki göçmenler, sağlık, toplumsal entegrasyon, dil ve entegrasyon kursları, spor, siyasi katılım, medya, kültür gibi konulara ve entegrasyon önlemlerinin değerlendirilmesine odaklanan diyaloglar oluşturulmuştur (Bendel, 2014, s.6-7). 2007 Ulusal Entegrasyon Planı eğitim, öğretim, istihdam ve kültürel

entegrasyona odaklanırken, 2012 Ulusal Entegrasyon Eylem Planı entegrasyon politikasının sonuçlarını ölçülebilir kılmak için araçlar yaratmıştır. Belirlenen hedeflere ulaşıldığını doğrulamak için genç göçmenlere sağlanan bireysel desteği optimize etmek, yabancı derecelerin tanınmasını iyileştirmek, federal ve eyalet hükümetlerinin kamu hizmetlerinde göçmenlerin payını artırmak, göçmenlere sağlık ve bakım sağlamak gibi genel hedefleri, zaman çerçevelerini ve göstergeleri ortaya çıkarmıştır (European Comission, 2021). 2013 yılına değin periyodik olarak altı kez toplanan uyum zirvelerinde yapılan görüşmeler sonucunda federal ve eyalet düzlemlerinde yapılması planlanan izleme değerlendirme sistemi hayata geçirilmiştir (Ayanoğlu & Bayam, 2021).

Çok katmanlı göç yönetişimi çalışmalarının hız kazandığı bu dönemde yaşanan gelişmeler Almanya'yı Avrupa Birliği üye ülkeleri arasında önemli bir yere taşımıştır. Almanya'ya 1990'lı yıllardan itibaren azalan sığınmacı başvuruları özellikle 2012 itibariyle artmaya başlayınca göç politikalarının içinde entegrasyon politikaları daha da önem kazanmıştır. 2015 yılı ve sonrası görünür olan "mülteci krizi" ile birikte Almanya, Avrupa Birliği üye ülkeler içinde merkezi bir konuma gelmiştir (Triadafilopoulos, 2019). 2015 ve 2016'da iltica başvurularındaki büyük artış şeyleri büyük ölçüde değiştirmiştir. Merkel, Ağustos 2015'in sonlarında bölgedeki diğer ülkeler sınırlarını kapatırken Almanya'nın sınırlarını açık tutmuştur ve simgeleşen "Bunu yapabiliriz" (Wir schaffen das) cümlesini kurmuştur (Karnitsching, 2020).

2015 yılında Federal Hükümet özellikle mültecileri hedef alan bir Entegrasyon Yasa Tasarısı sunmuştur. Tasarı, diğer önlemlerin yanı sıra, mültecilerin dil eğitimi ve beceri eğitimine (skills training) katılmalarını zorunlu kılmıştır (Steinmetz, 2016). Parlamento Entegrasyon Yasa Tasarısını 8 Temmuz 2016'da kabul etmiştir. Son olarak Ekim 2015 ve Mart 2016'da İltica Yasasında önemli değişiklikler yapan İltica Paketleri I ve II kabul edilmiştir. Tasarıdaki değişiklikler, tam olarak mülteci veya sığınma statüsüne sahip olmayan kişilerin aile birleşimini yasaklamıştır. Ayrıca, yetkililerin ciddi suçlar işlemiş mülteci ve göçmenleri sınır dışı etmelerine, mülteci statüsü kazanma şansı çok düşük olan ve "güvenli üçüncü ülkeler (safe third countries)" olarak adlandırılan ülkelerden gelen başvuru sahipleri için hızlı sınır dışı süreçleri oluşturmalarına ve mültecileri atandıkları merkezlere gerçekten gitmeye motive etmek için sığınma hakkını belediye kabul merkezlerine kayıt yaptırmaya bağlamalarına olanak tanımıştır (Dernbach, 2016; German Federal Government, 2016).

Tüm bu gelişmeler devam ederken 2018'de, 2018 yılında düzenlenen 10. Entegrasyon Zirvesi'nin bir parçası olarak Entegrasyona İlişkin Ulusal Eylem Planı genişletilmiştir. Göç ve entegrasyonun beş aşaması; göç öncesi aşama: beklentileri yönetmek - yönlendirme sağlamak, başlangıç entegrasyon aşaması: varışın kolaylaştırılması - değerlerin iletilmesi, entegrasyon aşaması: katılımın sağlanması - performansın talep edilmesi ve teşvik edilmesi, birlikte büyüme aşaması: çeşitliliğin şekillendirilmesi - bütünlüğün sağlanması, uyum aşaması: uyumun güçlendirilmesi - geleceğin şekillendirilmesi olarak detaylandırılmıştır. Ulusal Eylem Planı, toplumun tamamını kapsayan bir süreç olarak tasarlanmakta ve başta göçmen örgütleri olmak üzere federal hükümet, eyaletler, yerel yönetimler ve sivil toplum aktörleri tarafından ortaklaşa geliştirilmiştir. Ayrıca, 2019 ve 2021 yılları arasında, göç ve entegrasyon alanındaki çok çeşitli konuları ele almak için Federal Hükümet tarafından Entegrasyon Yeteneği için Çerçeve Koşullarına İlişkin Uzman Komisyonu (Expert Commission on the Framework Conditions for Integration Capability) oluşturulmuştur (European Comission, 2021)

Almanya'da göçmen ve sığınmacıların istihdamı, eğitimi, sağlık ve barınma hizmelerine erişimi kanunlarla belirlenmiştir. Bunları bu bölümde incelemek incelemek bulguları daha iyi anlamamıza yararlı olacaktır. Almanya'da istihdam daha spesifik olarak belirlenmiş olup,16 federal eyalette bir veya birden fazla bulunan Adil Entegrasyon (Faire Integration) danışma merkezlerinin sorumluluğundadır. Bu danışma merkezleri üçüncü ülkelerden, Avrupa Birliği üye ülkeleri dışından, gelen kişilere yönelik hizmetler sunmaktadır. Danışma merkezleri tüm iş hukuku ve sosyal hukuk konularında ücretsiz, isimsiz olarak ve çeşitli dillerde tavsiyelerde bulunmaktadır. Tam bir yönetim standartı sağlandığı için tüm danışma merkezleri aynı konularda benzer tavsiyelerde bulunmaktadır (Faire İntegration, n.d.).

Sığınmacıların ve göçmenlerin Almanya'da istihdama erişim koşulları yasalarla da net şekilde belirlenmiştir. Belirleyici faktörler, kişinin ikamet durumu, Almanya'da sığınmacı/göçmen olarak kayıt yaptırdıktan sonra geçen süre, menşe ülkesi ve Almanya'da yaşadığı veya yaşamak zorunda olduğu yerdir. Bir göçmenin/sığınmacının iş piyasasına erişimi genellikle kimlik belgesinde belirtilir (Nertzwerk Integration durch Qualifizierung, Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten Informationen für Ehrenamtliche, 8). İlk kabul merkezinde (Erstaufnahmeeinrichtung-EAE) barındırılmamaları koşuluyla oturma iznine sahip

mültecilere çalışma izni 3 aylık ikametin ardından verilebilir. "Güvenli menşe ülkelerden"[6] gelen göçmen/sığınmacılara da iltica başvurusunu 1 Eylül 2015'ten önce yapılmış olması koşuluyla göçmenlik makamının takdirine bağlı olarak çalışma izni verilebilir (Nertzwerk Integration durch Qualifizierung, Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten Informationen für Ehrenamtliche, 9).

Mültecilerin iş gücü piyasasına erişiminde önemli bir proje olarak bahsedilen MigraNet Plus ise ülke çapındaki "Nitelik Yoluyla Entegrasyon" finansman programı kapsamında yabancı uyruklu yetişkinlerin işgücü piyasasına entegrasyonunu sürdürülebilir bir şekilde geliştirmek amacıyla 2005 yılından bu yana ilgili tesisler, kurumlar, şirketler ve (göçmen) kuruluşlar arasında ağ oluşturmaktadır (MigraNet Plus, Über Uns). Bölgesel entegrasyon ağları içindeki çeşitli alt projelerle, bölgesel ihtiyaçlara göre uyarlanmış olup, Almanya'da yabancı niteliklerle çalışmak isteyen kişilerin eğitim açısından uygun istihdamına yönelik yeterlilik desteği, grup önlemleri, koçluk ve desteğin yanı sıra beceri değerlendirmesi gibi hizmetler sunmaktadırlar. Bu noktada belirleyiciler olarak belediyelerin yaptıkları yönlendirmeler ve alt bölgesel kuruluşların destekleriyle yerleştirmeler yapılmaktadır. Belediyelerin bünyesinde kurulan göç birimleri topladıkları talepleri ve verileri ilgili kurumlara aktararak süreçlere dahil olmaktadırlar. Yerel aktörlere gelen başvurular sürecin ilk basamağını oluşturmaktadır (Görüşme13, 2022).

Eğitim alanında ise prensip olarak okula gitme hakkı ve yükümlülüğü, statülerine bakılmaksızın Almanya'daki tüm çocuklar için geçerlidir. Massumi ve Dewitz'in (2015) analizlerine göre, mültecileri Alman okul sistemine entegre etmek için farklı okul organizasyonu modelleri bulunmaktadır. İlkokulda, çocuklar genellikle en başından itibaren genel sınıflarda eğitim görmektedirler. Orta öğretimde, bazı durumlarda normal sınıflara devam ederler ancak ek iyileştirici eğitim alırlar. Diğer durumlarda ayrı sınıflara devam ederler ve bazı dersleri normal sınıfla birleştirirler (kısmen bütünleştirici model) ya da bir ila iki yıl boyunca ayrı sınıflarda eğitim görürler (Massumi & Dewitz, 2015, s. 7). Ancak sistem Federal Devletlerin sorumluluğunda olduğundan kanunlarda ve uygulamalarda farklılıklar bulunmaktadır. Örneğin, bazı Federal Eyaletlerde zorunlu eğitim 16 yaşında sona ermektedir,

[6] Güvenli menşe ülkeler olarak adlandırılan ülkeler şu anda Arnavutluk, Bosna-Hersek, Gana, Kosova, Makedonya, eski Yugoslav Karadağ Cumhuriyeti, Senegal ve Sırbistan'dır. Bavyera'da "güvenli menşe ülkelerden" gelen mültecilere yönelik istihdam yasağı genellikle son tarih olan 1 Eylül 2015'e bakılmaksızın uygulanmaktadır.

dolayısıyla bu eyaletlerdeki çocukların 16 veya 17 yaşlarında okula gitme hakları yoktur (Hoffmeyer-Zlotnik & Stiller, 2023). Bazı bölgelerde mülteci çocukların eğitim sistemine entegrasyonuna yönelik fazla sayıda kurs, uygulama ya da imkan bulunurken, diğer yerlerde dil, okuma-yazma kurslarına veya normal okullara erişim eksikliği gibi engeller devam etmektedir (Tangermann & Hoffmeyer-Zlotnik, 2018, s. 56-57).

2021 yılında Leibniz Eğitim Yörüngeleri Enstitüsü'nün (Leibniz Institute for Educational Trajectories), 'ReGES - Alman Eğitim Sisteminde Mülteciler (ReGES – Refugees in the German Educational System) (FDZ-LIfBi, 2022). isimli çalışmasına göre, sığınma talebinde bulunan çocukların eğitim sistemine erişimlerinin nasıl ve ne zaman sağlandığı konusundaki bölgesel farklılıkların çocukların katılım fırsatlarını büyük ölçüde etkilediğini göstermektedir (Will, Becker & Winkler, 2022). Süreçte aile ve bireysel kaynaklar küçük bir rol oynarken, farklı Federal eyaletlerin düzenleyici sisteminden kaynaklanan dış faktörler ağırlıklı olarak eğitim sistemine katılımı belirlemektedir (Will, Becker & Winkler, 2022). Federal eyaletler arasındaki bu uygulama farklarına göre göçmen ve sığınmacı çocukların eğitime erişimlerini etkileyen önemli faktörler; devam edilen sınıf türü ve üçüncü olarak da farklı okul türlerine erişim önemlidir. Buna göre, çocuklar eğitim sistemindeki yollarını seçme konusunda ne kadar kısıtlanırlarsa, düzenli eğitim sistemine katılma şanslarının da azaldığından bahsedilmektedir. Okul sisteminin yaşa uygunluğu ve sınıflara yerleştirme konusundaki esnekliği, göçmen ve sığınmacı çocukların eğitim sistemine katılımını doğrudan etkilemektedir. Son olarak da Almanya'da okula kayıt olana kadar geçen süre önemli bir faktördür (Will, Becker & Winkler, 2022). Federal eyaletlerin yarısında göçmen ve sığınmacı çocuklar bir belediyeye atanana kadar zorunlu eğitimden muaf tutulmaktadır (Örnek eyaletler; Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Aşağı Saksonya, Kuzey Ren-Vestfalya, Rhineland-Platinate, Saksonya, Saksonya-Anhalt).[7] Belediye kaydı yapıldıktan sonra okulların açılması birkaç ay geciktiği için telafi eğitimleri belediye ve ilgili kurumu işbirliğiyle yapılmaktadır.[8]

Belediyelere yapılan başvurudan sonra orta öğretim kademelerine kadar eğitim alacak öğrenciler eğitimlerine devam etmekteyken yükseköğrenim daha farklı politika ve

[7] Deutsches Kinderhilfswerk, „Beginn der Schulpflicht für asylsuchende Kinder' – Datengrundlage für den Strukturindikator zum Recht auf Bildung, https://bit.ly/3iNtUFq.
[8] ECRE, The AnkER centres Implications for asylum procedures, reception and return, Nisan 2019, https://bit.ly/2W7dICZ.

prosedürlerle ilerlemektedir. Göçmen/Sığınmacılar da yerel halktan gençler gibi yükseköğrenim görebilirler. Bunun için statü tanınması (iltica hakkı, sığınmacı başvurusunun işlemde olması vs.) yeterlidir (BAMF, 2024b). "Integra – Mültecilerin Yüksek Öğrenime Entegrasyonu (Integra – Integrating Refugees in Higher Education)" programı, gençleri eğitime hazırlamak için en uygun koşulları yaratma amacıyla oluşturulmuştur. Programın parçası olarak, eğitmenler; üniversiteler ve hazırlık kursları ile ilgili ve eğitim sürecinin ilerleyişi üzerine tavsiyelerde bulunmaktadırlar. Eğitim almak isteyen göçmen/sığınmacıların belgelerini kontrol etmek ve Almanya'da okumaya uygun hale getirmek, dil kursları ve hazırlık kursları düzenlemek gibi görevleri vardır (DAAD, 2024).

Sığınmacıların ve göçmenlerin sağlık hakları, Almanya'ya geldikten sonra 15 aylık bir süre boyunca kamu tarafından finanse edilmektedir ve kapsamını Sığınmacıların Yararları Yasası'nda (Asylbewerberleistungsgesetz) tanımlanmıştır. Bu yasa akut ağrının tıbbi tedavileri, hastalıktan kurtulmak veya hastalığı iyileştirmek veya hafifletmek için gerekli tıbbi bakımın yanı sıra hamilelikle ilgili bakım ve aşılar gibi genel sağlık sorunlarını içermektedir (Gesundheit Gefluechtete, 2017). 15 aydan sonra - ya da sığınma başvurusunda bulunanların koruma statüleri hakkında olumlu bir karar alındıktan sonra - sağlanan sağlık sigortası, Sosyal Sağlık Sigortası (Social Health Insurance - SHI), kapsamında kayıtlı Alman vatandaşlarıyla aynı hakları içerir. Bu bahsi geçen 15 ay boyunca, sığınmacıların ve göçmenlerin hak ettikleri hizmetler için yaptıkları sağlıkla ilgili masraflar, yerel sosyal yardım kurumları tarafından yönetilen kamu yardım fonları aracılığıyla ödenmektedir. Sığınmacılar ve göçmenler ilk etapta federal eyaletler ve belediyeler tarafından organize edilen yemek, barınma ve diğer sağlık ve sosyal yardımları sağlamakla sorumlu kabul merkezlerine yerleştirilirler. Kabul merkezlerinde birincil tıbbi bakım, bu merkezlerde bulunan klinikler tarafından sağlanmaktadır. Kabul kampları dışında sağlık hizmetleri, sağlık sistemi içinde çalışan sağlık profesyonelleri (pratisyen hekimler, uzmanlar, hastaneler, eczaneler, vb.) tarafından sağlanmaktadır. Bunu göçmen/sığınmacı veya başvuru sahibinin kayıtlı olduğu eyalet veya belediye geri ödemektedir (Hoffmeyer-Zlotnik, and Stiller, 2023). 2015 yılından önce çoğu federal eyalet sığınma başvurusunda bulunanların sağlık masraflarının geri ödenmesi için sağlık hizmeti sağlayıcısına başvurmadan önce tedavi kuponu (Behandlungsschein) almak için yereldeki sosyal yardım kurumuna başvurmalarını şart koşmaktaydı (Raquet, 2021). 2015'ten sonra pek çok federal

eyalet, tedavi kuponlarının yerini alacak bir elektronik sağlık kartı sistemini kullanmaya başlamıştır. Bu sistem, SHI içinde oluşturulan erişim ve geri ödeme süreçleri için kullanılmaktadır.

Barınma alanında ise Federal Eyaletler arası uygulama farklılıkları görülsede yasalara göre tüm Federal Eyaletlerin "İlk Kabul Merkezlerini (Aufnahmeeinrichtung)" kurması ve ilk iltica başvurusu yapanları bu merkezlere yerleştirmesi gerekmektedir (Federal Ministry of Justice, 2016). Bu şekilde, Almanya'nın 16 Federal Eyaletinin her birinde en az bir, bazı Eyaletlerde ise birden fazla "ilk kabul tesisi" bulunmaktadır. Almanyada ilk kabul merkezleri Varış Merkezi (Ankunftszentren) ve AnkER Merkezi olarak çeşitlilik göstermektedir. 'Varış merkezi' kavramı kanunda belirtilmediği için teknik olarak ilk kabul merkezi olarak nitelendirilerek BAMF'nin bir şubesi olarak faaliyet göstermektedir. Bu merkezlerde BAMF ve diğer ilgili otoriteler gruplandırılarak hızlı işlem uygulamaktadırlar (The Asylum Information Database [AIDA], 2022, s. 125).

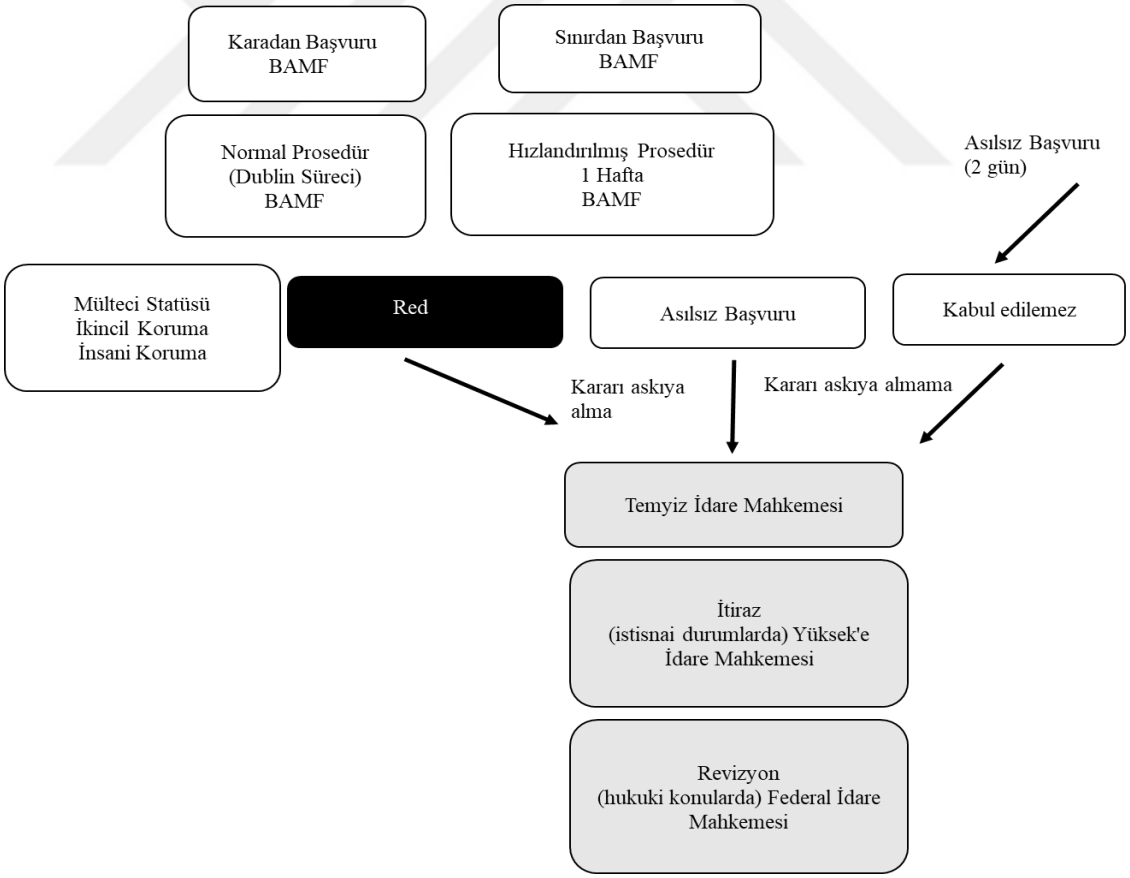
Eyaletler arası düzenlemelerden kaynaklanan farklılıklar nedeniyle 2018 yılında İlk Kabul Merkezleri için önemli bir adım atılmıştır. Alman Federal Koalisyon Ortakları, Almanya Hristiyan Demokrat Birliği (CDU-Christlich Demokratische Union), Hristiyan Sosyal Birliği (CSU-Christlich Soziale Union) ve Sosyal Demokrat Parti'nin (SPD-Sozialdemokratische Partei Deutschlands) arasında Şubat 2018'de koalisyon anlaşması imzalanmıştır. Haziran 2018'de Bavyera Eyaleti'nde hazırlanan "iltica planının" da uygulanmasıyla Varış, Karar ve Belediye Dağıtım veya Geri Dönüş Merkezlerinin (Ankunft, Entscheidung und kommunale Verteilung bzw. Rückführung, AnkER-Zentren) yaygınlaştırılması kararlaştırılmıştır (Federal Government, 2018: 107). 2020 yılına kadar değerlendirilmek üzere bir pilot proje olarak hazırlanan bu modelle süreçteki ilgili tüm otoriteleri ve aktörleri bir araya getirerek, göçmen/sığınmacıları barındıran tek bir merkez hedeflenmiştir. İlgili tüm aktörlerin merkezileştirilmesinin amacı prosedürlerin hızlandırılması olarak açıklanmıştır (Mouzourakis, Pollet & Ott, 2020: 4).

3.2.3. Almanya'da Göç Alım Prosedürleri ve Süreçleri

Bir önceki bölümde ele alınan gelişmeler ışığında Almanya'da iltica prosedürleri; ilticanın başvurusu, Dublin uygunluğu ve kontrolü, görüşme ve karar olarak ele alınmaktadır (Handbook Germany, 2023a). İltica başvurusu sonrası Dublin III

Yönetmeliği başvurunun işleme alınacağı Avrupa ülkesini belirler. Ardından BAMF (Federal Göç ve Mülteciler Dairesi) başvurunun işleme alınıp alınmayacağını kontrol ederek sürecin başlayıp başlamayacağını belirler (Handbook Germany, 2021). Eğer başvuru uygun görülürse kişi görüşmeye çağırılır ve bir karara varılır. Bunun sonucunda kişiye Cenevre Mülteci Sözleşmesi uyarınca bir yıllık oturum izni (geçici koruma), bir ya da bir yıldan fazla oturum izni (sınır dışı edilmeye ilişkin ulusal yasal hakkı) ya da red kararlarından biri verilir (Handbook Germany, 2023a). İltica başvurusu kabul edildiğinde verilen oturum izni üç çeşit koruma sağlamaktadır. Bunlar sığınmacı, mülteci ve geçici koruma haklarıdır. Ayrıca BAMF kişiye sınır dışı edilmeye dair ulusal yasak da verebilir (Handbook Germany, 2023b). Bu süreçlerin ardından oturum izni alınarak Almanya'da yaşamaya başlayan kişilerin izni olması durumunda dil ve oryantasyon eğitimlerinin verildiği Entegrasyon Kursu'na gitmeleri gerekmektedir (Handbook Germany, 2023c).

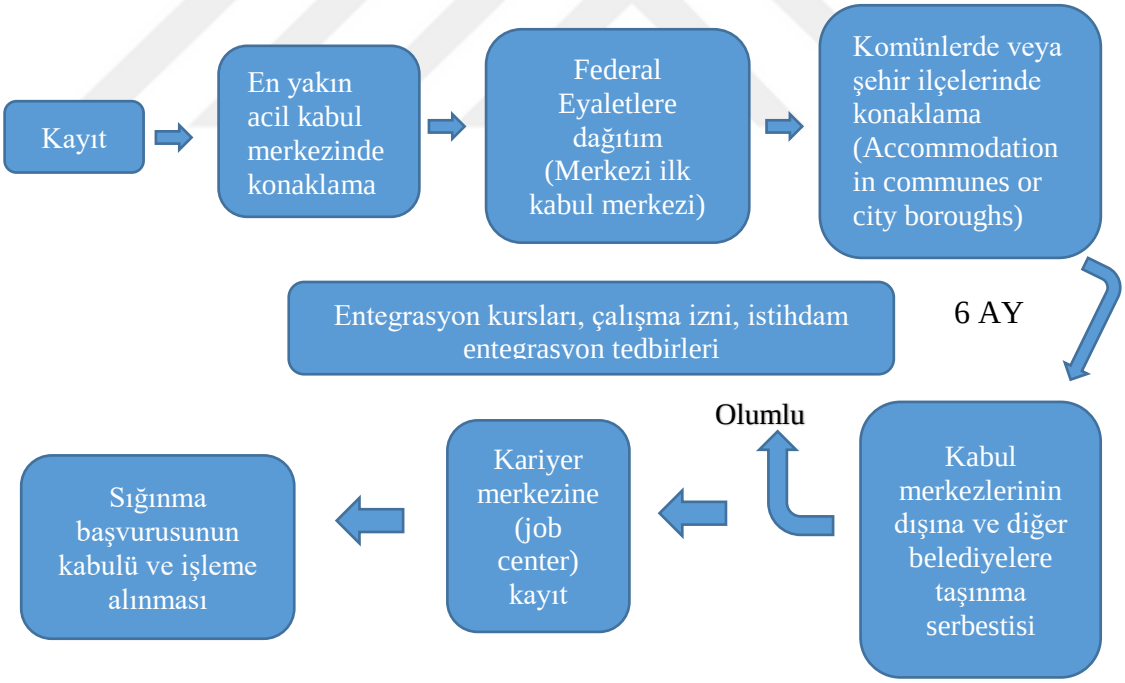
Şekil 2. Almanya'nın İltica Prosedürleri



Kaynak: Hoffmeyer-Zlotnik & Stiller, 2023

Almanya'daki entegrasyon sürecini doğru anlamak için süreç hakkında bilgi sahibi olmak gerekmektedir. Almanya'ya gelen bir sığınmacının öncelikle yetkili makamlarla iletişime geçerek başvuruda bulunmak istediğini bildirmesi gerekmektedir. Bu direkt sınırda ya da ülkenin herhangi bir yerinde gerçekleşebilir. Her iki senaryoda da birey en yakın birincil kabul merkezine (Erstaufnahmerichtung) gönderilir. Burada, EASY kayıt sistemi kullanılarak kaydedilir ve sağlık durumu değerlendirilir. İkinci adım olarak, 16 federal eyaletten birine dağıtılacaktır. Bu, mültecileri sürekli olarak sabit yüzdelere göre dağıtan Königstein kota sistemine göre gerçekleştirilmektedir (Katz, Noring & Garrelts, 2016). Tüm federal eyaletlerin genellikle bir tane merkezi ilk kabul merkezi vardır. 2015 yılında ilk kabul tesislerinin aşırı yüklenmesi nedeniyle bazıları yeni merkezler açmıştır. Kaydolduktan sonra, mülteciler eyalet içindeki belediyelere, eyaletler arasında değişen kota sistemlerine göre dağıtılmaktadır. Bu da mültecilerin, ister köy ister metropol olsun, federal devlet içindeki herhangi bir belediyeye atamasının yapılacağı anlamına gelmektedir.

Şekil 3. Almanya'da Kayıt Prosedürleri



Kaynak: Katz, Noring & Garrelts, 2016

Almanya, göçmenlerin Alman toplumuna entegrasyonunu teşvik etmeyi amaçlayan başka politikalar ve programlar da geliştirmiştir. Göç politikalarının uygulanmasıyla ilgili kurumlar başlıca Federal Göç ve Mülteciler Dairesi (BAMF) ve Federal İstihdam Bürosu (Bundesagentur für Arbeit-BA) ve bölgesel ajanslar olarak ön plana

çıkmaktadır. Eyalet düzeyinde (Länder), yürütme yönergeleri ve yasalar yoluyla koruma yer alır. Yerel düzeyde, ilçeler (Kreise veya Gemeindeverbände) ve belediyeler, yerel düzeyde ulusal ve eyalet göç politikalarının uygulanmasından sorumlu başlıca kurumlardır. Uyum yöneticisi (integration manager), (çoğu ilçede ve bazen belediye düzeyinde de mevcuttur) tüm siyasi ve sivil toplum aktörlerini koordine etmede meşru bir role sahiptir. Yerel düzeyde göç entegrasyon politikalarının uygulanmasında kamu çıkarlarını denetler ve temsil eder. Danışma/Ombudsman göç politikalarının uygulanmasında ve denetlenmesinde özel bir role sahiptir. Ulusal düzeyde bu pozisyon, entegrasyon politikası tasarlama ve uygulama konusunda ombudsman işlevine sahip olan Göç, Mülteciler ve Uyum Komiserliği'ne (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration) aittir (Martins & Davino, 2023).

Gündelik hayata dahil olmak ve uyum için BAMF ilk oryantasyon uygulamaları, uyum kursları, yetişkinlere ve gençlere yönelik danışmanlık, meslek için Almanca, gençler ve çocuklar için Almanca, kadınlara yönelik hizmetler, vatandaşlığa alınma, yabancı meslek diplomaları ve sığınmacılar için uyum kursları düzenlemektedir (BAMF, 2024). Bunları eyalet düzeyinde geliştirilen politikalar doğrultusunda yerel yönetimlerle birlikte yapmaktadırlar. Yerel yönetimlerin entegrasyon süreçlerindeki varlığını anlamak Almanya'da uygulanan göç yönetişim modeli için son derece önemlidir (Katz, Noring & Garrelts, 2016).

3.2.4. Almanya'da Yerel Yönetimler ve Sosyal Uyum: Bielefeld ve Frankfurt Örnekleri

Almanya'da yerel yönetimler 116 belediye (Stadte) ve 323 ilçe yönetiminden (Kreise) oluşan (Schefold, 2013). iki türlü bir yapıya sahiptir. Günümüzde, Federal Almanya Cumhuriyeti 16 Länder'ı (Länder, 2024). Aralarında 3 Şehir Devleti var olmak üzere 12.629 yerel topluluğu içermektedir. Daha büyük kasabalar normalde bir Kreis'e ait olmasalar da, yerel özerkliğin birinci ve ikinci kademe işlevlerini birlikte yerine getirirler. Almanya'da belediyeler yurt içinde ve yurt dışında kalkınma odaklı politikaların yapım çalışmalarına giderek daha fazla dahil olmaktadır. Göç yönetişimi bunlar içinde en önemli konu alanlarından biridir ve yerel yönetimler işbirliği anlamında günden güne ön plana çıkmaktadır (German Development Institute, 2021)."

Alman federalizmi, göçmenlere yönelik hizmetlerin tasarlanması, finanse edilmesi ve uygulanmasına ilişkin sorumluluğu şehirler, eyaletler ve ulusal hükümet arasında paylaştırmaktadır. Göç yönetişiminde özellikle son yıllarda Almanya'da yerel yönetimlerin de güçlendirilmesiyle daha da yoğun olarak yerele dönüş desteklenmektedir (Şimşek, 2023). Aşağıdaki tabloda gösterildiği gibi sorumluluğun büyük bir kısmının federal eyaletlerin ve belediyelerin üzerindedir.

Tablo 12. Mültecilerle ilgili Sorumlulukların Üç Yönetim Düzeyinde Dağılımı

Yönetişim Düzeyi	Sorumluluklar
Ulusal	- İlk kayıt - Sığınma başvurularının alınması ve işleme konulması - Entegrasyon sınıfları - İş piyasası entegrasyonu - İşsizlik yardımı
Eyalet	- Kayıt - İlk kabul merkezlerinin ve acil durum kabul merkezlerinin oluşturulması ve bakımı (ilk sağlık kontrolü) - İltica yardım tasarısına göre okul işleri giderleri - Merkezi kabul merkezlerinde mültecilere yönelik sağlık hizmetleri - Mültecilerin taşınması - Güvenlik personeli - Refakatsiz çocukların ilk bakımı ve sonraki bakımı
Belediye	- Kayıt - Ardışık kabul merkezlerinin oluşturulması - Bakım kabul merkezleri - Sağlık hizmetleri - Yerel entegrasyon önlemleri (örneğin, belediye semt evleri, spor kulüpleri aracılığıyla) - Gönüllü çalışmaların koordinasyonu - Mültecilerin taşınması (Transportation) - Güvenlik (Security)

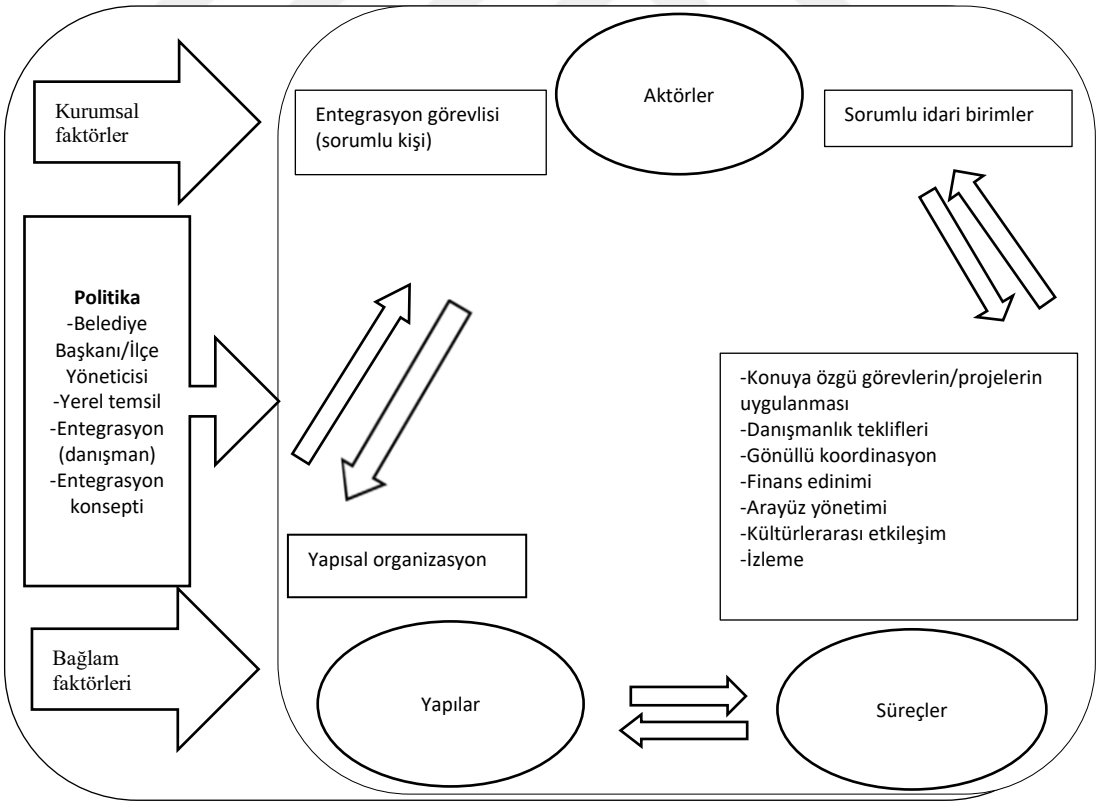
Kaynak: Katz, Noring & Garrelts, 2016

Almanya'da entegrasyon öncelikle yerel düzeyde yürütülen çalışmalarla gerçekleştirilmeye çalışılırken, eyalet ve federal düzeydeki kararlardan büyük ölçüde etkilenir. Federal hükümet aynı zamanda entegrasyon politikaları için önemli yasal çerçeve koşulları da belirlemektedir. Ancak entegrasyonla ilgili idari görevlerin odağı

hiç şüphesiz devletlerde (okullar, güvenlik) ve her şeyden önce belediyelerdedir (Bogumil & Hafner, 2024).

Almanya'da belediyelerin entegrasyon düzeyinde rollerini anlamak için yerel entegrasyon çalışmalarının stratejik koordinasyonu ve yönetimi olarak tanımlanan belediye entegrasyon yönetiminin anlaşılması gerekmektedir. Burada amaç, bir belediyede göçmenlerin entegrasyonu için hizmet veren tüm birimleri, makamları ve işbirliği yapılan diğer kurumların işbirliğini geliştirmek ve yürütülen süreçleri birbirine uyumlulaştırmaktır (Kommunale Integrationszentren, 2021). Bu nedenle belediye entegrasyon yönetimi, sadece yetkilerin zorunlu olarak görevlerini yerine getirmelerinden ziyade bir yönlendirme ve koordinasyon işlevine sahiptir. Eğitim, öğretim, işgücü teşvik ve dil destek programlarının yanı sıra çeşitli sosyal sistemlerin karmaşıklığını önlemeye ve hızlı sorun çözümüne giden bir süreçtir. Belediye entegrasyon yönetimi aktörler, yapılar ve süreçler olmak üzere üç boyuta ayrılmaktadır (Bogumil & Hafner, 2024).

Şekil 4. Almanya'da Belediye Entegrasyon Yönetimi



Kaynak: Bogumil & Hafner, 2024

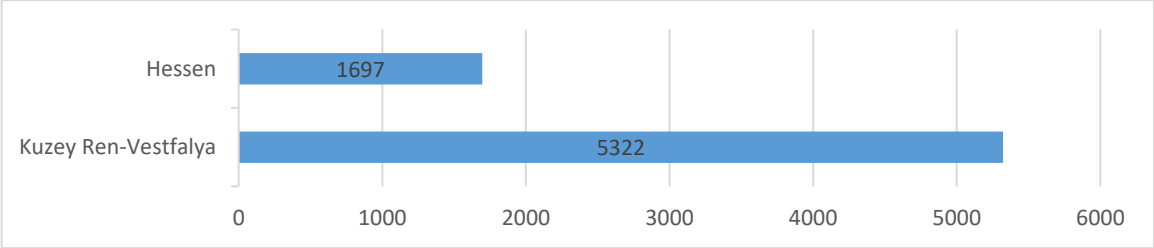
Bu yönetim birimlerinin görevleri arasında entegrasyonla ilgili veri ve gerçeklerin envanteri ve ihtiyaç analizleri, entegrasyon politikası eylem kavramlarının

geliştirilmesi, gönüllü faaliyetlerin ve arabuluculuğun havuzlarının oluşturulması, koordinasyonu ve desteklenmesi, eğitim uzmanları, eğitmenler ve öğretmenler için tutarlı dil eğitimi konusunda ileri eğitim programlarının yapılması, göçmenlik geçmişi olan girişimcilerin teşvik edilmesi, yaşlı bakımında kültürel açıdan hassas yönlerin dikkate alınması maddeleri yer almaktadır (Kommunale Integrationszentren, 2021). Bu maddeler tamamen yerelde entegrasyonu desteklemek için belediyelerin öneminin vurgulanması ve günden güne daha da ağırlığı hissedilir düzeyde önemli birer aktör olarak ön plana çıkmalarının yolunu açmaktadır (Integrationsforschung, 2024).

Bu çalışma kapsamında görüşme yapılan Bielefeld Belediyesi ve Frankfurt Belediyeleri de belediye entegrasyon merkezleri yoluyla yerelde uyum çalışmaları yürütmektedirler. Burada yukarıda tabloda bahsedilen yönetim aktörleri ile işbirliği yapmaktadırlar. Bu işbirlikleri dolayısıyla da entegrasyon için uzun orta ve kısa vadeli programlar oluşturmaktadırlar (Görüşme, Bielefeld).

Bu çalışma öncesinde yapılan ön araştırmada Türkiye Çalışmaları ve Entegrasyon Araştırmaları Merkezi (Das Zentrum für Türkeistudien und Integrationsforschung-ZfTI) ile yapılan görüşmede göç yönetişiminde örnek kabul edilebilecek uygulamalara sahip iki belediye sorulmuştur. Almanya'daki yönetişim sistemine ek olarak inisiyatif alarak hizmetlerinin skalasını büyüten Frankfurt ve Bielefeld Belediyeleri ön plana çkmıştır. Bu belediyelerin sağladıkları hizmetlerin çeşitliliği ve bütüncül yapısı uyum açısından oldukça önemlidir. Her iki belediyede kendi bünyelerinde kurdukları özel birimlerle hizmet vermektedir ve göç yönetişimi açısından kendi modellerini oluşturmaktadırlar (Görüşme, ZfTI).

Grafik 9. Ocak 2024'te Kuzey Ren-Vestfalya ve Hessen Sığınma Başvurularının Sayıları



Kaynak: Destatis, 2022

Bielefeld, Kuzey Ren-Vestfalya'da bulunan dünyanın her yerinden birçok farklı göçmen grubuna ev sahipliği yapan bir şehirdir. 31 Aralık 2022 itibariyle Kuzey Ren-

Vestfalya'da 18.139.116 kişi yaşamaktadır. Bunların 15.310.749'u Alman nüfus olurken, 2.828.367'u, toplam nüfıusun %15.6sını yabancılar oluşturmaktadır (Destatis, 2022). Kuzey Ren-Vestfalya'da 5.1 milyon kişinin göç geçmişi vardır.[9] Bu da nüfusun yaklaşık %28,7'sine denk gelmektedir. Bu oran en yüksek Wuppertal'da %40,5 görülürken, onu %40,2'lik oranlarla Bielefeld takip etmektedir (Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen, 2020).

Bu eyalette Katılım ve Entegrasyon Yasası (NRW) göçmenleri daha iyi entegre etmek için hazırlanmıştır. Kuzey Ren-Vestfalya eyalet hükümeti, Kuzey Ren-Vestfalya'daki belediyelerin bütünleştirici gücünü daha da güçlendirmek amacıyla , "Kuzey Ren-Vestfalya'da Göçü Şekillendirmek" model programını başlatmıştır. Buna göre, tüm göçmenlerin belediyelere entegre edilmesi için yargı işbirliği yapılmaktadır. Yerel yönetimler, göç ederek gelmiş kişinin potansiyeli ve bireysel ihtiyaçlarına odaklanan sistematik ve koordineli bir yönetişim modeli kurmakla yükümlüdür (Bielefeld, 2015). Bunun için belediyelere destek olarak sosyal yardım ofisi, göçmenlik bürosu, okullar, diğer tüm kurumlar yükümlüdürler. Bu destek mekanizması içinde entegrasyon süreci ilgili tüm aktörler için daha şeffaf ve daha bağlayıcı faaliyetler yürütmektedirler. "Göçü Şekillendirmek" model projesi oluşturulmuştur ve öncelikle Bielefeld Belediyesinde uygulanmaktadır. Hedef grubu yeni göçmenler olarak belirlenen projenin temel hedefleri, danışmanlık ve hizmet yapısında şeffaflığın artırılması, yeni göç etmiş kişilerin entegrasyon sürecindeki aktörler arasında işbirliği ve koordinasyonun teşvik edilmesi ve eylem alanlarındaki hizmetlere hızlı ve etkili erişimin sağlanması olarak belirtilmiştir (Bielefeld, 2015).

30 Haziran 2021 itibariyle toplam nüfusü 338.383 olan Bielefeld'de, 282.368'ini Alman, 56.015 göç geçmişi olanlar ve yabancılar yaşamaktadır. Bielefeld'de göç geçmişi olan sayısal olarak çoğunlukta olan ilk üç uyruk Türkiye (11.080), Irak (6.572) ve Suriye (3.724) olarak ön plana çıkmıştır (Bielefeld Statistische Kurzinformation, 2021). Bielefeld Belediyesi bu sayısal verilere dayanarak Belediye Entegrasyon Merkezi aracılığıyla uyum çalışmaları düzenlemektedir. Burada öncelikli olarak dil eğitimi, eğitime erişim, istihdam kampanyaları ve sosyal uyumu destekleyecek

[9] Federal İstatistik Dairesi 2005'ten bu yana göçmenlik geçmişlerini kaydetmektedir. Yeni bir terim olarak göç geçmişi olan insanlar kavramının tanımı, doğuştan Alman vatandaşlığına sahip olmayan veya bu durumun geçerli olduğu en az bir ebeveyni olan kişilerdir.

etkinliklerle süreç desteklenmektedir (Kommunales Integrationszentrum Bielefeld, 2024).

31 Aralık 2022 itibariyle toplam nüfusu 6.391.360 olan Hessen'de; 5.195.585 Alman bulunurken toplam nüfusun %18.7'sine denk gelen yabancı sayısı ise 1.195.775 olarak belirtilmiştir (Destatis, 2022). 1999 yılında örnek teşkil eden bir entegrasyon konseptiyle (Mart 2000'de onaylanan Entegrasyon Politikası Kılavuz İlkeleri) ve yenilikçi önlemlerle ülke çapında bir paradigma değişikliği başlatan Hessen Eyaleti ise kültürel çeşitliliği benimsemektedirler. Yabancı nüfusun entegrasyonlarını sağlamak amacıyla 2000 yılında ilk kez eyalet düzeyinde bir entegrasyon danışma kurulu atamıştır ve bu kurul diğer federal eyaletler ve belediyeler için model teşkil etmiştir. Takip eden yıllarda Hessen, kreşler ve okullar için Almanca dil destek programları geliştirmiştir. Bir politika aracı olarak Almancaya hakim olmanın entegrasyonun anahtarı olduğu anlayışıyla çalışmalar yürütülmüştür. O zamandan beri Hessen'de tüm belediyeleri bağlayan, Avrupa Birliği'nde de model haline gelen "tek tip" bir entegrasyon politikası izlemiştir. Bu modelde belediyeler son derece önemli konuma gelmişlerdir (Integration, 2024).

Hessen entegrasyon politikalarının yerelde sağlanması amacıyla Yabancılar Danışma Konseyi veya Entegrasyon Komisyonu arasında bağımsız karar verme mekanizmaları ile belediyeleri entegarsyon sürecine daha fazla dahil etmeyi amaçlamıştır. Yabancı uyrukluların canlı katılımını sağlayarak belediyelerde "kurumsallaşmış diyalog"un artırmak için Belediye Yabancılar Danışma Kurulu ve Entegrasyon Komisyonlarını kurmuştur. Burada yerel yönetimlerin verdikleri kararlarla yönetişimde yerlerini sağlamlaştırmak amaçlanmıştır (Integration, 2021).

30 Haziran 2023 itibariyle toplamda 240.938 yabancının yaşadığı Hessen'in en kozmopolit şehirlerinden biri olan Frankfurt'ta en yoğun nüfusa sahip ilk üç uyruk 24.434 ile Türkiye, 15.405 ile Hırvatistan ve 14.830 ile İtalya olarak görülmektedir (Statistik Aktuell, 2023). Frankfurt Belediyesi ise "sosyal devlet" anlayışıyla Hessen'in entegrasyon politikalarını uygulamaktadır. Belediye, göçmenlerin yerel topluma sorunsuz bir şekilde entegrasyonunu desteklemek için bir dizi politika ve program tasarlamaktadır. Bu kapsamda, göçmenlerin uyum sağlamalarına ve etkili iletişim kurmalarına yardımcı olmak için dil kursları ve kültürel oryantasyon programları sunan güçlü dil öğrenme girişimleri yer almaktadır. İstihdam destek hizmetleri de iş eğitimini kolaylaştırmak, istihdam danışmanlığı sağlamak ve

göçmenleri iş fırsatlarıyla buluşturmak için tasarlanmış programlarla odak noktasıdır. Ayrıca Frankfurt, göçmenlerin çeşitli ihtiyaçlarını karşılamak için danışmanlık, sağlık hizmetleri ve toplumsal katılım programlarına erişim sağlayarak sosyal hizmetleri vurgulamaktadır. Belediye, göçmenler ve yerel halk arasındaki etkileşimi kolaylaştıran etkinlikler ve atölye çalışmaları düzenleyerek kültürel alışverişi ve anlayışı teşvik etmenin önemini kabul etmektedir. Frankfurt'un bütüncül yaklaşımı, göçmenlerin kentin sosyal ve ekonomik dokusuna aktif katılımını ve entegrasyonunu teşvik ederek kapsayıcı ve destekleyici bir ortam yaratmayı amaçlamaktadır (Leichte Sprache, 2013).

4. SAHA ARAŞTIRMA BULGULARI: SOSYAL UYUM SÜRECİNDE YÖNETİŞİM AKTÖRÜ OLARAK YEREL YÖNETİMLER

4.1. Yerel Yönetimlerin Sunduğu Hizmetlerinin Sosyal Uyum Sürecine Etkileri

Tez çalışması kapsamında belediye yetkilileriyle yapılan görüşmelerde göç yönetişimi alanında sunulan hizmetlere dair sorular sorulmuştur. Araştırma süresince gözlemlenen önemli bir bulgu, özellikle 2013 yılı ve sonrası dönemde her iki ülkede de belediyelerin uluslararası kurumlarla yaptığı işbirlikleri sayesinde verilen hizmetlerde gerçekleşen artıştır. Bu hizmetlerin sürecin başında temel ihtiyaçların karşılanmasına odaklandığı ve zamanla uyuma doğru evirilen bir süreçte olduğu tespit edilmiştir. Küçükçekmece ve Sultanbeyli belediyelerinden görüşmeciler bu durumu şu şekilde özetlemiştir:

> "İlk yardımlar yemek, kıyafet ya da yakacak tarzı temel ihtiyaçlardı. UNHCR bu şekilde yardımlar için destek verdi. Sonrasında projelerle uyum çalışmaları yürüttük" (Görüşmeci1, Küçükçekmece),

> "Bize talepler önce hayatta kalmak için gerekli ihtiyaçlar sonrasında dil öğrenme, iş bulma gibi uyumla ilgili hizmetler oldu" (Görüşmeci1; 2, Sultanbeyli).

Türkiye'deki belediye yetkilileri özellikle bütçe ve fon konusunda yaşanan sorunlar dolayısıyla uluslararası kurumlar ve STK'larla yapılan projeler sayesinde bu çalışmaları yürüttüklerini ifade etmişlerdir. Burada belediyelerin ihtiyaç tespiti ve fon sağlayıcıların bütçe vereceği alana göre projelerin alanı belirlenmektedir:

> "Fon sağlayıcılarla yapılan toplantılarda bizim ihtiyaç analizi çalışmalarımız ve onların bütçeyi sağlayacakları alanlarda proje üretiyoruz." (Görüşmeci1, Sultanbeyli).

> "Belediye olarak kendi bütçemizden herhangi bir harcama yapmıyoruz ve belediyeye ait hizmetlerden sadece vatandaşlarımızı yararlandırıyoruz. Eğer bütçe ya da yardım gelirse ona göre çalışmalar yapıyoruz" (Görüşmeci6, Esenyurt).

Almanya'dan belediye yetkilileri ise Federal Eyaletten gelen bütçeler sayesinde rahatlıkla ihtiyaçlara göre çalışma yürütebildiklerini; ayrıca Caritas, Diakonie gibi STK'larla ihtiyaç

duyulan alanda işbirliği yapabildiklerini ifade etmişlerdir. Görüşmecilerin açıkladığı üzere:

> "Göç alanında kullanmak, personel istihdam etmek için eyaletin ayırdığı ve yolladığı bütçe var. Belediye atamaları yapılıyor ve adres bildirimi alıyoruz. Sonrasındaki tüm süreçlerde destek oluyoruz" (Görüşmeci12, Bielefeld).

> "Verdiğimiz hizmetler zaten belli. Bunları çeşitlendirmek için partnerliklerimizi arttırıyoruz" (Görüşmeci11, Frankfurt).

Hem Türkiye'de hem Almanya'da belediyeler göç yönetişiminin önemli birer aktörü olarak ortaya çıkmaktadırlar. Ancak çalışmanın bulguları bu iki ülkede sosyal uyum kavramının belediyeler açısından farklı şekilde algılandığına işaret etmektedir. Türkiye'de belediyeler sosyal uyumu güvenlik perspektifinden açıklarken Almanya'da insani değerler açısından tanımlanmıştır. Örneğin Türkiye'de görüşülen belediye yetkilileri kent yaşamında çatışma, münakaşa ya da düşmanca tavırlar olmadan güven içerisinde yaşamaya vurgu yapmışlardır. Almanya'dan belediye temsilcileri ise sosyal uyumu göç eden bireylerin insan onuruna yakışan bir biçimde hayat sürmesi olarak ifade etmişlerdir. Bu farklılığın bir nedeni Almanya'nın uzun yıllara dayanan göç ve sosyal uyum tecrübesine kıyasla Türkiye'nin zorunlu bir kitlesel göç hareketini çok daha kısa sürede tecrübe etmesi, sosyal uyum kavramının yakın zamanda politika gündemine girmiş olması ve dolayısıyla göçün güvenlikle ilişkilendirilmesinin daha baskın bir algı olmasından kaynaklı olabilir. Ancak, bu tehdit algılarının toplumda abartıldığı veya gerçekleri yansıtmadığı düşünülmektedir. (Taştan, Haklı & Osmanoğlu, 2017).

Çalışmanın bu bölümünde öncelikle Türkiye'de görüşme yapılan belediyelerin sosyal uyumu sürecinde sağladığı hizmetler; temel hizmetlere erişim, barınma, istihdam, eğitim ve sağlık temalarında ele alınmıştır. Bu temalar belediye yetkilileriyle yapılan görüşmelerde elde edilen hizmetlerin kategorize edilmesiyle elde edilmiştir. Ayrıca hizmetlerin verildiği ilçelerde ikamet eden sığınmacılarla yapılan görüşmelerde de sosyal uyumun tanımına verilen cevaplar bu temalara işaret etmiştir.

4.1.1. Sosyal Uyum ve Barınma

Barınma ihtiyacı insan onuruna yakışan şekilde, sağlıklı koşullarda ve insan yaşamına elverişli koşullarda olmalıdır. Özellikle zorunlu göçle gelenler olmak üzere bir yere göç edildikten sonra kaliteli, güvenli ve uygun fiyatlı konutlara erişim konusunda yardıma ihtiyaç vardır (Murdie, 2008). Levin (2015) yeni varılan ülkedeki yaşanan mekan ve

kişinin psikolojik durumu arasında bir bağ olduğundan bahsetmiştir. Buna göre, yerleşme ve ev inşa etme kavramları kişinin kendini evinde hissetmesi; bir topluluğa ait olması süreci olarak açıklanabilir. Bu inşanın özünde yerleşme ve ait olma duygusu yatmaktadır. Sosyal uyum sürecinin anlamlı bir şekilde gerçekleşmesi için de yaşanılan mekanların bireyler üzerindeki etkisinin anlaşılması gerekmektedir (Özçürümez & İçduygu, 2021).

Almanya'da genel olarak, sığınmacıların İlk Kabul Merkezinde en az altı hafta, en fazla yirmi dört ay olmak üzere konaklama süresi olmaktadır. Burada belirleyici olan kişinin statü başvurusu sonrası iltica talebinin ne kadar sürede ve nasıl sonuçlanacağı ile ilgilidir. İltica hakkı olanlar, mülteci olarak tanınanlar veya ikincil korumaya sahip olanlar statülerini aldıktan sonra bu merkezlerden ayrılarak kendi dairelerine taşınma hakkı elde etmektedirler (Handbook Germany, 2023). Bu aşamada belediye ataması yapılan göçmenler atandıkları belediyenin yardım masasına gidip tercümanlık hizmeti, daire kiralama gibi hukuki prosedürler konusunda destek alabilmektedirler. Bielefeld Belediyesi'nden görüşmecinin belirttiği üzere: "Kamplardan gelen mülteciler genellikle Almanca bilmedikleri için ev kiralama aşamalarında zorlanıyorlar. Bu yüzden onlara hem Almanca tercümanlar ile yardımcı oluyoruz hem de nasıl kiralama yapabilecekleri hakkında bilgi veriyoruz" (Görüşmeci12, Bielefeld). Aynı şekilde Frankfurt Belediyesi yetkilisi de tercümanlık ve hukuki işleyiş hakkında bilgi verdiklerini ifade etmiştir (Görüşmeci11, Frankfurt). Her iki belediye yetkilisi de ayrıca yerelde hizmet veren STK'ların kira desteği ya da barınma merkezi gibi hizmetleri varsa yönlendirme yaptıklarını bildirmişlerdir. Buna ek olarak, ihtiyaç durumunda belediye semt evlerine yerleştirme yaptıklarını ama buna büyük oranda gerek duyulmadığı iletilmiştir.

Türkiye'de görüşme yapılan belediyeler ise Almanya'ya benzer şekilde başlıca olarak tercüme desteği ve ev sahipleri ile yapılacak sözleşmeye dair hukuki bilgilendirmede bulunmaktadırlar. Küçükçekmece Belediyesi'nden bir yetkili zorunlu ve acil hallerde geçici olarak Kadın Sığınma Evine kişileri yerleştirebildiklerini, ayrıca uluslararası kuruluşlar ve STK'larla yaptıkları işbirlikleri çerçevesinde kira desteği sağlayabildiklerini ifade etmiştir (Görüşmeci1, Küçükçekmece). Sultanbeyli Belediyesi yetkilisi de acil ve zorunlu hallerde ilgili kişileri belediyelerine ait Kadın Sığınma Evine geçici olarak yerleştirebildeklerini belirtmiştir (Görüşmeci3, Sultangazi). Ayrıca Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına bağlı Şiddet Önleme ve İzleme Merkezleri (ŞÖNİM)'e doğrudan yönlendirme yaptıklarını ifade etmiştir. (Görüşmeci7, Sultanbeyli).

Tablo 13. Çalışma kapsamındaki belediyelerin barınma hizmetleri

	Frankfurt	Bielefeld	Küçükçekmece	Sultangazi	Esenyurt	Sultanbeyli	Zeytinburnu
Tercümanlık Desteği	✖	✖	✖	✖		✖	✖
Hukuki Bilgilendirme	✖	✖	✖	✖		✖	✖
Acil Durum Barınma Sorunları			✖			✖	
Belediye Semt Evleri	✖	✖					

Genel olarak her iki ülke arasındaki önemli sayılabilecek bir fark barınma hizmetlerinde görülmektedir. Almanya'da yerleştirme sistemi olduğu için gidilen şehirler önceden belirlenmekte ve ilgili belediyeye atama yapılmaktadır. Belediye sığınmacılara ev bulmaları için destek olmaktadır. Türkiye'de ise durum daha farklıdır. Sığınmacı ve göçmenler GBM dışındaki yaşamında kısıtlamaya tabii olmadan yaşayabilmektedir. Türkiye'deki belediyeler acil durumlarda kadın sığınma evlerine geçici barınma imkanı sunarlar ve uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yaparak kira desteği sağlayabilirler. Ancak bunlar son derece sınırlıdır ve barınma üzerine herhangi bir hizmetin sürekliliği yoktur.

4.1.2. Sosyal Uyum ve Temel Hizmetlere Erişim

Türkiye'de Suriye'den 2011 yılı ve sonrası devam eden insani hareketlilik sonrası ortaya çıkan uygulamalar, yereldeki deneyimlerin süreç içerisinde kendiliğinden gelişen sorunlara etkin şekilde cevap vermesine neden olmuştur ve yerel düzeydeki göç yönetişimini başarılı olarak nitelendirmektedir (Erçetin vd., 2019). Ancak "geçicilik" ekseninde acil durum müdahalesinin başarısı göç yönetiminin sürdürülebilirliği ve uyuma etkileri konusunda şüphelere yol açmaktadır (Erdoğan, 2020). "İstihdam talepleri ve dil kursu talepleri fazla olduğu için bu alanlara öncelik verdik. İşbirliklerimizi bu yönde belirledik" (Görüşmeci9, Zeytinburnu). Ancak bu çalışma kapsamında ilerleyen bölümlerde de ele alınmaktadır ki; Türkiye'de sağlanan hizmetlerin neredeyse tamamı belediyelere ait bütçeler olmadığı için donör kuruluşlarla yapılan işbirlikleri sayesinde oluşturulmuştur. Bunların da devamlılığının garantisi bulunmamaktadır.

Türkiye'de belediyelerin 2011-2014 arası dönemde daha çok temel gereksinimleri sağlama odaklı hizmetler sağladığı; 2014 sonrası dönemde ise göç yönetişiminde ve sosyal uyum süreçlerindeki etkinliklerinin arttığı gözlemlenmiştir. Belediyeler, toplumsal katılım ve bir arada yaşama sürecinin tecrübe edildiği ancak buna karşın göç yönetişiminin kendiliğinden geliştiği ilk zamanlarda, STK'lar, uluslararası kurumlarla yaptıkları işbirlikleri sayesinde süreci yönetebilmişlerdir. Çeşitli belediyeden görüşmeciler bu durumu şu şekilde aktarmışlardır:

> "Kamplarda kalan göçmen/sığınmacılar şehirlere geldikçe bizim de neler yapmamız gerektiğine dair stratejiler oluşmaya başladı. Tam olarak ne yapacağımız bilemediğimiz anda uluslararası kurumlar fon desteğinde bulundular ve uyum için çalışmalar yürütün dediler." (Görüşmeci1, Küçükçekmece).

> "UNHCR, IOM gibi uluslararası kurumlarla ortaklıklar yaparak personel istihdam ettik ve STK'lardan gelen bebek bezi, gıda kolisi yardımı, temel hijyen ürünleri gibi temel ihtiyaç ürünlerini bize başvuran göçmen/sığınmacılara dağıttık. Hem tercümanımız yoktu hem de bir anda bu kadar taleple nasıl baş edeceğimizi bilemedik." (Görüşmeci3, Sultangazi)

Sultanbeyli Belediyesi'nden bir görüşmeci ise uluslararası fonlarla belediye üzerinden işbirliği yapmak yerine Mülteci Derneği'ni kurduklarını ve bu derneğe ait bir kayıt sistemi oluşturduklarından bahsetmiştir. STK'lar ya da uluslararası kurumlar yardım dağıtacağı zaman o verilerden yararlandıklarını eklemiştir (Görüşmeci7, Sultanbeyli).

Araştırma katılımcılarının aktardığı tecrübeler belediyelerin yerel yönetişimde önemli birer aktör olarak ön plana çıktığını ancak bazı durumlarda STK'lar ya da uluslararası kurumların teşvikleriyle etkinliklerinin arttığına işaret etmektedir. Örneğin, ilçede yaşayan yoğun Afganistan uyruklu nüfus nedeniyle göçmen/sığınmacılara yönelik çalışmaları 2011 yılından çok daha öncesine dayanan Zeytinburnu Belediyesi uluslararası kuruluşları ihtiyaç duyduğu alanlara göre yönlendirmektedir ve böylece etkinliğini arttırmaktadır. Bir yetkili Zeytinburu Belediyesinin tecrübesini ve süreç içerisinde çeşitlenen hizmetlerini şu şekilde özetlemiştir:

> "İlçede talepleri toplama, talepleri ve göçmen/sığınmacılara ait bilgileri kayıt altına alma sürecine Suriyelilerin gelişinden önce başladık. Gelen talepleri kayıt ettiğimiz bir sistemimiz var ve geliştirmeye çalışıyoruz. Belediyemizde Farsça ya da diğer dillerde hizmet veren tercümanımız vardı artık Arapça hizmet verecek

personelimiz de var. STK'lar ve uluslararası kurumların sağladıkları destekleri en çok talep aldığımız alanlara yönlendiriyoruz." (Görüşmeci9, Zeytinburnu)

Belediyeler, sürecin özellikle ilk yıllarında zorunlu göçmenler açısından hayati önem taşıyan insani yardım paketlerin temini ve dağıtımı gibi acil müdahalelerde aktif rol oynamışlardır. Belediye yetkililerinin belirttiği üzere, Geçici Barınma Merkezlerinden (GBM) ya da sınır bölgelerinden direkt şehir yaşamına dahil olan göçmen/sığınmacılar yoğunlukla insani yardım paketleri talebinde bulunmuşlardır. Belediyeler de bu taleplere STK'lar ve uluslararası kuruluşların sağladığı bütçeler kapsamında karşılık vermişlerdir. Sultangazi belediyesinden bir yetkili o süreçte savaştan kaçan mağdur durumdaki insanların yardımına yetişmeye çalıştıklarını anlatmış; bebek bezi, bebek maması, gıda kolisi en çok talep edilen acil ihtiyaçları UNHCR desteğiyle temin ettiklerini ve ilgili adreslere dağıttıklarını eklemiştir (Görüşmeci4, Sultangazi). Benzer şekilde Küçükçekmece, Zeytinburnu ve Sultanbeyli Belediyeleri de STK'lar ya da uluslararası kurumlardan temel ihtiyaçlar noktasında yoğunlukla taşıma hizmeti vermiştir. Esenyurt Belediyesi yetkilisi ise STK'lar ve uluslararası kurumlardan gelen yardım paketlerinin paylaşılması için kaydettikleri ihtiyaç sahibi kişilerin listesini paylaştıklarını ifade etmiştir (Görüşmeci5, Esenyurt).

Farklı belediyelerden yetkililerin aktardığı üzere, zorunlu göçle gelenlerin bir diğer hizmet talebi ise hukuki destek olmuştur. Eğitim, sağlık, istihdam gibi hizmetlere erişebilmek için kimlik edinme, yasal olarak kayıt altına alınma süreçlerinde hukuki destek talebi artmıştır. Türkiye'de görüşülen beş belediyenin de hukuki alanda ücretsiz olarak hizmet verecek avukatları olduğu bilgisi paylaşılmıştır. Bu kişiler uluslararası kurumlar ile yürütülen projler sayesinde istihdam edilmektedirler. Sultanbeyli Belediyesinden bir görüşmecinin aktardığı üzere, destek merkezinde görev yapan avukatlar sayesinde dilekçe yazma, kimlik için nasıl ve nereye başvuralacağı gibi hizmetler verilmektedir. Hukuki danışma başlığı altında dosya takibi, vaka takibi hem kimlik edinme, hem kayıt olunan şehirlerin farklı olması durumunda aile birleşimi gibi pek çok konu üzerine avukatların göçmen ve sığınmacılara destek olduğunu belirtmiştir. Benzer biçimde Küçükçekmece Belediyesin'den bir yetkili de avukatların hem kayıt hem adli işlemlerde göçmen ve sığınmacılara ücretsiz destek olduklarını ifade etmiştir. Görüşülen belediye yetkililerinin tamamı hukuki destek kapsamında kanunlar, ceza usuilleri, toplumsal yaşama dair bilgilendirme çalışmalarının da göçmen ve sığınmacılar tarafından yoğun ilgi gören bir başka alan olduğunu aktarmışlardır.

Bunlara ek olarak, belediyelerin dezavantajlı bireylere özellikle acil müdahale gerektiren durumlarda sağladığı hizmetlerin kritik önem taşıdığı görülmektedir. Saha çalışmalarında gözlemlendiği üzere, tercümanlar tarafından kaydı alınan ve psikolog eşliğinde görüşme yapılan bireylerin ihtiyaç durumlarına göre rehabilite merkezlerine, hastanelere ya da ilgili kurumlara yönlendirmeleri yapılmaktadır ve aksiyon alınması için süreç takip edilmektedir. Görüşmecilerin paylaşımları da belediyelerin hem acil müdahale hem de yönlendirme gereken durumlarda kritik rolünü vurgulamaktadır:

> "Özel gereksinimi olan bazı bireyler kimlikleri yoksa kayıtlı değillerse sağlık kuruluşlarından hizmet alamadılar. Biz onları tespit edip ya STK'lara yönlendirdik ya da fon sağlayıcılarla bunlar üzerine proje geliştirdik ama öncelikli ve acil çözüm gerektiren her konuda belediyemize ait olanaklardan faydalanmalarını sağladık" (Görüşmeci10, Zeytinburnu).

> "Belediyemize ait Engelliler Merkezi ile vatandaşlara sağlanan medikal malzeme hizmetini çok acil ve öncelikli durumda olan göçmen ve sığınmacılara da sınırlı olsa da sağladık" (Görüşmeci1, Küçükçekmece).

Sultanbeyli Belediyesi yetkilisi de benzer şekilde uluslararası kuruluşlarla yaptıkları işbirlikleri sayesinde eğitim, sağlık odaklı hizmetler üzerine projeler geliştirdiklerini belirtirken acil ve öncelikli durumlarda belediyeye ait merkezlerden hizmet alımının mümkün olduğunu belirtmiştir.

Almanya'daki saha çalışma bulguları ise sığınma başvurusu yapan kişilerin öncelikle barınma merkezlerine yerleştirildiklerini ve bu merkezlerde gerekli tüm hizmetleri aldığını göstermektedir. Başvurularının sonuçlarına göre yerleştirildikleri eyaletin belirlenmesinin ardından belediyeler de sürece dahil olup, göçmen ve sığınmacılara tercüme ve hukuki bilgilendirme gibi hizmetler sağlamaktadır. Biefeld Belediyesinden bir görüşmeci, belediyenin barınma merkezlerinden gelenlere ev bulma, iş bulma gibi konularda yardımcı olduğunu, acil ihtiyaçların karşılanmasında kamu kurumları ve STK'larla işbirlikleri yaptığını ifade etmiştir. Benzer şekilde Frankfurt Belediyesi yetkilisi de barınma merkezinden gelenler için gerekli çözümleri diğer kuruluşlara yönlendirerek yaptıklarını, yerel yönetimler, STK, kamu kurumları, uluslararası kurumlar arasında güçlü bir işbirliği mekanizması olduğunu vurgulamıştır.

Tablo 14. Görüşmelerden Elde Edilen Bilgilere Göre Temel Hizmetler

	Frankfurt	Bielefeld	Küçükçekmece	Sultangazi	Esenyurt	Sultanbeyli	Zeytinburnu
İnsani Yardım			✖	✖	✖	✖	✖
Hukuki Destek	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Dezavantajlı Bireylere Öncelikli Hizmetler			✖			✖	✖
Tercümanlık Hizmeti	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Bilinçlendirme Çalışmaları			✖	✖		✖	✖

Hizmetler açısından Türkiye'de görüşülen belediyeler ile Almanya'da görüşülen belediyeler arasındaki en önemli fark yasal statü durumuna göre hizmet şartları olmasıdır. Bielefeld Belediyesi ve Frankfurt Belediyesi'nden görüşmeciler barınma merkezi sonrası belediye ataması yapılan yasal statü sahibi kişilere hizmet verdiklerini belirtmişlerdir. Ancak Almanya'da zorunlu göçle gelen ve kayıt dışı olarak yaşam sürdürüren bireylerin olduğu da bilinmektedir (Pew Research Center, 2019). Bu kişiler barınma merkezleri dışında şehir hayatında yasal bir statüleri olmadan yaşamlarını sürdürmektedirler. İlerleyen bölümlerde ele alınacağı üzere bu kişiler sadece STK'lardan hizmet alabilmektedirler. Türkiye saha çalışmasının bulguları ise görüşme yapılan beş belediyenin de acil durum ve insani yardım kapsamında kayıtlı ve kayıtsız tüm göçmen ve sığınmacılara destek olduğunu göstermektedir.

4.1.3. Sosyal Uyum ve İstihdam

Zorunlu göçmenlerin göç ettikleri yeni ülkelerde kazanç elde edecekleri bir iş bulmaları ve sürdürülebilir geçim kaynaklarına sahip olmaları, kendi kendilerine yetebilmelerinin en önemli koşulu olarak kabul edilmektedir (Özçürümez &İçduygu, 2020). Bununla birlikte, çalışma hayatına katılım hakkı ve bu hakka erişimin sosyal uyumu doğrudan etkilediği belirtilmektedir (Özçürümez & İçduygu, 2020). Ancak mültecilik durumu geçim arayışını birçok yönden zorlu ve riskli yapmaktadır (UNHCR, 2010). Bu kişilerin ülkelerini terkederken sahip oldukları becerileri kanıtlayabilecekleri bilgi ve belgeleri yanlarında getirememeleri, savaş şartları nedeniyle meydana gelen travma geçmişleri, fiziksel sağlıklarını kaybetme olasılıkları

ve bunlara bağlı olarak yaşanan maddi kayıplar, iş yaşamına katılım süreçlerinin zaman alması gibi sorunları ortaya çıkarmaktadır.

Zorunlu göç ile ülkelerinden ayrılmak zorunda kalan kişilerin yasal olarak çalıştıkları durumlarda bile insan onuruna yakışır düzeyde istihdama erişimleri - özellikle işsizlik oranının yüksek olduğu ülkelerde- sorun olmaya devam etmektedir (Leghtas, 2019:13). UNHCR gibi mülteci koruma alanında hizmet veren ve geçim kaynaklarına erişimi önceliklendiren uluslararası kuruluşlar, mültecilerin yeni ülkelerinin ekonomisine dahil edilmeleri üzerine çalışmalar yürütmektedirler (UNHCR, 2010).[10]

Genel olarak bakıldığında istihdam ve uyum ilişkisinde Türkiye'de ve Almanya'da yerel aktörlerin ön plana çıkan kurumlar oldukları görülmektedir. Yerelde tasarlanmış entegrasyon politikalarının diğer düzeylere göre daha az ideolojik olarak yönlendirildiğini ve daha fazla yerelin ihtiyacına odaklanarak, özellikle istihdam gibi uyum ile doğrudan ilgili konularda yerel yönetimlerin doğrudan sorumluluk almaları gerekmektedir. (Soltész, 2021, s. 3). Yerel yönetimler halkın temel hizmetlere erişim, sosyal, kültürel pek çok ihtiyacını karşılamada ilk basamak hizmet birimleri olarak bütüncül bir sosyal hizmet anlayışı çerçevesinde görev yapmaktadırlar (Solmaz, 2018). Bu hizmet anlayışı çerçevesinde istihdam odaklı çalışmalar ön plana çıkmaktadır. Çünkü belediye sınırlarında yaşayan kişilerin istihdam sorununun çözülmesiyle refah seviyeleri artacak ve uyum süreçleri hızlanacaktır (Soltész, 2021, s. 5-10).

Almanya'da görüşme yapılan Frankfurt Belediyesi ve Bielefeld Belediyesi yetkilileri tamamen yönlendirme esasında hizmetler sunduklarını belirtmişlerdir. Bielefeld Belediyesi yetkilisi süreci, "Mültecilerden gelen iş taleplerini direkt alıyoruz ve kategorilere ayırarak yönlendirme yapıyoruz. Belediyemize ait Kariyer Merkezimiz var. Herkesin eşit haklara sahip bir ortamda eşit şartlarda çalışma hayatları olsun istiyoruz." (Görüşmeci12, Bielefeld) olarak aktarmıştır. Benzer şekilde Frankfurt Belediyesi yetkilisi de "Sosyal hakların mültecilere öğretilmesi, bürokratik süreçlerin anlatılması için çalışmalar yürütüyoruz. İstihdam taleplerini istihdam sağlayacak destek bürolarına iletiyoruz. Uygun işe uygun insan ilkesi önemlidir (Görüşmeci11,

[10] Geçim kaynağı programlarını *(Livelihood Programmes)* destekleyen ve uygulayan UNHCR gibi pek çok kuruluş vardır. Bunların başlıcaları; Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), Uluslararası Göç Örgütü (IOM), Uluslararası İş Örgütü (ILO) olmaktadır.

2022).” sözleriyle her iki belediyenin benzer süreçlerle ilgili kurumlara yönlendirme yaptıklarını ifade etmişlerdir.

Almanya’da da benzer sorunlar ifade edilmesine karşın Türkiye’de kayıt dışı istihdam daha yoğunlukla karşılaşılan bir sorun alanı oluşturmaktadır. Almanya’da yerleştirme sisteminden dolayı yakınlarından uzak yaşamak istemediği için ya da göçmenlik kriterlerini karşılamadığı için kayıt dışı yaşam süren yabancıların varlığından bahseden Frankfurt Belediyesi yetkilisi “Kayıtdışı istihdamı ne kadar istesek de tamamen bitiremiyoruz. Belediye olarak denetimlerimiz oluyor” (Görüşmeci11, Frankfurt) sözleriyle durumu özetlemiştir. Türkiye’de ise durum daha fazla hissedilir düzeyde problemlere yol açmaktadır. Kayıtsız çalışan kişiler, gelir tespiti zorluğuna neden olmakta ve özellikle yabancılara yapılacak yardımların kararlaştırılması ve gerçek ihtiyaçların belirlenmesini zorlaştırmaktadır. Aynı zamanda göçmen ve sığınmacılar ve yerel halkın karşılıklı etkileşimlerinin yoğun olduğu yerler olarak şehirlerde; göçmen ve sığınmacıların “ucuz iş gücü” olmaları dolayısıyla işlerini kaybedeceklerini düşünen yerel halk uyuma mesafeli yaklaşmaktadır (Marmara Belediyeler Birliği, 2015, s. 8).

> “Belediyelerin en büyük sorunu tamamen yerel hakltan çekinmeleri diyebiliriz. Büyük bir tepki var ve verilen hizmetlerden dolayı yerel toplumun tepkisiyle karşılaşıyoruz. Her ne kadar uluslararası fonlarla olduğunu anlatsak da “yemeğimiz, işimiz elimizden alınıyor” düşüncesini önleyemiyoruz Görüşmeci 3, Sultangazi)”,

Suriyelilerin yük olarak algılandığı ve işlerine olumsuz bakıldığı düşünülürken, bu durum uyum çalışmalarının ele alması gereken önemli bir sorun alanıdır. Veriler ışığında bakıldığında 2019 tarihli Suriyeliler Barometresinde Suriyelilerden dolayı “işimi kaybettim” yanıtını verenlerin oranı %6.4 oranında kalması bu kaygının algısal olduğu gerçeğini ortaya çıkarmaktadır (Erdoğan, 2020, s. 88). Yerel halkın algısının yanlış bilgilerle şekillenmesinin başlıca nedenlerinde biri başta Suriyeliler olmak üzere yabancılar hakkında sosyal medya kaynaklı dezenformasyondur (Collyer, 2010, s. 1009). Örneğin, Suriyelilerin istedikleri zaman çalışma izni alıp istedikleri yerde rahatça çalışabildiği, Suriyelilerin memur olarak işe alınabildikleri, dükkân açanların vergi ödemekten muaf oldukları gibi doğruluğu olmayan bilgiler paylaşılmaktadır (Mülteciler Derneği, 2023).

> "Bize gelen şikayetler esnafların, Suriyelilerin vergi ödemedikleri için haksız rekabette bulunduklarına dair yoğunlukta. Oluşan önyargılarla kentlerde huzur içinde bir arada yaşamak güçleşiyor (Görüşmeci1, Küçükçekmece)"

Türkiye'de yerel yönetimlerin uyumu desteklemek için sunduğu pek çok farklı hizmet vardır. Görüşme yapılan belediyelerden istihdam üzerine yaptıkları çalışmalar ve göçmen ve sığınmacıların uyumuna etkilerine dair görüşler alınmıştır. Örneğin, Küçükçekmece Belediyesinden görüşmeciler uygun işe uygun kişiyi yerleştirmek amacıyla uluslararası kuruluşlarla sıklıkla işbirliği yaptıklarını ifade etmiştir. Belediye temsilcisinin belirttiği gibi;

> "Belediyelerin devletten aldıkları destek meblağları nüfusa dayalı olduğu için belediyeler arasında gelir farklılıkları bulunmaktadır. Geçici Koruma Statüsü ile Küçükçekmece'de yaşayan, kayıtlı olan kişiler hizmetlerden neredeyse bir vatandaş kadar yararlanırken bu kişilere özel ödenek verilmediği için ve belediye hizmet üretmekle mükellef olduğu için bütçe sorunları yaşanmaktadır. Bu noktada uluslararası kuruluşlar tarafından sağlanan fonlar ve yürütülen projeler aracılığıyla hizmet devamlılığı sağlanmaktadır." (Görüşmeci1, Küçükçekmece)

Nitekim, Küçükçekmece Belediyesi tarafından hazırlanan 2020 tarihli raporda Küçükçekmece'de yaşayan Suriyelilerin %90'dan fazlasının çalıştığını ancak bunun sadece %10'unun sigortalı ve düzenli bir işte, %4,7'sinin ise kendi hesabına çalıştığını ifade edilmektedir (Küçükçekmece Belediyesi, 2021, s. 88). Bu istihdam edilen kişilerin karşılaştıkları öncelikli sorunlar "%58,2 düşük ücret, %56,3 uzun mesai saatleri, %50,6 ayrımcılık" olarak belirtilmiştir (Küçükçekmece Belediyesi, 2021, s. 89).

Sultangazi Belediyesi ise İŞKUR ortaklığında istihdam başvurusu bulunan göçmen ve sığınmacılarla ilçe sınırlarında üretime dayalı çalışan ve işgücüne ihtiyaç duyan fabrika ya da iş yerlerini bir araya getirmektedir. Bu sayede pek çok geçici koruma ya da uluslararası koruma statüsü sahibi olması fark etmeksizin yabancının kayıtlı şekilde istihdama erişimini desteklemişlerdir (Görüşmeci3, Sultangazi Belediyesi). Ayrıca belediye bünyesinde WALD ve UNHCR ortaklığında yürütülen Geçim Kaynaklarına Erişim Projesi kapsamında kayıt dışı ekonomi dolayısıyla vergi kaybının önüne geçilmesi, denetimsiz çalışan iş yerlerinin hijyen gibi gerekli standartların altında olması, kayıtsızlık dolayısıyla vergi-stopaj-sigorta gibi giderlerin olmamasıyla ortaya

çıkan haksız rekabet ortamını önlemek amacıyla göçmen ve sığınmacıların sahibi oldukları kayıtsız ticari faaliyet gösteren orta-küçük ölçekli iş yerlerinin ruhsatlandırılması çalışması yapılmaktadır (WALD, 2017). Sadece 2020 yılında bu proje kapsamında 25 iş yeri ruhsatlandırılmış ve iş yeri sahipleri çalışma iznine kavuşmuştur (Sultangazi Belediyesi, 2020).

Benzer şekilde UNHCR ve WALD ile yürütülen Yenilikçi ve Girişimci Kadınların Desteklenmesi Projesi ile birlikte kadınlara kendilerini geliştirecekleri bir alan sunulmuştur. 15 yerel halktan 15 geçici koruma ve uluslararası koruma statüsü sahibi kadınlara öncelikle atölye eğitimleri verilmiş ve üretilen ürünlerin satışa sunulmasıyla da gelir elde edilmesi sağlanmıştır. Bu eğitim sürecinde de yerel halktan kadınlar ve göçmen/sığınmacılar arasında diyaloğun gelişmesi ve uyum sürecinin desteklenmesi amaçlanmıştır (Sultangazi Belediyesi, 2021). Sultangazi Belediyesi'nin uyumu güçlendirmek adına öncelikle istihdamı gündeme aldıklarını belirten belediye yetkilisine göre:

> "Göçmen/Sığınmacılar belediyeye öncelikle gıda kolisi, sıcak yemek, bebek bezi gibi temel ihtiyaçlar için başvuru yapsalar da geri dönüşün hemen olamayacağının anlaşılması üzerine istihdam talebi günden güne artmıştır. Belediyenin SULKAM isimli bir kariyer merkezi var ve sistem olarak İŞKUR sistemi kullanılıyor. İş talebiyle belediyeye müracaat eden herkesin kaydı alınıyor. Ayrıca göçmen ve sığınmacılara özel hizmet veren Sosyal Koruma Masası olarak İŞKUR'a doğrudan yönlendirme yapıyoruz. İŞKUR ve Sultangazi Belediyesi ortaklığında çok sık olmasa da personele ihtiyaç duyan iş yerleri ve belediyeye ait veri sisteminde kayıtlı kişilerden çalışmak isteyen göçmen ve sığınmacıları bir araya getirmek için toplu iş görüşmeleri ayarlıyoruz. İlçe genelinde sosyal uyumu sağlamak için kayıtlı istihdamı destekliyoruz." beyanıyla belediye hizmetlerinden bahsetmiştir (Görüşmeci3, Sultangazi).

Sultanbeyli Belediyesi yetkilisi ise uyum için en belirleyici adımlardan birinin iş bulmak olduğunu belirtmiş ve Mülteciler Derneği Bünyesinde istihdam faaliyetlerini yürüttüklerini eklemiştir:

> "Göçmen/Sığınmacıların geldikleri gibi hayatlarını kendi çabalarıyla devam ettirebilmeleri için İstihdam Masası olarak isimlendirdiğimiz birimimizle birlikte çalışmalara danışmanlık yapıyoruz. Mesleki açıdan becerileri gelişsin

diye beceri atölyeleri, mentörlük programları ve kariyer buluşmaları ile amacımız sürecin farkında olmalarını sağlamak. İş yerlerini ruhsatlandırıyoruz. Onun dışında yoğunlukla İŞKUR'a yönlendirme yapıyoruz. Ama kurumumuz bünyesinde olan hizmetlerden herkesin faydalanmasını sağlıyoruz. UNHCR ile birlikte yürüttüğümüz Kariyer Merkezi Projesi ile daha fazla sayıda kişiye ulaşmayı hedefledik." (Görüşmeci7, Sultanbeyli)

Zeytinburnu Belediyesi ise uluslararası kuruluşlarla yürüttüğü projelerle istihdam üzerine hizmetler vermektedir. Belediye yetkilisine göre, tüm bunlar arasında UNHCR ile yürütülen Kar Serçesi Projesi ile Zeytinburnu'nda ikamet eden yerel halktan ve göçmen/sığınmacı kadınların meslek edinmelerini sağlamak amaç olarak belirtilmiştir. Kadınlar dikiş dikerek ve bu şekilde ürünler üreterek gelir elde ederken hem de sosyal bir ortamda kaynaşma imkanı bulmaktadırlar (Görüşmeci9, Zeytinburnu) Bu yönüyle uyum süreçlerine giden yolda istihdam etkili olmaktadır. Esenyurt Belediyesi yetkilileri ise diğer belediyelerden farklı olarak istihdama yönelik herhangi bir hizmet vermediklerini ifade etmişlerdir (Görüşmeci5, Esenyurt)

Tablo 15. Çalışma Kapsamındaki Belediyelerin İstihdam Hizmetleri

	Frankfurt	Bielefeld	Küçükçekmece	Sultangazi	Esenyurt	Sultanbeyli	Zeytinburnu
İlgili Eğitim Kurumuna Yönlendirme	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Belediye'ye ait Kariyer Merkezi	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Eşleştirme Modeli				✖			
Kooperatifleşme				✖		✖	✖
İstihdam Projesi (Ulusal ya da Uluslararası kuruluşlarla İşbirliği)				✖			
Bilinçlendirme Çalışmaları	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖

Araştırmanın bulguları genel olarak Almanya'daki şehirlerdeki istihdam taleplerinde belediyelerin ilgili kurumlara yönlendirme rolüne işaret ederken, Türkiye'de bu durum aynı ile bağlı ilçe belediyelerinde bile farklılıklar göstermektedir. Örneğin, görüşme yapılan ilçe İŞKUR ile ortaklık geliştirmişse, yönlendirmeler sıklıkla bu kuruma yapılmaktadır. Uluslararası kurumlarla yapılan işbirlikleri de bir diğer belirleyici unsur olmaktadır. Sultangazi, Sultanbeyli ve Zeytinburnu Belediyeleri'nin UNHCR

ortaklığında yürüttükleri girişimcilik projeleri özellikle kadın istihdamında önem taşımaktadır. Mesleki eğitimler, kariyer koçluğu gibi verilen danışmanlıklar, bilinçlendirme çalışmaları istihdam ve uyum süreçlerine eş zamanlı katkıda bulunmaktadır.

4.1.4. Sosyal Uyum ve Eğitim

Ülkesini terk etmek zorunda kalan gençler ve ergenler eğitimden uzak kalarak akranlarına göre daha fazla kırılganlık göstermektedirler. Okullar, özellikle zorunlu göç sonrası travmatik deneyimlerine rağmen hayatlarına devam etmek zorunda kalan çocukların mekânsal ve toplumsal değişime ayak uydurmaları ve sosyal uyumları için önemli bir mekan oluşturmaktadır (Gümüşten, 2017). Eğitim sisteminde veliler ve öğretmenlerin etkin bir biçimde iletişim içinde olmaları, akranlarla iyi iletişim kurmaları ve yerel halktan çocuklarla eşit olanaklarda eşit haklarla fırsatlara erişimlerinin olması gerekmektedir (Özçürümez & İçduygu, 2020).

Eğitim sistemi yeni gelenlerin hem Türkçeyi öğrenmeleri hem de günlük hayatta bir başkasına ihtiyaç duymadan kendi başına yetebilme yeteneklerinin gelişmesi açısından en uygun ortamı sağlayarak uyumu destekleyebilir (Çelik & İçduygu, 2018). Örneğin, dil bilgisi uyuma giden süreçte hizmetleri etkin şekilde alabilmek, görülen kültürün benimsenmesi ve iş hayatına girişi kolaylaştırmak için en önemli gereksinimlerden biridir (Blommaert, 2006; Warriner, 2007). Bu açıdan bakılırsa Ager ve Strang (2008) da dil bilmenin bireylerin eğitim almaları, istihdama erişimi, sağlık ve barınma gibi yerel halk ile etkileşim ve iletişin içinde olunacak alanlarda uyumu doğrudan desteklediğini savunmuşlardır.

Dil bilgisi yetersizliğinin büyük oranda etkilediği bir sorun alanı okullaşma olarak ön plana çıkmaktadır. Okullaşma sorunun en önemli göstergesi dil bariyeri olsa da okullardaki bina ve derslik sayısındaki yetersizlikler (Coşkun & Emin, 2016) ve sağlıksız koşullarda verilen dersler de sorunlu alanlar olarak tanımlanmaktadır (Özçürümez & İçduygu, 2020). Bu gibi fiziksel sorunlara ek olarak, özellikle okul çağındaki çocuklar günlük hayatta akran zorbalığıyla en fazla okullarda karşılaşmaktadırlar. Zorbalığa maruz kalan çocuklar okulda devamsızlık yapmak hatta okulu bırakmak, okulda tedirgin hissetmek ve ortamdan kaçarak sosyal çevreyle bağlarını koparmak gibi eylemlerde bulunmaktadırlar (Özçürümez & İçduygu, 2021). Bu eğitim sisteminin uyum üzerinde etkisini açıkça ortaya koymaktadır.

Almanya'da uyum ve eğitim ilişkisinde bir önemli etki uyum kurslarıdır. Bu kurslar bir dil eğitimi ve oryantasyon eğitiminden oluşmaktadır. Uyum kursları 700 ders ünitesinden oluşmaktayken kişinin ihtiyaçlarına göre 1000 ders ünitesine kadar arttırılabilmektedir. Dil kurslarında günlük yaşama dair önemli konular işlenirken, Almanca mektup ve e-posta yazmak, form doldurmak, telefon görüşmesi yapma ve iş başvurusunda bulunma gibi uyumu destekleyecek önemli bilgiler verilmektedir (Handbook Germany, 2023). "Dil eğitimi talepleri entegrasyon kurslarından dolayı yoğun değil. Verilen eğitim yetmezse geliyor genelde göçmen ve sığınmacılar. Almanya'da yaşamak için Almancayı bilmek çok önemli olduğu için belediye olarak bu konuda hizmet sunmaya devam ediyoruz." (Görüşmeci12, Bielefeld)

Gençlere yönelik kurslarda meslek eğitimine başvuru gibi özellikle o grubu ilgilendiren konular işlenirken yetişkinlere çocukların eğitimini destekleme, öğretmenlerle iletişime geçme gibi konular anlatılmaktadır. Dil kursundan sonra başlayan oryantasyon kursundaysa Alman hukuk düzeni, kültürü, yapısı, toplum içinde uyulması gereken kurallar, din ve inanç özgürlüğü gibi konular üzerinde durulmaktadır (BAMF, 2024a).

Belediyeler kendilerine kayıt olan kişileri bu kurslara yönlendirmekle yükümlüdürler. Almanya'da belediyeler diğer pek çok konuda olduğu gibi eğitimle alakalı ilgili kurumlarla yönlendirme konusunda önemli birer aktör olarak ön plana çıkmaktadırlar. Görüşme yapılan Bielefeld ve Frankfurt Belediyeleri yapılan başvuru sonrasında göçmen ve sığınmacıları eğitim alacakları kurumlara yönlendirmektedirler (Görüşmeci11, görüşmeci12). Ama her iki belediye yetkilisi de inisiyatif alarak dil eğitimi ve toplumsal kuralların işlendiği oryantasyon kursları açtıklarını belirtmişleridir. Bielefeld Belediyesi yetkilisinin aktardığı üzere:

> "Bielefeld'de belediye anlaşarak ve işbirliği yaparak sosyal uyum etkinlikleri bünyesinde dil eğitimine destek olmaktadır. Son yıllarda yoğun olarak gelen Suriyeli ve Afgan uyruklulardan sonra bu yıl yoğunlukla Ukrayna'dan gelen olmuştur ve hepsi Almanca öğrenmek için destek talebinde bulunmuşlardır…" (Görüşmeci12, Bielefeld)

Aynı şekilde Frankfurt Belediyesi yetkilisi de uyum etkinlikleri bünyesinde dil eğitimi verdiklerini ifade etmiştir. Dil eğitimi konusunda fazla sayıda talep aldıklarını ve neden ihtiyaç olduğunu aşağıdaki sözleriyle açıklamıştır:

> "Frankfurt pek çok fazla milletten insanın göç ettiği etnik çeşitliliğin fazla olduğu bir şehir olarak ön plana çıkmaktadır. Belediyeye ataması yapılan yabancıların hem iş başvurusu yapabilmek hem sosyal hayata adapte olmak hem de eğitim almak için öncelikli ihtiyacı Almanca öğrenmek olduğu için biz bu konuda destek oluyoruz" (Görüşmeci11, Frankfurt).

Görüşmelerden elde edilen diğer bilgilere göre; mesleki eğitimler konusunda gelen talepler doğrultusunda ilgili kurumlara yönlendirme yapmaktadırlar. Almanya'da belediyeler büyük oranda dil eğitimi konusunda uyuma katkı sağlamaktadırlar. Burada da sivil toplum kuruluşlarıyla iş birlikleri ön plana çıkmaktadır. Bielefeld belediyesinden görüşmeci genellikle sivil toplum kuruluşlarıyla ortak projeler yürüttüklerini ifade ederken, Frankfurt Belediyesi yetkilisi ise devlet kurumlarıyla sürekli olarak irtibat halinde olduklarını, bazı dil kursu projeleri için sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yaptıklarını belirtmiştir (Görüşmeci12; Görüşmeci11).

Türkiye'de saha çalışmasından edinilen bulgular da Almanya'ya benzer bir duruma işaret etmektedir. Görüşme yapılan belediyelerin tamamı gelen talepler doğrultusunda dil kursu açtıklarını belirtmişlerdir. Dil kursu açan bu belediyeler, Türkçe öğretmenlerinin Türkiye'nin toplumsal yapısı, toplum içinde nasıl davranılması gerektiğini gibi konuları anlatarak "uyum eğitimi"nin bu kurslar altında işlediğini belirtmişlerdir. "Dil kursuna kayıt olan göçmen ve sığınmacılara sadece Türkçe öğretmiyoruz. Toplumsal düzenin sağlanmasını, sosyal hayatta nasıl davranmaları gerektğini de öğretiyoruz. Örneğin, Suriyeliler toplu taşımada çok yüksek sesle telefonda konuşuyor gibi bir söylenti var. Böyle duyduğumuz şeyler üzerine genel bir eğitim veriyoruz." (Görüşmeci3, Sultangazi)

Görüşme gerçekleştirilen belediyeler arasında yoğun talep nedeniyle en çok dil kursu açan belediye, 300'ün üzerinde kursla Küçükçekmece Belediyesi olmuştur. Sivil toplum kuruluşlarıyla yoğun şekilde işbirliği yaptıklarını vurgulayan yetkili "Belediyemize temel ihtiyaçlardan sonra en fazla dil kursu talebi gelmektedir. Bu nedenle talebe yetişebilmek için sürekli farklı kurlarda sınıf açıyoruz." (Görüşmeci1, Küçükçekmece) Esenyurt Belediyesi yetkilisi ise "Sivil toplum kuruluşları ile yaptığımız işbirliği sonucunda açılan Mülteci Destek merkezimize gelen başvurulardan dolayı dil kursu açıyoruz. Bittikçe yeni sınıflar da açılıyor. Burada sivil toplumun ve uluslararası kuruluşların desteği sayesinde oluyor bunlar. Belediye olarak imkanlarımız kısıtlı.." sözleriyle süreci ifade etmiştir (Görüşmeci6, Esenyurt).

Dil eğitimi konusunda Sultangazi Belediyesi ve Sultanbeyli Belediyeleri Halk Eğitim Merkezleriyle de işbirliği yaparak kurs sayılarını daha da arttırdıklarını eklemiştir (Görüşmeci3, görüşmeci7). Zeytinburnu Belediyesi ise diğer belediyelerden farklı olarak Türkçe dil kursunun yanı sıra, yoğun Afgan nüfusunun yaşadığı bir bölge olduğu için Farsça dil kursları da açmaktadır (Görüşmeci9, Zeytinburnu).

Belediye imkanların kısıtlılığı görüşme yapılan belediyelerin tamamında ön plana çıkmıştır. Ancak burada belirleyici olan belediyelerin işbirliği yaptığı ulusal ve uluslararası kuruluşların sağladığı imkanlar olmaktadır. Sultangazi Belediyesi, Küçükçekmece Belediyesi, Sultanbeyli Belediyesi ve Zeytinburnu Belediyesi bu işbirlikleri dolayısıyla mesleki eğitim kursları açabilmişlerdir. Sultanbeyli Belediyesinden yetkili bu durumu şu şekilde vurgulamıştır: "Eğitmen ihtiyacı, istihdamı açısından zorlandığımız için uluslararası kurumlarla yaptığımız işbirliklerinden dolayı personel ve bütçe sorunumuzu çözüyoruz"(Görüşmeci7, Sultanbeyli). Benzer şekilde Sultangazi ve Zeytinburnu Belediyesi yetkilileri de bu konuda en büyük desteği yaptıkları işbirliklerinden gördüklerini ifade etmişlerdir (Görüşmeci3, Görüşmeci9).

Belediye yetkilileriyle gerçekleştirilen görüşmelerden edinilen bir bulgu da belediyelerin hizmetlerini büyük oranda gelen talepler şekillendirdiği; ancak bazı sorun alanlarının da hizmetleri çeşitlendirdiği yönündedir. Yasal kayıtı bulunmayan ya da eğitimden geri kalmış çocukların eğitime dahil edilmesi için açılan mentörlük kursları veya ek dersler bu duruma bir örnektir. Sultangazi Belediyesi sosyal uyum çalışmaları altında ilgili dersin uzmanlarıyla göçmen ve sığınmacı çocukları bir araya getirerek eğitimden uzak kalmış ya da akranlarından geri kalmış çocukların derslerine destek olmaktadırlar. Benzer yapı içerisinde Zeytinburnu Belediyesi de çocukların derslerine destek olmak amaçlı faaliyetler yürütmektedirler. Sultanbeyli Belediyesinden bir yetkili benzer şekilde programlar yürüttüklerini, buna ek olarak belediyeye ait etüt merkezinde göçmen ve sığınmacı öğrencilere de burs kontenjanı ayırdıklarını ifade etmiştir:

> "Üniversitelerde mühendislik, matematik gibi bölümlerde okuyan genellikle yabancı uyruklu, Arapça bilen son sınıf öğrencilerle matematik dersinden desteğe ihtiyaç duyan göçmen ve sığınmacı çocukları bir araya getiriyoruz. Bunu ihtiyaca göre tüm branşlar için yapıyoruz. Çocukların derslerine ek ders

talepleri doğrultusunda böyle bir hizmet sunuyoruz."(Görüşmeci8, Sultanbeyli).

Tablo 16. Çalışma Kapsamındaki Belediyelerin Eğitim Hizmetleri

	Frankfurt	Bielefeld	Küçükçekmece	Sultangazi	Esenyurt	Sultanbeyli	Zeytinburnu
İlgili Eğitim Kurumuna Yönlendirme	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Dil Eğitimi	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Mesleki Eğitimler			✖	✖		✖	
Çocuklar için ek dersler				✖		✖	✖
Burs olanakları				✖			
Tercümanlık Hizmeti							
Bilgilendirme Çalışmaları	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖

Yukarıdaki tablodan da anlaşıldığı üzere, her bir belediyenin bünyesinde tercümanlık hizmeti veren personel bulunmaktadır. Bu hizmetin eğitimle ilişkisi doğrudan olmasa da belediye yetkilileri bu kategoride ele almışlardır. Genel olarak Türkiye'de ve Almanya'da, belediyelerin eğitimle ilgili hizmetleri genellikle dil kursları üzerinden yürütülmektedir. Ancak Almanya'da, entegrasyon kursları gibi özel programlar göçmen gençlerin sosyal uyum sürecine katkı sağlamaktadır. Sistemli ve programlı şekilde yürütülen bu kursların yeterli olmamaları durumunda belediyelerin bu konuda hizmet sunma ve dil kursu açma yetkileri vardır. İhtiyaç halinde gerekli eğitimlerin alınması için başka kurumlara da yönlendirmeler yapılmaktadır.

Belediyelerin işbirlikleri ve uluslararası kuruluşlarla olan ilişkileri, bu hizmetlerin etkin bir şekilde sunulmasını sağlamaktadır. Öte yandan, her iki ülkede de eğitim sistemine entegrasyon sürecinde dil öğrenimi ve kültürel uyum önemli bir yer tutmaktadır.

4.1.5. Sosyal Uyum ve Sağlık

Zorunlu göçe maruz kalan bireylerin yeni ülkelerinde sağlık hizmetlerine erişimleri hem bu kişilerin sağlıklı bir yaşam sürdürmeleri açısından hem de salgın hastalıklar gibi toplum sağlığını etkileyebilecek sorunların ortaya çıkışını engellemek açısından önemlidir (Özçürümez, İçduygu 2020, s.170). Bu tip kriz dönemlerinde toplum

sağlığını korumak için alınan tedbirlerin başında aşılama ve periyodik sağlık kontrolleri gelmektedir. Ayrıca, çatışmalar, savaşlardan kaçarak farklı türlerde zorluklarla karşılaşan bireylerin psiko-sosyal destek ihtiyaçları da sağlık ihtiyaçları kapsamında önemli bir yere sahiptir (WHO, 2016).

Almanya'da göçmen ve sığınmacılara sağlanan sağlık hizmetlerinde yerel aktörlerin önemli rol oynadığı görülmektedir. Yerelde hizmet sunan sivil toplum aktörleri ve dernekler, resmi sağlık sistemi içinde veya dışında olması fark etmeksizin bakıma erişemeyen veya kamu sistemi içinde yasal zorluklarla karşılaşabilecek bireylere ve ailelere hizmetler sunmaktadırlar (Zm-online, 2024). 2015 sonbaharından itibaren Almanya'ya zorunlu göçle gelen kişiler resmi olarak barınma merkezlerine atanarak belediyelerin idaresine verilmiştir. Belediyelerin gözetiminde farklı aktörler yerel acil durum müdahalesini koordine etmişlerdir. Bielefeld belediyesinden yetkilinin aktardığı üzere, yerel düzeydeki yardım kuruluşları sağlık hizmeti sağlanması ve organize edilmesi için kamuyla koordineli çalışmaların planlanması ve uygulanmasında belediyelerle işbirliği yapmaya veya onları desteklemeye başlamışlardır (Görüşmeci12, Bielefeld).

Görüşme gerçekleştirilen Frankfurt Belediyesi ve Bielefeld Belediyesi yetkilileri özellikle 2015 yılı sonrası, Almanya'ya göç edenlere yönelik sağlık bakım süreçlerini tanımlayan yasal çerçeveler ve bürokratik engellerden dolayı çoğu zaman kamu aktörlerinin hızlı aksiyon alamadıklarını ifade etmişlerdir. Bu nedenle yerel düzeydeki birçok organizasyondan destek aldıklarını ifade etmişlerdir. Frankfurt Belediyesinden yetkili, belediyelerin yerelde hizmet veren sivil toplum kuruluşlarından etkin şekilde yardım aldıklarını; belediye atamalarından sonra ise sağlık kuruluşlarına yönlendirmeye devam ettiklerini belirtmiştir. Bielfeld Belediye yetkilisi ise bu süreci aşağıdaki şekilde aktarmıştır:

> "Sağlık hizmetleri 2015 yılında başlayan mülteci krizi sonrası yaşanan yoğunlukta bizi en çok zorlayan konulardan bir tanesi oldu. Kısa zamanda acil müdahale hizmetlerini koordine etmek kolay olmadı. Eyaletin bize verdiği bütçeleri kullandık ama yine de yasal süreçler yavaştı.." (Görüşmeci11, Bielefeld)

Almanya görüşmelerinde ön plana çıkan bir başka bulgu ise özellikle sağlık alanında tercümanlık hizmetinin Almanya'da belediyeler tarafından önemli bir hizmet kolunu oluşturmasıdır. Belediyeler sürecin başında mülteci destek mekanizmalarını

geliştirmek için yerel sağlık yapılarının yanı sıra kendi yönetimleri için gerekli olan nitelikli tercüman hizmetlerini sunacak altyapı kapasitesinden ve mali kaynaklardan yoksunken ilerleyen süreçte federal eyaletin sunduğu bütçelerle bunu gerçekleştirmişlerdir. Belediyede çalışan tercümanlar destek ihtiyacı halinde özellikle resmi dairelerde ihtiyaç duyanlara destek olmaktadırlar. Türkiye'den farklı olarak Almanya'da psikososyal destek alanında destekler belediye tarafından verilmemektedir. Yapılan işbirlikleri doğrultusunda ilgili kamu kurumlarına ya da STK'lara yönlendirilmektedir.

Türkiye'de görüşme yapılan belediyelerde ise kamusal herhangi bir kaynak olmadığı için hizmet çeşitliliği ve şekli birbirinden farklılık göstermektedir. Sağlık alanında verilen hizmetler çoğunlukla Almanya ile benzer şekilde ilgili kurum ve kuruluşlara (hastaneler, Göçmen Sağlığı Merkezleri, STK'lar) yönlendirme yapılmaktadır. Bunun dışında, belediyelerin sağlık alanında en etkin hizmetleri psiko-sosyal destek olarak ortaya çıkmaktadır. Esenyurt Belediyesi hariç görüşülen belediyelerin tamamında zorunlu göçle gelmiş ve travmatik geçmişi olan tüm kişilere hizmet verebilecek nitelikte personel olduğu bilgisi edinilmiştir.

Türkiye'deki belediyelerde verilen psikolojik destek süreci ilk görüşme ve sonrasında devam gerektiren tedavi sürecine yönlendirmeyi kapsamaktadır. Bu süreçte ihtiyaç duyulursa doğru yönlendirmeyi sağlamak için ilgili hastaneyle ya da özel kurumla iletişime geçilerek aynı zamanda randevu için tercüme desteği sağlanmaktadır. Zeytinburnu belediyesinden bir yetkilinin ifade ettiği üzere: "Aileler çocukların mental sağlıkları ile ilgili endişe duyuyorlar ve bu nedenle talepler büyük oranda çocuklara özel rehabilite çalışmaları üzerine geliyor. Yaş fark etmeksizin belediyemize ait ofiste bulunan psikolog var ve görüşmeler yapılıyor." (Görüşmeci10, Zeytinburnu).

Sultangazi Belediyesi ve Küçükçekmece Belediyesi yetkilileri de UNHCR, IOM gibi uluslararası kuruluşlarla yaptıkları Sosyal Koruma Projesi kapsamında psikolojik destek sağladıklarını; talep yoğunluğuna göre en yakın ilçede bulunan Göçmen Sağlığı Merkezinde görev yapan psikologlardan ya da sivil toplum kuruluşlarından destek aldıklarını ifade etmişlerdir. Benzer şekilde Zeytinburnu Belediyesi yetkilisi de The Children Uluslararası Türkiye Ofisi ve ABD Nüfus, Mülteci ve Göç Bürosu işbirliğiyle "Zeytinburnu'nda Yaşayan Mülteci ve Yerel Halktan Çocukların ve Yetişkinlerin Korunması ve Sağlamlıklarının Güçlendirilmesi Projesi" gibi koruma sürecini destekleyecek projeler yürüttüklerini eklemiştir.

Sultanbeyli Belediyesi ise bünyesindeki Mülteciler Derneği aracılığıyla psikolojik destek dışında diğer belediyelerden farklı olarak dil ve konuşma terapisi, fizik tedavi ve evde bakım hizmetleri gibi farklı sayıda ve çeşitte hizmet sunulmaktadır. Burada belirleyici olan fon sağlayan uluslararası kuruluşların hangi alanda, hangi ihtiyaca göre proje işbirliği yapmak istedikleri ile yakından ilişkili olmaktadır:

> "Psiko-sosyal desteklerimiz devam ediyor. UNHCR gibi uluslararası kurumlarla yaptığımız ortaklıklar sayesinde onların sağladıkları bütçelerle hizmetler sunuyoruz. Psikolojik destek bunların en önemlilerinden. Fizik tedavi ise bir diğeri. Sağlık önemli bir hizmet alanı ve İlçe Sağlık Müdürlüğümüz, hastanelerimiz ile koordineli çalışıyoruz. Hastanelerde dil sorunu yaşayanlara tercüme hizmeti sağlıyoruz. Tercümanların tıbbi terimlere aşina olması için onları destekliyoruz (Görüşmeci8, Sultanbeyli)."

Sağlık alanında bilinçlendirme çalışmaları Sultangazi, Sultanbeyli, Zeytinburnu ve Küçükçekmece Belediyeleri tarafından İlçe Sağlık Müdürlüğü, Göçmen Sağlığı Merkezi gibi kamu, Kızılay, SGDD-ASAM gibi STK'lar ile işbirliği yaparak seminerler düzenlemektedirler. Üreme sağlığı, anne bebek bakımı, doğum kontrol, yeni doğan aşı gibi farklı başlıklarda benzer içeriklere sahip eğitimler verilmektedir. Bu bilinçlendirme çalışmalarına ilginin ve katılımın yoğun olduğu bildirilmiştir.

Tablo 17. Çalışma Kapsamındaki Belediyelerin Sağlık Hizmetleri

	Frankfurt	Bielefeld	Küçükçekmece	Sultangazi	Esenyurt	Sultanbeyli	Zeytinburnu
İlgili Sağlık Kuruluşuna Yönlendirme	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Psikolojik Destek			✖	✖		✖	✖
Fizik Tedavi Desteği						✖	
Çocuklara Özel Rehabilitasyon Desteği						✖	
Tercümanlık Hizmeti	✖	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Bilinçlendirme Çalışmaları	✖	✖	✖	✖		✖	✖

Genel olarak hem Almanya'da hem Türkiye'de belediyelere yoğunlukla gelen hizmet talepleri tercümanlık ve yönlendirme olduğu için öncelikli olarak bu alanlarda hizmet sağlanmaktadır. Bunu psikolojik görüşme talepleri izlemektedir. Almanya'da bir

belediyeye atandıktan sonra aile hekimlerinden hizmet alınabilmekteyken, Türkiye'de göçmen sağlığı merkezleri, hastaneler, aile hekimleri gibi kuruluşlara başvurulabilmektedir. Almanya'da da Türkiye'de de belediyelerin faaliyetleri acil gereksinim karşılamaktan ziyade uyumu sağlamaya doğru evirilmiştir.

Bir diğer karşılaşılan fark ise Türkiye'de psiko-sosyal destek hizmetlerinin önemi vurgulanmakta ve görüşülen belediyeler, zorunlu göçle gelmiş ve travmatik geçmişi olan kişilere bu alanda hizmet sunabilecek nitelikte personel bulundurmaktadır. Psiko-sosyal destek hizmeti Almanya'da belediyeler tarafından sağlanmamaktadır.

Her iki ülkede de, belediyelerin sağlık hizmetlerine yönlendirme ve tercümanlık gibi acil ihtiyaçları karşılama önceliği bulunmaktadır. Ancak, Almanya'da bu hizmetlerin daha çok sivil toplum kuruluşları aracılığıyla sunulması ve yerel aktörlerin koordinasyonunun ön plana çıkması, Türkiye'de ise sağlık hizmetlerinin daha çok ilgili kurum ve kuruluşlara yönlendirme şeklinde sağlanması ve psiko-sosyal destek hizmetlerinin vurgulanması gibi farklılıklar bulunmaktadır.

4.2. Sürecin Görünmez Aktörleri: Sosyal Uyumun Göçmen ve Sığınmacılar Açısından Değerlendirilmesi

Çalışmanın önceki bölümlerinde sosyal uyumun yerelde önemli bir uygulayıcı aktörü olan belediyeler ile yapılan görüşmelerde göçmenler ve sığınmacılardan gelen hizmet talepleri, sağlanan hizmetler ve işbirliği yapılan kuruluşlar değerlendirilmiştir. Bu bölümde ise, hizmetlerin alıcısı olarak göçmenler ve sığınmacılarla gerçekleştirilen görüşmelerden elde edilen bulgulara yer verilmiştir. Göçmen ve sığınmacılarla yapılan görüşmelerde katılımcılara sosyal uyumun kendileri için ne anlam ifade ettiği sorulmuştur. İstanbul'da yaşayan katılımcılar bu kavramı sıklıkla duyduklarını, belediyenin tüm hizmetlerini sosyal uyumu sağlamak için verdiklerini ifade etmişlerdir. Bielefeld ve Frankfurt'ta yaşayan görüşmeciler ise sosyal uyumdan ziyade "entegrasyon" kavramını sıklıkla duyduklarını ama her iki kavramın da kendileri için hemen hemen aynı düşünceleri çağrıştırdıklarını belirtmişlerdir.

Frankfurt ve Bielefeld'de sosyal uyum kavramı büyük oranda "insani koşullarda bir hayat sürmek olarak" açıklanmıştır. "Entegrasyon da sosyal uyum da aynı şey. İnsani koşullarda yaşamak ve bu koşulları kaybetme korkusu yaşamamak, kendini iyi hissetmek sosyal uyumdur" (Kadın, İran, 23, Frankfurt), "Herkese saygı göstermek ve kabullenilmek, iyi şartlarda yaşamak sosyal uyumdur" (Kadın, Suriye, 32, Frankfurt).

Almanya'da gerçekleştirilen görüşmelerde özellikle Suriye, İran ya da Irak gibi ekonomik olarak gelişmişlik düzeyi düşük ülkelerden gelenler için sosyal uyum, çoğunlukla sağlanan hizmetlerin fazlalığına ve alınan yardımların sürekliliğine bağlanmıştır:

> "Uyum sağlamak için gerekli koşullar sağlanırsa, ihtiyaçlarım görülürse, maddi sıkıntı çekmezsem güvende hissederim. Uyum böyle bir şeydir." (Erkek, Türkiye, 32, Bielefeld).

> "Almanya'da kamptan sonra maaş almaya başladım. Kendimi uyumlu hissediyorum çünkü önemsiyorlar sizi burada. Sosyal uyum devletin sizi görmesiyle oluyor. Herkes önemsendiği yere uyum sağlar" (Kadın, Suriye, 35, Frankfurt).

Bunun dışında sosyal uyum büyük oranda yerel halk ile iyi ilişkilerde olma ve dil öğrenme ile açıklanmıştır. "Sosyal uyum iyi seviyede Almanca ögrenmek, genel anlamda kültüre hakim olmak ve gün icinde Almanlarla sosyalleşebilmek demektir" (Kadın, Ukrayna, 37, Frankfurt), "Almanlara saygılı, onlarında saygılı olduğu şekilde yaşamak" (Erkek, Suriye, 41, Bielefeld).

Türkiye'de yapılan görüşmelerde ise sosyal uyum büyük oranda öncelikli olarak temel hizmetlere erişim ile bağdaştırılsa da istihdam ve dil bilgisi ön plana çıkmıştır. Görüşmecilerin kendi ifadelerine aşağıda yer verilmiştir:

> "Uyum için önce iş sahibi olmak gerekir. Aç insanın uyum sağlaması beklenir mi? İş yapabilmek için dil bilmek gerekli. Bunlar en temel şartlar. Sonra gündelik hayata uyum sağlamak ve iletişim kurabilmek uyumdur."(Erkek, Suriye, 28, Küçükçekmece)

> "Sosyal uyum, kimseye muhtaç olmadan kendi kendinize düzeninizi kurduğunuz ve bu düzenin içinde güvenli hissettiğinizde yaşadığınız histir. Kendi düzeninizi kurmanız içinde güvenceli bir işiniz olması ve Türkçe konuşabilmeniz gerekir." (Kadın, Suriye, 24, Sultangazi),

> "Sosyal uyum, uyum engellerini aşma durumudur. Dil öğrenmek gerekir, iş bulmak, bir arada yaşadığınız herkesle tedirgin olmadan iletişim kurmaktır."(Kadın, İran, 29, Esenyurt),

"Dil öğrenip insanları anlayınca bir de geçim sağlamak için iş bulunca sosyal uyumun yarısı tamamlanmış oluyor. Bir de Türklere saygılı olunca uyum sağlanır zaten." (Kadın, Afganistan, 37, Zeytinburnu).

Sosyal uyum sürecinin başarılı bir şekilde ilerleyebilmesi için göç eden toplulukla ev sahibi topluluğun karşılıklı olarak çaba göstermesi gerektiği akademik çalışmalarda sıklıkla vurgu yapılan bir husustur (Akçadağ, 2011; Ager & Strang, 2008; Tamer & Senyücel Gündoğar, 2020). Buna rağmen hem Almanya'da hem İstanbul'da yapılan görüşmelerde büyük oranda ortaya çıkan bir bulgu, göçle gelenlerin yerel topluma uyum sağlaması gerektiği yönündeki görüştür Bir nevi "kendini kabullendirme" düşüncesi büyük oranda benimsenmiş görülmektedir. Hem Türkiye'den hem Almanya'dan görüşmeciler bu konudaki benzer fikirlerini şu şekilde ifade etmişlerdir:

"Sosyal uyum bizim Türk halkıyla aramızda sorun olmadan iletişim kurabilmemiz ve onların geleneklerine uyum sağlamamızdır." (Kadın, Suriye, 47, Zeytinburnu).

"Türklerle iyi anlaşmak olabilir. Sonuçta burası onların ülkesi, buraya uyumlu olmak için onlara göre davranmak gerekir." (Kadın, Suriye, 26, Sultanbeyli).

"Türkiye yerine başka ülkede de yaşasaydım aynı şeyi düşünürdüm, saygı içinde yaşamak. Türkler çok misafirperver ve kurallara uyan yabancılara karşı saygılı ve sevgililer. Ama bu dünyanın her yerinde geçerli. Siz İngiltere'de kurallara uymazsanız ne olur? Sınır dışı ederler. Her ülke kendi düzenini ve sağlamakla sorumlu. Uyum için yabancıların buna dikkat etmesi gerektiğini düşünüyorum." (Erkek, Suriye, 31, Küçükçekmece).

"Almanya'da Almanları rahatsız etmeden kurallara uyarsak uyumlu yaşarız.." (Kadın, Türkiye, 33, Bielefeld),

"Bizim Almanya'daki kültüre ve Almanların yaşam tarzlarına uygun davranmamız gerekiyor. Bunları iyi öğrenmemiz gerekiyor. Belediye bize bunun için etkinlikler yapıyor." (Erkek, Suriye, 36, Frankfurt).

Almanya'dan farklı olarak Türkiye'de belediyenin düzenlediği sosyal uyum etkinliklerine daha fazla ilgi gösterilmektedir. Yapılan görüşmelerde sığınmacılar ve göçmenler belediyenin düzenlediği etkinliklere çoğunlukla katıldıklarını ve bu katılımın onları olumlu etkilediğini belirtmişlerdir:

> "En çok belediyenin etkinliklerine gidiyorum. Onlar yapınca vardır bi bildikleri diyorum." (Kadın, Suriye, 47, Zeytinburnu).

> "Sosyal uyum ne demek ilk kez belediyeden duydum. Sosyal uyum için çocukları çağırdılar, oyun oynattılar. Dersler gösterdiler. Kendimizi iyi hissetmemizi sağladılar diyebilirim" (Kadın, Suriye, 27, Sultanbeyli).

Görüşmeciler belediyeye duydukları güven nedeniyle bu tür aktivitelere katıldığını belirttiği gibi, belediyelerin sosyal uyum etkinliklerinde dağıttıkları küçük hediyelerin de olumlu olduğundan bahsetmişlerdir. Belediye yetkilileri bu tür hediyeleri uluslararası kuruluşlarla yürüttükleri projelerin fonlarıyla yaptıklarını belirtseler de, göçmen ve sığınmacı görüşmeciler için tüm hizmetlerin sağlayıcısı belediye olarak kabul edilmektedir: "Belediye bizi arıyor, gidiyoruz. Aşı bilgilendirmesi seminerinde kadın hijyen ürünleri dağıttılar, çok güzeldi. Etkinliklerde bir şeyler dağıtılınca daha güzel oluyor." (Kadın, Suriye, 24, Sultangazi), "Çocuklara resim yaptıyorlar. Hem boyaları hem de resim defterleri veriyor belediye. Okulda da kullandı çocuklar onları, çok iyi oluyor bunlar" (Kadın, Suriye, 33, Zeytinburnu). "Belediye sosyal uyum diye bizi çağırdı. Türk kadınlarla boyama yaptık, tablolar boyadık. Tüm malzemeleri verdiler. İlk tablomdu onu evde duvara astım" (Kadın, Suriye, 32, Küçükçekmece).

Almanya'dan farklı olarak Türkiye saha çalışmasında ön plana çıkan önemli bir bulgu, sosyal uyuma giden sürecin öncelikle temel hizmetlere erişimin önemine işaret etmektedir. Temel hizmetlerin önemini İran'dan göçen bir görüşmeci şu sözlerle ifade etmiştir: "Açken topluma uyum sağlamanın hiçbir anlamı olmuyor" (Erkek, 34, Küçükçekmece).

Belediye yetkilileriyle yapılan görüşmelerde hizmetlerin tüm uyruklara verildiği belirtilmesine rağmen özellikle Afganistan, İran ve Irak uyruklular arasında yürütülen tüm uyum çalışmalarının sadece Suriyeliler için yapıldığı algısı hakimdir. Bunun nedeni ise belediyelerin sunduğu hizmetlere bağlanmıştır. "Duydum belediye yardımlar yapıyormuş, etkinlikler düzenliyormuş diye. Belediyeye gittim yardım etmediklerini söylediler. Herkes söylüyor bunu zaten. Suriyeliler her hizmetten faydalanırken bizi önemseyen yok. Afganlar Suriyelilerden önce gelmişti ama bizi hiç belediye arayıp çağırmadı." (Erkek, 45, Afganistan, Küçükçekmece), "Uyum konusunda en büyük sorun belediyenin yaptıkları herkesi kapsamıyor. Her şey hep Suriyeliler için yapılıyor." (Erkek, Irak, 46, Esenyurt).

Bir diğer önemli bulgu ise hem Almanya hem Türkiye'de görüşme gerçekleştirilen sığınmacı ve göçmenlerin neredeyse tamamının insani yardım ve diğer talepleri için öncelikle belediyeye başvurduklarını belirtmesi olmuştur. Neden belediyeleri tercih ettikleri sorulduğunda, aşağıda yer verildiği üzere, belediyeleri güvenilir bulmaları, diğer kurumlarla işbirlikleri sayesinde sorunlara kolay çözümler bulmaları ve dil konusunda destek olmaları ön plana çıkan temalar olmuştur.

Öncelikle, her ne kadar Türkiye ve Almanya göç yönetişimi sistemleri birbirinden farklı da olsa, her iki ülkedeki sığınmacılar ve göçmenler belediyeleri en güvenilir kurum olarak görmektedirler. Hem kamu kurumu olması hem de kolaylıkla erişilebilir olması güven sağlayıcı unsurlar olarak değerlendirilmektedir. Türkiye'den ve Almanya'dan çeşitli göçmen/sığınmacı görüşmeciler bu durumu şu şekilde ifade etmiştir:

> "Yardım yaptığını söyleyen kişiler komşularımızın bilgilerini almış ve bir daha gelmemişler. Başımıza kötülük gelmesinden korkuyoruz. Bu yüzden biz sadece belediyeye gidiyoruz, çok fayda görüyoruz oradan" (Kadın, Suriye, 27, Zeytinburnu).
>
> "En çok belediyeye gidiyorum. Orada çalışan kişiler hem çok yardımsever hem de iyi insanlar. Yaptıkları etkinliklere eşim ve çocuklarım hep gidiyorlar. Çünkü belediye güvenli bir yer (Erkek, Suriye, 28, Sultangazi)."
>
> "Bielefeld Belediyesine kayıt olduktan sonra her sorun için oraya gittim. STK'ları tanımıyorum ama devlet kurumu olduğu için güven duyuyorum" (Kadın, Türkiye, 29, Bielefeld)

Daha önceki bölümlerde belirtildiği üzere, hem Almanya'da hem de Türkiye'de görüşülen belediyeler diğer kamu kurumları, STK'lar, uluslararası kuruluşlarla pek çok alanda işbirliği yapmaktadırlar. Belediyelerin bu tür ilgili kurum ve kuruluşlara etkin bir biçimde yönlendirme yapmaları, göçmenler ve sığınmacılar açısından da belediyelerin tercih edilmesinde önemli bir neden olarak ortaya çıkmaktadır. Görüşmeciler bu durumu aşağıdaki şekilde ifade etmişlerdir:

> "Her ihtiyacımız için belediyeye gidiyoruz. Orada çalışanlar bizim için aramalar yapıyorlar, bizim için randevu alıyorlar. Çocukların kaydı için okulu aradılar, bize ne yapmamız gerektiğini anlattılar, sonrasında biz okula gidip kayıt yaptırdık." (Kadın, Suriye, 32, Sultangazi).

> "Engelli kızım için eğitim yeri aradık. Hep para istedikleri için bulamadık. Belediyedeki mülteci merkezindekiler bizim için aradılar. Çocuğum eğitim alıyor." (Erkek, Suriye, 55, Küçükçekmece).

Belediyelerin tercih edilmesinde bir önemli konu ise, göçmen ve sığınmacılara belediyelere gittiklerinde tercümanların eşlik etmesi ve bu sayede kendilerini anadillerinde rahatça ifade etme özgürlüğü olmuştur. Çeşitli görüşmeciler bu durumu kendi sözleriyle şu şekilde aktarmışlardır:

> "Mülteci masasında Arapça konuşan kişiler var bize onlar yardımcı oluyorlar. Hiç zorlanmadan derdini anlatabilmek çok önemliymiş meğer." (Kadın, Suriye, 33, Zeytinburnu).

> "Bizim dilimizi konuşan kişiler burada yalnız olmadığımızı hissettiriyor. Savaştan kaçtık geldik. Geriye sadece konuştuğumuz dil kaldı." (Erkek, Suriye, 26, Sultanbeyli).

> "Belediyeye ne zaman gitsem işimi hallederim ama Türkçe konuşanlarla (Türklerle) selamlaşır, biraz sohbet ederim. Bir dili ne kadar iyi bilirseniz bilin anadilinizde konuşmak rahatlatıyor." (Kadın, Türkiye, 32, Frankfurt)

4.3. Göçmenlerin ve Sığınmacıların Hizmetlere Erişimi

4.3.1. Barınma Hizmetlerine Erişim

Barınma belediyeler açısından diğer temalara kıyasla daha az hizmet sayısının ve çeşidinin olduğu bir alan olmaktadır. Türkiye'de görüşme yapılan göçmen ve sığınmacıların neredeyse tamamı barınma konusunda en büyük sorunun kiraların pahalı olması ve hızlı kira artışından kaynaklandığını ifade etmiştir. Özellikle Türkiye'ye ilk geldiklerinde ya akrabalarının yanına sığındıklarını ya da en az üç aile birleşerek tek bir daire tutabildiklerini belirtmişleridir. "Ev aradık bulamadık. Kiralar çok pahalı, maaşın tamamı bile yetmiyor. Kira desteği için belediyeye çok kez başvurduk. Bir sürü yere başvurduk. Hiç arayan olmadı." (Erkek, Suriye, 53, Sultanbeyli), "Yabancı olduğumuz için ev vermiyorlar, kiralar zaten pahalı siz kirayı ödemezsiniz diyorlar" (Erkek, Çin, 22, Küçükçekmece).

Haklar anlamında hukuki bilgilendirmenin ve ücretsiz avukat ile görüşebilmenin belediye hizmetleri anlamında en önemlilerinden olduğu vurgulanmıştır. "Ev sahibi taşındıktan bir sene sonra kirayı iki katına çıkarmak istedi. Vermezseniz çıkın gidin

dedi. Yabancıyız diye böyle yaptıklarını düşünüyorum. Belediyenin avukatına gittik yardımcı oldu" (Erkek, Afganistan, 36, Zeytinburnu). "Kira kontratı yaparken ev sahibi ile anlaşamadık, haklarımızı bilmediğimiz için hem avukatla görüştük hem de tercüman sayesinde dil sorunu yaşamadık" (Erkek, Suriye, 65, Sultangazi).

Almanya'da ise durum kiralık ev bulamama üzerine yoğunlaşmıştır. "Almanya'da Almanlar yabancılara ev vermek istemiyorlar. Evlerine zarar verilmesinden ya da kiranın ödenmemesinden çekiniyorlar. Bazıları doğrudan yabancıları sevmediği için muhattap olmak istemediğini söylüyor" (Erkek, Hindistan, 34, Frankfurt), "Daire kiralama ve satın alma fiyatları çok yüksek ve ev sahipleri çok seçiciler. Birden fazla evi olanlardan daha çok vergi alınırsa sürecin iyileşeceğini düşünüyorum." (Kadın, Türkiye, 29, Frankfurt). "Devlet tarafından kira yardımı ve yaşamak için yeterli miktarda para veriliyor. Ev bulmak çok zor. Bunun için bir yerde çalışma ve iyi maaş kriteri var. Bunu ev sahipleri belirliyor. Neredeyse bütün yabancılar aynı sorunu yaşıyor burada." (Erkek, Türkiye, 32, Bielefeld).

Genel olarak barınma konusunda hem Almanya'da hem Türkiye'de benzer sorunlar gözlenmiştir. Ev sahiplerinin yabancılara olan bakış açısı nedeniyle kiralık ev bulmak zorlaşmaktadır. Görüşmelerde bu sorunun ancak uyum politikalarını geliştirerek ve ön yargılar aşılarak çözülebileceğinin altı çizilmiştir.

4.3.2. Temel Hizmetlere Erişim

Göçmen/sığınmacıların gittikleri yerde genellikle belediyelerden ilk talepleri maddi yardım, barınma ve gıda gibi temel hizmetlere erişim olmaktadır (UNHCR, 2019, ss. 1-6). Göç eden kişiler varılan ülkede öncelikle insan onuruna yakışan bir hayata erişim, ardından da toplumsal kabul ve sosyal uyum gibi süreçlerle ilgilenmektedirler. Bu çalışmanın göçmen ve sığınmacı katılımcıları da benzer şekilde önceliklerini hayatta kalma refleksiyle "düzen kurma" olarak tanımlamış; daha sonra diğer gereksinimleri karşılamaya çalıştıklarını belirtmişlerdir. Örneğin Irak'tan Türkiye'ye gelen bir görüşmeci geldikleri anda tek hedeflerinin sıcak bir ev, temiz giyecekler ve doymak olduğunu ifade etmiştir (Erkek, Irak, 40, Sultangazi). Suriye'den karayoluyla gelirken herşeylerini kaybettiklerini belirten bir başka görüşmeci ise, İstanbul'a daha önceden gelen akrabalarının yardım için belediye gitmelerini önerdiklerini anlatmıştır. Görüşmecinin kendi ifadesiyle:

> “Akrabalarımız yardım için belediyeye gitmemizi önerdiler. Öncelikle maddi yardım, kira yardımı ve yiyecek istedik. Maddi yardım talebimize dönüş olmadı ancak gıda yardım kolisi getirdiler” (Erkek, Suriye, 28, Küçükçekmece).

Görüşmelerde birincil derece yaşam ihtiyaçlarından sonra kayıt sürecini tamamlayarak, eğitim, sağlık gibi hizmetlerden faydalanmak için belediyelerden aldıkları hukuki danışmanlığın ve tercüman hizmetinin önemi vurgulanmıştır.

> “Ben İstanbul’a kayıtlıydım, çocukları Gaziantep’e akrabaların yanına bırakmıştık. Okula başlamaları için kayıtlarını İstanbul’a almamız gerekti. Belediyenin avukatı bize dilekçe yazdı Göç İdaresine yolladı. Hallettik” (Erkek, Suriye, 24, Sultanbeyli)

> “..Avukatın yanında tercüman da var. Derdimizi anlattık çözüm buldular.” (Kadın, Afganistan, 22, Zeytinburnu).

> “Kendini anadilinde ifade edince insan rahat hissediyor. Özellikle yasal işlerde ya yanlış anlarsam da yanlış imza atarsam korkusunu çok yaşıyorum” (Erkek, Suriye, 42, Esenyurt)

Almanya’daki görüşmeciler de yasal statülerinin netleşmesinin ardından kiralık ev bulma gibi süreçlerde belediyelerin bilgi paylaşımı, tercümanlık, hukuki danışmanlık hizmetlerinin önemine dikkat çekmişlerdir:

> “Mülteci olduktan sonra belediyeye kaydımı yapmaya gittim. Arapça bilen tercüman vardı. Her konuda bilgi verdiler. Belediye bilgilendirme broşürleri yapmış hangi konuda nereyi aramamız gerektiği yazıyordu” (Kadın, Suriye, 41, Bielefeld),

> “Kaydımı yaptırdığımda belediyede bilgilendirme yapan görevliler bana çok şey öğretti. Yeni bir ülkede yeni bir hayata başlarken bu destek hayati değerde.” (Erkek, Ukrayna, 37, Frankfurt)

Türkiye’deki görüşmecilerin çoğunluğu belediyelerin verdiği hizmetlerden memnuniyetlerini sıklıkla dile getirilmekle birlikte, bir kısmı insani ve maddi yardım konularında taleplerine yeterince karşılık bulamadıklarını da aktarmışlardır:

> “Her şeyimizi kaybedip geldik en azından iş bulup hayatımızı düzene sokana kadar kira desteği alabilseydik.” (Kadın, Suriye, 21, Esenyurt)

> “Belediye ve STK’lar yardım verdiler ama yetersizdi, on beş kişilik aileye bir koli gıda yardımı geldi de kime yeter ki..”(Erkek, Suriye, 30, Sultangazi).

Buna ek olarak, temel hizmetler hakkında bilgi akışının yetersizliğinden ve yardımların hangi koşullarda kimlere dağıtıldığına dair belirsizliklerden bahsedilmiştir:

> “Belediyenin sağladığı desteklerden eş dost akraba sayesinde haberimiz oldu birkaç kere. Şansa denk gelecek sanırım.” (Erkek, Suriye, 26, Sultanbeyli).

> “Kayıt yaptırıyoruz ama bize hiçbir yardım gelmiyor. Belediye bilginizi aldık diyor aramıyor.” (Erkek, Suriye, 67, Esenyurt).

> “Komşulara yardım geliyor ama bize gelmedi çoğu zaman. Biz de başvuru yapmıştık. Neye göre yardımlar gidiyor bilmiyoruz.” (Kadın, Suriye, 32, Küçükçekmece),

Yardımlar açısından bir diğer sorun alanı ise uyruk farkları olmuştur. Özellikle Esenyurt ve Zeytinburnu ilçelerinde yaşayan göçmenler ve sığınmacılar Suriye uyruklu kişilerin daha fazla yardım aldığına dair sıklıkla atıfta bulunmuştur. “Belediyeye yardım için hiç başvurmadım. Bize yardım etmediklerini duydum. Herkes söylüyor bunu zaten. Suriyeliler her hizmetten faydalanırken bizi önemseyen yok.” (Erkek, Irak, 46, Esenyurt), “Biz Suriyelilerden önce geldik Türkiye’ye. Hayat kolay olsa kim evini bırakır başka yere gider ki. Ama her şey Suriyeliler için yapılıyor. Onlar zor durumda biz değil miyiz!?” (Kadın, Afganistan, 37, Zeytinburnu).

Almanya’da ise belediye ataması sonrası Yabancılar Şubesi oturum izni verdikten sonra belediyeye adres başvuru yapıldığı ve ardından maaş bağlandığı için konuya dair herhangi olumsuz bir geri bildirim olmamıştır. “Hayatımızı belirli bir süre çalışmadan devam ettirebilmemiz için maaş bağlandı. Sağlık sigortamız ve çocuklara okula gidebilsinler diye yardımcı olundu. Bu sistemden dolayı yardım talebimiz olmadı” (Erkek, Suriye, 36, Frankfurt). Türkiye’de 6 yıl yaşadıktan sonra yasal olmayan yollarla Almanya’ya sığınan bir görüşmeci Almanya’da “insani müdahale”den ziyade bir sistemin parçası olarak hissettiğini ifade etmiş ve bu durumu Türkiye’yle kıyaslamıştır: “Yaşadığımız yere alışana kadar maaş olması büyük şans. Almanya’da sistem Türkiye’deki gibi değil. Siz gelmeden ihtiyaçlarınız düşünülmüş oluyor” (Erkek, Suriye, 26, Bielefeld).

4.3.3. İstihdam Hizmetlerine Erişim

Kayıt dışı çalışan pek çok yabancının "Türkiye'deki Mülteciler için Mali Yardım Programı" yoluyla Sosyal Uyum Yardımı (SUY) aldığı bilinmektedir. SUY kriterlerinde doğrudan kayıtlı istihdam durumunda yardım verilmeyeceğine dair bir karar olmamasına karşın, görüşülen göçmenler ve sığınmacılarda çalışma izni alınması durumunda bu desteğin kesileceği korkusu hakimdir. Kayıtdışı çalıştıklarını belirten iki görüşmecinn aktardıkları bu durumu özetlemektedir:

> 'Türkiye'ye gelir gelmez hemen bir iş bulmam gerekti. Belediyeye gittim İŞKUR'a yönlendirdiler. İŞKUR'a zaten önceden kayıt yaptırmıştım. Öncelikle ben de çalışma iznim çıksın ve çalışayım isterdim ama hiç geri arayan olmadı beni. Bir tekstil firmasında günlük yevmiye ile çalışmaya başladım. Sonradan komşumdan Kızılaykart yardımını duydum. 5 çocuğum var ve yaklaşık 2 yıldır bu yardımı alıyoruz. Eğer şu an çalışma iznim olursa yardımım kesilir, bu nedenle istemiyorum zaten. Geçinmek bizim için çok zorlaştı."(Erkek, Suriye, 42, Esenyurt)

> "Yardım (SUY) alıyoruz ama yeterli değil. Para kesilecek diye sigortasız çalışıyorum. Şu an güvenceden çok kazandığım para miktarı önemli" (Erkek, Suriye, 36, Sultangazi).

Tarım sektörü gibi daha fazla beden gücüne dayalı işlerde çalışan ve eğitim seviyesi düşük kimseler teknolojinin ve nüfus artışının etkisiyle şehirlere göç ettiklerinde kayıtlı iş bulmak için gerekli becerilere sahip olmadıklarından, kayıt dışı ekonomide fırsatlar aramaya daha yatkındırlar (Ela, 2013). Bu durum yabancıların gittikleri ülkelerde yeraltı sektöre yüksek düzeyde katılımlarını da açıklayabilmektedir (İçduygu & Diker, 2017). Türkiye'de yasal mevzuatlar ile atılan adımlara rağmen, Suriyeli ya da diğer uyruklardan göçmenler ve sığınmacıların çoğu kayıt dışı sektörde sosyal haklarından yoksun, emek istismarına maruz kalarak çalışmaya devam etmektedirler (Leghtas, 2019:13). Örneğin, Suriye'de mühendis olarak mesleğini yapan bir görüşmeci Türkiye'de yük taşıyarak geçimini sağladığını ifade etmiştir:

> "Suriye'de evlerim, arabalarım her şeyim vardı. Rahat bir hayatı bırakıp kim kaçmak ister. Ben mühendislik fakültesi mezunuyum. Türkiye'ye gelince iş bulamadım, yıllarca sigortasız hamal olarak çalıştım. Ayda 500 tl kazandım. Yetmediği için farklı işlerde aynı anda çalıştım." (Erkek, 59, Esenyurt).

Temel hizmetlerde olduğu gibi, istihdama erişimde de uyruk ve yasal statü farklılıkların belirleyici rol oynadığı birtakım görüşmeciler tarafından belirtilmiştir. Esenyurt'da işyeri sahibi Mali uyruklu bir görüşmeci yabancıların kayıtlı istihdamının gerekliliğini vurgulamış, ancak bürokratik prosedürler ve ödenmesi gereken ücretlerden dolayı da zorlu bir süreç olduğundan bahsetmiştir:

> "İstihdam benim en çok sorun yaşadığım mesele. İş yerimde bütün çalışanlarımı kayıtlı çalıştırıyorum. Kimsenin hakkına girmek istemem. Ama Uluslararası Koruma (UK) statü sahibi bir kimsenin kayıtlı olması için işverenin ödemesi gereken miktar ile geçici koruma altındaki bir Suriyeli için ödemesi gereken miktarın neredeyse üç katı ve prosedürleri daha ağır ve zorlu. Türkiye'de devlet Suriyelilere daha fazla kolaylık sağlıyor. Ben İngiltere'ye ürün ihraç ediyorum yabancı olduğum için vergiler, süreçler daha zorlu. Ben de bu ülkenin ekonomisine istihdamına katkı sağlıyorum. Belediye Suriyelileri denetlemiyor bizi denetliyor" (Erkek, 34, Esenyurt)

Özellikle UK statüsü almanın zorluğuna ve bu yüzden kayıt dışı çalışmak zorunda olduğuna değinen İran uyruklu bir başka görüşemci ise tecrübelerini şu şekilde aktarmıştır:

> "Can tehlikem vardı Türkiye'ye kaçtım. UK başvurusu yapabilmem için İran'dan belge istiyorlar. Gidemiyorum. Can güvenliğim yok. Belediyenin avukatına defalarca gittim çözüm bulamadık. Bu yüzden sigortalı iş bulamıyorum, çocuklar okula gidemiyor." (Kadın, Irak, 27, Sultangazi).

Görüşmelerde Türkiye'de kayıtdışı çalışmanın sadece göçmenlere ve sığınmacılara özgü olduğu algısının da yanılgı olduğunu vurgulayanlar olmuştur. Suriye uyrukulu bir görüşmeci bu durumu şu şekilde ifade etmiştir:

> "Eşim sigortalı çalışmak istiyor, patronu masraf yapmamak için kabul etmiyor. İşten çıkarmakla tehdit ediyor. Belki denetimler artsa patronlar çekinebilir. Ama şunu da söylemek isterim, Türkler de kayıtsız çalışıyor eşimin iş yerinde. Biz sığınmacı olduğumuz için sadece bizim başımıza gelen bir şey değil" (Kadın, 33, Zeytinburnu).

Benzer biçimde farklı görüşmeciler de belediyelerin kayıt dışı ve usülsüz yollarla çalışanlara yönelik denetimlerinin artması gerektiğini vurgulamıştır: "Patron aylarca maaşımı vermedi ve sonra işten kovdu. Belediyeye gittim avukatla görüştüm.

Belediyedeki avukatla görüştüğümü duyunca paramı ödediler. Belediye daha çok denetim yapsa cesaret edemezler" (Erkek, Suriye, 30, Sultangazi).

İstihdam konusunda kayıtdışı çalışmanın yanı sıra öne çıkan diğer sorunlar düşük ücret ve uzun saatler süren mesai gibi alanlar olmuştur. Belediyelerin iş bulma konusunda sağladığı yönlendirme ve bilgilendirme hizmetlerinin önemli fakat yeterli olmadığı bilgisi paylaşılmıştır. Belediyelerin istihdam alanında en önemli katkısının diğer kurumlarla geliştirdikleri işbirlikleri sayesinde istihdama erişimi arttırması olduğu yönündedir. Belediyelerin özellikle İŞKUR ile yaptıkları işbirliklerinin olumlu etkileri görüşmelerde sıklıkla dile getirilmiştir: "Belediyenin kariyer merkezine kayıt oldum. Kurs yaptılar nasıl iş bulacağımızı anlattılar. Sonra İŞKUR'a kayıt olun dediler. Kayıt olduktan 2 ay sonra aradılar öyle iş buldum, sigortam var" (Erkek, 39, Zeytinburnu, uyruk). "İş talebiyle belediyeye gittim. Beni İŞKUR'a yönlendirdiler. İŞKUR o dönem proje başlatmış. Bir hafta içinde mülakata çağırıldım ve güzel bir işim var" (Erkek, Suriye, 28, Sultanbeyli).

Belediyelerin ayrıca uluslararası kuruluşlarla istihdam odaklı yürüttükleri projelerin de olumlu yönleri saha çalışması bulgularına yansımıştır. İki görüşmeci belediyeler aracılığıyla katıldıkları bu tür projelerin özellikle kadınların çalışma hayatına dahil olmalarına katkısını şu şekilde özetlemişlerdir:

> "Türkiye'ye geldiğimden beri evde dikiş nakış işleri yapıp satıyorum. Bazen tekstil atölyelerine parça başı iş yapıyorum. İş aradığım için belediyeye kayıt yaptırmıştım önceden. Kadın istihdam projesi için aradılar, gittim. Dikiş kursu verdiler bize sonra ürünler ürettik. Ürünleri satıp parasını bize verdiler. Güzel bir projeydi. Türk kadınlar da vardı. Böyle çalışmaların çoğalması gerekiyor." (Kadın, Suriye, 32, Sultangazi).

> "Kadınların iş hayatına katılmasını desteklemek için yemek atölyeler yapıldı. Biz üretim yaptık ve sonra sattık. Çok sosyal bir ortamdı ve sonunda para kazandık." (Kadın, Suriye, 34, Sultanbeyli)

Almanya'da ise istihdamla ilgili konularda öncelikle belediyenin kariyer merkezine başvurulduğu ifade edilmiştir: "Belediyenin kariyer merkezinde öncelikli olarak hangi alanlarda iş bulabileceğim araştırıldı ve duruma göre başvurubileceğim muhtemel yerler belirlendi. Anadilimde konuşan tercümanlar yardımcı oldu." (Kadın, Ukrayna, 28, Bielefeld). Benzer şekilde Frankfurtta yaşayan mülteci statüsünü almış bir görüşmeci de belediyeye adres bildirmeye gittiğinde kariyer merkezine yönlendirdiklerini, oraya kayıt

olduğunu ve sonrasında iş bulduğunu belirtmiştir (Erkek, Suriye, 23, Frankfurt). Bir başka görüşmeci ise "Kariyer merkezi diye bi yer var bize özgeçmiş oluşturdular ve başvuru yaptık. Bunlar yapılmazsa devletin verdiği maaş kesiliyor. İşten kabul aldıktan sonra merkez belgeleri gönderiyor ve bilgilendiriyor" olarak kendi tecrübesini aktarmıştır (Erkek, Türkiye, 32, Bielefeld).

Almanya'da herhangi bir sağlık sorunu ya da çalışmaya engel olacak bir durum yoksa çalışma zorunluluğu olduğunu belirten sığınmacı bunun büyük bir stres oluşturduğunu belirtmiştir. "Prosedürleri gerçekleştirmezsek kayıt olamıyoruz, kayıt olamazsak iş yok. Devlet kısa süreli hayatımızı kurana kadar maaş veriyor, sonrasında o sürede iş bulamazsak maaş da kesiliyor. Az zaman vermişler, çalışmazsanız maaş kesilecek korkusuyla en kötü işe bile razı oluyorsunuz" (Erkek, Suriye, 52, Bielefeld).

Belediye yetkilileri Almanya'da kayıtdışı istihdamın büyük sorun alanı olmadığını ifade etmişlerdir. Bu durumu tecrübe eden Hindistan uyruklu kişi "Almanya'da kayıtlı olmak için neredeyse kontrolü sizde omayan bir hayat yaşamamız isteniyor. Ne deseler onu yapacaksınız, istediğiniz yerde yaşamak yasak. Ben 5 yıldır burada yaşıyorum ama kaydım yok. Bir sürü yerde çalıştım ve istediğim yere taşınıyorum." (Erkek, 34, Frankfurt) sözleriyle Almanya'nın göçmen politikalarını eleştirmiştir. Suriye uyruklu bir diğer yabancı ise "Yerleştirme sisteminde tanıdıklarımın olduğu yerde kota dolmuş. Başka bir yerde tek kalmamak için kayıt olmuyorum. Bir butikte kayıtsız olarak çalışıyorum. Kazancım bana yetiyor. Kota açılıp istediğim yerde yaşayabileceğim zamana kadar bu şekilde yaşamaya devam edeceğim." (Kadın, 21, Bielefeld).

4.3.4. Eğitim Hizmetlerine Erişim

Eğitim konusunda yapılan görüşmelerde ön plana çıkan tema dil eğitimi olmuştur. Türkiye'deki göçmen ve sığınmacı görüşmecilerin büyük çoğunluğu dil kursu talebiyle belediyeye bir kez başvurduklarını ifade etmiştir. Uyuma giden sürecin öncelikle "dil bilmek" ardından "iş bulmak" olduğunu ifade eden bir sığınmacı kendi deneyimini şu şekilde aktarmıştır: "Belediyenin Türkçe dil kursuna katıldım. Dil öğrenmeye başladıktan sonra iş buldum ve iş bulduktan sonra Türkçem daha da gelişti" (Kadın, Suriye, 32, Sultangazi). Dil bariyerinin aile ilişkilerindeki yerine dikkat çeken bir başka sığınmacı ise şu sözleri eklemiştir: "Çocuklar Türkiye'de doğduğu için Arapçaları yok. Okula başlayınca Türkçeleri daha da iyi oldu. Benim Türkçem kötüydü. Çocuklarımla anlaşabilmek için Türkçe öğrendim" (Kadın, Suriye, 22, Küçükçekmece).

Önceki bölümde ifade edildiği üzere, Türkiye'de görüşme yapılan belediye yetkilileri belirli süreçlerde dil kursu düzenlediklerini aktarmışlardır. Göçmen ve sığınmacı görüşmeciler ise kursların seviye ilerledikçe birbiri ardına açılmamasının bir sorun olduğunu, ancak genel olarak dil kurslarının hizmet olarak sunulmasından memnuniyetlerini ifade etmişlerdir:

> "Dil kursuna gittim, diğer seviye kursa çağırılana dek bildiklerimi unutmamak için kendim evde çalıştım" (Kadın, Suriye, 24, Esenyurt).

> "Hem öğretmenimiz çok iyiydi hem de kurs ücretsizdi. Birlikte çay saati ve konuşma pratikleri yaptık. Hem sosyalleştik hem de derslerimize devam ettik" (Kadın, Suriye, 36, Sultanbeyli).

Mesleki eğitim kategorisinde ele alınan "Kooperatifçilik" hizmeti Sultanbeyli, Sultangazi ve Zeytinburnu Belediye yetkilileri ile yapılan görüşmelerde ön plana çıkmıştır. Projelerin birer parçası olarak mesleki eğitim aldıklarını ifade eden görüşmeciler bu hizmetten de memnuniyetlerini ifade etmişlerdir. Ancak mesleki eğitim programlarının içeriklerini ve sürdürülebilirliğini eleştiren görüşmeciler de olmuştur:

> "Ben davet edildim ama katılmadım. Komşularımdan katılanlar oldu, olumlu yorumlar duydum. Benim katılmak istememe nedenim kadınlara erişte yapmak, dikiş dikmek gibi eğitimler verilmesi. Neden bilgisayar programcılığı yazılım gibi eğitimler verilmiyor? Kadınlar sadece dikiş mi dikebilir ve yemek mi yapabilir?" (Kadın, Suriye, 32, Sultangazi).

> "Mesleki eğitim verilecek yeni alanlar olmalı ve birer kalıcı işe dönüşmeli bu süreç." (Kadın, Suriye, 27, Sultanbeyli).

Tüm temalarda ön plana çıkan tercümanlık hizmeti eğitim başlığında da önemli bir yere sahiptir. Eğitim ile ilişkisi göçmenlerin ve sığınmacıların okul kaydı için tercümandan destek almaları olarak gösterilebilmektedir. "Tercüman gerekince hemen belediyeye gidiyorum. Eğer gelemezlerse telefonla yardımcı oluyorlar. Çocukların okul kaydını yaptırmamıza yardımcı oldular." (Kadın, Suriye, 21, Sultanbeyli). "Bazen çocuklar okulda olan etkinliklerden bahsediyor, anlamıyorum. Belediyenin tercümanına rica ediyorum öğretmeni arayıp bilgi alıyor bizim için." (Kadın, Suriye, 36, Küçükçekmece). Gençler açısından da eğitim alanında hizmet alımında dil eğitimi ve mentörlük hizmetleri ön plana çıkmaktadır. "Ben belediyeyi biliyorum bir tek. Çok aktif çalışıyorlar ve emek veriyorlar.

Büyük sınıfları çağırıyorlar küçük sınıflara ücretsiz ders anlatıyorlar. Bazıları ücretsiz Türkçe dersi veriyor." (Kadın, Suriye, 32, Sultangazi).

Diğer hizmet alanlarında olduğu gibi, eğitim alanında da kayıt dışılık veya uyruk farklılıkları nedeniyle eğitime erişim sorunları görüşmeciler tarafından dile getirilen zorluklar olmuştur. Bunların yanı sıra, geçim sıkıntıları nedeniyle ailelerin çocuklarını okula göndermek yerine çalıştırması da araştırma bulgularında eğitimle ilgili öne çıkan bir başka sorunlu alandır. Uzun yıllardır Zeytinburnu'nda çocuklarıyla birlikte kayıtsız yaşayan Afganistan uyruklu bir göçmen dil bariyeri ve eğitime erişimde yaşadığı sorunları şu sözlerle dile getirmiştir:

> "Dil sorunu en büyük sorun. Çocuklar da ben de bunu aşamadık. Başka eğitim talebimiz olmadı. Çocuklar okula gitse evi sadece benim kazandığım geçindiremez. O da bir gerçek. Benim çocuklarımın kaderinde okumak yokmuş." sözleriyle kayıt dışılık durumunda eğitim hizmetlerine erişemediğini iletirken hizmet başvurusu için sadece belediyeye gittiğini iletmiştir. "Ek olarak adını hatırlamadığım birkaç STK'ya başvurdum. Suriyeliler için proje yaptıklarını söylediler ve yardımcı olmadılar." (Kadın, 37, Zeytinburnu).

Görüşmecinin paylaşımı aynı zamanda geçim sorunları nedeniyle çocukları eğitim almak yerine çalışmaya mecbur olduğunun da altını çizmektedir. Çocukların okula devam motivasyonlarının önündeki en büyük engelin maddi koşullar ve okulda karşılaştıkları "dışlanma" olduğu önceki çalışmalarda da belirtilmiştir (Radmard & Beltekin, 2017; Mutlu, 2019). Bu koşullarda belediyelerin sağlayacakları burs olanakları son derece önemli olmaktadır. Belediye yetkilileri ile yapılan görüşmelerde Sultangazi Belediyesinin belediyeye ait etüt merkezlerinde eğitim almaları için sığınmacı ve göçmen gençlere de kontejan ayırdığı belirtilmiştir. Eğitimi desteklemek için belediye temsilcilerinin gelen talepler doğrultusunda yaptığı "eşleştirme" de son derece önemlidir (Görüşmeci3, Sultangazi);

> "Aldığım burs sayesinde okula devam ediyorum. Belediyeye ulaşmışlar bir kız çocuğu okutmak isteyenler. Ben Türkçe dil kursuna gittiğimde talepte bulunmuştum. Belediyedeki tercüman bana söyledi, burs mülakatına girdim şimdi mimarlık kazandım ve üniversite okuyorum." (Kadın, Suriye, 24, Sultangazi).

Almanya'da ise Entegrasyon kurslarının içerisinde Almanca dil eğitimi olması ve bunun zorunlu olması dolayısıyla sistemin parçası olarak talep etmeksizin bu hizmete erişildiği

ifade edilmiştir. Buna karşı belediye dil kursu konusunda destek olmaktadır. Yerelde hizmet veren STK'larda belediye ile işbirliği içinde konunun bir parçası olmaktadır. "Ben Entegrasyon kursuna gittiğim için eğitimle ilgili bir talebim olmadı. Almanya'da sistem sizi uyum noktasına doğru akışında ilerletiyor. Meslek eğitimleri de var. Belediyenin aslında rolü danışmanlık gibi. Her işin sorumlusu bir kurum var ve bilmediğinizde sizi oraya yolluyorlar." (Kadın, Çin, 32, Bielefeld). Sözkonusu kurumlarla anlaşabilmek için de tercümanların destek verdiği ifade edilmiştir. Tüm iş ve işlemlerde Almanca bilmeyenler için tercümanların çok yardımcı olduğu ve kimi zaman gönüllülerle dil eğitimlerine destek oldukları belirtilmiştir (Erkek, Malezya, 28, Frankfurt).

Almanya'da kayıtsız yaşayan kişilere belediyelerin hizmet vermediğini ve hatta bu kişilerin sınır dışı edilme korkusuyla hiç belediyeye gitmedikleri ifade edilmiştir. "Kayıtlı kişiler için hizmet çok ama Almanya'da kayıt dışı yaşayanlar için STK'lar yardım yapıyorlar. Dil kursu ve kalacak yer veriyorlar." (Erkek, Irak, 22, Bielefeld). "5 yıldır kayıt olmadan yaşıyorum. Kampta kalmak ve bir yerlere yerleştirilmek istemiyorum" diyen bir kişi bir STK'nın sağladığı imkanla Almanca öğrendiğini ifade etmişir (Erkek, Hindistan, 34, Frankfurt)

4.3.5. Sağlık Hizmetlerine Erişim

Sağlık belediyelerin sundukları hizmetler açısından yine yönlendirme usulünün en çok uygulandığı alanlardan biridir. Hastaneler ve Göçmen Sağlığı Merkezleri'ne yapılan yönlendirmelerle göçmenler ve sığınmacılar sağlık hizmeti almaktadırlar. Sağlık hizmetlerinde belediyelerin en etkin olarak hizmet verdikleri alan psiko-sosyal destek olarak ön plana çıkmaktadır. Bu çalışma kapsamında görüşme yapılan sığınmacı ve göçmenlerin büyük çoğunluğu en az bir kez belediyelerde görev yapan psikologlarla görüştüklerini ve memnun kaldıklarını ifade etmişlerdir:

> "Savaştan kaçtık geldik. Yakınımızda bombalar patladı. Türkiye'ye gelme ve sonrası süreç büyük depresyonlar yaşadık. Bunlardan bir komşuma bahsedince belediyede psikolog var git görüş dedi. Gittim ve çok ilgilendiler" (Kadın, Suriye, 34, Sultanbeyli)
>
> "Çocukların bir takım sorunları ortaya çıkınca belediyenin psikoloğuna götürdüm. Gerçekten faydasını gördük.) (Kadın, Suriye, 33, Zeytinburnu),
>
> "Psikolog faydalı olabilir ama ben ilk kez beni dinleyen birisiyle sohbet ettim, görünür olmak çok değerliymiş" (Kadın, Suriye, 32, Küçükçekmece).

Psiko-sosyal destek için pek çok olumlu geri bildirim olmasına rağmen farklı bir eleştiri ise görüşmelerin tercümanlar aracılığıyla yapılıyor olmasına gelmiştir. "Psikologla konuşmak iyi geldi. Ama tercüman vardı görüşmede. O olmasa daha iyiydi, kendimi rahat anlatamadım" (Kadın, Suriye, 24, Sultangazi). Pek çok alanda ön plana çıkan tercümanlık hizmeti bu yönüyle etik kurallar gereken bir alan olarak belirtimektedir. Tercümanların bilgi gizliliğine önem vermeleri belirli çekinceler için rahatlatıcı olabileceğinin altı çizilmiştir. "Belediyedeki tercümanla aynı mahallede oturuyoruz. Birine söylerse diye korktuğumdan psikoloğa gitmiyorum." (Kadın, Suriye, 31, Küçükçekmece), "Bazen hastane randevusu aldırmak için belediyeye gidiyorum, erkek tercüman varsa özel şeyleri söyleyemiyorum geri dönüyorum" (Kadın, Suriye, 32, Sultangazi).

Hizmetin varlığı genelde olumlu şekilde vurgulanırken, bir görüşmeci ise yaşadığı ilçe belediyesinde böyle bir hizmeti olmadığı için bir STK'dan psikolojik destek aldığını belirtmiştir. Görüşmeci, bulundukları yerde belediyenin göçmenlere ve sığınmacılara karşı olumsuz tutumunun onda yarattığı olumsuz duyguları şu şekilde aktarmıştır: "Burada belediye bizi göndermek için otobüs veriyor. Bizi istemiyorlar. Yaşadığım baskıyı kaldıramıyorum artık" (Kadın, Suriye, 32, Esenyurt). Aynı ilçede yaşayan bir başka Suriye uyruklu görüşmeci de belediyenin Suriyelilere yönelik gönüllü geri dönüşü desteklemek için sunduğu hizmetin ilçedeki Suriyeli nüfusu psikolojik olarak olumsuz etkilediğini aktarmıştır: "Esenyurt'ta çok fazla yabancı var. Herkes Suriyelilere yardım var diyor ama geldim geleli tek bir yardım alamadım. Bir de bu kadar çok yabancı varken sadece bizi göndermeye çalışıyorlar" (Erkek, 36, Esenyurt). Bir başka görüşmeci de benzer konulara dikkat çekmiştir: "Belediyenin otobüsleri ortaya çıktığından beri bize karşı baskı daha çok arttı. Çocuklara okulda "Otobüslere binin evinize gidin" diyorlar her gün." (Kadın, 21, Esenyurt).

Sağlıkla ilgili bir diğer memnuniyet duyulan hizmetin bilinçlendirme çalışmaları olduğu vurgulanmıştır. Özellikle bebek bakımı, kadın hastalıkları ya da doğum kontrolü gibi bilinçlendirme çalışmalarının gündelik hayatta işe yaradığının altı çizilmiştir. Belediyelerin bu alanda sağladığı bir diğer önemli hizmet ise hastane randevusu alınmasında destek olmasıdır. Farklı ilçelerde ikamet eden görüşmeciler bu hususstaki olumlu tecrübelerini şu şekilde belirtmişlerdir:

> "Tüm hastane randevularımı arar alırlar. Çok yardımcı olurlar" (Kadın, Suriye, 33, Zeytinburnu).

"Hastaneye randevu alırlar, bazen eşlik edip tercüme de yaparlar." (Erkek, Suriye, 30, Sultangazi)

"Eşim kanser hastasıydı tercüman bizim için tedaviyi takip ederdi. Gelip evden alıp hastaneye götürürlerdi" (Kadın, Suriye, 36, Sultanbeyli).

Bazı görüşmeciler de belediyelerin özellikle engelli bireylere yönelik sağladığı sağlık alanındaki desteklerin ve hizmetlerin önemine vurgu yapmışlardır:

"Engelli çocuğum var, okula gidemez. Belediyenin rehabilitasyon merkezine gitti. Bizi kabul etmelerine çok mutlu olduk" (Kadın, Suriye, 31, Küçükçekmece),

"Yüzde doksan engelli bir evladım var. Ne zaman yetişkin bezi, hijyen ürünü yardımı yapsalar bize de getirirler" (Kadın, Suriye, 42, Sultangazi)

"Fizik tedavi gördüm, doktorlar çok ilgiliydi. Gidecek halim yoktu gelip beni evden aldılar." (Erkek, Suriye, 53, Sultanbeyli).

Almanya'daki görüşmeciler ise sağlıkla ilgili sorunlar yaşadıklarında belediyelerin mültecilerle ilgilenen merkezlerine başvurabildiğini, onların da doğru kuruma yönlendirdikleri ifade etmişlerdir. Belediyelerin genellikle sağlık hizmetleri için doğrudan aile hekimine yönlendirdiği vurgulanmıştır. "Hastalanınca doğrudan aile hekimine gidiliyor. Eğer onlar yönlendirirse hastaneye gidebiliyoruz." (Kadın, Türkiye, 32, Frankfurt). Eğer özel bir tedavi gereksinimi varsa ilgili kuruma yönlendirme yapılabildiği; "Özel bir çocuk annesiyim. Çocuğun tedavisi için belediye rehabilitasyon merkezine yönlendirildik. Ücretsiz hizmet alıyoruz" (Kadın, İran, 23, Frankfurt) ifade edilmiştir. Ayrıca belediyenin düzenlediği bilinçlendirme çalışmaları, seminerleri, yazılı ve görsel kaynakların faydalarına değinilmiştir. "Bilgilendirme çalışmaları son derece etkin burada. Hangi konuda ihtiyaç duyarsanız destek var. Ben sağlık sistemi ile bilgi almak için gittim belediyeye. Pek çok websitesinde farklı dil seçenekleriyle anlatılıyor bunlar. Nüfus yoğunluğundan dolayı Türkçe dil seçeneği her yerde var." (Kadın, Türkiye, 33, Bielefeld).

5. SONUÇ

Çok düzeyli yönetişim, göçmenlerin ve sığınmacıların sosyal uyum sürecinde küresel, ulusal ve yerel düzeyde işbirliklerini destekleyen etkin bir model sunmaktadır. Bu tez çalışmasında da incelendiği üzere, çok düzeyli yönetişim modelinde yerel yönetimler, göçmenlerin sosyal uyum sürecine liderlik eden ve etkili, katılımcı politikaların geliştirilmesine öncülük eden önemli bir paydaş olarak ön plana çıkmaktadırlar. Yerel yönetimler, aynı zamanda yerel ihtiyaçları en iyi değerlendirebilen ve yerel dinamiklere hakim olan kurumlar olarak da dikkat çekmektedirler. Bu çalışmanın katkı sağlamayı amaçladığı geniş bir literatür de göçmenlere ve sığınmacılara yönelik etkili politika ve programların oluşturulması sürecinde, yerel yönetimlerin liderliği ve etkileşiminin hayati bir öneme sahip olduğunu vurgulamaktadır. Bu bağlamda, göçmenlere ve sığınmacılara uyum sürecinde destek olmak, sosyal uyumlarını güçlendirmek adına çeşitli hizmetler sunmak, toplumsal katılımı teşvik etmek ve kültürel etkileşimi artırmak yerel yönetimlerin sorumlulukları arasında yer almaktadır.

Bu araştırma kapsamında, yarı yapılandırılmış soru formlarıyla derinlemesine mülakatlar gerçekleştirilmiş ve saha çalışması yürütülmüştür. Türkiye'den İstanbul'un beş farklı ilçesi ve Almanya'dan iki şehirdeki belediyelerden toplamda 12 belediye temsilcisiyle görüşmeler yapılmıştır. Ayrıca, İstanbul'daki ilçelerden toplamda 55, Almanya'daki şehirlerden ise 23 göçmen/sığınmacı ile derinlemesine görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Belediye yetkilileri ve sığınmacı/göçmenlerle yapılan görüşmeler analiz edilerek belediyelerin sosyal uyuma etkisi barınma, temel hizmetlere erişim, istihdam, eğitim ve sağlık olmak üzere beş tema altında ele alınmıştır. Araştırma sonuçları, belediyelerin sunduğu çeşitli hizmetlerin sığınmacıların sosyal uyum sürecinde önemli bir rol oynadığını belirtmektedir. Özellikle dil eğitimi, istihdam desteği, sağlık hizmetleri ve konut bulma gibi alanlarda belediyelerin sağladığı desteklerin, sığınmacıların yerel topluma entegrasyonunu kolaylaştırdığı ve güvenli bir şekilde yerleşmelerini sağladığı görülmüştür. Bu çalışma, belediyelerin yerel düzeyde göç yönetişiminde kilit bir rol oynadığını vurgulamakta ve sığınmacıların belediyelere olan güveni nedeniyle hizmetlere sıklıkla başvurduğunu göstermektedir.

Belediyeler, dil eğitimi ve kültür alışverişi programları düzenleyerek göçmenlerin ve sığınmacıların yerel toplumla iletişim kurmalarını kolaylaştırabilmektedirler. İstihdam fırsatlarını artırmak amacıyla mesleki eğitim programları ve iş bulma destekleri sunabilmektedirler. Sağlık hizmetlerine erişimi kolaylaştırmak, konut bulma süreçlerine rehberlik etmek ve hukuki danışmanlık sağlamak gibi temel ihtiyaçlara yönelik destekler de sosyal uyum sürecini güçlendirmektedir. Belediyeler aynı zamanda kültürel etkileşimi teşvik etmek, toplumsal katılımı artırmak ve göçmenleri ve sığınmacıları kucaklayan bir ortam oluşturmak için etkinlikler düzenlemektedirler. Tüm bu çabalar, belediyelerin göçmen/sığınmacıların yeni yaşam ortamlarına daha hızlı adapte olmalarına yardımcı olarak toplumsal uyumu desteklemelerine olanak tanımaktadır.

Sunabilecekleri hizmetlere rağmen bu çalışma karşılaşılan sorunların da olduğunu göstermiştir. Yoğun göç dalgaları, belediyelerin kısıtlı kaynaklarını aşabilmekte ve özellikle ekonomik olarak zayıf bölgelerde bu durum daha belirgin hale gelebilmektedir. Ani nüfus artışları, belediyelerin alt yapı hizmetlerini (su, elektrik, ulaşım) karşılamakta zorlanmalarına neden olmaktadır. Göçmen/Sığınmacıların sosyal hizmet ihtiyaçları, belediyelerin mevcut kapasitesini zorlamakta ve uyum süreci dil ve kültür farklılıkları nedeniyle karmaşık hale gelebilmektedir. Göç edenlerin istihdam edilebilirlik durumları ve iş bulma süreçleri, belediyelerin istihdam politikalarını etkileyebilmektedir. Ayrıca, göçmen ailelerin çocuklarının eğitim ihtiyaçları, belediyelerin eğitim hizmetlerine olan talebi artırabilmektedir. Sağlık hizmetlerine erişim ve sağlık altyapısının yetersizliği, belediyelerin sağlık hizmetlerinde zorluk yaşamasına neden olmaktadır. Bütçe sorunları durumu daha karmaşık hale getirmektedir. Tüm bunlara ek olarak yerel halk ile göçmenler arasındaki ilişkilerdeki potansiyel gerilimler, belediyelerin toplum yönetimi konusunda zorluklar yaşamasına neden olabilmektedir.

Türkiye'de bazı belediyeler, sosyal uyumu güçlendirmek amacıyla uluslararası kurumlarla işbirliği yaparak çeşitli stratejiler ve projeler uygulamaktadır. Eğitim ve kültürel etkinlikler düzenleyerek toplulukları bir araya getirme, iş bulma süreçlerini kolaylaştıran istihdam projeleri geliştirme ve ekonomik uyumu destekleme gibi faaliyetler yürütmektedirler. Sağlık hizmetlerine erişimi kolaylaştırmak, çocuk-gençlik projeleriyle genç nesillerin sosyal uyumunu güçlendirerek belediyeler, yerel toplulukların harmonik şekilde birliktelik içinde yaşamasını desteklemektedir.

Göçmen dostu politikalar ve sosyal yardım programları ile belediyeler, toplumsal eşitsizlikleri azaltmaya yönelik çabalarını sürdürerek Türkiye'deki yerel toplulukların bir arada uyumlu bir şekilde yaşamasına katkıda bulunmaktadırlar.

Türkiye'de mevzuat bakımından göçmenlere ve sığınmacılara sağlanan hizmetler belirsizlikler içerisindeyken günden güne artan göçmen ve sığınmacı sayısı ile İstanbul'da kendiliğinden bir göç yönetişimi sistemi ortaya çıkmaktadır. Burada özellikle 2011 yılından sonra Suriye uyruklulara uygulanan açık kapı politikası sonrası Türkiye'de kısa sürede fazla sayıda insan hareketliliği etkin olmuştur. Belediyeler kentlerde zorluklarla yüzleşmişlerdir. Görüşmelerden elde edilen geribildirimlerden de anlaşıldığı üzere "el yordamı" bir şekilde yönetişim modeli gerçekleşmiştir. Sultanbeyli Belediyesi büyük oranda uluslararası kurumlarla işbirliklerine önem verirken, Esenyurt Belediyesi daha çok STK'larla dayanışma içinde olmaktadır. Her belediye kendine göre, işbirliklerine göre çalışmalar yürütmektedir. İstanbul'da kendi kendine oluşan bu yönetişim modeli bazı belediyelerin göçmenlere ve sığınmacılara hiçbir hizmet sunmadığı göz önünde bulundurulursa daha mikro düzeyde ilçelerde oluşan yönetişim modelini ortaya çıkarmaktadır.

Türkiye'de belediyeler büyük oranda uluslararası kurumlarla işbirliği yaparak uyumu destekleyecek projeler üretmektedirler. Görüşme yapılan Küçükçekmece, Sultangazi, Sultanbeyli, Esenyurt ve Zeytinburnu Belediyelerinin yetkililerinden alınan bilgilere göre bu hizmetler büyük oranda göçmenler ve sığınmacılardan gelen taleplere göre şekillenmektedir. Ancak, belediyeler kendi öz kaynakları olmadığı için taleplere göre hizmetler verme isteklerinin de belirleyicisinin de fon sağlayıcı kurumlar olduğunu belirtmişlerdir. Görüşme yapmak için seçilen belediyelerin en fazla uyum çalışmaları düzenleyenler olduğu düşünülürse, İstanbul'da yürütülen uyum çalışmalarının belirleyicisinin fon sağlayan kurumlar olduğunu söylemek mümkündür. Bu da hizmetlerin sürdürülebilirliği açısından sorunlar yaratmaktadır.

Almanya'da ise belediyeler, göç eden bireylerin konut, sağlık hizmetleri, eğitim ve istihdam gibi temel ihtiyaçlarını karşılamak üzere özel programlar ve politikalar geliştirmektedirler. Bu, göçmenlerin topluma hızlı bir şekilde uyum sağlamalarına ve yerel yaşama aktif bir şekilde katılmalarına olanak tanımaktadır. Ayrıca, belediyeler demokratik süreçlere katılımı artırmak adına çeşitli platformlar oluşturarak göçmen toplulukların seslerini duyurmaya gayret göstermektedirler. Bu, yerel karar alma süreçlerine göçmenlerin etkin katılımını teşvik etmek ve toplumsal uyumu

desteklemek için yapılmaktadır. Görüşülen belediyeler olarak Frankfurt ve Bielefeld Belediyeleri yereldeki göç yönetişimi açısından kilit birer aktör olarak karşımıza çıkmaktadırlar. Burada en önemli görülebilecek hizmet toplumsal uyumu artırarak ve sürdürülebilir kalkınmayı destekleyerek Almanya'daki yerel toplulukları desteklemektir.

Büyük oranda Türkiye'de olmak kaydıyla hem Almanya'da hem Türkiye'de belediye yetkililerine göre talep gelen ve sağlanan öncelikle temel hizmetler (bebek bezi, gıda kolisi, hijyen ürünleri vs.) olurken ardından dil eğitimi, istihdam, sağlık ve barınma üzerine çeşitlenmektedir. Çalışmanın da temelini oluşturan bu temalar üzerinden yürütülen hizmetlerin göçmenlerin ve sığınmacıların uyumunu doğrudan etkilediği görüşü iletilmiştir. Bu durum İstanbul'da daha fazla görülmüştür. Küçükçekmece Belediyesi sağladıkları dil eğitimlerinin ve eğitim hizmetlerinin, Sultangazi Belediyesi yürüttükleri istihdam ve "eşleştirme" modeli kayıtlı istihdam çalışmalarının, Sultanbeyli Belediyesi sundukları kapsamlı sağlık hizmetlerinin, Zeytinburnu Belediyesi doğrudan uyum etkinliklerinin ve kooperatifçilik faaliyetlerinin göçmenlerin ve sığınmacıların uyumunu doğrudan etkilediğini ifade etmişlerdir. Bu belediyeler pek çok alanda hizmet verseler de bu bahsi geçen alanlarda daha yoğunlaşmış hizmetler sunmaktadırlar. Esenyurt Belediyesi ise diğer tüm belediyeler gibi yoğunlukla diğer kurumlara yönlendirme hizmeti sunduklarını belediye olarak uyumdan ziyade "gönüllü geri dönüş" teşvik ettiklerini bildirmiştir.

Bielefeld ve Frankfurt Belediyeleri barınma merkezlerinden gelen kişilerin yasal statü almaları durumunda belediye atamaları sonrası hizmet sunmaya başlamaktadırlar. Bu süreçten sonra belediye birincil hizmet sağlayıcı olarak rol almaktadır. Almanya'da belediyeler yerelde uyumu sağlayan en önemli kurumlardır. Diğer kuruluşlarla koordinasyon sağlama, ihtiyaç duyulan alana göre işbirlikleri yapma gibi tüm ihtiyaçlara yanıt verebilen yapıları sayesinde hizmet ağları son derece geniştir. Türkiye'den en önemli farkı eyaletten gelen bütçeler dolayısıyla fon sağlayıcı kuruluşlardan bağımsız da çalışmalar yürütebilmeleridir. Uyum konusunda direkt bünyesinde vermese de yönlendirme ağı gelişmiştir ve bu tezin temalarına uygun olarak, istihdam, eğitim, sağlık ve barınma alanlarında göçmenlerin ve sığınmacıların sorununu çözecek kuruluşlarla faaliyetler yürütmektedir.

Göçmenler ve sığınmacılar açısından değerlendirildiğinde ise genel olarak belediyelerin sunduğu sosyal uyum hizmetleri yaşamlarında önemli bir rol oynamaktadır. Dil eğitimi ve kültür alışverişi programları, göçmenlerin ve sığınmacıların yerel toplumla etkileşim

kurmalarına yardımcı olmaktadır; bu sayede dil bariyerleri aşılmakta ve kültürel entegrasyon güçlenmektedir. İstihdam destekleri, göçmenlere ve sığınmacılara ekonomik bağımsızlık kazandırmakta ve kendi ayakları üzerinde durmalarına katkıda bulunmaktadır. Sağlık hizmetlerine erişim kolaylığı, konut bulma süreçlerinde rehberlik ve hukuki danışmanlık gibi hizmetler ise göçmenlerin ve sığınmacıların güvenli bir şekilde yerleşmelerini sağlamaktadır. Belediyelerin düzenlediği kültürel etkinlikler ve toplumsal katılım projeleri, göçmenlerin ve sığınmacıların yerel topluma aktif bir şekilde dahil olmalarını destekleyerek sosyal bağları güçlendirmektedir. Ancak, hizmetlerin etkili olabilmesi için belediyelerin göçmenlerin ve sığınmacıların çeşitli ihtiyaçlarını dikkate alarak kapsamlı ve erişilebilir programlar sunmaları önemlidir.

Türkiye'ye ilk geldiğinde GBM'lerde yaşamaya başlayan göçmenlerin ve sığınmacıların temel hizmetlere erişimi ve refahı dışarıda yaşayanlara göre daha iyi durumdadır (Orhan, 2015: 10). Buna karşın bu kişilerin bu merkezlerde yaşamayı reddetme nedenleri büyük oranda karşılaştıkları katı kurallardır (Erdoğan, 2020). Buna paralel olarak görüşmelerde öncelikle temel hizmetlere erişimin önemi vurgulansa da pek çok kişi için kendine ait bir düzende yaşamak daha iyi düzeyde hayat şartlarında yaşamaya tercih edilmektedir. Göçmenlerle ve sığınmacılarla yapılan görüşmelerde sağlanan hizmetlere ulaşma düzeyinin son derece yüksek olduğu ancak hizmetlerin yetersiz olduğu görüşü hakim olmuştur. Burada yapılması tavsiye edilen daha kapsamlı ve sürdürülebilirliği yüksek hizmetlerin oluşturulması olarak görülmüştür. Örneğin, belediye dil kursu verdikten sonra sertifika alan kişilere iş olanakları sunmalı, iş bulan kimselerin ev bulmaları için ev sahipleriyle toplantılar düzenlemeli, psiko-sosyal destek talebi olanların süreçlerini takip etmeli gibi istekler ön plana çıkmaktadır. Proje bazlı ve "geçici" hizmetlerin göçmenlerde ve sığınmacılarda geçicilik algısını daha fazla tetiklediği bundan dolayıda belediye hizmetleri her ne kadar göçmenlerin ve sığınmacıların uyum süreçlerini pozitif yönde desteklese de bir gün biterse ne olacak endişesi yarattığı görülmüştür.

Almanya'da ise çalışmaların devamlılığı üzerine herhangi bir kaygı gözlenmemiştir. Bu da hizmetlerin "ulaştığı" kesim açısından olumlu bir etki yaratmaktadır. Almanya'da ise Türkiye'den farklı olarak hizmetler sadece kayıtlı ve yasal statüsü olan kişilere verilmektedir. Bunun öncesinde de barınma merkezlerinden kotalara göre eyaletlere dağıtım olmaktadır. Burada amaç aynı uyruktan kişilerin belirli yerlerde nüfus olarak çoğunluğa ulaşmalarını engellemek olarak görülmektedir. Bu tez çalışması kapsamında yapılan görüşmelerde başvurması durumunda yasal statü alabilecek kişilerle de mülakat

yapılmıştır ve kayıt dışı yaşam sürdürdükleri gözlenmiştir. Bunda en büyük nedenin birlikte yaşamak istenilen aile, akraba gibi yakınlarının oldukları eyaletlerde kotanın dolması ve farklı bir bölgeye yerleştirileceği korkusu etkin olmaktadır. Bakıldığında daha iyi şartlarda yaşam sosyal uyumda olumlu etkiler yaratırken, bir yandan da bazı olumsuzlukları beraberinde getirmektedir. Burada sosyal uyumu gidilen ülkenin yaşam tarzını, kurallarını benimsemek olarak değerlendirenler Almanya'ya uyumlarının iyi denilebilecek düzeyde olduğunu ifade etmektedirler. Ancak uyumun çift taraflı olduğunu düşünenler için durum değişiklik göstermektedir. Kendi kültürünü devam ettirmeme, sadece Almanlar gibi davranma zorunluluğunda olmanın yarattığı negatif etki gözlenmiştir. Bu kişiler açısından belediyenin sağladığı hizmetler kendilerini korumaktan ziyade Almanları ve Almanya'yı korumak olarak anlaşılmaktadır.

Almanya'da kayıtlı kişiler için yerleştirme sistemi uygulanırken kayıtdışı yaşayan kişilerin yaşadıkları bölgeleri seçme nedenleri ile İstanbul'da görüşme yapılan bölgelerdeki kişilerin nedenlerinin paralel olduğu görülmüştür. Bunun en önemli nedeni bilgi paylaşımı, iş bulma ya da destek bulma anlamında öncelikle eş, dost ya da akraba yanına veya yakınına taşınılması olmuştur. Bir diğer önemli neden ise başta yaşam giderleri olmak üzere, kira fiyatları gibi ekonomik kaygılar olarak ortaya çıkmaktadır.

Sonuç olarak, Çok Düzeyli Göç Yönetişim modelinde aşağıdan yukarı, yukarıdan aşağı modelde yetki devri yerel yönetimlere sağlanmalıdır. Göç yönetişimi modelinde belediyelerin etkin birer aktör oldukları unutulmamalıdır. Sosyal uyum bu etki alanının başında gelmektedir. Hizmetlerin devamlılığı sağlanmalıdır ve sosyal uyumun çift taraflı bir kavram olduğu unutulmamalıdır. Bunun devamında belediyelerin göç yönetişiminde daha etkin olması için düzenlemeler yapılmalıdır. Bunun için öncelikle, belediyeler arası işbirliği ve bilgi paylaşımı gereklidir. Belediyeler, göç yönetişiminde daha etkin olabilmek için birbirleriyle daha fazla işbirliği yapabilir ve bilgi paylaşımını artırabilirler. Ortak bir veri tabanı oluşturarak, göçmenlerin ve sığınmacıların ihtiyaçlarına daha hızlı ve etkili bir şekilde yanıt verebilirler. Sosyal uyumu destekleyici programları daha da güçlendirebilirler. Dil eğitimi, kültür alışverişi, istihdam destekleri ve psiko-sosyal hizmetler gibi programları çeşitlendirerek, göçmenlerin ve sığınmacıların topluma daha hızlı uyum sağlamalarına yardımcı olabilirler.

Yerel istihdam olanaklarının artırılması önemli bir noktada görülmektedir. Belediyeler, göçmenlerin ve sığınmacıların istihdam edilebilirliklerini artırmak için yerel iş olanaklarını geliştirebilirler. İşverenlerle işbirliği yaparak, göçmenlere ve sığınmacılara

yönelik istihdam programları oluşturabilir ve mesleki eğitim imkanları sunabilirler. Sultangazi Belediyesinin yaptığı "Eşleştirme Modeli" istihdam hizmeti tüm belediyeler arasında yaygınlaştırılabilir. Toplumsal katılımı teşvik edici projelerle belediyeler, göçmenlerin ve sığınmacıların yerel topluma daha etkin bir şekilde katılımını teşvik ederken onları yerel halktan kişilerle daha sık bir araya getirebilirler. Bu noktada yerel halkla diyalog ve farkındalık oluşturmak için göçmenlerin ve sığınmacıların varlığı ve katkıları konusunda yerel halkı bilinçlendirmek için iletişim stratejileri geliştirebilirler. Göçmenlerin ve sığınmacıların yerel ekonomiye ve kültüre kattığı değerleri vurgulayarak, olumlu bir diyalog ortamı oluşturabilirler. Katılımcı bir yönetişim yaklaşımı benimseyerek, göçmenlerin ve sığınmacıların temsilini artırmak ve karar alma süreçlerine etkin bir şekilde dahil olmalarını sağlayarak, belediyelerin göç yönetişiminde daha etkin bir rol oynamalarını destekleyebilirler.

Belediyelerin göçmenlere ve sığınmacılara yönelik hizmetlerini artırma ve bütçe sorunlarına çözüm bulma amacıyla izlenebilecek stratejiler çeşitli alanlarda geliştirilebilir. Mevcut kaynakların daha etkili bir şekilde kullanılması hedeflenmelidir; bu, öncelikli ihtiyaçların belirlenip buna odaklanarak bütçe sorunlarına çözüm getirebilir. Ayrıca, belediyeler daha fazla işbirliği ve ortak projeler ile ek kaynaklar elde edebilirler, bu da yerel yönetimler, ulusal hükümet ve uluslararası kurumlarla sağlanan işbirliklerinin bir sonucu olabilmektedir. Uluslararası fonlardan destek almak, sivil toplum kuruluşları ve özel sektörle yapılan işbirliklerini arttırmak belediyelere finansal destek ve ek kaynak sağlama konusunda önemli bir rol oynayabilir. Gönüllü desteklerini artırmak ise toplumun daha geniş bir kesimini kucaklayarak, göçmenlere ve sığınmacılara yönelik hizmetlerin bütçe üzerindeki etkisini hafifletebilir. Son olarak, toplumsal farkındalık ve bağış kampanyaları düzenleyerek, belediyeler ek finansman elde edebilir ve bu sayede göçmenlere ve sığınmacılara yönelik hizmetleri genişletebilirler. Bu stratejiler, belediyelerin göçmenlere ve sığınmacılara yönelik hizmetlerini güçlendirmeleri ve bütçe sorunlarına etkili çözümler bulmalarına destek olabilir.

KAYNAKÇA

6575 Geçici Koruma (2016). *6575 Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik.* https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.20168375.pdf.

Abadan-Unat, N. (2015). Türkiye'nin son elli yıllık emek göçü: yorum, eleştiri, öngörü. *Türkiye'nin göç tarihi*, *14*, 259-76.

Açıkgöz, M. (2021). *Göç, kentleşme ve sürdürülebilir kalkınma amaçları: Yerelleştirme için bir rehber*. RESLOG, Marmara Belediyeler Birliği.

Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği (2011). *Mevzuat metin.* https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/3.5.20111377.pdf

Ager, A., & Strang, A. (2008). Understanding integration: A conceptual framework. *Journal of Refugee Studies, 21*, 166.

Ahouga, Y. (2018). The local turn in migration management: The IOM and the engagement of local authorities. *Journal of Ethnic and Migration Studies, 44*(9), 1523-1540. https://doi.org/10.1080/1369183X.2017.1368371

Akman, K. (2018). Göç yönetiminde yerel yönetimler ve STK işbirliği. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, 1*(3), 452-466.

Alanya Yabancılar Meclisi (2015). http://alanyayabancilarmeclisi.com/default.aspx.

Alexander, M. (2003). Local policies toward migrants as an expression of Host-Stranger relations: A proposed typology. *Journal of ethnic and migration studies, 29*(3), 411-430. https://doi.org/10.1080/13691830305610

Amt für multikulturelle Angelegenheiten (2024). *AmkA - Ihr Amt für Diversität, Antidiskriminierung und gesellschaftlichen Zusammenhal.*https://www.amka.de/organisation.

Andreas, D., & Anette, H. (2012). The Benefits of Migration,,,. *European Societies, 14*(3), 362-392.

Aslan, A. (2021). İş gücü anlaşmasının altmışıncı yılında aidiyet ve ötekileştirilme arasında almanyalı türkler (German Turks Between Belonging and Being Marginalized in the Sixtieth Year of the Labor Agreement). *Turkish Journal of Diaspora Studies, 1*(2), 96-120.

Asylum Information Database (2023, 6 Nisan). *Country Report: Overview of the main changes since the previous report update.* https://asylumineurope.org/reports/country/germany/overview-main-changes-previous-report-update/.

Avrupa Konseyi (2001). *2001 Katılım Ortaklığı Belgesi.* https://www.ab.gov.tr/katilim-ortakligi-belgeleri_46226.html.

Avrupa Konseyi (2008). *2008 Katılım Ortaklığı Belgesi.* https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2007.pdf.

Ayanoğlu, Ö. & Bayam, Ü. (2021). *Berlin - Kreuzberg ve Türkiye Kökenli İşçi Göçü Almanya Göç Politikaları ve Yerel Perspektifler*. Yerel Yönetişimde Rezilyans Projesi 2018- 2020 (RESLOG Türkiye), 2020. http://www.reslogproject.org/wp-content/uploads/2021/12/reslog_KIT_kreuzberg_TR_ONLINE.pdf.

Bache, I., Bartle, I., & Flinders, M. (2016). Multi-level governance. In *Handbook on theories of governance* (pp. 486-498). Edward Elgar Publishing.

BAMF (2024). *Göçmenler ve kursiyerler.* https://www.bamf.de/TR/Themen/Integration/ZugewanderteTeilnehmende/zugewanderteteilnehmende-node.html;jsessionid=F1E06243BCF611B27D71F03E2AFBF369.intranet671

Barin, H. (2023). Geçici misafirlikten kalıcı yerleşmeye evrilen süreçte Türkiye'deki Suriyelilerin yaşadıkları sorunları yeniden tartışmak. *Liberal Düşünce Dergisi*, (110), 147-179. https://doi.org/10.36484/liberal.1298855

Batır, K. (2017). Avrupa Birliği'nin Geri Kabul Anlaşmaları: Türkiye ile AB arasında imzalanan geri kabul anlaşması çerçevesinde hukuki bir değerlendirme. *Yönetim Bilimleri Dergisi,* **15(30), 596-597.**

Bayraklı, E., & Keskin, K. (2017). Avrupa'nın mülteci krizi. *Akademik İncelemeler Dergisi*, *12*(2), 115-136. https://doi.org/10.17550/akademikincelemeler.342428

Belediye Kanunu (2005). *Madde 14.* https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf.

Bendel, P. (2014). Coordinating immigrant integration in Germany. *Mainstreaming at the federal*.

Betts, A., Ali, A., & Memişoğlu, F. (2017). *Local politics and the Syrian refugee crisis: exploring responses in Turkey.* Lebanon, and Jordan Refugee Studies Centre Publication.

Betts, A., Bloom, L., Kaplan, J. D., & Omata, N. (2017). *Refugee economies: Forced displacement and development*. Oxford University Press.

Bielefeld (2015). *Landesmodellprogramm „Einwanderung gestalten NRW" – Kommunales Einwanderungsmanagement.* https://www.mkjfgfi.nrw/zwoelf-modellkommunen-machen-mit-bei-dem-landesprogramm-einwanderung-gestalten-nrw.

Bielefeld Statistische Kurzinformation (2021, 30 Haziran). *1. Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung.* https://www.bielefeld.de/sites/default/files/datei/2022/Bevoelkerung_30.06.2021_1.pdf.

Bogumil, J. & Hafner, J. (2024). *Gutachten "Kommunale Integrationspolitik in Nordrhein-Westfalen. Bestandsaufnahme und Zukunftsoptionen.* https://www.mkjfgfi.nrw/gutachten-kommunale-integrationspolitik-nordrhein-westfalen-bestandsaufnahme-und-zukunftsoptionen.

Boushey, G. & Luedtke, A. (2006). Fiscal federalism and the politics of ımmigration: centralized and decentralized ımmigration policies in canada and the united states. ***Journal of Comperative Policy Analysis***, 8(3), 212.

Bursa Kent Konseyi (2023). https://www.bursakentkonseyi.org.tr/.

Butterwegge, C. (2005). *From Guest Worker Recruitment to Immigration Law.* http://www.bpb.de/ gesellschaft/migration/dossier-migration/56377/migrationspolitik-in-der-brd.

Buz, S. & Korç, S. (2021). Mültecilere yönelik kalıcı çözümlerden biri olarak gönüllü geridönüş. *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, *21*(50), 195-230. https://doi.org/10.21560/spcd.vi.695850

Can, H. (2009). Türk hukuk düzeninin milletlerarası hukuka açıklığı. *Yasama Dergisi*, (12), 5-65.

Caponio, T., & Borkert, M. (2010). *The local dimension of migration policymaking* (p. 204). Amsterdam University Press.

Carrera, S., & Parkin, J. (2011). Protecting and delivering fundamental rights of irregular migrants at local and regional levels in the European Union. *Centre for European Policy Studies*, *14*, 17-19.

Carrera, S., & Parkin, J. (2011). Protecting and delivering fundamental rights of irregular migrants at local and regional levels in the European Union. *Centre for European Policy Studies*, *14*.

Castles, S., & Miller, M. J. (1998). *The age of migration: International population movements in the modern world*. Red Globe Press

Castles, S., Korac, M., Vasta, E., & Vertovec, S. (2002). Integration: Mapping the field. *Home Office Online Report*, *29*(03), 115-118.

Collyer, M. (2010). In-between places: trans-Saharan transit migrants in Morocco and the fragmented journey to Europe. Antipode, 42(4), 1005-1023.

Commission of the European Communities (2008). *Local Authorities: Actors for Development.* https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0626:FIN:en:PDF.

Council Directive (2001). *2001/55/EC of 20 July 2001*. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32001L0055.

Çakır, H. (2017). Suriyeli mülteci kadınların sosyo-kültürel değişime uyum çabaları: Yozgat örneği. *Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, *2*(4), 53-68.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2020). *Yabancıların Çalışma İzinleri.* https://www.csgb.gov.tr/media/87487/yabanciizin2020.pdf.

Çiçeksöğüt, A. (2017). Uluslararası göç hukuku perspektifinde yerinden edilmiş Suriyeliler ‘in Türkiye’deki statüsü. *Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, *6*(2), 1-20.

DAAD (2024). *Plan your studıes?* https://www.study-in-germany.de/en/plan-your-studies/special-circumstances/refugees/#tab-bce0d9b7.

Dağ, B. Ö. (2020). "Sosyal Uyum Faaliyetlerinde Yerel Aktörlerin Önemi", Mülteciler Derneği, https://multeciler.org.tr/sosyal-uyum-faaliyetlerinde-yerel-aktorlerin-onemi/.

De Berry, J. P., & Roberts, A. J. (2018). *Social cohesion and forced displacement: A desk review to inform programming and project design* (No. 128640, pp. 1-41). The World Bank. http://documents.worldbank.org/curated/en/125521531981681035/pdf/128640-WP-P163402-PUBLIC- SocialCohesionandForcedDisplacement.pdf)

De Genova, N. P. (2002). Migrant "illegality" and deportability in everyday life. *Annual Review of Anthropology*, 31(1), 419-447.

Demirağ, H., & Kakişim, C. (2018, December). Almanya'daki Türklerin göç ve entegrasyon süreci: birinci ve üçüncü kuşak karşılaştırması. In *Journal of Social Policy Conferences* (No. 75, pp. 123-152). Istanbul University.

Demirhan, Y., & Aslan, S. (2015). Türkiye'nin sınır ötesi göç politikaları ve yönetimi. *Birey ve Toplum Sosyal Bilimler Dergisi*, *5*(1), 23-62. https://doi.org/10.20493/bt.78101

Dernbach, A. (2016). *Welcome and Deportation for Refugees.* https://www.youtube.com/watch?v=wdyxWRsXY_E

Destatis (2022). *Migration between Germany and foreign countries.* https://www.destatis.de/EN/Themes/Society-Environment/Population/Migration/Tables/migration-total.html.

Destatis (2022, 31 Aralık). *Bevölkerung nach Nationalität und Bundesländern,* https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Tabellen/bevoelkerung-nichtdeutsch-laender.html.

Destatis (2023, 20 June). *Germany's population grew by 1.3% in 2022.* https://www.destatis.de/EN/Themes/Society-Environment/Population/Current-Population/_node.html.

Destatis (2023a). *Migration and Integration,* https://www.destatis.de/EN/Themes/Society-Environment/Population/Migration-Integration/_node.html#265544.

Deutschland (2014). *The long path to a "new German identity.* https://www.deutschland.de/en/topic/life/society-integration/the-long-path-to-a-new-german-identity.

Dışişleri Bakanlığı (2022). *Vatandaşlarımızın Schengen Alanına Vizesiz Seyahati, Geri Kabul Anlaşması ve Göç Eylem Planı.* https://www.mfa.gov.tr/soru-cevap.tr.mfa#:~:text=Geri%20Kabul%20Anla%C5%9Fmas%C4%B1%20yasad%C4%B1%C5%9F%C4%B1%20g%C3%B6%C3%A7menlere,Geri%20Kabul%20Anla%C5%9Fmas%C4%B1n%C4%B1n%20kapsam%C4%B1%20d%C4%B1%C5%9F%C4%B1ndad%C4%B1r.

Domid (2011). Essay: Migration History in Germany", https://domid.org/en/service/essays/essay-migration-history-in-germany/.

Dustmann, C. (1999). Temporary migration, human capital, and language fluency of migrants. *scandinavian Journal of Economics*, *101*(2), 297-314.

DW (2020, 20 Aralık). https://www.dw.com/tr/trump-ile-belediyelerin-kaçak-göçmen-restleşmesi/a-40049110,

DW (2021, 21 Temmuz). *Türkiye ekonomisine Suriyelilerin katkısı ne düzeyde?.* https://www.dw.com/tr/t%C3%BCrkiye-ekonomisine-suriyelilerin-katk%C4%B1s%C4%B1-ne-d%C3%BCzeyde/a-58695359.

Ela, M (2013). An assessment on the relationship between informal economy and educational level in Turkey. *International Journal of Economics and Financial Issues*, *3*(4), 910-922.

Erdal, M. B., & Oeppen, C. (2017). Forced to leave? The discursive and analytical significance of describing migration as forced and voluntary. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44, 6-2.

Erdoğan, M. (2020). *Onuncu Yılında Türkiye'deki Suriyeliler.* https://www.uikpanorama.com/blog/2020/04/29/onuncu-yilinda-turkiyedeki-suriyeliler/

Erdoğan, M. M. (2018). *Türkiye'deki Suriyeliler Toplumsal Kabul ve Uyum* (2. Bs). İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları

Erdoğan, M. M. (2020). *Suriyeliler barometresi 2019: Suriyelilerle uyum içinde yaşamın çerçevesi.* Orion Kitabevi.

Erdoğan, M. M. (Ed.). (2017). *" Kopuş" tan" Uyum" a kent mültecileri: Suriyeli mülteciler ve belediyelerin süreç yönetimi: İstanbul örneği*. Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları.

Ergüven, N. S., & Özturanlı, B. (2013). Uluslararası mülteci hukuku ve Türkiye. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, *62*(4), 1007-1062.

Euronews (2019, 7 Mayıs). AK Parti ve CHP İstanbul'da kaç belediye kazandı? https://tr.euronews.com/2019/05/07/ak-parti-ve-chp-istanbul-da-kac-belediye-kazandi.

European Comission (2020, 08 September). *Potential implications of Increasing Significance of Migration.* https://knowledge4policy.ec.europa.eu/foresight/topic/increasing-significance-migration/more-potential-implications-relevant-migration_en.

European Comission (2021, 1 January). *European Website on Integration, Governance of migrant integration in Germany,* https://ec.europa.eu/migrant-integration/country-governance/governance-migrant-integration-germany_en

European Committee for Social Cohesion (CDCS). (2004, 28 Ocak). *A New Strategy for Social Cohesion.* coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/RevisedStrategy_en.pdf .

Faire İntegration (n.d.). *Netzwerk Integration durch Qualifizierung*, https://www.faire-integration.de/de/topic/28.arbeitsmarktzugang.html

Fauser, M. (2014). Co-development as transnational governance: an analysis of the engagement of local authorities and migrant organisations in Madrid. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, *40*(7), 1060-1078. https://doi.org/10.1080/1369183X.2013.830889

FDZ-LIfBi. (2022). Leibniz Institute for Educational Trajectories, ReGES – Refugees in the Germene Education System, http://bit.ly/407TcDL.

Federal Government (2018, Şubat). *Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD.* https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975226/847984/5b8bc23590d4cb2892b31c987ad672b7/2018-03-14-koalitionsvertrag-data.pdf?download=1. 107.

Federal Ministry of Justice (2016). *Asylum Act, Section 44(1),* https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/englisch_asylvfg.html.

Federal Office for Migration and Refugees (BAMF) (2024a). *İçerik ve süreç.* https://www.bamf.de/TR/Themen/Integration/ZugewanderteTeilnehmende/Integrationskurse/InhaltAblauf/inhaltablauf-node.html.

Federal Office for Migration and Refugees (BAMF) (2024b). *General ınformatıon.* https://www.study-in-germany.de/en/plan-your-studies/special-circumstances/refugees/.

Fonseca, X., Lukosch, S., & Brazier, F. (2019). Social cohesion revisited: a new definition and how to characterize it. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, *32*(2), 231-253.

Garcés-Mascareñas, B., & Penninx, R. (2016). Introduction: Integration as a three-way process approach?. *Integration processes and policies in Europe: Contexts, levels and actors*, 1-9.

Gaziantep Kent Konseyi. (2014). *Gaziantep'te Yaşanan Suriyeli Misafirlere İlişkin Raporu,* http://madde14.org/images/7/75/GKKGaziantepSuriyeliMisafirler2014.pdf

Geçici Koruma Yönetmeliği (2014). *Madde 8,* https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/evraklar/mevzuat/Gecici-Koruma.pdf.

Genç, H. D. (2018). Responding to irregular migration: High potential of local governments in Turkey. *International Migration*, *56*(3), 73-87. https://doi.org/10.1111/imig.12424

German Development Institute (2021).*"Municipal Development Policy in Germany: Current Status and Prospects"*, 17/2021, https://www.idos-research.de/uploads/media/BP_17.2021.pdf.

German Federal Government (2016). *Shorter Proceses, Less Family* Reunification,"https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2016/02/2016-02-03-asylpaket2.html.

Gesundheit Gefluechtete (2017). *Asylbewerberleistungsgesetz, §§ 4 and 6. 2017.* http://gesundheit-gefluechtete.info/leistungsanspruch-und-umfang-%C2%A7%C2%A7-4-6-asylblg/.

Ghosh, B. (Ed.). (2000). *Managing migration: Time for a new international regime?*. New York: oup Oxford.

GİB (2014). *Geçici Koruma Yönetmeliği.* https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/21.5.20146883.pdf

GİB (2018). *Uyum ve Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı 2018-2013.* https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/Yayinlar/UYUM-STRATEJI/Uyum-Strateji-Belgesi-ve-Ulusal-Eylem-Plani.pdf

GİB (2019). *Uyum ve Strateji Belgesi ve 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.

GİB (2023). Uluslararası Koruma. https://www.goc.gov.tr/uluslararasi-koruma-istatistikler.

GİB (2023a). *Uluslararası Koruma.* https://www.goc.gov.tr/uluslararasi-koruma-istatistikler

GİGM (2014a). *Türkiye'nin Düzensiz Göçle Mücadelesi.*https://www.goc.gov.tr/turkiyenin-duzensiz-gocle-mucadelesi

GİGM (2021). *Türkiye'nin İnsan Ticaretiyle Mücadelesi*. *https*://www.goc.gov.tr/turkiyenin-insan-ticaretiyle-mucadelesi

GİGM (2024). "Geçici Koruma", https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638.

Glennon, B. (2020). *Why the Trump administration's anti-immigration policies are the United States' loss and the rest of the world's gain*. Brooking Institute, 2020, https://www.brookings.edu/blog/up-front/2020/07/20/why-the-trump-administrations-anti-immigration-policies-are-the-united-states-loss-and-the-rest-of-the-worlds-gain/

Global Compact on Migration (2018). *Global compact for safe orderly and regular migration.* https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180711_final_draft_0.pdf, 10.

Global Migration Group (2013). Exploitation and abuse of international migrants, particularly those in an irregular situation: A human rights approach. https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2013/2013_GMG_Thematic_Paper.pdf.

Global Task Force, United Cities and Local Governments (2019). *Towards the Localization of the SDGs.* https://www.uclg.org/sites/default/files/towards_the_localization_of_the_sdgs_0.pdf, 16.

Gold V. (2019). United Cities and Local Governments The Localization of the Global Agendas How local action is transforming territories and communities", https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/ENG-GOLD-V-2020.pdf.

Göç İdaresi Başkanlığı (2023). *2013 Türkiye Göç Raporu.* https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/YillikGocRaporlari/2013_yillik_goc_raporu.pdf, 29.

Göç İdaresi Başkanlığı (GİGM) (2024). *Geçici koruma*. https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2013). *Genel Gerekçe.* https://www.goc.gov.tr/genel-gerekce18.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2013). *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu.* https://www.goc.gov.tr/gigm-mevzuati.

Gravelle, M., Ellermann, A., & Dauvergne, C. (2013). Studying migration governance from the bottom-up. Anderson B., Gibney M., Paoletti E. (eds) *The social, political and historical contours of deportation*, (59-77). Oxford: Politics and Policy. Springer,

Gravelle, M., Ellermann, A., & Dauvergne, C. (2013). Studying migration governance from the bottom-up. *The social, political and historical contours of deportation*, ed.B. Anderson, M. J. Gibney, E.Paoletti, (59-77), Oxford: Springer.

Guiraudon, V. (2006). The constitution of a European immigration policy domain: A political sociology approach. Journal of European Public Policy, 13(3), 341-358.

Guiraudon, V., & Lahav, G. (2000). A reappraisal of the state sovereignty debate: The case of migration control. *Comparative political studies*, *33*(2), 163-195. https://doi.org/10.1177/0010414000033002

Gültaç, A., & Balçık, P. Y. (2018). Suriyeli sığınmacılara yönelik sağlık politikaları. *Sakarya Tıp Dergisi*, *8*(2), 193-204. https://doi.org/10.31832/smj.394732

Güvemli, Ö. (2021, 20 Ağustos) *İstanbul'da kaç mülteci var? Ekrem İmamoğlu açıkladı", Sözcü,* https://www.sozcu.com.tr/2021/gundem/istanbulda-kac-multeci-var-ekrem-imamoglu-acikladi-6604185/.

Handbook Germany (2021). *Dublin Prosedürü,* https://handbookgermany.de/tr/dublin-procedure.

Handbook Germany (2023). *Integration Courses*. https://handbookgermany.de/en/german-courses.

Handbook Germany (2023). *Refugee Accommodation Centres.* https://handbookgermany.de/en/refugee-accommodation.

Handbook Germany (2023a). *İltica Prosedürü,* https://handbookgermany.de/tr/asylum-procedure.

Handbook Germany (2023b). *Mülteciler için Oturum İzni,* https://handbookgermany.de/tr/right-of-residence.

Handbook Germany (2023c). Entegrasyon Kursu, https://handbookgermany.de/tr/german-courses.

Hiebert, D., & Sherrell, K. (2009). The Integration and Inclusion of Newcomers in British Columbia. *Research on Immigration and Integration in the Metropolis Working Paper Series,* 9 (11),1-44.

Hoffmeyer-Zlotnik, P. & Stiller, M. (2023). *Flowchart Germany.* https://asylumineurope.org/reports/country/germany/asylum-procedure/general/flow-chart/.,

Hoffmeyer-Zlotnik, P. and Stiller, M. (2023). *Flowchart Germany.* https://asylumineurope.org/reports/country/germany/asylum-procedure/general/flow-chart/.,

Hoffmeyer-Zlotnik, P. and Stiller, M. (2023, 6 Nisan). *Country Report: Health care.* https://asylumineurope.org/reports/country/germany/reception-conditions/health-care/.

Human Rights Watch (2015). *When I Picture My Future, I See Nothing"Barriers to Education for Syrian Refugee Children in Turkey.* https://www.hrw.org/report/2015/11/08/when-i-picture-my-future-i-see-nothing/barriers-education-syrian-refugee-children.

Hürriyet (2021, Ağustos 25). *Son dakika... İçişleri Bakanı Soylu, son sayıyı vererek duyurdu: Bu yıl hepsini tamamlayacağız.* https://www.hurriyet.com.tr/gundem/son-dakika-icisleri-bakani-soyludan-afgan-gocu-aciklamasi-bu-yil-hepsini-tamamlayacagiz-41880451.

INGEV (2020, March). *Attitudes Toward Syrians in Turkey 41*. INGEV_Attitudes_Toward_Syrians_in_Turkey_May_2020

Integration (2021). *Kommunaler Ausländerbeirat & Integrationskommission.* https://integrationskompass.hessen.de/integration/kommunaler-auslaenderbeirat-integrationskommission.

Integration (2024). *Aus respekt vor deıner zukunft in Hessen* https://integrationskompass.hessen.de/integration/integrationspolitik.

Integrationsforschung (2024). *Forschung*. https://integrationskompass.hessen.de/integrationsforschung.

International Organization for Migration (2018). *Migration and the 2030 Agenda: A Guide for Practitoners.* Geneva, s.47.

International Organization for Migration (2019). *City of Montréal 2019 Local Migration Governance Indicators.* https://publications.iom.int/books/local-migration-governance-indicators-profile-2019-city-montreal

International Organizations (IOM) Migrations (2018). *Migration and the 2030 Agenda: A Guide for Practitioners.* 1–156, file:///C:/Users/aybike.acikel/Downloads/sdg_en.pdf. 20

IOM & DGMM. (2019, May-July).*"Baseline Assessment in Istanbul Province". Analysis Report.* https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/IST_Baseline_Assessment_Phase5_ENG_29012020.pdf.

IOM (2008). *Migration in Turkey : A Country Profile 2008.* https://publications.iom.int/books/migration-turkey-country-profile-2008, 11.

IOM (2009). *Göç Terimleri Sözlüğü.* İsviçre: Uluslararası Göç Örgütü

IOM (2014). *IOM Hakkında.* https://turkey.iom.int/tr/iom-turkiye-hakkinda.

IOM (2016). *Global Compact for Migrants.* https://www.iom.int/global-compact-migration.

IOM (2020). *World Migration Report 2020.* https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/wmr_2020.pdf.

IOM, GİGM. ve AA (2015). *İstanbul'un yaşam kalitesi ölçüldü.* https://www.aa.com.tr/tr/yasam/istanbulun-yasam-kalitesi-olculdu/53932.

İBB (n.d.). *1/100.000 Ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planı.* http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/kurumsal/Birimler/SehirPlanlamaMd/Documents/100.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı Sunum TR.pdf.

İçduygu, A. & Aksel, D. (2012). *"Türkiye'de Düzensiz Göç," Uluslararası Göç Örgütü,* http://www.madde14.org/images/1/15/IOMTurkiyeDuzensizGoc.pdf.

İçduygu, A. & Aksel, D.B (2012). *Irregular Migration in Turkey*. Geneva: International Organization for Migration.

İçduygu, A., & Ayaşlı, E. (2019). Geri dönüş siyaseti: Suriyeli mültecilerin dönüş göçü ihtimali ve gelecek senaryoları. *MiReKoc Çalışma Notları, 1*, 17-24.

İçduygu, A., & Diker, E. (2017). Labor market integration of Syrians refugees in Turkey: From refugees to settlers. *Göç Araştırmaları Dergisi, 3*(1), 12-35.

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (1921). *Madde 23.* https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/9a3bfe74-cdc4-4ae4-b876-8cb1d7eeae05.pdf.

İstanbul Kent Konseyi (t.y.). https://istanbulkentkonseyi.org.tr/yonerge/

İstanbul Valiliği (2018). *Nüfus Bakımından Türkiye'nin En Büyük Kenti: İstanbul.* http://www.istanbul.gov.tr/nufus-bakimindan-turkiyenin-en-buyuk-kenti-istanbul.

Jacobsen, K., & Fratzke, S. (2016). *Building livelihood opportunities for refugee populations: Lessons from past practice*. Washington, DC: Migration Policy Institute.

Jacobson, D. (1996). *Rights Across Borders: Immigration and the Decline of Citizenship.* Baltimore: Johns Hopkins University Press, 17-42.

Jenson, J. (1998). *Mapping social cohesion: The state of Canadian research* (Vol. 103). Ottawa: Canadian policy research networks.

Jessop, B. (2000). The crisis of the national spatio-temporal fix and the tendential ecological dominance of globalizing capitalism. *International journal of urban and regional research, 24*(2), 323-360.

Kara, M., & Dönmez Kara, C. Ö. (2015). Türkiye'de göç yönetişimi: kurumsal yapı ve işbirliği. *Journal of Entrepreneurship & Development/Girisimcilik ve Kalkinma Dergisi, 10*(2).

Karnitsching, M. (2020). *"5 years on from Angela Merkel's three little words: 'Wir schaffen das!'", Politico*. https://www.politico.eu/article/angela-merkel-wir-schaffen-das-5-years-on/.

Katz, B. & Noring, L. (2016, 18 Sept). *Cities and Refugees: The German Experience,* https://www.brookings.edu/research/cities-and-refugees-the-german-experience/.

Katz, B., Noring, L. & Garrelts, N. (2016). *"Cities and Refugees- The German Experience", Brookings Institute.* https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/09/cs_20160920_citiesrefugees_germanexperience.pdf

Kaya, A., Rottman, S. B., Aras, E. G., Mencütek, Z. Ş., & Deniz, Ç. (2021). *Koruma, kabul ve entegrasyon: Türkiye'de mültecilik*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Kent Konseyi Yönetmeliği (2006). *Madde 4,* https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061008-5.htm

Khosravi, S. (2010). "Illegal" Traveller: An Auto-Ethnography of Borders. Springer.

Kingsley, P., & Graham-Harrison, E. (2015). *UN warns European unity at risk as borders close to refugees.* https://www.theguardian.com/world/2015/sep/19/refugees-croatia-hungary-borders-europe.

Kirişçi, K. (2002). *Justice and Home Affairs Issues in Turkish-EU Relations: Assessing Turkish Asylum and Immigration Policy and Practice*. İstanbul: TESEV.

Knill, C., & Lehmkuhl, D. (2002). The national impact of European Union regulatory policy: Three Europeanization mechanisms. *European Journal of Political Research*, *41*(2), 255-280.

Koca, A., Yıkıcı, A., Kurtarır, E., Çılgın, K., Çolak, N., & Kılınç, U. (2017). *Kent Mülteciliği ve Planlama Açısından Yerel Sorumluluklar Değerlendirme Raporu, Suriyeli yeni komşularımız: Istanbul orneği.* İstanbul: TMMOB ŞPO İstanbul Şubesi.

Kommunale Integrationszentren (2021). *chancen.nrw*. https://www.mkjfgfi.nrw/kommunale-integrationszentren-0.

Kommunalen Integrationszentrum Bielefeld (2024). *Was wir wollen und wer wir sind.* https://ki-bielefeld.de/kommunales-integrationszentrum-bielefeld/ki-bielefeld/was-wir-wollen-und-wer-wir-sind/.

Kommunalen Integrationszentrum Bielefeld (t.y.). *Was wir wollen und wer wir sind,* https://ki-bielefeld.de/kommunales-integrationszentrum-bielefeld/ki-bielefeld/was-wir-wollen-und-wer-wir-sind/.

Kommunales Integrationszentrum Bielefeld (2024). *Willkommen in Bielefeld*. https://ki-bielefeld.de/.

Kunczer, V., Lindner, T., & Puck, J. (2019). Benefitting from immigration: The value of immigrants' country knowledge for firm internationalization. *Journal of International Business Policy*, *2*(4), 356-375.

Küçükçekmece Belediyesi (2021). *Küçükçekmece'de Yerel Halk ve Suriyeliler İhtiyaç Analizi ve Algı Araştırması.* İstanbul: Küçükçekmece Belediyesi and Türk-Alman Üniversitesi Göç ve Uyum Araştırmaları Merkezi.

Küresel Amaçlar (2015). *Sürdürülebilir Kalkınma için Küresel Amaçlar.* https://www.kureselamaclar.org/amaclar/nitelikli-egitim

Kyilah, T. (2021, 8 Nisan). *The EU-Turkey Deal, Five Years On: A Frayed and Controversial but Enduring Blueprint*. https://www.migrationpolicy.org/article/eu-turkey-deal-five-years-on.

Lackzo, F. & Lönnback, L. J. (2015). *Migration and the United Nations Post-2015 Development Agenda. International Organization for Migration.* https://publications.iom.int/books/migration-and-united-nations-post-2015-development-agenda.

Lahav, G. (1998). Immigration and the state: The devolution and privatisation of immigration control in the EU. *Journal of ethnic and migration studies*, *24*(4), 675-694. https://doi.org/10.1080/1369183X.1998.9976660

Länder (2024). *Federal Almanya Cumhuriyeti Temel Kanunu uyarınca Alman Eyaletleri anlamına gelir.* https://www.lawinsider.com/dictionary/l%C3%A4nder.

Leichte Sprache (2013). *Stadt Frankfurt Am Main, Inklusion und Teilhabe, https*://frankfurt.de/themen/soziales-und-gesellschaft/inklusion-und-teilhabe.

Liesbet, H., & Gary, M. (2003). Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance. *American Political Science Review, 97*(2), 233-243.

Luis Pinedo Caro (2020). Türk İşgücü Piyasasında Suriyeli Mülteciler," *International Labour Organization*, 1–60, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_739463.pdf.

Marks, G., & Hooghe, L. (2004). 'Contrasting Visions of Multi-level Governance', ed. Ian Bache and Matthew Flinders, *Multi-level Governance.* Oxford: Oxford University Pres.

Marmara Belediyeler Birliği (2015). *Kent Mültecilerine Hizmette Belediyelerin Rolü Çalıştay Raporu.* 28b3e8d5-e08a-4f5a-a310-b3c71b91b23d

Marmara Belediyeler Birliği (2017). *Belediyelerin Geleceği ve Yeni Yaklaşımlar,* https://marmara.gov.tr/UserFiles/Attachments/2018/02/12/fccc1b85-5e7b-4306-9b59-27710f07fa3a.pdf.

Marmara Belediyeler Birliği (2020). *Belediyeler, Göçü Karşılama ve Yönetme Süreçlerine İlişkin Deneyimlerini Paylaştı. https*://www.youtube.com/watch?v=KrQOkE3Zb9Y.

Martin, S., & Weerasinghe, S. (2017). *World Migration Report 2018.* https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en_chapter5.pdf

Martins, J. R., & Davino, C. (2023). Local Migration Governance in European Shrinking Areas: a German and an Italian Case. *Journal of International Migration and Integration, 24*(Suppl 5), 863-888.

Massumi, M., Von Dewitz, N., Grießbach, J., Terhart, H., Wagner, K., Hippmann, K., ... & Roth, H. J. (2015). Neu zugewanderte Kinder und Jugendliche im deutschen Schulsystem. *Köln: Mercator-Institut für Sprachförderung und Deutsch als Zweitsprache und Zentrum für LehrerInnenbildung der Universität zu Köln*.

Max-Planck-Gesellschaft (2010). Frankfurt - Networking cultural diversity, Max Planck Gesellschaft, 2010, https://www.mpg.de/807681/Networking_diversity.

McCracken, M. (1998, October). Social cohesion and macroeconomic performance. In *Centre for the Study of Living standards (CSLS), Conference: The State of Living Standards and the Quality of life*. Canada: Ottawa.

Mecek, M., & Atmaca, Y. (2020). Yerel yönetimlerin idari yapısına ilişkin mevzuat analizi. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, *19*(76), 2068-2087. https://doi.org/10.17755/esosder.735143

Memisoglu, F. (2014). Between the Legacy of Nation-State and Forces of Globalisation: Turkey's Management of Mixed Migration Flows. *Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper*, (2014/122).

Memisoglu, F., & Yiğit, C. (2019). Uluslararasi Göç ve Kalkinma: Teori ve Güncel Meseleler. *Yildiz Social Science Review*, *5*(1), 39-62. https://doi.org/10.51803/yssr.595809

Memişoğlu, F. (2014). *Between the legacy of nation-state and forces of globalisation: Turkey's management of mixed migration flows.* https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/33862/RSCAS_2014_122.pdf?sequence=1.

Memişoğlu, F., & Yavçan, B. (2022). Beyond ideology-a comparative analysis of how local governance can expand national integration policy: the case of Syrian refugees in Istanbul. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, *48*(3), 503-523.

Mercy Corps (2024). *What do refugees need after leaving everything behind?* https://www.mercycorps.org/blog/what-refugees-need-after-leaving.

Migration Data Portal (2024). *IAEG-SDGs Tier Classification for Global SDG Indicators.* https://migrationdataportal.org/sdgs?node=0.

Migration in the SDGs (2024). *Migration Data Portal.* https://migrationdataportal.org/themes/sustainabledevelopment-goals-sdgs-0.

Milliyet (2019, 23 Temmuz). *Geri Kabul'ü askıya aldık.* https://www.milliyet.com.tr/dunya/geri-kabulu-askiya-aldik-6004216.

Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen (2020). *9. Kommentierte Zuwanderungs- und Integrationsstatistik Nordrhein-Westfalen. Ağustos 2020,* https://www.integrationsmonitoring.nrw.de/integrationsberichterstattung_nrw/berichte_analysen/Zuwanderungs-_und_Integrationsstatistiken/9_Zuwand-u_Integrations_NRW_ONLINE.pdf.

Mouzourakis, M., Pollet, K. and Ott, D J. (2020). *European Council for Refugees and Exiles (ECRE), The AnkER centres, Implications for asylum procedures, reception and return.* https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2020/11/anker_centres_report.pdf.

Muharrem, E. S., & Hamza, A. (2004). Kent yönetimi, kentlileşme ve göç: sorunlar ve çözüm önerileri. In *Journal of Social Policy Conferences* (No. 48). Istanbul University.

Mutlu, M. E. (2019). Barriers to Education for Syrian Refugee Children in Turkey: The Case of Istanbul. International Journal of Progressive Education, 15(1), 54-67.

Mülteciler Derneği (2023). "Suriyelilerle İlgili Doğru Bilinen Yanlışlar", https://multeciler.org.tr/suriyelilerle-ilgili-dogru-bilinen-yanlislar/.

Nas, Ç. (2015). Türkiye-AB ilişkilerinde geri kabul ve vize serbestliği: Hareketliliğin yönetimi. *Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü Avrupa Araştırmaları Dergisi*, *23*(2), 169-186.

NOAS (2016). *A Critical Review of Turkey's Asylum Laws and Practices Seeking Asylum in Turkey.* https://www.noas.no/wp-content/uploads/2017/07/Seeking-asylum-in-Turkey_2016.pdf.

Oates, W. E. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of Economic Literature,* 37(3), 1121-1123.

OECD (2018). *Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees*, https://www.oecd.org/publications/working-together-for-local-integration-of-migrants-and-refugees-9789264085350-en.htm

Okunanlar, E. Ç. (2016). *Yrd. Doç. Dr. Yasemin Çakırer Özservet ile Söyleşi: Kentler, Yerel Yönetimler ve Göç Politikaları.* http://globalpse.org/yrd-doc-dr-yasemin-cakirer-ozservet-ile-soylesi-kentler-yerel-yonetimler-goc-politikalari/

Olsen, H. B. (2007). Decentralisation and local governance, Module-1: Definitions and concepts. *DEZA http://www. deza. admin. ch/ressources/resource_en_167288. pdf*.

Onursal Beşgül, Ö. (2018).“Yerelleşme, Bölgeselleşme, Bütünleşme”, ed. Evren Balta, (*Küresel Siyasete Giriş Uluslararası İlişkilerde Kavramlar, Teoriler, Süreçler* (3.Baskı) İstanbul: İletişim Yayınları, 538.

Orhan, Oy. (2015, Ocak). *Sabiha Senyücel Gündoğar, Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'ye Etkileri,* Rapor No: 195. https://www.tesev.org.tr/wp-content/uploads/rapor_Suriyeli_Siginmacilarin_Turkiyeye_Etkileri.pdf. Sayfa 10

ORSAM and TESEV (2015). *Suriyeli Siginmacilarin Turkiye’ye Etkileri.* http://tesev.org.tr/wp-content/uploads/2015/11/Suriyeli_Siginmacilarin_Turkiyeye_Etkileri.pdf.

Ozcurumez, S., & İçduygu, A. (2020). *Zorunlu göç deneyimi ve toplumsal bütünleşme: kavramlar, modeller ve uygulamalar ile Türkiye*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Ozcurumez, S., & Şenses, N. (2011). Europeanization and Turkey: studying irregular migration policy. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies, 13*(2), 233-248. https://doi.org/10.1080/19448953.2011.578867.

Ökmen, M., & Canan, K. (2009). Avrupa Birliği’ne üyelik sürecinde Türk kamu yönetimi. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, *16*(1), 139-171.

Öner, A. Ş., & Şirin, A. (2012). Çabalar sonuç verecek mi? Avrupa Birliği’nin ortak bir göç ve sığınma politikası oluşturma girişimleri. *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*, 539-561.

Özçürümez, S., & Hamer, C. (2020). Influence and impact: interacting factors in asylum policy-making and implementation in Canada and Turkey (1988–92). *Turkish Studies*, *21*(1), 137-162. https://doi.org/10.1080/14683849.2018.1545119

para el Desarrollo Social, C. C. (2000). Social Cohesion in Canada Possible Indicator. Strategic Research and Analysis Directorate, Department of Canadian Heritage, Ottawa.

Penninx, R. (2009). „Decentralising Integration Policies–Managing Migration in Cities. *Regions and Localities “, Policy Network Papers, November: Policy Network: London*.

Penninx, R. (2013). "Integration: The Role of Communities, Institutions, and the State", Migration Policy Institute, https://www.migrationpolicy.org/article/integration-role-communities-institutions-and-state.

Penninx, R., & Garcés-Mascareñas, B. (2016). The concept of integration as an analytical tool and as a policy concept. *Integration processes and policies in Europe: Contexts, levels and actors*, 11-29. https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/28047/1001947.pdf?sequence=1&page=97

Pew Research Center (2019, 13 Kasım). *Summary of findings: Europe's Unauthorized Immigrant Population Peaks in 2016, Then Levels Off.* https://www.pewresearch.org/global/2019/11/13/summary-of-findings-europes-unauthorized-immigrant-population-peaks-in-2016-then-levels-off/.

Radmard, S., & Beltekin, N. (2017). İşçileşme (me) k ya da okumak: işçi çocukların eğitimsel durumlarına ilişkin bir çözümleme. *Elektronik Eğitim Bilimleri Dergisi*, *6*(12), 125-137.

Raquet, M.W. (2021). *Einführung der Gesundheitskarte für Asylsuchende und Flüchtlinge.* https://www.bertelsmannstiftung.de/de/publikationen/publikation/did/einfuehrung-der-gesundheitskarte-fuer-fuechtlinge-und-asylsuchende

Refugee Statistics (2022). Global Trends At-a-Glance. https://www.unrefugees.org/refugee-facts/statistics/.

REIDIN (2020). *REIDIN Sosyo - Ekonomik Derecelendirme Sonuçları 2020.* https://blog.reidin.com/reidin-sosyo-ekonomik-derecelendirme-raporu-2020-yili-sonuclari/#email-download-link.

Rietig, V., Müller, A. (2016). *The New Reality: Germany Adapts to Its Role as a Major Migrant Magnet.* https://www.migrationpolicy.org/article/new-reality-germany-adapts-its-role-major-migrant-magnet.

Rosenau, J. N. (2004). Strong demand, huge supply: governance in an emerging epoch. *Multi-level Governance*, 1, 31-48.

Sağlık Bakanlığı (2014). *Geçici Koruma Altına Alınanlara Verilecek Sağlık Hizmetlerine Dair Esaslar.* https://dosyamerkez.saglik.gov.tr/Eklenti/19213/0/gecici-koruma-altina-alinanlara-verilecek-saglik-hizmetlerine-dair-esaslar-hakkinda-yonerge-27032015pdf.pdf.

Sağlık Bakanlığı (2014). *Göçmen Sağlığı Merkezleri Birimleri.* https://hsgm.saglik.gov.tr/depo/Mevzuat/Genel_Nitelikli_Yazi_ve_Gorusler/Gocmen_Sagligi_Merkezleri-Birimleri.pdf.

Sağlık Bakanlığı (2024). *T.C.Anayasası 56.Madde.* https://www.saglik.gov.tr/TR-11472/tcanayasasi-56madde.html.

Sanderson, S. (2023, 13 Ocak). *Asylum applications in Germany on the rise in 2022.* https://www.infomigrants.net/en/post/46094/asylum-applications-in-germany-on-the-rise-in-2022.

Sassen, S. (1996). *Losing control?: sovereignty in the age of globalization*. Columbia: Columbia University Press.

Sassen, S. (2004). Local actors in global politics. *Current sociology*, *52*(4), 649-670.

Schefold, D. (2013). Local Government in Germany. *Italian Papers On Federalism,* 1, 1–22,

Schmidtke, O. (2019). The local governance of migration. *disP-The Planning Review*, 55 (3), 31-42.

Scholten, P. (2013). Agenda dynamics and the multi-level governance of migrant integration. The case of Dutch migrant integration policies. *Policy Sciences*, *46*(3), 217-236.

Scholten, P., & Penninx, R. (2016). The multilevel governance of migration and integration. *Integration processes and policies in Europe: Contexts, levels and actors*, 91-108.

Shan, A., & Sana, S. (2006). The New Vision of Local Governance and the Evolving Roles of Local Government. *Local Governance in Developing Countries. Washington DC, TheIBRD/The World Bank, 2*.

Siragusa, A., Vizcaino, M.P., Proietti, P. and Lavalle, C. (2020). *European Handbook for SDG Voluntary Local Reviews, EUR 30067 EN*. Luxembourg: Publications Office of the European Union,.

Siviş, S. (2021). Integrating Bottom-up into Top-down: The role of local actors in labour market integration of Syrian refugees in Turkey. *International Migration*, *59*(4), 190-206.

Social Cohesion(2022, July). *An overview of host community-refugee dynamics in the 3RP context, Regional Refugee and Resilience Plan In Response to the Syria Crisis.* https://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2022/07/Social_Cohesion_Papers_Overview.pdf.

Solmaz, U. (2018). Belediyelerin istihdam odaklı sosyal hizmet uygulamaları. *OPUS International Journal of Society Researches*, *9*(16), 1212-1253. https://doi.org/10.26466/opus.450605

Solmaz, U. (2018). Belediyelerin istihdam odaklı sosyal hizmet uygulamaları. *OPUS International Journal of Society Researches, 9*(16), 1212-1253.

Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (2006). *Madde 60,c bendi.* https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5510.pdf.

Soysal, Y. N. (1994). *Limits of citizenship: Migrants and postnational membership in Europe*. University of Chicago Press.

Statistik Aktuell (2023). *Anteil der ausländischen Bevölkerung steigt zur Jahreshälfte weiter an,* https://frankfurt.de/suche.

Steinmetz, V. (2016, 24 Mayıs). *Integration Bill: This Is What Refugees Are Required in Future.* http://www.spiegel.de/politik/deutschland/integrationsgesetz-der-koalition-wird-verabschiedet-das-steht-drin-a-1093836.html.

Strang, A., & Ager, A. (2010). Refugee integration: Emerging trends and remaining agendas. *Journal of Refugee Studies*, *23*(4), 589-607. https://doi.org/10.1093/jrs/feq046

Sultangazi Belediyesi (2020) *Faaliyet Raporu.* https://sultangazi.bel.tr/ups/files/dosyalar/faliyetraporlari/FAAL%C4%B0YET%20RAPORU%202020.pdf.

Sultangazi Belediyesi (2021, 29 Ocak). *Sultangazi Belediyesi'nden Girişimci Kadınlara Destek.* https://www.sultangazi.bel.tr/tr/guncel-haberler/sultangazi-belediyesi-nden-girisimci-kadinlara-destek_4844.

Şendal T. (2022, 22 Mayıs).*Mülteci entegrasyon politikaları: Almanya örneği.* https://www.politikyol.com/multeci-entegrasyon-politikalari-almanya-ornegi/.

Şimşek, A. (2023, 11 Mayıs). *German government pledges more financial support to address refugee crisis.* https://www.aa.com.tr/en/europe/german-government-pledges-more-financial-support-to-address-refugee-crisis/2894418#.

Tamer, H., & Senyücel Gündoğar, S. (2020). The role of the host community in the social integration process of Syrian refugees: The case of Izmir. Turkish Studies, 21(2), 204-226.

Tangermann, J., & Hoffmeyer-Zlotnik, P. (2018). Unaccompanied Minors in Germany: Challenges and Measures after the Clarification of Residence Status; Focussed Study by the German National Contact Point for the European Migration Network (EMN). https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/EMN/Studien/wp80-unbegleitete-minderjaehrige.pdf?__blob=publicationFile&v=16.

Taştan, C., Haklı, S. Z., ve Osmanoğlu, E. (2017). *Suriyeli Sığınmacılara Dair Tehdit Algısı: Önyargılar ve Gerçekler.* Polis Akademisi Başkanlığı, Göç ve Sınır Güvenliği Araştırmaları Merkezi (GÖÇMER), Ankara.

TBMM (t.y.). *II. Eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi.* https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/DM__/d02/c010/b154/dm__020101540683.pdf.

The Asylum Information Database (AIDA). (2022). *Country Report: Germany 2022 Update.* https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/04/AIDA-DE_2022update.pdf. Sayfa 125.

The Federal Office for Migration and Refugees (BAMF), (2024a). *Aktuelle Zahlen.* https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-januar-2024.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

The World Bank (2021, 22 Haziran). *10 Years On, Turkey Continues Its Support for an Ever-Growing Number of Syrian Refugees.* https://www.worldbank.org/en/news/feature/2021/06/22/10-years-on-turkey-continues-its-support-for-an-ever-growing-number-of-syrian-refugees.

Tolsma, J., Van der Meer, T., & Gesthuizen, M. (2009). The impact of neighbourhood and municipality characteristics on social cohesion in the Netherlands. *Acta politica, 44*, 286-313.

Topal, A. H. (2015). Geçici koruma yönetmeliği ve Türkiye'deki Suriyelilerin hukuki statüsü. *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2*(1), 5-22.

Trauner, F. (2016). Asylum policy: the EU's 'crises' and the looming policy regime failure. *Journal of European Integration,* 38(3), 311-325.

Triadafilopoulos, T. (2019). Germany's post-2015 immigration dilemmas. *Current History, 118*(806), 108-113.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (1982). *Başlangıç*. https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (2018). *Madde 48,* https://www5.tbmm.gov.tr//develop/owa/tc_anayasasi.maddeler?p3=48.

UCLG-MEWA (2015). *Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri Yerel Yönetimler Tarafından Bilinmesi Gerekenler.* https://uclg-mewa.org/surdurulebilir-kalkinma-hedefleri-yerel-yonetimler-tarafindan-bilinmesi-gerekenler/

Uluslararası İşgücü Kanunu (2016). *Madde 1.* https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6735.pdf.

UNHCR (1951). *Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme.* https://www.unhcr.org/3b66c2aa10.

UNHCR (1951).*1951 Mülteci Sözleşmesi: 70 yıllık hayat kurtaran koruma.* https://www.unhcr.org/tr/30023-the-1951-refugee-convention-70-years-of-life-saving-protection.html. Detaylı Bilgi için bknz. "Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees", https://www.unhcr.org/3b66c2aa10.

UNHCR (2010). *Livelihood Programming in UNHCR: Operational Guidelines.* https://www.unhcr.org/4fbdf17c9.pdf.

UNHCR (2018, 17 June). *UNHCR verilerine göre dünyada göçmenlerin %60'ı şehirlerde yaşamaktadır.* https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5d08d7ee7/unhcr-global-trends-2018.html

UNHCR (2021)."Güncel Faaliyetler Haziran 2021," 2021, https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2021/07/UNHCR-Turkey-Operational-Update-June-2021F_TRF.pdf.

Unhcr (2024b). yerel entegrasyon. https://www.unhcr.org/tr/turkiyede-unhcr

UNHCR (2024c, 14 Mar). *Syria Regional Refugee Response.* https://data2.unhcr.org/en/situations/syria

UNICEF (2020). *Key Asks for 2020 SDG Voluntary National Reviews.* https://www.unicef.org/media/64471/file/sdg16_2EVAC_2pager_final.pdf.

UNICEF (t.y.). *Local Governance for Child Rights.* http://www.iccwtnispcanarc.org/upload/pdf/6652484611Local%20Goverance%20for%20Child%20Rights%20.pdf.

Unicef Türk (2004). *Çocuk Haklarına Dair Sözleşme.* https://www.unicefturk.org/public/uploads/files/UNICEF_CocukHaklarinaDairSozlesme.pdf.

Union, I. (2014). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. *Brussels. http://ww. w. xploit-eu. com/pdfs/Europe, 202020*, 20.

United Cities and Local Governments (2019). *"The Localization of the Global Agendas How local action is transforming territories and communities", Gold V.* https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/ENG-GOLD-V-2020.pdf, 19.

United Nation High Commission for Refugees (2016). "Solutions for Refugees, Chapter 7," in *The 10-Point Plan*, 2016, 186–204. Detaylı Bilgi için bknz. https://www.unhcr.org/the-10-point-plan-in-action.html.

United Nations (2003). *The Global Migration Group.* https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CMW/Pages/GMG.aspx.

United Nations (2015c). *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development.* https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E. s.2.

United Nations (2016, 18 October). *Good Governance, Well-Managed Migration Policies Essential, Speakers Tell Second Committee Meeting on Globalization, Interdependence.* https://www.un.org/press/en/2016/gaef3456.doc.htm.

United Nations (2016a). *The Sustainable Development Goals and Migrants/Migration Regarding the UN 2030 Sustainable Development Agenda.* 8. <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/coordination/14/documents/backgrounddocs/GMPA_14CM.pdf>

United Nations (2017). *Migrants and cities: A Public Administration Perspective on local governance and service delivery.* https://www.un.org/en/development/desa/population/events/pdf/expert/27/papers/VI/paper-Blind-final.pdf.

United Nations (2018). *Global Compact on Refugees.*https://www.unhcr.org/gcr/GCR_English.pdf.

United Nations (2021c). *Forced displacement at record level, despite COVID shutdowns: UNHCR.* https://news.un.org/en/story/2021/06/1094292.

United Nations (2021d). *Department of Economic and Social Affairs.* https://unstats.un.org/sdgs/report/2021/goal-16/.

United Nations (2024, 8 July). *Overviıew.* https://sdgs.un.org/goals/goal1.

United Nations (2024a, 8 July). *End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture.* https://sdgs.un.org/goals/goal2

United Nations (2024b, 8 July). *Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages.* https://sdgs.un.org/goals/goal3

United Nations (2024c, 8 July). *Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all.* https://sdgs.un.org/goals/goal4.

United Nations (2024d, 8 July). *Achieve gender equality and empower all women and girls.* https://sdgs.un.org/goals/goal5#:~:text=Achieve%20gender%20equality%20and%20empower%20all%20women%20and%20girls

United Nations (2024e). *Achieve gender equality and empower all women and girls.* https://sdgs.un.org/goals/goal5

United Nations (2024f). *Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all.* https://sdgs.un.org/goals/goal6

United Nations (2024g). *Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all.* https://sdgs.un.org/goals/goal7.

United Nations (2024h). *Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation.* https://sdgs.un.org/goals/goal9.

United Nations (2024ı). *Reduce inequality within and among countries.* https://sdgs.un.org/goals/goal10

United Nations (2024i). Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable. https://sdgs.un.org/goals/goal11.

United Nations (2024j). *Ensure sustainable consumption and production patterns.* https://sdgs.un.org/goals/goal12.

United Nations (2024k). *Take urgent action to combat climate change and its impacts.* https://sdgs.un.org/goals/goal13.

United Nations (2024l). *Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development.* https://sdgs.un.org/goals/goal14.

United Nations (2024m). *Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss.* https://sdgs.un.org/goals/goal15.

United Nations (2024n). Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, *provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels.* https://sdgs.un.org/goals/goal16.

United Nations (2024s). *Strengthen the means of implementation and revitalize the Global Partnership for Sustainable Development.* https://sdgs.un.org/goals/goal17

United Nations High Comissioner for Refugees (2022). *Figures at a Glance.* https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html

Van Liempt, I. (2011). "There's no smoke without fire" Constructing the "illegal" immigrant and the return of Nazi Germany's "Jewish problem". Journal of Genocide Research, 13(4), 379-399.

Varsanyi, M. W. (2011). Neoliberalism and nativism: Local anti-immigrant policy activism and an emerging politics of scale. *International Journal of Urban and Regional Research*, *35*(2), 295-311. https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2010.00958.x

WALD (2017). Geçim Kaynaklarına Erişim ve Kayıt Dışı İşyerlerinin Ruhsatlandırılması. https://www.wald.org.tr/tr/projeler/devam-eden-projeler/gecim-kaynaklarina-erisim-ve-kayit-disi-isyerlerinin-ruhsatlandirilmasi.

WALD (2021).*WALD İlçe Koordinasyon Toplantıları Sonuç Raporu 2020*, https://www.wald.org.tr/tr/yayinlar/makale-ve-raporlar/wald-ilce-koordinasyon-toplantilari-sonuc-raporu

Will, G., Becker, R., & Winkler, O. (2022). Educational policies matter: How schooling strategies influence refugee adolescents' school participation in lower secondary education in Germany. *Frontiers in sociology*, *7*, 842543. https://doi.org/10.3389/fsoc.2022.842543

World Health Organization (WHO), Stepping up action on refugee and migrant health: Towards a WHO European framework for collaborative action, 2016, https://reliefweb.int/report/world/stepping-action-refugee-and-migrant-health-towards-who-european-framework-collaborative.

Yıldırım, S., Bostancı, S. H., Yıldırım, D. Ç., & Erdoğan, F. (2021). Rethinking mobility of international university students during COVID-19 pandemic. *Higher Education Evaluation and Development, 15*(2), 98-113.

Yıldız, A. (2017). *Göçmen Kaçakçılığı ve Göçmenlerin Karar Süreçleri.* https://turkey.iom.int/sites/turkey/files/sitreps/G%C3%B6%C3%A7men%20Ka%C3%A7akc%C4%B1l%C4%B1%C4%9F%C4%B1%20Alg%C4%B1s%C4%B1%20ve%20G%C3%B6%C3%A7menlerin%20Karar%20S%C3%BCre%C3%A7leri.pdf.

Zapata-Barrero, R., Caponio, T., & Scholten, P. (2017). Theorizing the 'local turn'in a multi-level governance framework of analysis: A case study in immigrant policies. *International Review of Administrative Sciences, 83*(2), 241-246. https://doi.org/10.1177/00208523166884

Zhenmin, L. (2020). "Recovering Better: Economic and Social Challenges and Opportunities A Compilation of the United Nations High-Level Advisory Board on Economic and Social Affair," in *Recovering Better: Economic and Social Challenges and Opportunities*. https://www.un.org/development/desa/en/wp-content/uploads/2020/07/RECOVER_BETTER_0722-1.pdf.

Zm-online (2024). *Hilfsorganisationen fordern medizinische Versorgung für alle.* https://www.zm-online.de/news/gesellschaft/hilfsorganisationenfordern-medizinische-versorgung-fuer-alle/

EKLER

EK 1. İstanbul'da Görüşme Yapılan Katılımcı Profili

Yaş	Cinsiyet	Uyruk	Bölge
22	E	Çin	İstanbul (Küçükçekmece)
33	E	Çin	İstanbul (Küçükçekmece)
22	K	Suriye	İstanbul (Küçükçekmece)
28	E	Suriye	İstanbul (Küçükçekmece)
31	K	Suriye	İstanbul (Küçükçekmece)
32	K	Suriye	İstanbul (Küçükçekmece)
36	K	Suriye	İstanbul (Küçükçekmece)
45	E	Suriye	İstanbul (Küçükçekmece)
55	E	Suriye	İstanbul (Küçükçekmece)
29	E	Türkmenistan	İstanbul (Küçükçekmece)
24	E	Suriye	İstanbul (Sultangazi)
24	K	Suriye	İstanbul (Sultangazi)
27	E	Suriye	İstanbul (Sultangazi)
28	E	Suriye	İstanbul (Sultangazi)
30	E	Suriye	İstanbul (Sultangazi)
32	K	Suriye	İstanbul (Sultangazi)
42	K	Suriye	İstanbul (Sultangazi)
65	E	Suriye	İstanbul (Sultangazi)
27	K	Irak	İstanbul (Sultangazi)
28	K	Afganistan	İstanbul (Sultangazi)
36	E	Suriye	İstanbul (Esenyurt)
42	E	Suriye	İstanbul (Esenyurt)
59	E	Suriye	İstanbul (Esenyurt)
67	E	Suriye	İstanbul (Esenyurt)
45	K	Suriye	İstanbul (Esenyurt)
21	K	Suriye	İstanbul (Esenyurt)
32	K	Suriye	İstanbul (Esenyurt)
46	E	Irak	İstanbul (Esenyurt)
29	K	İran	İstanbul (Esenyurt)
34	E	Mali	İstanbul (Esenyurt)
25	E	Afganistan	İstanbul (Sultanbeyli)
35	E	Afganistan	İstanbul (Sultanbeyli)
21	K	Suriye	İstanbul (Sultanbeyli)
24	E	Suriye	İstanbul (Sultanbeyli)

26	E	Suriye	İstanbul (Sultanbeyli)
27	K	Suriye	İstanbul (Sultanbeyli)
34	K	Suriye	İstanbul (Sultanbeyli)
36	K	Suriye	İstanbul (Sultanbeyli)
43	K	Suriye	İstanbul (Sultanbeyli)
53	E	Suriye	İstanbul (Sultanbeyli)
24	K	Pakistan	İstanbul (Sultanbeyli)
26	E	Afganistan	İstanbul (Zeytinburnu)
36	E	Afganistan	İstanbul (Zeytinburnu)
22	K	Afganistan	İstanbul (Zeytinburnu)
37	K	Afganistan	İstanbul (Zeytinburnu)
44	K	Afganistan	İstanbul (Zeytinburnu)
27	E	Suriye	İstanbul (Zeytinburnu)
28	E	Suriye	İstanbul (Zeytinburnu)
42	E	Suriye	İstanbul (Zeytinburnu)
33	K	Suriye	İstanbul (Zeytinburnu)
47	K	Suriye	İstanbul (Zeytinburnu)
50	K	Suriye	İstanbul (Zeytinburnu)
45	E	Irak	İstanbul (Zeytinburnu)
40	K	Irak	İstanbul (Zeytinburnu)
28	K	Özbekistan	İstanbul (Zeytinburnu)

EK 2. Almanya'da Görüşme Yapılan Katılımcı Profili

Yaş	Cinsiyet	Uyruk	Bölge
29	K	Türkiye	Frankfurt
32	K	Türkiye	Frankfurt
33	E	Türkiye	Frankfurt
45	E	Türkiye	Frankfurt
35	K	Suriye	Frankfurt
23	E	Suriye	Frankfurt
36	E	Suriye	Frankfurt
44	K	Ukrayna	Frankfurt
37	E	Ukrayna	Frankfurt
23	K	İran	Frankfurt
34	E	Hindistan	Frankfurt
28	E	Malezya	Frankfurt
33	K	Türkiye	Bielefeld
32	E	Türkiye	Bielefeld
29	K	Türkiye	Bielefeld
41	K	Suriye	Bielefeld
52	E	Suriye	Bielefeld
26	E	Suriye	Bielefeld
28	K	Ukrayna	Bielefeld
31	K	Ukrayna	Bielefeld
34	E	Irak	Bielefeld
22	E	Irak	Bielefeld
32	K	Çin	Bielefeld

EK 3. Belediye Yetkilileriyle Yapılan Görüşme Soruları

1. Belediyeniz bölgesinde yaşayan sığınmacı nüfusunun profili hakkında genel bilgiler verebilir misiniz?

-En çok ve en az yoğunluk hangi mahallelerdedir?

-Hangi uyruklardan yabancılar daha fazla ikamet ediyor?

-Nüfus yoğunluğuna göre ilk üç uyruk nedir?

-İlçeniz sınırlarında yaşayan sığınmacıların istihdama dahil oldukları öncelikli sektörler hangileridir?

2. İlçenize sığınmacıların yerleşmesi anlamında yaşamaya değer kılan önemli öncelikler sizce nelerdir?

3. Belediyenizin stratejik planında göç üzerine bir bölüm var mıdır?

4. Belediyenizin sığınmacılara yönelik politikasından ve politika uygulamalarından kısaca bahsedebilir misiniz?

-Bu politikaları hangi birim/birimler yürütüyor?

-Belediyenizde sığınmacılara hizmet veren özel bir birim var mı? Varsa,

-Birimin çalışma düzeni ve yapısı nasıldır? Kaç personel hizmet veriyor? -Koordinasyonu sağlayan kişiler kimlerdir? Ne zamandan beri hizmet veriyor?

-Uyum çalışmaları bu birim bünyesinde mi yürütülüyor?

5. Sığınmacılar belediyenize öncelikli olarak hangi talepler ile geliyorlar?

6. Direkt belediyenize mi başvuruyorlar, herhangi bir kurumdan yönlendirme yapılıyor mu?

7. Belediyeniz mültecilere yönelik hangi hizmetleri sunmaktadır ya da sunulmasına katkı sağlamaktadır?

-Sağlık açısından hangi hizmetler sağlanmaktadır?

-Barınmaya yönelik hangi hizmetler sağlanmaktadır?

-Eğitime yönelik hangi hizmetler sağlanmaktadır?

-İstihdama yönelik hangi hizmetler sağlanmaktadır?

8. Sizce, sığınmacıların hangi hizmetlere erişimi sosyal uyumu doğrudan etkilemektedir?

9. Belediyeniz sosyal uyumu sağlamak için etkinlikler/faaliyetler düzenliyor mu? Ne tür etkinlikler/faaliyetler düzenleniyor? (Düzenliyorsa), bu etkinliklerden/faaliyetlerden katılımcıları nasıl haberdar ediyorsunuz?

10. Belediyenizin sosyal uyumu güçlendirecek faaliyetlerine yönelik genel kanaatiniz nedir? İlçe genelinde bu faaliyetlerin etkileri gözlemleniyor mu? Evet ise, ne türden etkilere sahiptir?

11. Sosyal uyumu desteklemek için hangi kurumlarla iş birliği yapıyorsunuz?

12. Belediyeniz ilçe genelinde sığınmacıların uyumunun sağlanması konusunda zorluklar yaşıyor mu? Varsa ne gibi zorluklar?

13. Belediyeniz sığınmacıların uyumunun güçlendirilmesi noktasında ne gibi adımlar atmalıdır?

14. İlçe genelinde birlikte yaşama kültürünü geliştirmek için neler yapılmalıdır? Farklı gruplar arasındaki toplumsal bağlantıyı engelleyen unsurlar var mıdır/varsa nelerdir?

15. Göç ve yerinden edilme söz konusuyken yerel aktörlerin kadınlar ve gençlerin entegrasyonunu artıran uygulamaları nasıl olmalıdır? Günümüz şartlarında bu uygulamaların yapılmasının önündeki temel engeller nelerdir?

16. Yerel yönetimler, mülteciler için nasıl, ne tür istihdam imkanları yaratabilirler?

17. Yerel yönetimler sosyal katılımı arttırmak ve teşvik etmek için sivil toplum ile nasıl ortaklıklar kurmalıdır?

18. Sığınmacıların ilçenizde karar alma süreçlerine katılımı konusunda ne düşünüyorsunuz? Kent Konseylerinin bu konudaki önemi nedir sizce? İlçenizde aktif bir kent konseyi faaliyet alanı var mıdır?

19. Yerel yönetimler yerinden edilen toplulukların yerel çevreye sağladığı katkıların görünür kılınması için neler yapabilirler?

20. Belediyenizin Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarına yönelik politikası var mı? Varsa, Yerel yönetimler, göç ve yerinden edilme bağlamında Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının gerçekleştirilmesine nasıl destek olabilirler? Hedefler nasıl yerel düzleme dönüştürülebilir, yerelleştirilebilir? İlçenizde bu konuda çalışmalar var mıdır?

21. Sizce, sığınmacıların da dahil olduğu toplumun tüm katmanını kapsayan bir yerel yönetişim modeli nasıl gerçekleşebilir?

22. Eklemek istedikleriniz varsa lütfen belirtiniz.

EK 4. Sığınmacı ve Göçmenlerle Yapılan Görüşme Soruları

1. Yaş? Cinsiyet? Uyruk?
2. Ülkeye hangi yolla/yollarla giriş yaptınız? Kaç yıldır Türkiye'desiniz?
3. Yasal statünüz nedir?
4. Ülkeye geldiğinizden beri hangi illerde/ilçelerde ikamet ettiniz? Neden o bölgeleri seçtiniz?
5. Nihai olarak bu ilçede yaşamaya neden karar verdiniz? Ne zamandır bu ilçede yaşamaktasınız?
6. Temel hizmetlere erişim noktasında yaşadığınız sorunlar nelerdir?

   -Barınma konusunda karşılaştığınız temel sorunlar nelerdir? Sizce iyileştirilmesi için neler yapılmalıdır?

   -Sağlık konusunda karşılaştığınız temel sorunlar nelerdir? Sizce iyileştirilmesi için neler yapılmalıdır?

   -Eğitime konusunda karşılaştığınız temel sorunlar nelerdir? Sizce iyileştirilmesi için neler yapılmalıdır?

   -İstihdama konusunda karşılaştığınız temel sorunlar nelerdir? Sizce iyileştirilmesi için neler yapılmalıdır?
7. Yaşadığınız ilçede en çok hizmet aldığınız kurum hangisi? Hangi kurumdan, hangi hizmetleri, nasıl alıyorsunuz?

   -Sağlık için hizmet alım aşamalarınız nelerdir? Nasıl aksiyon alıyorsunuz?

   -Eğitim ile ilgili hizmet alım aşamalarınız nelerdir? Nasıl aksiyon alıyorsunuz?

   -İstihdam için hizmet alım aşamalarınız nelerdir? Nasıl aksiyon alıyorsunuz?

   -Ekleyeceğiniz diğer kurumlar hangileridir? Memnun musunuz? (Ucu açık soru)
8. Yaşadığınız ilçede belediyenin size sağladığı hizmetlerden nasıl haberdar oluyorsunuz?
9. Herhangi bir dil kursuna katıldınız mı, herhangi bir kursa gittiniz mi?
10. (Varsa) Çocuklarınız eğitim alıyor mu?

    -Okulda çocuklarınız ile yerel halktan çocuklar arasında bir uyum sorunu var mı?

    -Çocuklarınız ile yerel halktan çocuklar birlikte sosyal faaliyetlere katılıyor mu?
11. Sosyal uyum sizin için ne ifade ediyor?

12. Yaşadığınız ilçede hangi kamu kurumlarının düzenlediği uyum faaliyetlerine katılıyorsunuz?

13. Bulunduğunuz ilçede kamu kurumlarının uyum faaliyetlerine yönelik düşünceleriniz nedir?

14. Sizce uyum noktasında hizmetlerde ne gibi eksiklikler ve sıkıntılar var? Nasıl adımlar atılmalı?

15. Yerel halk ile ilişkilerinizi nasıl değerlendiriyorsunuz?

16. Sosyal medyada çıkan haberlerin uyumunuzu olumsuz etkilediğini düşünüyor musunuz?

17. Yaşadığınız yerde kendi kültürünüzü devam ettirebildiğinizi düşünüyor musunuz?

18. Uyum ile ilgili eklemek istedikleriniz varsa lütfen belirtiniz.

EK 5. Etik Onay Belgesi

YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırmaları Etik Kurulu

Toplantı Tarihi: **22.12.2021** Toplantı No: **2021.12**

SOSYAL VE BEŞERİ BİLİMLER ARAŞTIRMALARI ETİK KURULU
TOPLANTI KARARI

Yürütücülüğünü Üniversitemiz Sosyal Bilimler Enstitüsü öğretim üyelerinden Doç. Dr. Fulya Memişoğlu danışmanlığında lisansüstü öğrencisi AYBİKE AÇIKEL tarafından yapılacak olan "GÖÇ VE YÖNETİŞİM SOSYAL UYUM SÜRECİNDE YEREL YÖNETİMLERİN ROLÜ" adlı çalışma ve bu çalışmada kullanılacak veri toplama araçları ve yöntemlerine ilişkin bilgilerde etiğe aykırı herhangi bir bulguya rastlanmamıştır.

Etik Kurul Üyeleri

Prof. Dr. Murat DÜNDUREN
Başkan

Prof. Dr. Ali ERYILMAZ
Üye

Prof. Dr. Gülhayat GÖLBAŞI ŞİMŞEK
Üye

Doç. Dr. Mehmet Emin KAHRAMAN
Üye

Doç. Dr. Sonay GÜZTİMUR
Üye

Doç. Dr. Yasin ŞEHİTOĞLU
Üye

Dr. Öğr. Üyesi Güzin AKYILDIZ
Üye

Taş Bina A 2018 Oda Davutpaşa Kampüsü Esenler/İstanbul Tel: (0212) 383 81 18
E-posta: sbeirdr@yildiz.edu.tr - Web: sbe.yildiz.edu.tr
Rapor Doğrulama Adresi "etik.yildiz.edu.tr/dogrula" Rapor No: 2021120006 Doğrulama Kodu: f3012