DÜZCE ÜNİVERSİTESİ | LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

ULUSAL POLİTİKA VE YEREL UYGULAMA ARASINDA GÖÇ YÖNETİŞİMİ: DÜZCE İLİ ÖRNEĞİ

Kübra YÜKSEL

DOKTORA TEZİ

TARİH ANABİLİM DALI

(YÖK 100/2000 GÖÇ ÇALIŞMALARI PROGRAMI)

DANIŞMAN
Prof. Dr. Cahit AYDEMİR

DÜZCE–2023

T.C.

DÜZCE ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

TEZ KABUL VE ONAY SAYFASI

ULUSAL POLİTİKA VE YEREL UYGULAMA ARASINDA GÖÇ YÖNETİŞİMİ: DÜZCE İLİ ÖRNEĞİ

Kübra YÜKSEL tarafından hazırlanan tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından Düzce Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı'nda **DOKTORA TEZİ** olarak kabul edilmiştir.

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Cahit AYDEMİR
Düzce Üniversitesi

Jüri Üyeleri

Prof. Dr. Cahit AYDEMİR
Düzce Üniversitesi _____

Prof. Dr. Ali ERTUĞRUL
Düzce Üniversitesi _____

Dr. Öğr. Üyesi Şevket Ercan KIZILAY
Düzce Üniversitesi _____

Dr. Öğr. Üyesi Habibe POLAT
Turgut Özal Üniversitesi _____

Dr. Öğr. Üyesi Hakan ASAN
Dicle Üniversitesi _____

Tez Savunma Tarihi: 29/05/2023

BEYAN

Bu tez çalışmasının kendi çalışmam olduğunu, tezin planlanmasından yazımına kadar bütün aşamalarda etik dışı davranışımın olmadığını, bu tezdeki bütün bilgileri akademik ve etik kurallar içinde elde ettiğimi, bu tez çalışmasıyla elde edilmeyen bütün bilgi ve yorumlara kaynak gösterdiğimi ve bu kaynakları da kaynaklar listesine aldığımı, yine bu tezin çalışılması ve yazımı sırasında patent ve telif haklarını ihlal edici bir davranışımın olmadığını beyan ederim.

29/05/2023

Kübra YÜKSEL

İÇİNDEKİLER

Sayfa No

ŞEKİL LİSTESİ VII
ÇİZELGE LİSTESİ VIII
KISALTMALAR IX
ÖZET X
ABSTRACT XII
EXTENDED ABSTRACT XIV
1. GİRİŞ 1
1.1. ARAŞTIRMANIN KONUSU 1
1.2. ARAŞTIRMANIN ÖNEMİ 5
1.3. ARAŞTIRMANIN AMACI 6
2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE 7
2.1. GÖÇ TEORİLERİ 7
2.2. KÜRESELLEŞEN DÜNYA'DA GÖÇ VE DEĞİŞEN GÖÇ BİÇİMLERİ 16
2.3. GÖÇ ÇALIŞMALARINDA KAVRAMSAL ÇERÇEVE 26
3. GÖÇ YÖNETİŞİMİ 33
3.1. GÖÇ YÖNETİŞİMİNDE İŞARET EDİLEN İYİ ÖRNEKLER 39
3.2. TARİHSEL OLARAK TÜRKİYE'DE GÖÇ VE GÖÇ POLİTİKALARI 44
3.3. TÜRKİYE'DE GÖÇ YÖNETİŞİMİ 55
3.4. TÜRKİYE'DE GÖÇ YÖNETİŞİMDE ETKİN OLAN AKTÖRLER 60
3.4.1. Kamu Kurum ve Kuruluşları 61
3.4.1.1. Göç İdaresi Başkanlığı 61
3.4.1.2. Milli Eğitim Bakanlığı 62
3.4.1.3. Sağlık Bakanlığı 68
3.4.2. Sivil Toplum Kuruluşları 74
3.4.3. Yerel Yönetimler 77
3.5. BÖLÜM SONU DEĞERLENDİRMESİ 80
4. YÖNTEMSEL YAKLAŞIM 82
4.1. NİTEL YÖNTEM 82
4.2. ARAŞTIRMANIN TEMEL SORUSU 83
4.3. ÖRNEKLEM VE ÖRNEKLEME ERİŞİM 87

4.4. VERİ OLUŞTURMA TEKNİKLERİ 92
4.5. ETİK KONULAR 93
4.6. ARAŞTIRMANIN KAPSAMI VE SINIRLILIKLARI 95
4.7. VERİLERİN ANALİZİ VE RAPORLANMASI 97
5. BULGULAR 98
5.1. SOSYAL YAŞAM 104
5.1.1. Kayıtlanma 104
5.1.1.1. Kimliğin Anlamı ve Enformellik -Muğlaklığa Karşı Strateji- 106
5.1.2. Düzce'de Yaşam 109
5.1.2.1. Mültecilerin Düzce'ye Geliş Nedenleri ve Şehir Hayatı 110
5.1.2.2. Mültecilerin Düzce'deki Gelecek Beklentisi: Umut Etmek, Beklemek, Belirsizlik 116
5.1.3. Hayatta Kalma Taktikleri 117
5.1.3.1. Kızılay Kart 120
5.1.3.2. Kefil Bulma 121
5.1.3.3. Komşuluk İlişkileri ve Misafirperverlik 121
5.2. YARDIMLARA ERİŞİM 123
5.2.1. Aynî ve Nakdî Yardımların Veriliş Şekli 126
5.3. SAĞLIK SİSTEMİ 127
5.3.1. Sağlık Hizmetlerine Erişim 129
5.3.1.1. Aile Hekimliği 133
5.3.1.2. Güvencesizlik 134
5.3.1.3. Engeller 135
5.3.1.4. Bilinçsiz İlaç Kullanımı 137
5.3.1.5. Aşılanamama 138
5.3.1.6. Taktikler 138
5.3.2. Sağlık Çalışanlarının Tutumu 140
5.3.2.1. Güvensizlik 140
5.3.2.2. Kişisel Tutum/İnisiyatif 140
5.4. EĞİTİM SİSTEMİ 142
5.4.1. Eğitime Erişim Süreci 142
5.4.1.1. Mültecilerin ve Eğitimcilerin Bilgilendirilmesi 145
5.4.1.2. Şartlı Eğitim Yardımları 146
5.4.1.3. Öğretmen ile Türk Veli/Mülteci Veli ilişkisi 147
5.4.1.4. Uyum Sınıfları Uygulaması 149
5.5. İSTİHDAM 151
5.5.1. Birikimini Bitirme 151
5.5.2. İşe Başlama Aşaması 152
5.5.2.1. Çalışma İzni 152

5.5.2.2. Kayıt Dışı Çalışma ve Görmezden Gelme ... *154*
5.5.2.3. Düşük Maaş ve Çalışma Karşılığı Ücreti Alamama ... *157*
5.5.2.4. Esnaflık Deneyimi ... *158*
5.6. SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI: DÜZCE'YE ÖZGÜ BİR ÖRNEK OLARAK KADİM ... **159**
5.6.1. KADİM'in Mültecilerin Kayıtlanma Sürecine Etkisi ... **162**
5.6.2. KADİM'in Eğitim Sürecine Etkisi ... **162**
5.6.3. KADİM'in Sağlık Sürecine Etkisi ... **163**
5.6.4. KADİM Aracılığı ile Yardımlara Ulaşım ... **164**
5.6.5. KADİM'in İstihdam Sürecine Etkisi ... **164**
5.7. KURUMLAR ARASI KOORDİNASYON VE İŞBİRLİĞİ ... **165**
5.7.1. Birlikte Hareket Edebilme ... **165**
5.7.1.1. İşbirliği ... *166*
5.7.1.2. Bilgi Paylaşımı ... *171*
5.7.2. Belirsizlikle Yönetme ... **174**
5.7.2.1. Yerel Yöneticinin Bakış Açısı ... *177*
5.8. GÜVENLİK ... **179**
5.8.1. Ulusal Politikada Güvenlik ... **181**
5.8.2. Yerelde Güvenlik ... **183**
6. TARTIŞMA VE SONUÇ ... **188**
A. YEREL GÖÇ YÖNETİŞİM MODEL ÖNERİSİ ... **194**
KAYNAKLAR ... **199**
EKLER ... **217**
ÖZGEÇMİŞ ... **230**

ŞEKİL LİSTESİ

Sayfa No

Şekil 1: Yerel Göç Yönetişim Modeli. 196

ÇİZELGE LİSTESİ

Sayfa No

Tablo 1: Kurum Çalışanlarının Demografik Bilgileri..... 99

Tablo 2: STK Çalışanlarının Demografik Bilgileri 102

Tablo 3: Mültecilerin Demografik Bilgileri..... 103

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

AFAD: Afet ve Acil Durum Genel Müdürlüğü

AİHM: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

BMMYK (UNHCR): Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği

DB: Dünya Bankası

DTÖ: Dünya Ticaret Örgütü

GK: Geçici Koruma

GFMD: Küresel Göç ve Kalkınma Forumu

GİB: Göç İdaresi Başkanlığı

GİGM: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

ICMPD: Uluslararası Göç ve Politika Geliştirme Merkezi

ILO: International Labour Organization

IMC: İstanbul Göç Kurumu

IMF: International Money Fone

INGO: Intergovernmental Organizations- Hükümetlerarası Örgütler

IOM (UGÖ): International Organization for Migration (Uluslararası Göç Örgütü)

İHH: İnsan Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Vakfı

KADİM: Kardeşlik Akrabalık Dayanışma ve İletişim Merkezi

Mülteci-Der: Mültecilerle Dayanışma Derneği

OECD: Organization for Economic Cooperation and Development

SGDD- ASAM: Sığınmacılar – Göçmenlerle Dayanışma Derneği

STK: Sivil Toplum Kuruluşu

TÜİK: Türkiye İstatistik Kurumu

UCLG: Birleşik Kentler ve Yerel Yönetimler İnisiyatifi

UK: Uluslararası Koruma

UN-BM: Birleşmiş Milletler

UNDP: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı

UNICEF: Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu

WHO: Dünya Sağlık Örgütü

YUKK: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

ÖZET

ULUSAL POLİTİKA VE YEREL UYGULAMA ARASINDA GÖÇ YÖNETİŞİMİ: DÜZCE İLİ ÖRNEĞİ

Kübra YÜKSEL
Düzce Üniversitesi
Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı
100/2000 Göç Doktora Programı/Doktora Tezi
Tez Danışmanı: Prof. Dr. Cahit AYDEMİR
MAYIS 2023, 228 sayfa

Türkiye özellikle 2011 yılı sonrası, başta Suriye olmak üzere Irak, Afganistan ve İran gibi ülkelerden ve daha birçok ülkeden göç almış ve dünyada en fazla sığınmacı barından ülke haline gelmiştir. Türkiye'de özellikle Suriye menşeli göçle birlikte yoğun mülteci hareketliliğinin krize evrilmesi üzerine kamu kurumları, yerel yönetimler ve sivil toplum örgütlerinin bir araya gelerek ortaya çıkan sorunlara çare arama ve çözüme kavuşturma, yeni düzenlemeler getirme çabaları bir yönetişim anlayışının geliştirilmesini gerekli kılmıştır. Bu gereklilikten hareketle 2013 yılında Yabacılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) çıkarılmıştır. Mültecilerin hak ve yükümlülüklerini belirleyen YUKK'da, mültecilerin göç etikleri ülkedeki koruma sistemine kayıt olmaları, sağlık hizmetleri, eğitim hizmetleri ve yardımlara ulaşım gibi temel haklara erişimleri tanımlanmaktadır. Ancak standartlaştırılmış prosedürler nedeniyle tanımlanan bu haklara mültecilerin ulaşımında bir takım eksiklikler oluşmaktadır. Nitekim bu çalışma da, ulusal düzeydeki kurumlar ile yerel yönetimler ve yerel kurumlar arasındaki iş birliğinin yeteri kadar olmamasından, yani göç yönetişiminin tam olarak sağlanamamasından kaynaklanan engellerin neler olduğunu ortaya koymak amacındadır. Bu niyetle İstanbul, Ankara, Kocaeli gibi büyük şehirlerin geçiş noktası olan Düzce İlindeki Geçici Koruma (GK) Altındaki Suriyeli kişiler ve Uluslararası Koruma (UK) Altındaki Afganistanlı ve Iraklı mülteciler, mültecilere hizmet veren kamu kurumu çalışanları ve Sivil Toplum Kuruluşları (STK) çalışanları da dâhil olmak üzere 118 kişiyle derinlemesine görüşmeler yapılmıştır. Elde edilen bulgulardan anlaşıldığı kadarıyla ulusal düzeyde belirlenen politikaların, mültecilerin ihtiyaç duyduğu hizmetleri sağlamak yerine ulusal güvenliği önceleme eğiliminde olduğu, yerelde ise ulusal politikadan bağımsız hareket etme imkân ve kabiliyetinin olmadığı görülmüştür. Göç yönetişimi kavramını merkeze alan bu çalışmada, ulusal düzeydeki karar alıcıların yanında yerel yönetimlerin, ilgili kamu kurumlarının uygulanacak politikalarda söz sahibi olmasına, iş birliği içerisinde hareket etmesine atıfta bulunulmuştur. İş birliğiyle kastedilen, mültecilerin yaşamlarını etkileyen eğitim, sağlık, sosyal destek ve toplumsal uyum gibi temel haklara erişimlerindeki koordinasyondur. Dolayısıyla uluslararası ve ulusal düzeydeki söylemler çerçevesinde şekillenen Türkiye'nin güncel göç politikalarının yerelde nasıl karşılık bulduğunu açıklamak bu çalışmanın temel hedeflerinden biri olmuştur. Ayrıca mevcut göç yönetişimi tartışmaları bağlamında küçük bir uydu kent olan Düzce İli örneği üzerinden merkezde belirlenen ulusal politikaların yerelde nasıl yansıdığına, uygulandığına ve mültecilere olan etkilerine odaklanılmıştır. Bu çerçevede ulusal göç politikasındaki belirsizliğin, güvenlik odaklı yaklaşımın Düzce kenti örneği üzerinden yereldeki uygulamalara nasıl yansıdığını incelerken, yerel yönetimlerin ve STK'ların kanunlarda

tanımlanmış herhangi bir yetkileri olmamasına rağmen göç politikalarına nasıl etki ettiklerine dikkat çekilmiştir. Yine hak ve hizmetlere ulaşımda engellerle karşılaştıklarında mültecilerin gündelik hayatlarını sürdürme adına geliştirdikleri taktiler de deşifre edilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Sözcükler: Göç Politikaları, Düzce, Göç Yönetişimi, Mülteciler, Belirsizlik.

ABSTRACT

Migration Governance between National Policy and Local Practice: A Case Study of Düzce

Kübra YÜKSEL

Duzce University

Graduate School, Department of History

100/2000 Migration Studies Program / Doctorate Thesis

Thesis Advisor: Prof. Dr. Cahit AYDEMİR

MAY 2023, 228 pages

Turkey, especially after 2011, has received immigration from countries such as Iraq, Afghanistan and Iran, especially Syria, and many other countries, and has become the country with the highest number of asylum seekers in the world. On the evolution of intense refugee mobility into a crisis in Turkey, especially with the migration originating from Syria, efforts of public institutions, local governments and non-governmental organizations to come together to find solutions to emerging problems and to bring new regulations necessitated the development of a governance approach. Based on this requirement, the Law on Foreigners and International Protection (YUKK) was enacted in 2013. In the YUKK, which determines the rights and obligations of refugees, refugees' access to basic rights such as registration with the protection system in the country where they migrate, access to health services, education services and aid are defined. However, there are some deficiencies in the access of refugees to these rights, which are defined due to standardized procedures. As a matter of fact, this thesis study aims to reveal what are the obstacles arising from the lack of cooperation between national-level institutions and local governments and local institutions, that is, the inability to fully provide migration governance. With this intention, in-depth interviews were conducted with 118 people, including Syrian people under Temporary Protection (GK) and Afghan and Iraqi refugees under International Protection (UK), employees of public institutions serving refugees and NGO workers in Düzce Province which is the transit point of big cities such as Istanbul, Ankara, Kocaeli. As it is understood from the findings, it has been seen that the policies determined at the national level tend to prioritize national security instead of providing the services that refugees need, and that there is no opportunity and ability to act independently from the national policy at the local level. In this study, which focuses on the concept of migration governance, in addition to the decision makers at the national level, local governments and relevant public institutions have been referenced to say in the policies to be implemented and act in cooperation. What is meant by cooperation is coordination in refugees' access to fundamental rights that affect their lives, such as education, health, social support and social cohesion. Therefore, one of the main objectives of this study has been to explain how Turkey's current migration policies, which are shaped within the framework of international and national discourses, are responded to locally. In addition, in the context of current migration governance debates, it has been focused on how the national policies determined in the center are reflected on the local, implemented and their effects on refugees, through the example of Düzce, a small satellite city. In this context, while examining how the uncertainty in the national migration policy and the security-oriented approach are reflected in the local practices through the example of the city of Düzce, attention is drawn to how local governments

and NGOs affect migration policies even though they do not have any authority defined in the law. Again, the tactics developed by refugees in order to continue their daily lives when they encounter obstacles in accessing rights and services are also tried to be deciphered.

Keywords: Migration Policies, Düzce, Migration Governance, Refugees, Ambiguity.

EXTENDED ABSTRACT

Migration Governance between National Policy and Local Practice: A Case Study of Düzce

Kübra YÜKSEL
Duzce University
Graduate School, Department of History
100/2000 Migration Studies Program / Doctorate Thesis
Thesis Advisor: Prof. Dr. Cahit AYDEMİR
MAY 2023, 228 pages

The aim of this study is to try to explain how the policies determined in the light of the international and national discourses on migration governance and Turkey's current migration policies have a local response. For this reason, it also aims to investigate policies and practices that may cause refugees to be victimized because the policies determined in the national area are formed without considering local dynamics. In addition, this research aims to find a model specific to Düzce by conveying the extent to which the rights of refugees are offered by the service recipients and the different practices in Turkey regarding the changing dynamics at the local level.

The scope of the study is the management of how refugees residing in Turkey will stay in Turkey. The concepts existing in the current immigration policies in Turkey are divided into categories such as refugee, conditional refugee, temporary protection and secondary protection. Management by categorizing in this way is a result of unwanted migration. The management of unwanted migration, how refugees will stay in Turkey, how they will live and how they will adapt to society constitute the part of migration governance that is included in this thesis.

Turkey's transit country position since the 1980s, its efforts to align its immigration and asylum law with the EU acquis, the administrative, financial and technical support provided by the EU for the purpose of protecting its borders, the migration issue in Turkey has become a governance issue is an important factor in the (Özgür ve Özer, 2010: 138-139). The emphasis on cooperation in migration governance also refers to the state's

sharing its central position in the policy-making and implementing field with other actors. In the international arena, municipalities and NGOs, which are effective in determining the local dynamics of migration and the needs of refugees, stand out as important stakeholders of migration governance (Danış ve Sert, 2019). Although attention is drawn to the increasing role of civil society in the migration governance of local governments in the international arena, the role of local government and civil society in migration governance in Turkey is defined only as providing cooperation in Article 96 of the YUKK, the framework of cooperation has not been defined in terms of policy formulation and implementation regarding refugees (YUKK, 2013). It is also an issue that should be stated that the uncertainty in Turkey's refugee practices stems from politics.

Although there is no definition of mandate for local governments and NGOs in national politics in Turkey, there has been an increase in studies on the roles of local governments and NGOs in migration governance towards provinces that receive refugees intensively after the 2011 Syrian migration (Erdoğan vd., 2017; Çamur, 2017; Kocaoğulları, 2020). Studies and reports point to the increasing importance of migration governance actors, who are the implementers of migration policies in the local and urban areas rather than central policies in the areas of integration, employment, social protection and data sharing of refugees in Turkey. For this reason, in the light of these reports and studies, this thesis study focuses on how the national policies determined in the center are reflected and implemented in the cities and their effects on refugees through the example of Düzce, a small satellite city within the scope of current migration governance discussions. In order to investigate the relationship between national migration policies and local practices, the study was limited to the city of Düzce. The central question of this study is how do national policy and local practices differ? How do refugees shape these experiences? Stop. In addition, in the study, the level of cooperation of the actors active in Turkey's migration governance? Why do local government units provide different services for refugees? What is the motivation for opening a unit serving refugees under the Governor's Office, which is one of the local government units in Düzce? Efforts were made to answer their questions.

The importance of this study is that it tries to create a better understanding of the experiences of asylum seekers and refugees receiving services from institutions and institutions, migration processes and the effects of local practices inspired by migration

policies on their lives. Within the scope of the study, 59 public employees and 15 NGO employees were interviewed. In addition, 4 unstructured informal conversations were held with pharmacists. This interview will be given at the end in the form of a general comment. In addition, while conducting the study, it was deemed necessary to interview refugees, who are part of the governance and service recipients of the above-mentioned institutions. In this context, interviews were held with 44 refugees under Temporary Protection (TP) and International Protection (UK).

Refugees migrate because they feel economically, socially and politically insecure in their home country. During and after the migration process, the discriminatory policies of refugees, the border security of the country they want to pass through, the economic and social inequalities they experience in the country they migrate to, the isolation they live in, and the resettlement policies where they cannot decide to stay in the same place with other refugee groups like themselves, such as the immigration policies implemented by Turkey, are more important than human security. Rather, it indicates that the security of the state is taken as the basis. The security understanding of the phenomenon of migration based on prioritizing the security of the nation state rather than human security paves the way for difficulties to be experienced such as providing services according to the initiative of the people who serve even the most basic rights of refugees in transportation, arbitrary practices, not being aware of their rights or being silent against reactions even if they are aware of it. Even though positive arrangements have been made to ensure that refugees have access to fundamental rights with the LFIP, the fact that the implemented migration policies prioritize the security of borders and do not prioritize human security indicates that migration governance in Turkey is based on security. At the local level, it has emerged as a result of the negotiations that the local actors, who have limited authority in the steps to be taken, could not decide independently from the national area. Even though appointed and elected local governments have limited powers, they are management actors that shoulder the burden of refugees locally. Assigned and elected local government units currently have a less active position in policy making and decision making, while they have a more active position in the implementation of policies. For this reason, it is important to empower selected and appointed local government units on issues related to refugees. A governance process needs to be realized by providing migration governance starting from the local level and incorporating refugees into the migration governance process.

Migration policies in Turkey remain on paper and ultimately, refugees' access to services and legally recognized rights is challenging and leaves refugees in a vulnerable position. In Düzce, for example, registered refugees have technical access to health services. However, refugees face a number of barriers, including language problems, hospital expenses, transportation costs and medication costs. Another example is the lack of a supervisory mechanism and the "slapping" of all responsibility on teachers, not considering the qualifications of refugee students, even though the authorities state that refugees should attend education. Therefore, the situation that the migration policies determined in the national area, which is stated in the literature, remain on paper is the same at the local level. In short, having rights and using these rights do not work synchronously.

While it is seen that voluntary organizations and initiatives can respond faster and more clearly in the field regarding refugees (Yükseker, 2021; Woods and Kayalı, 2017; Demirel, Körükmez and Danış, 2022; Danış and Sert, 2019; Erdoğan, Şener and Ağca, 2021) they take place with their weak role in solving the problems of refugees locally, with the uncertainty of the local public institutions that represent them. Such a situation has revealed emergency migration governance in Düzce rather than a consistent and strategic migration governance. KADİM is a structure established for refugees in Düzce. The institution, which was established locally as a quick solution to the problems related to refugees, points to the lack of transparency, which is one of the most basic principles of governance, just as it is in the national area (continuing the guest discourse on the other hand, implementing practices for permanent compliance, not sharing data). "Local Migration Governance Model" is suggested in the study for Düzce, which is a partial migration governance. This model draws attention to the fact that the steps to be taken in migration policies should be developed from the bottom up, not from the top down, and the cooperation of institutions, local governments and NGOs. For example, in the language support given to refugees in the health institution, which is one of the steps taken in the field of health, not taking into account which refugee group is present on a provincial basis causes refugees to become victims. The fact that there is a Syrian interpreter in the hospital in Düzce despite the large number of Afghan refugees and the Afghan people do not understand the language of this person indicates that the interpreter services, which is an important step in the access of refugees to health services, are actually carried out without considering the need in the province, and that even the most

authorized person in the field of health in the local area. Indicates that they do not have knowledge on this subject. In the creation of this model, the researcher's participation as an observer in the integration meetings organized by the Provincial Immigration Administration regarding refugees locally and her official internship at the Provincial Migration Administration were influential. In addition, the researcher applied to the Directorate of Migration Management through Düzce University to participate in the meeting that is held periodically as the "Provincial Migration Board", but this application was rejected by the Directorate of Migration Management. Upon this, the researcher reached most of the officials of the institutions participating in the “Provincial Migration Board” and received information about the main topics discussed at the meeting. The "Local Migration Governance Model", which is tried to be developed in this direction, is a system proposal that includes all local institutions, local government units and NGOs. The proposed “Local Migration Governance Model” is based on the cooperation of all institutions related to local migration. In addition, it is also important in this model that local institutions are authorized to propose policies regarding refugees. Because the proposed model argues that there should be bottom-up migration governance. Establishing units such as immigration desk or immigration unit, information office, information desks under the District Governorate or Municipality units will pave the way for a better understanding of the analyzes related to refugees at the local level. Recruitment of personnel who can speak languages according to the refugee profile living in that region in the units created locally for refugees will pave the way for understanding the needs of refugees and clearing the services to be provided.

1. GİRİŞ

1.1. ARAŞTIRMANIN KONUSU

Türkiye, 1980'li yıllardan itibaren tüm dünyada artan göç hareketliliğinden payına düşeni almış ve düzenli/düzensiz göçmenlerin uğradığı bir geçiş ülkesi ya da hedef ülkesi haline gelmiştir. Artan bu göç ve göçmen çeşitliliğine bağlı olarak Türkiye'de sınır yönetimi ve göç yönetimi ile ilgili politikalar gelişmeye ve değişmeye başlamıştır. Cumhuriyetin ilk döneminde kaybedilen topraklardan yapılan muhacir göçlerine ya da 1960'lı yıllardaki yurtdışına yapılan gurbetçi göçlerine odaklı göç politikası, 1990'lardan sonra çeşitlenen göçleri ve göçmenleri kapsamakta zorlanmaya başlamış; 2000'lerden sonra çok daha fazla çeşitlenen göç hareketliliğini ve 2011 yılından itibaren Suriye'den gelen kitlesel sığınma hareketini yönetemez hale gelince değişim kaçınılmaz bir hal almıştır.

Türkiye'de göç meselesinin bir yönetişim konusu haline gelmesinde, 1980'lerden günümüze Türkiye'nin geçiş ülkesi konumu, kendi göç ve iltica yasasını AB müktesebatı ile uyumlu hale getirme çabaları, AB tarafından sınırlarını koruma amacıyla sağlanan idari, finansal ve teknik destek gibi etmenler önemli olmuştur (Özgür ve Özer, 2010: 138-139). Yönetişim kavramının kullanımı ise 1904 yılında ekonomi disipliniyle bağlantılı olarak ortaya çıkmış, devletlerin ekonomi yönetimiyle eş anlamlı olarak kullanılmıştır (Elitok, 2013: 162). Kavramın yaygınlaşması 1990'lı yıllarda Dünya Bankası (DB) ve Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi uluslararası kuruluşların devletin rolünün küçülmesine vurgu yapan raporlarıyla gerçekleşmiştir (World Bank, 1989; Raadschelders vd., 2015: 176).

1970'lerin ortasında petrol krizinin neden olduğu ekonomik bunalıma çare olarak uygulamaya konulan özelleştirme politikalarının ve devletin küçülmesini öneren neoliberal politikaların olumsuz sonuçlarına tepkinin olduğu bir ortamda yönetişim kavramına yapılan atıflar da artmaya başlamıştır (Bayramoğlu, 2004: 68-69). Elitok, yönetişim kavramını, toplumda siyasi, sosyal ve ekonomik konularda geniş fikir birliğine dayanan ve en yoksul ve en savunmasız olanların sesinin duyulmasını sağlayan, katılımcı, şeffaf, hesap verilebilir, etkili ve eşitlikçi bir kavram olarak tanımlamaktadır (2013: 162). Özellikle 1980'lerden sonra devlet ve devlet dışı aktörlerin ve güçlenen sivil toplumun katkısıyla gerçekleşen bir sürecin yansımalarını içeren kavram, anlaşılacağı üzere "ulus-

devletler küresel yönetişimin önemli oyuncularıdır ancak tek oyuncusu değillerdir" (Kahraman ve Tanıyıcı, 2018: 240) mantığına dayanmakta, devletin sosyal problemleri çözmede yeterli görülmemesine vurgu yapmaktadır.

Yönetişim kavramı 20. yüzyılın ortalarına kadar siyaset, kamu yönetimi ve ekonomi alanında devletin rolünün değişmesine vurgu yaparken, 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren uluslararası göç alanını da etkilemeye başlamıştır. Küreselleşmeyle birlikte artan insan hareketliliği karşısında devletlerin sınır geçişlerini güvenlikleştirme politikalarının merkezi hâline getirmesi ve politize etmesi, insan hareketliliğini yönetmek için geleneksel yöntemlerin dışında yeni çözüm yollarının aranmasını gerekli kılmıştır. Aynı zamanda tüm dünyada kapitalist küreselleşmeye eşlik eden neoliberal politikalar doğrultusunda devlet aktörünün her alanda rolünün azalması gerektiğine dair tespitler de göç yönetişimi alanındaki tartışmaları şekillendirmiştir. Bu süreç ve etkiler sonucunda göç yönetişimi, küreselleşmenin ardından etkinliği azaldığı varsayılan devletin, sivil toplum kuruluşları, uluslararası kuruluşlar, çok uluslu şirketler, vakıflar, diaspora toplulukları, sendikalar, akademi, özel sektör gibi farklı aktörlerle belirli sınırlar çerçevesinde geliştirdiği iş birliğiyle ortaya çıkan ilişkilerden beslenen yeni yönetme şekli olarak tanımlanmıştır (Toksöz, 2014: 31).

Göç yönetişiminin tanımında da vurgulanan 'iş birliği', aynı zamanda devletin politika yapıcı ve uygulayıcı alandaki merkezi konumunu diğer aktörlerle paylaşmasına atıfta bulunmaktadır. Bu bağlamda özellikle uluslararası alanda göçün yerel dinamiklerini ve mültecilerin ihtiyaçlarını belirlemede etkin olan yerel yönetimlerden olan belediyeler ve STK'lar göç yönetişiminin önemli paydaşları olarak öne çıkmaktadırlar (Danış ve Sert, 2019). Bununla birlikte sivil toplumun ve yerel yönetimlerin uluslararası alandaki göç yönetişiminde artan rolüne yapılan bu vurgular, Türkiye'de yasalar ve yönetim alanında çok fazla bir etki yaratmamış; yerel yönetimin ve sivil toplumun göç yönetişimindeki rolü YUKK 96. maddesinde yalnızca iş birliği sağlama olarak tanımlanmış, mültecilerle ilgili politika belirleme ve uygulama aşamasında herhangi bir yetki tanımlaması yapılmayarak iş birliğinin çerçevesi muğlak bırakılmıştır (YUKK, 2013).

Türkiye'de mültecilere yönelik uygulamaların içerdiği 'belirsizlik' yaklaşımının politikadan kaynaklandığı da ayrıca ifade edilmesi gereken bir durumdur. Türkiye'de 1934 tarihli İskân Kanun'u ile göç politikasında etnisite, Türk ve Müslümanlık üzerinden kurgulanan bir vatandaşlık anlayışı geliştirilmiştir. Türkiye'nin soydaş ve etnik-dinî temele dayalı vatandaşlık ve göçmenlik anlayışı, politikalarda 'güvenlik' olgusunun ön

plana çıkmasıyla da kendini dışa vurmaktadır. Yine 1960'lı yıllarda Cenevre Sözleşmesi'nin çekince konularak imzalanmış olması (İçduygu vd., 2014: 53-58), Türkiye'nin çevre ülkelerden, özellikle Ortadoğu, Asya ve Kuzey Afrika'dan gelebilecek mültecilere karşı aldığı bir güvenlik tedbiri durumundadır. Nitekim Cenevre Sözleşmesi'nde Türkiye'nin koymuş olduğu 'coğrafî çekince', mülteci statüsüne sahip olamayan kişilerin Türkiye'de temel hak ve hizmetlere erişimlerinde statüleri gereği ayrımcılığa maruz kalmalarının önünü açmaktadır. Yine Türkiye her ne kadar coğrafi çekinceyi sürdürse de Cenevre Sözleşmesi'nin 33. maddesi gereği ülkeye sığınan kişileri geri göndermemekle ve sığınan kişileri korumakla yükümlü olmaktadır.[1] Türkiye Cenevre Sözleşmesi'nin 33. maddesine istinaden Türkiye'ye sığınma amacıyla gelen kişileri güvenli bir üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar misafir etmek durumundadır. Coğrafi çekinceye özellikle 2011 yılı sonrası gerçekleşen Suriyeli göçü özelinde bakılacak olunursa da, coğrafi çekincenin aslında Türkiye'ye yönelen göçü engellemediği açık bir şekilde ortaya çıkar.

Türkiye'nin 1967 yılında imzaladığı ek protokolde coğrafi çekinceyi kaldırmaması, 1960'ların sonlarında da hâlâ güvenlik eksenli bakış açısını devam ettirdiğini göstermektedir. Yine YUKK 71. maddesinde yer alan 'uydu kent' uygulaması da güvenlik eksenli bakış açısı için uygun bir örnek durumundadır. Başlangıcı 1950'lere kadar geri götürülebilen bu uygulama, temelde sığınmacı ve mültecilerin Türkiye'de yaşadıkları sürede ikametlerinin düzenlenmesini sağlamaktadır. İlk olarak 1950 tarihli 5683 sayılı kanunun 17. maddesinde, sonraları 1994 yılı İltica Yönetmeliği'nin 6. maddesinde, 2006 yılı Sığınma Yönetmeliği'nin 5. maddesinde ve son olarak YUKK'nın 71. maddesinde uydu kent uygulaması kendine yer bulmuştur.

Uydu kent uygulaması, bir bakıma Osmanlı İmparatorluğu'nun fetih sonrası toprakları denetim altında tutmak amacıyla "şenlendirme" olarak adlandırdığı yerleştirme politikasına da benzemektedir (Erder, 2014: 83). Şenlendirme politikası, devletin, çoğu zaman Müslüman olan güvenilir grupları, bazen bedava toprak vererek, askerlikten ve vergiden muaf tutarak, bazen de doğrudan sürgün ve zorunlu iskân yoluyla yerleştirmesi uygulamasıdır (Dündar, 2008: 42). Geçmişten günümüze gerçekleşen bu uygulamalar

[1] Cenevre Sözleşmesi, 33. Madde: "Hiçbir taraf devlet, bir mülteciyi, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek veya iade etmeyecektir".

aslında Türkiye'de göç alanında güvenlikçi bakış açısının değişmediğini, göçe güvenlik endişesiyle yaklaşıldığını göstermektedir.

Türkiye'nin göç politikalarını ve bu politikaların göç yönetişimi üzerindeki etkilerini deşifre etmeyi amaçlayan bu çalışma, Düzce İlindeki Uluslararası Koruma Statüsü ve Geçici Koruma Statüsündeki mülteciler ve mültecilere hizmet sağlayan kurum-kuruluşlar ve STK'lar üzerinden gerçekleştirilmiştir. YUKK'da yerelde hizmet uygulayıcısı olan kurum yetkilileri ve bu hizmetlerin verildiği mülteciler ile yapılan 'derinlemesine görüşmeler' yoluyla mültecilerin sahip oldukları temel haklara erişimlerindeki farklılıklar tespit edilip nedenleri ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Araştırmada benimsenen 'nitel yöntem' tekniğinin, mültecilerin, göç alanında çalışan STK'ların ve yerel yönetimlerin deneyimlerini, tutumlarını ve politikalara referansla uygulama alanındaki pratiklerini kendi perspektiflerinden değerlendirmeye imkân tanıyarak alana dair verileri daha net bir şekilde anlamayı kolaylaştıracağı düşünülmektedir. Ayrıca görüşülen kişilerin bakış açılarını, hizmet verme şekillerini anlamak bakımından nitel bir araştırma yapmak ve derinlemesine görüşmeler gerçekleştirmek, araştırmacıyı görüşmecilerin sağladıkları hizmetleri ve hizmet alım kalitesini anlamaya daha da yakınlaştırmaktadır Dolayısıyla bu çalışma, kurum çalışanlarının ve kurumlardan hizmet alan sığınmacı ve mültecilerin deneyimleri, göç süreçleri ve göç politikalarından esinlenen yerel uygulamaların mültecilerin yaşamlarına etkileri hususunda daha iyi bir kavrayış oluşturma çabasında olmuştur.

Çalışma, Türkiye'de göçün asıl olarak bir güvenlik meselesi olarak görülmesi, resmî belgelere ulaşımdaki engeller ve mülteci sayılarının paylaşımındaki sıkıntılar gibi bir takım sınırlılıkları da içerisinde barındırmıştır. Bu sınırlılıklar ve zorluklara rağmen araştırmacı, Düzce'de 6 binden fazla kayıtlı mültecinin yaşadığını, kurum yetkililerinin katıldığı toplantılardan elde ettiği bilgiler yardımıyla saptama imkânı bulmuştur.

2019-2022 yılı arasında yapılan bu çalışma sırasında araştırmacı, kentte yönetişimin aktörleri olan Düzce Valiliği, İl Göç İdaresi, Kardeşlik Akrabalık Dayanışma ve İletişim Merkezi (KADİM) ve KADİM ile iş birliği olan STK'lar, Düzce yerelinde kurulan ve hem yerel halk hem de mültecilerle de ilgilenen diğer STK'lar, Düzce Belediyesi yöneticileri, Düzce İl Milli Eğitim Müdürlüğü personeli ve bu müdürlüğe bağlı okullardaki personeller, İl Sağlık Müdürlüğü personeli ve bu müdürlüğe bağlı sağlık kuruşları personeli ile görüşmeler yapmıştır. Çalışma kapsamında 59 kamu çalışanı ve 15

STK çalışanı ile görüşme gerçekleştirilmiştir. Ayrıca eczacılar ile genel yorumlama şeklinde verilen yapılandırılmamış 4 enformel sohbet yapılmıştır. Yine yönetişimin parçası ve yukarıda sayılan kurumların hizmet alıcısı olan Geçici Koruma (GK) ve Uluslararası Koruma (UK) kapsamındaki 44 mülteciyle de görüşmeler yapılmıştır. Mültecilerle görüşmeler yapılırken mümkün olduğunca sahaya erişimi kolaylaştıran öğretmenler, sağlık çalışanları, dernek yetkilileri ve esnaflar gibi aracılar kullanılmaya çalışılmıştır. Yapılan görüşmeler sonunda, konuyla ilgili olarak başka kimlerle görüşme yapabileceği sorulmuş ve bilirkişi desteği alınmaya dikkat edilmiştir.

1.2. ARAŞTIRMANIN ÖNEMİ

Türkiye'de göç yönetişimi hususunda merkezî yönetimin bir uzantısı olarak yerel yönetimlere ve STK'lara bir görev/yetki tanımı yapılmış değilse de 2011 yılında başlayan Suriye göçü sonrasında yoğun olarak göç alan iller bağlamında göç yönetişiminde yerel yönetimlerin ve STK'ların rolleri üzerine bir hayli çalışma yapılmış durumdadır (Erdoğan vd., 2017; Çamur, 2017; Kocaoğulları, 2020). Yapılan çalışmalar ve yazılan raporlar, mültecilerin Türkiye'deki uyumu, istihdamı, sosyal koruması ve veri paylaşımı hususunda merkezî politikaların ve kurumların etkisinden ziyade yerelde, kentlerdeki göç politikalarının uygulayıcısı olan göç yönetişiminin aktörlerinin artan önemine işaret etmektedir.

Araştırma, devletlerin göçü engellemek adına uyguladıkları politikalar için yaptıkları harcamalara referansla, göçmenlere karşı geliştirdikleri insan merkezli yaklaşımdan ziyade ekonomi ve güvenlik merkezli yaklaşımı eleştirmektedir. Bu bağlamda çalışmanın, henüz doğrudan ele alınmamış olan mültecilerin kurumlardan aldıkları hizmetlerde karşılaşmış oldukları hak ihlallerine ve göçün insanî bir mesele olarak ele alınmamasına odaklanması bakımından literatüre katkı sağlayacağı umulmaktadır.

Tez çalışmasında, 'göç yönetimi' kavramı yalnızca devlet merkezli bir bakış açısını yansıttığından ve diğer aktörleri yadsıdığından 'göç yönetişimi' kavramı kullanılmış, mevcut göç yönetişimi tartışmaları kapsamında küçük bir uydu kent olan Düzce İli örneği üzerinden merkezde belirlenen ulusal politikaların yereldeki kentlerde nasıl uygulandığına, ne tür yansımaları olduğuna ve mülteciler üzerindeki etkilerine odaklanılmıştır. Ulusal göç politikaları ve yerel uygulamaları arasındaki ilişki incelenirken çalışma alanı Düzce kenti ile sınırlandırılmıştır. Bu şekilde ulusal politikanın

yereldeki temsilcileri olan göç yönetişiminin aktörlerine daha kolay erişim sağlanacağı düşünülmüştür.

Çalışmada ilk olarak göç teorileri, küreselleşme ve göç çalışmalarında kullanılan kavramlar göç yönetişimi bağlamında ele alınıp incelenmiştir. Ardından Türkiye'ye yönelen göç ve göç politikaları dönemsel olarak gözden geçirilmiş, geçmişteki göç yönetişiminin aktörlerine ve göç yönetişimini sağlayan iyi ülke örneklerine yer verilmiştir. Dördüncü bölümde araştırma tasarımı ve metodolojisi açıklanmıştır. Mevcut istatistiklerle birlikte Düzce iline ait veriler paylaşılmıştır. Beşinci bölümde göç yönetişimi aktörleri olan kurum yetkilileri ve mültecilerle yapılan görüşmelerden elde edilen bulgulara yer verilmiştir. Bulguların, göç yönetişimi aktörlerinin tümünün kimlik belirleme işlemlerinde, hizmet alım/verme sırasında, şehir hayatına katılım sürecinde, sağlık, eğitim ve sosyal haklarını kullanımda yaşadıkları durumları aydınlatacak unsurlar içermesine dikkat edilmiştir. Düzce'ye geldikleri ilk andan itibaren hizmet verici kurumlar bakımından ve hizmet alıcılar olarak mültecilerin geçirdikleri süreçler, görüşülen kişilerin bakış açıları çerçevesinde ele alınmış, herhangi bir ön yargı içermemesi adına görüşmeler orijinal alıntılarla sunulmuştur. Sonuç kısmı olan altıncı bölümde de araştırmanın ana bulguları, literatür araştırması ışığında analiz edilip tartışılmış ve önerilerde bulunulmuştur.

1.3. ARAŞTIRMANIN AMACI

Araştırmanın temel amacı, ulusal politika ile yerel uygulamaların nasıl farklılaştığı ve bunların mültecilerin deneyimlerini nasıl şekillendirdiğidir. Bu bağlamda aşağıdaki sorulara da yanıt aranmıştır.

1. Türkiye'nin göç yönetişiminde etkin olan aktörler arasındaki iş birliğinin düzeyi nedir?
2. Yerel yönetim birimleri mültecilere neden birbirlerinden farklı hizmet vermektedirler?
3. Düzce'de yerel yönetim birimlerinden olan valilik bünyesinde mültecilere hizmet veren bir birimin açılmasındaki motivasyon nedir?

2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Günümüzde, çağdaş göç hareketliliğinin sosyal, ekonomik, politik ve kültürel gibi tüm yönlerini açıklayabilecek tek bir teori bulunmamaktadır. Ancak göç teorilerinin her biri farklı göç türlerini ve dönemlerini açıklamaya çalıştığı için kendinden önce gelen teorilerin gelişimine katkıda bulunmuşlardır. Temelde göç teorilerinin çıkışı aslında göç sürecini anlamak ve yönetmek olmaktadır (Massey, 2003: 11). Bu noktadan hareketle çalışmanın temel konusu olan göç yönetişimi tartışmalarına geçmeden önce göçün yönetim boyutunun incelenmesinde temel argümanları anlamak, göç sürecine dâhil olan uluslararası, ulusal, yerel aktörlerin bu yönetimdeki etkilerini kavrayabilmek ve mültecilerin sıkı güvenlik tedbirleri olmasına, düzensiz konuma geçme pahasına göç etme motivasyonlarının net bir şekilde ortaya koymak bakımından göç teorileri ele alıncaktır. Araştırmacının amacı, çağdaş göç teorilerinin güçlü yanlarından faydalanarak göç yönetişimini çok boyutlu olarak açıklamasını sunmaktır. Araştırma kapsamında tartışılan göç yönetişimi kavramıyla bağlantılı olarak göç kuramlarının çıkış nedenleri olan göçü anlamak ve yönetmek noktasından hareketle neo-klasik göç teorilerinin makro ve mikro boyutlarına, itme-çekme kuramına, dünya sistemleri kuramına, ikili işgücü piyasası kuramına, yeni ekonomi kuramına, ilişkiler ağı kuramına ve göç sistemleri kuramına yer verilmiştir.

2.1. GÖÇ TEORİLERİ

Göç olgusu insanlık tarihinin başlangıcından bu yana var olan bir olgu olmaktadır. Göç süreçlerinin gerçekleşme aşamalarını anlamak ve göç öncesi ve sonrasında ortaya çıkan sistemleri kavramak bakımından göç teorileri önem taşımaktadır. 19. yüzyılda meydana gelen iç ve dış göçleri yalnızca tek ve genel bir teori ile açıklama gayretlerinin ardından 20. yüzyıl araştırmacıları farklı kavram, varsayım ve başvuru şekillerini kullanarak çeşitli teoriler geliştirmeye çalışmışlardır (Abadan Unat, 2017: 53). Göçün meydana gelme nedenleri üzerine sosyoloji, ekonomi, coğrafya ve siyaset bilimi gibi farklı bilim dalları araştırmalar yapmışlar ve bu şekilde göç alanı disiplinlerarası bir alan olma özelliğine bürünmüştür. Uluslararası göçün meydana gelme nedenleri üzerine yapılan araştırmalar, göçün nedenlerini inceleyen çok sayıda farklı bakış açısı ve disiplin neticesinde meydana gelen teoriler araştırmacılar farklı bakış açıları kazandırmıştır. Castles'ın da ifade ettiği

gibi göç sürecinin toplumsal varoluşun bütün boyutlarını kapsaması nedeniyle, göçün sınırlı yanlarının incelenmesi yerine farklı disiplinlerle ele alınarak bütün göç sürecine odaklanması gerekli olmaktadır (2008: 17).

Göç konusunda geniş bir literatür olmasının yanı sıra çalışmanın bu bölümünde, özellikle göç teorilerinin çıkış noktası olan göç sürecinin anlaşılması ve yönetilmesi boyutları tartışılmaktadır. Bu nedenle göç yönetişimi tartışmalarına geçmeden önce göçün yönetim boyutunu bu bölümde göç teorileri kapsamında tartışırken temel argümanları anlamak, göç sürecine dâhil olan uluslararası, ulusal, yerel aktörlerin bu yönetimdeki etkilerini kavrayabilmek ve mültecilerin sıkı güvenlik tedbirleri olmasına, düzensiz konuma geçme pahasına göç etme motivasyonlarının net bir şekilde ortaya koymak adına neo-klasik göç teorileri, dünya sistemleri teorisi, ikiye bölünmüş emek piyasası teorisi, eleştiriler yeni ekonomi teorisi, ilişkiler ağı teorisi ve göç sistemleri teorisine yer verilmiştir.

Neo-klasik göç teorileri göçü ilk ve en yaygın boyutlarıyla açıklayan çağdaş teorilerdir. Neo-klasik teori Ravenstein'ın 19. yüzyılın sonlarında İngiltere'deki nüfus değişiklikleri üzerine olan çalışmasından türetilmiştir. Neo-klasik göç teorileri makro ve mikro seviye olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Makro boyuttaki çalışmalar göçün hangi nedenlerle gerçekleştiğini ve göçün yönlerini araştırırken, mikro boyuttaki araştırmalar ise emek analizleri ve kültürel uyum gibi göçmenlerin tecrübelerini daha derinlemesine ele almaya yönelmiştir (İçduygu ve Sirkeci, 1999: 251).

Çağdaş dönem göç kuramlarının başlangıcını oluşturan neo-klasik ekonomik modeller, ülkeler arasındaki ücret ve istihdam farklılıklarına ve göç maliyetine odaklanırken, göçü geliri en üst düzeye çıkarmak için bireysel bir karar olarak algılamaktadır (Sirkeci ve Cohen, 2016: 383). Neo-klasik makro teoriler itme ve çekme teorileri olarak da bilinmektedir. Everett Lee'ye göre göç eden kişiler az gelişmiş bölgelerin itici, görece gelişmiş bölgelerin çekici faktörleri nedeniyle göç sürecine katılmaktadırlar (Lee, 1966: 47-57). Teorinin özündeki temel varsayımlar özetlenecek olunursa; dezavantajlı kişilerin avantaj sağlayacağı ülkelere göç etmesi beklenmekte, işgücü göçü düşük ücretli yerlerden yüksek ücretli yerlere doğru olmakta, ülkeler arasındaki ekonomik anlamdaki eşitsizlikler göç akımlarının belirlenmesinde temel unsur olmakta ve uzun dönemde bu akımların eşitlenme beklentisi öngörülmektedir (Lordoğlu, Kıroğlu ve Tanyılmaz, 2004: 10).

Neo-klasik makroekonomik teoriye göre göç, sermaye ve emeğin eşit olarak dağılmamasından kaynaklanmaktadır. Ülkeler arası ücret farklılıkları göçe neden

olmaktadır. Göçmenler ekonomik açıdan avantajlı olunan ülkeye gitmek istemektedir ve önemli olan işgücü piyasaları olmaktadır. Ücret farklılıklarının coğrafi dağılımı ortadan kalktığından işgücü göçü de sona ermektedir. Ancak bu durum gerçek hayatta gerçekleşmesi pek de mümkün olmamaktadır. Kuram uluslararası göçü açıklamada sadece işgücü piyasasını dikkate alması sebebiyle eleştirilmektedir (Sert, 2016: 33).

İkinci olarak Sjaastad, Borjas ve Todaro tarafından geliştirilen mikro ekonomik teori de ise göç bireylerin rasyonel olarak karar verdikleri bir durumdur. Bu teori göçmenleri geliri en üst seviyeye çıkarmaya çalışan rasyonel bir aktör olarak görmekte ve göçmenlerin en verimli olabilecekleri yere gitmeleri ve en yüksek maaşları kazanabilmelerini beklemektedir (Castles, Haas ve Miller, 2014: 29). Kişiler maliyet kar hesaplaması yaparak yüksek fayda elde edecekleri yerlere göç etmeye gönüllü olarak karar vermektedirler (Castles, 2002: 1149; Toksöz, 2016: 16; Sert, 2016: 32; Abadan Unat, 2017: 53-55). Yani göç bir nevi beşeri sermaye yatırımı olarak da görülebilmektedir. Çünkü göç eden bireyin sahip olduğu kültürel sermayesi göç etmiş olduğu toplumda işgücü piyasasına girişte en temel belirleyen olacaktır.

Neo-klasik teori göçü anlamaya çalışmada önemli olsa da temel varsayımlarının gerçeği yansıtmaması nedeniyle eleştirilmektedir (Castles, Haas ve Miller, 2014: 31). Eleştirileri sıralayacak olursak; ilk olarak bireylerin faydalarını ve gelirlerini maksimize eden rasyonel aktörler olduğu, ikincisi göçmenlerin hedef ülkedeki ücret ve istihdam konusundaki bilgilerinin tam olduğu, üçüncüsü ise göç eden kişilerin nadiren en yoksul kişilerden olması, yoğunluk olarak ise orta sınıftaki kişilerin göç etmekte olduğudur (Castles ve Miller, 2008: 33). Yine Neo-klasik ekonomi kuramları göçmenleri homojen bir topluluk gibi ele alması, birey merkezli bir yaklaşım benimsemesi ve piyasa içerisindeki kusurları göz ardı etmesi dolayısıyla da eleştirilmektedir (Yaman, 2018: 47). Ayrıca Zolberg'in (1998: 514) de ifade ettiği gibi neoklasik teori gönüllü harekete odaklanmakta ve göçün hükümet politikalarını göz ardı etmektedir. Nihayetinde Neo-klasik teoriler 20. yüzyılın son çeyreğine kadar en etkili ve en çok eleştirilen teoriler olmuştur.

1970'lerin ortalarından itibaren neo-klasik teorinin sosyal bilimler alanında hâkimiyeti azalmıştır. Wallerstein tarafından geliştirilen bağımlılık teorisinden türetilen dünya sistemleri teorisi, dünya ekonomisindeki eşit olmayan ekonomik ve siyasal güç dağılımına vurgu yapan tarihsel yapısalcı yaklaşım, bağımlılık teorisi ya da merkez çevre kuramı (center-periphery) olarak da adlandırılmıştır. Bu kurama göre göç, sermaye için

ucuz bir emek hareketi olarak görülmektedir. Dünya sistemleri teorisi ilk olarak politik ekonomiyi dünya çapında açıklamak için tasarlanmış olmasına rağmen göç alanına da önemli etkileri olmuştur.

Wallerstein, dünya sistemleri kuramında kapitalist ekonomilerin ve kapitalist üretim tarzının çevre ülkelere yayılmasıyla göç sürecinin temelini oluşturduğunu vurgulamaktadır. Dünya sistemleri kuramına göre dünya sistemi merkez ve çevre olmak üzere iki gruptan oluşmaktadır. Temelde ekonomik olarak ise merkez ve çevre ülkeler birbirlerine bağımlı olarak varlıklarını sürdürebilmektedirler (Çağlayan, 2017: 116). Farklı coğrafi ve kültürel özelliklere sahip olan bu iki ülkede merkez olarak adlandırılan kapitalist ekonomide en çok kazanç sağlayan sermaye yoğun ülkeler, diğer çevre olarak adlandırılan ülkeler ise emek yoğun ülkeler olmaktadır (Sorinel, 2010: 222).

Uluslararası göçün temeli 1500'lerden günümüze kadar dünya piyasaları olmaktadır. Merkezdeki kapitalist ülkeler kapitalist olmayan ülkelerin çevre dokularına sızmasıyla çevre ülkelerdeki bireyler göç etme kararı almaktadırlar. Bu bağlamda çevre ülkelerde bulunan emek ve hammadde merkez ülkelerin kullanımı altına gireceği varsayılmaktadır (King, 2012: 18). Yani merkez ülkeler ve çevre ülkeler arasındaki bu ilişki merkez ülke çıkarları yönünde olmakta ve merkez ülkeler çevre ülkeleri sömürerek kalkınmakta, bir sömürü ilişkisi söz konusu olmaktadır. Çevre ülkelerin aleyhine işleyen göç süreci dünya sistemleri teorisine göre gelişmiş merkez ülkelerin az gelişmiş çevre ülkelerin işgücünü kullanmasına fayda sağlamakta, çevre ülkeler gerek hammadde, ucuz işgücü gerekse de pazar oluşturma açısından da vazgeçilmez ülkeler olmaktadırlar (Şimşek, 2018: 33). Küreselleşmenin ve merkez güçlü kapitalist ülkelerin çevre zayıf ülke ekonomilerinin içerisine girerek bir dünya sistemi oluşturmasıyla oluşan göç ile merkez ülkeler çevre ülkelerdeki kişilerin emeğini sömürmektedir (Güllüpınar, 2012: 68). Merkez ülkeler sömürülerini modern dönemde demokrasi, küreselleşme ve terörle mücadele gibi yeni olgular meydana getirerek sürdürmektedirler (Yaman, 2018: 54). Bu kuram eşit olmayan ekonomik ve siyasi güç dağılımına önem vermektedir. Dünya sistemleri kuramı, her ne kadar merkez ve çevre ülkeler arasındaki sömürgeci ilişkileri açıklıyor olsa da mevcut olan göç akışlarının karmaşık, farklı yapısını açıklamakta yetersiz kalmakta ve hükümetin göç politikaları ile ilgilenmemektedir.

Göç sürecinin yapısal belirleyicilerinin daha net anlaşılması adına 1970'lerin sonunda Piore tarafından geliştirilen ikiye bölünmüş emek piyasası teorisi göç teorileri içerisinde ayrı bir yere sahip olmaktadır. Bu teorinin ana varsayımı uluslararası göçün modern

sanayi ülkelerinin işgücü talebinden kaynaklanmakta olmasıdır (Toksöz, 2006: 17). Yani göç hareketliliği talep yönlü bir bakışla ortaya konulmaya çalışılmıştır. Kapitalizmin varlığını devam ettirebilmesi için devamlı bir şekilde olumsuz koşullarda düşük ücretler ile çalışma sağlayacak bir işgücüne ihtiyaç duymakta ve bu ihtiyacını ise göçmen işçilerle sağlamaktadır. Gelişmiş ülkelerdeki işgücü piyasası sermaye yoğun birincil sektör ve devamında emek yoğun sektör olan ikincil sektörden oluşmaktadır. Yani işgücü piyasasında tabakalı bir yapı bulunmaktadır (Piore, 1979: 35). Birincil sektörde çalışan işçiler genellikle "yerli" işçilerden oluşmaktadır. İşverenler vasıflı bu işçiler için yüksek maliyetlere katlanmaktadırlar (Toksöz, 2006: 17). İkincil sektör olan emek yoğun sektör "yerli" işçiler tarafından tercih edilmeyen yoğun, vasıfsız, istikrarsız ve sosyal güvencesi nadir olan işlerdir ve bu sektörde yoğun olarak göçmen işçiler istihdam etmektedir. Vasıf gerektirmeyen bu sektörden göçmenlerin işten çıkarılmaları oldukça kolay olmaktadır. Ekonomik darlık dönemlerinde ise ilk gözden çıkarılan kesim yine ikincil sektörde çalışan göçmen işgücü olmaktadır. İşgücü piyasasının bu ikili yapısı ise bölünmüş işgücü piyasasını ortaya çıkarmaktadır (Güllüpınar, 2012: 66).

İkiye bölünmüş emek piyasası teorisi savunucusu Piore'ye göre göç hareketleri kaynak ülkedeki itici faktörlerden değil, hedef ülkedeki kronik düşük ücretli işgücü ihtiyacından ileri gelmektedir. Piore göçmen işgücünü kabul eden ülkelerin göçmenleri kabul etmesinin sürekli, kaçınılmaz bir ihtiyaç olduğunu da eklemektedir (Massey vd., 1993: 440-441; Abadan Unat, 2017: 57; Adıgüzel, 2018: 29). İkili işgücü piyasası kuramına göre gelişmiş ülkelerde ekonomiler devamlı olarak ucuz işgücüne ihtiyaç duyacağından dolayı göçün durması söz konusu olmamaktadır. Bu kuram göç kararının alınmasını detaylı olarak ele almaması, göçün sadece işgücünde oluşan açığa dayalı çekici faktörler ve piyasanın talep durumuyla açıklaması nedeniyle eleştirilmektedir (Yaman, 2018: 51).

1980'lere gelindiğinde Neo-klasik ekonomi kuramına yöneltilen eleştiriler yeni ekonomi kuramının gelişimini hızlandırmıştır. Oded Stark tarafından geliştirilen neo-klasik geleneğe dayanan Yeni Ekonomi kuramına göre göç etme kararı sadece birey değil, bir hane halkı veya bir topluluk tarafından da alınabilen bir göç stratejisi olmuştur (Stark ve Bloom, 1985: 174). Göç, hane halkı geliri riskini azaltmak ve hane halkı verimliliği konusundaki sermaye kısıtlamalarını aşmak için bir araç haline gelmektedir (Sirkeci ve Cohen, 2016: 383). Göç etme kararının mikro bireysel bir karardan ziyade makro düzeyde aile/hane halkı kararı olarak yani kollektif bir durum olduğu vurgusu yapan kuramın amacı, geliri artırmanın yanında işgücü piyasasında meydana gelen başarısızlığı yönetme

stratejisi olmaktadır (Taylor, 1999: 64). Az gelişmiş ülkelerde bulunan aileler gelirlerini artırmak, daha refah bir yaşam sürmenin yanında diğer hanelere kıyasla görece yoksulluklarını düzeltme amacı ile göç sürecine katılmaktadır (Stark ve Bloom, 1985: 173-178). Bu tür katılımla birlikte aile ekonomik bir güvence altına alınmış olacaktır. Göç sürecine katılanlar genel olarak geliri görece yüksek olan, göç sürecinde gelirini riske atabilen kişiler olmaktadır (Güllüpınar, 2012: 62). Hane halkı, ayrıldıkları ülke ve göç edecekleri ülkelerin ekonomik koşullarını, gelirdeki dalgalanmaları ve riskleri en aza indirgeyebilecek bir gelire sahip olmalarının ardından gitmektedirler. Olası bir ekonomik daralma durumunda bu darboğazın işçi dövizleri ile telafi edilebileceği öngörülmektedir. Göçmenlerin ailelerine gönderdikleri dövizler/havaleler ile aynı zamanda aileleri tasarruf/yatırımda yapabilmektedir (Abadan Unat, 2017: 56; Stark ve Bloom, 1985: 174-175). Bu teori uluslararası göçü kontrol etmede devletlere fazla önem atfettiğinden dolayı eleştiri almaktadır (Sert, 2016: 34).

20. yüzyılın sonlarında sosyoloji alanında kullanılan ağ kavramı, göç sürecinin açıklanmasında da kullanılmaya başlanmıştır. Göçmen Ağları Teorisi/İlişkiler Ağı Teorisi mikro ve makro analizlerin yanı sıra göçmenler arasındaki sosyal ilişkiyi, bireylerin karşılıklı olarak yardımlaşmalarını ve bu ilişkilerin sonucunda nasıl bir etkinin ortaya çıktığını incelemektedir (Coşkun, 2005: 8). İnsanların işgücüne katılımına erişebilmesinde kolaylık sağlayabilecek bir çeşit sosyal sermaye olarak da görülen bu kuram eski göçmen, yeni göçmen ve göçmen olmayan kişiler arasındaki soydaşlık, akrabalık, arkadaşlık, ahbaplık gibi kişiler arası ilişkileri kapsamaktadır (Castles ve Miller, 2008: 37). Bu ilişkiler ağının var olması göçü özendirici etki yaratmakta ve gerektiğinde iş bulma, ev bulma, çeşitli konularda yardım alma gibi durumlarda başvurulabilecek bir tür toplumsal sermaye olmaktadır. Sosyal ağlar genişledikçe göçün maliyeti ve riskleri de azalmaktadır (Massey vd., 1993: 450).

Göç süreci bir kez başladığında bu ağlar sayesinde göçü özendirici etki ortaya çıkmakta, göç yaygınlaşmakta ve bir örüntü şeklinde devam etmektedir. (Abadan Unat, 2017: 64-65). Göçmenler arasındaki ilişki ağları başladıktan sonra göçmen kabul eden hükümetler göç akışını kontrol etmede zorluk çekebilmektedirler. Göçmenler ve onların ailelerinin birleşmesini hedefleyen göçmen politikaları göçmen ilişki ağlarını da güçlendirmektedir (Massey vd., 1993: 450). Göçmenlerin kurdukları ağlar göçmenlerin, barınma, eğitim, iş sosyal hayata katılım gibi bir dizi alanda onlara kolaylık sağlamaktadır. Göçmenlerin göç sürecinde karşılaşılabilecekleri engellerin aşılmasında önemli bir etken olan göçmen

ağları sayesinde bireyler daha fazla ülke ve imkânları hakkında bilgi sahibi olmakta ve göç sürecinde gidecekleri ve çalışma sağlayacakları ülke sayısı da artmaktadır. Göçmenlerin oluşturdukları enformel ağlar finansal ve kültürel sermayeyi de sağlamaktadır. Bu ağlara ek olarak aracı kurum ve kuruluşlar da göç sürecine katılmak isteyen göçmenler açısından etkin rol oynamaktadır. Göç sürecine katılmak isteyen kişilerin ödedikleri ücretlerle geçim sağlayan bir göç endüstrisi de ortaya çıkmaktadır (Castles ve Miller, 2008: 43). İlişkiler ağı kuramı göç sürecini gerek göç alan ülke toplumları yönünden gerekse de göç veren ülke toplumları açısından bütüncül bir yaklaşım ile içinde bulunduğumuz çağdaki gerçekleşen yoğun hareketliliği anlamamıza fayda sağlamaktadır.

1990'lı yılların ortalarında göç sürecinin tüm boyutlarını makro, mikro, mezo, kapsamayı hedefleyen göç sistemleri teorisine göre göç sistemi, karşılıklı olarak göçmen alan/veren iki ya da daha fazla ülke arasında bir göç ilişkiler zinciri oluşturmaktadır (Castles ve Miller, 2008: 35). Bu teoriye göre göç sistemi içerisinde olan ülkeler birbirlerine coğrafi olarak yakın olmak durumunda değillerdir. Mesafe göçü etkilememektedir. Göç sistemleri teorisi, baskın göç kuramı olarak ortaya çıkan diğer teorilere göre daha kapsamlı ve interdisipliner bir yapıda olmaktadır. Kurama göre göç süreci tek boyuttan değil makro ve mikro yapıların etkileşiminin sonucunda ortaya çıkmaktadır. Makro boyut, dünya piyasasının ekonomi politiğini, göç alan ve göç veren ülkelerin göç yönetimlerindeki kanunları, uygulamaları ve göç sistemindeki devletlerin ilişkilerini içermektedir. Mikro boyutu ise göçmenlerin göç ettikleri yerlerde göç ve yerleşme problemleriyle başa çıkmada beliren sosyal ağlarıyla ilgilidir (Castles ve Miller, 2008: 37).

Göç olayını anlayabilmek için göç alan/göç veren ülkelerin göç sürecindeki kontrolleri, göçmenlerin yerleştirilmesi açsından makro yapılar, dünya pazarının ekonomi politiği (Castles ve Miller, 1993: 24) ve mikro yapıları oluşturan sosyal ağlara birlikte bakılması gerektiğini savunan göç sistemleri teorisi, kapsamlı ve interdisipliner bir anlayışın parçası olmaktadır. Bu teori kapsamında göçün bir kez başladıktan sonra devam edeceği varsayılmaktadır. Ayrıca kuramın öncüsü olan Thomas Faist, ulus aşırı toplumsal alanlar tezi ile sadece makro ilişkiler bazında değil göçmen ağları/sosyal ağlar alanında da konunun araştırılmasına odaklanmaktadır. Göç sistemleri teorisi göç eden insanların neden ülkelerini terk etmek durumunda kaldığını net bir neden ile ele almamakta ve

makro, mikro, mezo faktörlerin tümünün göç sürecinde birbiri içerisine geçtiğini ortaya koymaktadır (Castles ve Miller, 2008: 37).

Çağdaş göç kuramları, öncelikle göçün sebebini açıklamaya odaklanmıştır ve genel geçer yasalara ulaşmayı amaçlamamışlardır. Göç etme nedenlerinin anlaşılması yani göç etmede kişilerin gönüllü olarak kabul edilmiş olup olmaması veya göç etmede ekonomik faktörlerin etkili olup olmaması konusundaki araştırmalar göç teorilerinin gelişmesinde etkili olan faktörlerdir. İlk olarak geliştirilen göç teorilerinin ana ekseninde ekonomik nedenler yer almakta ve ücret farklılıkları ile göç açıklanmaya çalışılmaktadır (Dedeoğlu ve Gökmen, 2011: 20). Ancak mevcut tartışmalar artık klasik göç teorilerinin günümüz göç akımlarını açıklamakta yeterli olmadığını göstermektedir. Nitekim Castles ve Miller de tüm göç tiplerini açıklayacak tek tip göç kuramının varlığından söz etmenin mümkün olmadığını iddia etmektedir (Catles ve Miller, 2008: 30). Tek tip bir göç kuramının varlığından söz etme durumu "kavramsal indirgemecilik" veya "teorik yayılmacılık" riskine sebep olması bakımından da eleştirilmektedir (Pryor, 1981: 128). Göç sürecinde yaşanan olay ve olgular kendine özgü gerçekleşmekte ve dönemin önemli gelişmelerinden etkilenmektedir. Bu nedenle göçü açıklamaya çalışan teorilerin birbiri içine geçmiş ve birbirlerini tamamlayan yapıları olmaları ve kuramların ayrı nedensellik süreçlerine ve ayrı sorgulama seviyelerine sahip olmalarından dolayı birbirleriyle bütünlük içinde değerlendirmek gerekmektedir.

Geçmişte ortaya komuş olan bu teorilerin değişen göç biçimlerini, siyasi, ekonomik ve toplumsal koşullarda meydana gelen yeni değişimleri içermemesi bakımından günümüz göçünü açıklayıcı özelliği bulunduğundan söz etmek pek de mümkün olamamaktadır. Özellikle klasik teoride sınırlar vardır ve serbest bir dolaşım öngörülmektedir. Fakat bugün böyle bir durumdan bahsetmek mümkün değildir. Günümüzde mevcut göç hareketliliğinin niteliği düzensiz bir konumda olmakta ve göçmenler bu nedenle istenmemektedir. Diğer bir açıdan da düzensiz göç günümüz çoğu göç türlerini kapsamaktadır. Düzensiz göç Khoser'in ifade ettiği gibi, sınırları yasal bir izin belgesi olmadan geçmek, sahte belge ile sınır geçmek, yasal kalış süresi dolmasına karşın gidilen ülkeden çıkmama gibi durumları kapsamaktadır (2007: 55-56). Bu sebeple göç olgusunu belirli faktörlerle veya tek bir boyutlu olarak açıklamaya çalışmak göçü düzeltilmesi gereken bir sorun gibi tanımlayan egemen siyasi söylemin çıkarına da hizmet etmesi anlamına da gelebilmektedir (Castles, 2010: 1567). Devletlerin sınırlarından hangi tür göçmenin geçeceğini belirlediği, göçün belirsizlikle yönetildiği günümüz göç

politikalarında, devletlerin uluslararası alanda güvenlik odaklı bir yönetişimi benimsediğini göstermektedir.

Görüleceği üzere yapılan açıklamalardan göç olgusunun tek bir teori ile açıklanamayacak kadar çok yönlü ve çeşitli olduğu (Arango, 2000: 435), yani göçün meydana gelmesinde ve gelişmesinde siyasi, sosyal, ekonomik gibi birden fazla sebebin aynı anda etkili olduğu anlaşılmaktadır. Burada dikkati çeken başka bir kavram da 'küreselleşme' olgusudur. Küreselleşmenin göçü kolaylaştırıcı ve zorlaştırıcı yönleri bulunduğunu söyleyen Castles'a göre küreselleşmeyle birlikte göç artma eğiliminde olup göçmenler de sosyal ve kültürel özellikleri bakımından çeşitlenmektedirler. Devletler bir taraftan vasıflı işgücü göçünü teşvik ederken diğer yandan vasıfsız işgücü göçünü ya da sığınmacı durumunda olanların ülkeye girmelerini engellemeye çalışmaktadırlar. Bilgi ve ulaşım teknolojisindeki yeni gelişmeler, geçici, tekrarlanan ve dolaşımdaki göçün hacmini artırmaktadır. Artan sayıda göçmen, yaşamlarını iki veya daha fazla toplumda gerçekleştirmekte ve ulus ötesi topluluklar ve bilinç gelişmektedir. Bu eğilimler, ulusal sınırları aşan bir iletişim ve örgütlenme şekli olarak sosyal ağların artan gücüyle bağlantılı olmaktadır. Bu durum ise devletlerin kontrol politikalarını sekteye uğratabilmektedir (2002: 1146).

Küreselleşmeyle birlikte milyonlarca insanın ulusal ve uluslararası düzenlemelere bakılmaksızın göç etmeye başlaması, yani mal, sermaye ve fikirlerin dolaşımına izin verilirken insan hareketliliğinin kısıtlanmaya çalışılması ve bu konuda sıkı sınır politikalarıyla engellenmesi çok da mümkün olmamaktadır. "Düzensiz göç" olarak adlandırılan bu hareketlilik Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ve Dünya Ticaret Örgütü (WTO) gibi uluslararası kuruluşlar ve politikacılar, araştırmacılar, sivil toplum kuruluşlarının giderek artan bir şekilde gündeminde yer etmektedir (Erder, 2016: 121). Devletlerin uyguladığı kısıtlama, kontrol etme, yönetme ve alınacak olan göçmeleri ayrıştırma çabalarına karşın, göçün her türü hızlı bir şekilde artmaktadır (Genç, 2018: 76). Göçün niceliğinde meydana gelen artış, çeşitlenmesi, ülkelerin çoğunun göç sürecinde yer alması, göçün karmaşık bir hal alması ve teknolojik gelişmelerle de birlikte küreselleşmenin sonucu olarak görülmektedir (IOM, 2003; Ogunleye, 2016: 14).

Kısacası küreselleşmenin tetiklediği teknolojik gelişmeyle birlikte iletişim ve ulaşım masrafları azalmakta ve uzak mesafeler kısalmaktadır (Genç, 2018: 76). Bu da göçü dönüştürmekte ve kolaylaştırıcı etki yaratmaktadır. Küreselleşmeyle birlikte dünyanın

küçülmesi ve koşulların değişmesi ise göç alanında yeni tartışmaları ortaya çıkarmaktadır. Bu tartışmalardan biri göç yönetişimi konusudur. Göç yönetişiminin sağlanmasında önemli bir nokta olan göç alanındaki aktörler arası iş birliğinin sağlanmasıdır. Küreselleşmeyle birlikte gelişen teknoloji, iletişim ağları ve haberleşme insanların daha fazla hareketliliğine neden olmaktadır. Bu hareketlilik ise günümüz ulus-devletlerin sadece ulusal düzeyde politikalar üretmelerinin yeterli olmayacağını açıkça göstermektedir (İçduygu, 2010: 24). Bu noktada göç yönetişimini sağlamaya çalışan ülkelerin, mültecilerin insan haklarına erişimlerini mümkün kıldığı ve insan hakları odaklı politikalar geliştirmeyi önemsediği bir düzlem önem kazanmaktadır.

2.2. KÜRESELLEŞEN DÜNYA'DA GÖÇ VE DEĞİŞEN GÖÇ BİÇİMLERİ

Göç yüzyılı (Castles ve Miller, 1993: 28) olarak adlandırılan 20. yüzyılın sonunda fiziki ve sosyal hareketlilik hem ülkelerin kendi içerisinde hem de ülkeler arasında olağanüstü şekilde artmıştır. Göç meselesi öncelikle coğrafya ve demografi gibi dar bir alanın konusu iken, günümüzde birçok araştırmacının yönelip incelediği bir konu olmuş, aynı zamanda birçok devletin de iç ve dış politikalarının belirlenmesinde etkili olmuştur. Bunun başlıca nedenleri ise ulaşım ve iletişim alanında meydana gelen hızlı değişim ve gelişme, sosyal medya sayesinde tüketimin her alana yayılmış olmasıdır (Castles ve Miller, 2008: 64; Abadan Unat, 2017: 4). Artık ülkelerin, ekonomik, sosyal, siyasi, teknolojik, hukuki alanlarda birbirine bağımlı olduğu ve ulusal sınırları aşan (kağıtlı/kağıtsız) insan hareketliliğinin diğer dönemlerde olmadığı kadar fazlalaştığı bir dönem tecrübe edilmektedir. Dünyada meydana gelen bu değişim ve dönüşüm küreselleşme ile ilişkilendirilerek açıklanmaktadır (Genç, 2018: 71).

Başlangıcı 16. yüzyıla kadar götürülebilen küreselleşme kavramının araştırmacıların gündemine girmesi son çeyrek yüzyılda meydana gelen ulaşım ve iletişim teknolojilerinde meydana gelen değişimin sonucu olmuştur (Arslanel ve Eryücel, 2013: 24). Bu değişim ve gelişimin bir ürünü olarak ortaya çıkan küreselleşme, dünya üzerinde yaşanan karşılıklı etkileşimlerin, değişimlerin tümüne verilen isim olarak görülebilir. Ronald Robertson'un yaklaşımıyla bu kavram dünyanın küresel bir köy haline gelmesi olarak tanımlanmıştır (1998: 22). Castles, küreselleşmeyi ekonomik ve toplumsal açıdan birbirlerinden farklı unsurların (yatırım, ticaret, kültürel ürünler, fikirler ve insanlar) sınırlar arası dolaşımının artan bir şekilde gerçekleşmesi ve ulusötesi sosyal ağların artması olarak tanımlamaktadır (2010: 1). Küreselleşmenin beraberinde getirdiği çeşitli

sonuçları ise McLuhan, dünyanın adeta küresel bir köy haline gelmesi, fakat beraberinde sınırların durması ve hatta daha da sınırların yükselmesi, malların, paranın ve fikirlerin dolaşımının serbestleşmesi, teknolojinin hızla gelişmesi olarak sıralamaktadır (1962: 31). Yapılan küreselleşme tanımlarından hareketle, dünyanın giderek daha fazla birbirine bağlıyken küçüldüğü yorumu yapılabilmektedir. Ancak ülkeler arasında çoğunlukla hâlâ sosyal, politik ve ekonomik açıdan farklılıklar yer almakta ve bu nedenle de bir homojenleşme ya da tek bir mekân fikri geçerli olmamaktadır. Abadan Unat, küreselleşme ve kapitalizmin getirdiği yeni biçimlerin kültürlerin yapısını tamamen değiştirmekte olduğunu, zengin fakir arasındaki uçurumu ise giderek artırmakta olduğunu vurgulamaktadır (2017: 300). Richard Falk ise bu şekilde "yırtıcı bir küreselleşme"nin ortaya çıktığını öne sürmektedir (Aktaran: Abadan Unat, 2017: 300). Sklair 2. Dünya Savaşı sonrasındaki süreçte küresel sermaye olgusu ve ulus devletin konumuyla ilgili tartışmaların ortak paydası olan küreselleşme kavramının kapitalizmden ayrı düşünülemeyeceğine dikkat çekmektedir (2006: 30). Nitekim Adda küreselleşmeden bahsetmenin iktisadi manada kapitalizmin dünyanın her yerine yayıldığını söylemek olduğunu ve bu yayılımın ilk olarak jeopolitik alanda ortaya çıktığını belirtmektedir (2017: 9-10).

Kapitalizm kavramının tarihi gelişimi üzerine farklı görüşler mevcuttur. Wallerstein kapitalizmi (2000-2011: 260) Amerika'nın keşfi ile başlatırken, Hobsbawn (2013: 35) Sanayi Devrimi, Marx (2011: 688) ise 16. yüzyılda başladığını belirtmişlerdir. Kapitalizmin ayırt edici özelliklerini ise SaadFilho metaların genelleştirilmiş üretimi, metaların kar amacıyla üretilmesi ve ücretli emek olarak sıralamıştır (2006: 44-45).

Kapitalist küreselleşmeye vurgu yapan Wallerstein'ın Dünya Sistemleri Kuramı'nda belirttiği gibi kapitalizm ve kapitalizmin çeşitli görüntüleri günümüz ekonomisini ve bununla bağlantılı yapıların belirlenmesinde temel etmendir (SaadFilho, 2006: 134). Sistemin temelinde var olan merkez ve çevre ülkeler birbirine ekonomik olarak bağımlıdırlar. Bu bağımlılık şu şekilde açıklanabilmektedir. Var olan merkez ülkeler kapitalist birikimlerini artırmak ve daha da mükemmelleştirmek adına çevre ülkelere ihtiyaç duymaktadırlar. Diğer taraftan çevre ülkeler ise kapitalist gelişimlerini tamamlayabilme ve ekonomik yönden refahlarını artırabilmek için merkez ülkelere dâhil olmaktadırlar. Bu şekilde gerçekleşen etkileşim sonucu kapitalist ağların etkisi ile çevre ülkelerde bir nüfus hareketi ortaya çıkmaktadır. Zolberg ve Abadan-Unat bu durumu yani

çevreden merkeze gerçekleşen göçün akımını kapitalizmin doğal bir sonucu olduğunu vurgulamaktadırlar (Zolberg, 1983: 9; Abadan-Unat, 2017: 15).

Sovyetler bloğunun yıkılması ile daha da hızlanan kapitalizmin genel olarak dünyada yaygınlaşması ve devletlerin sınırlarını ise zorlamaya başlaması olarak ifade edilen küreselleşme süreci, tüm sınırların aşılması ve yok edilme süreci olarak yorumlanabilmektedir (Adda, 2017: 10). Berger küreselleşme ile sınırların kaybolmayacağı, aksine 'kimileri' için bu sınırların daha önce olduğunda daha fazla katılaşmasını sağlayan uygulamalar ile iç içe geçeceğini belirtmektedir (Berger, 2009: 16). De Geneva (2016: 83) ise sınırların hareketsiz, sabit olmadıklarını, sosyo-politik ilişkiler olarak görülmesi gerektiğinden söz etmektedir. Yani devletler tarafından geliştirilen pratikler, söylemler sınır olgusunu nesnelleştirmekte ve göçmenler ise bu nesnelleştirmenin önemli aktörleri olmaktadırlar (Genç, 2018: 144).

1970'li yıllarda kapitalizmin içine girdiği kriz sadece ekonomi politikalarını değil, ülkelerin göçmenlere uyguladıkları politikaları da değiştirmiştir (Cengiz, 2019: 20). Bu politikalara karşılık farklı göçmen tanımlamaları karşımıza çıkmaktadır. Yani kapitalizm ve küreselleşme ile birlikte göç hareketliliğinin önemli aktörü olan göçmenler üzerinde de değişiklikler olmuştur. 1970'li yıllarda ise temel bazı özellikleri kapitalizm ve küreselleşmenin temelde göç ve göçmenlere yönelik geliştirilen politikaları anlamada önem arz etmektedir. Bu yıllardaki özellikler, göç hareketliliğinde ulus devletlerin yaklaşımlarında meydana gelen değişimler, kapitalizmin içine girdiği kriz ve sonucunda ortaya çıkan dünyadaki ekonomi politikalarındaki değişim, gelişmiş ülkelerin ise mevcut olan göçmen politikalarını kökten değiştirmesidir (Cengiz, 2019: 20).

1980 sonrası dönemde ise sınır geçişlerinin sınırlandırılması, mekik, transit, kağıtsız göç ve evlilik gibi farklı göç tiplerine dönüşmüştür. King bunu küreselleşmenin ironilerinden biri olarak belirtmekte, ayrıca mal, sermaye, hizmet, bilgi, girişimcilik ve medyanın ulus devletlerin sınırlarından rahatça dolaşımını sağladığını, ancak söz konusu emek hareketi olduğunda ise onun sınırlandırıldığını belirtmektedir (2012: 5). Ancak insanların örülen duvarlar ya da çekilen dikenli teller ile sınırları geçişini engellemek (sıkı sınır politikalarıyla) mümkün gözükmemektedir. Küreselleşme ile birlikte devletlerin ucuz ve enformel işgücüne duydukları ihtiyaç da göz önüne alındığında, görmezden gelme ve sıkı sınır politikaları uygulamalarını devam ettirmeye çalıştıkları görülmektedir.

Gerçekleşen bu göç hareketliliği ile karşı karşıya kalan devletlerin göçmen kabul koşulları ise farklılık arz etmektedir. Portes ve Böröcz (1989: 615) bunları 3 kategoride ele almıştır; ilk olarak göç alan devletin yeni gelenlere karşı negatif tutumu, göçü engelleme veya bastırmasıdır. Bu tür kabulde göçmenler toplum tarafından olumsuz tutumla karşılaşırlar. İşgücüne katılımda ise vasıfsız işçiler olarak görülmektedirler. Bu tür göçlerde göç süreci yasal olmayan ve kısa süreli olma eğilimindedir. İkinci tutum göçmenliğe izin verilen ancak aktif olarak teşvik edilmeyen ve göçmenler hakkında yargının bulunmadığı durumdur. Bu aşamada göçmenler kendi vasıflarıyla göç ettikleri toplumdaki kişilerle rekabet edebilmekte, aynı zamanda ilerleme şansları da olabilmektedir. Son olarak ise devlet tarafından maddi olarak desteklenip yasal haklar verilen kişilerdir. Bu kişiler toplum tarafından da olumlu tutum ile karşılaşmaktadırlar. İlk gelen göçmenler diğer göçmenlere bir ağ oluşturmaktadır ve onların gelişlerini kolaylaştırmaktadırlar (Portes ve Böröcz, 1989: 618-619).

Erder (2007: 250) de benzer şekilde, Moldovyalı göçmen kadınlar özelinde yaptığı çalışmada kanun uygulayıcı olarak devleti, kolaylaştırıcı, eyleyici devlet, zorlayıcı, zor kullanan devlet ve kayıt dışı devlet olmak üzere üç farklı yüzüyle ele almıştır. 1970-1980'li yıllar ile beraber ekonomi, siyasal mücadele ve şiddetli çatışma durumlarından dolayı göç biçimlerinin değiştiğini ve göçün bu yeni biçimlerle varlığını sürdüreceğini vurgulayan Castles ve Miller, göçte meydana gelen köklü değişimi şu şekilde açıklamışlardır: Göçün küreselleşmesi, göçün hızlanması, göçün farklılaşması, göçün kadınlaşması ve göçün giderek siyasallaşması (2008: 12).

Göçte meydana gelen diğer önemli gelişmeyi ise Erder (2015) artık ülkelerin göç alan, göç veren veya transit ülke olarak sınıflandırılamayacağını çünkü küreselleşme ile birlikte bir ülkenin aynı anda bu sınıflandırmalara sahip olacağını, kavramların iç içe geçtiğini belirtmektedir. Benzer yorumda bulunan Öner de günümüzde uluslararası göçü daha kapsamlı anlamaya ve sınıflandırmada ikili ve karşıt yönde, vasıflı-vasıfsız, yasal-yasal olmayan göçmen ya da göç alan, göç veren ya da transit ülke kavramları gibi kavramların birlikte kullanılmakta olduğunu vurgulamaktadır (2016: 13). Kısacası göç ile ilgili kavramlar zaman içerisinde değişim geçirme ve geçişkenlik içerisinde olmuştur. Göç veren bir ülkenin göç alan veya transit ülke konumuna gelebilmesi gibi bir olguyu tek bir kavramla açıklamak mümkün olmamaktadır. Bu nedenle göç çalışmalarında kullanılan kavramları yeniden ele almak, her olgu ve olayda yeniden gözden geçirmek önem arz etmektedir.

Göçün küreselleşmesi aslında uluslararası göçten daha fazla ülkenin etkilenmesi anlamına gelmektedir. Böylelikle göç coğrafi açıdan yayılmakta ve yukarıda da belirtildiği gibi çoğu ülke göç veren, göç alan ve transit ülke konumuna gelmektedir. Yani ülkeler bu süreçte birden fazla konumu aynı anda tecrübe etmektedirler. Aynı zamanda göçün farklılaşması, göç hareketliliğinin tüm dünyada fazlalaşması, hızının giderek artması ise göçü tek tip olmaktan çıkarmakta, evrilen bir hal almasına neden olmaktadır. Göç süreci içerisinde daha fazla aktör belirleyici olmakta, ulusaşırı alanlara yayılıp yeni bir şekle dönüşmektedir. Küreselleşme döneminde hız kazanan göç olgusu sadece mekânsal olarak yer değiştirmeye (Cohen, 1996: 374) indirgenemeyecek kadar birey, aile, toplum özelinde gelişen ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel, psikolojik ve sosyolojik boyutları da olan bir kavramdır (Erder, 2015: 3). Ancak bu hareketlilik insanlar için farklılık göstermektedir. Küreselleşme ile artan insan hareketliliği farklı düzenleme ve direnç ile karşılaşmakta yani devletler tarafından sınırlandırılmaktadır (Topçuoğlu, 2016: 509). Buna göçmen tanımı, mülteci tanımının kısıtlanması ve kategorilere ayrılması örnek olarak verilebilir. Küreselleşme ile birlikte sermaye, hizmet, mal mobilitesi sağlanırken aynı durum insan hareketliliğinde daha sıkıntılı bir durum haline gelmekte ve göçmenlerin sınır aşma hareketleri engellenmeye çalışılmaktadır (Massey, 2003: 2-3; Toksöz, 2006: 1). Bu birbiri ile çelişen durumda sermaye birikiminin sürdürülmesi sağlanırken, göçmenlerin iş piyasasında güvencesiz hale gelmesi ve sömürülmesi durumu da meydana gelmektedir.

Küreselleşme ile uluslararası göç arasındaki ilişkiyi İçduygu ve diğerleri açıklarken üç nokta üzerinde yoğunlaşmışlardır (2014: 51-52). İlk olarak küreselleşme ile değişen koşullar altında göç etme olanakları artmış ancak küreselleşme öncesi dönem ile kıyaslandığından çok daha fazla coğrafi hareketliliğin olduğunu söylemenin doğru olmayacağını belirtmişlerdir. Ancak sınırdan geçen kişilerin artmasına bağlı olarak ise ulus devletlerin sınırlarını istedikleri gibi kontrol altında tutma şekillerinin önemli ölçüde farklılaştığını da vurgulamışlardır. Yani küreselleşme ile artık ulus devlet mantığı olan homojen nüfus barındırma özelliği mümkün değildir. Çünkü küreselleşme ile birlikte ulus devletler içerisinde bulunan göçmenler ülkenin siyasi, ekonomik ve kültürel yapısında heterojenleştirici bir etkide bulunabilmektedir (Kaya, 2007: 34-35). İkinci olarak ulus devletin bu süreçteki değişen konumudur. Son olarak ise uluslararası göçün küresel yönetişim meselesi olarak ele alınması yani uluslararası göçün tek başına ulus devletlerin

ele alabilecekleri bir mesele olmadığı, birden çok ülkeyi içine alan, uluslararası örgütlerin de sürece dahil olduğu çok aktörlü bir olgu haline gelmesidir (İçduygu vd., 2014: 52).

Küreselleşme ile birlikte göçün önceki dönemlere kıyasla daha da hızlandığını belirten Yaman ise, yukarıda açıklanan küreselleşme ile göç konusundan farklı olarak küreselleşme sonrasında göçün tanımlanmasında farklı beş modelden söz etmektedir. Bunlar klasik göç modeli, sömürgeci göç modeli, misafir işçi modeli, beyin göçü modeli, yasadışı göç modelidir (2018: 74). İlk olarak klasik göç modeli; göçmenlerin yaşadıkları yerlerin itici faktörleri ve gidilecek olan yerlerin ise çekici faktörleri üzerinde göç kararı verilmesine dayanan bir modeldir (a.g.e., 74). Heaton, sömürgeci göç modelinin sömürgeciliğin eski çağlar uygarlıklarına kadar uzandığını belirtmektedir (2005: 35). Sanayi devriminin beraberinde getirdiği hammadde ve pazar açığı nedeniyle köle ticareti artmıştır. Aykaç ve Yertüm, milyonlarca göçmenin Avrupa'dan Amerika, Afrika ve Avusturalya'da kurulmuş olan kolonilerde egemenlik sağlamak için göç ettiğini söylemektedirler (2016: 4). Ancak İkinci Dünya Savaş'ı ile bu sömürgecilik anlayışı değişmiştir. Sömürgelerin bulunduğu yerlerde yeni devletler kurulmuş ve bu durum da bi müddet sonra milyarlarca kişinin mülteci olmasına sebep olmuştur (Yaman, 2018: 75). Geçmişte kolonyal ilişkilerle gerçekleşen göçler günümüzde çoğunlukla devletlerarasında ikili anlaşmalarla sürdürülmektedir (a.g.e., 76). Misafir işçi modeli, bir ülkedeki işgücü açığının başka ülkeden gelen işgücü/misafir işçiler ile karşılanmasını ifade etmektedir. İkinci Dünya Savaş'ı sonrası dönem buna örnek olarak verilebilir. 1973 Petrol Krizi ile birlikte ekonomik kalkınmaya dayalı işçi göçleri kesintiye uğramıştır. 1980'lerden sonra yoğun olarak işçi göçüne kapıların kapatıldığı ve farklı formlarda göçün ortaya çıktığı bir dönemdir. Sığınmacı, mülteci hareketleri, kâğıtsız göç ve evlilik yolu gibi göçün farklı formları görülmektedir. Günümüzde küreselleşme çalışmalarının önemli vurgularından birisi de kâğıtsız göçmenlerin artan sayısıdır. Kâğıtsızlık durumu aynı zamanda sığınmacıları da kapsamaktadır. Ancak kısıtlanan mülteci tanımları ve politikalarından dolayı pek çok sığınmacı kâğıtsız kalmakta ve başvurusu olan sığınmacılar da kâğıtsız olarak yaşamlarını devam ettirmek zorunda kalmaktadır.

Ülkelerin kendileri için belirlemiş oldukları sınırlar ve bu sınırlar içerisindeki emeğin yönetimi, geçmişte de günümüzde de birbirini destekleyerek devam eden süreçler olmuştur. Günümüzde duvarların böylesine yükseltilmesi temelde kapitalizmin ne dönemde olursa olsun ucuz emeği talep edeceği ve bundan vazgeçmeyip daha da aşağı çekeceği bir gerçektir. Günümüzde ise misafir işçi alımı şeklinde bir göç uygulamasından

bahsetmek mümkün görünmemektedir. Daha çok yüksek vasıflı göçmenlerin göçüne imkan tanıyan bir sistemin varlığından söz edilmektedir (a.g.e., 78). Beyin göçü modeli, eğitim seviyesi yüksek kişilerin uluslararası alandaki hareketliliğine beyin göçü denmektedir (Bartram, Poros ve Monforte, 2017: 55). Aslında bu kavram bir ülkedeki yetişmiş insan kaynağının göç sebebiyle kaybedilmesidir (Kurtuluş, 1999: 15). Beyin göçü, günümüzde sadece fiziksel bir yer değiştirme değildir. Küresel şirketlerin gelişmekte olan ülkelerdeki açtıkları şirket ya da ofislerinde yüksek nitelikteki yetişmiş insanların istihdamı da gizli beyin göçü olarak görülebilmektedir (Yaman, 2018: 80-81). Yasadışı göç modeli, düzensiz göç ile aynı anlamda kullanılan bu kavram/model kaynak ve hedef ülkelerin mevcut olan düzenleri dışında gerçekleşen hareketliliği kapsamaktadır. Göçmenlerin hedef ülkeye varış için düzensiz yollar kullanmaları, hedef ülkelerin buna karşılık olarak daha da sıkı sınır güvenlik tedbirleri almalarına sebep olabilmektedir (a.g.e., 82). Buna en yakın örnek göç güzergâhında olan Türkiye'den Yunanistan'a geçmek isteyen göçmenlerin teknelerinin batması/batırılması verilebilir.

Küreselleşme ve uluslararası göç arasındaki ilişkiyi Koser (2007) üç madde ile açıklamaktadır. İlk olarak küreselleşme süreci ile birlikte insanların göç etme ihtimalleri daha da artmaktadır. Bu da aslında farklı göç türlerinin ortaya çıkmasına, kitlesel ya da büyük çaplı göç hareketliliğinin yaşanmasına, bu şekilde de sınır kontrollerinin artması ve ülke içindeki göçmenlerin ise kaldıkları süre içindeki durumlarının izlenmesini zorlaştırmaktadır. İçduygu, böylece ulus-devletlerin uluslararası göçü kendi kontrolleri altında tutamamalarına neden olduğunu belirtmektedir (2010: 22). İkincisi, küreselleşme ile birlikte, hemen hemen her ülkenin göç alan, göç veren olarak değil ulusaşırı alan olarak kavramsallaştırılması gerektiğini belirtmektedir. Son olarak ise yukarıda sayılan iki madde doğrultusunda uluslararası göçün küresel bir yönetişim konusu olmasıdır. Yani ulus devletin uluslararası göçte temel aktör olan konumunun değişmesidir.

Sonuç olarak, uluslararası göç, küreselleşme ile birlikte ulusaşırı alanları ve uluslararası örgütleri de kapsayan birden fazla aktörün yer aldığı bir olgu olmaktadır. Bu çoklu aktörlerin yer aldığı uluslararası alanda göç yönetişimine olan ihtiyacı İçduygu, şu şekilde örneklendirmiştir. Ekonomik eşitsizliklerin küresel ölçekte artması, iş bulmak ve işsizlik ile ilgili krizlerin ortaya çıkması, işgücü pazarının küresel ölçekte parçalanması, gelişmiş ve azgelişmiş ülkelerde nitelikli ve niteliksiz işgücünün parçalanması, ulaşım ve iletişim teknolojilerinin hızla gelişmesi, insanlar arasında küresel ölçekte haberleşmenin artması, devlet ilişkilerinde yeni insan hakları kavramlarının ortaya çıkması, göç endüstrisinin

(yasal ve yasadışı) karmaşık bir hale gelmesidir (2010: 24). Bu konular kapsamında, uluslararası göçün küreselleşme ile birlikte ulus-devletler ölçeğinde anlaşılamayacağı ve gerekli olan düzenlemelerin sağlanmayacağı açıktır.

Küreselleşme ile artan hareketlilik, ulus-devletlerin sınırlarını kontrol etmede katı politikalar uygulamalarına ve göç eden kişilerin daha fazla düzensiz, kâğıtsız konuma düşmelerine neden olmuştur (Erdoğan, 2020: 143). Küreselleşme ile birlikte göç biçimleri değişmiş, sadece mülteciler değil, milyonlarca insan ulusal ve uluslararası düzenlemelere bakmaksızın göç etmeye başlamış ve sonucunda düzensiz/belgesiz göçün ve sığınmacıların artmasına neden olmuştur (Erder, 2016: 120). Bunun nedenleri düşen kâr oranları, işçi göçünün durması, sınırların yükselmesi olarak sıralanabilir. Küreselleşme ile birlikte gittikçe birbirine bağlı ve bağımlı hale gelen dünyada göç, dünya üzerindeki çoğu ülkeyi etkilemiştir (Ferreira, 2019: 90). Bu nedenle sadece tek taraflı hareket eden devlet yerine farklı devletlerin ve farklı aktörlerin de yer adlığı bir göç yönetişimi modeli önemli hale gelmiştir. Bu doğrultuda küreselleşme süreci ile birlikte ülkeler arasındaki eşitsizliğin daha da arttığını belirten Keohane (2011: 9), bu eşitsizliğin uyumsuzluk üreteceğini ve etkili bir göç yönetişimine ihtiyaç olduğunu vurgulamıştır.

Göç sadece tek taraflı olarak kaynak ya da hedef ülkeyi etkilememektedir. Bazı göçmenler kısa dönem göç sürecine katılmayı düşünürken, bazı göçmenler uzun süreli kalış düşünmektedir. Bazı göçmenler ise ülkelerinde olan siyasi baskı, zulüm ve çeşitli nedenlerle göç sürecine katılırken, bazı göçmen grupları eğitim, aile birleşimi doğal afet gibi sebeplerle ülke dışına çıkmaktadırlar. Göçmen kabul eden devletler yukarıda belirtilen benzer parametreler ile göçmen ve sığınmacıları ya kabul eder ya da reddederler. Bu kabul ve reddetmede önemli olan devletlerin taraf oldukları uluslararası anlaşmalar ve kendi iç mevzuatlarıdır. Gelen göçmenlerin bu düzenlemelere göre statüleri, yaşam koşulları ve hakları da belirlenir (Atasü-Topçuoğlu, 2012: 508). Günümüzde de bu durum devam etmektedir. Göçmenler yasal olarak geçmiş oldukları sınırlardan sonra vardıkları ülkede kâğıtsız, düzensiz konuma düşebilmekte ya da göç alan bir ülke göç veren veya transit ülke konumunda olabilmektedir. Burada da göç türlerinin birbiri içerisine girdiği anlaşılmaktadır. Türkiye bağlamında bakıldığında son 10 yılda bu alandaki tartışmalar artmış bulunmaktadır. Buna örnek olarak Erder'in İstanbul Bir Kervan Saray mı? Çalışması örnek olarak verilebilir (Erder, 2015: 38). Bu çalışmada yukarıda anlatıldığı gibi küreselleşmenin etkisiyle göç hareketliliğinin

çeşitlenmesi nedeniyle Türkiye üzerinden göç alan göç veren ülke sınıflandırılmasının geçerliliğinin kalmadığını belirtmektedir.

İnsanlar sosyal ağlarını kullanarak gidecekleri yerler ve gidiş yolları ile ilgili bilgi almakta ve göç süreçlerindeki karşılaşacak oldukları risk ve maliyetleri de en aza indirgemektedirler. Ancak küreselleşmenin en vurgulayıcı nitelikleri ise yatırım, ticaret, ürünler, fikirler ve insanlar gibi birçok farklı unsurun ulus ötesi dolaşımını sağlamasıdır (Castles ve Miller, 2008: 3). Küreselleşme ile göçte meydana gelen sadece nicelik olarak artış değildir, aynı zamanda nitelik olarak da değişim meydana gelmektedir. Castles ve Miller, içinde bulunduğumuz çağda değişen ekonomi, siyasal mücadele ve şiddetli çatışma durumlarından dolayı göç biçimlerinin değiştiğini ve göçün bu yeni biçimlerle varlığını sürdüreceğini vurgulamaktadır (a.g.e., 12). Soğuk Savaş bitimi ve küreselleşme ile göç hareketleri ivmelenmiş ve içeriği de çeşitlenmiştir. Fakat uluslararası alanda devletlerin sınır kontrollerinde ve girişlerde uyguladığı kısıtlama politikaları ile göç düzensizleşmektedir. Günümüzde ise göç denilince ilk akla gelen ise kâğıtsız/belgesiz göçmenlerin olmasının nedeni de bu kısıtlamaların varlığının devam etmesidir.

Küreselleşmenin çok yoğun hissedildiği bir çağda göç kavramının sadece ekonomik ya da sosyal faktörlerle açıklanması mümkün görünmemektedir. Hukuki statüler çok değişken bir hal almaktadır. Örneğin Türkiye'ye sığınma başvurusunda bulunan Afgan bir sığınmacı başvurusunun reddedilmesi durumunda birdenbire kâğıtsız duruma düşebilmektedir. Küreselleşme göçün aynı zamanda kısa vadeli olduğunu, daha geçici işlerde çalışmak gerektiğinİ ve daha güvencesiz olduğunu da göstermektedir. Küreselleşme koşulları altında geri dönüş göçü, mekik göçünde de artış olmakla birlikte geri dönüş göçünde göçmenler ekonomik, sosyal ve kültürel olarak değişimin önemli etkenlerindendir (Castles, 2002: 1153). Küreselleşme ile birlikte artan diğer göç türleri ise emeklilik göçü ve ölümden sonra göçtür. Emeklilik göçü, iletişim ve ulaşım alanındaki gelişmelerle de yakından ilgili iken ölümden sonra göç olarak adlandırılan yeni göç türü ise insanların anavatanına, kültürel özelliklere ve inanışlarına uygun olarak gömülmesidir (Castles, Haas ve Miller, 2014: 25).

Küreselleşme ve teknolojide yaşanan gelişmeler günümüzde hemen hemen her şekilde hareketliliği artırmaktadır (Giddens, 2005: 276). Harvey'in "zaman-mekân sıkışması" olarak tanımladığı küreselleşme, göç sürecini kolaylaştırıcı gelişmeleri de beraberinde getirmektedir (Harvey, 2010: 18). Harvey (2010: 20), kapitalizmin gelişmesiyle mekân ve zaman arasında meydana gelen değişimi, teknolojik gelişmenin de etkisiyle meydana

gelen iletişim ve ulaşımda meydana gelen farklılıklar, mekân üzerindeki engellerin kalkması, diğer bir söyleyiş ile uluslar ve kültürler arasında etkileşimin daha kolay hale gelmesi ve coğrafi uzaklığın ise sembolik dereceye inmesi, gidiş/gelişlerin artması ve hız kazanması yani küreselleşmenin ilk olarak mal, sermaye ve fikirleri, sonrasında insan hareketliliğini arttırdığını belirtmektedir. Bu şekilde artan insan hareketliliği çeşitlenmeye başlamış ve karmaşık bir hale gelmiştir. Bu farklılaşan hareketler ile birlikte farklı göç türleri ortaya çıkmıştır. Bu farklılıkların nedeni, devletlerin uygulamış oldukları politikalardır. Yani göç olgusuna dair düzenli/düzensiz, kâğıtlı/kâğıtsız, emek göçü, mekik göç, transit göç gibi kavramlar, devletlerin uyguladıkları politikaların da etkisiyle farklı kavramlar ile sınıflandırılan değişen, geçişken statüler olmaktadır.

Değişen, geçişken statülerde de olsa göç eden insanların göç ettikleri yerde işgücü piyasasına katılımı hayatlarını devam ettirmeleri adına elzem bir durumdur. Günümüzde mülteci çalışmalarının zorunlu göç olarak adlandırılmasının nedeni mülteci kelimesinin hem siyasi düzlemde hem de hukuki anlamda kısıtlı bir kategoriye dönüştürülmesinden kaynaklanmaktadır (Hazan, 2016: 183). Burada aslında vurgulanması gereken önemli bir nokta, kavramların tanımlanmasındaki farklılıkların nedeninin devletlerin göçmenlere yönelik uyguladıkları politikalar olmasıdır.

Küreselleşme ile birlikte ulaşım, iletişimin kolaylaşması insanları farklı coğrafyalara da göç edilebilme ihtimallerini artırmış, aynı zamanda sadece zulümden kaçan insanlar değil, daha iyi bir hayat yaşama talebi olan insanlar da ulusal ve uluslararası düzenlemelere bakılmaksızın göç etmeye başlamış olduğu yukarıda ayrıntılı şekilde açıklanmıştır. Genellikle düzensiz göç olarak adlandırılan insan hareketliliği, BM, ILO, IOM, DTÖ, politikacılar, insan hakları savunucuları, araştırmacılar, sivil toplum kuruluşları gibi ulusal ve uluslararası alandaki kurum, kuruluş ve kişilerin araştırdığı bir alan olmuştur (Schierup, Munck, Brborić ve Anders, 2015: 55). Düzensiz göç alanında yapılan toplantılar, araştırmalar, tartışmalardan elde edilen raporlar, gerçekleşen yoğun göçe karşı eski kurallar ve kurumlarla sorunların çözülemeyeceğine işaret etmektedir. Diğer bir sonuç ise küresel ölçekte yeni modellere ve politikalara olan ihtiyaçtır. Bu amaçla atılan somut adımlardan biri 2010 yılında Mexico City'de düzenlenen PGA konferansıdır. 5 kıtadan sivil toplum kuruluşlarının katıldığı konferansın sonucunda göçmenler adına söylenen "bizler hareketliliği, ifade özgürlüğü, insana yakışır iş ve korunma hakkına sahip olan insanlarız, bir meta değil" ifadesi önemli olmaktadır (PGA, 2010). Bu konferansın ardından BM küresel göçle mücadele yollarını araştırmak için her

yıl düzenlenen Göç ve Kalkınma Küresel Forum'unun gündemine "sivil toplum, insan hakları ve yönetişim" gibi yeni kavramlar eklenmiştir. Küreselleşme ile birlikte göç şekillerinin değiştiği yukarıda açıklanmıştır. Şimdi de değişen göç biçimlerine ve çalışmada kullanılan kavramlara değinilecektir.

2.3. GÖÇ ÇALIŞMALARINDA KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Türkiye'ye göç etmiş olan mülteciler[2] farklı hukuki statülere sahip olmaktadırlar. Tek bir hukuki statü mülteciler için bulunmamakta ve çeşitlilik göstermektedir. Bu çeşitlilik mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma, geçici koruma, ikamet izinli-çalışma izinli olanlar, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ile evli olan kişiler, turist olanlar ya da herhangi bir belgeye sahip olmayan kâğıtsız kişiler olarak sıralanabilmektedir. Sayılan statüler temelde devletin mültecilere yönelik kısıtlamaları doğrultusunda şekillenmektedir. Türkiye'nin özellikle 2000'li yılların başlarında düzensiz göçü engelleme adına uyguladığı çalışma izni, vatandaşlık ve evlilik ile ilgili yasal çerçeveyi, vize muafiyetlerini yeniden yapılandırması, dönem dönem af olarak adlandırılan kolaylaştırıcı kurallar getirilmiştir. Ancak bu kolaylaştırıcılık adına atılan adımlar mültecilerin Türkiye'deki kalışlarını daha güvenceli bir hale getirmek bir yana mültecileri daha da güvencesiz ve sömürülebilir konuma itebilmektedir. Bu bakımdan çalışmanın bu bölümünde Türkiye'de mülteciler için var olan hukuki statülerin, onların hayatlarında bir anda değişebilen ya da ani bir şekilde statüsüz konuma düşmelerine yol açabilecek durumların olabileceğini göstermek için başka ülke vatandaşlarını tarif etmede kullanılan terminoloji üzerinde durulmuş, kavramlar ve aralarındaki muğlaklık gösterilmeye çalışılmıştır.

Günümüzde mülteciler, göç etme nedenlerine, göç sürelerine, göçte kullandıkları güzergâhlara, geldiği ülkedeki yasal otorite karşısındaki durumlarına göre farklı şekillerde sınıflandırılmaktadırlar. Mülteciler geldikleri ülkede düzenli bir durumda iken düzensiz bir duruma düşebilmektedirler. Bu ise yine ülkelerin hangi göçmen grubunu nasıl tanımladığı üzerinden okunabilir. Göç literatüründe sıkça kullanılan bir kavram olan düzenli/düzensiz göç-göçmen kavramları birbirinden ayrı ya da birbirine zıt kavramlar olmadığını baştan belirtmek gerekmektedir. Düzenli/düzensiz kavramları arasındaki sınır

[2] Çalışmada mülteci kavramı, politik ya da hukuki tanımlamalardan bağımsız olarak gönüllü göçten farklı olarak, savaş veya öldürülme gibi tehlikeler sebebiyle yaşadığı yerden ayrılmak zorunda kalmış, ya da yasal olmayan yollarla başka bir ülkede bulunan ve ülkesine geri dönmesi büyük risk oluşturan kişiler için kullanılmaktadır.

son derece muğlak ve geçişkendir. Bu kavramsallaştırmanın son derece politik olduğunu vurgulayan Atasü-Topçuoğlu (2016: 501), kavramların özelikle göç alan devletler ve uluslararası kurumlar tarafından oluşturulduğunu belirtmektedir. Kâğıtlı/Kâğıtsız Göç/Göçmen, Düzenli/Düzensiz Göç/Göçmen, yasa dışı giriş veya vizenin geçerlilik tarihinin sona ermesi yüzünden transit veya ev sahibi ülkede hukuki statüden yoksun kişi olarak tanımlanmaktadır. Bu terim, bir ülkeye giriş kurallarını ihlal eden mülteciler ve ev sahibi ülkede kalma izni bulunmayan diğer kişiler için geçerlidir (ayrıca gizli/yasa dışı/kayıtdışı göçmen veya düzensiz durumdaki göçmen olarak anılmaktadır) (IOM, 2009: 15). Bu şekilde bir ikili ayrıma gidilmesinin nedeni ise küreselleşme ile birlikte düzensiz göçün artmış olmasıdır. Küreselleşme ile artan hareketlilik ancak bu hareketliliğe karşın devletlerin yürürlüğe koydukları kural ve kurumlarının ise tam aksi şekilde bu hareketliliği kısıtlaması, göçün düzensiz bir hal almasına neden olmaktadır (Erder, 2011: 41; 2015: 87). Wilpert (1998: 270), Fargues (2009: 545), Ghosh, (1998: 54), Atasü-Topçuoğlu (2016: 501) kavrama dair ortak tanımlamayı şu şekilde yapmışlardır: "Farklı bir ülkeye yasal olmayan yollarla ya da sahte belgeyle girmek, yasal yollarla girmiş ancak vize süresi dolmasına rağmen gittiği ülkede kalmış olmak ve geldikleri ülkede çalışma iznine sahip olmadan işgücünde yer almasıdır". Yani düzensiz göç ve düzensiz göçmenlerin işgücüne katılımı ile enformel çalışma birbiri içerisine geçmiştir. Temel bir hak olan çalışma hakkı devletlerin özel iznine tabi olmakta ve çalışma iznine çeşitli kısıtlamalar ve sınırlandırılmalar getirilmektedir. Düzenli göç ise yukarıda yapılan tanımlamalardan hiçbirine dâhil olmamış düzensizliğe düşmemiş olma hali olmaktadır (Cengiz, 2019: 10). Cengiz çalışmasında düzenli/düzensiz göç/göçmen kavramlarına değinmekte ve aynı zamanda diğer çalışmalardan farklı olarak yarı-düzenlileşme, yarı düzenli göçmen kavramlarını da kullanmaktadır (a.g.e.,7).

Yukarıda da belirtildiği üzere bu çalışmada düzensiz göç/göçmen yerine daha tarafsız bir ifade ve kavramların olumsuz çağrışımlarından kaçınmak için, kâğıtsız göç/göçmen kavramı kullanılmaktadır. Kâğıtsız göç/göçmen kavramı genellikle devletlerin göç yasalarına referansla giriş, oturma ya da çalışma izinleri olmayan göçmenlerin ortak durumlarını anlatmak için kullanılan bir terim olmaktadır. Kâğıtsız göç, ülkelerin yasal düzenlemelerine, sınır politikalarına bağlı olarak farklı biçimler almaktadır. Heckmann, üç şekilde kâğıtsız göç şekli olduğunu belirtmektedir. Bunlar sınırları yasadışı olarak geçmek, kişilerin kendilerine ait olmayan belgeleri kullanması ve yasal süresinin sona ermesinden sonra da ülkede kalmaktır (2007: 1106). Aslında bu kategoriler, aşırı

bürokrasinin ve korumalı işgücü piyasalarının aşırı yönetiminin sonuçları olmaktadır (Baldwin-Edwards, 2008: 15). Nitekim Bloch ve Milena devletlerin, kâğıtsız göçü sınırlarında bir tehdit, bir sorun olarak gördüklerini, kâğıtsız göçten kaçınmak için göç politikaları ve göçmenlere karşı uyguladıkları bazı stratejiler geliştirdiklerini belirtmektedir (2011: 1274).

Küreselleşme ile birlikte ulaşım ve iletişimin gelişmesi, ülkeler arası gelişmişlik farkları ve ücret düzeylerindeki farklılıklar ile artan göç türlerinden mekik göçü, dairesel ya da döngüsel göç olarak da tanımlanmaktadır (İçduygu ve Aksel, 2012: 45). Toksöz, mekik göçü, kısa dönemli/günübirlik, sınırı aşan çalışma biçimleri ile düzenli olmayan iş ilişkilerinin ve göç sürecini şekillendiren etnik temelli göç ağlarının öne çıktığı göç türü olarak tanımlamakta ve emek göçünde meydana gelen yeni yapıyı geçmişin uzun dönemli ve kalıcı olan göç hareketlerinden ayrı olduğunu belirtmektedir (2006: 134). Erder, mekik göçünü: "Mekik göç diğer düzensiz göç türlerinden farklı olarak, bir ülkeye kısa süreli olarak gelen, kendi ülkesiyle ilişkilerini sürdürmek isteyen, yasal belge almaya ve sınır geçişi ile ilgili mevzuatı zedelememeye gayret eden kişilerin tecrübe ettiği bir göç türüdür" şeklinde tanımlamaktadır (2015: 90). Bu göç türünde göçmenler sürekli bir hareketlilik halindedir ve hayatlarını ise gittikleri ülkelerde iş gücüne kısa süreli katılım ve ticari faaliyetlerde (küçük çaplı alım satım işlemleri) bulunarak devam ettirmektedirler (a.g.e.,90). Güler (2012: 2) mekik/döngüsel göçün özellikle 1990 sonrası Sovyetler Birliği'nin dağılması ve sosyalist sistemin çöküşünün ardından dünyanın çeşitli yerlerine, özellikle de Avrupa Birliği ülkelerine gerçekleşen kadın göçmenlerin göçüyle ortaya çıktığını ve bu deneyimden Türkiye'nin de yararlandığını belirtmiştir. Bu tür göçte göçmenler ya sınır dışı edilerek ya da ülkelerine giriş çıkış yaparak göç hareketlerini devam ettirmektedirler.

Bir göç türünün diğer göç türleri ile geçişkenliğinin açıkça görüldüğü bir göç türü olan transit göçün net bir tanımı bulunmamaktadır. Göç literatüründe bu konuyla ilgili katkıları olan Papadopoulou-Kourkoula'nın "Transit Migration: The Missing Link Between Emigration and Settlement (Migration, Minorities and Citizenship)" çalışmasında, transit göçün doğasında belirsizlik olduğunu, göçmenler için tehlikeli olduğunu, tek tip doğrusal bir deneyim olmadığını ve beklenmedik duraklar içerebildiğini belirtmektedir (Papadopoulou-Kourkoula, 2008: 5-6). Transit göç birden fazla faktöre bağlı olarak gelişmektedir. Bunlar; ülkelerin sosyo-ekonomik kalkınmaları, sınır kontrolleri, göç politikaları, göçmenlerin yerel dili konuşma durumları, kararlılık ve ev sahibi toplumla

ilişkilerdir (a.g.e., 6). Papadopoulou-Kourkolua'ya göre bu göç türünün diğer bir özelliği ise diğer göçmen kategorileriyle kesişen yapısının yani sığınmacı, mülteci, düzenli, düzensiz göçmenin bir noktada transit göçmen olabilmesidir (a.g.e.,5). Danış, transit göç/göçmeni ülkelerinden ayrılmış ancak gitmek istedikleri ülkeye ulaşmadan önce belirsiz ve çoğunlukla oldukça uzun bir zaman ara duraklarda bekleyen, çoğu zaman göçmenler için düzenli bir statü olmayan göç/göçmen olarak tanımlamaktadır (Danış, t.y.: 212). İçduygu, geçiş göçü olarak da adlandırdığı göç türünün, göç etme kararı, gönderme, kabul işlemlerinin göç sürecinde etkili, birbirleri ile bağlantılı olduğunu ve ilave olarak transit göçte geçiş sürecinin dâhil olduğunu belirtmektedir (İçduygu, 2005: 2; İçduygu ve Biehl, 2012: 28). Biner ise transit göç kavramının 1990'lı yıllarda problem olarak nitelendirilen göç olaylarına çözüm bulma nedeniyle geliştirildiğinden araştırmacı ve politikacıların gündemine girdiğinden söz etmektedir (2016: 13). Bu göç türüne dair açıklamalara referans ile net bir tanımlama yapılması, belli bir kalıba sokulması mümkün gözükmemektedir. Ancak bu kavram farklı göç hareketlerini/iç içe geçen ve kesişen formlarını incelemede en fazla yararlanılan araç olmaktadır (Biner, 2016: 14).

Kanunlarda ve saha araştırması sırasında ve görüşmelerde sıklıkla karşılaşılan bir kavram da yabancı/misafir kavramlarıdır. Yabancı kavramı bir başka toplumun üyesi olan, başka bir ülkede doğmuş olmasından dolayı yaşadığı ülkenin toplumuna ait olarak görülmeyen kimse olarak tanımlanmaktadır (Bartram vd., 2017: 31). YUKK Madde 3'de ise "Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişi" olarak tanımlanmıştır. Göç bağlamında kavram "belirli bir devletle olan farklı ilişkilerinden ötürü, vatandaş olanlar ile yabancı olanlar arasındaki ayrımı" ifade etmekte (Bauböck vd., 2006:67) ve ulus-devlete vatandaşlık bağı ile bağlı olmayan kişi olarak tanımlanmaktadır. Uluslararası sınırları geçen göçmenler de gittikleri ülkelerde yabancı olarak adlandırılmaktadırlar. Bir göçmenin yabancı olarak tanımlanması o kimsenin göç ettiği ülkedeki toplumda kabul görmediğine işaret etmektedir. Aynı zamanda bu kelimenin kullanımı, kullanan kişinin göçe karşı olan yaklaşımı ile doğru orantılıdır (Sassen, 1999). Ulus devlet merkezli bakış açısı, vatandaş ya da yerliye karşı göçmeni, yabancı olarak kategorize etmekte (Öner, 2016: 14) ve sonrasında da bu yabancıyı, yasal, yasal olmayan, düzensiz, kaçak, kâğıtsız gibi çeşitli alt kategorilere ayırmaktadır.

Misafir kavramı ise, mültecilerin vatandaş olmadan vatandaşlık haklarını pratik ettikleri statü olmaktadır. Bu statü Türkiye'de G.K. altındaki Suriyeli mülteciler için kullanılmaktadır. Hukuki bir karşılığı olmayan kavram aynı zamanda mülteci ve

sığınmacı statülerinin getirmiş olduğu hak ve sorumluluklardan da yoksun kalma durumunu da beraberinde getirmektedir. İçduygu, "yarı hukuki bir durum" olarak nitelendirdiği bu kavramın kullanılmasının nedenini G.K. altındaki Suriyeli kişilerin Türkiye'de "bir statü elde etmesinden duyulan korkunun yansıması" olarak nitelendirmektedir (Karaca, 2013: 38-39). Ayrıca misafir kavramı, kişilere eğitim, sağlık gibi temel hakların sunulmasında hak temelli hizmet değil, vicdani temelli davranışların sunulmasına neden olmaktadır. Yabancı ve misafir kavramları devlet ve toplumun kendi vatandaşı olmayan kişilere yaptığı farklı kabullere atıfta bulunmaktadır (Erder, 2017: 128). Bir ülkeden gelen kişi "misafir" olarak kabul edilirken başka bir ülkeden gelen "yabancı" olarak adlandırılması yukarıda da belirtildiği gibi devletin dışarıdan gelen kişilerle ilgili politikalarına bağlı olmaktadır.

Dünya üzerindeki en büyük nüfus hareketliliklerinden biri sığınmacı/mülteci hareketleridir. Türkiye'de farklı tanımlaması olan Sığınmacı/Mülteci kavramı Birleşmiş Milletler Cenevre Sözleşmesinde "Irkı, dini, tabiiyeti ve herhangi bir toplumsal gruba mensubiyeti nedeniyle zulüm göreceği korkusuyla ülkesinden ayrılan, geri dönemeyen veya dönmek istemeyen kişi" şekilde tanımlanmıştır (UNHRC, 2016). Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin (BMMYK) tüzüğündeki kriterlere uygun olan ve Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi veya Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolüne taraf olan bir ülkede bulunup bulunmaması veya bu hukuki belgeler uyarınca ev sahibi ülke tarafından mülteci olarak tanınıp tanınmaması fark etmeksizin Yüksek Komiserlik tarafından sağlanan Birleşmiş Milletler korumasından yararlanmaya hak kazanan kişi olmaktadır (IOM, 2009: 42). Sığınmacı ise, ilgili ulusal ya da uluslararası belgeler çerçevesinde bir ülkeye mülteci olarak kabul edilmek isteyen ve mültecilik statüsüne ilişkin yaptıkları başvurunun sonucunu bekleyen kişi olmaktadır. Olumsuz bir karar çıkması sonucunda bu kişi ülkeyi terk etmek zorundadırlar ve eğer kendilerine insani ya da diğer gerekçeler nedeniyle ülkede kalma izni verilmemişse bu kişi ülkede düzensiz bir durumda bulunan herhangi bir yabancı gibi sınır dışı edilebilmektedir (IOM, 2009: 49).

Uluslararası sözleşmelerin işaret ettiği mülteci ve sığınmacı tanımları Türkiye'de farklılık göstermektedir. Türkiye'de, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ni imzalarken coğrafi bir çekince ile şekillenen mülteci tanımı çerçevesinde, mülteci statüsüne sahip olmak için çeşitli kıstaslar gerekmektedir. Bunlar Avrupa ülkelerinden gelmek, kişinin yabancı olması,

vatandaşı olduğu ülke tarafından korunmaya sahip olmaması, bireysel başvuru yapması ve geldiği ülkede zulme uğrama sebeplerinin olmasıdır (Yaman, 2018: 25).

Uluslararası mülteci hukukunda sığınmacının belli şartları sağlaması ardından mülteci statüsünü alabilmesine rağmen Türkiye'de sığınmacılara hukuken mültecilik statüsü verilmesi mümkün değildir (Ermumcu, 2013: 66). Yabancılar ve Uluslararası Kanunu ile sığınmacı kavramı yerine "Şartlı mülteci" ve "İkincil koruma" statüleri getirilmiştir. 2013 yılında çıkarılan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile Avrupa ülkeleri dışından gelen kişilere şartlı mülteci statüsü verilmiş ve üçüncü bir ülkeye yerleştirilene kadar Türkiye'de kalmalarına imkân sağlanmıştır. Ancak korumanın genişletilmiş olmasına rağmen mültecilik hakkı sadece Avrupa ülkelerinden gelmiş olma şartına bağlanmıştır. Bu da göçmenler arasındaki ayrımın hala devam ettiğini göstermektedir. Bu şekilde ayrımcılığın olduğuna vurgu yapan Danış, ayrımcılığa uğrayan göçmenlerin kendilerini kamusal alanda tedirgin ve güvencesiz hissedeceğini belirtmektedir (2010: 215).

Türkiye'ye göç eden, farklı ülke vatandaşları için oluşturulan statülerin farklı olması, geçilen sınırların farklı insanlar için farklı anlamlarının olması, bu insanları bir belirsizliğe itmektedir. Bu belirsizlik, muğlaklık, Gambetti'nin de belirttiği gibi devletlerin yeni idare biçimlerinin en önemli özelliğidir (2009: 144). Bu müphemlik, kanunların daha da ayrıntılandırılması ve bölünmesi, mültecilere yönelik alanın daha rahat bir şekilde yönetilmesi ve devletin bireyler üzerinde daha otoriter olması sonucunu doğurmaktadır. Sonuç olarak göç yönetişimi, Geddes'ın çalışmasına referansla belirsizliğin gölgesinde gelişen yönetimin bir parçası olmakta (2021: 9) ve bu alanda kullanılan kavramlar, tanımlamalar bir açıdan devletlerin sınırlarını geçen "makbul olmayan" kişiler üzerindeki tahakkümlerinin kolaylaştırılması anlamına gelmektedir.

Anlaşılacağı üzere mültecilere yönelik kullanılan tanımlamalarda, kurallarda, politikalarda, kanunlarda ne kadar muğlaklık, bulanıklık varsa, ne kadar çeşitlilik varsa ve ne kadar anlaşılmazsa devletler göç sürecini istedikleri gibi yönetebilecekler demektir. Bu şekilde oluşan belirsizlikten kastedilen ise standart bir uygulamanın olmaması, yönetmek için küçük küçük parçalara ayırarak yönetilme şekli ve her gruba farklı uygulamaların olmasıdır. Bu belirsizliğe örnek olarak, Geri Kabul Anlaşması ve YUKK Türkiye'de yaşayan Suriyeli mültecilerin durumu verilebilir. Suriyeli mülteciler belirsiz yasasız geçicilikten, yine belirsiz yasalı geçiciliğe (geçiciliğin yasa ile sabitlenmesi) terfi etmişlerdir (Dinçer, 2019: 217). Netice itibariyle bu bölüm boyunca ifade edildiği üzere birden fazla statünün olması, belirli bir tanımın olması ve tanımlar arasındaki geçişkenlik

ve belirsizlik, devletin göç yönetişimini belirsizliğin gölgesinde gerçekleştirmek istediğine işaret etmektedir.

3. GÖÇ YÖNETİŞİMİ

Öncelikle belirtmek gerekir ki bu çalışmada, 'göç yönetimi' kavramı yalnızca devlet merkezli bir yaklaşımı ifade ettiği, diğer aktörleri yadsıdığı için 'göç yönetişimi' kavramı kullanılmaktadır. Dolayısıyla göçün yönetilebilir bir durum olduğu kabulü yönetişim kavramının kullanımıyla sunulmuştur. Bu bakımdan yönetim ve yönetişim kavramlarının aynı durumu ifade etmediğini belirtmek, çalışma konusu olan göç yönetişimini anlamak adına önemlidir. Zira 'yönetim' kavramı tahakküm içeren bir bağlam ifade ederken, 'yönetişim' kavramı aktörler arası gücün eşit olarak dağıldığı eşitler arası bir ilişkiye göndermede bulunmaktadır.

Yönetişim kavramı, 1974 küresel petrol krizinin de etkisiyle ekonomik bunalıma çare olarak ortaya çıkarılan "özelleştirme, sosyal güvenlik sisteminin tasfiyesi ve devletin sosyal aktivitelerinin zayıflatılması amacına odaklanan" neoliberal ekonomi politikalarının sekteye uğradığı, gelişmiş ülkelerde siyasal ve ekonomik yapılar arasında derin bir uyuşmazlığın olduğu, az gelişmiş ülkelerin uluslararası borçlarının arttığı bir ortamda kullanılmaya başlamıştır (Bayramoğlu, 2004: 68-69). Kavram, neoliberal düşünce akımlarının etkisiyle ortaya çıkmasına rağmen özel sektöre, STK'lara, sosyal ağ ve iş birliklerine referansla siyasal ve toplumsal bir proje olarak, yönetim sorunlarına yeni bir çözüm bulma umutlarının çıktısı olarak öngörülmüştür (A.g.e., 69-70).

Yönetişim kavramı ilk olarak Sidney Low tarafından 1904 yılında "The Governance of England" isimli yayında ekonomik yönetimin eş anlamlısı olarak kullanılmıştır (Elitok, 2013: 162). Kavramı 1990'lı yıllarda küresel seviyede bilinir kılan ise Dünya Bankası'dır. Dünya Bankası bu kavramla "Aşağı Sahra Afrikası: Krizden Sürdürülebilir Büyümeye" ("Sub Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth") başlıklı çalışmada devlet ile toplum arasındaki ilişkilerin tekrar ele alınmasına işaret ederek devletin rolünün azaltılması gerekliliğine vurgu yapmıştır (World Bank, 1989). Ayrıca raporda yönetişimden kastedilen durumun siyasal iktidarın bir ülkenin işlerini yönetebilme seviyesi olduğu belirtilmiştir. Dünya Bankası bu sorunlara çözüm olarak ise küçük ama etkin bir devlet yapısının olması gerekliliğine gönderme yapmıştır (Raadschelders vd., 2015: 176). Bu şekilde uluslararası politikada geleneksel yönetim biçimlerinin, kurumlarının ve prosedürlerinn üzerinde durarak gündeme gelmiş (Ansell ve Torfing, 2016) olan yönetişim kavramı, 1990'lı yıllardan başlayarak küresel kuruluşlar içerisinde

olan Birleşmiş Milletler (BM), Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi kuruluşların raporlarında ekonominin yönetimi anlamında sıkça kullanılan bir kavram olmaya başlamıştır. Buna karşın kavramla ifade edilmek istenen hususlara dair üzerinde uzlaşıya varılmış bir tek tanım bulunmamaktadır. Bu nedenle burada yönetişim kavramıyla ilgili farklı tanımlara yer vermek uygun olacaktır.

Yönetişim kavramı yukarıda da ifade edildiği üzere küresel kuruluşlarca ekonominin yönetimi anlamında kullanılmasına karşın bağımsız araştırmacılar tarafından farklı şekillerde tanımlanmıştır. Betts yönetişim kavramıyla devlet, piyasa ve toplum arasındaki beraber hareket etme, birlikte problemlere çözüm üretme biçimleri, karşılıklı etkileşim ve iş birliğinin esas alındığını ifade etmektedir (2011: 4). Stoker, yönetişim kavramının değişen anlam ve algılanışına karşın bir yönetişim perspektifinin geliştirilmesi gerektiğini önermiştir (1998: 18). Kavramı tanımlayan teorisyenlerden biri olan Jessop (2003: 31), yönetişimi "öz-örgütlenmenin hiyerarşisi" olarak ifade etmekte ve kavramı, tıpkı "üretim tarzı", "sivil toplum" gibi kapitalist yönetsel ve siyasal ilişkileri tanımlamakta analitik bir araç gibi kullanmaktadır. İçduygu ve Keyman yönetişimi, yirminci yüzyılın klasik yönetim anlayışına karşı olarak yatay ağlardan oluşan ve karar aşamasında, kamu politikalarının oluşturulmasında ve devam ettirilmesinde birden çok aktörün rolüne atıf yapan bir kavram olarak tanımlamaktadırlar (2000: 385). Elitok, yönetişim kavramını, toplumda siyasi, sosyal ve ekonomik konularda geniş fikir birliğine dayanan ve en yoksul ve en savunmasız olanların sesinin duyulmasını sağlayan, katılımcı, şeffaf, hesap verilebilir, etkili ve eşitlikçi bir kavram olarak tanımlamaktadır (2013: 162). Kısacası kavram bağımsız araştırmacılar tarafından: "Ulus-devletler küresel yönetişimin önemli oyuncularıdır ancak tek oyuncusu değillerdir" (Kahraman ve Tanıyıcı, 2018: 240) mantığına dayanarak, devletin problemleri çözmede yeterli görülmemesi sonucuna vurgu yapmaktadırlar.

1990'lı yıllardan başlayarak küresel kuruluşların raporlarında yer alıp sıkça kullanılan yönetişim kavramı tek bir boyuttan oluşmamakta, farklı boyutları bulunmaktadır. Bu boyutlardan ilki yapısal, ikincisi de yönetsel boyuttur. Yapısal boyut yoğun olarak kamu kurum ve kuruluşları yanında yerel yönetim, sivil toplum kuruluşları gibi farklı aktörleri de sürece katarak oluşacak sistemde düzenleme yaparken, ikinci boyut olan yönetsel boyut da ilgili aktörler arası sosyal ağ ve bu aktörlerin birbirleri arasındaki etkileşimleri söz konusu etmektedir (a.g.e., 214). Yönetişim kavramının düzeyleri ise, iki taraflı anlaşmalar, bölgesel süreçler, çok taraflı forumlar olmaktadır. Bu açıklanacak düzeyler

göç ile ilgili zorlukların görülmesi ve bu zorlukların ele alınması için farklı araçlar sunmaktadır (Papademetriou, 2011: 9).

Öncelikle iki taraflı anlaşmalarda devletlerarasındaki ikili anlaşmalar daha geniş bir uluslararası iş birliği modelinin sağlanmasında ilk adım olarak görülebilmektedir. İkili anlaşmalar taraf olan devletlerin her birinin kendilerine uygun gördükleri aşamada yoğunluğun seviyesine ve düzeyine dahil olma izni vermektedir (a.g.e., 9). Devletlerin karşılıklı olarak ilişkilerinde en fazla bilinen bir durum olarak geçici nitelikteki işgücü göçü anlaşmaları ve sosyal güvenlik anlaşmaları iki taraflı anlaşmalara örnek olarak verilebilir. İkinci olarak bölgesel süreçler öne çıkmaktadır. Yönetişimin ilk safhalarını oluşturduktan sonra hemen küresel seviyede çalışmak yerine coğrafi olarak yakın olan ortaklar arasındaki ortak hedefler belirlenebilir. Avrupa Birliği'nin başlangıç aşaması bunun en iyi örneklerindendir (a.g.e., 9). Üçüncü olarak çok taraflı forumlardır. Uluslararası sistem Arap Bahar'ında Libya'da olduğu gibi ikili ve bölgesel anlaşmalardan kaynaklanan boşluklar olduğunda devreye girmelidir. Bu çok taraflı düzenlemelerden ziyade alanda pratik ortaklıkla geliştirilebilmektedir (a.g.e., 9).

Yönetişim kavramı 20. yüzyılın ortalarına kadar siyaset, kamu yönetimi, işletme disiplinlerinde, ekonomik yönetimde devletin piyasa ve toplum üzerindeki rolünün değişmesi gerektiğine referans verirken 20. yüzyılın ikinci yarısından sonra kavram uluslararası göç alanını etkilemiştir. Özellikle küreselleşme, 1990 sonrasında neoliberal politikaların, sömürgecilik ve sanayi devrimi sonrası oluşan uluslararası iş bölümünde refah devletinin çıkmazlarına çare olmuştur. Nihayetinde 21. yüzyılda neoliberal politikalara ayak uydurmak zorunda kalan gelişmekte olan ülkeler uluslararası rekabet, yerel çatışmalar, iç savaşlar, jeopolitik tehditler, çevresel felaketler, yoksulluk gibi nedenlerle küresel göçün yoğunlaşmasıyla karşı karşıya kalmıştır.

Devletlerin, küreselleşme ile birlikte artan insan hareketliliği sonucunda, sınır geçişlerini önleyememesi, bu durumu güvenlikleştirme politikalarının odağı hâline getirmesi ve politize etmesi, insan hareketliliğini yönetmek için geleneksel yöntemlerin dışında yeni çözüm yolları aranması gerektiğini ortaya koymuştur. İmparatorlukların yıkılıp çok kültürlü nüfus içerisinden sosyal ve kültürel açıdan homojen nüfus elde etmeye çalışan ulus devletler ortaya çıkmıştır. Ulus devletlerin bu homojenleştirme politikaları da göçlere sebep olmuş, sınırlarını koruma çabası neticesi yükselen duvarlar, çekilen dikenli teller yanında her devletin göçmenlere uyguladığı farklı politikalar ortaya çıkmıştır.

Ancak dünya üzerinde verilen sayılara[3] bakıldığında devletlerin uluslararası kurum ve kuruluşlar, uluslarüstü kurumlar, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve özel şirketler olmaksızın tek başlarına baş edemedikleri sınır aşan konuları bir araya gelerek çözüm arayışına girmesi gerektiği görülmüş ve bu durum göç yönetişimi sürecini ortaya çıkarmıştır.

Devletlerin göç, göçmen, mültecilerin kontrol edilmesi ve onlarla ilgili düzenlemelerin yapılmasında birincil aktör olarak görülmesine karşın, son zamanlarda diğer aktörlerin de ortaya çıkmasıyla yönetişim kavramı çok sık kullanılan bir kavram olmaya başlamıştır. Yukarıda ifade edilen yönetişim tanımlamasındaki boyutlar göç yönetişimi bağlamında ele alındığında göç yönetişimi, aslında ülkelerin kendi ulusal ve bölgesel politikaları çerçevesinde göçmenleri, mültecileri de sürece dahil etmeyi tasarlayan bir kavram haline gelmektedir (İçduygu vd., 2014: 52). Küresel niteliği itibariyle göçe devlet merkezli bir bakış açısıyla yaklaşmanın yeterli olamaması ve yine bu süreçte tek karar merciin devlet olmasından kaynaklı problemlerin çıkması (Ihlamur-Öner, 2016: 596), kavramın göç alanında kullanılmasında temel etken olmuştur.

Günümüzde göç yönetişimi üzerine anlaşılan ortak bir tanımlama bulunmaması nedeniyle kavram üzerine tartışmalar kurumlar ve bağımsız araştırmacılar olmak üzere farklı noktalarda yoğunlaşmaktadır. Uluslararası Göç Örgütü (IOM), Birleşmiş Milletler (BM) gibi kurumlar göç yönetişimini: "Göçü düzenlemeye ve göçmenleri korumaya yönelik kurum, yasal çerçeve, mekanizma ve uygulamalardan oluşan sistem" olarak tanımlamaktadır (IOM, 2013: 36). Bağımsız araştırmacılar göç yönetişimi kavramını, küreselleşmenin ardından etkinliği azaldığı varsayılan devletin, sivil toplum kuruluşları, uluslararası kuruluşlar, çok uluslu şirketler gibi farklı aktörler ile kurduğu ilişkilerden beslenen yeni yönetme şekli, yeni güç dağılımında devletin değişen rolüne odaklanarak açıklamaktadırlar (Danış ve Aksel, 2014: 71; Danış ve Nazlı, 2018: 3; Aliu vd., 2017: 102-103; Toksöz, 2014: 31). Kısacası üzerinde anlaşılan, tek bir tanımı olmayan göç yönetişimi kavramı, kendisine atfedilen anlam ne ise o şekilde tanımlanmış olmaktadır. Kavram iş birliği üzerinden tanımlanıyorsa, şeffaflık üzerinden ya da hesap verilebilirlik üzerinden tanımlaması yapılıyorsa içeriği de buna göre şekillenmektedir. Bu çalışmada

[3] Uluslararası Göç Örgütünün (IOM) vermiş olduğu Uluslararası göç eden kişilerin sayısal verilerine bakılacak olunursa, Dünya genelinde 1970 yılında 78,4 milyon, 1980 yılında 93,7 milyon, 1990 yılında 152,3 milyon, 2000 yılında 172,3 milyon, 2010 yılında 221,2 milyon iken bu sayı 2019 yılında 271,6 milyona ulaşmıştır.[3] 2019 yılı Dünya nüfusu 7,5 milyar ve göçmenler ise nüfusun %3,5 milyonunu oluşturmaktadır (UNDESA, 2019).[3] Dünya üzerinde en fazla göçmen barındıran ülkeler ise Amerika Birleşik Devletleri (50,7 milyon), Almanya (13,1 milyon) ve Suudi Arabistan (13,1 milyon) olarak sıralanmaktadır (UNDESA, 2019).

ise, göç yönetişimi kavramı, yerel yönetimlerin, kamu kurumlarının politikada söz sahibi olması, iş birliği içerisinde hareket etmesi üzerinden tanımlanmaya çalışılmıştır.

Göç yönetişiminde uluslararası ve ulusal aktörler arasındaki iş birliği önemli iken ulusal aktörler ile yerel aktörlerin arasındaki iş birliği de en az ulusal ve uluslararası aktörler arasındaki iş birliği kadar önemli olmaktadır. Göç politikalarında yerel yönetimlerin ve yerel aktörlerin nasıl bir rolü olabileceğine dair Avrupa'da ve Türkiye'de yapılan araştırmalarda, farklı ülke örneklerinden hareketle göç politikalarının giderek çoklu düzeyde göç yönetişimini sağlamaya çalıştığına işaret edilmektedir (Yükseker, 2021: 8). Örnek olarak AB ülkelerinde, mültecilere ilişkin politikalarının bazıları AB düzeyinde oluşturulurken bir kısmı ulusal düzeyde, bir diğer kısmı ise yerel düzeyde şekillendirilerek uygulandığı ifade edilmektedir (Erdoğan, Kurtuluş ve Yükseker, 2022: 139). Bu durumda farklı düzeylerde gerçekleştirilen politikalardan hareketle merkezi, yerelci veya çok katmanlı göç yönetişimi olabilmektedir. Merkeziyetçi göç yönetişiminde göç politikalarının oluşturulmasında etkin kurumlar arasında tepeden inmeci bir yaklaşım mevcut iken, yerelci göç yönetişiminde göç politikalarının oluşturulması ve uygulanması yerele bırakılarak yerindenlik ilkesi öne çıkmaktadır. Diğer bir göç yönetişimi çeşidi olan çok katmanlı göç yönetişiminde ise göç politikalarının oluşturulmasında belirli bir düzey baskın olmaksızın karşılıklı ve ortak iş birliği söz konusu olmaktadır (Erdoğan, Kurtuluş ve Yükseker, 2022: 139).

BMMYK verilerine göre dünyadaki mülteci nüfusunun yarısından fazlası, şehir merkezlerinde ya da şehrin çeperi konumundaki alanlarda hayatlarını devam ettirmektedir[4]. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü resmi verilerine göre Türkiye'de bulunan 4,5 milyon mültecinin %98'i kamp dışında yaşamını sürdürmeye çalışmaktadır (www.goc.gov.tr). Mülteciler ise şehirlerdeki yaşamlarında çeşitli sorunlarla karşılaşmaktadır. Bunların başında sosyal ve kamusal hizmetlere erişim gelmektedir. Bu sorunun aşılması adına mültecilerin bulundukları şehirlerin hizmet altyapılarına dâhil olmalarını sağlamak elzem olmaktadır. Bunu sağlamak adına göç yönetişiminin yerelde gerçekleşmesi önemli olmaktadır. Yani göç yönetişim süreçlerine Göç İdaresi, Valilik, Belediye ve STK'lar ile mülteci temsilcilerinin/kanaat önderlerinin ortak katılımının sağlanması gereklilik arz etmektedir.

Göçün şehirlerde artmasına karşın, yerel yönetimler ulusal politikadan ayrı olarak bu duruma farklı yanıtlar verebilmektedirler. Poppelaars ve Scholten (2008: 340) yerel

[4] https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html

uygulamaların bazen ulusal politikadan farklı olduğunu belirtmektedirler. Yerelde somut sorunlara çözüm bulmak için daha araçsal ve faydacı bir mantık varken ulusal alanda daha soyut, idealist bir mantık ve kapsamlı düşünsel politikaların meydana getirilmesi söz konusu olmaktadır (Schiller, 2015: 216). Yerelde yoğunlaşan göç ile ilgili farklı yaklaşımlar benimsendiğini belirten Scholten, bu durumu dört temel göç yönetişimi modeli ile açıklamaktadır (Scholten, 2015: 4). İlk olarak ayrışık yönetişim, hiyerarşilerin belirsiz olduğu, dikey ilişkilerin olmadığı modeldir. İkincisi, yukarıdan aşağı yönetişim (merkezcil model) açık bir iş bölümü ve ilişkilerin var olduğu, daha düşük seviyelerde merkezi kurallar çerçevesinde politika uygulamasını sağlayan ve son olarak merkezde üretilen politikaların amaçlarını yansıtan modeldir. Üçüncü olarak çok düzeyli yönetişim hiyerarşilerin var olmadığı, ulusal ve yerel yönetimlerin ortak politikayı belirlediği, iyi bir iletişim sağladığı modeldir. Son olarak ise aşağıdan yukarıya yerelci yönetişim modeli, yerel yönetimlerin politika oluşturmada etkili olduğu modeldir. 1970'li yılların sonunda yukarıdan aşağı merkezcil modele eleştirel olarak ortaya çıkan ve saha bürokratları (street level bureaucrats) olarak isimlendirilen model de hiyerarşinin daha alt kısmında yer alan yöneticilerin, politikanın uygulanmasında ve oluşturulmasında daha çok etkili olması anlayışına dayanır (Alvanoğlu, 2022: 81). Modele göre yerel yöneticiler, yerelde olan sorunlara merkezi politika yapıcılardan daha yakın olmaktadır. Bu nedenle politika oluşturmada ve uygulamada takdir yetkisinin kullanılması gerekli olmaktadır (Pülz ve Treib, 2018: 91).

Merkeziyetçi göç yönetişiminden ziyade yerel aktörleri ve yerel yönetimleri içerisinde barındıran, yerel katılıma ve yerel özelliklere önem veren, politika yapım ve uygulanma süreçlerinin daha önemli olduğunu vurgulayan, uluslararası ve ulusal alanda yapılmış çalışmalar da mevcuttur (Glorius vd., 2019; Karakaya Polat ve Lowdnes, 2022; Betts, Memişoğlu ve Ali, 2020; Kale ve Erdoğan, 2019; Doğanay vd., 2020). Çok katmanlı göç yönetişiminin Türkiye'de sağlanabilmesinde yerel yönetimlerin ve STK'ların etkisi üzerine çalışma yapan Karakaya Polat ve Lowndes (2022), araştırmalarında, yerel yönetimler, hükümet ve uluslararası kurumlar arasındaki dikey ilişkiler ile yerel yönetimlerin STK'larla yatay düzeydeki iş birliklerini araştırmışlardır. Araştırma bağlamında ele alınan 141 yerel yönetimin mali ve idari açıdan yetkileri sınırlı olsa bile göç konusunda enformel olarak kendi politikalarını geliştirme kapasitelerinin mevcut olduğunu, ancak yerel aktörlerin ulusal politikayı etkileme kapasitelerinin zayıf olduğunu ortaya çıkarmışlardır. Yerel yönetimlerin göç yönetişimindeki rolü üzerine yapılmış bir

diğer çalışma ise Betts, Memişoğlu ve Ali'ye (2020) aittir. Türkiye'de İzmir, Adana ve Gaziantep ile Lübnan'da Qalamoun, Anjar ve Zahla'da yapmış oldukları araştırmada, çok katmanlı göç yönetişimi yaklaşımını kullanmışlar ve iki ülkede de yerel yönetimlerin ve yerel aktörlerin iş birliğini tespit ederek bunların göç yönetişiminde önemli aktörler olduklarını belirtmişlerdir. Çalışmada ayrıca net olmayan göç politikalarının uygulanmasında kentler arasında farklılıklar bulunduğuna, belediye başkanlarının göç konusuna yaklaşımlarının mültecilere verilen hizmetleri etkilediğine vurgu yapmışlardır. Ulusal alanda yapılan çalışmalarda da görüldüğü üzere hükümetin göç politikalarındaki muğlaklığı, belirsizliği yerel aktörlerin ve yerel yönetimlerin göç politikalarını farklı şekillerde yorumlamalarına imkân verdiği anlaşılmaktadır. Bu durum, göç yönetişiminde hak temelli olarak mültecilere hizmetlerin sağlanamadığı, hizmet sağlayıcıların inisiyatifleri ile devam eden bir sürecin ve uygulamaların olduğu bir sistemin oluşmasının yolunu açmaktadır.

3.1. GÖÇ YÖNETİŞİMİNDE İŞARET EDİLEN İYİ ÖRNEKLER

Göç yönetişiminde özellikle yerel yönetimlerin ve STK'ların dâhil olduğu bazı ülke örnekleri, iyi örnekler arasında gösterilmektedir. Ülkelerarasında farklı yönetişim yaklaşımlarına dikkat çeken Sert (2019), Avusturya, İsveç ve Hollanda'da göç yönetişiminin ulusal düzeyin otoritesi altında ancak yerel ölçekte geliştirilen yaklaşımların, mülteciler özelinde oluşturulan politikalarda etkili olduğunu belirtmektedir. 2015 yılında Avrupa'ya yönelen göçün artmasının ardından göçün yalnızca ulusal düzeyde değil, yerel düzeyde de temel tartışma konusu olması gerektiği gündeme gelmiştir. Avrupa'da göçmen karşıtı hareketler 2015 yılında da söz konusu olmasına rağmen bir yurttaş girişimi olarak başka ülkelerden gelen mültecilere karşı hoş geldin kültürü olarak ifade edilen pratikler ortaya çıkmıştır. Avrupa'da kısmen örgütlü ya da bireysel çabalarla gerçekleşen faaliyetlerde mültecilere verilen hizmetlerde kurumsallaşma eğilimi gerçekleşmeye başlamıştır.

Zapata-Barrero, Caponio ve Scholten (2017), AB özelinde göç politikalarının giderek Avrupalılaştığını söylerken, mültecilerin yerelde yaşamlarını geçirdikleri toplumla bütünleşmelerine dair oluşturulan göç politikalarının ise giderek yerelleştiğini belirtmişlerdir. Diğer bir ifadeyle AB düzeyinde göç politikalarında bazı ilkeler belirli iken mültecilerin yerele nasıl uyum sağlayacakları ve yereldeki ihtiyaçlarına dair politikalarının giderek belediyeler ve bölgeler düzeyinde belirlenmektedir. Yerel

aktörlerin göç yönetişimine katılımı anlamında iyi örnek olarak Münih ve Viyana kentleri, Rennes, Nontes, Lille ve Strasbourg kentleri ve 2016 yılında kurulan 'Dayanışmacı Kentler' gösterilmektedir (Danış, 2018: 6). Bu kentler, göç sürecinde yaşanan sorunlara AB düzeyinde değil yerel düzeyde çözüm aramaktadır. Yine Meksika'daki 'göçmen evleri', kilisenin organize ettiği, yerel yönetimlerin, STK'ların göçmenlere yardım ettiği, yerelde göçün etkilerine yönelik çözüm sağlayıcı yerler olduğu belirtilmektedir (Doğan, 2018). Uluslararası alanda özellikle salgın döneminde yerel yönetimler ve STK'lar tarafından yapılan diğer hizmetler ise şunlardır[5]: Bogota Kent Yönetimi tarafından çevrimiçi fon oluşturulması, Leeds Kenti Göçmen Erişim Projesi, Sao Paulo kent yönetimi mülteciler için sosyal mutfak, Odemira Belediyesi Göçmen Tarım İşçileri için Karantina Alanı uygulamalarıdır. İyi örnekler olarak sayılan bu kent örnekleri, yerel ölçekte göç yönetişiminin sağlanmasının önemli olduğuna işaret ederken mülteci konusuna karşıt ya da görmezden gelme anlayışıyla hareket eden merkezi hükümetler üzerinde baskı kurma amacıyla kurulmuşlardır (Kocaoğulları, Avcı ve İnanç, 2020: 6).

Avrupa ülkelerinde mültecilerin başvuruları ulusal düzeyde değerlendirilirken sosyal hayata katılımları, iş piyasasına, yerleşim yerlerine, yardımlara erişimleri yerel ölçekte gerçekleşmektedir. Amsterdam "Kültürel Çeşitlilik Bürosu", Birmingham kenti "Toplum İlişkileri Kurulu, Sürekli Danışma Formu ve Eşitlik Bölümü", Bolonya "Bolonya ve Yetki Alanındaki Üçüncü Ülkelerin Vatandaşları Metropol Formu", Frankfurt "Çok Kültürlülük İşleri Bürosu", Madrid "Belediye Kültürler Arası Arabuluculuk Birimi", Viyana "Entegrasyon Evi" yerel yönetimlerin göç yönetişimi sürecine katılımını göstermektedir. Bu birimler mültecilerin şehir hayatına uyumları, kentteki hizmetlere yeterli şekilde ulaşabilmeleri amacıyla kurulmuşlardır.

Türkiye'de mültecilerin kabulü ise yukarıda ifade edilen Avrupa kentleri örneğinden daha farklı olmaktadır. Türkiye'de 2005 yılında kabul edilen Ulusal Eylem Plan'ında, yerel yönetimlerin, STK'ların mültecilere yönelik uyum politikalarıyla ilgili mültecilerin hakları ve sorumluluklarının açıkça ifade edilmesi gerektiği vurgulanmış, mültecilere yerel yönetimlerce sağlanan nakdi ve ayni yardımlara mümkün olduğunca erişimlerinin sağlanması gerektiği üzerinde durulmuştur. Yine YUKK 96. maddesinde GİGM inisiyatifi doğrultusunda yerel yönetimler ve STK'ların mültecilere verilecek olan hizmetlerde öneri ve katkılarından faydalanılacağı ifade edilirken, net bir görev

[5] www.yereliz.org.

tanımlaması yapılmamış, yetki verilmemiştir. Bu belirsizlik nedeniyle Türkiye'de belediyeler mültecilere yönelik mülteci karşıtı, ilgisiz, sınırlı ve kısmi insani yardım sunan ve hizmet sunan olmak üzere dört şekilde yanıt vermektedir (Danış ve Sert, 2019: 56-57). Özellikle 2011 yılında Suriyelilere yönelik "misafirperverlik" ve açık hüsnükabul politikası izleyen Türkiye'de, sivil toplum kuruluşları mültecilere hizmet sunumunda öne çıkarken belediyeler oy kaygıları nedeniyle göç yönetişiminde yer almakta çekinceli davranmışlardır (Çamur, 2017; Danış ve Sert, 2019). STK'lar ise mültecilere yönelik hizmetlerinde hayırseverlik temelli ve hak temelli hizmet boyutlarından çoğunlukla hayırseverlik temelli hizmet sağlamayı tercih etmişlerdir (Mackreath ve Sağnıç, 2017: 12). Türkiye'de mültecilere yönelik politikaların hak temelli hizmet yaklaşımından uzak olması ise mültecilerin belirsizlik içindeki durumlarını daha da derinleştirmiştir.

2019 ve 2021 yıllarında Türkiye'de yerel yönetimlerin göç yönetişimindeki rolleri üzerine yapılan kapsamlı araştırmalar neticesinde ortaya çıkan raporlarda[6] şu konular tartışılmıştır: Mültecilerle ilgili yerelden gelecek yanıtların önemli olduğu, merkezi hükümet tarafından iş birliğinin kısıtlı kaldığı ve veri bilgi paylaşımında aksaklıklar bulunduğu, mülteciler ve göç konusunda acil durumdan dayanıklılık ve kalkınmaya yönelen yerel düzeyde yanıtlar bulunduğu ve hükümetin oluşturduğu göç politikalarının aslında yerel yönetimlerin müdahaleleriyle hayata geçirilecek olduğudur. 2019 ve 2021 yıllarında yapılan "Marmara Kent Mültecileri Belediyelerin Süreç Yönetimi, International Forum on Local Solutions to Migration and Displacement ve The International Forum on Local Solutions to Migration and Displacement" araştırmalarının sonucunda ise getirilen öneriler şu şekildedir: Mülteciler ile yerel halk aynı yerel hizmetlerden faydalanmalıdır. Yerel halk ile eşit hizmet alımına sahip olmak için belirli yasal çerçeveye oluşturulmalı ve yerel yönetimler ve ulusal hükümet arasında etkili bir iş birliği ve koordinasyon sağlanmalıdır. Hükümet, ulusal STK'lar, uluslararası STK'lar koordineli şekilde çalışmalıdır ve gelen mültecilerin tek bir yerleşim yerinde kalmasını engellemek için yerleşim yerlerine eşit oranda dağıtılmasına dikkat edilmesi gerektiği getirilen önerilerdir.

Türkiye'de yerel yönetimlerin göç yönetişim sürecindeki rollerinin tartışıldığı "Marmara Kent Mültecileri Belediyelerin Süreç Yönetimi, International Forum on Local Solutions to Migration and Displacement ve The International Forum on Local Solutions to

[6] Marmara'nın Kent Mültecileri Belediyelerin Süreç Yönetimi, Marmara'nın Kent Mültecileri: Belediyelerin Süreç Yönetimi | Kültür Yayınları (mbbkulturyayinlari.com); International Forum on Local Solutions to Migration and Displacement, The International Forum on Local Solutions to Migration and Displacement (uclg-mewa.org).

Migration and Displacement" çalışmalarının raporlarında dikkat çekildiği üzere her bir belediyenin mültecilere farklı kurallar ve yaptırımlar uygulaması, belli net bir politikalarının olmaması ülke içerisinde kaos ortamının oluşmasına neden olacaktır. Yine yerel yönetimler ile hükümet arasındaki iş birliğinin eksik olması, mültecilerin verileriyle ilgili yerel yönetimlerle bilgi paylaşımında bulunulmaması, göçün en şiddetli etkisini yaşayan yerel yönetimlerin mültecilerin problemleri karşısında etkin bir çözümleme getirmesini engelleyecektir. Mültecilerin belli alanlarda yoğunlaşmasına vurgu yapılması ise yerel yönetimlerin en önemli kaygılarından birinin güvenlik olduğuna işaret etmektedir. Yine 2021 yılında hazırlanmış olan bir raporda[7] da ifade edildiği gibi bazı belediyelerin mültecilere hizmet verebilmek adına kendi bünyelerinde yeni hizmet birimleri oluşturduğu ya da STK'lar ile iş birliğine girdiği ifade edilmektedir.

Türkiye'de belediyelerin idari yapılanması içerisinde göç alanına ilişkin özel bir birimin oluşturulması, özellikle norm kadro standartları ve bütçe ve mevzuatsal sorunlar nedeniyle mümkün gözükmemektedir. Bu sorunlara çözüm olarak bazı belediyeler, göç birimlerini, müdürlüklerin altında koordinatörlükler ya da tematik çalışma grupları şeklinde oluşturma yoluna gitmiştir. Yine 2021 yılında yapılmış olan "Marmara'nın Kent Mültecileri: Belediyelerin Süreç Yönetimi" çalışmasında da ifade edildiği gibi yerel yönetim birimi olan belediyelerin müdürlükler altında birimler kurmaması ya da mültecilere yardım yapmamasının yanında özellikle Bolu Belediyesi'nde olduğu gibi mültecilere hizmet vermeyi doğrudan reddetmesi uygulamasının da görüldüğü, bunun da göç konusuna güvenlik endişesiyle yaklaşıldığını gösterdiğine işaret edilmiştir. Aynı zamanda Türkiye'de yapılmış olan; Topal (2020) "Kentsel Çeşitlilik Yönetişiminde Yerel Yönetimlerin Rolü, Alvanoğlu (2022) "Suriyeli Mültecilere Yönelik Göç Politikalarında Yerel Yönetimlerin Rolü: Gaziantep ve Trablusşam'da Karşılaştırmalı Bir Politika Analizi", Coşkun (2021) "Göç Yönetiminden Göç Yönetişimine: Bir Model Önerisi", Marmara Belediyeler Birliği (2021) "Marmara'nın Kent Mültecileri: Belediyelerin Süreç Yönetimi", Danış ve Sert (2019) "Göçü Yerelden Yönetmek" gibi çalışmalarda da görüldüğü üzere illerde mültecilere yönelik verilen hizmetler çoğunlukla belediyelerin kendi inisiyatifiyle ilerlemektedir. Hizmet vericilerin inisiyatifleriyle ilerleyen bir süreci yönetseler de yerel yönetimlerin merkezi hükümetin göç politikalarını aşağıdan yukarıya olmak üzere etkileyemediği de ayrıca görülmektedir. Bu durum merkezi hükümetin

[7] Marmara'nın Kent Mültecileri: Belediyelerin Süreç Yönetimi | Kültür Yayınları (mbbkulturyayinlari.com). Erişim Tarihi: 22.05.2022.

uygun gördüğü yerele özgü olmayan çözümlerle mülteci politikalarının sağlıklı yönetemeyeceğine işaret etmektedir.

Yukarıda açıklanan Avrupa örnekleri ve Türkiye'de yapılan kapsamlı iki araştırmanın "Marmara Kent Mültecileri Belediyelerin Süreç Yönetimi, International Forum on Local Solutions to Migration and Displacement ve The International Forum on Local Solutions to Migration and Displacement" raporlarına referans ile Türkiye'de göç yönetişiminde başat rol oynayan aktörün merkezi hükümet olduğu ifade edilebilir. YUKK 96. maddesinde yerel yönetimlere yalnızca atıf yapılmış, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün mültecilerin yerel halkla olan karşılıklı uyumları hakkında yerel yönetimlerin öneri ve katkılarından faydalanarak uyum faaliyetleri yapılabileceği ifade edilmiştir. Ancak belediyelerin koşullar ve ihtiyaçlar sonucunda mevcut durumda üstlenmiş olduğu sorumlulukların ve süreçteki rollerinin bu kapsamı bir hayli aştığı ortada olmaktadır. Dolayısıyla bir taraftan YUKK kapsamında yerel yönetimlerin göç yönetişim sürecindeki rolüne dair düzenlemelerin ayrıntılandırılması ve yerel yönetimlerin göç yönetişim süreçlerinin temel aktörlerinden biri olarak görülmesi önem arz etmektedir. Diğer taraftan bazı belediyelerin kişisel inisiyatiflerle mültecilere hizmet vermesi, kişisel inisiyatife bırakılan durumların olması ise mültecilere verilen hizmetlerde belli bir standardın olmaması ve daha da dezavantajlı konuma düşeceklerine işaret etmektedir.

Göç olgusunun çok boyutlu ve karmaşık yapısından dolayı göç yönetişiminde görevli aktörlerin çeşitlenmesi ve aktörler arası iş birliği geliştirilmesi önem arz etmektedir. Bir ülkenin göç sürecini sosyal, politik, ekonomik durumu, nüfus yapısı, kamu düzeni etkilenmektedir. Bu hareketliliğin yönetişimi hem ulusal hem uluslararası hem de yerel alanda koordineli bir şekilde hareket etmeyi gerekli kılmaktadır. İlk etkisi yerelde hissedilen göçün, yerelden getirilen çözümlere ihtiyacı olmaktadır. Değişen konjonktürde ülkelerin değişen duruma, koşullara karşı sürdürülebilir ve değişen şartlara uyumlu bir göç politikası üretmesi hayati öneme sahiptir. Ancak üretilecek olan bu politikalar göç yönetişimi sağlanarak oluşturulmadığında, göçmenlerin başta hukuki statülerinde olmak üzere yaşamlarında, sürekli yeniden üretilen bir belirsizlik içerisine girmelerine neden olacaktır. Bu belirsizlik hali göçmenlerin kurduğu gerek sosyal ilişkilerde gerek aile hayatında, iş bulmasından ev kiralamasına kadar her alanda hayatına güvencesizlik olarak yansıyacaktır.

3.2. TARİHSEL OLARAK TÜRKİYE'DE GÖÇ VE GÖÇ POLİTİKALARI

Göç, tabii hayatın bir gerçeğidir ve tarih boyunca insanlar, hatta var olan tüm canlılar belirli sebeplerle yaşadıkları yerleri terk edip başka yerlere göç etmiş, büyük değişim ve dönüşümler geçirmişler ve bu şekilde tarihin akışına yön verip şekillendirmişlerdir. Hayatta kalabilme adına göç eden bireylerin göç etme motivasyonları genellikle savaş veya çatışma ortamından uzaklaşmak ya da daha iyi bir hayata ulaşmak olmakta ve toplu ya da bireysel olarak göç ederek bu niyetlerini gerçekleştirmeye çalışmaktadırlar. Göçlerin tarihin yapıcı unsurlarından biri olduğu tarihe genel olarak bakıldığında da görülür. Bugünkü Avrupa'nın demografik, siyasi ve kültürel yapısını şekillendiren olayların temeli, kuzeyli toplulukların soğuk ve verimli olmayan topraklardan güneyin görece verimli ve sıcak olan topraklarına inme çabaları olmuş, kavimler göçü olarak adlandırılan göç hareketliliği büyük değişimleri de beraberinde getirmiştir. Nispeten daha yakın dönemlerde gerçekleşmiş olan ve bugünkü Amerika ve Avustrulya kıtasının kaderini belirleyen göç hareketliliği ise Avrupa ve Afrika kökenli zorunlu veya gönüllü göçlerle gerçekleşmiştir. İçinde bulunduğumuz Anadolu coğrafyası da tarih boyunca gerçekleşen önemli göç hareketliliklerinin hem hedef hem geçiş hem de kaynak ülke olarak zeminini oluşturmuştur.

Türkiye 20. yüzyıl ile 21. yüzyıl arasında soydaşların Türkiye'ye yönelen göçü, Avrupa'ya yönelen işçi göçü, 1990 sonrası sığınmacılar, transit göçmenler, bavul ticareti yapanlar, kadın eviçi hizmet çalışanları, Avrupalı emekliler ve son olarak Suriyeli göçü gibi pek çok göç hareketliliğine sahne olmuş; birbirinden farklı yapıda olan bu göç hareketliliğini yönetmeye yönelik göç politikaları birçok değişim ve dönüşüm geçirmiştir. Cumhuriyet'in ilk dönemlerinden (1923-1950) itibaren Türkiye'ye yönelen göç hareketliliği ulus devletin kurucu ve asli ögelerinden biri olmuştur. Bu dönemde Türk soyu ve kültürü özelliklerini taşıyan kişilerin Türkiye içerisine yerleştirilmesi hedeflenmiştir (İçduygu vd., 2014: 1; ORSAM, 2012: 15; Demirhan ve Aslan, 2015: 37). Ülkeye yönelen bu göç hareketliliği 1960'lı yıllara kadar özellikle Balkanlar ve çevre ülkelerden gelmiş olan Türklerden oluştuğundan dolayı (İçduygu ve Toktaş, 2005: 9) yakın bir tarihe kadar aslında yabancı bir nüfusun Türkiye'de varlığından bahsedilememektedir. İçduygu, bu dönemde ulus devlet yaratma çabalarının yanı sıra Türk soyu ve Türk kültürüne sahip olmayanların da vatandaşlığa alınmasına olanak sağlandığını, son derece sıkı politikalar izlendiğini belirtmekte, vatandaşlığa alınan kişilerin ya evlilik ya da din değiştirme yoluyla vatandaşlık aldığını söylemektedir (1998:

119). Türkiye'nin ulus-devleti kurma hedefi olduğu bu döneminde, aynı etnik, dini ve kültürel bağları paylaşan insanlar "kabul edilebilir/makbul" göçmenler olarak kabul edilirken, Türk kültürü ile zayıf bağları olan veya hiç bağları olmayan insanlar ise "yabancı" olarak algılanmıştır (Danış, 2016: 9).

1923-1950 yılları arasındaki dönemde Türkleştirme politikaları kapsamında önemli bir düzenleme ise 1934 yılında çıkarılan İskân Kanunu olmaktadır. Bu kanun Türkiye'nin ulus-devlet inşasında önemli bir yere sahiptir. Kanunun vurgu yaptığı Türklük kavramının temelinde ulus-devlet anlayışının korunmasının belirli bir etnik kimliğe dayandırılmasıdır. İskân Kanunu yukarıda da ifade dildiği gibi Türkiye'nin göç politikasında etnisite, Türk ve Müslümanlık üzerinden kurgulanan bir vatandaşlık anlayışını temel almaktadır. Türkiye'nin soydaş ve etnik dini temele dayalı vatandaşlık, göçmenlik kurgusu, politikalarda güvenlik olgusunun ön planda olduğunu göstermektedir.

Türkiye göç veren ülke konumuna ilk defa 1960'larda yurt dışına devlet eliyle işçi göçü sağladığında gelmiştir. 1960'lı yıllarda Türkiye'nin göç politikası açısından önemli bir durum ise Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesi'ni imzalamış olmasıdır (İçduygu vd., 2014: 53-58). Türkiye Cenevre Sözleşmesi'ne 1967 Ek Protokolü'ne çekince koyarak imzalamıştır. Bunun nedenini Kalkınma Bakanlığı, Türkiye'nin çevre ülkelerden özellikle Ortadoğu, Asya ve Kuzey Afrika'dan gelebilecek mülteci akınına karşı önlem olduğunu belirtmektedir (2014: 23). Türkiye'nin koymuş olduğu coğrafi çekinceyle birlikte mülteci statüsüne sahip olamayan kişilerin Türkiye'deki temel hak ve hizmetlere erişimlerinde statüleri gereği ayrımcılığa maruz kalmalarının önü açılacaktır. Yine Türkiye her ne kadar coğrafi çekinceyi sürdürse de Cenevre Sözleşmesinin 33. maddesi gereği ülkeye sığınan kişileri geri göndermemekle ve sığınan kişileri korumakla yükümlü olmaktadır.[8] Türkiye bu maddeye istinaden ülkeye sığınma amacıyla gelen kişileri ayrıca güvenli bir üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar da misafir etmek durumundadır. Cenevre Sözleşmesine koyulan ve devam eden coğrafi çekinceye özellikle 2011 yılı sonrası gerçekleşen Suriyeliler özelinde bakılacak olunursa, aslında bu çekincenin Türkiye'ye yönelen göçü engellemediği açık olarak ortadadır. Ayrıca Türkiye'nin 1967

[8] Cenevre Sözleşmesi, 33. Madde: "Hiçbir Taraf Devlet, bir mülteciyi, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek veya iade etmeyecektir".

yılında ek protokolde belirtilen coğrafi çekinceyi kaldırmaması da 1960'larda olduğu gibi günümüzde de göçe güvenlik eksenli yaklaşımını devam ettirdiğini göstermektedir.

Türkiye'de 1990'lı yıllara kadar göç politikasında etkili olan 2510 sayılı İskân Kanunu göç hareketlerinin düzenlenmesinde önemli bir işleve sahip olmuştur. Yine bu kanunda ulus devlet yaratma sürecinde göç ile ilgili temel ilkelerin benimsenmesi amaçlanmıştır. Erder, İskân Kanunu'nun daha çok siyasal olaylardan kaynaklı göçleri düzenlemek adına çıkarıldığını ve Türk soyundan olan ve Türk kültüründen olanların ülkede kalmalarına ve vatandaş olabilmelerine olanak tanıdığını belirtmektedir (Erder, 2000: 240). Yine Erder (2007), Türkiye'yi bu süreçte yabancısız kurgulanan bir ülke olarak tanımlamaktadır. Nedeni ise bu yıllara kadar Türkiye'ye gelenler için muhacir, giden için ise gurbetçi anlayışının hâkim olmasıdır. 1990'ların ortalarına kadar uygulanan İskân Kanunları (1926 yılı 885 sayılı Kanun, 1934 yılı 2510 sayılı Kanun, 2006 yılı 5543 sayılı Kanun) içerisinde "yabancı" olarak nitelendirilen kişilerin iş ve işlemleri yani uluslararası korumaya ilişkin düzenlemeler 1950 tarihli Pasaport Kanunu, Yabancıların İkamet ve Seyahati Hakkında Kanun çerçevesinde yürütülmüştür (GİGM, 2016b). Ancak "yabancıların" iş ve işlemlerinin düzenlenmesi için temel alınan bu iki kanun da uluslararası koruma ile ilgili hükümleri içermemektedir (Kılınç, 2019: 7).

1990'lı yıllarda Türkiye'nin göç politikalarına yansıyan önemli bir gelişme ise 1991 Körfez Savaşı sonrasında Iraklı kişilerin ülkeye yoğun göçüdür (Danış, 2009: 16). 1990'lı yıllara kadar İskân Kanun'u ile düzenlenmeye çalışılan Türkiye'deki göç politikalarının merkezinde Türklük, Müslümanlık ve etnik kimlik mevcut iken 1990'lardan itibaren Türkiye'ye yönelen göçün çeşitlenmesi, göçte konumunun değişmesiyle birlikte göç politikalarında daha uluslararasılaşma dönemi başlamıştır. 1990'lardan sonra Türkiye'nin Demir Perde'nin kıyısından AB Kalesi'nin kıyısına geçtiğini belirten Erder (2011), bu değişikliğin sonuçlarını şu şekilde açıklamaktadır. İlk olarak eski sosyalist ülkelerin sınırlarını açması Türkiye'nin bu bölgelerden göç almasına yol açmış, bu göçlere dair özellikle turizm alanında teşvik edici politikalar üretmiştir. İkinci olarak Avrupa ülkelerinin Schengen sınır rejimi ile sıkı bir sınır politikası izlemesi, Türkiye'yi transit göçmenler için "bekleme odası", sınır bekçisi durumuna getirmiştir (Erder, 2011: 43). Yaşanan gelişmeler neticesinde Türkiye 1994 İltica Yönetmeliği'ni kabul etmiştir. 1994 Yönetmeliği Türkiye'nin uluslararası alanda kabul ettiği ilk mevzuat olmuştur. 1994 İltica Yönetmeliği Türkiye'nin transit bir ülke konumunu kabul etmesi ve Avrupa dışından gelenlerle ilgili Cenevre Sözleşmesi'nin dışına çıkması gerektiği anlamına

gelmiştir (İçduygu ve Keyman, 2000: 385). Bu yönetmelik ile Avrupa dışında meydana gelen olaylar sonucunda Türkiye'ye sığınan kişiler, üçüncü ülkeye yerleşinceye kadar geçici olarak ülkeye kabul edilmiştir.

İçduygu ve Biehl'in (2012: 36-37) kayıtsızlıktan aşırı kontrole geçilen dönem olarak nitelendirdikleri 2000'li yıllara kadarki dönemin (1994-2001) sonrasında da Türkiye'de göçe güvenlikçi bakış açısı devam etmiştir. Bu durumun 11 Eylül saldırılarıyla da alakası vardır. 11 Eylül 2001'de Başkent Washington ve New York'ta kaçırılan uçaklarla düzenlenen saldırılarda 2.977 kişi hayatını kaybetmiştir. El-Kaide tarafından üstlenilen saldırılarda, toplam 19 hava korsanı aşağı yukarı aynı saatlerde kalkış yapan dört yolcu uçağını kaçırmış, bu uçaklardan ilki Boston'dan kalktıktan kısa bir süre sonra rotasını New York'a çevirerek şehrin güneyindeki Dünya Ticaret Merkezi'nin kuzey kulesine çarpmıştır. Yine Boston'dan kalkıp Los Angeles'e giden ikinci uçak da ilkinden 17 dakika sonra Dünya Ticaret Merkezi'nin güney kulesine çarpmıştır.[9] Bu yaşanan saldırıların ardından ABD ve Batı Avrupa'da göç ve güvenlik kavramları birlikte anılmaya başlamıştır (Öner, 2016: 14).

2001 yılındaki ikiz kulelere yapılan saldırılarından sonra 2004, 2005 ve 2012'de yaşanan terör olaylarında da göç güzergâhlarının kullanılması, düzenli ya da düzensiz fark etmeksizin tüm göçmenlerin "terörist" ve güvenlik açısından da tehlikeli kişiler olarak algılanmasına, devletlerin ise bu durumlar karşısında özünde güvenlik odaklı politikalar ve uygulamalar geliştirmelerine neden olmuştur (Yaman, 2018: 82). Özellikle Avrupa'da göç, güvenlik meselesi olarak algılanmış, bu eksende tartışmalar gelişmiş ve göç politikaları bu doğrultuda oluşturulmuştur. Bu durumun Türkiye'ye yansıması ise, Türkiye'den üçüncü ülke olarak Avrupa'ya geçişlerde Türkiye'nin de göçü engellemek, göçü kontrol altına almak için belirlenen mekanizmaları oluşturmak üzerine kurulu politikalar izlemesine neden olmuştur. Bunun nedeni, AB uyum sürecinde AB'nin Türkiye üzerinden gelecek göçe karşı önlemler almak istemesidir. AB'nin isteği ve desteğiyle hayata geçirilen bu önlemlerden bazıları, Türkiye'nin doğu sınırlarına gözetleme kulelerinin kurulması ve sınırlara duvarların inşa edilmesidir. Böylece başlangıçta ulus devlet inşa süreciyle bağlantılı olarak devlet kontrolünde bir göç düzenleme politikası, ardından dönemin koşullarına ve göçün çıkış nedenine bağlı olarak geliştirilen politikalar ile göçü yönetmeye çalışan Türkiye, 2000'li yıllarla birlikte göç

[9] https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-49653233.

meselesi tüm dünyada güvenlik olgusuyla bağlantılı olarak ele alınmaya başlayınca, güvenlik eksenli göç politikası üretir hale gelmiştir.

Nitekim 2000'li yılların başında Türkiye'de AB ile uyum çerçevesinde göç alanında hukuksal düzenlemelere hız verilmiş, Türkiye'nin göç politikasının yönü belirlenmiştir (İçduygu, 2010: 32). Bu bakımdan 2000-2013 dönemi için, Türkiye'nin göç politikasının yeniden yapılandırıldığı dönem şeklinde bir nitelendirme yapılabilir. İçduygu'nun da ifade ettiği gibi 2000'li yıllarla birlikte Türkiye, düzensiz göçü azaltmak amacıyla AB ülkeleriyle göç ve sınır yönetim projelerini uygulamada işbirliği yapmaya başlamış; bu işbirlikleri neticesinde 2000 yılı öncesi dönemlere kıyasla daha sıkı bir göç ve sığınma rejimi benimsemiştir (2015: 282). Elitok, bu değişimde AB süreci, Türkiye'nin değişen göç profili ve iktidar partisinin etkisi gibi faktörlerin etkili olduğunu söylemektedir (2013: 164).

2001 yılında Türkiye'nin sunduğu Katılım Ortaklığı Belgesi, Avrupa Komisyonu tarafından kabul edilmiş, 2003'de ise bu ortaklık belgesi tekrar gözden geçirilmiştir. Bu Katılım Ortaklığı Belgesi, Türkiye ile AB arasında göçle ilgili kurulacak olan diyalogun temel hedeflerini belirleyen ve Türkiye'nin göç politikalarının kurumsallaşma sürecini başlatan bir belge mahiyetindedir (Tokuzlu, 2007: 1). Nitekim bu belge yoluyla Türkiye'de göç ve sığınmacı politikalarının uyumlaştırılması için vize mevzuatı ve uygulamasının AB ile aynı düzeye getirilmesi, yasadışı göçü önlemek için (ülkeye kabul, geri kabul, sınır dışı) göç alanındaki müktesebatın ve uygulamaların kabul edilmesi ve uygulanması, Schengen mevzuatının tamamen uygulanmasına hazırlanmak için sınır yönetimine ilişkin uygulamaların aynı düzeye getirilmesi, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne getirilen coğrafi kısıtlamanın kaldırılması dâhil sığınma alanında müktesebatla uyum sürecininin başlatılması, sığınma ve mültecilere ilişkin başvuru işlemlerine ve sonuçlandırılmasına ilişkin sistemin güçlendirilmesi, sığınma ve mültecilerin barınma ve sosyal ihtiyaçlarına ilişkin destek sağlanması gibi temel öncelikli ana hedefler belirlenmiştir (İçduygu ve Aksel, 2013: 183). Anlaşılacağı üzere Katılım Ortaklığı Belgesi, Türkiye'de AB'ye uyum çerçevesinde yeniden tanımlanmaya başlanan ve AB'nin güvenlik odaklı yaklaşımıyla işbirliği içinde yeniden oluşturulan göç politikalarını yansıtmakta ve vize politikası, sınır yönetimi sistemi, düzensiz göçle mücadele, mülteci hareketlerine dair düzenlemeleri içerisinde barındırmaktadır.

AB etkisiyle şekillenen göç politikaları çerçevesinde çıkarılan yasalardan en önemlilerinden biri de, 2003 yılında çıkarılan 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri

Hakkında Kanun'dur. 2005 yılında göç politikasında etkili olan bir başka düzenleme ise İltica ve Göç Eylem Planı'dır. Bu plan, göç alanında görev yapacak olan kişilere eğitim sağlanmasına, bu alandaki kurumların idari, fiziksel ve teknik kapasitelerinin artırılmasına yöneliktir (İçduygu ve Aksel, 2013: 180). Türkiye, İltica ve Göç Eylem Plan'ında mevcut göç ve sığınma politikalarının yapısını ve AB'ye adaylık süresinde yapmış olduğu faaliyetlerin analizini ve ileriki dönemde yapacağı faaliyetleri tanımlamıştır (Dedeoğlu ve Gökmen, 2011: 63). Korkut'a göre (2007: 580), Türkiye'de 2000'li yıllara kadar üzerinde durulmamış bir konu olan mülteci hukukunda, İltica ve Göç Eylem Planı önemli bir düzenleme olmuştur.

Türkiye'ye Avrupa ülkeleri dışından gelen kitlesel göçlerin ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) göç ve iltica ile ilgili Türkiye aleyhine vermiş olduğu kararların da etkisiyle (Ekşi, 2008: 2819-2821), İçişleri Bakanlığı'nca 25 Mart 2005'te "İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı" hazırlanmıştır. Bu planla amaçlanan husus, göç ve iltica alanındaki mevcut mevzuatın AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi ve idari ve fiziki altyapıda gerekli olan yatırım ve tedbirlerin sağlanmasıdır (Parlak ve Şahin, 2015: 72). Bu plan kapsamında göç ve uluslararası koruma alanına yönelik gerekli hukuki ve kurumsal alt yapının sağlanması için 2008'de İltica ve Göç Bürosu kurulmuştur (GİGM, 2017: 23-25). Bu göç bürosu bugün göç yönetişiminde önemli bir aktör olan YUKK'un tasarısını hazırlamış ve 2011 yılında Başbakanlığa iletmiştir. Bu kanunun hazırlanmasında göç alanında çalışan akademisyenlerden, STK'lardan ve Avrupa Konseyi yorumlarından yararlanılmıştır.[10] YUKK hazırlanırken etkili olan ilk husus, Türkiye'ye yönelik göçlerin çeşitlenmesi ve göç alanındaki önceki yasaların bu göçler karşısında yetersiz kalması,[11] ikinci etkili husus ise AB müktesebatına uyum olmuştur. AB ile uyum sürecinde göç alanındaki eksiklikleri gidermek adına YUKK'ın çıkarılması dış etken, AİHM'de Türkiye ile ilgili iç hukuk yollarının tüketilmesi şartı aranmadan doğrudan başvuruların kabul edilmesi iç etken olarak görülebilir.[12]

[10] Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, http://www.goc.gov.tr/files/_dokuman19.pdf (Erişim: 15.11.2020)

[11] TBMM, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve İçişleri Komisyonu Raporları, 3.5.2012, https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss310.pdf (Erişim: 04.10.2020).

[12] TBMM, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve İçişleri Komisyonu Raporları, 3.5.2012, https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss310.pdf (Erişim: 04.10.2020).

Türkiye'nin göç politikası, Avrupa Birliği ile ilişkileri ve başta Suriye olmak üzere bölgedeki komşu ülkeleriyle ilişkilerindeki değişime paralel olarak değişmiştir. Türkiye'nin sistematik ve kapsamlı bir göç ve sığınmacı politikası mevcut değilken ve yapılan düzenlemelerin kapsamı turistik vb. alanlar ya da uzun süreli kalışlarla ilgili adımlar iken (Erder, 2011: 43-44), AB uyum süreci ve 2011 yılı Suriye kitlesel göçüyle birlikte göç alanındaki politikalar değişmiş ve kurumsallaşma sürecine girilmiştir. 2011 yılı Türkiye için hem karşılaştığı göçmen grubu hem de uyguladığı göç politikaları itibarıyla farklı bir dönem olmuştur. Suriye'de başlayan iç çatışmayla birlikte milyonlarca Suriyeli, başta sınır bölgelerindeki komşuları olmak üzere farklı ülkelere göç etmek zorunda kalmışlardır. Suriye ile en uzun kara sınırına sahip olan Türkiye ise bu göçten en fazla etkilenen ülke olmuştur.

Türkiye, Suriye'de gerçekleşen olayları insani bir mesele olarak algılarken, Suriye'den gelen kişilerin misafir kavramı çerçevesinde "açık kapı" ilkesi ve "geçici koruma" politikası kapsamında ülkeye alınacağını duyurmuştur (Erdoğan, 2018: 4). 2012 yılından itibaren geçici koruma altındaki Suriyeli kişilerin sayısı 14.200 iken, bir sonraki yılda 224.700'e çıkmıştır[13]. Bu süreçte Türkiye'de yetkililer, Suriyeli mültecilerin geçici oldukları yaklaşımı doğrultusunda politika araçları üretmiş ve Suriyelilere yönelik insani yardım alanına odaklanmışlardır. Kamplarda kalan Suriyeli mültecilerin sayısına bakıldığında 2013 yılından itibaren azalmaya başladığı görülmektedir. Bu durum, insani yardım odağındaki açık kapı politikasının siyasallaşmaya başladığına işaret etmektedir. 2014 yılına gelindiğinde ise 1,5 milyonu aşan Suriyeli mültecinin yaklaşık olarak yüzde sekseninin kentlerde yaşar hale gelmesi ve Suriye'de siyasi istikrarsızlığın, savaşın devam etmesi durumu, Suriyelilerin Türkiye'de kalışlarının aslında geçici olmadığını, uzun yıllara yayılacağını ortaya çıkarmıştır.

Suriyelilerin Türkiye'de daha uzun süre kalıcı olacaklarının ortaya çıkması farklı politikaların oluşturulmasına neden olmuş ve misafir gibi herhangi bir hak sahibi olmayı engelleyen bir kavramdan öte resmi olan bir statü ve çeşitli haklar verilmesi gündeme gelmiş, 2013 yılında 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) kabul edilmiş ve GİGM kurulmuştur. İleride de değinileceği üzere göç yönetişiminin sağlanması adına YUKK'un kabul edilmesi önemli bir adım olmuştur. Ardından 2014 yılında Geçici Koruma Yönetmeliği kabul edilmiş ve Suriyeli mültecilerin statüsü 'geçici

[13] https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638. Erişim Tarihi: 06.02.2022.

koruma' olarak belirlenmiştir. Bu yönetmelik ile Suriyelilerin sağlık, eğitim, işgücü piyasaları, sosyal yardım, insani yardım, tercümanlık ve benzeri hizmetlere erişimlerinin önü açılmıştır (İçduygu ve Millet, 2016). Her ne kadar haklar bu şekilde yönetmeliklerle tanımlanmış olsa da bu durum mültecilerin geçiciliğine yönelik süregelen söylem ve politikalara son vermemiş, Suriyeli mültecilerin Türkiye'deki entegrasyonunu da amaçlayan bir dönüşüm gerçekleşmemiştir. Kısacası bu dönemin temel yaklaşımı, geçiciliğin devam etmesi, belirsiz politikalarla göç yönetişiminin sürdürülmesi olmuştur.

YUKK'da göç yönetişimi konusuna yer verilmiş olmasına rağmen açık bir şekilde hangi kurumun, kuruluşun ya da yerel yönetimin hangi görev ve yetkilerinin olduğunun açıklanmaması kanundaki eksikliklerden biri olarak görülmektedir. Örneğin birçok gelişmiş ülkede uluslararası korumaya başvuran kişiler için eyaletler, kentler, ilçeler arasındaki koruma sahibi (Örneğin Almanya'daki eyalet sistemini gözeten "Königsteiner Schlüssel" sistemi) kişilerin yük dağılımını büyük oranda dengeleyebilmek adına yerleşim yerleri belirlenmekte iken (Erdoğan, 2020: 19) Türkiye'de böyle bir uygulamadan söz edilememektedir. Türkiye'de kamplar açılmış ancak bu kamplarda kalan kişi sayısı gün geçtikçe azalmıştır. Suriyeli mülteciler kentlere dağılmıştır. Bu da yerel yönetimlerin göç yönetişiminde etkin rolünün olması gerektiğini göstermiştir. Bu nedenle göç ile ilgili kanun olan YUKK'da göç yönetişimi konusunun ayrıntılandırılması ve yerel yönetimlerin görev ve yetkilerinin belirlenmesi önemli bir husus olmuştur.

AB-Türkiye arasındaki vize muafiyetini sağlayacak olan 2013 yılında imzalanan Geri Kabul anlaşmasıyla birlikte Türkiye, doğu ülkelerinden mülteci kabul etmeyeceğine ilişkin coğrafi sınırlamayı kaldırmayı ancak AB'ye tam üye olma durumunda değerlendirecektir.[14]1951 Cenevre Sözleşmesi'ndeki coğrafi çekincesini YUKK'da da devam ettiren Türkiye, Avrupa dışından gelenler için 'sığınmacı' kavramı yerine geçiş rejimi olarak ortaya çıkan 'şartlı mülteci' kavramını kullanmıştır. Türkiye, 1994 İltica Yönetmeliği yoluyla ülkeye yönelen göçü düzenlemek isterken hem coğrafi çekincenin korunması hem de mültecilerin dezavatajlı duruma düşüp mağdur edilmemesi amacıyla bir ara form olarak şartlı mülteci kavramını ortaya çıkarmıştır. 2013 yılında YUKK'un yürürlüğe girmesiyle İltica ve Göç Yönetmeliği yürürlükten kalkmış olmasına rağmen ara form olarak getirilen şartlı mülteci kavramı uluslararası koruma biçimleri arasındaki

[14] 190 Uluslararası Af Örgütü, http://www.amnesty.org.tr/uploads/Docs/ab_geri_kabul_anlasmasi _kanun_taslagi308.pdf (06.10.2020).

yerini korumuştur (YUKK, md. 62). Şartlı mülteci statüsünün hem oluşmasındaki hem de yeni kanun olan YUKK'da yerini korumasındaki ana gerekçe, Türkiye'ye yönelen yoğun göç neticesi ortaya çıkabilecek ekonomik ve güvenlik temelli kaygılar olmuştur.

YUKK'da aynı zamanda yeni olarak 'geri gönderme yasağı' (Kaya ve Eren, 2014: 25) ve 'ilk sığınma ülkesi' ve 'güvenli üçüncü ülke' gibi kavramlar da yer almıştır. Son çıkarılan Kanun olan YUKK'a ilişkin olarak Öner ve Genç, bu kanunun göç ve iltica alanında Türkiye için köşe taşı niteliğinde olduğunu belirtirlerken (2015: 133), Açıkgöz ve Arıner (2014: 4) kanunun göç alanında zihniyet değiştirici bir süreci temsil ettiğini söylemektedirler. Türkiye'nin coğrafi çekinceye rağmen Evrensel İnsan Hakları Beyannamesi'ne taraf olması itibariyle gelen mültecileri kabul etme zorunluluğu bulunmaktadır. Ancak devam ettirilen bu çekincenin hem teorik hem de pratikte bir anlamı olmadığını belirten Erdoğan, YUKK'da ve Geçici Koruma Yönetmeliği'nde coğrafi çekince zihniyetine paralel düzenlemeler yapıldığını ve dolayısıyla her iki metnin de daha baştan eskidiğini dile getirmektedir (2018: 45-46). Kavak ise YUKK'u Türkiye'nin göç alanında ilerleyici bir adımı olarak değerlendirmektedir. Bunun birinci nedeni, 5682 ve 5683 sayılı kanunların güncel gelişmeler için yeterli olmaması, ikincisi uluslararası korumaya dair bir yasanın eksikliği ve üçüncüsü de göç alanında uzman bir kamu kurumunun eksikliğidir. Kavak bu üç eksikliğin tek bir yasa ile giderildiğini söylemektedir (2013: 40-41). Kanun her ne kadar yeni olsa da Elitok'un (2013) da belirttiği gibi "Türk olma ve Türk kültüründen gelme" zihniyetini taşımaktadır. Kanun aslında Türkiye'ye hâlâ Türk kültüründen ve soyundan gelenleri kabul etmektedir. Bunu İçduygu (2020: 2), göçmen tanımının YUKK'da olmamasından anlaşılabileceğini belirtmektedir. Bu politikalar, Cumhuriyetin ulus devlet kurma endişesiyle yaratılmış politikalar olduğu değerlendirmesine yol açmaktadır.

Bu çalışmanın en temel iddialarından biri Türkiye'de mültecilere karşı güvenlik endişesi ile bakıldığıdır. Güvenlik eksenli bakış açsına en temel örnek YUKK 71. maddesinde de yer alan uydu kent uygulamasıdır. Başlangıcı 1950'lere kadar geri götürülebilen uygulama, temelde sığınmacı ve mültecilerin Türkiye'de yaşadıkları sürede ikametlerinin düzenlenmesini öngörmektedir. İlk olarak 1950 yılı 5683 sayılı kanunun 17. maddesinde, 1994 yılı İltica Yönetmeliği 6. maddesinde, 2006 yılı Sığınma Yönetmeliği 5. maddesinde ve son olarak YUKK 71. maddesinde yer almaktadır. Uydu kent uygulaması aslında Osmanlı İmparatorluğunun fetih sonrası toprakları denetim altında tutmak amacıyla "şenlendirme" diye adlandırılan yerleştirme politikasına benzemektedir (Erder, 2014:

83). Şenlendirme politikası devletin, çoğu zaman Müslüman olan güvenilir grupları, bazen bedelsiz toprak vererek, askerlikten ve vergiden muaf tutarak, bazen de doğrudan sürgün ve zorunlu iskân yoluyla yerleştirilmesi olmaktadır (Dündar, 2008: 42). Geçmişten günümüze gerçekleşen bu uygulamalar aslında Türkiye'de göç alanında güvenlikçi bakış açısının değişmediğini, göçe güvenlik endişesiyle yaklaşıldığını göstermektedir.

Göç politikalarının tarihsel süreçte kaydettiği değişimleri açıkladıktan sonra genel bir değerlendirme yapılacak olunursa, Türkiye'de uygulanan son dönem göç politikalarının aslında Cumhuriyetin ilk kurulduğu dönemden etkilendiği, hâlâ Türk kültüründen ve soyundan gelen insanların vatandaş olarak görülmekte olduğu, nihayetinde zihniyette çok da bir fark olmadığı söylenebilir. Özetlemek gerekirse, İskân Kanunu (1934) ile ulus-devlet yaratma sürecinde göçle ilgili temel ilkeleri belirlemek temel alınmış, Yabancılar Kanunu (1950) ile yabancıların ikamet ve yerleşme koşulları düzenlenmiş, Pasaport Kanunu (1950) ile ülkeye giriş ve çıkışlar tanımlanmış, 1994 Yönetmeliği ile Ortadoğu'dan gelen büyük mülteci akınlarında yapılacaklar düzenlenmiş ve son olarak YUKK (2013) ile yasal ve düzensiz göç yönetimi sağlanmaya çalışılmıştır. Yukarıda da ifade edildiği gibi Türkiye'nin 2000'lere kadar göçü yönetmek adına bir adımı olmamış, 2000 sonrası göçü yönetme anlayışı ortaya çıkmıştır. 2011 Suriye göçü ile birlikte ilk olarak Suriye'deki krizin kısa süreceği ve gelen mültecilerin Suriye'ye geri döneceği beklentisiyle edinilen misafir bakış açısı, Suriyelilerin kalışlarının uzun sürmesiyle 2013 yılında YUKK, ardından da 2014 yılında geçici koruma statüsü çıkarılarak hem Suriyeli mültecilere hem de UK kapsamındaki mültecilere çok sınırlı da olsa çalışma izni, eğitim hizmetlerine erişim, sağlık hizmetlerine erişim gibi haklar tanınmış ve göç politikalarında mültecilere yönelik entegrasyon sürecine evrilme gerçekleşmiştir. 2017 yılından sonra ise devlet söyleminde, Suriyeliler ve diğer grup mülteciler için geri gönderme eğilimi somut olarak olmasa da artmaya başlamıştır.

2019 yılında geri göndermede somut olmayan söylemlerden somut politikalar yönünde adımlar atılırken, aynı zamanda 2019-2023 yılını kapsayan 11. Kalkınma Planı, 2018-2023 yılı Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı gibi temel politika belgelerinde mültecilerin Türkiye'deki entegrasyonu adına somut planlamalar yapılmıştır. Ancak 2022 yılı Mart ayında hükümet yetkilileri tarafından yapılan açıklamada Suriyeli mültecilerin

ilk olarak geri gönderilmesi durumunun olmadığı[15] ifade edilmiş, iki hafta sonra ise İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı, yararlanıcısı olduğu ve Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezi (ICMPD) ile birlikte yürüteceği, gönüllü geri dönüş ve menşei ülkelere yeniden uyumu amaçlayan Türkiye'de Ulusal Destekli Gönüllü Geri Dönüş Mekanizmasının Desteklenmesi (N-AVRR) projesinin açılış toplantısını [16] gerçekleştirmiştir. Bu toplantın ardından Mayıs 2022'de Suriyeliler için güvenli bölgelerde briket evlerin yapıldığını ve 500 bin Suriyeli mültecinin geri dönüş yaptığını[17] hükümet yetkilileri açıklamış, geri dönüşü özendirici adımların atılacağı ifade edilmiştir. Yıllar içerisindeki, hatta iki aydan kısa bir süre içerisinde yapılan çelişkili söylem ve politikalar, Türkiye'de mültecilere yönelik politikalarda karmaşık ve belirsiz bir görüntü olduğunu ispat eder niteliktedir.

2011 yılı ve sonrasında Suriye göçüyle birlikte ise Türkiye yukarıda da ifade edildiği gibi açık kapı politikası izlemiştir. Bu politikanın dayanağı ise Suriye savaşının yakın zamanda sona ereceği düşüncesi olmuştur. Ancak savaşın devam etmesi ve istikrarlı bir yapının olmaması nedeniyle Suriye'den gelen kişilerin ülkelerine geri dönmeleri mümkün olmamıştır. 2022 yılı itibariyle açık kapı politikasının geldiği nokta ise 911 km kara sınırına çekilen güvenlik duvarıdır. Bu duvarın inşası talebinin AB tarafından geldiği 2020 yılı İlerleme Raporu'nda[18] ifade edilmiştir. Yine 2011 yılı sonrası oluşturulan YUKK ile mültecilerle ilgili hak ve yükümlülükler belirlenmiş, değişimler olmuş, ancak bu değişimlere rağmen ülkeye yönelik göçün daha da artması, geri gidecekler ve ülkelerine geri dönecekler beklentisinin gerçekçi olmadığının anlaşılmasıyla uyum faaliyetleri başlamıştır. Her ne kadar uyum faaliyetleri başlasa da Türkiye'nin göç politikalarında her zaman İskân Kanun'unda ön planda olan etnik kimlik, Türk ve Müslümanlık üzerine kurulu vatandaşlık olgusu ön planda olmuş, 2022 yılına kadar olan

[15] "Biz göndermeyeceğiz. Çünkü biz Ensar'ın ne olduğunu, mülteciyi, eğer iktidar olurlarsa tekrar Suriye'ye, Afganistan'a göndereceklermiş. Biz göndermeyeceğiz, ev sahipliğine devam edeceğiz. Bundan tedirgin değiliz." https://www.ntv.com.tr/turkiye/cumhurbaskani-erdogandan-multeci-aciklamasi-ulkelerine-gondermeyecegiz,wzYzjb0JHEGwVj4GinVL0w.

[16] "Türkiye'de Ulusal Destekli Gönüllü Geri Dönüş Mekanizmasının Desteklenmesi Projesi Açış Toplantısı Gerçekleştirildi". https://www.goc.gov.tr/turkiyede-ulusal-destekli-gonullu-geri-donus-mekanizmasinin-desteklenmesi-projesi-acis-toplantisi-gerceklestirildi.

[17] https://www.cnnturk.com/turkiye/son-dakika-idlibte-anahtar-teslim-toreni-cumhurbaskani-erdogandan-onemli-aciklamalar.

[18] Suriye sınırı boyunca bir duvar ve dikenli tel örgü inşaatının tamamlanmasının ardından İran sınırında da benzer çalışmalar devam ederken, hükümetin amacı, ülkenin doğusunda kaçakçılık faaliyetlerini, terör saldırılarını ve düzensiz göç akışlarını azaltmaktır. Aralık 2022 yılına kadar bitmesi planlanan mayın temizliği sürecinin hızlanması için ve duvar inşasına modern iletişim ve gözetleme ekipmanlarının da eklenebilmesi için Türkiye'nin ciddi ulusal yatırımlar yapması gerekmektedir.

süreçte yukarıda da ifade edildiği gibi yine yabancılık, güvenlik üzerinden politikalar devam etmiş, vatandaşlık olgusu soydaşlık ve etnik dini temele dayandırılmıştır. 1923'ten 2022'ye kadar Türkiye'nin göç politikalarındaki değişmeyen husus, güvenlikçi bakış açısı ve mülteciler için devam eden belirsizlik üzerine kurulu statüleridir.

3.3. TÜRKİYE'DE GÖÇ YÖNETİŞİMİ

1980'lere kadar Türkiye'ye yönelen göç "soydaş"ların göçlerini içermekteydi (Kirişçi, 2000). Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren aşamalı bir şekilde devam eden göç hareketliliği yeni kurulmuş olan ulus devletin Türkleştirilmesini sağladığı için bir devlet politikası olarak görülmüş ve gelen göçmenler makbul göçmen olarak sayılmışlardır (Danış ve Parla, 2009). 1960-1970'li yıllarda Türkiye'den farklı Batı Avrupa ülkelerine yoğun işçi göçü yaşanmış, 1990 sonrasında ise Türkiye farklı ülkelerden ekonomik, iltica amaçlı göçler almaya başlamıştır. İlk olarak Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla Türkiye'ye sığınmak ve çalışmak için gelenlerin sayısında artış yaşanmıştır. Azerbaycan, Bulgaristan, Gürcistan, Moldovya, Romanya, Rusya ve Ukrayna'dan kişiler Türkiye'ye gelmiştir. 2000 yılına kadar ev içi bakım hizmetlerinde, tarlalarda, inşaatlarda, eğlence, seks işçiliğinde, turizm gibi sektörlerde 1,3 ve 1,4 milyon kişinin çalıştığı ifade edilmektedir (Kaşka, 2005: 52). Bu dönem sonrasında sınırlardan sadece turistler değil "yabancı/misafirler" de girmeye başlamış[19] ve Türkiye çeşitlenen göçmenler için 'geçici işyeri', üçüncü bir ülkeye geçişte 'bekleme odası' olma gibi farklı konumlar kazanmıştır (Erder, 2017: 128; Parla, 2011: 74; Danış ve Soysüren, 2014: 19). Türkiye'ye yönelen göçün 1990 sonrasında mevsimlik göç, mekik göçü, geçici göç, yüksek nitelikli kişilerin göçü, emekli göçmenler ve uluslararası öğrenciler gibi formlara dönüşmesi ve kâğıtsız göçteki artış, Türkiye'de istenmeyen göçü engellemek adına modern göç yönetişim sistemini kurmayı zorunlu kılmıştır.

2000 yılında AB ile Türkiye arasında Katılım Ortaklığı belgesi hazırlanmış ve Türkiye'nin AB'ye üye olmadan önce yerine getirmesi gereken şartlar belirlenmiştir. Burada önemli olan nokta Türkiye'nin göçle ilgili politikalarını AB müktesebatına uygun hale getirmek durumunda olmasıdır. AB'nin Türkiye ile olan sürecinde en büyük kaygısının Türkiye üzerinden üçüncü ülke olarak Avrupa'ya geçmek isteyen kişilerin

[19] Burada yabancı ve misafir ayrımını Erder (2017) şu şekilde belirtmektedir. Bu ayrım hukuki olmaktan çok, devlet ve toplumun vatandaş olmayanlara yaptığı farklı kabullere atıfta bulunmaktadır.

sayısının azaltılmak istendiği Commission of the European Communities'de ifade edilmiştir (2001: 47). Aslında Elitok'un da ifade ettiği gibi Türkiye'nin göç alanında yapması gereken düzenlemeler ve AB üyeliği için yerine getirmesi gereken şartlar çakışmış ve bu çakışma da politikaların değerlendirilmeye tabi tutulmasına neden olmuştur (2013: 165-166). AB'ye katılım süreciyle birlikte politikalarda da değişimler olmaya başlamıştır. Bu değişimler uluslararası sözleşmelerle tekrar kabul edilmeye ve vize süreçlerinin liberalleştirilmesine dair anlaşmaları imzalama, yeni reform girişimlerine katılma, göçmenlerin denetlenmesine dair yeni adımlar atma ve göç alanında politikaların yürürlüğe koyma aracılığıyla gerçekleşmiştir (Dromgold-Sermen, 2020: 105). Atılan bu adımlar Türkiye'nin göç yönetişimi alanını daha uluslararası ve AB kriterlerine uygun hale getirdiğinin göstergesi olmuştur. Böylece 2000'li yıllarda Türkiye'de göç alanında yeni yasalar yürürlüğe[20] girmiştir.

2011 yılından itibaren devam eden Suriye meselesi, uluslararası hukukun, koruma mekanizmalarının, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin ve en önemlisi açık kapı politikasının bir kez daha gözden geçirilmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır (Erdoğan, 2020: 3). Erdoğan (2020), son yıllarda göç yönetişimi alanında sorumluluk paylaşımı güçlendirilmeye çalışılsa da (Mülteciler Üzerine Küresel Mutabakat), bunların sadece sembolik düzeyde kaldığını, dahası gelişmiş/zengin ülkelerin yük paylaşımında yalnızca sınırlı mali destek olarak gördükleri (en az destekle en az sığınmacı kabulü mantığı ile) göç meselesini dışsallaştırmayı, bu ülkelerin kendilerinin uhdesindeki bir hak olarak algıladıklarını belirtmektedir. Yine Erdoğan (2020), sorumluluk ve yük paylaşımı hususunda verilen kısıtlı mali destekteki "bize sığınmacı gelmesini engellersen veririz" mantığını, modern bir "pushback-iteleme" politikası olarak nitelemektedir.

2011 yılında çıkan Suriye kitlesel göçüyle 2014 yılında yüzleşen AB[21], 2016 yılında Türkiye ile sığınmacıların Avrupa'ya geçişini engellemek için 18 Mart Mutabakatı imzalamıştır (Erdoğan, 2020). Bu mutabakatla Avrupa, Türkiye'ye mültecilere harcanmak üzere 3+3 milyar Avro ödenmesi hususunda uzlaşmaya varmıştır. Bu anlaşma aslında Avrupa'nın Türkiye'yi göçmen deposu ya da tampon bölge haline getirmesi

[20] 2000-2004 Yunanistan, Suriye, Kırgızistan, Romanya Geri Kabul Anlaşması, Danimarka ve İngiltere ile İltica-Göç Twinning Projesi, Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu, 2005-2009 Ukrayna ile Geri Kabul Anlaşması, İltica ve Göç Bürosunun Kurulması, Türk Vatandaşlığı Kanunu, 2010-2014 Bosna Hersek, Moldova, Nijerya, Pakistan, Rusya, Yemen, AB ile Geri Kabul Anlaşması, YUKK çıkarılması, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kuruluşu.

[21] 3 yaşından Suriyeli bebeğin kıyıya vuran cansız bedeninin resimlerinin oluşturduğu kamuoyu tepkisi ve sivil toplumunda da etkisi ile 1 milyondan fazla Suriyelinin Avrupa'ya geçmesi etkili olmaktadır.

anlamına gelmektedir. Ayrıca Erdoğan (2020) 18 Mart Mutabakatı'nın AB olarak değil AB'ye üye ülkeler olarak imzalanmasını "kurnazlık" olarak nitelendirmektedir. Bu mutabakat ile AB, vize muafiyeti, üyelik müzakerelerinin devamı ve gümrük birliğinin geliştirilmesiyle ilgili durumlardaki sorumluluğunu yerine getirmemiştir. Sorumluluğunu yerine getirmemesindeki sebebi de Türkiye'deki yaşanan olumsuzluklara bağlamıştır.

Erdoğan (2020: 3), 18 Mart Mutabakatı'nda AB'nin sınırlarının korunmasını isterken, Avrupa'nın kendi verdiği taahhütlerini yerine getirmediğini belirtmektedir. AB, Türkiye'ye çeşitli fonlar sağlamakta ve Türkiye'yi bir yönde kapı bekçiliği, tampon bölge haline getirmektedir. AB'nin bu dışsallaştırma politikası Türkiye'yi göçmen deposu bir ülke konumuna getirmektedir. Göç yönetişimi bağlamında dışsallaştırma, sınır yönetiminin üçüncü ülkelere devredilmesi anlamına gelmektedir (Üstübici, 2019; Gökalp, 2018; Triandafyllidou ve Dimitriadi, 2013). AB'nin dışsallaştırma stratejisi olan kapı bekçiliği ve çit/sınır çekme uygulaması, bir yandan gelen mültecilerin kapı bekçiliği yapan çevre ülkelerde kalmalarını sağlarken diğer yandan sınırlarda çit çekilmesiyle mültecilerin girişlerini caydırmayı amaçlamaktadır. Böylelikle sınırlarını koruyan AB, yükünü çevre ülkelere devrederek sınırlarına gelmeden kontrol sağlamakta veya uzak bir sınır yaratmaktadır.

2020 Şubat ayında Türkiye-Yunanistan sınırına düzensiz göçmenlerin gitmesine hükümetin izin vermesi AB'yi cezalandırma isteği olarak algılanmıştır. Burada, Türkiye'nin Suriye göçüne karşı uyguladığı açık kapı politikasını açık sınır politikasına çevirdiği görülmektedir. 2011 yılı, aslında devletin bir zamanlar Osmanlı coğrafyasının bir parçası olarak gördüğü gruplarla ya da Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana görmezden gelinen gruplarla ilişkisini gözden geçirmesi açısından bir dönüm noktası olmuştur. Suriye göçü Türkiye'de bu tür kitlesel göçün yalnızca kapalı politikalarla çözülemeyeceğini, daha sıkı bir iş birliğine ihtiyaç duyulduğunu da göstermiştir (Erder, 2016: 120). Kısacası Suriye göçü var olan göç politikalarının ve bakış açısının değiştirilmesi gerektiğini ve gerçekleşen mülteci krizlerine çağdaş çözümler getirilmesi, üretilmesi gerektiğini göstermiş, ancak bu çözümler geçici koruma altındaki kişilerin uzatmalı bir belirsizlik içerisinde olan durumlarını değiştirmemiştir.

Türkiye'deki göç yönetişimi alanındaki değişikliklerin çoğunluğunun Suriyelileri kapsadığını belirten Özçürümez ve İçduygu, 2011-2013 yılları arasında, Türkiye'de misafir olarak adlandırılan Suriyeliler için "acil durum yaklaşımının" benimsendiğini ve insani yardım eylemlerine yönelik politikaların uygulandığını, ancak kalış sürelerinin

uzamasıyla bu yaklaşımın yeterli olmadığının ortaya çıktığını belirtmişlerdir (2020: 47). Nitekim bu dönemdeki göç yönetişimi, Suriyeli mültecileri korumaya yönelik olarak şekillenmiştir. Yine Özçürümez ve İçduygu, bu dönemde göç yönetişimi açısından kamu kurum ve kuruluşları, STK'lar ve uluslararası kuruluşlar arasındaki bağlantıların ve iş birliğinin "rastlantısal" olarak kurulduğunu belirtmektedirler. Bu ilk dönemde öncelik kişilerin temel ihtiyaçlarına odaklanmak olmuştur.

2013-2016 dönemi ise göç yönetişimi açısından "rastlantısal" olmaktan uzaklaşıp, kamu kurum ve kuruluşlarının, STK'ların ve uluslararası kuruluşların iş birliğinde kurumsallaşma adımlarının atıldığı dönem halindedir (a.g.e.,48). Bu süreçte, YUKK çıkarılması[22], GİGM kuruluşu, Geçici Koruma Yönetmeliği'nin (GKY) yürürlüğe girmesi örnek olarak verilebilir. Burada önemli olan nokta, "acil durum göç yönetişiminden" daha kalıcı, kurumsallaşan bir göç yönetişimine geçişin başlamış olmasıdır. 2016-2019 yılları arasında ise artık mültecilerin sosyal uyumlarının sağlanması gerekliliği anlaşılmıştır. GİGM ise bununla ilgili politikalarında uyum konusuna daha da önem vermiştir. 2019 yılı GİGM tarafından uyum yılı olarak ilan edilmiş ve bununla ilgili uyum biz bize toplantıları ve 2020 ikinci döneminde STK'larla uyum buluşmaları başlatılmıştır.[23] Kısacası göç yönetişiminde acil durum ile başlayan süreç, politikalar, sosyal uyumun da dâhil olduğu uygulamalara evrilmiştir. Bu süreç merkezi hükümetin belirlediği şekilde gerçekleşmiştir. Göç yönetişimi alanında iş birlikleri belirli STK'lar ile yapılmakta, diğer aktör olan belediyelerden ise yine belirli olanları bu sürece dâhil edilmektedir. Bu konuda ayrıntılı değerlendirmeler bulgular kısmında tartışılacaktır.

Türkiye'deki göç sürecine dair temel dinamiklerin ve tutumların işlenmeye çalışıldığı bu kısımda vurgulandığı üzere Türkiye'deki göç örüntülerinde yaşanan değişiminin de etkisiyle göçü yönetme/yönetim anlayışı ancak 1990'lardan itibaren ortaya çıkmaya başlamıştır. 1990 öncesi Türkiye'nin göçü yönetmeye ya da düzenlemeye yönelik aktif bir çabası olmamakla birlikte, sadece gelenleri farklı illere dağıtmak üzerine kurulu bir anlayışı mevcuttu. Türkiye'de 1990'lardan önce Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olan kişiler olarak gelenlerle başlayan süreçte göçü yönetme adına atılan ilk adım, 1994 İltica Yönetmeliği'nin çıkarılması olarak görülebilir (Üstübici, 2017: 112; İçduygu ve

[22] 2013 yılında 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile göç alanında dağınık olan Türkiye'deki göçmenlere dair hukuki zemin sağlanmıştır. Ancak bu noktada şunu da belirtmek gerek ki dağınık olan hukuki zemin tamamen toparlanmış değildir hala göç ve sığınma rejimi değişim sürecinden geçmektedir.

[23] https://www.goc.gov.tr/kamu-ve-stk-uyum-bulusmalari-basliyor.

Bayraktar, 2012: 40). Bu dönemde atılan adımlar daha çok 1994 yılında çıkarılmış olan İltica Yönetmeliği'nde de görüleceği gibi kısıtlayıcı, denetim ve güvenlik odaklı bir yaklaşımla gerçekleşmiştir. Yine Üstübücü'nin çalışmasında (2017: 118) da belirttiği üzere 1990 sonrasında Türkiye'nin politikasızlıktan göç politikası olan bir ülkeye geçiş aşamasında, politikalardaki zihniyet çok değişmese de Batı'ya doğru evirildiğini söylemek mümkündür. Bu aşamada değişmeye başlayan zihniyetin, Danış ve Parla'nın (2009: 140) çalışmasına referansla "makbullük hiyerarşisinde" Suriyelilere verilen geçici koruma statüsü ve vatandaşlık tartışmalarıyla Cumhuriyetin ilanından sonra uygulanan soy bağı ve etnik kökene bağlı vatandaşlığa layık kimselerin "tepeden inme liyakat" (Üstübici, 2017: 118) anlayışı olduğu söylenebilir.

2000'li yıllarda Avrupa Birliği'ne adaylık süreciyle birlikte, 2005 yılında Avrupa Birliği ile uyum süreci çerçevesinde Ulusal Eylem Planı[24] hazırlanmıştır. Bu planla yeni ve kapsamlı bir göç yasasının önemli bir zemini oluşmuş (Erdoğan, 2020: 5) ve göç alanındaki mevcut yapıyı modern hale getirmek amacıyla Yabacılar ve Uluslararası Koruma Kanun'unun taslağı hazırlanmış, 2013 yılında da yürürlüğe girmiştir. Genç'e göre 2000'li yılların diğer yıllardan farkı, Türkiye'ye yönelen göçün artması ya da çeşitlenmesinden ziyade devletin ülkeye gelen göçü etkin bir şekilde idare etmek ve düzenlemek için yeni bir göç rejimini kurumsallaştırmaya başlamasıdır (2017: 147). 2011 yılı sonrasında özellikle Suriye göçüyle birlikte göç yönetişimi sağlanmaya çalışılmıştır. Bu süreçte uluslararası, ulusal kurumlar ve STK'larla koordinasyon sağlanmıştır. Hâlen Türkiye devletinin göç sürecinde tek aktör olmadığı ancak kararların tek aktör olan merkez tarafından verildiği bir süreç yaşanmaktadır. Bu durum, Türkiye'de politika oluşturma ve uygulamalarda ulusal hükümet sorumlu, merkeziyetçi bir yaklaşım izlediği için (Erder ve İncioğlu: 2008; Genç, 2018: 3), göç yönetişimi modellerinden yukarıdan aşağı modelin (merkezcil model) mevcut olduğunu göstermektedir. İyi örnekler başlığı altında da belirtildiği üzere uluslararası alanda yapılan çalışmalar, daha çok göç

[24] Ulusal Eylem Planının girişinde şu ifadelere yer verilmiştir: Avrupa Birliği'ne katılım doğrultusunda yaşanan gelişmeler sürecinde ve Avrupa Birliği ile Üye Devletlerin mevzuat yükümlülüğüne cevaben, Türk Hükümeti 2001 yılı Katılım Ortaklığı Belgesini imzalamış ve 19 Mayıs 2003 tarihinde bu belgeyi revize ederek bu doğrultuda Avrupa Birliği mevzuatının benimsenmesi için Ulusal bir Program takip etmektedir. Göç ve iltica alanında AB'nin Adalet ve İçişleri alanındaki müktesebata (mevzuata) uyum sağlayabilmek amacı ile Türkiye sınır kontrolü, göç ve ilticadan sorumlu farklı devlet birimlerini bir araya getirdiği özel bir görev gücü oluşturmuştur. Türkiye, genel bir strateji geliştirebilme amacı ile bu alanlarda üç çalışma grubu (sınırlar, göç ve iltica) kurmuştur. Özel Görev Gücü çalışmalarının sonunda; "Türkiye'de Dış Sınırların Korunmasına ilişkin Strateji Belgesi" Nisan 2003'te, "Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecinde İltica Alanında Yapılması Öngörülen Çalışmalara İlişkin Strateji Belgesi (İltica Strateji Belgesi)" Ekim 2003'te, "Türkiye'de Göç Yönetimi Eylem Planına Katkı Sağlayacak Strateji Belgesi (Göç Strateji Belgesi)" Ekim 2003'te hazırlanmıştır.

yönetişiminde etkin aktörlerin yerel yönetimler ile STK'lar olduğuna işaret etmektedir. Bununla birlikte Türkiye'de yapılan çalışmalara bir kez daha göz atıldığında göç yönetişiminde merkeziyetçi yaklaşımın hâkim olduğu görülür. Mültecilerin yaklaşık %98'inin kent ve kent çeperlerinde yaşadığı düşünüldüğünde merkeziyetçi bir yaklaşımla politikaların ve uygulamaların oluşturulması, yerel aktörlerin ve yerel yönetimlerin göçe yönelik politika oluşturulma sürecine katılımlarının olmaması, mültecilerin ve onlarla ilgili sorunların tam olarak anlaşılamayacağına, var olan politikaların ise geçici olmaktan bir adım öteye gidemeyeceğine işaret etmektedir.

Göç yönetişiminin sağlanmasında Türkiye'de güvenlik odaklı yaklaşımlar hâlâ geçerliliğini korumaktadır. Sınırlardan geçişlerde alınan önlemler, kimin o sınırlardan geçeceğine karar verilmesi, bunun en açık örneğidir. Özetle 2000 öncesi ve sonrası göç yönetiminden göç yönetişime geçiş çabalarında aslında değişmeyen durum göçün merkezi hükümet tarafından yönetilmesi, yerel yönetimler ve STK'lara görev tanımlamasının yapılmaması, güvenlikçi bakış açısı ve ülkeye gelen mültecilerin statüleri, hakları gibi birçok alanı da içine alan hususlarda derin bir belirsizlik halinin devam etmesidir.

3.4. TÜRKİYE'DE GÖÇ YÖNETİŞİMDE ETKİN OLAN AKTÖRLER

Göç eden kişiler, Türkiye'ye geldiklerinde öncelikli mesele nerede kalacakları ve ne kadar kalacakları hususudur. Türkiye'de kalma süreleri uzadığında mülteciler göç idaresi, belediye, hastane (sağlık), okul (eğitim) gibi kurumlarla en temel ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla etkileşime girmek durumunda kalmaktadırlar. Bu da göç yönetişimi bölümünde de belirtildiği üzere kurumlar arası koordinasyon ve yönetişim meselesini öne çıkarmaktadır.

Mültecilerin yaşamlarını etkileyen eğitim, sağlık, sosyal destek ve toplumsal yaşama katılım gibi temel haklara erişimleri kurumlar ve birimler arası işbirliğiyle mümkün hale gelebilmektedir. Göç yönetişiminde etkili olan bu kurumların başında Göç İdaresi Başkanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı'na ait birimler, Sağlık Bakanlığı'na ait birimler, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruşları yer almaktadır. Aşağıda Türkiye'de göç yönetişiminde etkin olan aktörlerin göç sürecindeki rolleri ve katkıları açıklanmaya ve mültecilerin bu kurumlarla etkileşime geçme şekilleri üzerinde durulmaya çalışılacaktır.

3.4.1. Kamu Kurum ve Kuruluşları

3.4.1.1. Göç İdaresi Başkanlığı

2011 yılındaki Suriye kaynaklı göçe kadar Türkiye'de göçü yönetme adına özel bir kurum bulunmamaktaydı. Mültecilerle ilgili iş ve işlemler güvenlik birimi olan Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesindeki Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığı'na bağlı olarak yürütülmekteydi. 2011 yılında Türkiye'nin uygulamış olduğu açık kapı politikası sonucunda Türkiye'ye yönelen yoğun Suriye göçüyle birlikte ilk olarak Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) göçle ilgili sorumlu kurum olmuştur. 2014 yılına gelindiğinde Türkiye'de göçü yönetmek amacıyla, 6458 sayılı YUKK'un 103. maddesinde belirtildiği üzere İçişleri Bakanlığı'na bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM) kurulmuştur. YUKK'da GİGM'in, göç ile ilgili politika ve stratejilerin uygulanması, kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması, yabancıların Türkiye'ye girişleri, kalışları, ülkeden çıkışları ve sınır dışı edilmeleri, uluslararası koruma, geçici koruma ve insan ticareti mağdurlarının korunmasıyla alakalı iş ve işlemlerin yürütülmesi amacıyla kurulduğu belirtilmiştir (YUKK, 2013). 2015 yılına gelindiğinde GİGM, Türkiye'nin tüm illerinde teşkilatlanmasını tamamlayarak taşrada faaliyetlerine başlamıştır. Mültecilerin ülkeye girişlerinden başlayarak tüm iş ve işlemlerinin yürütüldüğü GİGM'de ilgili kayıtların tutulması amacıyla GÖÇNET bilgi sistemi kurulmuştur. Bu sistemle mültecilerin tüm bilgileri İçişleri Bakanlığı bünyesinde toplanmıştır. Bu bilgilerin diğer kurumlarla paylaşılması GİGM'in inisiyatifine verilniştir.

YUKK ile tek boyutlu (güvenlik odaklı) yönetim şeklinden çok boyutlu, yani diğer aktörlerin de katılımının sağlandığı bir yönetişim anlayışına geçişi sağlamaya yönelik adımlar atılacağı ifade edilmiştir (YUKK, Madde 96)[25]. GİGM merkez teşkilatında birimler altında çalışma gruplarının oluşturulması ve bu kapsamda göç ile ilgili konuların yetkili birim ve uzmanlar tarafından değerlendirilmesi, güvenlik odaklı yaklaşımdan çok düzeyli bir yönetişim anlayışına geçildiğini göstermektedir. Göç konusunun yalnızca düzensiz göçe karşı önlemler almak ya da sınırları korumaktan ibaret olmadığı, sınırlardan içeri giren kişilerin uyumlarını, ülkede kalışlarını da içeren bir süreç olduğu açıkça vurgulanmıştır. GİGM'in kurulmasının amacının, aynı zamanda göç meselesinin

[25] Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü (resmigazete.gov.tr)

dinamik yapısı dikkate alındığında, yapılacak olan çalışmaların uzmanlık sahibi, yenilenmeye ve uluslararası işbirliğine açık, güncel bilgileri ve gelişmeleri yakından takip eden mekanizmalar tarafından yönetilebilmesini sağlayabilmek olarak belirtilmiştir (Taş, vd., 2017: 1370).

Böylece göçün dinamik yapısına uygun şekilde göçün yönetilmesi amacıyla kurulan GİGM'e göçü yönetme yetkisi verilirmiştir. Yine mültecilerle ilgili diğer kurum ve kuruluşlar, üniversite, STK'lar ve yerel yönetimlerle işbirliğinin sağlanması gerektiği YUKK 96. maddesinde yer almıştır.[26] Her ne kadar 96. maddede iş birliği vurgusu yapılıyor olsa da, yerel yönetimlerin, STK'ların ve diğer kamu kurumlarının yetki alanlarının tanımlandığı belgelerde, göçü yönetmek hususunda söz sahibi olmada bu kurumların resmi olarak etkin olduğuna dair bir husus yer almamaktadır. Bununla birlikte çalışma konusu itibariyle göç yönetişiminde vurgulanan mülteciler de dâhil olmak üzere göç alanındaki tüm birimlerle birlikte bir yönetişim oluşturmak, iş birliği sağlamak amaçlanmıştır. 2011 yılında başlayan Suriye göçüyle ilgili araştırmalarda da, mültecilerin kamp dışında yaşamlarını sürdürmelerinden dolayı yerel yönetimlerin, STK'ların göç sürecindeki rollerinin net bir şekilde belirlenmesi gerektiği vurgulanmıştır.[27]

GİGM tarafından oluşturulan göç stratejileri ve düzenlemelerinin alandaki uygulayıcıları ise İGİM olmaktadır. Bu bakımdan Düzce İGİM'de görev yapan kimseler bu çalışmanın kapsamına dâhil edilmişlerdir.

Çalışmanın bu kısmında sadece konuyla ilgili genel bilgiler verilmiş, tartışma kısmı göç yönetişiminin diğer aktörlerinde olduğu gibi en sona bırakılmıştır.

3.4.1.2. Milli Eğitim Bakanlığı

Göç etmiş öğrenim çağındaki her bireyin, uyruğu fark etmeksizin 'herkesin' eğitime katılım hakkı en temel haklarından biridir. Bu hakların karşılığının verilmesi, düzenlenmesi ise devletlerin göç politikalarıyla yakından ilintilidir. Bu bakımdan bu çalışmanın temel sorularından biri, ulusal göç politikalarıyla belirlenen mültecilerin eğitim haklarının yerelde ne şekilde karşılık bulduğu, uygulamaya döküldüğü olmuştur.

[26] Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü (resmigazete.gov.tr)

[27] Yerel Yönetişimde Rezilyans Projesi, Proje Faaliyetleri, http://www.reslogproject.org/proje-faaliyetleri, Zeytinburnu Belediyesi, AB Çalışmaları, Projeler, Göçmenlere Yönelik Sosyal Hizmetlerde Yerel Yönetim Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesi, http://www.zeytinburnu.istanbul/Gocmenlere-YonelikSosyal-Hizmetlerde-Yerel-Yonetim-Kapasitesinin-Guclendirilmesi-Projesi.

Göç yönetişiminde eğitim politikalarının önemi, Avrupa Birliği komisyonu 2018 yılı raporunda iki şekilde belirtilmiştir. Bunlardan biri, gelinen ülkede eğitim sistemi içerisinde öğrenci-veli-öğretmen arasındaki ilişki ve etkileşimin sağlanması, diğeri ise gelinen ülkede, o ülke vatandaşı olanlarla eğitimde eşit hak ve imkânlara sahip olacak politikaların belirlenmesidir[28]. Türkiye'de mültecilerin eğitim haklarıyla ilgili aşağıda verilen kanun maddelerine bakıldığında, genel olarak tutarlı bir düzenleme yapıldığı ve gerekli tanımların yapılarak hakların tespit edildiği görülecektir.

Türkiye, eğitim alanında birçok uluslararası anlaşmaya taraftır. Burada ilk olarak mültecilerin eğitim hakkıyla ilgili Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelere yer verilecek, daha sonra da Türkiye özelinde mültecilerin eğitim hakkıyla ilgili kanun maddeleri ele alınacaktır. Uluslararası belgelerden ilki, ilk yasal dayanak olan Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi 26. maddesidir. Bu bildirgede eğitim hakkı şu şekilde belirtilmiştir.

> Herkesin eğitim hakkı vardır. Eğitim en azından ilk ve temel eğitim kademelerinde parasız olmalıdır. İlköğretim zorunludur. Teknik ve mesleki eğitimden herkes yararlanabilmeli ve yükseköğretim, başarıya göre, herkese tam bir eşitlikle açık olmalıdır. Eğitim, insan kişiliğini tam geliştirmeye, insan hakları ile temel özgürlüklere saygıyı güçlendirmeye yönelik olmalıdır. Eğitim, bütün uluslar, ırklar ve dinsel topluluklar arasında anlayış, hoşgörü ve dostluğu güçlendirmeli ve Birleşmiş Milletlerin barışı koruma yolundaki çalışmalarını geliştirmelidir.

1950 yılında kabul edilen Avrupa Konseyi İnsan Hakları Sözleşmesi Ek Protokol'ün 2. maddesinde ise eğitim hakkı aşağıdaki şekilde ifade edilmiştir[29].

> Hiç kimse eğitim hakkından yoksun bırakılamaz. Devlet, eğitim ve öğretim alanında yükleneceği görevlerin yerine getirilmesinde, ana ve babanın bu eğitim ve öğretimin kendi dini ve felsefi inançlarına göre yapılmasını sağlama haklarına saygı gösterir.

1951 Cenevre Sözleşmesi'nde ise mültecilerin eğitim hakkı Madde 21 ve Madde 22'de aşağıdaki şekilde dile getirilmiştir.

[28] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/updated_needs_assessment.pdf.

[29] European Convention on Human Rights (coe.int).

> Taraf devletler, mültecilere, temel eğitim konusunda vatandaşlarına uyguladıkları muamelenin aynısını uygulayacaktır. Taraf devletler mültecilere, temel eğitimin dışındaki eğitim konusunda ve özellikle çalışmalardan yararlanma, yabancı ülke okullarından alınmış eğitim sertifikalarının, üniversite diplomalarının ve derecelerinin tanınması, harç ve resimlerden muafiyet ve eğitim bursları alanlarında mümkün olduğu kadar müsait ve her halde genel olarak aynı şartlar içindeki yabancılara tanınanlardan daha az uygun olmayan şekilde davranacaklardır.

1966 tarihli Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme Madde 10, 13 ve 14'de, 1976 tarihli Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesi'nin 24. maddesinde, 1989 tarihli Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin 28. ve 29. maddelerinde, 1999 tarihli Kötü Şartlardaki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Önlemler Sözleşmesi'nde, yine yukarıdaki sözleşmelerde olduğu gibi eğitim hakkının 'herkese' tanınması gereken bir hak olduğu belirtilmiştir.

Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası anlaşmalara ilaveten kendi anayasasında da eğitim hakkıyla ilgili düzenlemeleri bulunmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 42. maddesinde "kimsenin eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamayacağı, dolayısıyla eğitimin temel bir hak olduğu" kabul edilmiştir. 2005 yılında yürürlüğe giren 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu'nun 4. maddesinde de eğitim hakkı aşağıdaki şekilde yer almıştır.

> Çocuğa yönelik kararların alınmasında ve uygulanmasında çocuğun yaşına ve gelişimine uygun eğitimini ve öğrenimini, kişiliğini ve toplumsal sorumluluğunu geliştirmesi ilkelerinin gözetileceğine; koruyucu ve destekleyici tedbirler içerisinde yer alan eğitim tedbiri gereği ise çocuğun bir eğitim kurumuna gündüzlü veya yatılı olarak devamına; iş ve meslek edinmesi amacıyla bir meslek veya sanat edinme kursuna gitmesine veya meslek sahibi bir ustanın yanına yahut kamuya ya da özel sektöre ait işyerlerine yerleştirilmesi konusunda gerekli tedbirler alınacaktır.

Türkiye'de mültecilerin eğitime katılımıyla ilgili düzenlemeler öncelikle Suriyeli mültecilerin kalışlarının geçici olduğu varsayımı üzerinden şekillenmiştir. 2010-2018 yılları arasından yürürlükte olan "Yabancı Uyruklu Öğrenciler Genelgesi" ile Türkiye'de

bulunan mültecilerin iş ve işlemlerinin Milli Eğitim bünyesinde yürütülmesi amacıyla komisyon oluşturulmasına karar verilmiştir. Ayrıca bu genelgeyle mülteci öğrencilerin okullara kayıtları, veri girişleri, ders araç gereçleri, burs sağlanması gibi konular da ele alınmıştır.[30] Suriyeli mültecilere yönelik Geçici Barınma Merkezleri'nde (GEM), geri dönecekleri varsayımı üzerinden, ülkelerine geri döndüklerinde çocukların eğitimlerinde kaldıkları yerden devam etmeleri amacıyla Arapça müfredat ile eğitimler verilmiştir (Emin, 2016: 14). Bu eğitimler, MEB sistemine uygun olarak sözlü değerlendirmeler, not ve puanlamaları içermiş, not giriş sistemi olarak da MEB'in e-Okul sistemine benzer olan Yabancı Öğrenci Bilgi Sistemi Otomasyonu (YÖBİS) kullanılmıştır (Özçürümez ve İçduygu, 2020: 132). 2013 yılında yayımlanan "Ülkemizde Geçici Koruma Altında Bulunan Suriye Vatandaşlarına Yönelik Eğitim Öğretim Hizmeti" isimli genelgeyle de Suriyeliler özelinde eğitim konusunda bir standardın olması gerekliliği vurgulanmıştır.[31]

2013 yılında yürürlüğe giren 6458 sayılı YUKK'un 89. maddesinde "başvuru sahibi ve uluslararası koruma statüsü sahibi kişi ve aile üyelerinin, ilköğretim ve ortaöğretim hizmetlerinden faydalanacağı" ifadesi yer almıştır. 2014 yılında ise 6458 sayılı kanunu takiben Geçici Koruma Yönetmeliği yayımlanmıştır. Bu yönetmeliğin 28. maddesinde mültecilere yönelik eğitim hakları açıkça belirtilmiştir.

> 28/1. Yönetmelik kapsamındaki yabancıların eğitim faaliyetleri, geçici barınma merkezlerinin içinde ve dışında Milli Eğitim Bakanlığı'nın kontrolünde ve sorumluluğunda yürütülür.
>
> a) 54-66 aylık çocuklar öncelikli olmak üzere okul öncesi eğitim çağındaki 36-66 aylık çocuklara, okul öncesi eğitim hizmeti verilebilir.
>
> b) İlköğretim ve ortaöğretim çağındakilerin eğitim ve öğretim faaliyetleri, Milli Eğitim Bakanlığı'nın ilgili mevzuatı çerçevesinde yürütülür.
>
> c) Her yaş grubuna yönelik dil eğitimi, meslek edindirme, beceri ve hobi kursları talebe bağlı olarak düzenlenebilir.
>
> 28/2- Geçici korunanların ön lisans, lisans, yüksek lisans ve doktora eğitimleriyle ilgili usul ve esaslar Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı tarafından belirlenir.

[30] http://mevzuat.meb.gov.tr/dosyalar/967.pdf

[31] https://orgm.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2017_12/05142850_rehberlik_hizmetler_kilavuzu.pdf

> 28/3- Bu yönetmelik kapsamında ülkemizde eğitim alan yabancılara, aldıkları eğitimin içeriğini ve süresini gösteren belge verilir. Farklı müfredatta (öğretim programında) eğitim alınmış ve belgelendirme yapılmış ise bu belgeler, Milli Eğitim Bakanlığı veya Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'nın ilgili birimleri tarafından değerlendirilir ve uygun bulunan seviyelere denklikleri yapılır.
>
> 28/4- Bu Yönetmelik kapsamındaki yabancıların eğitim faaliyetleriyle ilgili diğer usul ve esaslar, Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yapılır.

2014 yılında Milli Eğitim Bakanlığı tarafından Yabancılara Yönelik Eğitim-Öğretim Hizmetleri Genelgesi yayınlanmıştır. Bu genelgede Bakanlığın görevleri aşağıdaki şekilde tanımlanmıştır.

> Ülkemizde bulunan, öncelikle zorunlu eğitim çağındaki öğrenciler olmak üzere, yabancılara yönelik yürütülen eğitim ve öğretim faaliyetinin koordine edilmesi, eğitime erişim ve kaliteli eğitim hizmetlerinin sunulması, alanlarında ilgili birimler ve kurumlar ile eş güdüm içerisinde çalışmaların yürütülmesi ve acil durumlarda gerekli tedbirlerin alınmasına yönelik iş ve işlemler bakanlık tarafınca yürütülecektir.

2016 yılında ise MEB bünyesinde Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü altında Göç ve Acil Durum Daire Başkanlığı kurulmuştur. Gerçekleşen bu gelişmeler, artık acil durum göç yönetişim modelinin terk edildiğini göstermektedir. Yine 2016 yılında mültecilerin eğitime katılımı için Avrupa Birliği tarafından Türkiye'deki Mülteciler İçin Mali Yardım Programı (FRIT) kapsamında fonlanan ve Suriyeli öğrencilerin eğitim sistemine katılımını destekleyen Suriyeli Çocukların Türk Eğitim Sistemine Entegrasyonunun Desteklenmesi (PIKTES) projesinin başlatılması önemli olmuştur. Böylece mülteci çocuklar için eğitim alanında daha kalıcı politikaların oluşturulması amacıyla önemli bir adım atılmış (Özçürümez ve İçduygu, 2020: 125), PIKTES kapsamında uyum sınıfları oluşturulmuştur.

Hibesi Avrupa Birliği tarafından sağlanan bu sınıfların amacı, ilköğretim ve ortaöğretim düzeyinde bulunan mülteci öğrencilerin, Türkçe dil seviyelerinin artırılmasıyla mevcut olan eğitim sistemine uyumlarının sağlanmasıdır. [32] Eğitimde fırsat eşitliğinin

[32] http://piktes.gov.tr/izleme/Uploads/rehberlik/genelgeaciklamasi.pdf

sağlanabilmesi amacıyla hayata geçirildiği belirtilen uyum sınıflarının kapsamı özelde Suriyeli öğrencileri kapsamaktadır. Bu durum, diğer mülteci öğrencilerin Suriyeli mülteci öğrencilerle aynı derecede ve koşullarda Türkiye'de verilen eğitimden faydalanamayacaklarına işaret etmektedir. Diğer bir husus ise Türkiye'ye 2011 yılında gelen Suriyeli mülteciler için 2016 yılına kadar, yani Türkçe dil öğrenmeleri için uyum sınıfları açılana kadar herhangi bir çaba içerisine girilmemiş olması, dolayısıyla kayıp bir nesil oluşmuş olmasıdır.

Mülteci öğrencilerin eğitimine yönelik 2017 yılında Öğretmen Yetiştirme ve Geliştirme Genel Müdürlüğü tarafından "Sınıfında Yabancı Uyruklu Öğrenci Bulunan Öğretmenler İçin El Kitabı" hazırlanmıştır. Bu kapsamda MEB ve UNICEF iş birliğinde "Sınıfında Yabancı Uyruklu Öğrenci Bulunan Millî Eğitim Bakanlığı Öğretmenlerinin Eğitimi" isimli proje, Suriyeli öğrencilerin iyi bir eğitime erişimlerinin sağlanması ve uyum süreçlerinin desteklenmesi amacıyla yürütülmüştür[33].

2015-2019 yılı Milli Eğitim Bakanlığı Stratejik Planı'nda ise, "Bütün bireylerin eğitim ve öğretime adil şartlar altında erişimini sağlamak" amaçlanmıştır. Mültecilerin, geçici koruma altındaki yabancıların veya vatansız olarak Türkiye'de bulunanların, bulundukları süre boyunca eğitim hizmetinden faydalanmalarına ve bu öğrencilerin eğitim sistemine entegrasyonunun sağlanmasına yönelik çalışmalar yapılacağı belirtilmiştir (MEB, 2015: 37).

> Mülteciler, geçici koruma altındaki yabancılar veya vatansız olarak yurdumuzda bulunanların denklik işlemlerinde yaşanan sorunların giderilmesi ve bu alanda eğitime ilişkin yaşanan genel sıkıntıların bertaraf edilmesi için uluslararası kuruluşlarla iş birliği içinde çalışmalar yapılacaktır (MEB, 2015: 37).

Bu planda belirtildiği üzere, mülteci olarak sadece Suriyeli mülteci öğrencilere değil, uyruğu fark etmeksizin Türkiye'de bulunan eğitim çağındaki her öğrenciye eğitim hakkının eşit şekilde verileceği, yani hak temelli bir yaklaşımla politika oluşturulmaya çalışılacağı söylenmektedir.

2018 yılında yürürlükten kaldırılan "Yabancı Uyruklu Öğrenciler Genelgesi" yukarıda da belirtildiği gibi yabancı öğrencilere odaklanmakta, geçici koruma altındaki Suriyeli

[33] https://tedmem.org/yayın/2018-eğitim-değerlendirme-raporu.

mültecilerin eğitimyle ilgili hususlara yer verilmemekteydi. Bu açıdan bu genelgeyle Türkiye'deki Suriyeli mültecilerin geri dönüşlerinin dikkate alındığı, insani krize karşılık, acil duruma yönelik geçici tedbirler alınmaya çalışıldığı yorumu yapılabilir.

MEB Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü Göç ve Acil Durum Eğitim Daire Başkanlığı 2020 yılı raporuna göre Türkiye'de bulunan toplam 4.700.000 yabancı uyruklu kişiden 1.272.691'i[34] eğitim çağındaki nüfusu oluşturmaktadır[35]. Yine 2020 yılı sonu itibariyle GEM'ler kapatılmış, uyruk fark etmeksizin mülteci öğrenciler Türk eğitim sistemine uyumlarının artması amacıyla MEB'e bağlı okullara kayıt yaptırılmışlardır.

Yukarıda açıklamaları yapılan anlaşmalar, kanun maddeleri, planlar, genelgeler mültecilerin eğitim haklarının geldikleri ülkedeki kişilerle eşit şekilde sunulacağını taahhüt etmektedirler. Ancak resmi belgelerde eşit hakların tanınması adına önemli adımlar atılmış olsa da belgelerde olan hakların gündelik hayatta karşılığının olup olmadığı önemli bir husustur. Konu bulgular kısmında sahadan elde edilen veriler çerçevesinde tartışılacaktır.

3.4.1.3. Sağlık Bakanlığı

Sağlığa erişim hakkı, en temel insani haklardan biridir ve bu hak birçok uluslararası anlaşmayla [36] da korunmaktadır (Willman, 2013). Uluslararası antlaşmalara göre 'herkesin' (sığınmacılar, mülteciler ve kayıtsız göçmenler) koruyucu, tedavi edici ve palyatif hizmetlere erişim hakkı bulunmakta ve bu erişimin sağlanması, uluslararası antlaşmalara imza atan devletlerin sorumluluğu altında olmaktadır[37]. Yani uluslararası antlaşmalara taraf devletler, sığınmacı ve mülteciler de dâhil olmak üzere ülke sınırları içerisinde bulunan 'herkesin' en yüksek seviyede sağlık düzeyine sahip olabilmesi için gerekli şartları sağlamakla yükümlüdürler. Mülteci ve sığınmacılar sağlık hizmetlerine ihtiyaç duydukları halde bundan yararlanmamaları ya da hizmetlerin bu kişilere

[34] Ayrıca, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, UNICEF ve Kızılay ile okula devam eden sadece Suriyeli öğrencilere yönelik Şartlı Eğitim Yardımı yapılmakta ve bu yardımdan 2020 Kasım ayı itibariyle 520.787 kişi faydalanmaktadır.

[35] http://hbogm.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2021_06/07091759_08201728_RAPOR-05.05.2021.pdf (meb.gov.tr)

[36] Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi (ICESCR); Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi (ICCPR), Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme (ICERD); Çocuk Hakları Sözleşmesi (CRC), Kadına Yönelik Her Türlü Ayrımcılığın Bertaraf Edilmesi Sözleşmesi (CEDAW), Tüm Göçmen İşçilerin ve Ailelerinin Haklarının Korunması Sözleşmesi (CRMW), Engelli Hakları Sözleşmesi (CRPD), İşkenceye ve Diğer Zalimane; Gayri İnsanî veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşmesi (CAT).

[37] Genel Bakış – UNHCR Türkiye.

verilememesi, taraf olunan uluslararası antlaşmaların ihlal edildiği anlamına gelmektedir (Pace ve Gushulak, 2010: 12).

Mültecilerin yararlandıkları sağlık hizmetleri mevcut hukuki statülerine göre farklı olmaktadır. Bu farklı sınıflandırmalara değinmeden önce ilk olarak sağlık hizmetlerinin ne şekilde tanımlandığına bakalım:

İnsan sağlığına zarar veren çeşitli etmenlerin yok edilmesi, kişilerin ve toplumun bu etmenlerin etkilerinden korunması, hastaların tedavi edilmesi, tam olarak iyileşmeyip sakat kalanların, bedensel ve ruhsal yetenek ve becerileri azalmış olanların başkalarına bağımlı olmadan yaşayabilmelerini sağlamak için rehabilite edilmesi ve toplumların sağlık düzeylerini yükseltmek için yapılan planlı çalışmaların tümü (Öztek vd., 2012: 1480).

Yararlanılan sağlık hizmetleri amaçlarına göre üçe ayrılmaktadır. Bunlar koruyucu, tedavi edici ve rehabilite edici hizmetlerdir (a.g.e, 2012). Verilen sağlık hizmetleri farklı kurumlar tarafından sağlanmaktadır. Bu kurumlar, birinci basamak sağlık hizmetleri, ikinci basamak sağlık hizmetleri ve son olarak üçüncü basamak sağlık hizmetleri olmak üzere üç ayrı basamak olarak hizmet vermektedirler. Birinci basamak sağlık hizmetleri hem koruyucu hem de tedavi edici hizmetlerin birlikte yürütüldüğü kurumlar[38] tarafından verilmektedir. Bu kurumlarda verilen hizmetler bağışıklama, erken tanı, ilaçla koruma, sağlık eğitimi, aile planlaması ve çevreye yönelik koruyucu hizmetlerdir. İkinci basamak[39] sağlık hizmetleri ise bu hizmetlere başvuran kişilerin gerekli görüldüğü durumlarda yatarak tedavi edilecekleri kurumlar tarafından verilmektedir. Bu kurumlarda gerekli tedavinin yeterli olmaması durumda da hasta üçüncü basamak sağlık hizmetleri veren kurumlara gönderilmektedir. Dolayısıyla üçüncü basamak[40] sağlık hizmetleri veren yerler, spesifik konularda en ileri tanı ve tedavi imkanları olan kurumlardır (a.g.e., 1480–1484). Bu üç basamaktan alınan hizmetlerde mülteciler, aldıkları sağlık hizmetine göre ayrı ayrı katılım payı [41] ödemektedirler. Ancak bu ücreti ödeme zorluğu yaşayan

[38] Aile sağlığı merkezleri, kadın ve çocuk sağlık merkezi, doğum kontrol yöntemleri merkezleri, güçlendirilmiş göçmen sağlığı merkezi, göçmen sağlığı eğitim merkezi, kadın sağlığı dayanışma merkezi, ruh sağlığı merkezi, verem savaş dispanserleri, göçmen sağlığı merkezleri ve toplum sağlığı merkezleri birinci basamak hizmetleri sunan kurumlardır.

[39] Tedavi edici hizmetlerin verildiği merkezler ve devlet hastaneleri.

[40] Üniversite hastaneleri, eğitim araştırma hastaneleri ve dal hastaneleri.

[41] Katılım payı tutarları Sağlık Uygulama Tebliği (SUT) kapsamında düzenlenmektedir.

mültecilerin 5510 sayılı kanunun 68. maddesinde[42] belirtildiği üzere maddi yardım isteme hakkı bulunmaktadır.

Bir ülkenin mevcut göç politikaları, mültecilerin sağlık hizmetlerine ulaşmasında temel belirleyici rol oynamaktadır. Dolayısıyla burada mülteciler özelinde Türkiye'de sağlık hakkı ve hizmetleri konusu ele alındığı için öncelikle doğrudan konuyla ilgili hukuki düzenlemelere yer verilecektir. Sonrasında da farklı statüleri olan mültecilerin sağlık alanındaki hizmetlere erişimlerinin kanunlarda (YUKK) belirtildiği gibi net olup olmadığı tartışılacaktır.

Türkiye'de mültecilerin sağlık hizmetlerine erişimi YUKK öncesinde yasalarda net bir şekilde ifade edilmemiştir (Alpman ve Sevinin, 2020: 12). YUKK'un yürürlüğe girmesiyle birlikte UK ve GK kapsamında kişilerin sağlık hizmetlerine erişimi sağlanmaya başlanmıştır. Mültecilerin geldikleri ülkedeki sağlık hizmetlerinden yararlanmalarındaki en önemli adım ise Genel Sağlık Sigortası (GSS) tarafından sigortalı olarak kabul edilmeleridir (Mardin, 2019: 31). Bu sigorta için kişilerin Göç İdaresi'ne kayıt yaptırması gerekmektedir. YUKK'da UK yönetmeliği Madde 107'de sağlık hizmetlerinde UK başvuru ve statü sahiplerinin yaralanma şekilleri belirtilmiştir.

Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden, herhangi bir sağlık güvencesi olmayan ve ödeme gücü bulunmayanlar, Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu hükümlerine tabidir (YUKK, 2017, Mad. 107).

Sağlık hizmetlerine erişim koşulları diğer gruplardan farklı olarak AFAD tarafından düzenlenen GK statüsündeki Suriyeli mültecilerin, sağlık hizmetlerinden faydalanma usulleri GK Yönetmeliği Madde 27'de aşağıdaki şekilde belirtilmiştir.

İkinci ve üçüncü basamakta sunulan sağlık hizmetleri de dâhil olmak üzere, sağlık hizmet bedelleri; SGK Başkanlığı tarafından genel sağlık sigortalıları için belirlenmiş olan sağlık uygulama bedelini geçemez. Sunulan sağlık hizmet bedeli, Sağlık Bakanlığı kontrolünde, SGK Başkanlığı tarafından genel sağlık sigortalıları için belirlenmiş olan sağlık uygulama tebliğindeki bedeli geçmeyecek şekilde Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) tarafından ödenir. Geçici korunanlar acil ve zorunlu haller dışında, özel sağlık kuruluşlarına doğrudan başvuramazlar (YUKK, 2017, Mad.27).

[42] (c) bendinin (1), (2) ve (3) numaralı alt bentleri gereği genel sağlık sigortalısı sayılanlar ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişilerin ödemiş oldukları katılım payları, talepleri halinde, 29/5/1986 tarihli ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu hükümlerine göre kendilerine geri ödenir.

Diğer mülteci gruplarından ayrı olarak, Suriyeli mültecilerin sigortalı olarak sayılmaları için kayıtlı olmaları ve 99 ile başlayan kimlik numaralarının olması yeterli olmaktadır (Mardin, 2019: 32).

Göç yönetişiminin önemli aktörlerden biri olan sağlık hizmetleri sunan birimlerin bu hizmetleri 'herkese' vermesi gerektiği Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda 56. maddesinde açıkça belirtilmiştir.

Herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir. Devlet herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, iş birliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler. Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimdeki sağlık ve sosyal kurumlardan yararlanarak, onları denetleyerek yerine getirir. Sağlık hizmetlerinin yaygın bir şekilde yerine getirilmesi için kanunla genel sağlık sigortası kurulabilir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Madde 56'da ve aynı zamanda yukarıda da belirtildiği üzere YUKK'da, GK ve UK statüsü kişilerin de sağlık hizmetlerine erişim hakkının ırk, din, dil, cinsiyet, bölge ya da menşe ülke fark etmeksizin 'herkese' sunulması gerektiği belirtilmektedir. Bununla birlikte Türkiye'de farklı yasal statülere (şartlı mülteci, ikincil koruma, geçici koruma gibi) farklı haklar tanıyan bir iltica sistemi bulunması nedeniyle, her bir yasal statü sahibi kişinin sağlık hizmetlerine erişimi yukarıda belirtildiği gibi aynı şekilde ya da düzeyde olmamaktadır.

Sağlık hizmetlerine verilen haklar bağlamında bakıldığında, GK statüsündeki kişilerin sahip oldukları hakların diğer göçmen gruplara göre daha avantajlı olduğu söylenebilir. Tanınan haklar bağlamında önemli bir adım olarak, 2015 yılında GK kapsamındaki kişilerin sağlık hizmetlerine erişimi için Göçmen Sağlığı Merkezleri (GSM) açılmaya başlanması örnek olarak verilebilir. 2016 yılında T.C. Sağlık Bakanlığı, Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) ve Avrupa Birliği (AB) ile imzalanan (1 Aralık 2016 ve 1 Aralık 2020 tarih aralığını kapsayan) ve AB'nin finanse ettiği bir proje olan "Sıhhat"[43] projesi ile Göçmen Sağlığı Merkezleri açılmış; proje kapsamında Suriyeli mültecilerin yoğunlukla yaşadığı illerde ortalama her dört bin kişiye hizmet verecek bir hekim ile bir yardımcı

[43] SIHHAT PROJESİ (sihhatproject.org)

sağlık personeli istihdam edilmiştir (Özkul, 2020: 10). Ancak bu proje kapsamında Türkiye'de açılan 180 GSM'in yalnızca GK statüsündeki mültecilere hizmet vermek durumda olması, diğer mülteci grupların sağlığa erişimde daha dezavantajlı durumda olduklarını da daha net olarak gösterir (Alpman ve Sevinin, 2020). Nitekim Pandemi ile birlikte diğer mülteci gruplarının da bu merkezlere başvurmasının önü açılmış; yapılan baş vurularda ateş ölçümleri ve gerekli görülürse de hastanelere yönlendirilmeleri gerçekleştirilmiştir. Yönlendirilen kâğıtsız kişilerin kayıtlarının da Halk Sağlığı Yönetim Sistemine 'vatansız' olarak girildiği bilinmektedir.[44]

Geçici koruma olmayan mülteciler, yabancı kimlik numarasına sahip olma şartıyla birinci basamak sağlık hizmetlerinden ücretsiz faydalanma hakkına sahiptirler. Diğer sağlık hizmetleri olan ikinci ve üçüncü basamak hizmetlerde ise mültecinin sigorta primi ödemesinin yanı sıra bulunduğu ülke vatandaşlarının da ödediği sağlık hizmetlerindeki katılım payını da ödemesi beklenmektedir (Mardin, 2016: 78).

T.C. vatandaşı olmayan, GK kimliği ve UK kimliği ya da GSS teminatı bulunmayan kişilerin sağlık hizmetlerine erişimleri ise yalnızca birinci basamak hizmet veren kuruluşlarda mümkün olmakta ve sağlık hizmet alım bedelleri, "Uluslararası Sağlık Turizmi ve Turistin Sağlığı Hakkında Yönetmelik"[45] ile belirlenmektedir. Turist olanlar için hazırlanan bu yönetmelik, daha geniş bir şekilde yorumlanarak herhangi bir koruma altında olmayan göçmenlere de uygulanmakta, kâğıtsız göçmenler, sağlık hizmeti için herhangi bir kuruma başvurduklarında yüksek sağlık hizmetiyle karşılaşmaktadır. Ücretlendirme için de taban fiyat olarak bu yönetmelik kullanılmaktadır. Bu yönetmeliğe göre, sağlık hizmetleri vatandaşlar ve/veya kayıtlı göçmenler için geçerli olan normal ücretlerden farklı olmaktadır. Ücret istisnası ise, acil servisler ve tüberküloz (ve daha yakın zamanda Covid-19) gibi bulaşıcı hastalıkların tedavisinde söz konusudur. (Alpman ve Sevinin, 2020: 13).

Yukarıda da belirtildiği üzere, ulusal ve uluslararası anlaşmalarda, T.C. Anayasası'nda, sağlık hakkı vatandaşlık temelinde ele alınmış olmasa da kişilerin, sağlık hizmetlerine erişiminde sigortalı olma durumu vatandaşlık/kayıtlılık[46] ekseninde düzenlenmiştir. Bu

[44] Göçmen ve mültecilerin pandemi günlerinde Türkiye'de sağlık hizmetlerine erişimi | HeinrichBöllStiftung | NiwêneriyaTirkiyeyê (boell.org).

[45] Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü (resmigazete.gov.tr).

[46] Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 71. Madde: Sağlık hizmeti sunucuları, genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilere sağlık hizmeti sunumu aşamasında (acil hallerde ise acil halin sona ermesinden

nedenle hizmetlere erişimde vatandaş olmayan kişilerin genel sağlık sigortası kapsamında olmamaları durumunda farklı hak ve yükümlülükleri bulunmaktadır.

Sağlıkla alakalı diğer bir konu ise mültecilerin (GK kapsamında Suriyeliler) ilaca ulaşımı hususudur. 2018 yılında Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve Türk Eczacılar Birliği arasında "Geçici koruma altındaki yabancıların reçete muhteviyatı ilaçlarının karşılanması ve reçetelerinin incelenmesi için gerekli usul ve esaslara ait iş birliği protokolü" imzalanmıştır. Bu protokol, geçici koruma altındaki mültecilerin tedavileri için gerekli görülen yurt içi ilaçların Türk Eczacıları Birliği üyesi olup Sosyal Güvenlik Kurumu ile sözleşmeli olan eczanelerden temini işlemlerine ilişkin usul ve esasları belirlemektedir.[47] Ayrıca protokolde 2019 yılı Kasım ayı itibarıyla Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, İl Göç İdarelerinin ödeyecek oldukları reçetelerin elektronik imzalı olması gerektiği ifade edilmiştir.

Mülteciler ilaç almak için eczaneye gittiklerinde, önceleri aldıkları ilaçların ücretleri AFAD tarafından eczanelere ödenmekte iken, yukarıda anılan protokolün imzalanmasıyla ödemeler Göç İdaresi tarafından yapılmaya başlanmıştır. Ancak yapılması gereken ödemelerin eczanelere zamanında yapılmaması, eczacıların mültecilere ilaç vermemelerine yol açmıştır.[48] Tüm Eczacı İşverenler Sendikası Başkanı Nurten Saydan tarafından yapılan "SGK sözleşmesi olan eczaneler arzu ederlerse Suriye reçetesi verecek" açıklamasından sonra, ilaç vermek eczacıların isteğine bırakılmıştır. Bu durum, protokolde ya da evrensel yasalarda her ne kadar mültecilerin 'herkes' gibi sağlığa erişim, ilaç temin hakkı olduğu belirtilmiş olsa da, uygulamanın kişilerin inisiyatifine bırakıldığını göstermektedir. Ödemelerin geç yapılması gibi bir durum, kişilerin çekinceli davranmalarına ve inisiyatif almalarına yol açmaktadır. Yukarıda da belirtildiği üzere yasal düzenlemeler ile fiili hizmet sunumu arasındaki bu tür farklılıklar, mülteci sağlığını derinden etkileyebilmekte ve yasal olarak tanımlanan hakların bir anda geçersiz hale gelebileceğini göstermektedir. Yasal düzenleme ile uygulama arasındaki bu farklılıklar saha görüşmelerin aktarıldığı veri analizi ve raporlanması kısmında da ayrıca tartışılacaktır.

sonra), 67'nci maddenin üçüncü fıkrasında sayılan belgeleri ve bu belgelerin başvuran kişiye ait olup olmadığını kontrol etmek zorundadır.

[47] www.istanbuleczaciodasi.org.tr.

[48] www.dw.com.

3.4.2. Sivil Toplum Kuruluşları

Göç yönetişiminde etkili aktörlerden biri de Sivil Toplum Kuruluşları (STK) olmaktadır. Öncelikle sivil toplum, devlet denetimi dışında kalan, dolaylı veya dolaysız ama belirli seviyede siyasi bir nitelikte olan, ancak temelde toplumsal problemlerin çözümüne yönelik sivil etkinlikleri, ilişkileri, çıkarları hayata geçiren bir alan olarak tanımlanmaktadır (Keyman, 2006: 15). Sivil toplumu üreten, yöneten ve harekete geçiren kurum ve örgütler olan sivil toplum kuruluşları (Sivil Toplum Kuruluşları Sempozyumu, 1998: 24), belirli toplumsal sorunlara çözüm getirilmesini, belirli değerlerin korunmasını ve belirli amaçların hayata geçirilmesini hedefleyen kuruluşlardır (a.g.e, 16). STK'lar farklı alanlarda farklı kişilere hizmet verebilmektedir. Bunlardan biri de mültecilerdir.

Türkiye'de göç ve mültecilerle ilgili STK'ların ortaya çıkışı ve bunların kurumsallaşmaları 2005 yılı öncesi ve sonrası dönemde AB üyelik sürecinin başlangıcına gitmektedir. Helsinki Vatandaşları Meclisi (HCA), Mültecilerle Dayanışma Derneği (Mülteci-Der), İnsan Hakları ve Mazlumlar için Dayanışma Derneği (Mazlumder), Uluslararası Af Örgütü ve İnsan Hakları Araştırma Vakfı (İHAD) gibi STK'lar mültecilerin haklarının savunuculuğunu yapmak veya temel olarak sığınmacıları yasal yardım sağlayan kurumlara yönlendirmek görevlerini üstlenmişlerdir (Üstübici, 2018, 167).

Mültecilere hizmet sağlayan STK'ları Erder, üç grupta ele almaktadır (2017: 130). Bunlardan ilki, göçmen hakları veya göçmenlere yardım ile ilgili yeterliliğe/donanıma sahip ve aynı zamanda uluslararası fonlarla da desteklenen, projelerle çalışan kuruluşlardır. İkincisi, özellikle Türkiye'deki gibi yoksulluk, eşitsizlik ve diğer haksızlıklara karşı mücadele etme amacıyla kurulan yerel ölçekteki kuruluşlardır. Son olarak ise hayırseverlik temelinde kurulan ve geçici yardım sağlayan kuruluşlardır. Erder'in (2016: 125) çalışmasında vurguladığı diğer bir önemli husus ise göç konusuna hak temelli mi yoksa hayırseverlik temelli mi bir yaklaşımla bakıldığıdır. Diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de genel olarak siyasi kutuplaşma, çatışma, yabancı düşmanlığı ve milliyetçi ideolojiler göç konusuna hak temelli bir yaklaşımla bakmayı engellemektedir. Hak temelli yaklaşımda hak sahibi ve görev sahibi kavramları ortaya çıkmaktadır. Bu kavramlardan 'hak sahibi' olmak, kişilerin haklarını aramalarına, talep etmelerine olanak sağlarken, 'görev sahibi' olmak ise kişilerin sorumluluklarını yerine getirmelerine atıfta bulunmaktadır (Zengin ve Altundağ, 2016: 180). Hak temelli yaklaşım, bireyin özgürlüğünü, güvenliğini, düzgün bir yaşam standardına sahip

olmasını, ücretsiz eğitim, sağlık hizmetlerine erişmesini kapsamaktadır (Örgen, 2017: 41). Bununla birlikte Erder'in de belirttiği gibi Türkiye gibi kendi vatandaşlarının bile temel haklarının güvence altına alınması için mücadele gerektiren bir ülkede, mültecilerin haklarının korunmasına yönelik uygulamaların kısıtlı kalacağı açıktır (2016: 121).

Türkiye'de göç yönetişiminde etkin aktör olarak STK'ların hizmet sağlayıcı rolüyle ilgili pek çok çalışma yapılmıştır. Bu çalışmalarda genel olarak 2011 yılı sonrası yoğun göçe maruz kalınması neticesi sivil toplumun hizmet sağlayıcılığı rolüne odaklanılmıştır (Boşnak, 202: 162; Sahin Mencutek, 2021: 185; Stock, 2022: 3; Şenses, 2020: 5). Türkiye'de STK ile devlet arasındaki ilişkiyi değerlendiren Can (2007: 94), sivil toplum ve devlet arasındaki ilişkinin hak temelli olarak ilerlemediğini, devleti destekleyen gönüllü girişimler yönünde faaliyetlerin arttığını belirtmektedir. Erder (2016: 128) bunu STK'lar özelinde örneklendirmektedir. Türkiye'de STK'ların laiklik ve dindarlık şeklinde iki gruba bölünmesi, hükümetin yalnızca siyasi olarak bağlantılı STK'larla çalışma eğiliminde olması göç araştırmalarına da yansımakta ve yukarıda da belirtildiği gibi temel haklar bağlamında bile sorun yaşanırken göçmen haklarının tartışılması daha da zor olmaktadır. Yine eleştiri olarak Erder, Türkiye'deki sivil toplum örgütlerinin gönüllülük açısından avantajlı ancak deneyim ve kaynak devşirme açısında yeterli bilgi ve donanıma sahip olmadığını belirtmektedir (2017: 130-131). Erder, Türkiye'deki Suriyelilere yardım eden sivil toplum örgütlerinin, Suriyelilere yardım etmek ve göçmenlere yönelik korkuyu azaltmak hususunda etkili olduğunu vurgulamaktadır.

STK'ların mültecilere verdikleri hizmetlerde iyilik/hayır olsun diye, yani hayırseverlik temelli değil onların hakları olduğunu bilerek, hak temelli bir yaklaşım benimsemeleri gerekmektedir. Çalışmasında özellikle 2000'li yıllardan örnekler veren Can (2007: 94), bu yıllarda sivil toplum kuruluşlarının artmasına rağmen faaliyetlerinin çoğunlukla insani yardım ve hayır faaliyetleriyle sınırlı kaldığını, haklar ve demokrasi alanında ise çok fazla faaliyette bulunmadıklarını vurgulamıştır. 2008-2011 yılı arasında bu iddiayı destekler nitelikte bir bulgu da Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı (TÜSEV) tarafından açıklanmıştır[49]. Açıklanan raporda, Türkiye'deki tüm derneklerin %65'inin sosyal hizmet ve yardım sunumunda aktif rol oynadıkları, bunların sadece %1,28'inin demokrasi ve insan hakları alanında faaliyet gösterdikleri belirtilmiştir.

[49] www.tusev.org.tr/.../step-raporu-turkiyede-sivil-toplum-bir-donum.

Mültecilerle ilgili Türkiye'de kurulmuş STK'ların çoğu devlet kurum ve aktörleriyle güçlü ideolojik bağlara sahiptir ve mültecilere hizmet veren STK'ların devlet ve kurumlarından bağımsız olmadığı görülmektedir. Bununla ilgili en önemli örnek Sultanbeyli gösterilebilir. Bu şekilde oluşturulmuş kuruluşlar devletin yardımcı görevlisidir ve mültecilerle ilgili o kurumun görevlerini ya da yüklerini paylaşmaktadırlar. Bu durum, göç yönetişiminin sağlanması açısından devlet ile çeşitli kurum/kuruluş ve STK'larla iş birliği sağlanmakta, ancak bu alanda "seçici" bir iş birliği olduğunu ortaya koymaktadır.

Yerel STK'ların faaliyetlerinin genellikle kayıt dışı olduğunu vurgulayan Danış ve Nazlı (2018: 145), Sultanbeyli'de bulunan Mülteci-Derneği'ndeki 2017 yılında sonlandırılan ayakta tedavi kliniğini örnek olarak vermişlerdir. Burada yine belirtilmesi gereken şey, derneklerin belediye ve hükümetle olan iyi ilişkileri sayesinde sosyal hizmet sağlamış olduklarıdır (kayıtdışı/ enformal bir göç yönetişimi sağlanması durumu). Danış ve Nazlı (2018: 151), Suriyelilerin kabulünde devlet ile belirli STK'ların aralarında sadık bir ittifak sağladıklarını ve yine STK'ların mülteci kabulünde devleti destekleyici bir rol üstelendiklerini iddia etmektedirler. Danış ve Nazlı (2018: 145) yakın bir zamanda, yani Suriyelilerin gelişiyle birlikte Türkiye'nin karşılaştığı göç yoğunluğuna paralel olarak insani yardım kuruluşlarının da çok hızlı bir şekilde çoğaldığını belirtmişlerdir. Türkiye'de devlet kurumları, belediye ve hükümet yanlısı STK'ların arasındaki iş birliği sadık bir iş birliği olarak karakterize edilmekte ve bunun da yeni bir mülteci yönetişim modeli olarak ortaya çıktığı dile getirilmektedir. Bu yönetişim modelinde şu durumlar ortaya çıkmaktadır: Enformel uygulamaların artması, şeffaflık eksikliği, önde gelen siyasi aktörler tarafından tercih edilen belirli STK'larda insani yardımın tekelleşmesi ve merkezileşmesi. Bu durum en açık şekilde Sultanbeyli örneğinde görülebilmektedir. Yani devletin bir uzantısı haline gelen bazı STK'ların göç yönetişiminde oynadıkları önemli rol açıkça görülmektedir.

Mültecilerle ilgili belirsiz politikaların olması, barınma desteği konusundaki yetersizlik ve yaşanan sorunlara geçici çözümler getirilmesi, mültecileri savunmasız konumda bırakmaktadır. Eğitim, sağlık, sosyal yardımlara erişim gibi konularda hakları bulunan mültecilerin bu haklara ulaşmalarının tam olarak sağlanamadığı yapılan çalışmalarda da ortaya çıkmaktadır (Kocaoğulları, Avcı ve İnanç, 2020; Topal, 2020; Danış, 2020). Kısacası haklara sahip olmak ile bu hakları aynı derecede kullanma durumu senkronize bir şekilde işlememektedir. Mültecilerin sahip olduğu ancak kullanamadığı bu hakların

alt yapısındaki eksiklikler, sıklıkla bunlara sahip olmamakla eş değer nitelikte olmaktadır. Tam da bu noktada Mackreath ve Sağnıç (2017: 25), belirli STK'ların devreye girerek sivil aktörler ile kurumlar, haklar ve kişiler arasındaki köprüde yer alan çatlakları doldurmada çimento vazifesi gördüğünü, devletin sorumluklarını üstlenerek taşeron rolü oynadıklarını vurgulamışlardır. Burada belirtilmesi gereken bir başka önemli husus da devletin bu süreçte geri çekilmemiş olmasıdır. Buna göre yönetişim kavramı söylem olarak her ne kadar yaygın hale gelmiş olsa da, devlet STK'ların faaliyetlerini kontrol etmekten vazgeçmiş değildir. Danış ve Nazlı (2018: 11) bu duruma Türk Tabipler Birliği ve Merhamet Birliği gibi kuruluşların kapatılmasını örnek olarak göstermektedirler.

3.4.3. Yerel Yönetimler

Yerel yönetimler hızlı kentleşme ve buna bağlı olarak yönetim yapıları dâhilindeki bölgenin hızla değişen talepleri karşısında, bu hızlı değişime ve taleplere cevap vermede zorlanabilmektedirler. Kentsel hizmetler ve alt yapıya yönelik taleplerin artmasında, kentin artan nüfusuna ilaveten nüfus çeşitliliğinin de artması neden olmaktadır (Topal, 2020). Yerel yönetimler yalnızca hükümetin yereldeki temsilcisi değildirler. Sosyal gruplar ve bireyler arasındaki etkileşim ve iletişiminde etkili olan yerel yönetimler, yönetişim sistemlerini kolaylaştırmak için kilit bir aktör durumundadırlar (Jørgensen, 2012). Göç sonucu mültecilerin şehirlere yerleşmesi ile yerel yönetimler mültecilerle daha erken karşılaştıkları için, pragmatik ve verimlilik odaklı stratejilere daha açık olmak zorundadırlar. Yerel yönetim birimlerinin, aynı zamanda kendi sınırları içerisinde hem yerli halkın hem de mültecilerin artan sorunlarıyla mücadele edebilmek için yeni yaklaşımlar denemek ve çözümler üretmek görevleri vardır.

Poppelaars ve Scholten (2008), yerelde belirlenen politikaların, farklı kurumsal mantıkları sebebiyle ulusal alanda belirlenen politikalardan farklı olduğunu ifade etmektedirler. Yani yerel düzeyde bir sorun ortaya çıktığında, o soruna yönelik somut problemlerle başa çıkma durumu söz konusu iken ve burada daha araçsal ya da pragmatik bir mantık işliyorken, ulusal alanda politika oluşturma sürecinde daha soyutlayıcı ya da idealist bir yaklaşımla daha geniş bir fikirsel politika çerçevesi oluşturulmaya yönelik davranış sergilenmektedir (Penninx, Kraal, Martiniello ve Vertovec, 2004: 160; Poppelaars ve Scholten, 2008: 349). Türkiye'de de böylesi bir durum söz konusudur. Nitekim oluşturulan politikalar genel olarak ulusal alandan etkilendiği gibi sayıları çok fazla olmasa da kendi güçleriyle hareket eden yerel yönetim birimleri belediyeler de

vardır. Bununla birlikte ulusal politikanın yerele yansıması genellikle aynı olmaktadır. Yerel birimlerin politika oluşturma sürecinde ve göç politikalarını belirlemede etkileme güçlerinin olmadığı yapılan çalışmalarda da ortaya çıkmıştır (Danış ve Sert, 2019; Yükseker, 2021; Alvanoğlu, 2022).

Türkiye'de bulunan mülteciler, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün yayımladığı 2021 yılı verilerine göre, %98'i şehirlerde veya şehirlerin çeperlerinde yaşamaktadırlar. Bu durumda göç yönetişim sürecinde yerel hizmet sağlayıcılarından biri olan belediyelerin sürece dâhil olması önem arz etmektedir. Belediyelerin kimlere hizmet vereceği ya da mültecilere hizmet verip veremeyeceği konusu ise şehirden şehire, hatta aynı şehirdeki ilçelerden ilçelere bile farklılık gösterebilmektedir (Erdoğan, 2017: 77).

Türkiye'de hizmet sunumunun oldukça düzensiz olmasının bir diğer nedeni de vatandaş olmayanlara verilecek hizmetin Belediye Kanunu'nda açıkça belirtilmiş olmamasıdır. Mültecilere hizmet sunan belediyeler, bunu Belediye Kanunu'nun 13. maddesine (hemşehrilik ilkesi) dayanarak gerçekleştirirken, mültecilere hizmet sunma yetkilerinin olmadığını savunan belediyeler de bunu yine aynı kanununun 14. maddesine dayandırmaktadırlar (Kaya vd., 2021: 149).

Göç yönetişiminde yerel yönetim birimi olan belediyelerin nasıl konumlandıklarını ve yerelde göç yönetişiminin nasıl sağlandığını ele alan araştırmalar da mevcuttur. Göç yönetişiminde etkin rolü olan belediyelerin mültecilere verdiği hizmetler üzerine incelemelerde bulunan Genç, çalışmasında, ilçe belediyesi ve muhtarlıkların göç yönetişimindeki etkisi üzerine tespitlerde bulunmuş, göç meselesinin ortaya çıkardığı problemlerin çözümünde en önemli belirleyenin yerelde üretilen çözümler olduğunu belirtmiştir (2018: 1). Bu konuda belediye ve muhtarlıkların sorumlulukları açık olarak YUKK'da [50] tanımlanmamış olmasına rağmen, göç hareketliliğinde en büyük sorumluluğun onların üzerinde olduğu Genç tarafından vurgulanmıştır. Örneğin İstanbul'da göçmenlerin kayıtlarını, demografik bilgilerini, sağlık verilerini tutarak mültecilerin temel sağlık hizmetlerine erişim sağlanması, ayakta kabul kliniklerinin açılması bu iki birimin katkılarıyla mümkün olabilmektedir.

[50] YUKK madde 104 alt başlık 2: Görevleri ile ilgili olarak kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri ve özel ve uluslararası kuruluşlarla iş birliği ve koordinasyon sağlama yetkisi vermektedir. Yani yerel yönetimlerde dâhil olmak üzere diğer tüm kurum ve kuruluşlara Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün talebi üzerine göç yönetiminde ikincil bir iş birliği rolü verilmektedir.

Bu bakımdan Genç, belediye ve muhtarlıklar aracılığıyla mültecilerin sağlık hizmetleri ve eğitim gibi temel olanaklara ulaşabilmelerinde en iyi araçlar olduklarını ve göçü kontrol etme noktasında ulusal hükümetin işbirlikçileri olduğunu belirtmektedir (a.g.e., 4). Yani ulusal hükümetleri tamamlayıcı rolleri bulunmaktadır. Ancak göründüğü kadarıyla yerel yönetimler ne kadar sürece dâhil olursalar olsunlar, göçmenlerle ilgili politika yapmaları engellenmektedir (Varsanyi, 2011: 296). Örneğin Belediye Kanunu'nda, göçmenlere yönelik uygulamayla ilgili herhangi bir ibare bulunmamaktadır. Ancak göç/göçmenlik ile ilgili politika oluşturmada her ne kadar ana aktör hükümet olsa da ve merkezi bir yapılanma mevcutsa da, gelen göçe yanıt vermede en önemli aktörler yerel yönetimler olmaktadır. Bu nedenle iş birliği ve koordinasyonun sağlanmasında ve bir göç yönetişiminin oluşmasında yerel yönetimler önemli bir işleve sahiptirler. Çünkü bugün yerelde verilmeyen hizmetler yarın sosyal bir sorun olarak yine ilk olarak yerelde hissedilmektedir. Bununla birlikte Genç'in de belirttiği üzere yerel yönetimlerin göç üzerindeki etkileri ne olursa olsun önemli olanın hükümetten onay alınması gerektiğidir (2018: 11).

Türkiye'de göç yönetişiminde belediyelerin etkileri üzerine yapılan araştırmalarda farklı noktalara vurgular yapılsa da temelde göç yönetişiminin yerelden sağlanması gerektiği, yerel yönetim birimi olarak belediyelerin sürece aktif katılım sağlamaları gerektiği belirtilmektedir. Bu vurguya rağmen Danış ve Sert'in tespitlerine göre Türkiye'de belediyelerin göç konusundaki tutumu şu dört kategoriden birine girmektedir. İlki göçmen karşıtı olan belediyeler, ikincisi ilgisiz kalan belediyeler, üçüncüsü sınırlı ve kısmi insani yardım sunan belediyeler ve son olarak da etkin bir şekilde göçe yanıt veren, sosyal yardımın ötesinde uyum ve entegrasyona yönelik çalışmalar yürüten belediyelerdir (2019: 56-57). Göçmenler yaşadıkları yerlerde herhangi bir sorunla karşılaştıklarında çözüm için sorumluluk, yasal düzenlemelere göre GİGM gibi merkezi olarak hükümete bağlı kurumlardadır (a.g.e., 58). Ancak bu kurumların sosyal uyum konusunda etkin olmaları mümkün değildir ve yerel yönetimler ve STK'lar burada önem kazanmaktadır. Bu şekilde yerel yönetimlere özellikle sahada daha fazla iş düşerken, GİGM ile doğrudan ilişki kurabilen valilik ve kaymakamlık yönetim konusunda daha fazla insiyatif sahibidirler (a.g.e., 58).

Bununla birlikte 2018-2023 yılları arasını planlayan Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Plan[51]'ında, mültecilerin ve göçmenlerin ülkeye uyumunu hedefleyen toplam 165 faaliyetten sadece 8'inin ana sorumlusu belediyeler olmuştur. Mültecilerin yoğun olduğu yerlerde göç ve uyumla ilgili birimlerin kurulması, yabancı dil bilen personel istihdam edilmesi, mültecilerin de belediyenin sağladığı etkinliklerde yer alabilmesi için imkânların sağlanması, göçmenler ile yerel halkın birlikte etkinlikler düzenlemesi ve veri paylaşımına yönelik adımlar atılması Ulusal Eylem Planı'nda geçen başlıklardan bazılarıdır. Bu durum belediyelerin mültecilerle ilgili konularda yetkilendirilmesi gerektiğine ve belediye kanununda gerekli düzenlemelerin yapılması gerektiğine işaret etmektedir. Ulusal Eylem Planı'nda yer alan 8 maddede göç yönetişiminde etkin aktör olarak belediyelerin gösterilmesi ve bazı görevlerin onlara atfedilmesi, mevcut siyasi iradenin de belediyelerden bu süreçte etkin rol almasını beklediğine işarettir[52].

3.5. BÖLÜM SONU DEĞERLENDİRMESİ

Yerel düzeyde göç yönetişiminin sağlanmasında insan hakları öncelikli bir iş birliğinin sağlanması, başarılı bir göç yönetişiminin anahtarıdır. Nitekim Ihlamur Öner, ulus devletin çıkarlarının öncelendiği sistemde gerçekleştirilen iş birliğinin başarısız olmasının kaçınılmaz olacağını belirtmektedir (2016: 590). Ulusal politikada belirlenen tarzda tüm ülke sathında ortak bir göç yönetişiminin aynı şekilde sağlanması ise mümkün gözükmemektedir. Bunun çözümü olarak Betts, göç yönetişimini sorunlu bölgeye göre analiz etmenin daha doğru olacağını belirtmektedir (2001: 8). Danış'ın 2020[53] yılında verdiği söyleşide de ifade ettiği gibi yerele özgü durumların olduğunu ve Türkiye'de her şehirde eşit oranda mültecinin bulunmadığını vurgulayarak bu bölgesel/yerel farklılıklara dikkat çekmektedir.

Buna göre yerele özgü bir göç yönetişimi modeli oluşturulması ve her bölgenin kendi farklılıklarını göz önünde bulundurarak kendi yönetişim tarzında gerekli düzenlemeleri ya da değişimleri yapabilmesine olanak tanınması önemlidir. Ancak GİGM tarafından her ne kadar YUKK'ta iş birliği vurgusu yapılmış olsa da, yerelde göç politikalarının uygulanmasında yetkili olan İGİM'in merkez politikalarını uyguladığı, iş birliği

[51] https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/Yayinlar/Uyum-Strateji-Belgesi-ve-Ulusal-Eylem-Plani.pdf (goc.gov.tr).

[52] www.yereliz.org.

[53] https://www.youtube.com/watch?v=UHnDFqYEXX8. Göç ve yerel yönetimler söyleşisi. 09.10.2020.

bağlamında yine merkezdeki gibi güvenlik odaklı davrandığı mevcut çalışmalarda da ifade edilmektedir (Deniz, 2022; Topal, 2020: 218; Danış ve Sert, 2019: 58). Güvenlik odaklı yaklaşımlarla göç sürecinin sağlıklı bir şekilde yönetilemeyeceği ise açıktır. Yine birimler arası iş birliğinde de güvenlik odaklı bir yaklaşım yerine yerel aktörlerin de göç yönetişim sürecine dahil edildiği bir zeminin oluşturulması önem arz etmektedir. Bununla birlikte YUKK'da iş birliği içinde olmaları istenen yerel yönetim, belediye, STK, kamu kurumlarının göçle ilgili konularda güvenlik odaklı bir yaklaşımın yansıması olarak sürekli kişilerin denetlenmesinin istenmesi, yapılan uyum çalıştaylarında dahi bunun temel konu olması dikkat çekicidir.

Yapılan araştırmalar göç yönetişiminin yerelde sağlanabilmesi için genel olarak iki aktörün, yani belediye ve STK'ların önemli olduğunu göstermiştir. Yine bu araştırmaların çoğunda, Türkiye'de yönetim tarzının, politika oluşturma biçiminin ve göç yönetişimi modelinin yukarıdan aşağıya doğru olduğuna, yani ulusal düzeyde merkezi bir politika belirleme yaklaşımı bulunduğuna işaret edilmiştir. Bu durumda göç yönetişimi hususunda başarılı olan ülkelerde yerel otoritelerin uygulamaları ön plana çıkarken, Türkiye'de merkezi otoritenin güçlü ve belirleyici olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu durum STK'lara, belediyelere kanunlarda net bir görev tanımlamasının yapılmaması, STK'ların proje bazlı çalışmak durumunda kalması, belediyelere ek bütçe verilememesi, sağlık haklarının kanunlarda 'herkese' verileceği belirtilse de gruplara özgü ayrıntılandırılması, 2019 yılı itibariyle de bir yılı aşan kalışlarda mültecilerin sağlık giderlerini kendilerinin karşılamasının istenmesi, eğitim 'herkese' tanınması gereken bir hak iken kanunlarda boşlukların olması, eğitime katılan mülteci çocukların öğrenmelerine ilişkin kanunlarda nitelikli eğitim verilmesine dair maddeler olmasına karşın sadece sayılarla ilgilenilmesi, mülteci çocuklarının eğitime katılımlarının hizmet sunucuların vicdanına bırakılması sonucunu doğurmaktadır.

4. YÖNTEMSEL YAKLAŞIM

4.1. NİTEL YÖNTEM

Bu çalışmada, yerelde göç yönetişiminde etkin kurumların (Valilik, Belediye, İl Milli Eğitim Müdürlüğü, İl Sağlık Müdürlüğü ve STK gibi) ulusal politikada belirlenmiş olan uygulamaları yerelde nasıl farklılaştırdıklarını ve mültecilerin de bu farklılaşan uygulamaları nasıl deneyimlediklerini kavrayabilmek için nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Barglowski'nin ifadesiyle, genel olarak nitel yöntem, aktörlerin çevrelerindeki dünyayı ne şekilde kurup yorumladıklarıyla ve bu yorumların aktörlerin eylemlerini, kimliklerini ve gündelik deneyimlerini nasıl etkilediğiyle ilgilenen bir yöntem durumundadır (2019: 181). Bu yöntem yoluyla, sahada elde edilen verileri ayrıntılı şekilde anlayabilme, farklı grupların seslerini yansıtabilme ve yukarıda da ifade edildiği gibi politika ile uygulama arasındaki bağlantıları kurabilme imkânını yakalamak olanaklı hale gelmektedir.

Göç alanı gibi çok fazla araştırma ve verinin, özellikle de kayıtlı resmi verilerin olmadığı, yapılan araştırmalara ait kritik raporların pek paylaşılmadığı durumlarda, kişilerin anlattıklarına, verdikleri ifadelere ayrıntılı olarak yer verme imkânı sağlayan, kimi zaman en mahrem bilgileri, duygu ve düşünceleri paylaşmayı mümkün kılan nitel yöntemin kullanılması daha tercih edilir olmaktadır (Kümbetoğlu, 2017: 180). Nitekim Zapata-Barrero ve Yalaz'ın da ifade ettiği gibi nitel yöntem zengin, derinlemesine ve nüanslı analiz sunma potansiyeli bulunması, yüksek geçerliliğe sahip kavramsal iyileştirmelere izin vermesi, varolan kategorileri yeniden tanımlaması ve yeni hipotezler ve hatta kuramsal paradigmalar üretmesi, göç dinamiklerinin karmaşık, bağlamsal, çok yönlü boyutlarını açıklaması, toplumsal aktörlerin ve göçmen gruplarının, özellikle de ana akım toplum ve siyasete katılım ve temsil araçlarından yoksun olanların seslerini anlamaya daha yatkın olması bakımından göç çalışmalarında özel bir öneme sahiptir (2019: 2). Yine Silverman ve Marvasti'nin de belirttiği gibi nitel araştırma geniş bir yöntem yelpazesini içeren ve karşıt modellerle bilgilendirilmiş olan birçok farklı anlama gelebilmektedir (2008: 22).

Bütün bu nitelik ve işlevsellikler, araştırmacı olarak çok fazla bilgi sahibi olunmayan bir alanda nitel araştırma yapmanın güçlü yanlarını oluşturmaktadır. Görüldüğü kadarıyla

uluslararası göç çalışmalarında nitel yöntemin yaygın olarak kullanılmasının nedeni de bilinenin az olduğu, veri paylaşımının şeffaf olmadığı bir alan olması yanında nicel verilerin sınırlı olması, nicel verilerin paylaşımındaki güvenilirliğin sorgulanmaya açık olması ve detaylı bir veri setine ulaşımda sıkıntılar bulunmasıdır (Erder ve Yükseker, 2014: 50).

Göç politikalarının yereldeki uygulamalarına odaklanan bu çalışmada da nitel yöntem benimsenerek mültecilerin, göç alanında çalışan STK'ların ve yerel yönetimlerin deneyimleri, tutumları ve politikalara referansla uygulama alanındaki pratikleri kendi perspektiflerinden değerlendirilmek amaçlanmış, bunun konuyla ilgili bilgileri daha net olarak anlamayı kolaylaştıracağı düşünülmüştür. Bir diğer açıdan bu çalışma, her iki grup için, yani kurumlar ve kurumlardan hizmet alan sığınmacı ve mülteciler bakımından göç deneyimleri, göç süreçleri ve göç politikalarından etkilenen yerel uygulamaların sığınmacı ve mültecilerin yaşamlarına etkilerine dair daha iyi bir kavrayış oluşturmak niyetindedir. Farklı tarafların deneyimlerini derinlemesine anlama çabası, politikanın gölgesinde şekillenen gerçek yaşamları ve mevcut sorunları anlamaya ve çözüm üretmeye yönelik atılacak olan adımları hızlandıracaktır.

4.2. ARAŞTIRMANIN TEMEL SORUSU

Araştırmanın temel problemi, özellikle 1980 sonrası Batılı devletlerin işçi göçünü kısıtlaması dolayısıyla Türkiye'ye yönelen kâğıtsız ve sığınmacı göçün artışı karşısında Türkiye'nin bu gruplarla ilgili göç politikaları ve bu politikaların yerel bağlamda uygulamaya nasıl yansıdığı hususudur. 2011 yılında yoğun bir göç hareketliliğiyle karşılaşan Türkiye'nin göç yönetişiminde etkin olan aktörlerin işbirliği çabalarının nedeni nedir? Mültecilerle ilgili olarak yerel yönetim birimleri niçin birbirlerinden farklı hizmet vermektedirler? Düzce'deki yerel yönetim birimlerinden olan Valilik bünyesinde mültecilere hizmet veren yeni bir birimin açılmasındaki motivasyon nedir? Bu ve benzeri sorular, araştırmacıyı esnek davranmaya, değişen durumlara göre şekillendirilebilen bir araştırma yöntemi kullanmaya yöneltmiştir. Ayrıca araştırmacı, katılım sağlayan kişilerin bakış açılarını, hizmet verme şekillerini anlamayı ön planda tutsa da nitel bir araştırmayı tercih ederek yaptığı derinlemesine görüşmeler yoluyla ilgili kişilerin hizmet alma şekillerini de deşifre etme imkânı yakalamıştır.

Yönetişim ile ilgili yapılan literal çalışmalar incelendiğinde, bu çalışmalarda ya seçilmiş yerel yönetim birimlerinin (belediye) veya atanmış yerel yönetim birimlerinin (valilik,

kaymakamlık) ya da sivil toplum kuruluşlarının (STK) yönetişim sürecindeki rollerinin ele alındığı görülmüştür. Literatür kısmında da tartışıldığı gibi Türkiye'de göç yönetişiminde etkin olan aktörlerin göç sürecindeki rollerini tartışan ve mültecilerin de hizmet alıcısı olarak konuya dâhil edildiği kapsayıcı bir çalışma mevcut değildir. Dolayısıyla eğitimden sağlığa, yönetimden istihdama yereldeki kurumların tümünü, mültecilere hizmet sağlayan STK'ları ve bu yerlerden hizmet alan mültecileri kapsayan bu araştırmanın, göç yönetişimi alanına farklı bir bakış açısı kazandırmak adına önemli bir adım olacağı ve mevcut çalışmalardaki eksikliği gidererek literatüre katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Bu amaç ve hedefler doğrultusunda çalışmada, mevcut literatürün değerlendirilmesi ve Düzce ön saha çalışması yapılmasının ardından aşağıdaki sorulara cevap aranmıştır:

- Ulusal alanda belirlenen göç politikalarının Düzce yerelinde uygulanış biçimi nasıldır?
- Göç yönetişiminin diğer aktörleri olan mültecilerin hizmetlere ulaşımı nasıldır? Yasalarda belirlenen haklara ulaşabiliyorlar mı? Yasal mevzuatlar karşısında geliştirdikleri taktikler nelerdir?
- Göç sürecinde Düzce'deki seçilmiş yerel yönetim birimlerinin ve atanmış yerel yönetim kurumlarının, STK'ların ve farklı koruma statüsündeki kişilerin (Uluslararası Koruma, Geçici Koruma) birbirleri ile olan işbirlikleri ve ilişkileri nelerdir? Bu ilişkileri nasıl kurmaktadırlar ve bu ilişkilerin göç sürecindeki etkisi nelerdir?

Yukarıdaki sorular sorularak, ulusal politika ve yerel uygulamaların nasıl farklılaştığı, mültecilerin deneyimlerinin bunları nasıl şekillendirdiği tespit edilmeye çalışılmıştır. Ön saha çalışması neticesinde elde edilen bulguların ulusal politikaların yerelde uygulanması sırasında değişiklikler olduğunu göstermesi de, yöneltilen soruların doğru olduğu kanaatine ulaşılmıştır.

Yukarıda dile getirilen sorular, öncelikle ön görüşmeler ve literatür incelemeleri sırasında oluşturulmuş, ön saha görüşmelerinde yöneltilen ilave sorularla daha da geliştirilmiştir. Bu soruların üretilmesi ve geliştirilmesinde aşağıdaki tespitlerin yapılmış olması etkili olmuştur.

İlk olarak, literatür kısmında da belirtildiği üzere, genel olarak belediye ve STK'lar üzerinde seçici bir göç yönetişimi sağlandığı, özellikle seçilmiş yerel yönetim birimi olan

belediyelerin göç yönetişiminde önemli aktörler olmalarına rağmen ulusal hükümetin göç politikalarında görünürlüklerinin tam sağlanmamış olduğu, gerekli birimlerinin olmadığı, bütçe konusunda sıkıntılarının olduğu görülmüştür. Yine önceki çalışmalar yoluyla Türkiye'de göç yönetişiminin önemli aktörü olan belediyelerin göç konusuna yaklaşımının göçmen karşıtı, ilgisiz, kısmî ilgili ve etkin bir sosyal yardım sunma olarak sınıflandırılabileceği anlaşılmıştır. Bu çalışmaların (Danış ve Sert, 2019: 56-57) ışığında, göç yönetişiminde etkin yerel aktörlerden biri olan Belediye'nin Düzce'deki göç yönetişiminde etkinliği araştırılmıştır. Göç yönetişiminde etkin diğer bir aktör olan STK'ların mülteciler özelinde devletin sorumluklarını üstlenen taşeron rolüne dikkat çeken Mackreath ve Sağnıç'ın (2017) çalışması çerçevesinde Düzce'deki STK'larda da aynı durumun, yani taşeron rolünün söz konusu olup olmadığına bakılmıştır. Araştırma kapsamında, atanmış yerel yönetim birimi olan Valilik bünyesindeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı (SYDV) altında açılan Kardeşlik Akrabalık Dayanışma ve İletişim Merkezi (KADİM) ile işbirliği içerisinde olan STK'ların nasıl seçildiği incelenmiştir. Düzce'de 2011 yılından sonra artan mülteci sayısına karşın yerelde değişen göç yönetişimi Scholten'a atıfla (2015: 4) ele alınmış, Türkiye'de ulusal yönetim, politika oluşturma ve uygulamalarda sorumlu, merkeziyetçi bir yaklaşım izlendiği (Erder ve İncioğlu: 2008; Genç, 2018: 3) için göç yönetişimi modellerinden merkezcil modelin mevcut olduğu ve farklı aktörler arasında etkileşim zayıflığı bulunduğu (Danış ve Sert, 2019: 63) dikkate alınarak merkeziyetçi yaklaşımın Düzce yerelindeki etkisi, yerelde değişen göç yönetişiminin varlığı sorgulanmıştır.

Örnekleme karar verilmeden önce, seçilen konu doğrultusunda, göçmene ve mültecilere yönelik yerel yönetimde, politika yapımında ve uygulamada rol oynayan kamu ve sivil toplum kuruluşlarıyla görüşmeler yapılmıştır. Bu kuruluşlardan biri İstanbul Sultanbeyli Belediyesi bünyesindeki Mülteci Derneği'dir. Sorular oluşturulurken bu dernekle yapılmış olan görüşmeler aracılığıyla edinilen bilgilerden ve paylaştıkları dokümanlardan da faydalanılmıştır.

Göç yönetişimi konusundaki politikalara dair belgeler, akademik bilimsel araştırmalar, ulusal, uluslararası alanda yayımlanan yayınlar incelenmiş ve bu dökümanlardan elde edilen çıktılar da soruların oluşturulmasında etkili olmuştur. Ulusal ve uluslararası literatürde göç yönetişimi hususunda uluslararası işbirliğinin önemine dair yapılan güçlü vurgular, mültecilerin statülerine bakılmaksızın insan hakları ve temel özgürlüklerini elde etmelerinin sağlanmasına yönelik öneriler, devletlerin genelde ulusal ve uluslararası

alanda dayanışma konusunda çok da istekli olmadıklarına dair tespitler, göçün karmaşık ve tek taraflı bir eylem olmadığı yönündeki bilgiler, mültecilerin gittikleri ülkelerde karşılaştıkları sorunları çözmede ya da herhangi bir ihtiyaçlarını gidermede STK'ların (devlet dışı aktörlerin) önemli bir payının olduğuna dair bulgular (Martin, 2015: 65), Düzce yerelinde de göç yönetişimini sağlamak adına 2016 yılında kurulan KADİM biriminin toplantılarında konuşulan konular, paylaşımlar, bu toplantılara katılan kurumlar [54] ve STK'lar tarafndan dile getirilen öneriler ve ihtiyaçlar, sorular oluşturulurken önemli katkılar sunmuşlardır. Yine belirli STK'ların mülteci kabulünde devleti desteklediğine, sadık bir ittifak ilişikisi içerisinde olduğuna yönelik iddialar (Danış ve Nazlı, 2018: 150) da sorulara eklemeler yapılmasına ve bu durumun Düzce ölçeğinde de sorgulanmasına neden olmuştur.

Türkiye'nin Suriye göçüyle karşılaşmadan önce oturmuş bir göç kanununun olmaması, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) ile yeni statülerin getirilmesine rağmen yine coğrafî sınırlandırmanın (1951 Cenevre Sözleşmesin) kaldırılmaması, mültecilerin statüleri arasında muğlaklık bulunması, yani bir anda kayıtsız hale düşmeleri, söz konusu kimseleri daima dezavantajlı bir konumda tutmaktadır. Ayrıca bu kişilerin hayatta kalma adına çalışmaları gerektiği gerçeği de göz ardı edilmemelidir. Ancak çalışma izni alma koşullarının ağırlığı, başvurunun işveren tarafından yapılması durumu aslında kayıtdışılığı daha da artırmaktadır. Bu durumda kayıtdışı çalışan kişiler, yapılan ulusal ve uluslararası yayınlarda da göze çarptığı üzere, yetkililer tarafından görmezden gelinmektedir. Üstübici'nin (2017) çalışmasında da belirttiği ve bu araştırmanın ön görüşmelerinde de tespit edildiği üzere durum, aslında enformelliğin yasa eliyle üretimi olmaktadır. Düzce ölçeğinde araştırma sorularından bir tanesi de bu hususla ilgili olmuştur.

Sahadaki durumu anlama amacıyla yapılan yapılandırılmamış ön görüşmelerin ve buradan elde edilen notların da araştırma sorularının oluşturulmasında etkisi olmuştur. Bu çalışmanın konusunun göç yönetişiminin yerelde nasıl sağlandığına dair olmasının nedeni, ulusal planda mültecilerle ilgili geliştirilen politikalarda kurumlarla ve STK'larla yine mülteciler özelinde işbirliği ve koordinasyon sağlanıyor gibi görünmesine rağmen ön saha araştırmalarında mültecilere yönelik yerele özgü durumların oluştuğunun, yerelin

[54] KADİM toplantısına, Düzce İlindeki tüm kurum müdürleri ve Valilikçe belirlenen STK'lar katılmaktadır.

ulusal politika haricinde kendi içinde uygulama geliştirmeye çalıştığının görülmesi olmuştur.

Bu çalışmanın asıl amaçlarından biri de göç yönetişimine ilişkin uluslararası ve ulusal alandaki söylemlerin ve Türkiye'nin güncel göç politikaları ışığında belirlenen politikaların, yerelde nasıl karşılık bulduğunu açıklamaya çalışmaktır. Bu nedenle yerel dinamikler göz önüne alınmadan oluşturulan ulusal alanla ilgili politikaların mültecilerin mağdur edilmesine sebep olabilecek yönlerini ve uygulama örneklerini ortaya koymak da amaçlanmıştır. Ayrıca mültecilere tanınan hakların ne kadarının hizmet alıcılar tarafından sunulduğunu ve yerelde değişen dinamiklerle ilgili farklı uygulamaları da aktararak Düzce'ye özgü durumları bulmak hedeflenmiştir.

4.3. ÖRNEKLEM VE ÖRNEKLEME ERİŞİM

Bu çalışma mekânsal olarak İstanbul, Ankara, Kocaeli gibi büyük şehirlere yakınlığı olan ve geçiş güzergâhında bulunan Düzce iline odaklanmıştır. Düzce 2015 yılından beri mülteciler için tespit edilen uydu kentlerden bir tanesidir. Çalışma kapsamında araştırmacı, Valilik başkanlığında belirli sürelerle tertip edilen, pandemi öncesi KADİM adıyla, 2021 yılı itibariyle de Göç Kurulu adıyla yapılan toplantılara katılım sağlamıştır. Araştırmacının toplantılara katılım amacı, Düzce İlindeki göç yönetişimine dair aktörlerin bir masa etrafında bir araya geliyor olması ve ilde mültecilerle ilgili durumların konuşulup ele alınmasıdır.

Araştırmacı, alan araştırmasına başlamadan önce, Eylül 2019'da Göç İdaresi, yerel STK'lar, Milli Eğitim gibi farklı kurumlara mensup 9-10 kişiyle resmi olmayan görüşmeler yapmıştır. Böylece yapılan ön saha çalışmasıyla ulusal alanda belirlenen göç politikalarının yerele nasıl yansıdığı; kurumların, STK'ların mültecilere nasıl hizmetlerde bulundukları araştırılmış ve ilk temaslar kurulmuştur. Bu ön saha çalışması, ulusal alanda belirlenmiş olan politikaların pratikte nasıl işlediğini görmek bakımından önemli bir adım olmuştur.

Göç yönetişimi literatürünün incelemesinin ardından ön saha araştırmasında görüşülecek göç sürecinde yerelde etkin olan aktörler belirlenmiştir. Araştırmacının ilk görüştüğü kişiler göç idaresinde uzman, yerel STK temsilcisi ve milli eğitim çalışanı olmuştur. Bu kişilerin ofislerine gidilip randevu talebinde bulunulmuş, yapılacak olan araştırma anlatılmıştır. Araştırmacı, 2019 Eylül ayında görüşmecilere kendini tanıtmış, yüz yüze

resmi olmayan sohbetlerle araştırmayı anlatmıştır. Her görüşülen kişi kendi kurumunda ya da başka kurumda mültecilerle ilgilenen bir yetkilinin ismini vermiştir. Bu şekilde kurumlarda görüşülecek potansiyel kişiler ve STK temsilcileri belirlenerek saha çalışması evresine geçilmiştir. Düzce'nin küçük bir il olması, kurum yetkililerinin birbirlerini tanıması ve birbirleriyle iletişimlerinin olması, çalışmaya katılacak diğer kişilerin tespit edilmesi adına kolaylıklar sağlamıştır.

Görüşmeleri gerçekleştirmeden önce ulusal ve uluslararası literatürden elde edilen bilgiler ve ön görüşmelerden alınan izlenimler ve tutulan notlar doğrultusunda ilk olarak soru rehberi oluşturulmuştur. Bu şekilde soru rehberinin ve araştırmanın tasarımına ilişkin araştırma yönteminin oluşturulmasının ardından, içerisinde araştırma hakkındaki bilgilerin, sorulacak olan soruların yer aldığı belge ve onay formu hazırlanmış ve Düzce Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'ne araştırmanın yapılabilmesi için gereken Etik Kurul İzin Belgesi başvurusunda bulunularak izin belgesi alınmıştır. Onay formu, kurum yetkililerinin kurumsal kimliklerini zedelemeyecek ve mültecilerin olası hak kayıplarına uğramasına engel olacak şekilde hazırlanmıştır. Araştırmaya katılımın tamamen gönüllülük esasına dayalı olduğu ve çalışmanın herhangi bir aşamasında katılımcıların görüşmeyi sonlandırabilecekleri, geri çekebilecekleri özellikle belirtilmiştir. Bu şekilde araştırmacı, gelecekte oluşabilecek etik sorunların önüne geçebilmeyi hedeflemiş, araştırmaya katılan kişilere istedikleri anda verilerini geri çekebilme imkânı vererek rahat bir şekilde davranmalarını, sorulara herhangi bir kaygı gütmeden cevap vermelerini sağlamaya çalışmıştır.

Ayrıca ilave olarak Düzce Valiliği, Düzce İl Göç İdaresi, Düzce Belediyesi, Düzce İl Milli Eğitim Müdürlüğü, Düzce İl Sağlık Müdürlüğü, Düzce Atatürk Devlet Hastanesi, Düzce Halk Sağlığı Birimi'nden de ayrı ayrı izinler alınmıştır. Sağlık alanında araştırma yapılırken, mültecilerin ilaca erişimde engellerle karşılaşması durumu hakkında, mültecilerin eczanelerden aldıkları hizmet ve ücretlendirme konusunda da eczanelerle görüşme yapılması ihtiyacı doğmuştur. Bu doğrultuda Düzce'de dört eczaneye gidilmiş ve sadece mültecilerin ilaç alma süreçleriyle ilgili sorular sorulmuştur. Bu alandaki tespitlere ise veri analizi kısmında yer verilmiştir.

Sağlık alanında izin alma aşaması ise çok ayrıntılı bir süreç olmuştur. Örneğin sağlık kuruluşlarında yapılacak çalışma için ayrı ayrı tüm birimlerden, Düzce Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü üzerinden giden izin talep dilekçesi haricinde şahsî olarak da izin alınmış ve bu izin belgeleri İl Sağlık Müdürlüğü'ne teslim edilmiştir. Bu uzun sürecin

Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı kimliğine sahip, Türkçe dil yeterliliği olan ve belli bir seviyede eğitim almış bir araştırmacı için bürokratik zorluklar ve çeşitli engellerle dolu olduğu görülmüştür. Sadece ilgili kurumlardan izin yazılarının gelmesi bile iki ay gibi bir süreyi bulmuştur. Burada bu şekilde bir açıklama yapılmasının nedeni, hukukî süreci bilen bir araştırmacı için bile bilgi alma hakkı bulunmasına rağmen bürokratik süreçlerin karışık ve belirsiz olduğunun; mülteciler için ise meselenin daha da karmaşık hale geldiğinin ve haklarına ulaşmada türlü engellerle karşılaşma ihtimalleri bulunduğunun gösterilmek istenmesidir.

Çalışma sırasında kentte yönetişimin aktörleri olan Düzce Valiliği, İl Göç İdaresi, KADİM ve KADİM ile işbirliği içinde olan STK'lar, aynı zamanda Düzce yerelinde kurulan ve hem yerel halk hem de mültecilerle de ilgilenen diğer STK'lar, Düzce Belediyesi yöneticileri, Düzce İl Milli Eğitim Müdürlüğü personeli ve bu müdürlüğe bağlı okullardaki personeller, İl Sağlık Müdürlüğü personeli ve bu müdürlüğe bağlı sağlık kuruluşlarındaki personeller ile görüşmeler yapılmıştır. Yerelde göç yönetişiminde etkili olan bu kurum ve kuruluşlarda görev yapan kişilerin büyük çoğunluğunun devlet memuru olması görüşmelerin çoğunlukla resmi kalıplar dâhilinde geçmesine sebep olduğu ve ulusal politikada belirlenen şartlarla alakalı ya da yerel kurumların mültecilere bakış açısıyla ilgili eleştirel cevap vermeleri halinde memuriyet hayatlarının sıkıntıya düşeceği endişesinin yaygın bir durum olduğu görülmüştür.

Düzce'de 2020 yılı itibarıyla 922 adet STK mevcuttur. Düzce yerelinde göç yönetişimini konu edinen bu çalışmada ise, Valilik bünyesinde SYDV altında 2016 yılında kurulan KADİM[55] ve KADİM ile işbirliği içinde olan STK'larla,[56] aynı zamanda Düzce yerelinde kurulan ve hem yerel halk hem de mültecilerle ilgilenen diğer STK'larla görüşmeler yapılmıştır. Bu STK'ların seçilme nedeni KADİM ile işbirliği içinde olmaları ve mültecilerle ilgili faaliyetlerinin bulunmasıdır. KADİM ile işbirliği içinde olmayan STK'lar ise Düzce yerelinde kurulan ve mültecilerle de ilgilenen derneklerdir. Bununla birlikte bazı dernekler valilik oluruyla kurulan KADİM ile işbirliği içerisindedir. Bu derneklerin seçimi ya derneklerin kendi müracaatları ya KADİM tarafından aktif olarak çalışan derneklere ulaşım ya da Dernekler Müdürlüğü'nün önerisiyle gerçekleşmiştir.

[55] KADİM kurulu üyeleri[55] ayda bir kez İl Valisi başkanlığında toplanarak göçmenlerin durumu, sosyal uyumları konusunda kurumlar arası işbirliği ve bölgesel olarak politikaların belirlenmesi ile bunların uygulaması konusunda çalışmalar yapmaktadır (KADİM, 2016).

[56] KADİM'e üye dernekler; Erdemliler Derneği, Biz Büyük Bir Aileyiz Derneği, İnsan Hak ve Hürriyetleri Derneği (İHH), Aile ve Sosyal Hizmetler Derneği, Beşir Derneği, Gönül-Der'dir.

Yapılan ön görüşmeler neticesinde KADİM'in, kurumların mültecilere yardımda veya herhangi bir sorunda iletişimi sağlayan aracı bir oluşum olduğu görülmüştür.

Ön saha çalışmasının ardından belirlenen kurum yetkilileri ve çalışanlarıyla görüşmeler yapılmıştır. Düzce İl Göç İdaresi'ndeki kişilerle ofislerinde, KADİM'deki kişilerle KADİM bürosunda, STK çalışanlarıyla telefonla, eğitim kurumlarındaki kişilerle hem telefonla hem de çalıştıkları kurumlara gidilerek, sağlık kurumlarındaki kişilerle yine çalıştıkları kurumlara gidilerek, belediyedeki çalışanlarla da belediye binasında ve ek hizmet binasında görüşmeler yapılmıştır. STK'lara ulaşımda, KADİM ve kilit noktaları tutan (gatekeeper) iki kişi aracılığıyla irtibat sağlanmıştır. Ayrıca süreç içerisinde Türkiye'de göç yönetişimi alanında önemli bir örnek olan İstanbul Sultanbeyli Belediyesi Mülteciler Derneği Kaynak Geliştirme ve Dış İlişkiler Müdürü ile de telefonla görüşmeler yapılmış ve derneğin yaşadığı süreçler ve faaliyetleri hakkında bilgi alınmıştır.

Görüşme yapılan birimlere ilk olarak görüşme talebinde bulunulmuş, görüşme nedeni anlatılmış, çalışmanın amacından bahsedilmiştir. Ardından kendileriyle görüşülerek rıza formu imzalatılmış ya da sözlü rızaları alınmıştır. Kurum ve kuruluşlardaki kişilerle iş akışını engellememek amacıyla en uygun oldukları saatlerde, genellikle öğle aralarında ofislerinde yarım saatlik görüşmeler yapılmıştır. Görüşülen kişilere sorular sorulurken izin verdiklerinde ses kaydı alınmış, bu kayıtlar daha sonra deşifre edilmiştir. Ses kaydı alınmasına izin vermediklerinde ise hızlı bir şekilde notlar alınmış, çarpıcı bir cevap olduğunda çalışmada doğrudan alıntı yapılacağı için izin istenip ayrıntılı şekilde yazılmıştır.

Sağlık kuruluşlarıyla yapılan görüşmeler ise daha farklı bir şekilde gerçekleşmiştir. Görüşme için öncelikle izin dilekçesi yazılmış, sağlık kurumlarının her birinden ayrı ayrı izin alınmış ve bu belgeler İl Sağlık Müdürlüğü'ne bizzat teslim edilmiştir. Pandemi nedeniyle net bir tarih verilememesinden dolayı bir kaç kez, özellikle sabah saatlerinde görüşme için sağlık kuruluşlarına gidilmiştir. Görüşülen kişiler yoğun olduklarında en müsait oldukları zamanda görüşme yapmak istendiği söylenmiştir. Çoğunlukla birden fazla gidilerek sağlık kuruluşu yöneticileriyle görüşme sağlanabilmiştir. Sağlık kuruluşunda özellikle yönetici kademesinde bulunan kişiler soruları cevaplarken kurumu temsil etmelerinden dolayı çekingen davranmışlardır. Görüşme sırasında sorulan sorulara, soru hakkında bilgi sahibi olan yetkili kişi/kişiler tarafından cevap verilmiş, bazı sorulara ise kurum yetkilisi olma nedeniyle cevap verilmekten kaçınılmıştır. Görüşme

için ayıracakları sürenin kısıtlı olduğunu belirtmelerinden dolayı kurum temsilcileriyle toplu görüşme yapılmıştır.

Önceden hazırlanmış yarı yapılandırılmış görüşme formu çerçevesinde yapılan görüşmelerin büyük kısmı sohbet havasında bilgi paylaşımı şeklinde gerçekleşmiştir. Ortalama görüşme süresi yarım saat civarında olmuştur. Görüşmeye katılan kişilere gizlilik hususunda ve tüm verilerinin anonim hale getirileceği konusunda güvence verilmiştir. Görüşmeler sonrasında gerektiğinde araştırmacıyla iletişime geçilebilmesi için araştırmacının iletişim bilgileri görüşmecilerle paylaşılmıştır.

Bu araştırmada da göç politikaları ile uygulamaları arasındaki bağlantıyı anlamada politik belgeler, doğruluğu tartışılan resmî istatistikler ve yasal mevzuat yoluyla elde edilen bilgiler ve kurum yetkililerinden alınan kısıtlı görüşler yetersiz kalmıştır. Bu nedenle belgelerde tanımlanan hakların sunumunda etkili olan kurum yetkilileri yanında hizmet alan mültecilere de yer verilmiştir. Resmî makamlarla yapılan görüşmelerde elde edilen bilgiler, enformel olarak verilen mülteci sayıları, menşe ülkeleri ve neden Düzce'ye geldikleri gibi bilgilerden öteye gidememiştir. Ayrıca kurum çalışanları ve STK'lar ile yapılan görüşmelerde verilen hizmetlerle ilgili çelişkili ifadelere rastlanmış olması, araştırmacıyı bu çelişkili ifadelerin muhatabı olan mültecilerle görüşmeye ve politika ve uygulamanın muhatapları üzerinde nasıl şekillendiğini kendilerinden dinlemeye yöneltmiştir.

Bu bakımdan yönetişimin parçası ve yukarıda sayılan kurumların hizmet alıcısı olan mültecilerle gerekli temaslar kurulmuş ve Geçici Koruma (GK) ve Uluslararası Koruma (UK) kapsamındaki mültecilerle görüşmeler yapılmıştır. Mültecilerle görüşmede mümkün olduğunca öğretmenler, sağlık çalışanları, dernek yetkilileri ve esnaflardan oluşan aracılar kullanılmaya çalışılmıştır. Görüşme sonunda bu kişilere konuyla ilgili bilgisi olan başka kimlerle görüşme yapabileceği sorulmuştur. Ayrıca Düzce şehir merkezinde kahvehanelerde oturan kimselerden, hastanede sıra bekleyen kişilerden rastgele görüşme talebinde bulunularak görüşmeler de yapılmıştır. Rastgele yapılan bu görüşmelerde, özellikle çocuğu olmayan mültecilerin ifadelerinin çalışma açısından verimli olmadığı kanaatine ulaşılmıştır. Bu nedenle görüşmelerin analizinde çocuklu mültecilere yer verilmiştir. Bu şekilde toplam 44 mülteciyle görüşme yapılmıştır.

Düzce'de bulunan mültecilerin uygun görülmeyen davranışları sonucu uluslararası koruma başvurularının iptal olduğu, geri gönderildiği söyleminin mülteciler arasında

yaygın olmasından ve yaşanan pandemi koşullarından dolayı söz konusu bu kişilerle görüşmek ve bu kişilere ulaşmak bir hayli zor şartlar altında gerçekleşmiştir. Bazı mülteciler, araştırmacı ile görüşmeleri halinde geri gönderilecekleri korkusuyla görüşmek istemediklerini belirtmişlerdir. Özellikle öğretmen, sağlık çalışanları ve esnaflar aracılığıyla ulaşılan mültecilerin, arada oluşan güven bağından dolayı daha rahat cevap verdikleri gözlemlenmiştir. Mültecilerin çoğu Türkçe bildiğinden görüşmeler Türkçe yapılmıştır. Sadece Düzce şehir merkezindeki kahvehanelerde yapılan görüşmelerde, bir ay süre ile tutulan Arapça ve Farsça bilen bir tercüman vasıtasıyla görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Bu tercüman, ilk iki hafta araştırmacıyla birlikte Düzce şehir meydanındaki kahvehanelere gitmiş, ancak görüşülen kişilerin tercümana karşı çekinceli davrandığı ve rahat bir şekilde konuşmadığı gözlemlenmiştir. Bu nedenle diğer görüşmelerde tercüman bulunmamış, kendisi telefonla aranarak konuşmaları tercüme etmesi sağlanmıştır. Görüşme yapılan mülteciler kısa cevaplar verdiğinden tercümede bir sıkıntı yaşanmamıştır.

4.4. VERİ OLUŞTURMA TEKNİKLERİ

Tabiatı gereği göç alanıyla ilgili çalışmalarda yapılandırılmış bir soru formu kullanmak pek mümkün olamamaktadır. Bunu aşmanın yolu görüşmecinin bir dizi soruyla başladığı ve devamında konunun derinlerine inmesini sağlayan açık uçlu sorulardan oluşan yarı yapılandırılmış derinlemesine görüşmeler yapmasıdır. Nitekim bu araştırmada da, mültecilere hizmet veren kurumların üst düzey yöneticileriyle görüşülmesi, bu görüşmelerin resmî kurumlarda, ofislerde yapılmış olması, araştırmacıya ayırdıkları sürenin kısıtlı olması dolayısıyla yarı yapılandırılmış görüşme tekniğini kullanmak gerekli olmuştur. Araştırma sırasında nitel veri toplama tekniklerinden olan bir soru rehberliğinde derinlemesine görüşme (mülakat) tekniği ile gözlem, doküman ve materyalleri incelemek gibi çoklu veri kaynaklarından yararlanılmıştır.

Rehber bir soru kullanmanın avantajı görüşme sırasında esnek davranabilmeye imkân tanırken, dezavantajı soruların temel bazı başlıklarla görece olarak sınırlandırılmasıdır (Kümbetoğlu, 2017: 75-76). Bu hususa dikkat edilerek oluşturulan görüşme formunda sorulacak sorulara ilişkin temel başlıklar belirlenmiştir. Bu şekilde sorular başlıklandırılarak görüşme esnasında sorulacak olan soruların unutulmasının önüne geçilmiştir. Yalnızca görüşmelerde sorulan soruların cevapları değil, görüşme süresi, öncesi ve sonrasında edinilen gözlemler de çalışmada veri olarak kullanılmıştır.

Mültecilere hizmet veren kurum yetkilileriyle görüşmelere erken gitmek tercih edilmiş, bekleme sırasında mültecilerin kurumda nasıl bir süreçten geçtiği ve nelerle karşılaştığına dair bilgi edinmeye ve gözlem yapmaya çalışılmıştır.

Araştırma öncesinde yapılan ön saha çalışması için veri oluşturma tekniklerinden enformel sohbetlere başvurulmuştur. Yapılandırılmamış bir görüşme tekniği olarak enformel sohbetler, araştırmacıya esnek bir veri derleme imkânı sunmakta ve beklenmedik bulguların oluşmasına imkan sağlayabilmektedir (Kümbetoğlu, 2012: 74). Bu çalışmada yapılan ön saha görüşmeleri sırasında herhangi bir kayıt alınmamış ve belirli bir form kullanılmamış, "enformel sohbetler" şeklinde spontane görüşeler gerçekleştirilmiştir. Kurumların ulusal politikada belirlenmiş olan hak ve sorumluluklarının yereldeki uygulanış biçimi ve bunlara mültecilerin ulaşabilirliklerini sorgulamak amacıyla kurumlarla gerçekleştirilen enformel sohbetler yemek saatlerinde, mültecilerle gerçekleştirilen enformel sohbetler ise Düzce şehir merkezinde bulunan kafe, kahvehane, sağlık ocaklarında yapılmıştır.

4.5. ETİK KONULAR

Göç çalışmalarının güncel politikalardan etkilenmesi ve dezavantajlı grupları kapsaması nedeniyle alanla ilgili çalışmalarda yöntem ve etik meselesi büyük önem arz eder (Kümbetoğlu, 2017: 185). Etik, diğer kişilerin haklarına karşı duyarlı olmanın ilkeler çerçevesinde düzenlenmesi olup etikle ilgili ilkeler ilk olarak tıp alanından esinlenerek tespit olunmuştur (Bulmer, 2011: 45). Araştırmaya katılımın gönüllü olması, oluşabilecek risklere karşı bilgilendirme yapılması, araştırmaların sadece insan faydasına yapılıyor olması, araştırmanın araştırmaya dâhil olan kişileri rahatsız etmeyecek şekilde yapılması, çeşitli zorluk ve sıkıntılara meydan vermeden gerçekleştirilmesi, herhangi bir fiziksel veya psikolojik zarara yol açmayacak şekilde yapılması, araştırma mekânının düzenlenmesinin tümüyle araştırmacının sorumluluğunda bulunması, araştırmanın zararlı etkilerine karşı önlemlerin alınması ve bir güvenlik standardının oluşturulması, çekilme hakkının araştırma başladıktan sonra bile yürürlükte olması, araştırmacının zarar veya rahatsızlık yaratacak herhangi bir etki görmesi durumunda araştırmayı sonlandırması temel etik ilkeler arasındadır (Homan, 1991: 9; Kümbetoğlu, 2017: 173-174). Anlaşılacağı üzere etik kurallar, araştırmanın başından sonuna kadar, yani araştırmanın her aşamasında, soruların oluşturulmasından verilerin toplamasına, toplanılan verilerin

analiz edilmesinden bulguların paylaşılmasına kadarki her süreçte araştırmacılara rehberlik etmesi gereken kurallar ve ilkeler bütünüdür.

Statüleri ne olursa olsun en kırılgan ve en zedelenebilir grup olarak göçmenler, göç çalışmalarında dikkat edilmesi gereken etik kuralların öncelikli muhatabıdırlar. Araştırmacı temel etik kurallarından olan 'zarar vermeme' ilkesini titizlikle işletmeli ve göçmenlerin kimliklerini deşifre edecek, dolayısıyla onların zarar görmesine sebep olacak ifade ve beyanları çalışmasında kullanmaktan uzak durmalıdır. Diğer yandan zarar vermeme ilkesiyle hareket etmesi gereken araştırmacı, kurumlarla yaptığı görüşmelerde var olan statü farklılığı ve eşitsizliğinden dolayı daha zayıf ve pasif bir konumda yer alabilmekte, tahakküm dengesinde araştırmacı negatif bir konuma düşebilmektedir. Bu çalışmada da söz konusu durum gerçekleşmiş; görüşme talebinde bulunulan kurumlardaki personel/yöneticiyle görüşmelerde görüşme zamanının ilgili kişilere göre ayarlanması, görüşme esnasında görüşülen kişinin telefonun çalmasıyla görüşmenin kesilmesi, görüşülen kişilerin ofisine çalışma arkadaşlarının işleri nedeniyle girip çıkması, görüşülecek kişinin işinin çıkması dolayısıyla görüşmenin birden fazla kez iptal olması, görüşme izni alınma sürecinin karmaşık olması gibi sorunlarla yüzleşmek durumunda kalınmıştır.

Pandemi şartlarında hem karşısındaki kişilere hem de kendisine zarar vermeme ilkesine dikkat göstermeye çalışan araştırmacı, görüştüğü kişilerden sözlü ve yazılı olarak onay almak suretiyle görüşmelerini yapmıştır. Pandemiden dolayı yüzyüze görüşme imkânı bulamadığı kurum ve kuruluşlardaki kişilerle telefon ve zoom üzerinden görüşmeler yapmış ve bu kişilerin sözlü onaylarını almıştır. Zarar vermeme ilkesinden hareketle görüşülen kişileri zora sıkacak, onların kurumsal kimliklerini zedeleyecek, istemedikleri bilgileri açıklamaya zorlayacak sorular yöneltmemiştir. Etik ilkeler ışığında görüşülen kişilerin kimlik ve hassas bilgilerine yer vermemiş, kişilerin kimliklerini anonimleştirmiştir. Görüşme sırasında görüşülen kişilere isterse anlattığı şeylerin kayıt dışı tutulacağı bilgisini vermiş, görüşmeleri analiz ederken bilgilerin anonimleştirilmesine de dikkat etmiştir.

Düzce ilindeki kurumlarda çalışan kişilerle yapılan görüşmeleri içeren bu çalışmada, kişilerin kurumsal kimliklerinin zedelenmemesi ve rahat bir şekilde fikirlerini ifade edebilmeleri adına Düzce Valiliği ve Düzce İl Göç İdaresi ile yapılan görüşmeler 'Valilik' olarak, Düzce Belediyesi ile yapılan görüşmeler 'Belediye' olarak, Düzce İl Milli Eğitim Müdürlüğü personeli ve bu müdürlüğe bağlı okullardaki personeller ile yapılan

görüşmeler ‘Eğitim’ olarak, İl Sağlık Müdürlüğü personeli ve bu müdürlüğe bağlı sağlık kuruşları personeli ile yapılan görüşmeler ‘Sağlık’ olarak, KADİM ve STK’larla yapılan görüşmeler ‘STK Çalışanı’ olarak belirtilmiş, gerekli hallerde ‘STK Çalışanı’ kodu ‘KÇ’ ve ‘STKÇ’ olarak da ikiye ayrılarak verilmiştir.

4.6. ARAŞTIRMANIN KAPSAMI VE SINIRLILIKLARI

Göçmen ve mültecilerle ilgili çalışmalarda mültecilerin kendi dillerinde görüşme yapamamak, tercüman kullanımının ürettiği zorluklar, güven duygusu eksikliği ve toplanan verilerin kişilere zarar verme ihtimali sıklıkla karşılaşılan ortak zorluk ve sıkıntılardır (Kümbetoğlu, 2016: 28; Coşkun vd., 2020: 75). Bu çalışmada da göç konusunun hassas bir mesele olarak görülmesi, görüşülen kurum ve kuruluşlardaki kişilerin verdikleri yanıtların eleştirel yanlarının görece az olması, ilgili kurum ve kuruluşlardan hizmet alan dezavantajlı grupların, yani mültecilerin ise sorulara tarafsız yaklaşamamaları ya da olası bir hak kaybına veya yardım kesintisine uğramamak adına görüşmeyi kabul etmemeleri araştırmanın sınırlılıklarını oluşturmuştur. Yine göç konusu yetkililerce genel olarak güvenlik meselesi olarak görüldüğünden dolayı çalışma başka bazı sınırlılıkları da içerisinde barındırmıştır. Kurum yetkililerine ulaşımdaki zorluklar, izin alma sürecinin uzun ve yorucu olması, Düzce’deki mülteci sayısına resmî olarak ulaşmanın mümkün olmaması bunlardan bazılarıdır.

Araştırma sürecinde ilk olarak kurum yetkilileriyle görüşmeler yapılmıştır. Birkaç kurum yetkilisiyle yapılan görüşmenin ardından, Türkiye’de mültecilerin haklarına ne şekilde ulaştıkları ve göç yönetiminde yerelde değişen durumların olup olmadığı sorularına sadece kurum yetkililerinden elde edilecek bilgilerle cevaplar üretilemeyeceği anlaşılmıştır. Yukarıda da ifade edildiği gibi kurum yetkililerinin güvenlik ve etik kaygılar nedeniyle rahat konuşamadıkları dikkati çekmiştir. Bazı kurum yetkilileriyle resmî olmayan görüşmeler yapıldıktan sonra mültecilerin yasalarda belirlenen haklara erişimde farklı engellerle karşılaştığı sonucuna varılmıştır. Bunun üzerine sadece hizmet sunucu olan kurum yetkililerine ilave olarak hizmet alıcısı mülteciler de araştırma kapsamına dâhil edilmiştir. Böylece hem hizmet sunan hem de hizmeti alan kişilerle görüşmeler yapılmış, bu da araştırmacıya karşılaştırma yapabilme imkânı sağlamıştır.

Kurum yetkilileriyle yapılan bazı görüşmelerde kısıtlı zaman veya güçlü hiyerarşik ilişkiler nedeniyle tasarlanan sorular sorulamamıştır. Hatta bazı kurum yetkilileri, araştırmacının da kendi görüşüyle aynı doğrultuda, kendisini destekler şekilde görüş

bildirmesini beklemiştir. Bir yönüyle bu hiyerarşik yapı, aslında mültecilerin kurumlarda nasıl muamele gördüğü, nasıl hizmet aldığı hususunda araştırmacıya bir fikir vermiştir. Söz konusu bu zorluklara rağmen ulusal politikaların yereldeki uygulayıcıları olan kurum yetkilileriyle sınırlı bir süre içerisinde de olsa görüşmek, kurumlarda mültecilerle ilgili iş ve işlemlerin nasıl yürütüldüğünü görmek, ulusal politikaların yerelde nasıl uygulandığını anlamak bakımından araştırmacıya katkılar sunmuştur.

Araştırma sırasında yaşanan bir diğer sınırlılık, mülteci sayısına resmî olarak ulaşımdaki engeller olmuştur. Araştırmacı, Düzce'deki mültecilerin sayılarını resmî olarak öğrenmek için birden fazla girişimde bulunmuş, ancak her defasında söz konusu talebi reddedilmiştir. Düzce ilinde yaşayan UK kapsamındaki mültecilerin sayısına resmî olarak erişebilmek için araştırmacı tarafından yazılan dilekçe Sosyal Bilimler Enstitüsü vasıtasıyla İl Göç İdaresi Müdürlüğü'ne (İGİM) iletilmiştir. İGİM, UK kapsamındaki mültecilerin sayısını resmî olarak verme yetkililerinin kendilerinde değil, Göç İdaresi Başkanlığı'nda olduğunu belirtmiştir. Bunun üzerine yazılan ikinci dilekçe, yine Sosyal Bilimler Enstitüsü vasıtasıyla Göç İdaresi Başkanlığı'na iletilmiştir. Göç İdaresi Başkanlığı'ndan gelen cevapta, "Bilgi Edinme Kanun'unun 9'ncu maddeleri gereğince" UK kapsamındaki kişilerin resmî rakamlarını paylaşamayacakları ifade edilmiştir. Bunun üzerine araştırmacı, daha önce yapılmış ve içinde UK kapsamındaki kişilerin sayılarının yer aldığı başka çalışmaların varlığına dikkat çekerek üçüncü bir dilekçe yazmış ve Göç İdaresi Başkanlığı'ndan tekrar UK kapsamındaki kişilerin sayısının resmî olarak kendisine bildirilmesini istemiştir. Ancak sonuç yine değişmemiş, bir önceki dilekçe gibi aynı gerekçelelerle sayılar verilmemiştir.

Araştırmayla ilgili verilerin toplanması süreci COVID-19 pandemi yasakları dönemine denk geldiğinden dolayı yüzyüze görüşmelerin yapılmasında sıkıntılarla karşılaşılmıştır. Pandemi yasaklarının hafiflediği dönemde tespit edilen kişilerle müsait oldukları sırada Sağlık Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı'nın ilan ettiği tedbirlere uygun şekilde (toplantı salonlarında, kapılar/camlar açık ve mesafeli oturarak) görüşmeler yapılmıştır. Görüşmeler sırasında maske takıldığından görüşme süresi en fazla yarım saatla sınırlı tutulmuştur. Görüşmeye gitmeden önce görüşmecilere sorulacak sorular e-mail yoluyla ya da sosyal medya ağları üzerinden iletilmiştir. Görüşme için buluşulduğunda bazı katılımcılar kayıt alınmasını istemediklerini belirtmişlerdir. Bazı katılımcılar ise iş yoğunluğundan dolayı ses kaydı alınmasının görüşmeyi hızlandırabileceğini söyleyerek kayıt alınmasını bizzat kendileri teklif etmişlerdir. Kayıt alınmayan görüşmelerde

görüşme notları araştırmacı tarafından hızlı bir şekilde tutulmuştur. Bir kişiyle görüşme yapabilmek için en az iki gün çalıştığı kuruma gitmek gerekmiştir. Görüşme yapılan günlerde ayrıca kurum içinde gözlem yapma fırsatı da doğmuştur. Kurum çalışanları ile mülteciler arasındaki ilişkilerin gözlemlenmesi teori ile pratik arasındaki farkları görmeyi kolaylaştırmıştır. Dolayısıyla saha çalışması esnasında bir takım zorluklar yaşanmışsa da, bu zorluklar araştırmacının konuyu farklı açılardan ele almasına olanak tanımış, araştırma konusunun ifade ettiği anlamı daha iyi kavranmasına katkıda bulunmuştur.

4.7. VERİLERİN ANALİZİ VE RAPORLANMASI

Araştırmanın analizi betimsel analiz[57] ve tematik analiz yöntemlerinden faydalanılarak yapılmıştır. Betimsel analiz, görüşme çözümlerindeki verilerin özgün biçimlerine sadık kalınarak, kişilerin verdiği cevapların doğrudan alıntılarla aktarılması olarak tarif edilir (Kümbetoğlu, 2017: 154). Bir çerçeve oluştururken kullanılan betimsel analiz, araştırma sorularından, araştırmanın kuramsal/kavramsal yapısından, görüşme/gözlemlerde yer alan boyutlarından hareketle şekillenir. Tematik analiz ise çalışma sonucu elde edilen verilerdeki temaların belirlenmesi, analiz edilmesi ve raporlaması sırasında kullanılan bir yöntem durumundadır (Braun ve Clarke, 2019: 875). Elde edilen veri setinin en küçük boyutlarda düzenlenmesiyle gerçekleşen tematik analiz, aynı zamanda derinlemesine betimlemelerin yapılmasına da imkân sağlar.

Bu çerçevede çalışma sırasında veriler işlenirken tematik çerçeveye dikkat edilmiş ve yapılan çözümlemeler sırasında anlamlı ve mantıklı olan veriler seçilip çerçeveye göre düzenlenmiştir. Bu şekilde oluşmuş olan çerçeveyle ilgisi bulunmayan veriler hariç tutulmuştur. Düzenlemelerin ardından veriler kaleme alınırken kullanılacak olan doğrudan alıntılar seçilmiştir. Bulguların tanımlanması sırasında düzenlenmiş olan veriler anlamlı bir bütün haline getirilmiş ve doğrudan alıntılarla desteklenerek sunulmuştur. Gereksiz tekrarlardan uzak ve açık bir anlatımla bulgular tanımlanmaya ve yorumlanmaya çalışılmış, araştırmacı verileri olabildiğince nesnel olarak yorumlama gayreti içinde olmuştur.

[57] Betimsel analiz, görüşme çözümlerindeki verilerin özgün biçimlerine sadık kalınarak, kişilerin verdiği cevapların doğrudan alıntılarla aktarılmasıdır (Kümbetoğlu, 2017: 154).

5. BULGULAR

17 Ağustos Marmara Depremi ve 12 Kasım Düzce Depremi'yle sarsılmasının akabinde Düzce, 9 Aralık 1999 tarihinde Bakanlar Kurulu Kararı ile Türkiye'nin 81. ili olmuştur. Marmara Bölgesi'nin doğusunda bulunan Düzce, İstanbul, Ankara, Sakarya ve Kocaeli gibi büyük şehirlere yakın, güçlü yol ağlarına ve lojistik imkânlara sahip, nitelikli sanayi tesisleri olan, tarım ve hayvancılık alanları bulunan bir ildir. Düzce'nin bugünkü demografik yapısı büyük oranda göçler yoluyla oluşmuş, 1850'li yıllardan itibaren Türk, Çerkez, Abaza, Muhacir, Tatar, Kürd, Laz, Gürcü, Boşnak ve Arnavut gibi farklı etnik kökenden insanın birlikte yaşadığı bir yerleşim yeri olmuştur (Özlü, 2012: 203; Genç vd., 2014: 84; Ertuğrul, 2018: 700-702).

1999 yılında yaşanan iki depremde Düzce'deki yapıların önemli ölçüde zarar görmesi sonucu eğitime ara verilmiş, iş hayatı durma noktasına gelmiş; bu durum Düzce'nin kırsal kesimlerine ve başka şehirlere göç vermesine yol açmıştır. Nitekim Düzce şehir merkezindeki nüfusun yanında, genel olarak İl nüfsunun da azaldığı 2000 yılında yapılan nüfus sayımı sonuçlarına da yansımıştır. 1997 yılında 170.619 olan toplam nüfusun 76.900'ü şehir merkezinde, 93.719'u köylerde yaşamakta iken 2000 yılında 159.690 olan toplam nüfusun 56.649'u şehir merkezinde, 103.041'i köylerde yaşar hale gelmiştir (Günay Ergün, 2004: 97). Düzce kaybettiği bu nüfusu il olmanın avantajları sayesinde kısa bir süre sonra tekrar geri kazanmış ve 2021 yılında 400.976 nüfusa erişmiştir (TÜİK Kocaeli Bölge Müdürlüğü, 2021).

Düzce'deki bu nüfus artışına, 2012 yılından itibaren Irak'taki iç savaşın devam etmesi, Afganistan'daki malî istikrarsızlık ve Suriye'deki iç karışıklıklar nedeniyle gelen mülteciler de katkı sağlamaya başlamışlardır. Düzce'de sığınmacıların sayısı 2015-2016 yıllarında 4.000-5.000 kişi iken, 2020 yılında bu sayı 12.000 civarına çıkmıştır (Dağlı, 2019: 3). Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2020 yılı verilerine göre Düzce'de geçici koruma statüsünde 1.760 Suriyeli mülteci bulunmaktadır. Genel Müdürlük sitesinde diğer mülteci gruplardan kaç kişinin Düzce'de bulunduğuna dair bir veri yer almamaktadır. 2015 yılından itibaren mülteciler için tanımlanmış uydu kentlerden olan Düzce'de, kurumlarla ve yerel yönetim birimleriyle yapılan görüşmelerde belirtildiği kadarıyla, 2021 yılı itibarıyla uluslararası koruma başvurusu sahibi ve statüsünde olmak kaydıyla Afganistan,

Irak ve İran uyruklu yaklaşık 5 bin kişi, geçici koruma statüsünde ise 1.756 kişi yaşamaktadır.[58]

Düzce'nin şu ana kadar yeni gelen göçmenlerle ciddi sosyal sıkıntılar yaşamamış olması ve göçmenlerin Düzce'yi tercih etmelerinin önemli bir sebebi, yukarıda da belirtildiği üzere farklı etnik kökenden kişileri bir arada bulundurması ve geçmiş göç hikâyelerinin henüz taze olmasıyla irtibatlı olduğu görülmüştür (Kızılelmas, 2022: 178-180). Ayrıca Düzce ilindeki mülteci sayısının yıllar itibariyle artış kaydetmesinin nedenleri arasında ildeki sanayi ve inşaat sektörünün gelişmekte olması, tarım-hayvancılık gibi alanlarda çalışacak insan gücüne ihtiyaç duyulması, hizmet ve imalat sektöründe ara eleman açığının bulunması da söz konusudur.

Göç politikaları ile bunun Düzce ilindeki uygulamaları arasındaki bağlantıyı çözümlemeyi hedefleyen bu çalışma kapsamında 59 kamu çalışanı ve 15 STK çalışanı ile görüşme yapılmıştır. Kamu çalışanlarının 29'u kadın, 30'u erkektir. Ayrıca eczacılarla yapılandırılmamış 4 enformel sohbet yapılmıştır. Bu kişilerin de 3'ü erkek, 1'i kadındır. Eczacılarla yapılan görüşmeler, sağlık sistemiyle ilgili kısımda yorum halinde verilecektir. STK çalışanlarının 10'u erkek, 5'i kadındır. Bu kişilerle ilgili verilerin analizinde kullanılacak olan kodlar ve profiller aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 1: Kurum Çalışanlarının Demografik Bilgileri.

Kod	**Yaş**	**Cinsiyet**	**Eğitim Durumu**	**Çalışılan Kurum**
KÇ 1	28	Erkek	Yüksek Lisans	Valilik
KÇ 2	56	Erkek	Lisans	Valilik
KÇ 3	41	Erkek	Yüksek Lisans	Belediye
KÇ 4	35	Erkek	Lisans	Valilik
KÇ 5	27	Kadın	Yüksek Lisans	Valilik
KÇ 6	36	Kadın	Lisans	Valilik
KÇ 7	28	Kadın	Lisans	Valilik
KÇ 8	35	Kadın	Lisans	Valilik

[58] Uluslararası Koruma Statüsü'ndeki mültecilerin sayılarının resmi olarak verilmemesi nedeniyle çalışmada kullanılan yaklaşık rakam, tüm kurumlar, yerel yönetimler ve STK'larla yapılan görüşmelerden elde edilen bilgiler doğrultusunda oluşturulmuştur.

Tablo 1 (Devam): Kurum Çalışanlarının Demografik Bilgileri.

KÇ 9	40	Kadın	Yüksek Lisans	Valilik
KÇ 10	41	Erkek	Lisans	Valilik
KÇ 11	44	Kadın	Lisans	Milli Eğitim
KÇ 12	55	Erkek	Lisans	Milli Eğitim
KÇ 13	40	Kadın	Lisans	Milli Eğitim
KÇ 14	52	Erkek	Lisans	Milli Eğitim
KÇ 15	40	Erkek	Lisans	Milli Eğitim
KÇ 16	30	Kadın	Lisans	Sağlık
KÇ 17	40	Erkek	Lisans	Sağlık
KÇ 18	43	Kadın	Lisans	Sağlık
KÇ 19	42	Kadın	Lisans	Sağlık
KÇ 20	35	Erkek	Lisans	Milli Eğitim
KÇ 21	26	Kadın	Lisans	Belediye
KÇ 22	52	Erkek	Lisans	Valilik
KÇ 23	38	Erkek	Lisans	Sağlık
KÇ 24	50	Erkek	Lisans	Sağlık
KÇ 25	39	Kadın	Lisans	Milli Eğitim
KÇ 26	26	Kadın	Lisans	Valilik
KÇ 27	42	Kadın	Lisans	Sağlık
KÇ 28	40	Kadın	Ön Lisans	Sağlık
KÇ 29	40	Kadın	Lisans	Sağlık
KÇ 30	35	Kadın	Lisans	Valilik
KÇ 31	50	Erkek	Lisans	Sağlık
KÇ 32	36	Kadın	Lisans	Sağlık
KÇ 33	32	Erkek	Lisans	Sağlık
KÇ 34	37	Erkek	Lisans	Valilik
KÇ 35	48	Erkek	Lisans	Sağlık
KÇ 36	35	Erkek	Lisans	Sağlık

Tablo 1 (Devam): Kurum Çalışanlarının Demografik Bilgileri.

KÇ 37	60	Kadın	Lisans	Sağlık
KÇ 38	37	Erkek	Lisans	Sağlık
KÇ 39	30	Erkek	Lisans	Milli Eğitim
KÇ 40	34	Kadın	Yüksek Lisans	Milli Eğitim
KÇ 41	40	Erkek	Lisans	Sağlık
KÇ 42	45	Erkek	Lisans	Milli Eğitim
KÇ 43	56	Erkek	Lise	Sağlık
KÇ 44	25	Kadın	Lisans	Sağlık
KÇ 45	38	Kadın	Lisans	Sağlık
KÇ 46	40	Kadın	Lisans	Sağlık
KÇ 47	42	Erkek	İlkokul	Sağlık
KÇ 48	34	Kadın	Lisans	Valilik
KÇ 49	52	Erkek	Lisans	Milli Eğitim
KÇ 50	52	Erkek	Lisans	Valilik
KÇ 51	30	Erkek	Lisans	Valilik
KÇ 52	41	Kadın	Ön Lisans	Valilik
KÇ 53	45	Erkek	Lisans	Valilik
KÇ 54	35	Kadın	Ön Lisans	Valilik
KÇ 55	32	Kadın	Lise	Belediye
KÇ 56	38	Kadın	Lisans	Belediye
KÇ 57	25	Kadın	Lisans	Belediye
KÇ 58	53	Erkek	Orta Öğretim	Muhtarlık
KÇ 59	60	Erkek	Orta Öğretim	Muhtarlık

Tablo 2: STK Çalışanlarının Demografik Bilgileri.

Kod	**Yaş**	**Cinsiyet**	**Eğitim Durumu**	**STK**
STK 1	38	Erkek	Yüksek Lisans	KADİM
STK 2	52	Erkek	Lisans	Deniz Feneri
STK 3	56	Erkek	Lisans	Erdemliler
STK 4	48	Kadın	Lise	Aile ve Sosyal Hizmetler Derneği
STK 5	52	Erkek	Lisans	Erdemliler
STK 6	52	Erkek	Lisans	Gönül Der
STK 7	37	Kadın	Ön Lisans	Olimpik Anneler
STK 8	38	Erkek	Yüksek Lisans	TÜGVA
STK 9	36	Kadın	Lisans	TÜGVA
STK 10	38	Kadın	Yüksek Lisans	KADEM
STK 11	65	Erkek	Lise	Biz Büyük Bir Aileyiz
STK 12	30	Erkek	Lisans	KADİM
STK 13	60	Erkek	Lisans	IHH
STK 14	40	Kadın	Yüksek Lisans	Aşiyan Derneği
STK 15	41	Erkek	Lisans	STK İl Koordinatörü

Görüşülen mülteci sayısı 44'tür. Bu kişilerden 22'si kadın, 22'si erkektir. Mülteci kadınların 10'u Iraklı, 1'i İranlı, 10'u Afganistanlı ve 1'i Suriyeli'dir. Mülteci erkeklerin ise 9'u Iraklı, 11'i Suriyeli ve 2'si Afganistanlı'dır. Görüşme yapılan mültecilerle ilgili verilerin analizinde kullanılacak olan kodlar ve profiller aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 3: Mültecilerin Demografik Bilgileri.

Kod	Yaş	Cinsiyet	Uyruk	Medeni Hal	Eğitim Durumu	Çocuk Sayısı	Düzce'ye Geldiği Yıl
MK 1	43	Kadın	Irak	Evli	İlkokul	4	2014
ME 1	47	Erkek	Irak	Evli	Lise	3	2014
ME 2	26	Erkek	Irak	Bekar	Lise	0	2015
ME 3	31	Erkek	Suriye	Bekar	İlkokul	0	2016
ME 4	32	Erkek	Irak	Evli	İlkokul	4	2017
MK 2	26	Kadın	Irak	Evli	Üniversite	0	2016
ME 5	19	Erkek	Suriye	Bekar	İlkokul	0	2020
ME 6	25	Erkek	Suriye	Bekar	İlkokul	0	2018
MK 3	30	Kadın	Irak	Bekar	Lise	1	2021
ME 7	35	Erkek	Suriye	Evli	Lise	1	2016
MK 4	34	Kadın	Irak	Evli	İlkokul	3	2016
MK 5	30	Kadın	Irak	Evli	İlkokul	4	2018
ME 8	32	Erkek	Suriye	Evli	Üniversite	0	2020
ME 9	30	Erkek	Suriye	Bekar	İlkokul	0	2019
ME 10	26	Erkek	Suriye	Bekar	Üniversite	0	2020
MK 6	28	Kadın	Irak	Bekar	İlkokul	0	2017
ME 11	32	Erkek	Irak	Evli	Üniversite	2	2011
ME 12	40	Erkek	Afganistan	Evli	İlkokul	4	2004
ME 13	47	Erkek	Irak	Evli	İlkokul	7	2015
ME 14	29	Erkek	Suriye	Evli	Üniversite	0	2017
ME 15	34	Erkek	Suriye	Evli	İlkokul	6	2017
ME 16	33	Erkek	Suriye	Evli	İlkokul	4	2016
MK 7	60	Kadın	Irak	Evli	İlkokul	7	2014
MK 8	35	Kadın	İran	Evli	Lise	3	2017
ME 17	38	Erkek	Irak	Evli	Üniversite	2	2010
ME 18	35	Erkek	Irak	Evli	Üniversite	2	2016
MK 9	32	Kadın	Afganistan	Evli	İlkokul	4	2018
MK 10	28	Kadın	Afganistan	Evli	İlkokul	2	2016
MK 11	30	Kadın	Afganistan	Evli	İlkokul	4	2016
MK 12	56	Kadın	Afganistan	Evli	İlkokul	3	2020
MK 13	21	Kadın	Afganistan	Evli	İlkokul	0	2018
MK 14	42	Kadın	Suriye	Evli	İlkokul	4	2012
ME 19	44	Erkek	Suriye	Evli	Lise	4	2012
MK 15	32	Kadın	Afganistan	Evli	İlkokul	2	2019
ME 20	30	Erkek	Irak	Bekar	Lise	0	2014
ME 21	30	Erkek	Irak	Bekar	İlkokul	0	2015
MK 16	33	Kadın	Irak	Evli	İlkokul	2	2015
MK 17	54	Kadın	Afganistan	Evli	İlkokul	4	2014
MK 18	30	Kadın	Afganistan	Evli	İlkokul	2	2018
MK 19	21	Kadın	Afganistan	Evli	İlkokul	1	2016
MK 20	29	Kadın	Afganistan	Evli	İlkokul	4	2017
MK 21	26	Kadın	Irak	Evli	Lise	0	2016
MK 22	22	Kadın	Irak	Bekar	Lise	0	2016
ME 22	35	Erkek	Irak	Evli	Üniversite	2	2015

Çalışma sırasında öncelikle görüşmelerle ilgili ses kayıtları yazıya dökülmüş, bu yazılar tekrar tekrar okunarak ilk kodlamalar yapılmıştır. Birbirleriyle ilişkili olan kodlar

kategorileştirilerek temalar altında toplanmıştır. Görüşme kayıtları ve literatür incelemeleri sonucunda şu ana temalar ortaya çıkmıştır: Sosyal Yaşam, Yardımlara Erişim, Sağlık Sistemi, Eğitim Sistemi, İstihdam, Sivil Toplum Kuruluşları: Düzce'ye Özgü Bir Örnek Olarak KADİM, Kurumlar arası Koordinasyon ve İşbirliği, Güvenlik. Bu temalar altında tali kategoriler oluşturulmuş ve kodlamalar yapılmıştır.

Saha çalışması yoluyla elde edilen bulguların sunulduğu bu kısımda görüşülen kişilerin bakış açılarını göstermek ve açıklamak amacıyla orijinal alıntıların doğrudan kullanılması uygun bulunmuştur. Her kısmın sonunda ele alınan konunuun özeti mahiyetinde bir değerlendirme yapılmış, ancak araştırmacı objektif kalabilmek adına verilerle ilgili kişisel yorumlarını tartışma bölümüne saklamayı tercih etmiştir.

5.1. SOSYAL YAŞAM

5.1.1. Kayıtlanma

Türkiye'de mültecilerin eğitim, sağlık ve yardımlara ulaşımı gibi hizmetlere erişimde en temel şart kayıtlı olmalarıdır. Uluslararası Koruma Rejimi altında Türkiye'de kalan kişiler, İl Göç İdaresi'nde kayıt yaptırma ve statü belirleme mülakatları sonuçlanana kadar uydu kentlerde yaşamak durumundadırlar. Geçici Koruma Statüsü'ndeki Suriyeli kişiler ise geçici korumaya açık olan illerdeki İl Göç İdarelerinde kayıt yaptırmak zorundadırlar. Mülteciler, uydu kentlerden biri olan Düzce'ye geldiklerinde gittikleri ilk yer İl Göç İdaresi Müdürlüğü olmaktadır. Burada mültecilerin kimlik için başvuru yapmaları gerekmektedir. Kimliklerinin olması mültecilerin eğitim, sağlık ve yardımlara ulaşım için hayati öneme sahiptir.

Görüşülen mülteciler içinde kayıtlanmayla ilgili iki tavır ortaya çıkmıştır. İlki kimlik alıp kendilerine verilen tüm haklardan yararlanmayı isteyenler, ikincisi de bulundukları ilde kayıtlı olmaktan kaçınan kişilerdir. Görüşme sağlanan mültecilerin içinde kayıt olmak isteyenlerin kalabalık aileler olduğu dikkat çekmiştir. Özellikle sağlık hizmetlerinden ve Kızılay Kart imkânından faydalanan mülteciler, bu iki hizmeti "can kurtaran" olarak tanımlamışlardır. Kayıtlanmanın yardım alma anlamına geldiğini belirten mülteciler, sadece kurumların değil tüm STK'ların Düzce'de kayıtları yoksa mültecilere yardım yapmadıklarını, ilk önce gidip Göç İdaresi'ne kayıt olmalarını talep ettiklerini belirtmişlerdir. Yine KÇ42 de ellerinde kimliği yoksa mültecilerin okula kaydını alamayacağını, Düzce'ye geldiklerinde bir okula başlamak istediklerinde kimlik

belgesinin olması gerektiğini ifade etmiştir. KÇ41 ise mültecilerin kimliksiz olarak sağlık hizmetlerinden, hastanelerden, okullardan yararlanmaması gerektiğini söylemiş, kimliksiz kişiler varsa hemen ihbar edilmesi gerektiğini, bu kişileri ihbar etmeyenin "suça yardım eden kişi" olarak gördüğünü belirtmiştir.

İkinci tavır ise mültecilerin kayıt olmak istememesidir. Bunun altında yatan nedenlerden ikisi sınırı geçme şekilleri ve kimlik sahibi olmanın ileride ülkelerine döndüklerinde başlarına iş açacağı korkusudur. ME5 kimlik almak istemediğini, kimliğin Türkiye'de serbest gezmesini engelleyecek bir durum oluşturduğunu, Suriye'ye geri döndüğünde de bundan dolayı kendisinin öldürülebileceğini ifade etmiştir. Sağlık kurumu çalışanlarının büyük bir kısmı, kimliği olmayan kişilerle karşılaştıklarını ancak kendilerinin görevinin o kişiler hakkında işlem yapmak olmadığı için sadece 'İl Göç İdaresi'ne gidip kayıt ol' dediklerini belirtmişlerdir. Buna karşın eğitim çalışanları, kayıtsız kişileri kayıtlanma için mutlak suretle göç idaresine gönderdiklerini, kayıtlandırdıklarını, dışarıda kayıtsız kimseyi bırakmadıklarını söylemişlerdir. Mülteciler için kayıtlanmada önemli bir durum tercüman meselesidir.

Mültecilerin kayıtlanmalarında hayatî öneme sahip olan bir diğer konu ise tercümanlık meselesi ve tercümanlık yapan kişinin deneyimli ve donanımlı olup olmadığı hususudur. BM tarafından başta Göç İdareleri olmak üzere gerek görülen kurumlarda tercüman görevlendirilmesi yapılmaktadır. BM projesi kapsamında istihdam edilen bu tercümanların yanında yine BM tarafından dileyen kurumlara veri güncelleme personeli desteği de sağlanmaktadır. Bu kişilerin Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olma zorunluluğu mevcut değildir. Düzce'de iki kurumda BM tarafından görevlendirilen personel bulunmaktadır. Bu kurumlar Atatürk Devlet Hastanesi ve İl Göç İdaresi'dir. Atatürk Devlet Hastanesi'ndeki tercüman Suriye vatandaşıdır. Göç İdaresi'nde çalışan üç tercüman ise Türkiye Cumhuriyeti vatandaşıdır. Bu kişilerin BM tarafından eğitimlere tabi tutulduğu ve eğitim sonunda başarılı olanların işe yerleştirildiği görüşme yapılan tercüman ve personeller tarafından ifade edilmiştir. Şehirde yaşayan mülteci profili içinde Iraklılar için ayrı, Afganistanlılar için ayrı, Suriyeliler için ayrı tercüman istihdam edildiği anlaşılmaktadır. Kayıtlanma sürecinde, diğer iş ve işlemlerde mültecinin kökenine göre uygun olan tercüman görüşmelere alınmaktadır. Yukarıda da belirtildiği gibi tercümanın deneyimli olması işlemlerin sağlıklı yürütülmesi açısından hayati öneme sahiptir. Nitekim BM tarafından personel desteği sağlanmadan önce Göç İdaresi'nde çeşitli sıkıntıların yaşandığını KÇ2 şöyle ifade etmiştir:

> Burada (Göç İdaresi) tercümanlık yapsın diye ilk önce mültecilerden yardım alındı. Ancak onlardan biri, haberlerde de çıktı hatta, para karşılığında diğer mültecilere 'kaydını erkene alırız, işini yaptırırız' diye alttan iş yürütüyormuş. Bu tespit edildi ve gereği yapıldı. Şimdi burada olan kişiler, buradaki mültecileri tanımazlar bile. O yüzden daha iyi oldu.

KÇ48 de birkaç mültecinin kayıttan sonra bir daha gelip kendisinin söylediklerini tercümanın doğru anlatmadığını düşündüğünü, bu yüzden yanında Türkçe bilen arkadaşını getirdiğini belirtmiştir. Tercümanların gerekli eğitimleri alarak kurumlarda istihdam edilmesi, özellikle mültecilerin kişisel bilgilerini kendi gruplarında başkalarıyla paylaşmamaları adına da önemli adım olmuştur.

5.1.1.1. Kimliğin Anlamı ve Enformellik -Muğlaklığa Karşı Strateji-

Kayıtlanma başlığı altında da ifade edildiği üzere Türkiye'de eğitim, sağlık ve yardımlar gibi pek çok hakka ulaşabilmek için temel şart bir kimliğe sahip olmaktır. Bununla birlikte verilen kimliğin geçerlilik süresiyle ilgili bir üst sınır yönetmeliklerde belirtilmemiştir. Uluslararası hukukun öznesi olarak 'mülteci'nin kendisi bizatihi bir geçiciliğe işaret etmektedir. Verilen mültecilik statüsü, devlet ile vatandaş arasındaki kopan bağ nedeniyle ortaya çıkan boşluğun başka bir devletin vatandaşlığıyla yeniden bağ kurulup doldurulunceya kadar uluslararası korumayla bir süreliğine geçici olarak ikame edilmesi anlamına gelmektedir.

Mültecilerin geldikleri ülkeye dâhil olma amacı, temelde başka bir ülke tarafından dışlanmasının sonucu olurken, uluslararası koruma olarak kazanılacak bir mültecilik statüsü, kaybedilmiş ulusal korumayı geçici olarak ikame etmektedir (Durieux 2014: 222). Bu bakımdan Suriyeli mülteciler 2011 yılında Türkiye'ye gelmeye başladıkları sırada 'misafir' olarak anılırken, 2014 yılında GK altına alınmışlardır. Yine 2013 yılında YUKK ile birlikte Irak, İran, Afganistan ve Pakistan gibi ülkelerden gelen mülteciler için UK statüsü verilmiştir. Gerek GK gerekse UK statüsü Türkiye'nin mülteci rejiminin geçici karakterini yansıtmaktadır. Bununla birlikte Suriyeli mülteciler için uluslararası hukukta da geçici korumayı düzenleyen bağlayıcı bir metin de bulunmamaktadır. Dolayısıyla süresi belli olmayan geçici nitelikteki bu koruma biçimleri mültecilerin daha düşük düzeyde korunmasına işaret etmektedir. Ancak koruma biçimlerinin belli bir süreyle sınırlı olması ve kişinin kalıcı statüye erişiminde bir araç olması daha önemli bir durumdur (Öztürk, 2015: 33). Hâlbuki yönetmeliğe göre Türkiye'de GK ve UK

kapsamındaki mültecilere yönelik geçici koruma ve uluslararası korumanın süre bakımından bir üst sınırı yoktur. Bu durum zaten muğlak bir nitelik taşıyan geçici koruma ve uluslararası koruma statülerinin mülteciler açısından daha da bir muğlak hale gelmesine yol açmaktadır.

Mültecilerin koruma süresinin belli bir üst sınırının olmaması hayatlarını daha belirsiz hale getirmesine karşın kimliğe sahip olmanın bu muğlaklığı belli ölçüde gidermede önemli olduğu ve kimliğin farklı anlamları bulunduğu yapılan görüşmelerden de anlaşılmaktadır. Türkiye'de sığınma sürecinde mültecilerin yasal statüye sahip olmak için başvurmaları üzere kendilerine verilen kimlik, yasal olarak tanınmanın ve kabullenmenin bir aracı olmaktadır. Ancak ifadelerden de anlaşılacağı üzere yasal olarak tanımlanmanın aracı olan kimliğe sahip olma durumu bireyi belirsizlikten kurtarmamaktadır. Aksine kimliğe sahip olmak, yasalı bir belirsizliğin içinde bulunma haline dönüşmektedir.

> Kimlik aldım. Bu benim için hastaneye gitmek demek, onu biliyorum. (ME3)
>
> Kimlik aldım ama ne işe yarar bilmiyorum. Göç İdaresi sorular sordu, cevap verdik. Göç İdaresi anlattı. Bir de kâğıt verdiler ama unuttum ne dediler. Kâğıt nerde. (MK5)
>
> Ben buraya geldim, burada çalışıyorum. Ev var, buldum. İş buldum, hastaneye gidebilirim. Bu kadar, başka bir şey bilmeme gerek yok. Kimlik bu bence. (ME6)
>
> Irak'tan geldim, akrabalarım buradaydı. İkamet izini almak istemedim. Çünkü o zaman, az zaman kalacağım burada ve buradan başka yere çıkamam. Başka ülkeye gitmek istiyorum, ikamet olunca gidemem. Irak kimliğimle beni almazlar. Akrabalarım da 'Türkiye'de UK diye bir şey varmış, tek kadın geliyorsun, alırlar, ona başvur' dedi. BM, Avrupa ülkelerine alıyormuş Türkiye'den. Kayıt olman lazım dediler. Hem öyle de yardım, Kızılay Kart da alabilirsin dediler, hastaneye de gitmiş olursun dediler. Ben de o yüzden başvurdum kimlik almak için. (MK3)
>
> Düzce'de aileler yardım ediyor ama kimlik soruyorlar. Kimlik olmayınca, yardım etmek istemiyorlar. Vermediler yardım bana. Mahalledeki komşular bile vermediler bana yardım. Kimlik almak istiyorum. Çünkü kimlik olunca ev kiralayacağım, hastaneye gideceğim, çocuklarım için yardım alacağım. Okula kayıt olabilirler çocuklar. Bir de çocuk okula gidince de yardım veriyorlarmış. Hepsi kimlikle oluyor. (MK4)

Türkiye'de mülteciler için kimliğe sahip olmak farklı anlamlara gelebilmektedir. Kâğıtsız göçmenlerin bir grubu, yasal olarak birtakım haklara sahip olmak için UK statüsüne başvurmayı tercih etmektedirler. UK başvurusu, iltica edip Düzce'de yaşamaya karar verdiğinde, yasal statüye kavuşmada, belirsizliğini belirli ölçüde gidermede bir adım olarak önemlidir. Bu durumu KÇ1 şu şekilde belirtmiştir.

> Yabancı, ben buraya kaçak girdim zaten, zulümden kaçarak geldim diyerek gelmesi UK başvurma şekli haline geliyor. Aslında düzensiz ve kaçak yolla geliyor, [ancak] amacı çalışmak aslında. Türkiye'ye girdikten sonra sınır dışı edilmemek için, düzenli bir hale gelmek için iltica talebinde bulunuyor. Düzensiz hallerini düzenli hale getirmek amacıyla bunu yaptıkları anlaşılıyor. Sonradan şu taleple geliyorlar, beni UK'dan direk oturma iznine geçirin diyorlar. (KÇ1)

Kâğıtsız durumda olan kişiler, UK başvuru sahiplerinin elde ettiği haklardan yararlanmayı amaçlamaktadırlar. STKÇ1, ev ziyaretleri yaptıklarında mültecilerin doğrudan sordukları sorunun 'hastaneye gitmek için ne yapmamız lazım' olduğunu ifade etmiştir. Bir mültecinin de 8 yıldır Türkiye'de olduğunu ve üçüncü ülkeye gidemediği için kayıtlanmak istediğini söylemiştir. Bu durum, kişilerin düzensiz halde olan konumlarını düzenli hale getirme stratejileri olarak nitelendirilebilir.

Göç politikalarındaki kısıtlamaların ve sınırlandırmaların artması mültecileri enformel çözümler üretmeye mecbur bırakmaktadır. Görüşme sağlanan KÇ4, ikamet izinlerindeki şartların zorlaştırılması ve ağırlaştırılmasının mültecileri aslında daha da enformelliğe ittiğini belirtmektedir. Mültecilerin bu duruma turizm amaçlı ikamet iznine başvurma yoluyla çözüm bulmaya çalıştığını ifade etmektedir. Mültecilerin çoğunluğunun Düzce'ye çalışmak için geldiğini belirten KÇ6 da, mültecilerin Türkiye'de yasal olarak kalmalarını sağlayan turistik amaçlı ikamet izni süresi bitse de süreyi uzatmadan kalıp düzensiz konuma geçtiğini söylemektedir.

Anlaşılacağı üzere Düzce'deki kâğıtsız göçmenlerden bazılarının Düzce'de yaşamaya karar verdiğinde iltica edip uluslararası korumaya başvuruda bulunması durumu, yasal statüye kavuşma isteğinden ve belirsizliği belli bir ölçüde giderme çabasından kaynaklanmaktadır. Nitekim KÇ4, bunun UK'ya başvurma şekli haline geldiğini, aslında çalışmak amacıyla kaçak yollarla gelen mültecilerin 'zulümden kaçarak geldim' diyerek düzensiz ve kaçak halini bir nebze de olsa resmî ve belirli hale getirdiğini söylemektedir. KÇ34 de, mültecilerin Türkiye'ye girdikten sonra sınır dışı edilmemek için düzenli bir

hale gelmek amacıyla iltica talebinde bulunduğunu, düzensiz hallerini düzenli hale getirmek niyetiyle iltica talebinde bulunmalarını anlayabildiklerini belirtmektedir. Bu şekilde mülteciler, kâğıtsız konumdan çıkıp uluslararası koruma başvuru sahiplerinin elde ettiği haklardan yararlanmayı amaçlamaktadırlar. Bu durum, kişilerin düzensiz halde olan konumlarını düzenli hale getirme stratejisi olarak nitelendirilebilir.

5.1.2. Düzce'de Yaşam

Mültecilerin Türkiye'de eğitime, sağlığa ve istihdama erişimleriyle ilgili haklar YUKK'da düzlenmiştir. Ancak bu kişilerin barınma şartlarına dair kanunda herhangi bir güvence bulunmamaktadır. Mültecilerin şehirlerde yaşamlarını sürdürebilmeleri için herhangi bir konut ya da kira desteği de mevcut değildir. Geliş sebepleri (savaş, kıtlık, ölüm tehlikesi, tehdit, şiddet gibi) göz önüne alındığında bu insanların temel ihtiyaçlarından biri olan barınma ihtiyaçlarını kendi imkânları ya da kabiliyetleriyle karşılamaları pek mümkün görünmemektedir. Bununla birlikte Türkiye Cumhuriyeti Devleti hem kanunlar hem de uygulama itibarıyla herhangi bir yükümlülüğün altına girmeyerek barınma durumunun mülteciler tarafından çözüme kavuşturulmasını beklemektedir. Bu durum kısıtlı ekonomik geliri olan mültecileri daha da zor bir duruma sokmaktadır. Nitekim görüşülen kamu ve STK çalışanları, bu kişilerin bu imkânsızlıkları bilerek geldiklerini, Türkiye Cumhuriyeti Devlet'inin onlara barınma hususunda herhangi bir vaatte bulunmadığını belirtmişlerdir. KÇ41, barınmalarını karşılayacak güçleri olmayan mültecilerin kamplarda kalmaları gerektiğini, devletin onlara her şeyi ücretsiz sağlamasının mümkün olmayacağını, kendi başlarının çaresine bakmaları gerektiğini söylemiştir.

Çalışmada kamu çalışanlarının ve STK'ların kısıtlı imkânlarla ve bireysel inisiyatiflerle mültecilerin barınma ihtiyacını karşılamaya yönelik adımlar attığı da görülmektedir. Görüşme yapılan STK6, barınma konusunda mültecilere yardımda bulunduğunu, ancak bunun sonucunda daha fazla istek geldiğinden artık bir şey yapacak durumlarının kalmadığını ifade etmiştir. KÇ25 ise ev bulmada birkaç mülteciye yardım ettiğini, eşya bulduğunu, ancak sonrasında eşyalarını satan mülteciler nedeniyle bu konuda bir daha bir girişimde bulunmadığını belirtmiştir. Görüşme yapılan mülteciler ise uydu kent olan Düzce'de kendi imkânlarıyla barınma ihtiyaçlarını çözmeye çalıştıklarını söylemişlerdir.

Görüşme yapmak için evlerine gidilen mültecilerin barınma koşulları gözlemlendiğinde, önemli bir kısmının depremden etkilenmiş, izolasyonu olmayan, sobalı, artık

kullanılmayacak derecede eski, kötü koşullara sahip yerlerde oturdukları görülmüştür. Ayrıca bir diğer gözlem notu da birden fazla ailenin kirayı bölüşmek amacıyla aynı evde yaşamaya çalıştığıdır. Görüşme yapılan mülteciler, kira ücretlerinin görece daha ucuz olması nedeniyle buralarda kaldıklarını, bazen kiralarını bile ödeyemediklerini ifade etmişlerdir.

Görüşme yapılan mültecilerin genellikle merkeze ve İl Göç İdaresi'ne yakın oturdukları da bir diğer gözlem notudur. Kendilerine kaldıkları mekânların neden Göç İdaresi'ne yakın olduğu sorulduğunda, pandemi öncesi iki haftada bir imza yükümlülüğü olması dolayısıyla Göç İdaresi'ne yakın yerde oturmayı tercih ettiklerini belirtmişlerdir.

Kamu çalışanlarının ve STK mensuplarının yukarıda verilen ifadelerinden de anlaşılacağı üzere mültecilerin çoğunluğu hem kurumlar tarafından hem de yerel halk tarafından toplumsal bir ayrımcılığa maruz kalmakta ve uygun olmayan şartlar altında hayatlarını sürdürmeye çalışmaktadırlar.

5.1.2.1. Mültecilerin Düzce'ye Geliş Nedenleri ve Şehir Hayatı

Göç olgusunu, literatür kısmında da ifade edildiği gibi bağlam, koşullar ve nedenleri çerçevesinde farklı kategorilerde ele almak mümkündür. Bu çalışma ise, hayatta kalmak adına, savaş, çatışma, ölüm korkusu, siyasal nedenler ve etnik baskılar gibi zorunlu sebeplerle (Öner, 2012: 17) ülkelerinden göç etmiş UK ve GK kapsamındaki zorunlu göçmenler üzerinden yapılan değerlendirmeleri içerir.

Bilindiği gibi 2011 yılında Suriye'de meydana gelen çatışmalar sırasında YUKK'un kabulüyle Türkiye'ye sığınan kişilere Geçici Koruma Statüsü (GKS) verilmiş, Irak, İran, Afganistan ve Pakistan gibi diğer ülkelerden gelen kişilere ise gelme amacına bakılarak Uluslararası Koruma'ya (UK) başvurma hakkı tanınmıştır. Buna göre GK altındaki Suriyeli mültecilere doğrudan koruma hakkı tanınırken, UK'ya başvuran mülteciler için süreç aynı olmamıştır. Bununla birlikte Suriyeli mültecilerin yerleştirilme aşaması ile UK kapsamındaki kişilerin yerleştirilmesinde tam olarak aynı olmasa da bazı benzerlikler söz konusu olmuştur.

Suriyeli mültecilerden ekonomik durumu kötü olanlar, savaştan kaçtıklarında ilk olarak sınır bölgelerinde kamplara yerleştirilmişler, ekonomik durumu görece daha iyi olanlar ise sınır bölgelerinde kendi yaşamlarını kendileri kurmaya çalışmışlardır. Göç İdaresi Başkanlığı'nca yapılan mülakatlar ve incelemeler neticesinde uygun görüldüğünde UK'ya başvuran mültecilerin başvuruları kabul edilmiş, üçüncü bir ülkeye gidişleri

sağlanana kadar yalnızca Göç İdaresi tarafından yerleştirildikleri illerde kalmalarına izin verilmiştir. Bu bekleme süresi bazen aylar, bazen ise yıllar sürmüştür. UK'ya başvuran mültecilerin 2013-2014 yılları arasındaki başvuruları Ankara'da Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) tarafından alınmış ve "Kayıtlanma" kısmında ayrıntılı şekilde açıklandığı üzere belirlenen uydu illere gönderilmişlerdir. 2015 yılından itibaren mültecilerin gönderildiği uydu kentlerden biri de Düzce olmuştur.

Savaş, ölüm korkusu gibi nedenlerle ülkesinden ayrılmak zorunda kalan mültecilerin gitmeye karar verdikleri ülke seçiminde en temel motivasyonları genellikle coğrafî yakınlık ve önceden var olan bağlar olmaktadır (Sert, 2012: 37-38). Bununla birlikte alan araştırması sırasında mültecilerin Türkiye'ye geldikten sonra illere yerleşmesinde iki durumun etkili olduğu görülmüştür. Buna göre Düzce'ye yerleşmedeki ilk etken, Düzce'nin uydu şehir olması dolayısıyla mültecilerin Ankara'dan BMMYK tarafından Düzce'ye yönlendirilmesi olmuştur. Görüşülen mülteciler içinden yalnızca MK21, Düzce'ye gelme nedeninin kardeşinin hastalığı olduğunu, Irak'ta doktorların hastalığın tedavisinin Kanada'da yapılması gerektiğini söylemesi üzerine Türkiye'ye geldiklerini belirtmiştir.

Mültecilerin Düzce iline gelmelerine sebep olan ikinci etken ise Düzce'de kendilerinden önce yerleşmiş olan aile ve akraba gibi yakınlarıyla kurdukları ilişkileridir. İlişkiler Ağı Kuramı'nda da ifade edildiği üzere göçmenlerin gidecekleri ülkedeki kişilerle kurdukları göçmen ağları, göç güzergâhından başlayarak barınma, istihdama erişim, gidilen ülkedeki göç mevzuatı, hukukî süreç, sosyal hayata katılım gibi alanlarda kendilerine lazım olan bilgilerin öğrenilmesinde hayatî derecede önemli olmaktadır. Faist'in de ifade ettiği gibi (2000: 30) bir kez başladıktan sonra göç süreci devam etmesi kaçınılmaz bir durumdur ve bu süreç ancak ilişkiler ağı sayesinde sürdürülebilir olmaktadır.

Başka bir ülkeye göç edip yerleşmiş olan mültecilerin kendi ülkelerindeki kişilerle ilişkilerini sürdürmesinde son yıllarda gelişmiş olan teknolojinin de etkisi bir hayli büyüktür. Mülteciler sosyal ağlar sayesinde göç sürecinde karşılaşacakları zorluklar ve maliyetlerden haberdar olmaktadırlar. Yine mültecilerin internet üzerinden enformel mekanizmaları ve sosyal ağları kullanarak sosyal hayata katılım ve uyum sağlamayla ilgili pek çok sorunu çözüme kavuşturduğu bilinmektedir. Nitekim mültecilerle yapılan görüşmelerde Düzce'ye gelmeden önce Düzce hakkında bilgisi olan mültecilerin sayısı 32 kişidir. Görüşülen 11 kişi ise Düzce hakkında herhangi bir bilgisinin olmadığını, buraya İstanbul'a yakın olduğu için geldiğini ifade etmiştir. Düzce'yi bilerek gelenlerden

biri olan ME22'nin Düzce'yi gelme nedeni, akrabalarının hepsinin buradan Kanada'ya gitmesi, buradan başka bir ülkeye gitmenin daha kolay olacağı düşüncesidir.

Mültecilerin yeni geldikleri şehirlerde 'yer edinme'leri de bir hayli önemlidir. Şehir hayatında yer edinmek, yalnızca fiziksel olarak bir şehire göç etmek değil, gidilen şehirde geride bırakılan hayatın karşılığı olarak bir hayat kurma ve bu anlamda yeni gelinen şehirlerde yaşama, çalışma, dinlenme ve ilişkilenme kapasitesidir (Jansen ve Löfving 2009: 13). Bu anlamda mülksüzleşen mültecilerin sosyal ağlarını kurarak ya da geçmişte kurdukları sosyal ağlarını kullanarak belli bir şehirdeki olanak ve sınırlamalar içerisinde yer edinip şehir hayatına adapte olma çabalarında daha önce gelmiş olan mültecilerin şehirle ilgili bilgilerini aktarması önemli hale gelmektedir. Nitekim görüşme sağlanan MK21, kendilerinden önce akrabalarının Düzce'ye geldiğini, küçük bir il olarak şehir hayatında yaşama koşullarının rahat olduğunu akrabalarının kendilerine haber verdiğini ve kendilerini buraya çağırdığını, buradan üçüncü ülkeye daha rahat geçeceklerini söyledikleri için Düzce'ye geldiklerini belirtmiştir. Yine ME3 de memleketlerindeki akrabalarına Düzce'deki yaşamı aşağıdaki gibi ifade etmiştir.

> Suriye'deki akrabalarıma, arkadaşlarıma telefonla konuştukça anlatıyorum. Burada hayat güvenli, güzel diye çağırıyorum. Birkaç akrabam geldi, onları karşıladım, ev bulmalarına yardım ettim. (ME3)

Mültecilerin şehir hayatında karşılaştıkları sorunları çözmede birbirleriyle olan ilişki ve bağlantıları da önemli sonuçlar üretmektedir. Sıkı bir haberleşme ağına sahip olan mülteciler, yaşadıkları ülkeye gelme niyetinde olan ya da gelmiş olan yakınlarıyla kendi tecrübelerini paylaşmakta ve onları nelerle karşılaşacakları hususunda önceden uyarmaktadırlar.

> Ev bulurken bana akrabam yardım etti. Yoksa bana ev vermezlerdi. Arkadaşlarımla whatsApp grubumuz var. Bir şey olunca hemen oraya yazıyoruz. Mesela biri yeni geliyor. O zaman hemen Facebook'tan numara paylaşıp gruba alıyoruz. Suriye'den gelecekler için burayı anlatıyorum Düzce'ye gelsinler diye. Burada yaşamak kolay. Bunu bilirlerse zorluk çekmezler. Nasıl geleceklerine, ne diyeceklerine kadar grupta yazıyoruz. (ME7)

Düzce'ye geldiklerinde şehir hayatıyla ilgili temel bilgileri öğrenme, statülerinin onlara verdiği haklardan haberdar olma bakımından mültecilerin kendilerinden önce gelenlerle iletişimi önemli bir husustur. Sosyal ağlarını kullanarak Düzce'ye gelen kişiler, burada

ev bulmadan iş bulmaya, yardıma erişimden sosyal hayata katılmaya kadar her alanda akraba ve arkadaşlarından bilgi almaktadırlar.

> Yabancıların birbirleriyle iletişimi çok kuvvetli. Bizde olan hemşerilik bağı onlarda da var. Hiç kimse aman Afganistan'dan kalkayım da Düzce'ye geleyim demez. İllaki akraba, eş-dost vardır. Çok hızlı bir şekilde organize oluyorlar. Burada yardım yapıldığını duyuyorlarsa hemen arkadaşlarına, akrabalarına haber veriyorlar. Düzce'de yardım çok veriliyor, hadi buraya gelin diye toplanıyorlar. (KÇ52)

> Yabancı Düzce'de zorluk yaşamıyor. Bazen yabancılar diyor, zor hayat var. Yalan diyor. Neden zor değil, hep yardım var. Burada durumu iyi olmadığını bildiğim aileler var. Onlara eşimle yemek yapıp götürüyorum. İletişimdeyim hep. Benim yaşadıklarımı yeni gelenler yaşasın istemiyorum. Yabancıların kendi aralarında grupları varmış. Hep duyuyorum ama ben katılmadım o gruplara. Yardıma ihtiyacı olanlar oraya yazıyormuş, iletişim kuruyorlarmış oradan. Karnım açken ipi bağlıyordum, sıkıyordum, uyuyamıyordum açlıktan. Başka yabancı böyle olmasın diye ben de onlara yardım ediyorum. Elimden geleni yapıyorum hemen. (ME17)

Görüşülen mültecilerin önemli kısmı Düzce'ye geldiklerinde gittikleri ilk yerlerden birinin İl Göç İdaresi olduğunu söylemişlerdir. Mülteciler bu birimden resmî işlerini nerede ve nasıl yapmaları gerektiğini öğrenmektedirler. İl Göç İdaresi çalışanları ve tercümanların mültecilere Düzce'de gitmek istedikleri yerlerle ilgili bilgi verdikleri, çocuklarını okula nasıl kaydettireceklerini anlattıkları, yardımlara nasıl ulaşacakları hususunda yardımcı oldukları görüşülen mülteciler tarafından da ifade edilmiştir. Yine mültecilerin çoğunluğu, İl Göç İdaresi ve STK'lar tarafından da bilgilendirildiklerini belirtmişlerdir.

Kamu çalışanlarının büyük bir kısmı, Düzce'ye gelen mültecilerin çoğunluğunun savaş nedeniyle geldiğini, yine çoğunluğunun buraya geldiklerinde kalma niyetinin olmadığını, üçüncü bir ülkeye geçiş yapmak istediklerini bir tespit olarak aktarmışlardır. Nitekim MK22 de, buraya kalma niyetiyle gelmedikleri için başlarda dışarı çıkma ihtiyacı duymadığını, üçüncü bir ülkeye geçişin olmayacağını anlayınca Düzce'ye geldiği için pişmanlık duyduğunu dile getirmiştir. Küçük bir il olduğundan Düzce'de bir şehir hayatı olmadığını, burada yapacak aktivite bulamadığını, kendisine bu şehrin yetmediğini ifade

etmiştir. MK21 ise Düzce'de otobüste, pazarda rahatsız olduğunu, sürekli yabancı diye dışlandığını hissettiğini belirtmiştir. Paraları olmadığı için eski bir ev tuttuklarını söyleyen MK18, bu evde ısınamadıklarını, ancak Göç İdaresi'ne yakın olduğu için burada oturmaya devam ettiklerini anlatmıştır. İki haftada bir imza atma zorunluluğunun, mültecilerin büyük bir kısmını Göç İdaresi'nin yakınlarındaki sağlıksız ve eski evlerde yaşamaya mecbur bıraktığı gözlemlenmiştir.

İl Göç İdaresi'nden alınan bilgilere göre Düzce bugün GK'ya kapalı bir il konumundadır. KÇ1'e göre bunun nedeni, İstanbul ve Ankara gibi şehirlere yakın olmasından dolayı genel müdürlük tarafından GK'ya kapatılmıştır. Ancak her ne kadar Düzce kayda kapalı olsa da mülteciler, hem İstanbul'a yakınlığı hem de yakın arkadaş ve akrabalarının Düzce'de olması gibi nedenlerle başka ilde kayıtlı da olsalar Düzce'de kalmaktadırlar.

> Türkiye'ye geldim ama nerede kalacağım bilmiyordum. Suriye'den geldim. İstanbul'a en yakın yer diye Sakarya, Kocaeli gezdim ama kapalıymış oralar. En son Düzce'ye geldim. Burası da kapalıymış. Başka şehre kayıt oldum ama burada hem arkadaşlarım var, İstanbul'a da yakın hem de burada bir şekilde iş buldum. Kaydım olmasa da burada kalacağım. (ME5)

Hem GK hem de UK'daki kişilerin barınma hususunu kendi imkânlarıyla sağlamalarının beklendiği yukarıda ifade edilmişti. Ancak mültecilerin kayıtlı oldukları ilde yaşama durumları zaman zaman çeşitli sebeplerle mümkün olamamaktadır. Görüldüğü kadarıyla Düzce'de iş imkânlarının kısıtlı olması, uydu kent diye bu ile mültecilerin yönlendirilmesi, mültecilerin bu ilde iş bulamayıp büyük şehirlere gitmelerine ya da bir taktik olarak kayıtlanmaktan kaçınmalarına neden olmaktadır. Mülteciler, gönderildikleri ve kayıtlı oldukları ilde iş imkânlarının kısıtlı olması veya karşılaştıkları diğer sıkıntılar nedeniyle resmî olmayan yollarla başka bir ile gitmeyi tercih etmektedirler. KÇ2, kanunen mültecilerin kayıtlı olduğu ilde yaşayabileceğini ancak mültecinin başka bir ilde yaşadığını belirtmiş, denetimin azlığından dolayı iş bulduğu yerde, karnını doyurduğu yerde yaşadığını söylemiştir. ME13 de Düzce'de yaşamın zor olduğunu, iş bulamadığını, arada bilgi vermeden İstanbul'a gittiğini, buna mecbur olduğunu ifade etmiştir. Pandemi sürecinde mülteci hareketliliğinin daha da artış gösterdiği gözlemlenmiştir. Bunun nedeni muhtemelen pandemide imza yükümlülüğünün kaldırılmış olmasıdır.

Mülteciler kayda kapalı il olan Düzce'ye geldiklerinde yaşam alanları birbirlerine benzer nitelikte yerler olmaktadır. Mülteciler Düzce'de emlak fiyatlarının daha düşük olduğu,

merkezin çeperindeki yerleşim alanlarını tercih ederken, iş piyasasına erişim, STK'ların ve kamu kurum ve kuruluşlarının hizmetlerine ulaşım sağlamak için de şehir merkezinden uzaklaşmamayı istemektedirler. KÇ9 mültecilerin birbirleriyle iletişime geçip nerede uygun fiyatlı ev varsa orada oturduklarını ve çoğunlukla birbirlerine yakın yerlerde yaşadıklarını, yol masraflarından kurtulma isteğiyle Belediye'ye, Göç İdaresi'ne yakın yerleri tercih ettiklerini ifade etmiştir.

Mültecilerin geldikleri ülkede yaşamlarını etkileyen en önemli unsurlardan biri o ülkenin resmî dilini konuşabilmek olmaktadır. Eğer başka bir ülkeye gidişi düşünmüyorlarsa hayatlarını sürdürdükleri yerler olan şehirlerde, her anlamda ihtiyaçlarını karşılamaları, iş ve işlemlerini yapabilmeleri için yerel halk ve kamu çalışanlarıyla aynı dili konuşabilmeleri önemlidir. MK21 ilk geldiğinde burada yaşama amacı olmadığı için Türkçe öğrenmeye de gerek duymadığını, Kanada'ya gidince lazım olacak olan İngilizceyi öğrenmeye çalıştığını belirtmiştir. Ancak gidiş umutları tükendiğinde, araştırma yaparak halk eğitim kursu bulduğunu, orada dil öğrenmeye çalıştığını söylemiştir.

Geldikleri ülkedeki insanlarla aynı dili konuşamamaları mültecilerde bir yabancılık duygusu üretmektedir. Bazı kurum yetkililerinin kendi inisiyatifleriyle yabancılık duygusunun giderilmesi yönünde hareket ettikleri sahada karşılan durumlardandır.

> İlçemizdeki yabancıların içinde bulundukları yabancılık duygusunu aşmaları için kendimce yol çizdim. Her haneyi tek tek bilirim. Gelenek göreneklerimizi anlattım. Mesela polisten korkuyorlardı, bunu gördüm. Anlattım, polis budur, korkma diye. Çocukları doktora götürmekten çekiniyorlardı, yabancı derler, dışlarlar diye. Bu insanlar size hizmet için buradalar diye anlattım. Yabancılık duygusunu aşmaya çalışın dedim. (KÇ53)

Ölüm korkusu, savaş, çatışma, ekonomik istikrarsızlık, daha iyi yaşama sahip olma gibi nedenlerle ülkelerini terk etmek mecburiyetinde kalan mülteciler, Danış ve Sert'in çalışmalarında da ifade ettikleri (2021: 10) gibi "hayatta kalmak için hareketli olmak" ve her an farklı bir ülkeye göç etmek durumunda kalmaktadırlar. Türkiye'ye geldikten sonra uydu şehir olarak Düzce'ye yönlendirilmeleri, önceden gelen tanıdıklarıyla kurdukları ilişki ağları, İstanbul-Ankara gibi metropollere yakın olması gibi nedenlerle Düzce'yi tercih eden mülteciler, yukarıda da ifade edildiği gibi hayatlarını devam ettirebilmek için

sürekli hareket halinde olmaktadırlar. Kayda kapalı bir il olan Düzce'de yılın belirli dönemlerinde geçimlerini sağlayamadıklarında büyük şehirlere gitmektedirler.

Mültecilerin bu şekilde hayatta kalmak için her yolu denemeleri onları daha sömürülebilir bir hale getirmektedir. Mültecilerin sömürüye açık bu durumunda Türkiye'de açık kapı politikası ile artan mülteci sayısına karşın net bir göç politikası bulunmaması ya da politikaların belirsiz bırakılması da etkili olmaktadır.

5.1.2.2. Mültecilerin Düzce'deki Gelecek Beklentisi: Umut Etmek, Beklemek, Belirsizlik

Türkiye'de ikamet eden mültecilerin büyük bir kısmı ekonomik ve sosyal açıdan kendilerini güvende hissetmemekte, yasal statülerinin belirsiz olması da Türkiye'de gelecek planları yapmalarını zorlaştırmaktadır. Bu şartlar altında mülteci statüsüne ve bu statünün sağladığı haklara sahip olabilecekleri Avrupa Birliği ülkelerine gitmek onlar için ideal bir seçenek olarak ortaya çıkmaktadır (Şimşek, 2017: 20). Ancak mültecilerin üçüncü bir ülkeye gidene kadar Türkiye'de kalması ve bu kalışların uzun sürmesi, gelecekleri üzerinde beklentilerinin belirsiz bir hal almasına yol açmaktadır. Düzce'de görüşme sağlanan mültecilerin büyük çoğunluğu yıllardır Düzce'de kalmakta, burada başka bir ülkeye gitmeyi beklemektedir. 2016 yılından beri Düzce'de bulunan ME18, başka bir ülkeye gitme ihtimalini içinde hep "bir umut" olarak canlı tuttuğunu belirtmiştir. Hiçbir zaman umudunun kaybetmeyeceğini, bir gün kaçak ya da normal yolla başka bir ülkeye gideceğini, bu yüzden yıllarca para biriktirdiğini ifade etmiştir.

> Göç İdaresi'ne sordum, artık bizim durumumuz ne olacak diye. Ömrüm geçiyor, kaç yaşında oldum. Çocuklar ne olacak. O da belli değil. Vatandaşlık da yok size dediler. Burada kalmak istiyorum, vatandaş olmak istiyorum dedim. Ama olmuyormuş. Böyle bir belirsizliğin içinde çocuklarımla yaşıyorum. (ME18)

MK21 burada artık kalıcı olduğunu, Türk biriyle evlendiğini, üniversite hayatına başladığını, bundan sonra çocuğu ve kendisi için daha güzel bir hayat beklentisi içinde olduğunu belirtmiştir. Belirsizliğin içinde kaybolduğunu ifade eden MK17, 2014 yılından beri Düzce'de olduğunu, kendisine ne vatandaşlık verildiğini ne git dendiğini ne de başka bir ülkeye gidebildiğini söylemiştir. Burada 7 yıl olmasına rağmen kendisini hâlâ buranın (Türkiye) bir parçası olarak görmediğini, kendisiyle mülakat bile yapılmadığını, dört çocuğunu okula gönderdiğini, ancak hadi artık gidin derlerse bu çocukların ne olacağının belirsiz olduğunu ifade etmiştir.

> Kız kardeşim ve eniştemle beraber geldik. Onlar Almanya'ya devam ettiler. Benim param yoktu, ben burada kaldım. Hedef Almanya idi ama burada kaldım. Para biriktiremezsem, burada mecbur kalacağım. (ME3)
>
> Türkiye'yi çok sevdim. İnsanlar çok iyi, bana iyi davranıyorlar. Vatandaşlık alacağım, az kaldı, süreçteyim. Evleneceğim, çocuklarım olacak. Ben burada hayat istiyorum. Suriye kalmadı benim için. (ME6)
>
> Türkiye'ye 2017'de falan geldim. Arkadaşlarım İngiltere'de, Almanya'da var. Suriye'de zengindik, her şeyimiz vardı. Araba, ev, hepsini aldılar elimizden. Ben de Türkiye'de birikim yapıp gideceğim onların yanına. Burada kalmak zor. Avrupa'da hayat daha iyi. (ME7)
>
> Burada yaşam bize rahat. Irak'da hayat zordu. Geleceğimiz için çocuklarımla burada kalmak istiyorum. Kocam kayboldu, nerede bilmiyoruz. Bizim orada geleceğimiz yok. Irak'da sokağa çıkamıyordu çocuklarım. Burası güvenli. Artık güvendeyiz. Umudumuz var yaşamak için. Bundan sonra güvende yaşayayım, başımı sokacağım ev olsun yeter. Başka bir şey beklemiyorum. (MK4)

Türkiye'de sığınma sisteminde birden fazla statü bulunmasına rağmen mültecilerin statüsüz kalması, yasal olarak statüsüz olmanın kabulü ve sonucu olmaktadır. Ülkelerinden bir şekilde Türkiye'ye giriş yapan mülteciler, sınırda başka bir ülkede farklı bir yasal statüye doğru geçiş yaparlarken sığınmacı ve mülteci arasında bir noktada statüsüz bırakılmaktadırlar. Bu arada kalmış yasal tanınma durumu, mültecileri, Agamben'in (1998: 170) ifadesiyle "yasal ve yasadışı, kural ve kuraldışı, iç ve dış taraf arasında, öznel hak ve yasal koruma tanımlamalarının artık bir şey ifade etmediği kayıtsızlık alanında belirsiz ve geçici bir konumda bırakmaktadır. Nitekim görüşme sağlanan kişiler de, burada nasıl bir gelecekleri olduğunun çok belirsiz olduğunu, gelecek beklentilerinin vatandaşlık, çalışma izni ya da başka bir ülkeye gitmek olduğunu belirtmişlerdir. Mültecilerin statülerinin belirsiz ve geçişken olması, politikalardaki belirsizlik, sürekli değişen algılar, mültecileri kendi gelecekleri konusunda derin bir umutsuzluğa itmektedir.

5.1.3. Hayatta Kalma Taktikleri

Savaş, zulüm, tehdit, işkence ve açlık gibi sebeplerle bir başka ülkeye göç etmek durumunda kalan mültecilerin yabancısı oldukları bir yerde yaşamak zorunda kalması,

onları birçok sorunla başetmek durumunda bırakmaktadır. Göç etmeye karar aşamasında, göç sürecinde ve göç ettikten sonra pek çok ekonomik, sosyal ve psikolojik sorun belirmekte, bunları yönetememek, bunlarla başedememek hayati tehlikeler içermektedir. Gittikleri ülkelerde barınma, eğitim, sağlık ve istihdama erişememe gibi temel hak ve hizmetlere ulaşımda yaşanan sorunlar da mültecilerin hayat kalitesine etki etmektedir. Mültecilerin çoğunlukla kaçak yollarla geçiş ya da hedef ülkede var olma çabaları onların durumlarını belirsiz bir hâle sokmakta, bu belirsizliğe karşı mülteciler de çeşitli taktikler kullanmak veya geliştirmek durumunda kalmaktadırlar.

De Certau'nun ifadesiyle mültecilerin "sessiz ve incelikli taktiklerle egemen düzene sızmaları" (2009: 22) ya da engellere karşı direnirken uyguladıkları hayatta kalma taktikleri bir hayli çeşitli ve incelikli olabilmektedir. Nitekim Kızılelmas da araştırmasında mültecilerin Düzce'de yaşamak ve geçinmek amacıyla ürettikleri kurnazlıklar ve beceriler, karşılaştıkları engellere karşı geliştirdikleri taktikler ve çözümler, bunlar geçerli olmadığında da uygulamaya koydukları direniş tarzlarına dair pek çok örnek sunmuştur (2022: 353-402).

Bireylerin karşılaştıkları sorunlara karşı aktif olarak karşılık verme durumları olmadığında Blumer, bilinçli bir şekilde tepkisiz kalmayı tercih edebildiklerini söylemektedir (1969: 110). Düzce'de yaşayan MK1'in anlattıkları da olumsuz davranışlar karşısında mültecilerin tepkisiz kalmayı bilinçli bir davranışa çevirdiklerini ve bu şekilde şehirde hayatlarını sürdürmeye çalıştıklarını göstermektedir.

> Ben herkese derdimi anlatıyorum, hastayım diyordum. Bazı zamanlar yardım ediyorlar. Sonra arkamdan da genç kadın çalışmıyor diye söylüyorlar. Duydum hepsini. Hatta bir keresinde bana 'ayıp böyle istemek' diyorlardı. Ben de istemiyorum artık. Anlatmıcam kimseye derdimi. Allah'a havale ettim. Ben hastayım, çalışsam çalışamıyorum, napayım. Bir de çocuklarım ufak. Ben nasıl çalışcam? Kim bakacak çocuklara o zaman. Ben kaç ay gittim işe. Çocukları kitledim eve, napayım. Ben herkese sordum, burada yardım yapan yok mu diye. Kimse bana demedi, burası yapıyor diye. Biri var, kim ama bilmiyorum, Türk vatandaşı, bayram oluyor kapıya kutu bırakıyor, çocuklara eşya bırakıyor, gidiyor. Ben kim bilmiyorum. (MK1, 43)

Anlaşılacağı üzere mülteciler yaşadıkları çevreden tepki alacakları korkusuyla bilinçli olarak susmayı tercih etmektedirler. Ancak bu tercih basit ve pasif bir yanıt değil,

Mead'ın (1972: 280) da ifade ettiği gibi bireylerin sosyal hayatlarında diğer kimselerden gelen tepkileri ustalıklı bir şekilde yönetmeye ve savuşturmaya çalışmalarıdır. Nitekim MK1 de komşularının söylediklerine tepki verdiğinde ne olacağını tahmin etmekte ve bir taktik olarak bilinçli bir şekilde tepkisiz kalmayı seçmektedir.

Mültecilerin kullandıkları sosyal ağlar ülkelerinden ayrıldıktan sonra gidecekleri yerleri belirlemede önemli bir işlev görür. Yapılan görüşmelerde de mültecilerin büyük bir kısmının göç süreci ve sonrasındaki maliyetleri azaltmak amacıyla sosyal ağlarını kullandıkları görülmüştür. Düzce'ye gelmeden önce buraya yerleşmiş bir akrabası, arkadaşı ya da hemşerisiyle bağlantı kurarak karşılaşacağı ortam, kullanabileceği imkânlar ve hayatını sıkıntıya sokacak risk ve tehditler hakkında bilgi almak avantajlı bir taktiktir. Nitekim Düzce'nin kayda kapalı bir il olması bile mültecilerin Düzce'de kalmalarına engel olamamıştır. Yine şehre geldiğinde bir tanıdığının rehberliğine başvurmak hem kalacak yer temini hem de iş bulmak sırasında büyük imkân ve fırsatlar sağlar. Genellikle yerli halk tarafından tercih edilmeyen eski binalarda ya da sağlıksız şartlarda yaşamak durumunda kalan mülteciler için bu sosyal ağlar bir yaşam güvencesi yerine geçebilmektedir.

Goffman sosyal yaşamda bireylerin davranış şekillerini tanımlamaya çalışırken kişilerin hayatta farklı roller üstlendiklerini ve bu rollere göre performans sergilediklerini belirtir (2016: 28-30). MK17'nin doktora muayene olurken yanındaki tercümanı, akrabası olarak göstermesi ve doktorun odasında rol yapması Goffmancı bir bakış açısıyla oyuncunun sahnede sergilediği performansla benzeşir. Yine Goffman'ın ifadesiyle (2014: 29) damgalı olmaktan, yani diğeriyle ilişkilerde kendisini itibarsızlaştıran ya da itibarsızlaştıracak niteliğe sahip olmaktan kaçınmaya çalışmak da mültecilerin uyguladığı taktiklerdendir. MK21'in Düzce'ye geldikten sonra etrafındaki kadınlara bakarak kendisinin de onlara benzer bir giyim tarzı için alışveriş yapması, mülteci damgası yemekten kurtulma çabası olarak görülebilir.

Ulusal söylemde mülteciler sürekli olarak istatistiki veri olarak görülmektedir. Ülkeden sınırdışı edilme sayılarının düzenli aralıklarla GİB sitesinde paylaşılması, hükümet yetkililerinin dönem dönem nicelik açıklaması yapmaları da benzer bir indirgemeci durumdur. Oysa mültecilerin göç ettikleri ülkede yaşadıkları hayatın kalitesi, sağlık alanında aldıkları hizmetlerin düzeyi, eğitim alanında çocukların dil öğrenme durumu ve en önemlisi yaşadıkları kentteki problemlerinin/sıkıntılarının neler olduğu önem arz eder. Yerelde neler olup bittiğini bilmeyen, yerele inemeyen, mültecileri yalnızca sayısal olarak

gören, niteliklerini önemsemeyen, tek tip homojen bir kitleymişler gibi davranan bir yaklaşım, De Certau'nun (2009: 183-188) da ifade ettiği gibi yereldeki, günlük hayatın içindeki uygulayıcıların hayatlarını dikkate almayacak ve onların hayatta kalma taktiklerini değerlendirmesi mümkün olmayacaktır.

Öyle anlaşılıyor ki mülteciler geldikleri şehirlerde hayatta kalabilmek, hastaneye gidebilmek gibi en temel insanî haklarına ulaşabilmek amacıyla 'roller' oynamakta ve bu rollerde sessiz kalmayı tercih etmek, tartışmadan kaçınmak, söylenenlere cevap vermemek gibi 'performans'lar sergilemeye çalışmaktadırlar. Yine geldikleri ülkede öteki olmak, damgalanıp dışlanmak, yoksulluk çekmek, çalışma yasaları olmasına rağmen buna ulaşamamak tehlikesiyle karşı karşıya kalmakta, bunları aşmak için kahvehanelerde sürekli oturarak geldikleri ülkenin dilini öğrenmeye çalışmak, ilişkiler ağlarını kullanmak, esnaf olanların işyerlerine Türk bayrağı asmaları, yanlarındaki tercümanları akrabaları gibi tanıştırmak, oldukları yerde dışlanmamak için evden dışarı çıkmamak ya da yerliler gibi giyinmeye çalışmak gibi taktikler üretmekte ve kullanmaktadırlar.

5.1.3.1. Kızılay Kart

Sosyal Uyum Yardımları (SUY) kapsamında UK ve GK statüsündeki mültecilere nakdî destek olarak Kızılay Kart verilmektedir. Suriye göçü ardından yürürlüğe giren ve acil ihtiyaçların karşılanmasına yönelik tasarlanan Kızılay Kart alabilmek için hanede üçten fazla çocuk olması, ailede engellik ya da yaşlı birey bulunması, yalnız kadın olarak yaşamak gibi kriterlere sahip olmak gerekmektedir. Kızılay Kart yaklaşık olarak 180 TL gibi bir meblağ olmaktadır. Kızılay Kart'ın mültecilerin hayatlarını idame ettirmede çok fazla katkısı olmadığı görüşülen kamu çalışanları tarafından ifade edilmiştir.

> Kızılay Kart ihtiyaç sahiplerine her ay düzenli olarak yapılan yardımlar oluyor. Ancak yeterli değil tabiki. Hayat şartları çok zor. Şartlar Düzce'de de çok da uygun değil. Kiralar yüksek. Bu nedenle ara ara maddî destekte de bulunuyoruz. (KÇ52)

Her ne kadar düşük meblağlı ödenek olsa da Kızılay Kart mültecilerin ev kiralamasında sabit bir getiri olmasından dolayı güvence olarak görülmektedir.

> 2014 yılında geldik Düzce'ye. Ne yapacağız dedik. Kayıt olduk ama yardımı ilk önce alamadık. Sonra Kızılay Kart var dediler. SYDV'ye gittik. Orada sordular, evimize geldiler, baktılar. Zaten dört çocuğum var. Kızılay Kart aldık. Aydan aya

> alıyoruz. Bir ara kesiliyor, yenileniyor ama olsun yine de gelince hemen kirayı veriyoruz. Yoksa nasıl oturacağız burada. İş bir var, bir yok kocama. (MK9)

Mültecilerin Düzce'de yaşamlarını sürdürebilmeleri için maddî destek önemli olmaktadır. Kızılay Kart'ın dönem dönem kesilmesi, mültecilerin kira ödeyebilmek adına garanti olarak gördükleri gelirin kesilmesi anlamına gelmektedir. Bu konuda mülteciler herhangi bir şikâyette bulunamadıklarını ifade etmişlerdir. Diğer desteklere göre daha düzenli olarak aldıkları maddî destek olan Kızılay Kart için mülteciler tüm şartları sağlamaya çalışmaktadır.

5.1.3.2. Kefil Bulma

Türkiye'deki sığınma sistemi içerisinde mültecilerin barınma ihtiyaçlarının kendileri tarafından karşılanması beklenmektedir. Coşkun ve Yılmaz'ın (2018: 10) çalışmasında da ifade edildiği gibi mülteciler kent merkezinde görece düşük kiralı ve sağlıksız evlerde barınmaya çalışmaktadırlar. Zor barınma şartlarına sahip, bodrum katlarda olan daireleri bile mültecilerin büyük kısmı bir Türk kefil vasıtasıyla bulabilmektedirler.

> Irak'tan geldik, çok zorlandık ev bulmakta. Yabancıyız diye ev vermek istemediler bize. Emlakçı vardı ama para aldı bizden. Biz de birini bulduk, kefil olmasını istedik. Yoksa ev vermediler bize. (ME 4)

> Ev bulurken çok zorluk çektik. Yabancıya ev vermek istemediler. Ev bulmak için Türk tanıdığın kefil olacak sana, öyle ev bulursun burada ya da emlakçı var. Yabancıdan çok para alıp ev buluyor. Şimdiki oturduğum yere Allah razı olsun benim eski çalıştığım yerdeki patronum kefil oldu da ev bulabildim. (ME18)

> Ev bulurken çok zorlandım. Hiç kimse ev vermedi. Bir tane Türk vatandaşı Allah razı olsun aracı oldu, kefil oldu bana. Öyle ev verdiler. Bize çok üzüldüler, ev buldular. Sonra çocuğumun öğretmeni de kefil oldu bize. Bunun çocuğunun öğretmeniyim, zarar gelmez bunlardan dedi, sağ olsun. (ME 1)

Barınma hususu maddî imkânsızlıklar, emlakçıların fazla para istemesi ve ev sahiplerinin mültecilere güvenmemesi nedeniyle Türk bir kefil istemesi gibi sosyal ayrımcılıktan dolayı mülteciler için erişimi zor bir ihtiyaç haline gelmektedir.

5.1.3.3. Komşuluk İlişkileri ve Misafirperverlik

Mülteciler Düzce'de yaşadıkları yerlerde Türk komşularının olduğunu ve onlardan yardım aldıkları belirtmişlerdir. Türk komşularının yemek yaptığında getirdiklerini,

çocuklarına üst baş verdiklerini, hatta bir mültecinin komşusunun ona sigortalı iş bulduğunu ifade etmişlerdir. Mültecilerin büyük kısmı komşularla iletişimde dil engeli olmadığını belirtmiş, kendi ülkelerinden olan insanlarla da aynı yerde kalmayı çok istemediklerini söylemişlerdir. Bunun nedeni sorulduğunda, bu kişilerin olmasının kendilerine gelecek olan yardımları engelleyebileceğini, kötü bir davranışta bulunurlarsa onlardan dolayı kendilerini de mahallede istemeyeceklerinden korktuklarını belirtmişlerdir. Mültecilerin kendi ülkelerinden olan kişiler için olumsuz yaklaşımda bulunması Düzce'de var olmak, huzur içinde yaşayabilmek için ürettikleri bir gündelik hayat taktiği gibi gözükmektedir.

> Biz Türkmen'iz. Çok yardım etti Türk komşularımız bize. Zorluk yaşamadık bu yüzden. Bize hiç Iraklı demediler. Iraklılarla da komşu olmam. Onlar Iraklı, biz Türkmen'iz. Konuşmayız onlarla. (MK2)

> Eşim çalışmıyor, Türkçe de bilmez ama komşular onu çok seviyor. Kurban Bayramı'nda ve bazı zamanlar bize bir şeyler getirirler, yardım ederler. İnsan doğru yoldan gidiyorsa, sıkıntı yapmazsa sorun olmaz. Biz düzgün yaşıyoruz, onlar da bizi seviyorlar. (ME18)

Ulusal politikanın 'misafirlik' üzerinden şekillenmesi yerelde de misafir söylemini ve uygulamasını etkili ve geçerli kılmış gözükmektedir. Nitekim görüşmelerde kurumların ve STK'ların mülteciler için 'misafir' gibi ötekileştirici bir dil kullandığı tespit edilmiştir. STK3 ve KÇ3, mültecilere hak verseler de yardım etseler de nasılsa yarın gidecekler, burada misafirler şeklinde düşündüklerini belirtmişlerdir. Ulusal düzeydeki söylemin, merkezî politikanın bu kişileri misafir olarak tanımladıklarını, belirli hakları olsa da mültecilerin bu haklarından haberdar olmadıklarını, mültecilerden sürekli misafir olarak söz edilmesinin belki de halk tepkisinden korkulması nedeniyle olduğunu, ancak insanların "misafirliğin de bir sonu olmalı" diye düşündüklerini söylemişlerdir.

KADİM toplantı belgeleri incelenirken dikkat çeken hususlardan biri de 2017 yılında Düzce'de bulunan mültecilere yaklaşımda 'kardeş', 'ensar-muhacir' söylemi hâkimken, 2019 yılına gelindiğinde bu söylemin 'yabancı' olarak değişmesidir. Yereldeki bu söylem değişikliğinin Türkiye'nin ulusal düzeydeki söylemleri ve uygulamaları (örneğin açık kapı politikasının gibi) ile paralel olduğu, başlangıçta var olan olumlu yaklaşımın

zamanla "Bir tek mülteciyi dahi kaldıracak durumumuz yok[59]" söylemine dönüşmesi üzerine yereldeki tutumun da bundan etkilenerek benzer hale geldiği anlaşılmaktadır.

Dolayısıyla bu çalışmada yapılan tespitlerden biri, kurumların ve STK'ların dile getirdiği 'misafir' söylemini mültecilerin de içsel olarak kabullendiği, kendilerini öteki olarak gördükleri olmuştur. Görüşme yapılan mültecilerin büyük bir kısmının da bu söylemi içkinleştirdiği, Türkiye'ye minnettar olduklarını ve kendilerini misafir olarak çok iyi ağırladıklarını belirtmelerinden anlaşılmaktadır. Ancak görüşülen mültecilerin yine büyük bir kısmının burada misafir kalmak istemediklerini, misafirliğin geçici olduğunu, kendilerinin ise ya kalıcı olarak burada kalmak ya da başka ülkede hayat kurmak istediklerini söylemesi dikkat çekicidir. Nitekim ME19, Türkiye'ye gelmekten memnun olmadığını, sürekli misafirliklerinin hatırlatılarak süresi var artık gidin denmesinden bıktığını, GK'da olduklarından üçüncü ülkeye gitme şanslarının da çok olmadığını ifade etmiştir.

Mültecilerin bir hayatta kalma ve hayatını devam ettirme taktiği olarak komşuluk ilişkilerine önem vermesi dikkat çekicidir. Çevrelerinde başka mültecileri istememesi de hem gelen yardımların bölünmesi ya da azalacağı korkusundan hem de diğerlerinin yapacakları olumsuz davranışlarının kendilerini de etkilemeyeceğini düşündüklerinden kaynaklanmaktadır. Kendileri için işlevsel bir taktik olan komşuluk ilişkilerini zayıflatan durum ise geçiciliği ifade eden misafir algısıdır. Kalıcılık süresinin uzaması hem misafirlik üzerinden kurulan komşuluk ilişkilerini zedelemekte hem de mültecilerin Düzce'de kalışlarının kabullenilmesini zayıflatmaktadır.

5.2. YARDIMLARA ERİŞİM

Sivil toplum kuruluşları, küçük ve resmî olmayan gruplardan büyük ve resmî kurumlara kadar çeşitlilik arz edebilen oldukça farklı ve değişken örgütlü yapılar halindedirler. Ayrıca STK'ların farklı rollere ve konumlara sahip olmaları, devlet ve sivil toplumla kurdukları ilişkileri de çeşitlilendirmekte ve asimetrik bir hale dönüştürebilmektedir. Bu durum STK'ları faaliyet alanlarına göre ayırmayı ve işlevselliklerini buna göre değerlendirmeyi gerekli kılmaktadır (Topal, 2020: 139). Nitekim Düzce'deki yerel STK'lar arasında net bir görev paylaşımının olmadığı Kızılelmas'ın (2020: 279-280) çalışmasında da ortaya koyulmuştur. Yine başta eğitim ve sağlık olmak üzere pek çok

[59] Dışişleri Bakanlığı, BBC News Türkçe.

alanda mültecilere yardım ulaştırılmasında etkili olan STK'ların, Düzce'de de hak temelli hizmet yaklaşımından ziyade bağış kültürü ve hayırseverlik bağlamında gelişen bir yaklaşımla hareket ettikleri görülmüştür. Literatür kısmında ayrıntılı olarak belirtildiği üzere hak temelli yaklaşım, yapılan yardımları "hayır" olarak değil, kişilerin ve toplumsal grupların "hakkı" olduğu için yapmayı gerekli görürken (Tufan vd., 2009: 65), hayırseverlik temelli yaklaşımda muhtaç olan kişilere yardım etmenin ardında dinî inanç gereği bağış yapma veya karşılığında sevap alma motivasyonu bulunmakta (Zengin ve Altındağ, 2016: 185-186) ve yardım yapanların ve buna vesile olan kişilerin dinî, ahlakî ve vicdanî duyarlılıkları öne plana çıkmaktadır (Ife, 2008: 137).

STK3, Düzce'ye gelen kişilere yardımlarda bulunmaya çalıştıklarını, bunun nedeni olarak da "vicdanı güçlü millet" olmaları olabileceğini ifade etmiştir. Yine STK3, mültecilerle ilgili konulara vicdanen yaklaştıklarını ve yardımda bulunarak kişilerin muhtaç olmalarını engellemeye çalıştıklarını belirtmiştir. Ancak STK çalışanlarının çoğu, yardımlar dağıtılırken bazen yerel halktan tepki aldıklarını söylemişlerdir. KÇ12 de ilk zamanlar kendilerinin yardım topladığını, öğrencilerle birlikte yardım kampanyası yaptıklarını**,** öğretmenlerin kendi sınıflarındaki göçmenleri belirleyerek okul yönetimine durumlarını bildirdiklerini ve yardım almalarını sağladıklarını ifade etmiştir. Bazı mülteci velilerinin okuldaki öğretmenlerin çoğundan fitre ve zekât istediklerini belirtmiştir. Buna karşın KÇ25, mülteci durumdaki okul velilerinden birini diğer mültecilere ulaşmada aracı olarak belirlediklerini ve bu kişi vasıtasıyla diğer kişilere yardımda bulunduklarını söylemiştir. Ancak bu kişinin Avrupa'ya gitmesinden sonra Düzce'de mülteci sayısının artması, kişiler için ihtiyacı var mı yok mu ayırımının yapılamaması nedeniyle mültecilere yardım konusunda artık faaliyetler yapmadıklarını ifade etmiştir. Mültecilerin sayısının artması ve yardım yapanlara karşı halktan tepkiler gelmesi gibi etkenler mültecilere yapılan yardımların kesilmesine/azalmasına ve mültecilerin hayatlarının olumsuz etkilenmesine neden olmakta, bu durum yardımlardan başka geliri olmayan mültecilerin mağduriyetlerini daha da artırmaktadır.

> Bize sadece koli yardımı ya da 200-300 TL veriyorlar. Kaç kere kaymakamlığa gittim geldim. Elime koli verip yolluyorlar. Ben de hastayım, kaç kere gidip geleceğim. Olan bağışlardan bize veriyorlar ama yetmiyor bu. Bu parayla nasıl bir şey alayım. Allah razı olsun komşularım veriyor yine ama onlar da artık laf etmeye başladı. Ben de isteyemiyorum. Öleceksek de ölürüz artık. (MK9)

Mültecilere yapılan yardımların hak temelli olarak yapılmaması, hayırseverlik adı altında yardım yapılması, yardım yapan kişilerin inisiyatifine göre yardımların bir anda sonlandırılabileceğine işaret etmektedir. KÇ11, mülteciler ilk geldiklerinde, onlara karşı çok sabırlı ve anlayışlı olduğunu hatta kendisinin kitap aldığını, çocuklarının giysilerinden verdiğini ifade etmiştir. Ancak bir keresinde yardım geldiğini, çok güzel bir mont olduğunu, aslında okulda mülteci çocuktan daha fazla ihtiyacı olan bir öğrencisi olduğunu, bu öğrencinin başarılı bir öğrenci olduğunu ancak yardımların dağıtılmasında öncelik mülteciler olduğu için montu mülteci çocuğa verdiğini, sonrasında çocuğun annesinin başka rengi var mı diye montu geri yolladığını, bu nedenle artık kendisinin yardım konusunda "soğuduğunu" ifade etmiştir. Ayrıca mültecilerin artık çok fazla yardım istemeye başladığını, bunun önlenmesi gerektiğini de eklemiştir.

> Yabancılara yardımda bulunurken belgeli bir ihtiyaç ise belge istiyoruz. Yardım suistimale çok açık bir konu olduğundan çok fazla yalana başvurulabiliyor. Mesela sağlık ile ilgili bize başvuruyorlarsa belge istiyoruz. Yani kişi sağlık problemi için mi gelmiş yoksa savaştan mı kaçıp gelmiş ülkemize. Bunları ayrı tutuyoruz birbirinden. Bunun ayrımını da yapmak için görevlilerimiz ve BM tarafından gönderilen tercümanlarımız var. Bunlar sonucunda karar veriliyor yardım yapılıp yapılmayacağına. (KÇ52)

> Bir velim benden sürekli yardım istiyordu, videolar atıyor, hep ağlıyordu. Ben de arkadaşıma söyledim, buraya yap yardımı diye. Arkadaşım bu kişinin evine gitmiş, çok lüks bir sitede oturuyormuş meğer. Arkadaşım da bu kişinin mi yardıma ihtiyacı var diye söylendi bana. Çok utandım, suistimal edildim, kandırıldım. Bu sefer hep şüpheyle yaklaşmaya başladım herkese. (KÇ25)

> Resmî olarak kimliği olmayan kimseye yardım yapılmaz. Ancak kadın geldi, hamile, zor durumda. Bu kişi için STK ile görüştük, aynî yardım yapılmasını sağladık. Maddî yardım yapılması zor çünkü. Ama sonra kesinlikle Göç Müdürlüğü'ne gönderiyoruz kayıt olması için. (KÇ52)

> İlk olarak ilçemizde olan yabancı sayısını tespit ettim. Tercüman buldum müftülükten, Arapça, Farsça konuşan. Kış mevsimiydi. Kömür yardımı alan ailelere, 'nelere dikkat etmeleri gerekiyor?' onunla ilgili bilgilendirme yaptım, anlattım. Eğitim, sağlık ile ilgili yerlerin fotoğraflarını çektim, gösterdim hepsine. Bunu kendime görev bildim. (KÇ53)

Görüşme sağlanan kişilerin endişeli oldukları en temel durum ise yardımlara erişememeleri durumunda mültecilerin bir güvenlik tehdidi olabileceğidir.

> Burada yabancılara yardım yapılmazsa, iki şey ortaya çıkar aslında. Buraya sırf verilen yardımlar için gelenlerin geri dönüşü olabilir. Ancak gerçekten ülkesine geri dönemeyenler, ölüm tehdidi olanlar içinse daha fazla sosyal patlamalar olabilir. Daha illegal işlere bulaşabilirler. Evine ekmek götürmek için her işe bulaşabilirler. (KÇ1)

Göç yönetişiminde hak temelli hizmet yaklaşımının güçlendirilmesi gerekmektedir. Göründüğü kadarıyla Düzce'de hayırseverlik temelli bir hizmet yaklaşımı mevcut olup verilen hizmetler hayırseverlikten öteye geçememektedir. Yine araştırmaya katılan STK'ların da göç süreci ve mültecilere hizmet konusundaki faaliyetlerinin ana hedefleri hak temelli bir yaklaşımla hizmet sağlamak olmamaktadır. Düzce'ye gelmiş olan kişilerin temel hayatî, birincil ihtiyaçları STK'lar tarafından karşılanmakta, ancak yapılan faaliyetler hayırseverlikten öteye geçememektedir. STK4 mültecilerin haklarının önemli olduğunu, ancak bu kişilerin öncelikle temel ihtiyaçlarının karşılanması gerektiğini, sonrasında haklarıyla ilgili konularda yardım edebilirlerse yardım edebileceğini belirtmiştir. Düzce ilinde görüşülen STK'lardan biri hariç diğerleri bağış kültürü üzerinden faaliyetlerini yürütmektedir. Sadece STK4, kendi STK'larının mültecilerin yasal haklara ulaşımında yardımcı olduklarını belirtmiştir. Ayrıca ilgili kurumlarla yakından ilişkili oldukları bilindiği için diğer STK'lar tarafından da kendilerinin aradıklarını, kurumlardaki kişilere ulaşılamaması durumunda sosyal ağlarının kuvvetli olması nedeniyle işlerini halledebildiklerini söylemiştir.

5.2.1. Aynî ve Nakdî Yardımların Veriliş Şekli

Mültecilerin yardımlara ulaşımda önemli bir durum kimliklerinin olmasıdır. Ancak Düzce'de mültecilerin kayıtlı ya da kayıtsız olma durumunun yardım vermede kendileri için bir kıstas olmadığını belirten STK6, kayıtlanma durumunun resmi kurumların sorumluluğuna girdiğini, kendilerinin yardım vermeleri için ihtiyaç sahibi olmasının yeterli olduğunu ifade etmiştir.

> Sosyal yardımlaşmaya insanlar gelir bireysel başvuru yaparlar. Tabi önce göç müdürlüğüne kayıtları olmaları lazım ve kayıttan sonra da Düzce'de ikameti olması lazım yoksa biz yardım yapamıyoruz. Kişilerin uyruğuna göre yardımlar değişiyor. Bölgemizde mesela Kuzey Irak'tan gelenler var onlar barınma ve maddi destek

> talep etmezler. Ancak Suriyeliler ve Afganlar barınma, gıda, iaşe maddi destek hepsinden başvururlar. Kimliksiz gelen yabancılar da var ama kesinlikle biz bu kişilere yardım yapamayız deyip kayıtlanması için göç müdürlüğüne yönlendiriyoruz. Her vaka ayrı değerlendirilir ve ona göre nasıl bir yardım yapılacağı belirlenir. Yazılı olarak bir düzenleme olmamakla birlikte verilen yardımlar yabancının hikâyesine göre aşağı yukarı bellidir. (KÇ52)

Mültecilere sağlanan aynî ve nakdî yardımlar Düzce'de "fitre ve zekat" adı altında hayırseverlik temelli olarak yapıldığı çalışma neticesinde ortaya çıkmıştır. Hak temelli olmayan bu yaklaşım ile yardım sağlayan kişilerin mültecilere kendi inisiyatiflerine göre yardım sağlamasına yol açmıştır. Düzce'de mülteci sayılarının artması ise hayırseverlik olarak yapılan yardımların da kesilmesine neden olduğu görülmüştür. Yardım yapan kişilerin yardımı bir aracı olduğu koşulda yapmaları güvenlik olgusunun yardımlarda da ön planda tutulduğu anlaşılmıştır.

5.3. SAĞLIK SİSTEMİ

Düzce'de mültecilerin sağlık hizmetlerinden yararlandığı yerler Düzce Üniversitesi Hastanesi, Atatürk Devlet Hastanesi, Aile Sağlık Merkezleri (ASM) ve Yabancı Uyruklular Polikliniği (YUP)'dir. T.C Sağlık Bakanlığı Halk Sağlığı Genel Müdürlüğü Göç Sağlığı Daire Başkanlığı sitesinde[60], Türkiye'de bulunan GK ve UK kapsamındaki kişilere, koruyucu sağlık hizmetleri ve bulaşıcı hastalıklarla mücadele öncelikli olmak üzere birinci basamak sağlık hizmetlerini sunmak için YUP'un açılmasına karar verildiği bilgisi yer almaktadır. Sitede, YUP'ların her ilde, kapsam dâhilindeki kişilerin en yoğun olduğu ilçelerde Toplum Sağlığı Merkezi (TSM) bünyesinde açılmasının planlandığı, bölgenin ihtiyacına göre, dil bilen personelin istihdam edilmesinin düşünüldüğü ve bu merkezlerde görev yapan TSM personelinin göç ve göçmen sağlığı konusunda eğitilmek suretiyle göç sağlığına yönelik hizmet kapasitesinin artırılmasının hedeflendiği yazmaktadır. Düzce'de valilik oluruyla açıldığı belirtilen YUP'da iki sene öncesine kadar Arapça-Farsça bilen bir doktorun çalışmakta olduğu belirtilmiştir. Ancak iki sene önce bu doktorun görev yerinin değiştirildiği, şu anda Arapça-Farsça bilen birinin orada çalışmadığı ifade edilmiştir. Görüşmelerde bu kişilerin dil bilmeden nasıl karşısındaki ile iletişime geçtiği, anlaştığı KÇ31'e sorulduğunda, Devlet Hastanesi'ndeki personelin

[60] Yabancı Uyruklar Polikliniği (saglik.gov.tr). Erişim Tarihi: 30.10.2021.

arandığını veya YİMER 157 hattından destek alındığını; bu poliklinikten hizmet alanlarının çoğunun kaydı olmayan kişiler olduğunu söylemiştir. Görüşme sağlanan 44 mülteciden hiçbirinin YUP'a dair bilgisi olmadığının ayrıca ifade edilmesi gerekir. Hatta görüşme yapılan sağlık çalışanlarının önemli bir çoğunluğu dahi böyle bir merkezden habersizdir. Nitekim KÇ24'ün ayda en fazla 10 hastanın YUP'a geldiğini, onların da bir şekilde anlaştığını belirtmesi, bu yerin işlevsel halde olmadığı, atıl kaldığını göstermektedir.

Düzce'de mültecilere sağlık hizmeti veren merkezlerden yalnızca bir tanesinde tercüman bulunmaktadır. Bu tercüman da SIHHAT Projesi kapsamında Atatürk Devlet Hastanesi bünyesinde görevlendirilmiş olan Suriyeli bir mültecidir. Ancak bu tercüman yalnızca Arapça bilmekte, Farsça bilmemektedir. Bu durum, hastaneye gelen Afganistan uyruklu kişiler için dezavantaj oluşturmaktadır. YUP'da ise bir Türk doktor ve bir Türk hemşire görev yapmaktadır. Bu merkezde Arapça ya da Farsça bilen tercüman bulunmamaktadır. Burada verilen hizmetler ise birinci basamak sağlık hizmetlerini kapsamaktadır. Buraya gelen kişilerden kimlik varsa göstermeleri, yoksa sadece isim, soy isim gibi bilgileri kendi beyanlarıyla bildirmeleri istenmektedir. Ayrıca burada tedavi alacak mültecilerden kayıt şartı aranmadığı, merkeze tüm mültecilerin başvurabileceği TSM personeli tarafından belirtilmiştir. Yine TSM personeli, YUP'a haftada en fazla 2-3 kişinin geldiğini, buraya en fazla üst solunum yolu rahatsızlıkları olanların, çocukların ve kadınların başvurduğunu, çok fazla kişinin buraya gelmediğini söylemiştir. Ayrıca görüşme sağlanan mültecilerden hiçbirinin YUP'a gitmemiş olduğu ve YUP hakkında hiçbir bilgi sahibi olmadığı görülmüştür. Mültecilerin, 2017 yılından beri açık olan bu polikliniğe gitmemelerinin nedeni, merkez hakkında bilgilerinin olmaması, merkezin işlevinin fazla olmaması, planlamasının iyi yapılmamış olması, dil desteği ve tercüman bulunmaması ve duyurusunun yeterince yapılmamış olması gibi sebepler olmalıdır. Nitekim görüşme yapılan mültecilerin çoğu ASM'lere gittiğini belirtmişlerdir. Devlet Hastanesi'ne gidememelerinin nedeni olarak da Genel Sağlık Sigortalarının (GSS) Göç İdaresi tarafından kesilmesi olarak göstermişlerdir. Devlet Hastanesi'ne sigortaları olmadan gittiklerinde yüksek ücretlendirmeyle karşılaştıklarını ve bunların maliyetlerine katlanamadıklarını belirtmişlerdir.

5.3.1. Sağlık Hizmetlerine Erişim

Mültecilerin gitmiş oldukları ülkenin sağlık sistemi hakkında bilgi sahibi olmaları, sağlık sistemindeki haklarından haberdar olmaları ve müracaat ettikleri sağlık kuruluşlarında dil engeline takılmamaları, tedavi ve teşhis aşamasında hayatî öneme sahiptir. Aynı dili konuşamamak veya dil engelinin olması, mülteciler için sağlık sistemini daha karmaşık ve anlaşılamaz hale getirmekte ve mültecilerin sağlık hizmetlerine erişimine engel olmaktadır. Atatürk Devlet Hastanesi tercümanı, sağlık alanında mültecilerin tercümanlara ihtiyaç duyduklarını, özellikle hastanede muayene olabilmek için gereken randevularını alamadıklarında ne yapmaları gerektiğini sorduklarını, mültecilerin hasta haklarını bilmediklerini, bu konuda kendisinin onları yönlendirdiğini ifade etmiştir.

> Hakları konusunda mültecilere yardımcı oluyorum. Kronik hastalığı olan, ancak sigortası kapalı olan bir mülteciye, Göç İdaresi'ne gidip doktorun verdiği raporu göstermesini, böylece sağlıktan ücretsiz yararlanabilme hakkının olduğunu söyledim. Üniversite Hastanesi'ne gitmesi gereken GK kapsamındaki bir kişiye, doktor sevkiyle Üniversite Hastanesi'ne gitme imkânının bulunduğunu, ücretsiz olarak bu yerlerden hizmet alabileceğini açıkladım. (KÇ33)

Mültecilerin sağlık kurumlarına nasıl erişeceği ve hangi kurumdan nasıl hizmet alacağı hususu önem arz etmektedir. KÇ31 kodlu görüşmeci, 2018 yılında Düzce'de mültecilerin sağlık hizmetlerine erişimiyle ilgili bilgi eksikliği olduğunu gördüklerinden dolayı onlara özel bir uygulama yaptıklarını söylemiştir. Çalışmayı başka bir yerden ödenek almadan sağlık kuruluşu olarak kendilerinin yaptığını, amaçlarının Düzce'ye gelmiş olan mültecilerin sağlık hizmetlerine erişimde doğru bilgiye ulaşmasını sağlamak olduğunu ifade etmiştir. Yaptıkları bu uygulamayla Düzce'deki sağlık kuruluşları olan Atatürk Devlet Hastanesi'nin, Üniversite Hastanesi'nin ve aile hekimliğinin resimlerinin yer aldığı ve bu yerlerin tanıtımının yapıldığı broşürler bastırdıklarını ve mültecilere dağıttıklarını belirtmiştir. Bu broşürlerde, mültecilerin sağlık hizmetlerini nerelerden alacaklarına ve bu yerlere nasıl ulaşacaklarına dair bilgilerin de yer aldığını söylemiştir. Kimsenin zorluk çekmesini istemediklerini belirten KÇ31, insanların bir sağlık kuruluşuna gidince kendilerine rehberlik edecek bir çalışma yapmayı amaçladıklarını ve bu uygulamayla insanların kendilerini daha güvende hissettiklerini gördüklerini, ancak çalışmanın sadece Arapça olarak hazırlanmış olmasının bir eksiklik olduğunu, bütçelerinin ancak bu kadarına yettiğini ifade etmiştir.

Yine KÇ31, mültecilerin sağlığa erişimlerini sağlamak adına İl Özel İdaresi'nin eski binasının olduğu yerde, dönem dönem camilerin yanında ve ev ziyaretleri sırasında kişilere sağlık hakları, aile planlaması, çocuk bakımı, hijyen gibi konularda bilgilendirmeler yapıldığını söylemiştir. KÇ47, hastaneye gelen mültecilerden az Türkçe bilenleri istedikleri bölüme tercümansız olarak gönderdiklerini, Türkçe bilmeyenleri ise tercümanı çağırarak tercümanla birlikte ilgili birimlere sevk ettiklerini ifade etmiştir. Kimliği olan kişilere Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı gibi bilgilendirme yaptıklarını söyleyen KÇ47, kimliği olmayanları ise bilgilendirmek üzere hasta hakları birimine yönlendirme yaptıklarını, orada da işi halledilemediyse başhekimliğe kadar mülteciyi götürdüklerini belirtmiştir.

> Hastane olarak mülteciler sağlığa erişimde sıkıntı yaşamasınlar diye yardımcı olan tercümanlarımız var. Biz de hastane olarak tercümanlara, personellere hastaneye uyum, hastalara karşı davranış için eğitimler veriyoruz. Yabancılar da bu hastaneden hizmet alıyor. Herkes için eşit muamele bizim için önemli. Bu yüzden tüm personele de, tercümanlara da bilgilendirme yapıyoruz. Ona göre davranmalarını istiyoruz. Yabancılarda en çok karşılaştığımız şey, emzirmede eksiklik. Emzirme %95'i tarafından doğum kontrol yöntemi olarak görülüyor. Bize söylenenleri değerlendirmem böyle. Emzirmek istemiyorlar. Bununla ilgili arkadaşlarımızla yabancı kadınlar için toplantı yaptık, hastaneden çıkmadan sürekli anlatılsın anne sütü diye. (KÇ46)

Türkiye'ye giriş yapmış ve Düzce'de kayıtlı olan UK kapsamındaki mültecilerin kayıt oldukları ilk bir yıl, GK kapsamındaki mültecilerin ise GK'ları devam ettiği sürece sağlık hizmetlerinden ücretsiz bir şekilde faydalanma hakları bulunmaktadır. Ancak araştırma sırasında yapılan görüşmelerde, mültecilerin sağlık hizmetlerine erişimin ücretsiz olduğuyla ilgili bilgi sahibi olmadıkları tespit edilmiştir.

> Hastalanınca hastaneye gidiyorum. Biz Suriyeliler için sigorta hâlâ devam ediyor. Hastanede tercüman da Arapça biliyor, Suriyeli zaten. Ben ona para veriyorum yardım ettiği için. O kabul etmiyor ama olsun, yine de veriyorum. Hastanede ne haklara sahibim, tercüman yardım ediyor, anlatıyor bana. Gerekli yerlere yönlendiriyor. Ücretsiz diye bilmiyorum mesela ben hastaneye gelişimi. Sağolsun tercüman anlattı bana. (ME3)

Özellikle Pandemi sürecinde düzensiz göçmenlerin, sığınmacıların ve mültecilerin çalışma ve barınma koşulları nedeniyle en riskli grupları oluşturduğu ortadadır. Uzun bir süredir sağlık hizmetlerine erişimleri kısıtlı, belki de olmadığı için mülteciler, özellikle kayıtlı olmayanlar salgına karşı en korumasız olanlardır. Nitekim KÇ16 sınırlandırmanın tam Pandemi dönemine denk gelmesinin iyi olmadığını, bu şekilde mültecilerin sağlığa erişimlerinin kısıtlı hale geldiğini, bunun da sadece kendi sağlıklarını değil toplumun sağlığını da etkileyeceğini belirtmiştir. Kişilerin yalnızca bulaşıcı hastalık veya bağımlılık durumunda sigortası olmasa bile hizmet aldığını belirten KÇ31, özellikle mülteci COVİD pozitif hastalarının hastanelerde tedavi edildiğini ve bu kişilerden hiçbir ücret alınmadığını söylemiştir. Son olarak 06.12.2019 tarihinde "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun (YUKK) 89. madde 3. fıkra (a) bendinde yapılan değişiklikle, uluslararası koruma başvurusu olan veya statü sahibi olan kişiler ile başvuru ya da statü sahibi olmayan kişiler için sağlığa erişim hakları bir yıl ile sınırlandırılmış olması durumu, mültecileri daha da korunmasız hale getirmiştir.

> Birinci basamak sağlık hizmetleri kaydı, kimliği olan herkese ücretsizdir. Yine ücretsiz şekilde gebe izlemi muayene, bebek takibi, aşı gibi Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına tanınan ücretsiz sağlık hizmetlerinden onlar da yararlanmaktadır. "Kimlik varsa hizmette sıkıntı yok". Hastaneye gelen mültecilerin kaydı yoksa Göç İdaresi'ne yönlendiriyoruz. Gerekli evraklarını tamamlayıp başvurularını yaptıktan sonra kendilerine geri gelmelerini söylüyoruz. Pandemide yine ücretsiz muayene edildiler. Ama UK'daki kişiler sigortaları olmayınca ilaç almada sıkıntı çektiler. (KÇ31)

KÇ19 kodlu görüşmeci, COVİD 19 Pandemisi sırasında mültecilerin, özellikle kayıtlı olmayanların sağlık kuruluşlarına gelmekten çekindiklerini belirtmiştir. Bu çekinmenin nedeninin polise ihbar edilmek korkusu olduğunu belirten KÇ17, kayıtsız olan bir mülteci acile geldiğinde ilk olarak gerekli müdahalelerin yapıldığını, kimliğine bakılmadığını, polise de haber verilmesi gereken bir durum yaşamadığını ifade etmiştir. KÇ45, Pandemi döneminde mültecilerden kimliği olmayanların polise ihbar edilme korkusuyla, sigortası olmayanların ise talep edilecek yüksek ücretleri ödeyemeyecekleri endişesiyle hastanelere gidemediklerini/gitmekten çekindiklerini söylemiştir.

> Bir kimliksiz Afgan poliklinikten sıra almaya gelmiş. Doktorun bir tanesi hemen hastane polisine haber verdi. Türkiye'de kaçak yaşayan biri var, hemen alın, gereken yapılsın diye. Normalde yapılması gereken bu zaten. Türkiye'de kaçaksa,

> kimliksizse hemen polise bildirmemiz lazım. Birkaç olay oldu böyle. Sonra ihbar edildiklerini öğrenince hastaneye gelmemeye başladılar. (KÇ45)

Çalışmada ayrıca sağlık çalışanlarının mültecilere hizmette kişisel inisiyatifleriyle hareket ettiği, istisnai durumların olduğu görüşmeler sonucu ortaya çıkmıştır. KÇ16 ve K17, sağlık alanında kayıtlı olmayanlara sağlık hizmeti verdiklerini, gelen kişilere kimliğin var mı yok mu diye sormadıklarını, sağlıkçı olarak kimliklerinden değil sağlıklarından sorumlu olduklarını, adli vaka yoksa ya da ambulansla başka yere nakil işlemi gerekmiyorsa, bu kişilerin işlerini yapıp yolladıklarını belirtmişlerdir. Kayıtlı mültecilerin ise poliklinik hizmetlerinden Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları gibi faydalandıklarını belirten KÇ16 ve KÇ17, kayıtlı olmayanların poliklinik muayenesine ihtiyacı durumunda bakıp bakmamanın hekimin inisiyatifinde olduğunu söylemişlerdir.

Pandemi öncesinde kayıtlı olmayan mülteciler geldiğinde ihbar etmediğini belirten KÇ43, pandemi döneminde bu insanların daha da savunmasız hale düştüğünü, kayıtlı olmasa da geçici bir kayıt numarası verip işlerini görmeye çalıştığını ve insanlara bir an önce kimlik almaları gerektiğini anlattığını ifade etmiştir.

> Yabancıların ellerinde belge varsa, ona göre hasta girişi yapıyorum. Türkiye'de Göç İdaresi'nin onlara verdiği kimlik yoksa ayrı ücretlendirme oluyor, söylüyoruz. Acilde belki kimlik sormazlar ama poliklinikte sorarlar. Ben hasta gelince, elinde belgesi de yoksa tercümanı çağırıp soruyorum. Anne adı, baba adı söyle diye tek tek yazıyorum. Eğer bu bilgileri vermezsen polisi aramam lazım diyorum, anlatıyorum. Resmi kayıt yapmam lazım, polisi aramam lazım deyince hemen gidiyorlar zaten hastaneden. (KÇ43)

Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları gibi mültecilerin de sağlık hizmetlerine erişimde yaşanan sıkıntılarda veya aldıkları hizmetlerle ilgili problem yaşadıklarında şikâyet etme hakları bulunmaktadır.

> İlk defa yazılı bir şikâyet aldık yabancıdan. Çocuk servisine gelmiş kadın. Bir yaşında çocuğu, damar yolu bulamamışlar, anne de sinirlenmiş. Türkçe de bilmiyormuş. Hemşireler kendi aralarında konuşunca, kendi üzerine alınmış. Konuşmalardan kendini ikinci sınıf gibi hissetmiş. Hakaret ediliyor diye düşünmüş. Şikâyet etti mesela, çok şaşırttı bu beni. (KÇ45)

Temel sağlık hizmetlerine erişimde sıkıntı çeken mültecilerin yanı sıra bu hizmetlerden yararlanmak için koruma mekanizması altına girmek isteyen mültecilerin de olduğu

sağlık çalışanlarınca ifade edilmiştir. KÇ18, İran'dan buraya sadece estetik için gelenlerin olduğunu, bu kısıtlamayla birlikte keyfi olarak sağlık hizmetlerinden faydalanan kişilerin sayısının azaldığını, gerçek ihtiyacı olanların da Göç İdaresi tarafından sigortalarının açıldığını belirtmiştir.

Araştırma sırasında ortaya çıkan ifadelerden de anlaşılacağı üzere hem mültecilerin hem de sağlık çalışanlarının, mültecilerin sağlık hizmetlerine erişimde tam olarak ne gibi haklara sahip olduklarını bilmedikleri anlaşılmaktadır. Muhtemelen bunun nedeni, ulusal politikada mültecilerle ilgili alanın belirsiz olması ve statülerin geçişken durumudur. Nitekim KÇ24, ulusal politikaların çok geçişken ve belirsiz olduğunu, mültecilerin sağlığa erişimleri olmadığında ne yapacaklarını kimsenin düşünmediğini belirtmiştir.

Mültecilerin ücretsiz olarak sağlık hizmetlerine ulaşımlarının en temel insani haklardan birisi olduğu tartışmasızdır. Ancak mültecilerin sağlık hizmetlerine erişimleri sırasında mültecilerle ilgili ulusal politikanın güvenlik vurgusunun öne çıkması ve sağlık hizmetlerinin uygulanmasından kaynaklanan problemler, zaman zaman sağlık hizmetlerinin mülteciler için ulaşılamayan bir hak olarak kaldığını göstermektedir.

5.3.1.1. Aile Hekimliği

Mültecilerin birinci basamak sağlık hizmetlerinden ücretsiz yararlanabileceği YUKK'da belirtilmiştir. Birinci basamak sağlık hizmetleri veren aile hekimliklerinden mültecilerin hizmet alabilmesinin şartı ise mültecilerin kayıtlı olmalarıdır. Kayıtlı olan mülteciler içinde GK kapsamındakilerden birinci basamak sağlık hizmetlerine erişim ve ilaç giderleri alınmazken, UK kapsamındaki mültecilerin GSS yaptırmaları istenmektedir.

Düzce'de kimlik numarası olan kişilerin aile hekimliklerine kayıtlı olduklarını belirten KÇ31, bu kişilerin takibinin Pandemi'yle birlikte (imza yükümlüğünün kalkmasıyla) zor bir hal aldığını belirtmiştir. Aile hekimlerinin ve hemşirelerinin performans ödemelerinde sıkıntı çıktığını belirten KÇ31, bu durumda ne yapacaklarını şaşırdıklarını, mültecilerin çoğunun il dışında olduğunu, bunu da çağırsalar bile sağlık kuruluşlarına gelmemelerinden anladıklarını, imza yükümlülüğünün bir an önce gelmesini istediklerini ifade etmiştir. Aile hekimliklerinde kaydı olan mültecilerin, il içi ya da il dışı yer değişimlerini İl Göç İdaresi'ne ve sağlık kuruluşlarına bildirmemelerinin sağlık çalışanları açısından maddi kayıplar oluşturduğu sağlık çalışanlarının önemli bir kısmı tarafından ayrıca ifade edilmiştir. Aile hekimlerinin mülteci kişileri bulamadıkları için sürekli olarak TSM'ye yazı gönderdiğini belirten KÇ28, bu durumdan artık yorulduğunu,

yabancıyı bulmak için mahalle mahalle gezdiğini, bunun kendi işi olamamasına rağmen aldığı ücrete yansımasın diye çabaladığını belirtmiştir. Yine KÇ27 de aile hekimliklerine mülteci geldiğinde kayıt yapmak istemediğini, misafir olarak kayıt almak istediklerini söylemiştir. KÇ29 ise bir mülteci hastasının misafir olarak kayıt yaptığından dolayı kendisini uyardığını, burada kalıcı olduklarını ve normal kayıt yapılmasını istediğini ifade etmiştir.

Düzce'de yaklaşık olarak 5500 mültecinin aile hekimliğine kaydı olduğunu belirten KÇ24, bu sayılara ulaşmada eski valinin aldığı yerel inisiyatifin etkili olduğunu belirtmiştir. Bunların neler olduğu sorulduğunda, Göç İdaresi'ne aile hekimliği için kayıt standı açılmasını ve bu vesileyle insanların aile hekimliğine kaydedilmesinin kayıt sayılarının artmasına neden olduğunu örnek olarak vermiştir.

Görüşmecilerin ifadelerinden de anlaşılacağı üzere mültecilerin aile hekimliklerine kayıt olmasında yerel yöneticinin inisiyatifinin öne çıktığı ortaya çıkmaktadır. Ancak mültecilerin sadece kayıtlanması, onların aile hekimliği gibi birinci basamak sağlık hizmetlerine erişimdeki problemlerinin çözüldüğü anlamına gelmemektedir.

5.3.1.2. Güvencesizlik

Mültecilerin en temel hakkı olan sağlık hakkından mahrum kalmaları, onları daha da güvencesiz ve kırılgan bir hale itmektedir. Özellikle UK kapsamındaki mültecilerin 2019 yılı Mart ayından itibaren sağlık sigortalarının kapatılması, onların sağlık hakkına erişimlerini engelleyen bir durumdur.

> Sağlık sigortamızı 2019'da kesitler. Çocuklar sağlık ocağına gidiyor ama kendim ve eşim için gidemiyoruz doktora. Paramızda çok yok. Gitmem lazım doktora ama muayene para, tahlil para, sonra ilaç para. Ne yapacağımı bilmiyorum. Ama Allah razı olsun devlet baktı yine bize. Neden kesitiler bilmiyorum. Bu sağlık güvencemiz olmadan zor ama olsun. Göç İdaresi çocukların açık dedi, sıkıntı yok dediler. Buna da şükür. (ME18)

Hâl-i hâzırda mülteci olmanın verdiği güvencesiz yaşam koşullarının yanında, güvencesiz istihdam koşulları ve de en temel hak olan sağlık haklarından da mahrum bırakılmaları, mültecileri daha da istismara açık hale getireceği öngörülebilir.

5.3.1.3. Engeller

Mültecilerin zorluk çektiği bir alan olan aynı dili konuşamamak sağlık haklarına erişimde önemli bir engeldir. Görüşmecilerden KÇ31, Düzce'deki devlet hastanesinde bir tercüman bulunduğunu, bu kişinin mültecilere yardımcı olduğunu, dil engelini bu şekilde aştıklarını söylemiştir. Atatürk Devlet Hastanesi tercümanı, aile hekimliklerinde mültecilerin dil problemi yaşadığı zaman doktorların kendisini arayıp dil desteği aldığını belirtmiştir. Özellikle Atatürk Devlet Hastanesi'nde tercüman olduğu için mültecilerin paraları olsa bile özel hastaneye gitmediklerini söyleyen tercüman, burada kendisinin insanlara her türlü yardımı yapmaya çalıştığını, dil engeli yaşamadıklarını dile getirmiştir. KÇ47, hastaneye gelen kişiler içinden dil bilmediğinden dolayı muayene olmayan mültecinin çok az olduğunu, çoğunluğunun işinin bir şekilde halledildiğini söylemiştir. Ancak görüşme sağlanan mülteciler, özellikle Afganistanlı olanlar tercümandan memnun olmadıklarını, bu yüzden kendi yanlarında parayla tuttukları tercümanı getirdiklerini ifade etmişlerdir. Ayrıca Arapça konuşan tercümanı her zaman bulamadıklarını, bu nedenle hastaneden muayene olamadan çıktıklarını belirten MK21, bu kişiyi "işe yaramaz, gittiğin zaman ortalıkta yok" olarak nitelendirmiştir. KÇ31'in, mültecilerin yanlarında getirdikleri kişilerin bunu iş haline getirdiklerini, bu kişilerin doktorların yanına girmelerini engelliklerini belirtmesi üzerine, bu durum mültecilere de sorulmuştur. Mülteciler, o kişiler olmadan hastaneye gitmelerinin çok mümkün olamayacağını, hastanedeki tercümanın kendilerini anlamadığını, bu kişiler engellendiği takdirde aslında kendilerinin sağlığa erişimlerinin engelleneceğini ifade etmişlerdir.

> Çok fazla Türkçe bilmiyorum. Hastaneye gidince zaten tercüman var, o bana yardım ediyor. Arapça anlatıyor bana orada. Para almıyor o tercüman. Ama Üniversite var, orada tercüman yok. 20 TL alıyor oraya gidince. Ona para vermek lazım, yoksa anlamıyorum. (MK5)

> İlk geldiğimizde Türkçe bilmiyorduk. Hastaneye gidince tercüman vardı, para alıyordu bizden. 30-40TL gibi para aldı bizden. Mecbur verdik o zaman. Ama şimdi biliyoruz, Türkçe derdimizi anlatıyoruz. Gerek kalmadı. (ME18)

Sağlık alanında çalışan kişiler tercümanla ilgili her ne kadar iyi şeyler söylemiş olsalar da, görüşme sağlanan özellikle Afganistan kökenliler, mültecilerin önemli bir kısmının tercümandan çok fazla hizmet alamadıklarını ifade etmişlerdir. Bu durum, mültecilerin

sağlık hizmetlerine erişiminde önemli bir adım olarak atılan tercüman bulundurma hizmetinin aslında ildeki ihtiyaç göz önüne alınmadan yapıldığına işaret etmektedir.

Düzce'de sağlık sistemine kayıtlı mültecilerin sağlık hizmeti almada tercih edebilecekleri yerler aile hekimlikleri, Yabancı Uyruklular Polikliniği, Atatürk Devlet Hastanesi, Üniversite Hastanesi ya da özel hastanelerdir. Görüşme sağlanan mültecilerden büyük bir kısmının, sayılan bu sağlık kuruluşları içinde aile hekimliklerine ya da Atatürk Devlet Hastanesi'ne gitmiş oldukları tespit edilmiştir. Sağlık hizmetlerine erişemeyenler ise ya kimliği olmayanlar ya da UK başvurusu olup gelmelerinin üzerinden bir yıl geçmiş olanlardır. Görüşme yapılan kişiler arasında GK statüsündeki kişilerin sağlığa erişimde sıkıntı yaşamadığı, ancak UK kapsamındaki kişilerin sağlık hizmetine ulaşmada zorluk çektiği anlaşılmıştır. Herkese verilmesi gereken en temel hak olan sağlık hakkından faydalanamadığını belirten MK9, ağrıdan öleceğini sandığını, aile hekimine gittiğini, ancak oradaki doktorun Devlet Hastanesi'ne yönlendirdiğini, Devlet Hastanesi'nde de ücretlerin çok fazla olduğunu, o yüzden hastaneye gitmede sıkıntı yaşadığını belirtmiştir.

Sağlığa erişimde diğer bir engel ise mültecilere karşı yerel halktan gelen tepkiler olmaktadır. Atatürk Devlet Hastanesi tercümanı, mültecilerin hastaneye gelmeme nedeninin yerel halk olduğunu, bu insanlara "düşmanca" davrandıklarını, insanların sağlık hakkından mahrum kaldığını ifade etmiştir. Tercüman, başından geçen bir olayda, sıra bekleyen Türk bir hastanın kendisine "gıcığım ben size, sevmiyorum, gidin ülkemizden" şeklinde ifadeler kullandığını söylemiştir.

Çalışmada ayrıca sağlığa erişimdeki bir diğer engelin de "ihbar edilme korkusu" olduğu, hastane tercümanının ifadelerinden de anlaşılmaktadır. Tercüman, Atatürk Devlet Hastanesi'ne kimliği olmayan çok kişinin gelmediğini, geçmişte Afganistanlı kişilerin kimliği olmadan geldiğini, ancak hastane polisine birkaç kez şikâyet edildikten sonra artık çok fazla kimliksiz kişilere rastlamadığını belirtmiştir.

Savaş, tehdit, zulüm gibi sebeplerle ülkelerinden göç etmiş kişilere sağlanacak en önemli hizmetlerden birinin sağlık hizmetleri olduğuna yukarıda da değinilmişti. Mültecilerin göç sürecinde yaşadıkları travmalar düşünüldüğünde normal bir insandan daha fazla sağlık hizmetlerine ihtiyaç duyacakları aşikârdır. Sağlık hizmetlerine erişememeleri durumunda, mültecileri çok daha zor bir hayatın beklediği ortadadır. Bu zorlukları arttırmak yerine kolaylaştıracak çözümler bulmaya çalışmak asıl olmalıdır.

5.3.1.4. Bilinçsiz İlaç Kullanımı

Çalışmada ortaya çıkan dikkat çekici tespitlerden biri de mültecilerin sağlık hizmetlerine erişemediklerinde kendi kendilerini tedavi etme yöntemleri bulmaya çalıştıkları olmuştur. Düzce'de GK kapsamındaki Suriyelilerin eczane faturalarının Göç İdaresi tarafından ödendiğini belirten KÇ2, Suriyelilerin özellikle ücretsiz sağlık hizmetlerine erişimde ve eczaneden ilaç alımında sorun yaşamadığını, ancak UK'daki kişilerin ilaç alımında sıkıntılar yaşadığını, Göç İdaresine gelip bu konuda yardım talep ettiklerini söylemiştir. Dört eczacı ile yapılan görüşmede, kendi eczanelerinin, literatürde de belirtildiği gibi Türkiye Eczacılar Birliği ile protokolünün olmadığını, Düzce'de sadece birkaç eczanenin bu protokolü imzaladığını belirtmişlerdir. Ayrıca ilaç alma hususunda, GK ya da UK ya da kayıtsız fark etmeksizin herkese ilaç verdiklerini, eğer kayıtlı olurlarsa %20'lik bir ücret ödeyerek ilacı aldıklarını, ancak kayıtsız ise ilaç parasının tümünü ödeyerek ilaçlarını temin edebildiklerini, kişileri mağdur etmemeye çalıştıklarını dile getirmişlerdir. Türkiye Eczacılar Birliği ile protokol imzalamamış olmalarının kendilerine bağlı bir durum olduğunu, hem Sakarya bölgesine hem de Düzce Göç İdaresi'ne fatura bildirimi ve ücret alımlarındaki aksaklıklarla ilgili sorunlardan kaynaklandığını söylemişlerdir.

Özellikle UK kapsamındaki mültecilerin, sağlık hizmetleri veren kuruluşlara ve eczanelere ulaşamamaları sonucunda kendi kendilerini tedavi etmeye çalıştıkları ortaya çıkmıştır. İlaca ulaşımda sıkıntı yaşadığını belirten MK11, kendince evde otlardan karışımlar yaptığını, komşularından ilaç aldığını, ancak en son çare olarak hastalığı geçmezse, bir sağlık kuruluşuna gittiğini belirtmiştir.

> Bir çocuğum kelebek hastası. Kimliğimiz yok diye götüremedim hastaneye. Çok zor durumdayım. Kimliksiz de bakmıyorlar. Çocuklar ya da kendim hastalanınca doktora gidemiyorum. Sadece eczaneden ilaç alıyorum, veriyorum, geçmesini bekliyorum. İlaç alamadığım zaman, tanıdığımdan tavsiyeyle ilaç aldım. O ilacı alınca fenalaşmışım daha da. Kendimden geçip hastaneye kaldırılmıştım. (MK4)

Görüşmelerin çoğunda belirtilen ilaca erişimdeki engeller nedeniyle yanlış ilaç kullanımı mültecilerin hayatlarını tehdit eden bir durumdur. Gündelik hayatlarının işleyisini tehdit eden sıkıntılar ya da çatışmalar nedeniyle ülkelerinden ayrılıp gelmek zorunda kalan mülteciler yeni yaşam alanlarında yanlış ilaç kullanımı gibi nedenlerle hayatlarını tekrar tehlikeye atmakta, bu durum literatürde de ayrıntılı şekilde belirtildiği gibi ulusal

düzeyde, kanunlarda verildiği ifade edilen haklara erişemedikleri sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

5.3.1.5. Aşılanamama

Mart 2020'den buyana süregelen Pandemi şartlarından en çok etkilenen dezavantajlı gruplardan biri mülteciler olmaktadır. Temel sağlık hizmetlerine erişimde çeşitli zorluklar yaşayan mültecilerin aşılanma oranı da sağlık çalışanlarının ifadesiyle çok düşük bir seviyededir. Aşılanmanın ücretsiz olmasına rağmen özellikle kayıtsız mülteciler için yakalanma korkusu, aşılanmamadaki en temel etken olduğu anlaşılmaktadır.

> Kimliğim yok şimdi. Kaç yer gezdim, hepsi kapalı, almıyorlar Suriyelileri. Covid hastalığı var, kimliksiz aşı da yapmıyorlar. Hasta olurum diye çok korkuyorum. Kimlik yoksa Türkiye'de bir şey yapamıyorsun. (ME8)

Salgın hastalıklardan korunmada önemli bir adım olan aşılanmaya herkesin erişebilmesi önemli bir husustur. Mültecilerin aşılanmalarında kimlik sahibi olma şartı, kimliği olmayan mültecileri daha da zor bir duruma sokmaktadır. Mültecilerin zor durumda kalmamaları amacıyla son dönemde mülteciler için aşılama kampanyası başlattıklarını ifade eden KÇ31, Cedidiye Cami'nin yanına stant açtıklarını, aşılanmak için kendilerine ulaşmada sıkıntı çeken mültecilere ve kimliği olmadığı için aşılanmaya gelmekten çekinen mültecilere, kendilerine gelmelerinin gerektiğini mülteciler aracılığıyla duyurduklarını, bu şekilde mültecilere ulaşım sağladıklarını belirtmiştir. Bu standı mültecilerin duymama, görmeme ihtimalini düşünerek muhtar, esnaf, gelen mülteciler ve tercümanlar vasıtasıyla aşı olmayan ya da test olmayan kişilere bu stantda bu hizmetlerden faydalanabileceklerinin iletilmesini istediklerini belirtmiştir. Bu şekilde yaklaşık 2752 doz aşı yaptıklarını belirten KÇ31, sağlığa erişimde kendi inisiyatifleriyle böyle bir strateji geliştirdiklerini anlatmıştır.

5.3.1.6. Taktikler

Yasal olarak kendilerine tanınan haklara ulaşamama durumunda ya da önlerine çıkan sorunları veya engelleri aşmada mültecilerin belirli taktikler geliştirdikleri görülmektedir. En temel hak olan sağlık hakkına erişimde kimlik beyan etme zorunluluğu olması, mültecileri buna karşı bir taktik geliştirmeye yönelttiği anlaşılmıştır. KÇ16 ve KÇ17, kimliği olmayan mültecilerin hastanenin acil kısmından giriş yaptıklarını, özellikle saat 17.00'dan sonra gelmeyi tercih ettiklerini ve bu girişlerin deftere yazıldığını ifade etmişlerdir.

Kayıtlı ya da kayıtlı olmayan mülteciler için sağlık hizmetlerine erişimdeki ortak engel, sağlık hizmeti veren kişilerle aynı dili konuşamamaktır. Bu nedenle mültecilerin dil engelini aşmaları hayati öneme sahiptir. Dil engelini yanlarında getirdikleri tercümanla aştıklarını söyleyen MK9, bir kere hastaneye gittiğinde bu tercümanın doktor tarafından içeri alınmadığını, doktorun dediğini hastane tercümanının da kendisine söylediğini, ancak kendisinin Arapça anlamadığı için söylenenlerden bir şey anlamadan dışarı çıkmak durumunda kaldığını belirtmiştir. Başka bir defa hastaneye gitmek zorunda kaldığında, bu sefer doktora yanındaki tercümanın akrabası olduğunu, başının çok döndüğünü, o yüzden yalnız ayakta duramayacağını söyleyerek içeri girmesi için izin istediğini söylemiştir. MK15 de hastane tercümanının kendisine ne dediğini anlamadığını, hastaneye giderken kulaklığı belli olmasın diye başörtüsü taktığını, telefonun açık olup karşısındaki kişinin söylediklerini tercümanın telefondan dinleyip not aldığını, dışarı çıkınca da bahçede kendisine anlattığını ifade etmiştir.

Özellikle pandemi döneminde, Düzce İl Sağlık Müdürlüğü tarafından Düzce'deki mültecilerin sağlık hizmetlerine erişimdeki engelleri azaltmak adına adımlar atılmıştır. KÇ31, pandemi döneminde özel bir ekip kurulduğunu, bu ekibin COVİD pozitif vakalarla ilgilendiğini belirtmiştir. Vakalara ulaşmada ciddi problemlerle karşılaştığını belirten KÇ31, kişilere belirttikleri adreslerde ulaşamadıklarını, adres değişikliklerini Göç İdaresi'ne bildirmediklerini söylemiştir. Yine KÇ31, pozitif vakaları evlerine baktıklarını, mültecilerin evlerinin kalabalık olduğunu, izolasyon koşullarına uygun olmaması nedeniyle bu kişileri yurtlara aldıklarını belirtmiş, üniversitelerin açılmasıyla bu durumun da ortadan kalktığını söylemiştir.

Mültecilerin YUKK'da belirlenen haklarına bakıldığında, yasal olarak sağlık hizmetlerine erişim hakları bulunduğu görülür. Ancak bu temel haklarına her zaman ulaşabildikleri ya da ulaşmada sıkıntılar yaşamadıkları, engellerle karşılaşmadıkları söylenemez. Bu gibi durumlarda mültecilerin bir takım taktikler geliştirerek önlerine çıkan engelleri aşmaya çalıştıkları görülmektedir. Kişisel taktiklere ve hizmet veren kişilerin inisiyatifine bırakılmış bir sağlık sisteminde, mültecilerin daha fazla mağdur olacağı ortadadır.

5.3.2. Sağlık Çalışanlarının Tutumu

5.3.2.1. Güvensizlik

Ulusal politikada mültecilere yönelik güvenlik söyleminin artmasıyla birlikte yerelde sağlık çalışanları arasında da mültecilere karşı güvensizlik hissinin arttığına saha çalışması sırasında tanık olunmuştur.

> Türkiye'de kimliksiz yaşamak suç. Eğer sağlık hakkını istiyorlarsa, kimliklerinin olmaları, kayıt olmaları gerekir. Sağlıkçılar olarak kolluk kuvvetlerine haber verilmesi gerekiyor. Güvenlik çok önemli, buna dikkat edilmeli. Eğer sağlıkçılar haber vermiyorlarsa, bunu suça ortaklık olarak görüyorum. Kısacası kimlikleri yoksa, kolluk kuvvetlerine veririz. (KÇ41)

> Mülteci karşıtı söylemlere karşıtım ama ben de korkuyorum, güvenemiyorum yabancılara. Aile hekimliğine kayıt yapmadık. İstemedim, misafir olarak kayıt yaptım. Çünkü ne zaman, ne yapacakları belli olmuyor. (KÇ29)

Kurum yetkililerinin mültecileri her an gidebilecek geçici kişiler ya da suçlu olarak görmeleri, mültecileri daha kırılgan hale getirmekte ve onlara karşı gelişen güvensizlik duygusunu pekiştirmektedir. Özellikle 2020 yılından bu yana sürekli geri gönderileceklerinin ifade edilmesi, sınır dışı edilen kişi sayılarının verilmesi, basında mülteci karşıtı haberlerin yaygınlaşması, Bolu Belediye başkanı gibi mültecileri ötekileştirici, nefret ve düşmanlık hislerini uyarıcı tutum ve söylemlerin artık en üst perdeden dile getirilmesi güvensizlik hissini arttıran etkenler arasında sayılabilir.

5.3.2.2. Kişisel Tutum/İnisiyatif

Sağlık çalışanlarının mültecilere dair bakış açıları, onlara karşı takındıkları tutuma ve verdikleri hizmetlere de yansımaktadır. Sağlık çalışanlarının önemli bir çoğunluğu, mültecilerden yalnızca kayıtlı olanlara hizmet verilmesi ve gerçekten burada kalacak olanların kayıtlarının yapılması gerektiğini düşünmektedirler. Mültecilerin Düzce'de ne kadar kalacağının belli olmaması, sürekli hareket halinde olmaları, aile hekimliği açısından zor bir durum teşkil ettiğinden böylesi tepkisel bir tavır geliştirmiş olmalıdırlar. Nitekim her an gidebilir ihtimaline karşın kayıt almak istemediklerini belirten sağlık çalışanları, mecburen kayıt aldıklarını ve mecburen hizmet verdiklerini ifade etmişlerdir. Sağlık çalışanlarının, kayıtlı mültecilerin gelmemeleri halinde evlerine gidip baktıklarını, evlerinde bulamamaları durumunda performans ödemelerinde kesinti olduğunu, bu

kesintilere itiraz için muhtar, doktor, hemşire ve başhekimin ayrı ayrı tutanak tutup il sağlığa ilgili kişiye ulaşamadıklarını belirten bir form göndermeleri gerektiğini, dolayısıyla bu kişilerin misafir olarak tedavi görmesinin daha uygun olacağını belirtmişlerdir.

Kimliği olmasa bile mültecilerin sağlık hizmetlerinden yararlanması gerektiğini düşünen KÇ44, ihbar edip etmemenin insanların inisiyatifinde olduğunu, zaten kimliği olmayanların hastaneye nadiren geldiğini, geldiğinde de acilden giriş yaptığını, parası olmadığında da kayıt edilmeden "sonra gelip borcunu ödemesi gerektiği" söylenerek gönderildiğini ifade etmiştir. Mültecilere elinden geldiğince yardımcı olmaya çalşan KÇ47 ise, hastaneye kovid testi yaptırmak için gelen hastanın, doktorun ondan istediği testleri anlayamadığını, Farsça bilen tercüman eksikliğinden dolayı iletişim kurulamadığını, kanunen bu kişilerin formlarının doldurulmasının da yasak olduğunu ancak kendisinin internetten çeviri programı açıp oraya hangi dili biliyorsa yazmasını isteyip Türkçeye çevirdiğini, bu şekilde telefonunun bir saat mültecide kaldığı zamanlar olduğunu, işini halletmeden bırakmadığını söylemiştir.

> Kişisel inisiyatif kullanamam. Devletimiz ne diyorsa, Sağlık Bakanlığı politikaları ne diyorsa o yapılır. Yasalar dışında bir uygulama, inisiyatif kullanılması mümkün değil. (KÇ41)

> Normalde büyük şehirlerde olsalar, kayıtlı olmadıkları yerlerde hizmet alamazlar. Ama biz kimseyi kolay kolay geri çevirmiyoruz. Onlar bizim gözümüzde yabancı değil, hasta. Bunu unutmamak lazım. İlk önce ilaç mümessillerinin getirdikleri ilaçlar vardı, onlardan da ücretsiz veriyorduk ama artık öyle bir şey yok. Mesela çocuk geliyor, aşı olması lazım. Burada kayıtlı değil ama yine de aşısını yapıyoruz. Onların sağlığı, hepimizin sağlığı diye düşünmeliyiz. (KÇ27)

> Buraya çok fazla kimliksiz hasta geliyor ama hiç ihbar edeyim diye de düşünmedim. Burası sağlık bulma yeri. Onları yakalamak, eğer kaçaksa polisin, jandarmanın işi. Ne zaman devletime zarar verme noktasına gelirse, o zaman ihbar ederim. Ama hasta gelmiş, bir şey yapmamış adam. Şimdi ben onu muayene olacak diye ihbar edersem, başka hasta ve kimliği olmayan da gelmeyecek bu sefer. (KÇ43)

> Kimliksiz olduklarında, ihbar edilme ihtimallerinin olduğunu biliyorlar. Ama onlar da şifa arıyor. O korkuyu vermemek lazım insanlara. Gelsinler, muayene

olsunlar. Sekreterler mesela kimliksiz olunca kayıt girmek istemiyorlar. Çünkü en az 10 dakika uğraşacaklar. Geride bir sürü hasta var. Ben de sıkıntı, sorun yaşıyorum ama sabrediyorum, bilgilerini giriyorum. (KÇ43)

Ben her zaman kendimi onların yerine koyuyorum. Hizmet veren de insan. Bunu da unutmamak lazım. Biz saygıyı hak eden insana karşı saygıda kusur etmeyiz. Ama saygıyı hak etmiyorsa, mesela yabancılarda bu durum çok var. Buraya sığındı diye kendinde bir güç varmış gibi davranıyor. Ben yapmak istemem ama onlara farklı muamele gösteririm. Kendine öncelik isteyene, öncelik veremem. Bir de para vermek istemiyorlar gelince. Tamam, burası devlet hastanesi ama buranın da bir düzeni var. Bilseler de, bilmiyormuş gibi davranıyorlar, kavga çıkarıyorlar. Böyle olunca, bizim de davranışlarımız değişiyor tabi ki. (KÇ43)

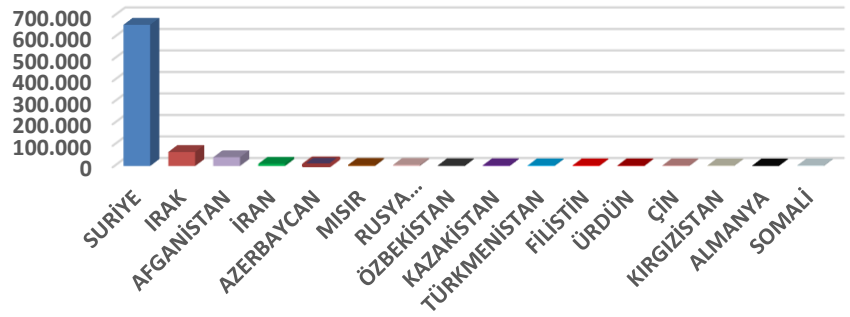
Anlaşılacağı üzere mültecilerin sağlık hizmetlerine erişmelerinde ve sağlıklarına kavuşmalarında hizmet veren kişilerin bireysel inisiyatifleri etkili ve önemli olmaktadır. Sürecin bu şekilde sağlık çalışanlarının inisiyatifiyle yürütülmesi, mültecilerle ilgili belirlenmiş sağlık politikalarının işlevsel ve etkin olmadığını göstermektedir.

5.4. EĞİTİM SİSTEMİ

5.4.1. Eğitime Erişim Süreci

Türkiye'de eğitim çağındaki yabancı nüfus, Milli Eğitim Bakanlığı Hayat Boyu Öğrenme Birimi'nin Ekim 2021 verilerine göre 1.365.884 kişidir. Bu toplam sayıdan 928.485 kişisi okullaşan nüfus arasındadır. Bu kişilerin 47.105'i (%34.6) okul öncesi, 384.178'i (%77.4) ilkokul, 337.739'u (%81.79) ortaokul ve 159.463'ü (%49.85) lise düzeyinde eğitime katılan öğrencilerdir. Eğitime katılan öğrencilerin uyruk bazındaki dağılımları ise aşağıda grafikte gösterildiği şekildedir.

Tablo 4: 2021 Yılı Eğitime Katılan Mültecilerin Uyruk Bazında Sayıları[61]



Yukarıda ifade edilen sayıların Düzce'deki yansıması ise Düzce İl Milli Eğitim Hayat Boyu Öğrenme Birimi'nden alınan 2021 yılı verilerine göre 715 ilkokul, 518 ortaokul ve 190 lise çağında olmak üzere toplam 1.423 mülteci öğrenci şeklindedir.

Eğitime katılım sağlayan mülteci öğrencilerin Türkçe öğrenip öğrenemediklerini ya da nitelikli eğitim alıp alamadıklarını ölçen bir uygulama mevcut değildir. Eğitim kurumlarında görev yapan kamu çalışanlarının önemli bir kısmı, Milli Eğitim'in mülteci çocuğun Türkçe öğrenme seviyesiyle ilgili bilgi almadığını, kalabalık sınıflarda Türkçe bilmeyen öğrenciye ayrı bir çaba ile Türkçe öğretmenin zor olduğunu, öğrencilerin kaderini "öğretmenin vicdanına" bıraktıklarını belirtmişlerdir. Valilik bünyesinde her ay toplantı yapıldığını aktaran KÇ13 de, bu toplantılarda eğitime katılan mülteci öğrencilerin sayılarının paylaşıldığına, ancak çocukların Türkçe öğrenip öğrenmediğiyle ilgili bir bilginin bulunmadığına ya da gündemin olmadığına işaret etmiştir. Özellikle üst düzey kurum yetkililerine mülteci öğrencilerin eğitimde karşılaştıkları sorunları bizzat anlatıp öneride bulunduğunu söyleyen KÇ11 ise, bu önerilerine cevap alamadığını üzüntüyle ifade etmiştir. İl müdürlüklerinden bakanlık düzeyine kadar eğitimi sevk ve idare eden yetkililerin sadece sayıları sorduğunu aktaran KÇ12 de onlar için önemli olanın rakamsal ifadeler olduğunu belirtmiş, bu sayıları "içi boş" veriler olarak nitelendirmiştir. Birkaç yıl önce İl Milli Eğitim'de yapılan toplantıda denklik işlemleriyle ilgili bilgiler verildiğini söyleyen KÇ39, sayılar arttıkça iyileştirmeye yönelik iyi niyetli çalışmaların da zora girdiğini, mülteci öğrencinin hangi sınıfa gideceğinin kendilerine bırakıldığını belirtmiştir.

[61] Bu Tablo Milli Eğitim Bakanlığı Hayat Boyu Öğrenme Biriminden alınan veriler aracılığı ile hazırlanmıştır.

Türkiye'de mültecilerin eğitime ulaşım hakkı YUKK'da düzenlenmiştir. Eğitime erişimden faydalanma hakkı olan mültecilerin eğitime katılımı ise zorunlu olarak değil, ailenin isteğine bağlı olarak düzenlenmiştir. Buna karşın görüşme sağlanan çocuklu mültecilerin tümü, çocuklarını okula gönderdiklerini belirtmişlerdir. Kurum yetkilileri ise, okullarda verilen eğitimin düzeyiyle ilgili daha fazla çalışma yapılması gerektiğini vurgulamışlardır.

> Muhacir çocuklara verilen eğitim hakları yetersiz demeyelim de eklenmesi gereken şeyler olmalı. Bu kentte yaşam tanıtılmalı. Tamam, hakları var da, neler bilmiyorlar ki. Verilen haklar için yetmez ama vardır diye bir durum var aslında. Tam da böyle bir durumdayız. (KÇ42)

Mültecilerin eğitim hizmetlerinden yaralanabilmeleri için kayıtlı olmaları gerektiği literatür kısmında belirtilmişti. Bununla birlikte eğitime katılım hakkı, "herkese" tanınması gereken, yani kayıtlı ya da kayıtsız fark etmeksizin eğitim çağındaki her bireye sunulması gereken bir haktır. Görüldüğü kadarıyla daha çok bireysel insiyatif gibi görünse de uygulama da bu yöndedir. Örneğin KÇ12 kodlu görüşmeci, kayıtsız olarak gelse de kişiyi okula aldığını, çocuğun eğitimde geri kalmasını istemediğini, bunun vicdanî bir sorumluluk olduğunu belirtmiştir. Düzce'de çevrenin de eğitime katılım hususunda duyarlı olduğunu belirten KÇ13, bazen CİMER'den kendilerine ulaştırılan şikâyetlerde "şu mahallede bir yabancı çocuk var, okula gitmiyor" diye yazılar geldiğini, çevrede çocuğu okula göndermek için ne yapabiliriz diye düşünen kimseler bulunduğunu, eğitime karşı insanlarda ayrı bir duyarlılık geliştiğini söylemiştir.

Göründüğü kadarıyla göçmen karşıtı söylemler, ev kiralamama, iş ya da hizmet vermeme, sözlü ya da fiziksel şiddet ve taciz gibi dışlayıcı davranışlar ve yaklaşımlar mültecileri Düzce şehrinin belirli kısımlarına yöneltmiştir. Bu tutum ve ifadeler, eğitime katılan öğrencilerin kayıt oldukları okulları da etkilemekte ve bazı okullar adeta göçmen okulu olarak tanınmaktadır. Nitekim eğitime kayıt için gelen bir mülteciyi geri çevirmediğini, enformel de olsa kayıtlarını aldığını söyleyen KÇ10, başka okullarda çevreden gelen söylemler ve dışlayıcı tavırlar nedeniyle öğrencilerin kaydının alınmadığına dair kendisinin de duyumları bulunduğunu, muhtemelen yetkili kişilerin okullarının itibarı bozulacak, seviyesi düşecek gibi düşüncelerle böyle bir tavır geliştirdiklerini sandığını belirtmiştir.

Yapılan görüşmelerde, mültecilerin eğitim hakkıyla ilgili kanunların uygulanmasının mülteci çocuklara eğitim veren öğretmenlerin ve yetkililerin vicdanına bırakıldığı sonucuna ulaşılmıştır. Dolayısıyla sağlık alanında olduğu gibi eğitim alanındaki mültecilerin haklarıyla ilgili politikaların da belirsizliği teşvik ettiği, mültecilerin haklarının kullanılması hususunun kişilerin inisiyatifine/vicdanına bırakıldığı, bu durumun da zaten dezavantajlı olan mültecileri daha da dezavantajlı bir konuma ittiği sonucu ortaya çıkmaktadır.

5.4.1.1. Mültecilerin ve Eğitimcilerin Bilgilendirilmesi

Mülteciler için geldikleri ülkenin dilini bilmek, yaşanabilecek olası iletişim sorunlarının önüne geçmek ve mevcut sıkıntılara çözüm aramak açasından önemli bir husustur. Mülteci çocuklarının dil öğrenebilecekleri ve kendilerini geliştirebilecekleri en önemli mekânlardan biri okullar olmaktadır. Mültecilerin eğitim hayatına katılımlarıyla ilgili GİGM'lerdeki bilgilendirme broşürlerinde, ilkokul çağındaki mültecilerin ikamet adresi neresi ve hangi okulla bağlantılı ise o okula kayıt yaptırabilecekleri bilgisi yer almaktadır. Okul çağındaki çocuklar için kayıt olmadaki ilk şart kimlik belgesine sahip olmaktır. Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarında olduğu gibi mülteciler için de devlet okulları ücretsiz durumdadır. Bununla birlikte mültecilere çocukların eğitime katılması gerektiğiyle ilgili bilgilendirme Göç İdaresi'ne kayda gittiklerinde yapılmakta, başka bir eğitim kurumudan ayrıca bir bilgilendirme yapılmamaktadır. Nitekim eğitim kurumlarıyla yapılan görüşmelerde, görüşülen kişilerin önemli bir kısmı mültecileri eğitim konusunda ayrıca bilgilendirmediklerini ifade etmişlerdir. Mülteciler de çocuğunun okula gitmesi gerektiğini göç idaresinden ve yakın çevresinden öğrendiklerini belirtmişlerdir.

> Çocukları okula göndereceğimi ablam söyledi bana, çocukları kaydettir diye. Başka kimseden duymadım, kayıt nasıl oluyor diye. Göç İdaresi'ne arada gidiyoruz. Bize anlatsalar, bizim için daha iyi olur. (MK9)

> Komşum çocuğunu okula gönder diye söyledi, ilk geldiğimiz zaman. Bir de çocuklar okula gidince para alıyorsunuz dediler, biz de gönderdik. Boş boş evde oturacaklarına hem Türkçe öğrenirler hem de para alırız, ev geçimimiz kolay olur dedik. (MK5)

Anlaşılacağı üzere mültecilerin çocuklarını okula kayıt ettirmeleri gerektiğini, eğitim haklarının olduğunu Göç İdaresi'nden ve yakın çevrelerinden öğrenmesi, eğitim

çağındaki nüfusun eğitim hakkına ulaşma yollarının yetkili kurumlarca anlatılmaması, mültecilerin haklarını tam olarak bilmemesine ve eğitim hizmetlerine ulaşımda engellerle karşılaşmasına sebebiyet vermektedir. Eğitim hakkına erişimde kurumların mültecilere yönelik bilgilendirme yapması kadar önemli bir başka husus da eğitim hizmeti verecek olan öğretmenlerin mültecilerin eğitim haklarıyla ilgili bilgi sahibi olmasıdır. Eğitim kurumlarıyla yapılan görüşmelerde çıkan önemli bir sonuç, mültecilerle birebir muhatap olan öğretmenlerin mülteci çocuklar hakkında bilgi sahibi olmadığıdır.

> Gerekli hakların verilip verilmediği tartışılır bence. Zaten ben de tam olarak bilmiyorum eğitimdeki haklarını. Bildiğim tek şey Türklerin bu kişileri çok fazla istemediği. Yabancıların hakları konusunda bir şekilde kurumdaki insanlara anlatmak için ulaşılmalı. Mesela seminer dönemleri var, orada konuşulabilir. Bilgilendirilmiş olsak, bir yazı ile okullara dağıtılsa, çok iyi olur. Madde madde anlatılsa hakları nelerdir, bu bile yeterli gelir. Genel olarak bilgilenmiş oluruz. Bize sorulduğunda daha doğru yönlendiririz. (KÇ25)

Mültecilerin eğitim haklarını kullanmasında önemli bir konumda olan öğretmenlere verilecek eğitimlerin, daha fazla mülteci çocuğun eğitim hayatına katılımda etkili olacağı şüphesizdir. Sadece öğretmenlerin vicdanına göre hareket ettiği bir eğitim sisteminden her öğrencinin eşit seviyede eğitim hayatına katılacağı ve eğitim alacağı bir sisteme geçmek mümkün gözükmektedir. Konunun haklar ve değerler çerçevesinde değerlendirilmesi, muhataplarının da sürece olumlu yönde katkı vermesini sağlayacaktır.

5.4.1.2. Şartlı Eğitim Yardımları

Özel amaçlı yardımlardan biri, Avrupa Birliği İnsani Yardım ve Sivil Koruma Genel Müdürlüğü (ECHO), Norveç Hükümeti ve ABD Nüfus Mülteciler ve Göç Bürosu tarafından fonlanan Şartlı Eğitim Yardımı (ŞEY) Programı'dır. ŞEY'in amacının, mülteci çocukların okula devamını destekleyerek okulu bırakma oranlarını düşürmek ve öğrenim hayatını devam ettiren mülteci çocuk sayısını yükseltmek olduğu bilinmektedir. Bu yardım programının paydaşı olan kurumlar ASHB, MEB, Türk Kızılay'ı ve Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonudur (UNICEF). ŞEY programından faydalanabilmek için gerekli şartlar 99 ile başlayan yabancı kimlik numarasına sahip olmak, Geçici Barınma Merkezleri dışında ikamet etmek, hanede sosyal güvencesi olan bir birey bulunmamaktır. Ayrıca program kapsamında iki ayda bir ödeme yapılabilmesi için okula düzenli devam etme şartı mevcuttur. Okula devam edilen aya dair ödemeyi

mültecinin alabilmesi için 1 ay içerisinde 4 günden fazla devamsızlık yapmaması gerekmektedir. Ödemelerde toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlamasına yönelik özendirici bir unsurun söz konusu olduğu da vurgulanmalıdır. Bu şartlar altında yapılan Şartlı Eğitim Yardımı ödemesi anaokulundan 8. sınıfa kadar erkek öğrencilere aylık 55 Lira, anaokulundan 8. sınıfa kadar kız öğrencilere aylık 60 Lira, 9. sınıftan 12. sınıfa kadar olan erkek öğrencilere aylık 70 Lira ve 9. sınıftan 12. sınıfa kadar olan kız öğrencilere aylık 90 Lira'dır.

> Çocuk okula giderken para alıyor, yardım veriyormuş devlet. Biz de sorduk, çocuk başına para veriyorlarmış, ama okula gitmek şartmış. O yardım da bize bir şekilde yetiyor. Hiç olmamasından daha iyi. Çocuklar okulda devamsızlık yapmasın diye dikkat ediyoruz. Yoksa yardımı keserler. (ME4)

> Sigortalı iş yok, olsa hemen keser dediler bize. Anlamadık, sigorta olsa tabi ama alırlar bunu da elimizden. Az para, sigorta olsa da verseler, çok değil bize. Bir çocuğu o kadar az parayla okula zaten gönderemem. Bazen gitmiyor da zaten. Kalem yoksa, yanında yiyecek yoksa, nasıl gidecek. Ağlıyor ama yapacak şey yok. Çaresiz kaldık, üzüldüm ama gönderemem kalemsiz. Günleri de sayıyorum, çok gitmezse keserler dediler bize. (MK18)

Görüleceği üzere mültecilerin büyük kısmı ve kurum çalışanları, mülteci aileler için ek gelir kaynağı olması bakımından çocuklarını okula gönderdiklerini ifade etmişlerdir. ŞEY ücretlerinin düşük olmasına rağmen hanede sigortalı kişinin olmama şartı mültecileri daha da dezavantajlı bir duruma sokmaktadır. Ayrıca UK mülakatları red edilen mülteciler ülkeden çıkana kadar kimliksiz kaldığından ŞEY'in çocuklara verilmesi mümkün olamamaktadır.

5.4.1.3. Öğretmen ile Türk Veli/Mülteci Veli ilişkisi

Veliler için okullar, çocuklarını içleri rahat bir şekilde bıraktıkları güvenlikli alanlar durumundadır. Ayrıca okullar, hem veliler için hem de çocukları için sosyal hayata katılım sağlamanın öğrenildiği uygun yerlerdir. KÇ25, okulun mülteci veliler için taşıdığı öneme şu sözlerle dikkat çekmektedir.

> Arapça bildiğim için okula gelen velilerle ilk iletişimi ben sağlıyordum. Çok fazla yardıma ihtiyaçları var, gıda, barınma, giyim, psikolojik destek gibi. Gelip benimle sürekli dertleşiyorlardı. Ben Arapça bildiğimden onların bir nevi ücretsiz

psikoloğu oldum. Benimle konuşunca rahatladıklarını söylüyorlardı. Çünkü yabancı bir yerdeler, tanımıyorlar kimseyi. Yardımcı oldum o yüzden. (KÇ25)

Brophy (1988: 264) sınıflarda öğrenci mevcudunun artması ile sorunların ve şikayetlerin de artacağını belirtmektedir. Bu öğrenciler bir de mülteci ise sadece öğretmenlerden değil Türk velilerden de çeşitli şikâyetler okul yönetimine iletilmekte, idareciler ve sınıf öğretmenleri ayrımcılık yapmaya itilmektedir.

Veliler müdürü, öğretmeni arıyorlar, çocuğumun sınıfında yabancı öğrenci olmasın diye. Biz her okula söyledik, eşit şekilde sınıflara dağıtılacak yabancı öğrenciler. Biz ne zaman beyaz yakalı Türk olmuşuz farkında değiliz. Kendi çocuğuna diğer çocuğun zarar vereceği hissine nerden kapıldı bu insanlar. Öğretmenler her iki tarafa da durumu iyi anlatmalı, ilişkiler kurmalı. (KÇ42)

Türk veliler, çocuklarının nitelikli eğitim alamayacağı endişesiyle hareket ederken mülteci velilere ve çocuklarına karşı ayrımcı bir tutum sergilemektedirler. Bu tutum sadece veliler tarafından değil eğitim kurumları çalışanları tarafından da sergilenmekte, ayrımcılık talebi bir üstünlük duygusuyla meşru hale getirilmektedir.

Okulda yabancı öğrenci sayısı artınca Türk öğrenci velileri yabancı öğrencileri istememeye başladı. Aileler yabancı öğrenci olan sınıfa çocuklarını göndermek istemiyorlar. Türk velim yabancı öğrenci çocuğumun sınıfında olsun istemiyorum diye şikâyet etti okulu. Herkes Türkçe konuşsun, Suriyeli, Iraklı istemiyoruz okulumuzda diye baya sorun çıkardı. (KÇ25)

Suriyeli bir öğrenciyi öğretmen arkadaşımız sınıfta bırakmış. Bununla ilgili bizzat görüştüm, neden bıraktın diye. Türk çocuklarla kavga etmiş. Ya bunun için uyum çalışması yaptınız mı, nedenini öğrendiniz mi, sınıfta bırakmak ne kadar doğru olur. Öğretmenlerin yapması gereken çok şey var. İlk önce tutumların değişmesi lazım. O çocuğu kazanırsa, kaç kişi kurtulacak düşünmek lazım. (KÇ42)

Herşeye rağmen kurum çalışanlarının iyi niyetli yaklaşımlarının bazı problemleri büyümeden çözme potansiyeli bulunduğu, ancak bunun da sınırlı bir sayıda ve alanda mümkün olduğu görülmektedir.

Çok fazla ihtiyaçları olan yabancı velimiz vardı okulda. Biz de yardım topluyorduk onlara. Ama yetişememeye başladık, özellikle giyim ve gıdada.

> Elimizden geldiğince yardım etmeye çalıştık ama sayı artınca artık bunu bıraktık. (KÇ25)

> Kızım okula gitmek istemedi ilk önce. Türkçe bilmiyordu. İlk bir hafta gitti, sonra ağlamaya başladı. Babam, ben gitmek istemiyorum diye. Öğretmeni kızım okula gitmeyince aradı. Ben de durumu anlattım. Sonra öğretmen çağırdı bizi. Kızıma dedim, bak öğretmenin bize bir şeyler anlatacak. Bize çok yardımcı oldu öğretmenimiz. Onun bu davranışı olmasaydı, kızım bir daha okula gitmezdi. (ME18)

Eğitim veren kurumlar olarak okullarda yapılan ayrımcılığın hem kurum çalışanları hem de veliler tarafından yapılması, bunun mülteci çocukların düzensiz bir şekilde okullara alınmasının bir sonucu olduğunun belirtilmesi dikkat çekicidir. Eğitim alanında da mültecilere yönelik net bir politikanın olmadığının güçlü bir işaret olan bu durum, mültecilerin dezavantajlı hallerini daha da derinleştirmektedir.

5.4.1.4. Uyum Sınıfları Uygulaması

Mülteci öğrenciler için "Yabancı Öğrenciler Uyum Sınıfları" adı altında uyum sınıfları oluşturulması MEB'in 2016 yılında yayımladığı genelgeyle başlamıştır. Uyum sınıflarında "Türkçe bilmeyen veya Türkçe dil beceri düzeyini geliştirmeye gereksinim duyan yabancı uyruklu öğrencilerin dil eğitimi alması ve diğer branş derslerine akademik olarak hazırlanması" amaçlanmıştır (Mert, 2020: 130). AB tarafından desteklenen bu uygulamanın eğitim alanında fırsat eşitliğinin sağlanabilmesi için hayata geçirildiği belirtilmiştir (Tekgöz, 2020: 88). KÇ11 kodlu görüşmeci ise, öğrencilerin birinci sınıftan başlamaları halinde Türkçeyi öğrenebildiklerine dikkat çekmiştir.

Mülteci öğrencilerin Türkçeyi öğrenmeleri, Türkiye'de sosyal hayata katılımlarını etkileyen en önemli araçlardan biridir. 2016 yılında PIKTES kapmasında açılan uyum sınıfları bu konuda örnek teşkil eden bir uygulamadır. Bu sınıfların açılmasının faydalı olduğunu söyleyen KÇ12, ancak Pandemi nedeniyle sınıfların askıya alındığını belirtmiştir. Uyum sınıflarının 2016 yılına kadar açılmaması, Suriyelilerin her ne kadar 2011 yılında gelmiş olsalar da geçici oldukları, uzun süre kalıcı olmadıkları düşüncesinden kaynaklanmıştır.

> Uyum sınıfları sağlıklı bir uygulama değil. Keşke resmî bir yazı yazıp da gönderebilseydim. Milli Eğitim açmış sınıfı, göndermiş öğretmeni, artık gerisi

> yok. O sınıfa yabancı eğitmen gelmiyor ki, Türkçe öğretmeni gönderiyorlar bir tane. Çocuklar hiçbir şey anlamıyor, öğretmen çocukları anlamıyor. Ücretli öğretmen saatim ne zaman dolacak diye bakıyor. Çocuklar hiç bir şey de öğrenemiyorlar. Teoride güzel bir uygulama ancak teoride. (KÇ25)

Türkiye'de mültecilerin eğitim hizmetlerine erişim yolları, literatür kısmında ayrıntılı şekilde açıklandığı üzere, çerçevesi 2014 yılında Milli Eğitim Bakanlığı tarafından belirlenen "Yabancılara Yönelik Eğitim-Öğretim Hizmetleri Genelgesi" ile ortaya konulmuştur. Düzce'de bu kapsamda eğitime katılan toplam 1.423 mülteci öğrenci mevcuttur. Bununla birlikte mülteci öğrencilere kanunda tanımlanan hakların aslında verilmediğini söyleyen KÇ14 kodlu görüşmeci, söz konusu hakların uygulamaya dökülmesinin öğretmenlerin, ilgili yerdeki kişilerin inisiyatifinde olduğunu, yani mülteci öğrencilerin eğitimdeki niteliklerinin artırılmasının kişilerin "vicdanına bağlı" olduğunu, bu hakların mülteci çocukların da eğitim alma hakkı vardır diye verilmediğini düşündüğünü belirtmiştir. Öğrencilerin uyumlarının sağlanması adına yapılan uygulamaların sadece kâğıt üzerinde kaldığını söyleyen KÇ12 ise, il genelinde yapılan toplantılarda genel kanunlarda nelerin yer aldığından bahsedildiğini, bununla birlikte bazen mülteci öğrencilerin durumlarından hiç söz edilmediğini ifade etmiştir. Yapılanların sadece "kâğıt üzerinde ve yapıldı mı yapıldı" olarak kaldığını belirten KÇ15 de, örnek olarak bu yıl çocuklar için UNICEF'den çantalar geldiğini, verilen kitapların içeriğini beğendiğini, ancak mülteci çocukların okuldan başka yerde Türkçe konuşan biriyle iletişimde bulunmadığını, bu nedenle çocuğa bu kitapları vermekle onlara dil öğretmiş olunamayacağını, takibinin yapılması ve ailenin de eğitilmesi gerektiğini vurgulamıştır.

Son olarak MEB Hayat Boyu Öğrenci Genel Müdürlüğü'ne bağlı Göç ve Acil Durum Daire Başkanlığı'nın oluşturulmasından itibaren mültecilerin eğitim hayatına katılımı hususunda çeşitli adımların atılmış olması, göç yönetişimi adına önemli sonuçlar doğurmuştur. Ancak atılan bu adımlarda kişisel inisiyatife dayalı uygulamaların süreci etki altında tutması, mülteci çocukların eğitim hayatına katılımda zorunlu eğitime tabi olmamaları, yerelde yapılan uygulamaların belirsiz ve kâğıt üzerinde kalması gibi hususlar, mülteci çocukların ulusal alanda belirlenmiş olan eğitim hizmetlerine tam olarak ulaşmalarını engellemekte, sürecin kesintisiz olarak objektif kriterlerle ilerlemesine mani olmaktadır.

5.5. İSTİHDAM

Mültecilerin büyük bir bölümünün şehirlerde yaşamakta olduğu sosyal yaşam ile ilgili kısımda belirtilmişti. Şehirlerde devlet tarafından sağlanan barınma ve sosyal yardım gibi desteklere sahip olmadan hayat süren mülteciler, gündelik yaşamlarını idame ettirebilmek ve masraflarını karşılayabilmek için çalışmak durumundadırlar. Türkiye'de mültecilerin çalışma hakları 4817 sayılı "Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun" ile düzenlenmiştir. Suriyeli olan ve Suriyeli olmayan mülteciler için 2014'de YUKK, 2016'da "Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik" ve "Uluslararası İşgücü Kanunu" ile çalışma izinlerine erişimin önü açılmış, yasal süreç kolaylaştırılmıştır.

5.5.1. Birikimini Bitirme

Görüşme sağlanan mültecilerin çoğunluğunun, akrabaları veya tanıdıkları vasıtasıyla Düzce'ye yerleştiği araştırmanın bulguları arasındadır. Savaş sebebiyle zorunlu olarak göç etmek durumunda kalan mültecilerin yanlarında belirli bir birikimle geldikleri bilgisi de araştırmanın bir başka bulgusudur. Görüşülen mülteciler Düzce'ye ilk geldiklerinde belli bir süre bu birikimleriyle hayatlarını idame ettirdiklerini belirtmişlerdir. Ellerindeki bu birikimin bitmesinden ya da azalmasından sonra enformel olarak iş piyasasında yer almaya başlamışlar ve işçileşmişlerdir. Araştırmada sırasında tespit edilen diğer bir durum da, birikimleri tükendikten sonra Düzce'de enformel de olsa çalışma hayatına katılamayan, daha kötü şartlardaki bir eve taşınmayı göze alamayan bir ailenin kendi ülkesine dönmek zorunda kalmış olmasıdır.[62]

Mültecilerle yapılan görüşmelerde, genel olarak Türkiye'ye/Düzce'ye geldiklerinde ilk olarak akraba ya da arkadaşlarının yanına gittikleri görülmüştür. Ancak Türkiye'de/Düzce'de tanıdığı olmayanlar, geldiklerinde ellerindeki az miktardaki parayla yaşamak zorunda kalmışlardır. Düzce'de tanıdığı olmayan ve hâlen işçi olarak gündelik işlerde çalışmakta olan ME1, Irak'ta iken işinin düzgün olduğunu, ülkesindeki ev, arsa, araba gibi mal varlıklarını satıp burada bir hayat kurmak için kullandığını, bir süre sonra birikimini tükettiğini, artık gündelik işlerle ailesinin geçimini sağlamaya çalıştığını belirtmiştir. Yine MK9 da, Düzce'ye geldiğinde kimseyi tanımadığını, 4 çocuğu olduğunu, ellerindeki para bitince ilk oturdukları iyi bir mahalleden kiranın daha ucuz

[62] Bu aile ile Whatsapp üzerinden görüşme sağlanmıştır.

olduğu, yoğunlukla mültecilerin yaşadığı başka bir yere taşınmak durumunda kaldığını belirtmiştir.

Göründüğü kadarıyla Düzce'ye gelirken ya da geldiklerinde ellerindeki en son birikimleri de tüketen mülteciler, hayatlarını devam ettirebilmek için kendilerine özgü bir takım taktikler geliştirmişlerdir. Bunlar mültecilerin yoğun olduğu mahallerde yaşamak, sadece en temel şeyleri almak, yardım almak için her yere başvurmak ve elindeki az miktardaki para da giysiye gitmesin diye komşularından giysi yardımı istemek gibi taktiklerdir. Hayatını kaybetme tehlikesiyle Düzce'ye gelmek mecburiyetinde kalan mültecilerin, bir süre sonra ellerindeki birikimleri tükendiğinde kayıtsız ve düşük ücretle enformel alanlarda işçileşmek ya da ülkesine dönmek zorunda kalması, hayatını devam ettirme taktiği olarak onları daha az ile yetinmeye çalışmak durumunda bırakmaktadır.

5.5.2. İşe Başlama Aşaması

5.5.2.1. Çalışma İzni

Türkiye'de 2021 yılı itibarıyla 168.103 yabancıya çalışma izni[63] verilmiştir. Bu kişiler arasında çalışma izni verilen Afganistan kökenlilerin sayısı 2.923, Iraklı olanların sayısı 2.497, İranlıların sayısı 5.072 ve Suriyelilerin sayısı da 91.500' dür. Buna göre toplam 101.992 kişi çalışma izni alabilmiştir. Bu kişilerin UK ya da GK statüsünde olup olmadığıyla ilgili herhangi bir bilgi ise verilmemiştir. Bu genel rakamlar içinde Düzce'nin 2021 yılındaki durumuna bakıldığında, 215 kişiye çalışma izni verildiği görülür.[64]

2021 yılı itibarıyla işverenlerin işyerlerinde yabancı çalıştırmak için ödeyecekleri harç miktarı, 492 sayılı Harçlar Kanunu'na göre Geçici Koruma altındaki Suriyeliler için 378.70 TL iken, Uluslararası Koruma altındaki kişiler için ise 1.017.80 TL olmuştur. Çalışma izinlerinin işveren tarafından alınmakta olması, mültecilerin bu hakka erişimini daha da zora sokmaktadır. Zira işverenler, bir taraftan izin için gerekli harcı ödemekte isteksiz davranırken, diğer taraftan da yerli halka göre daha ucuz ücretlerle işçi çalıştırmak istediklerinden dolayı çalışma izni almada isteksiz olmaktadırlar. Mültecilerin çalışma iznine erişimde karşılaştıkları diğer bir engel ise kişinin çalışma izninin kayıt olduktan altı ay sonra yapılması durumudur.

[63] yabanciizin2021.pdf (csgb.gov.tr). Erişim Tarihi: 22.02.2023.
[64] yabanciizin2021.pdf (csgb.gov.tr). Erişim Tarihi: 22.02.2023.

Görüldüğü kadarıyla Düzce'de de mültecilerin önemli sorunlarından biri çalışma iznine erişimdir. Çalışma istatistiklerine bakıldığında, Düzce'de toplam mülteci sayısı 6002 kişi iken, çalışma izni alan sayısının 2021 yılında 215 kişi olduğu görülür. Bu durum mültecilerin Düzce'ye geldiklerinde esnek, güvencesiz ve enformel biçimde ucuz işgücü olarak iş piyasasında yer almak durumunda kaldıklarını kanıtlar niteliktedir. Nitekim görüşme sağlanan 44 kişiden yalnızca 1'i çalışma izninin bulunduğunu belirtmiştir. Çalışma izni olan ME12 kodlu görüşmeci, 2004 yılında ilk geldiğinde tanıştığı komşusunun sigortalı bir işe girmesinde katkısı olduğunu, 2019 yılından itibaren sigortalı bir işte çalıştığını, komşusuna çok dua ettiğini belirtmiştir. Kendisini düzgün ve güvenilir bir insan olarak tanımlayan ME12, sigortası olunca sağlık hizmeti alma hakkına da kavuştuğunu, ücretini düzenli olarak aldığını, çocuklarıyla ilk defa dışarı çıkıp yemek yediğini, bunun onun için özgürlük olduğunu dile getirmiştir. Diğer görüşmeciler ise enformel şekilde çalıştıklarını, işverenlerin onlara sigorta yapmadığını ifade etmişlerdir.

> Tavuk koli yapımında çalışıyorum. Çok zor bir iş, çok koku kalıyor üzerinde. Çok şükür şikâyet yok. Çalışma iznim de yok, ama benim için önemli değil bu. Helal para kazanıyorum, haram değil. Yabancılar nankörlük yapıyor. Çalışma iznin olmasa da sana para veriyorlar. Çalışma iznim yok, az para ama helal kazanıyorum. Bize iş veriyorlar şükürler olsun. (ME17)

> Çalışma izni alabilsem çok iyi olurdu. Ama adam yapmıyor. Devamlı iş yok sana diyor, işi oldukça çağırıyor. Bana ilk önce işçi lazım dedi, ben de sigortalı çalışmak istiyorum dedim. 3 ay çalıştım. Bana asgari ücretten az verdi. Hem az verdi, hem çalışma iznini almadı. Şikâyet etmeyi düşündüm, ama beni kim dinler. Bir de dalga geçiyor benle, sen sigortalı mı çalışmak istiyordun diye. Almadı çalışma izni bana, ben de mecbur çalışıyorum. (ME18)

Yukarıda da ifade edildiği gibi mültecilerin çalışma hayatına katılımıyla ilgili istatistikler uyruk bazında paylaşılmakta, UK ya da GK kapsamında kaç kişiye çalışma izni verildiği bilgisine ulaşmak mümkün olamamaktadır. Bu belirsizlik durumu, göç yönetişiminin çalışma alanında da sağlanamadığına, ev, sağlık, eğitim gibi temel alanlardaki belirsiz ve güvencesiz göç politikalarının çalışma hayatında da devam ettiğine işaret etmektedir. Ayrıca mültecilerin çalışma hayatına katılımının önündeki yasal engeller, işverenler açısından kayıtsız göçmen işçi çalıştırmayı daha da cazip hale getirirken mültecileri daha savunmasız halde bırakmaktadır. Kurumlarla ve STK'larla yapılan görüşmelerde ortaya çıkan ortak görüş de, bu insanların çalışmalarına izin verilmesi gerektiği ve çalışma iznine

ulaşımdaki engellerin ve zorlukların onları savunmasız ve sömürüye açık hale getirdiğidir.

5.5.2.2. Kayıt Dışı Çalışma ve Görmezden Gelme

Çalışma izni olmayan mültecilerin çoğunluğunun esnek, güvencesiz ve kayıtdışı biçimde çalıştıkları ve işverenlerce ucuz işgücü deposu olarak görüldükleri bilinen bir gerçektir. Kayıtdışı çalışma durumu mülteciler için ciddi hak mahrumiyetleri doğurmaktadır. Yapılan görüşmelerde de mültecilerin kayıtdışı çalıştıkları ve bu durumun Düzce'deki kurumlarca ve kamu çalışanlarınca da bilindiği ortaya çıkmaktadır. Tüm kurum ve STK çalışanları mültecilerin kayıtlı olmadıklarını belirtmekte, ancak bu işin sorumluluğunun kendilerinde olmadığını, kayıt dışı istihdamla mücadelenin SGK'nın yükümlülüğünde olduğunu söylemektedirler.

> Kamplarda yaşamayan yabancıların çalışmaktan başka çareleri yok. Bu bölgede inşaat, fındık sektörü var. İşverenler bu durumu kullanıyor. Türkiye'de işsizlik oranı da arttı. İşverenler de bu durumu çok güzel kullanıyorlar. Ara eleman ihtiyaçlarını daha ucuza kapatıyorlar. (KÇ52)

> Ülkemizin bir gerçeği kayıt dışı çalışma. Yani çalışma izni olmadan çalışma. Sadece yabancılarla alakalı değil bu. İnsanlar kayıt dışı olarak mecburen çalışıyor. İsteriz ki herkes kayıtlı olarak çalışsın, ancak maalesef dünyanın gerçeği bu. Kayıt dışı çalışma, yabancının gözünde daha fazla yardım almak demek oluyor. Kayıtlı olunursa, yardımların kesileceğini düşünüyorlar ama aslında kesilme olmuyor. (KÇ52)

Görüşülen kişilerden olan KÇ53, insanların aç gezemeyeceğini, dolayısıyla mültecilerin çalışmaktan başka çarelerinin olmadığını belirtmiş, kayıt dışı çalışanların tüm yetkililer tarafından bilindiğini söylemiştir. Ayrıca KÇ2, ihtiyaç sahibi olan bu insanların çalışmadıkları takdirde farklı yönlere yöneleceği tehlikesine dikkat çekmiş, insanların para nereden gelirse oraya yöneleceklerini belirtmiş, uydu kent konumu nedeniyle BMMYK'nın mültecileri Düzce'ye yönlendirdiğini, insanların burada çalışmazlarsa nasıl yol bulabilecekleriyle ilgili düzenlemelerin YUKK'da yer almadığını, gittikleri yerde mülteciler "ne yaparlarsa yapsınlar" mantığıyla hareket edildiğini ifade etmiştir. Görüşülen kişilerden yalnızca KÇ41 kodlu görüşmeci, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin mültecilere "size burada iş bulacağız" diye bir vaatte bulunmadığını, eğer ekonomik güçleri yoksa insanların kamplarda kalmasının daha uygun olacağını söylemiştir.

Görüşmeler sırasında kayıt dışı çalışan mültecilerden bir kısmının da her ne kadar yaptıkları işlerin sonucunda bazen ücretlerini alamasalar da bir umutla çalıştıkları ve para kazanmak istedikleri görülmüştür. Ancak bu durumun onları daha da kırılgan ve sömürüye açık hale getirdiği ortadadır.

> Devlet bize vermiyor. Sigortalı iş olsa keşke, ama yok. Doktora giderim öyle olsa. Devlet kolay işleri vermiyor, çok zor işleri veriyor bize. Hem zor iş hem sigorta yok. Bunu görüyorlar, bir yerlerden geliyorlardı denetime. Ama bir şey yapmadılar, sigortasız da olsam, anlamadım. (MK9)

Mülteciler Türkiye'deki işgücü piyasasında çoğunlukla vasıfsız işlerde istihdam edilmektedirler (Toksöz vd., 2012). İşgücü piyasasında güvenceden yoksun olarak yer alan mülteciler, hayatta kalabilmek adına her koşulda çalışmaya katlanmak durumunda kalmaktadırlar.

> Burada bir güvencemiz yok. Ne yapacağız belli değil. Irak'da şoförüm, burada amele. Bir gün iş var, bir gün yok. Aç kalmayalım diye sürekli iş bakıyorum. Bizi ülkeye aldılar, ama sağlık güvencemiz bile yok. İş yok, çok zor geçiniyorum. (ME4)

> Sigorta yapmadı işveren. Az para verip ev verdi, ama sigorta yok dedi. Hastalanınca bir şekilde, bir şekilde geçiyor. Ne kadar güvencesiz de olsa, yer var kalacak, az da olsa para veriyor. Her an çıkarabilir işten. Çıkarana kadar çalışırım. (ME9)

> Eşim camcıya gitti. Az çalıştı, sigortam olsun dedi. Bir güvence sonuçta, ama çıkardılar böyle dedi diye. Sonra kaza olur da başlarına bir iş gelir diye, başka yerde çalışıyordu onlar da çıkardı. İster sigortasız çalış, istersen çık dediler. Başına bir şey gelirse, biz karışmayız dediler. (MK9)

Ulusal düzeyde göç politikalarındaki belirsizliğin gücü ve etkisi, mültecilerin haklarına ulaşmalarına tesir etmekte, hak sunucusuna göre haklara ulaşabilme durumu değişebilmekte ve mülteciye karşı hak ihlalleri genellikle yetkililerce görmezden gelinme durumuna yol açmaktadır. Mültecilerin barınma ve çalışma gibi temel hayatî koşullar için bir düzenleme yapılmadan illere dağıtılmaları, yasal mevzuat gereği çalışma izini almalarının önünde engellerin olması, gönderildikleri illerde çalışmadan nasıl yaşayacaklarının yetkililerce düşünülmemesi, 'belirsizlik' ve beraberinde yer alan 'görmezden gelme'yi açıkça ortaya koymaktadır. Nitekim saha çalışması sırasında ilgili

tüm kurumlara ve STK'lara, mültecilerin çalışabilmesinin izne tabi olduğu, işverenlerin sigorta yapma konusunda isteksiz olduğu, mültecilerin sigorta yapılmadığında ne yapmaları gerektiği ve nasıl çalışacakları sorulduğunda, soru sorulan herkes istisnasız mültecilerin çalışması gerektiğini, insanların çalışmadan sadece sürekli olmayan yardımlarla geçinmesinin mümkün olmadığını ve işverenlerin sigorta yapmadıklarını bildiklerini belirtmişlerdir.

Kamu kurumları tarafından bilinmesine rağmen kayıt dışı çalışma/çalıştırma meselesine çok da müdahale edilmemesi bu çalışmanın önemli çıktılarından biridir. Kamu çalışanlarının büyük bir kısmı, çoğu mültecinin enformel olarak çalıştığını bildiklerini, ancak mültecilerin enformel çalışmasıyla ilgili tespitin kendi yükümlülüklerinde olmadığını, bunun emniyetin ya da SGK'nın yükümlülüğünde olduğunu belirtmişlerdir. Bununla birlikte kamu çalışanlarının, mültecilerin hayatta kalmak adına iş hayatında olmaları gerektiğinin farkında oldukları, bu nedenle enformel çalışan mültecileri görmezden geldikleri anlaşılmaktadır. KÇ31 kodlu görüşmecinin, kaydı olmayan hastaların muayenesinin yapılmış olabileceğini söylerken: "Göz yumulması illaki olmuştur, yoktur diyemem ama genelde Göç İdaresi'ne yönlendiriyoruz" şeklinde beyanda bulunması, diğer alanlarda olduğu gibi sağlık alanında da görmezden gelme durumunun yaşandığına işaret etmektedir.

> Yabancıların çoğu genellikle kayıt dışı çalışıyor, çalışma izinleri yok zaten. Kayıt dışı beden işçisi olarak manavda, markette karşımıza çıkıyor. Bilmiyorum demek biraz tuhaf olur. Biz de ona göre yardım yaparken bir değerlendirme yapıyoruz. Çalışmak durumundalar, tek yardımlarla zor. (KÇ52)

> Göçmenlerin hem topluma uyumu hem de hayata tutunmaları için en baştaki şey ekonomi. Bu insanların kendi ayakları üzerinde durabilmelerini sağlamak gerekiyor. Bunun ilk ayağı yerel halkın dilinin öğrenilmesi, sonra ise iş piyasasına erişim. Çalışma izni almak zor, şartları zor. Bir de işverenlerin ucuz işgücü mantıkları olduğu için çalışma izni yaptırmak istemiyor işverenler. Bu insanlar tabi ki düşük ücretlere çalışmak durumunda kalıyorlar, biliyoruz. (KÇ1)

Mültecilerle ilgili mevcut belirsiz politikaların, mültecilerin hayatlarını devam ettirebilmek için yöneldikleri enformel istihdamın önünü açtığı ortadadır. Mültecilerin çalışma izini olmadan çalışma hayatının içerisinde olduklarının neredeyse tüm kurum yetkilileri tarafından bilinmesi ve buna göz yumulması, bir taraftan mültecilere

hayatlarını kazanmaları için imkân tanırken, diğer taraftan mültecilerin görmezden gelinmesine ve sorumluluk üstlenmekten kaçınılmasına yol açmaktadır.

Yukarıda da işaret edildiği üzere mültecilerle ilgili çalışma istatistiklerine bakıldığında mültecilerin önemli çoğunluğunun kayıtdışı istihdamda yer aldığı görülür. Yerelde de benzer bir durum söz konusudur ve mültecilerin çalışmalarının görmezden gelindiği ortadadır. Kayıtdışı çalışmak durumunda kalan mültecilerle ilgili bir düzenleme yapılmadan mültecilerin yasal mevzuat gereği illere dağıtıldığı ve burada çalışma hayatına katılmadan nasıl yaşayacaklarının düşünülmediği anlaşılmaktadır. Bu durum mültecilerin ciddi hak kayıplarına uğramalarına ve sömürülmelerine kapı aralamaktadır.

Araştırmanın saha çalışmaları sırasında araştırmacı, göç üzerine yapılan bir toplantıda mültecilerin çalışmalarıyla ilgili kurum yetkililerine soru yöneltmek istediğinde, mültecilerin çalışma hayatına katılımda izin alamamasıyla ilgili sorusunu bitirmeye fırsat bulamadan yetkili tarafından sözü kesilip kısa bir cevapla sorusu geçiştirilmiş, araştırmacı müdahale edip ısrar etmesine rağmen sorusuna net bir cevap alamamıştır. Bu durum da aslında mültecilerin resmî olarak çalışıyor gözükmediklerinin tüm kurumlar tarafından bilindiğini, ancak bu durumun bilinçli olarak görmezlikten gelindiğini, sorunlardan haberdar olunduğunu ve aslında çözümsüzlüğün kurum yetkilileri tarafından da bir yöntem olarak benimsendiğini göstermektedir.

5.5.2.3. Düşük Maaş ve Çalışma Karşılığı Ücreti Alamama

Görüşme sağlanan Düzce'deki mülteci erkeklerin büyük kısmı düşük maaş ile günlük işlerde çalıştıklarını söylemişlerdir. Daha çok küçük esnaflık yapan, berber, lokanta ve inşaat sektöründe çalışan mülteci erkekler aldıkları ücretlerin yetmediğini, ancak başka çarelerinin de olmadığını belirtmişlerdir.

> Maaşım düşük de olsa, olsun, buna katlanacağım. Bir gelecek beklentim yok. Para biriktirip Yunanistan'a gideceğim. Oradan da başka ülkeye. Kardeşim öyle yaptı. Burada inşaatta çalışıyorum. Dört arkadaş kalıyoruz. İşveren yer buldu, orada kalıyoruz. Para harcayacak yer yok. Zaten işverenin verdikleri ile geçiniyorum. Maaş düşük de olsa gideceğim yere kadar sabredeceğim. Burası geçici yer, otobüs durağı gibi benim için. (ME5)

> Düşük maaşım var. Suriye'ye gitsem, beni askere alırlar. Ben istemiyorum savaşmak. Az param da olsa, kalacak yerim var. İşveren buldu bana kalacak yer.

> Elektrik, doğalgaz, su o ödüyor. Para böyle daha iyi birikiyor. Sigortam yok, ama olsun. Bu şartlara belli süre katlanabilirim. (ME9)

Görüşme sağlanan mülteci kadınlardan yalnızca 6'sının iş deneyimi olduğu görülmüştür. İş deneyimi olan kadınlar (MK5, MK6, MK7, MK9, MK13, MK21) ilk geldiklerinde işe girdiklerini, sonrasında ise çok düşük maaşa fazla mesai yapmaya sağlıklarının el vermediği için işi bıraktıklarını belirtmişlerdir. Mülteci kadınlardan 3'ü ise, çocukları olduğu ve bırakacak yerleri olmadığı için işi bırakmak zorunda kaldıklarını ifade etmişlerdir.

Düzce'de çalışma hayatına katılan mültecilerin çoğu, günlük işlerde çalıştıklarını, ancak ücretlerini alamadıklarını söylemişlerdir. Görüşme sağlanan ME20, birkaç ay çalıştıktan sonra parasının verilmeyeceğini anladığını, ancak işverene "neden para vermiyorsun" diye soru bile soramadığını belirtmiştir. ME14 ise işini düzgün yapmasına rağmen bir ay sonunda kendisine işi beceremediğinin söylendiğini ve para çaldığı ithamında bulunularak işten çıkarıldığını dile getirmiştir. MK21, üç gün Düzce'de lokum imalathanesinde çalıştığını, normalde ilk girişte "paranı günlük vereceğiz" demesine rağmen bir hafta olup parası verilmediğinde, kendisine para verilmeyeceğini anladığından işe bir daha gitmediğini ifade etmiştir. Çocuklarını eve kilitleyip lokantada bulaşıkçılık yaptığını belirten MK9, sabah erkenden akşam geç saate kadar çalıştığını, ama söyledikleri ücretin ancak yarısını verdiklerini, bu nedenle işe devam etmediğini söylemiştir.

İfadelerden de anlaşılacağı üzere mültecilerin çalışma izinlerinin olmaması kendilerini sömürüye karşı açık ve savunmasız hale getirmekte, çoğunlukla emeklerinin karşılığını alamamalarına ya da hak ettiklerinden daha az ücret verilmesine yol açmaktadır. Yasal mevzuattaki belirsizlikler ve zorluklar, mültecilerin zaten zor şartlar altında sürdürmeye çalıştıkları hayatlarını daha da zorlaştırmakta, çalışıp yardım almaya muhtaç olmaktan kurtulmalarına imkân tanımamaktadır.

5.5.2.4. Esnaflık Deneyimi

Türkiye'de bir mültecinin iş yeri açmasının yasal mevzuat gereği zor olması, mültecileri kendilerince alternatif yollar üretmeye ve bu zorlukları aşacak taktikler geliştirmeye yöneltmiştir. Kanunları anlamadığından dolayı iş yeri açmanın kendisi için zor olduğunu belirten ME14, bu sebeple belli bir ücret vererek bir Türk vatandaşının üzerine bakkal dükkânı açtığını ifade etmiştir. Ancak ME14'ün, kendisine yöneltilen "yardım alıyor

musun?" sorusuna verdiği cevap dükkânın kendisi tarafından açıldığını, ancak bu durumu gizlemek istediğini göstermiştir. Çünkü ME14, dükkânın kendi üzerine olduğunu öğrenen diğer mülteci arkadaşları tarafından İl Göç İdaresine şikâyet edilmiş ve bundan dolayı kendisine verilen yardım da kesilmiştir.

Görüşmeciler içinden esnaflık yapan 3 kişi (ME7, ME11 ve ME17) ile konuşulurken dikkati çeken ortak husus, dükkânlarına Türk bayrağı astıklarını özellikle belirtmiş olmalarıdır. Bunun nedeni sorulduğunda, Düzce halkının kendilerine karşı yabancı olarak tepki vermesini istemediklerini, ayrıca dükkânlarından Türklerin de alışveriş yapmasını istediklerini söylemişlerdir. Yine dükkânlarına gelen müşterileri evvela Türkçe olarak "hoş geldiniz" diyerek karşıladıklarını belirtmişlerdir.

Mültecilerin çalışmalarının önündeki yasal engeller ve belirsizlikler, işverenler karşısında onları daha fazla sömürülebilir nesneler haline getirdiği bir gerçektir. Savaştan kaçarak daha güvenli bir yerde yaşama hayaliyle geldikleri ülkede yanlarında getirdikleri birikimler mültecileri bir müddet belirsizliğe karşı koruyorsa da, uzun süreli ikametlerde bu birikimler eriyip bitmekte, hayatlarını devam ettirebilmek için mülteciler bir şekilde çalışmak zorunda kalmaktadırlar.

5.6. SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI: DÜZCE'YE ÖZGÜ BİR ÖRNEK OLARAK KADİM

Düzce'de 2016 yılında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı bünyesinde açılan Kardeşlik Akrabalık Dayanışma ve İletişim Merkezi (KADİM), şehir nüfusuna ve ilde yaşayan mülteci sayısına nispetle gayet iyi organize olmuş bir yapının var olduğunu göstermektedir. KADİM'in internetteki sitesinde[65] de belirtildiği üzere ayda bir kez yapılan KADİM toplantılarına ilde bulunan kurum yetkilileri ve Valilik tarafından belirlenen göçle ilgili STK'lar katılmaktadır.[66] Düzce Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Göç Çalışmaları Doktora Programı öğrencisi olarak araştırmacının kendisi de KADİM proje koordinatörünün izniyle bu toplantılara misafir statüsünde katılım

[65] duzcekadim.org.

[66] Toplantı katılımcıları: Düzce Valisi, İl Jandarma Komutanlığı, İl Emniyet Müdürlüğü, Düzce Belediye Başkanlığı, Sosyal Yardımlaşma Müdürlüğü, İl Göç İdaresi Müdürlüğü, İl Müftülüğü, Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü, Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü, Gençlik ve Spor İl Müdürlüğü, İl Milli Eğitim Müdürlüğü, İl Sağlık Müdürlüğü, İl Dernekler Müdürlüğü, Kamu Hastaneleri Genel Sekreterliği, Beşir Derneği, Aile ve Sosyal Hizmet Derneği, İnsan Hak ve Hürriyet Derneği, Müsaid Düzce, Uluslararası Merhamet Derneği, Biz Büyük Bir Aileyiz Derneği, Düzce KADİM İl Koordinatörü, Düzce KADİM Sosyal İnceleme Personeli.

sağlamıştır. Bu toplantılara muhtemelen bizzat Vali'nin başkanlık etmesi dolayısıyla ildeki kurum yöneticileri oldukça yüksek düzeyde katılım sağlamakta idiler.

KADİM toplantılarında herhangi bir tutanak tutulmadığı ya da yapılan toplantılara dair bir doküman bulunmadığı KADİM yetkilisi tarafından belirtilse de, toplantılarda ne tür meselelerin tartışıldığı ve nelere çözüm arandığı hususundaki tespitler hem katılım sağlanan toplantılarda tutulan notlardan hem de ulaşılan 10 adet toplantı dökümanından[67] elde edilen bilgilere dayanmaktadır. Ancak KADİM yetkilisi, erişilen toplantı dokümanlardan sadece belirli notların alınmasına izin vermiştir. Anlaşıldığı kadarıyla KADİM toplantılarının yapılma amacı, toplantıların içeriği ve tartışılan konular şunlardan oluşmaktaydı: İldeki kurumların ve STK'ların mülteciler konusunda bilgi sahibi olması, mükerrer yardımların engellenmesi, iş takipçiliğinin engellenmesi, mültecilerin sorunlarının toplu olarak dinlenmesi, okullaşma oranının artırılmak istenmesi, aile hekimliğine kaydın artırılmak istenmesi, mültecilerin kente uyum sürecinin kolaylaştırılmak istenmesi ve bilgi almalarının sağlanmak istenmesidir.

Erişilen tüm toplantı belgelerinde yer alan bu amaç ve niyetler, aynı zamanda toplantılarda kurum yetkililerinin ve STK temsilcilerinin üzerine konuşmalar yaptıkları, birbirleriyle görüşlerini, sorunlarını ve çözümlerini paylaştıkları temel konular olmuştur. Ancak görüşme yapılan kurumlardan ve mültecilerden elde edilen bilgiler ışığında bu görüş ve önerilerin, yapılması kararlaştırılan uygulama ve planların birçoğunun faaliyete geçmediği anlaşılmıştır. Hatta bazı STK'lar yardım bulduklarını ancak bu yardımları dağıtacak araba bulamadıklarını (STK11) bile dile getirmişlerdir.

Görüşmelerden elde edilen bilgiler birleştirildiğinde, KADİM toplantılarının aslında Göç Kurulu toplantıları olduğu, ayrıca ilave bir toplantı yapılmaması adına iki toplantının Valilik direktifiyle birleştirildiği anlaşılmıştır. Nitekim KÇ1 de aslında yapılan toplantıların KADİM toplantıları olduğunu, Vali'nin ayrıca bir Göç Kurulu toplantısı daha yapılmasını gerekli görmediğini belirtmiştir.

Toplantı tutanaklarından elde edilen bulgular ile görüşülen kamu çalışanları ve STK çalışanlarının verdiği bilgiler ışığında ilgili tarafları bir masa etrafında toplayan bir istişare kurumu olarak KADİM'in kurulma amacının mükerrer yardımın engellemesi, hane ziyaretlerinin yapılması ve ildeki mültecilere ulaşmada fayda sağlaması olduğu

[67] 11.07.2017, 08.08.2017, 25.10.2017, 18.12.2017, 22.01.2018, 26.02.2018, 26.03.2018, 03.05.2018, 26.09.2018, 19.06.2019.

anlaşılmıştır. KADİM tarafından organize edilen bu toplantılarda mültecilerin istihdama erişimi için uygun fırsatların oluşturulması da gündeme gelmiştir. Nitekim STK16, derneklerinin mültecilerin istihdamına yönelik çalışmaları olduğunu, tarım ve hayvancılık alanına yatırım yaparak mülteci istihdam etmek istediklerini belirtmiştir. Aynı dernek yetkilisi, söz konusu toplantıda, bu girişimi Suriyeli bir iş adamıyla birlikte yapacaklarını, burada Iraklı ve Suriyeli kişileri istihdam etmek istediklerini dile getirmiştir.

KADİM toplantıları sonunda yapılan mültecilerle açık kapı görüşmelerinde de mültecilerin sorunlarının doğrudan çözüme kavuşturulmaya çalışıldığı toplantı dökümanlarına da yansımıştır. Bunlardan bazıları mülteciler için iş sahası açılması, kimliği olmayan engelli bir mülteciye kimlik almada öncelik verilmesi, maddî gücü olmayan engelli bir mültecinin ameliyatının yapılması ve Vali tarafından KADİM ile diğer kurumlar arasında iletişim ve koordinasyon sağlanmasına yönelik çağrıda bulunulmasıdır.

Toplantılara ait dökümanlardan elde edilen bu bilgilere ek olarak görüşülen mültecilere KADİM'i bilip bilmedikleri sorulduğunda, büyük bir kısmının böyle bir yapılanmadan haberi dahi bulunmadığı görülmüş, görüşme sağlanan 4 mülteci (ME19, ME5, ME11 ve MK16) ise kurumlarda olan işlerinin yapılmasında KADİM tarafından gönderildiklerini söylediklerinde işlerinin daha rahat hallolduğunu ifade etmişlerdir.

KADİM kurulu toplantılarının ardından yapılan KADİM Göçmenler Halk Günü'nün de, Düzce ilinde bulunan mültecilerin dertlerini, sorunlarını ve önerilerini kurum yetkilileriyle birebir görüşebildikleri bir platform olma özelliği taşıdığı anlaşılmıştır. İlgili raporlarda, bu açık kapı uygulamasıyla mültecilerin sorunlarına ivedilikle çözüm bulunduğu belirtilmiştir. Nitekim MK16, ameliyat olması gerektiğini Göçmenler Halk Günü'nde Vali'ye söylediğini, onun da kendisini hemen bir sağlık kuruluşuna yönlendirdiğini; ME19, çocuğunu okula kayıt ettiremediğini Vali'ye söylediğinde Milli Eğitim Müdürlüğü'ne doğrudan yönlendirme yaptığını ifade etmişlerdir.

KADİM kurulu toplantılarında üzerinde en fazla durulan konulardan birinin, kaç mülteci çocuğun eğitime katıldığı, yani mülteci çocuklarının okullaşma oranı olmuştur. Bu toplantılara katılan eğitimle ilgili kurum yetkilileri, kendilerinden sadece bu oranların istendiğini, ancak nitelikle ilgili herhangi bir talepte bulunulmadığını belirtmişlerdir.

KADİM toplantılarında konuşulan bir diğer konu ise sağlık alanıyla ilgili olup aile hekimliğine kaydı olan mültecilerin sayısı olmuştur. Bu konuda da kurum yetkilileri sadece rakamsal bilgiler vermekle yetinmişler, aile hekimliğinde yapılan kayıtlanmadaki sıkıntılardan bahsetmemişlerdir. Aile hekimliğinde çalışan sağlık çalışanları ise kayıtlanmada sorunlar bulunduğunu, mültecilerin sağlığa erişimi için doğru bir uygulama olsa da bunun sağlık çalışanlarını mağdur ettiğini belirtmişlerdir. Mültecilerin, aile hekimliğine kayıt olduktan sonra yer değiştirdiklerinde, sağlık çalışanlarını zor durumda bıraktıklarını, ücretlerinden kesinti yapılmasına neden olduklarını dile getirmişlerdir.

Valilikte görüşme yapılan kişilerin önemli bir kısmı, KADİM toplantılarını, kurumlararası bilgi paylaşımını güçlendirmesi, ilgili tüm kurum yetkililerinin katılım sağlaması ve mültecilerle ilgili bilgilerin doğrudan paylaşılması bakımından faydalı bulduklarını belirtseler de, araştırmacı tarafından yapılan gözlemlerde en çok üzerinde durulan sağlık ve eğitim başlıklarında bile sadece mültecilerle ilgili istatistiki bilgilerin paylaşıldığı, eğitimin niteliğinin arttırılması, okuryazarlık oranlarının yükseltilmesi ya da aile hekimliklerindeki kayıtların güncellenmesi gibi problemlere dair bir çözüm önerici sunulmadığı görülmüştür.

5.6.1. KADİM'in Mültecilerin Kayıtlanma Sürecine Etkisi

KÇ2, KADİM'in mültecilerin kayıtlanma sürecinde çok fayda sağladığını, Göç İdaresi'nin bu şekilde sahaya hâkim olduğunu, kişilerin yaşadıkları yerde durumlarını analiz etmenin onlara daha fazla fayda sağladığını belirtmiştir. STK çalışanlarının önemli bir kısmı da kimin mağdur olup kimin mağdur olmadığını, kimlerin özel ihtiyaç sahibi olduğunu, yani her şeyi KADİM sayesinde öğrendiklerini ifade etmiştir. Yine STK'ların büyük kısmı, mükerrer yardımların KADİM sayesinde engellendiğini, il içi ve il dışından gelen yardımların KADİM'e yönlendirildiğini, KADİM'in tek elden (yani STK'lar çıkıp da ayrı ayrı yardım dağıtmadı) yardımları dağıttığını dile getirmiştir. Özellikle STK6, KADİM'in varlığının uluslararası güven sağladığını, yurt dışındaki büyük yardım derneklerinin, mesela Hasena Derneği'nin dört yıldır Düzce'ye hatırı sayılır yardım yaptığını, KADİM olmasa bu derneğin yardım yapmayacağını beyan etmiştir.

5.6.2. KADİM'in Eğitim Sürecine Etkisi

Mültecilerin hem kurumlarla iletişimde hem de sosyal hayata katılmalarında en önemli nokta dil bilmemeleridir. Düzce İl Milli Eğitim Müdürlüğü ile yapılan görüşmelerde elde

edilen bilgilere göre mültecilerin dil öğrenmeleri için Türkçe kursları açılmıştır. STK6 ve STK12, Halk Eğitim ve Akşam Sanat Okulu bünyesinde açılan Türkçe kurslarına ön başvuruların Valilik oluru ile KADİM tarafından yapılmasının uygun görüldüğünü belirtmişlerdir. Bu kurslara kayıtlı olanların önemli bir kısmının KADİM'in yönlendirdiği kişiler olduğunu belirten KÇ39, KADİM'in mültecilerin dil öğrenimlerinde de hayatî öneme sahip bir kuruluş olduğunu ifade etmiştir.

5.6.3. KADİM'in Sağlık Sürecine Etkisi

Yapılan toplantılarda Göçmen Sağlığı Birimi'nde mültecilere sağlık hizmeti verildiği sözlü olarak ifade edilmiştir. Ancak tarafımızdan yapılan saha araştırmaları ve görüşmeler sırasında aslında bu yerin Toplum Sağlığı Merkezi bünyesinde açılmış olan Yabancı Uyruklular Polikliniği (YUP) olduğu anlaşılmış, burada Arapça, Farsça bilen bir doktor, tercüman ya da danışma elemanı olmadığı, görüşülen mültecilerin de hiçbirinin bu yerden haberi olmadığı fark edilmiştir. KADİM'in sağlık hizmetlerine erişimde etkili olduğunu belirten KÇ31, kanunlar çerçevesinde Valilik oluruyla yerel bir inisiyatif olarak kurulan KADİM'de sağlık alanında personel görevlendirildiğini, sosyal çalışmacı, psikolog, çocuk gelişimci, diyetisyen, üreme sağlığı alanındaki bu personellerle ev ziyaretleri yaptıklarını ifade etmiştir. Yine özellikle KADİM'den görevlilerle yaptıkları ev ziyaretlerinde kişilerin ihtiyaç duydukları alanlarla (hak bilgilendirmesi, ev hijyeni, çocuk bakımı, aile planlaması gibi) ilgili bilgilendirme yaptıklarını belirtmiştir. Böyle bir yapılanma olmadığı takdirde söz konusu bu hizmetleri mültecilerin evlerine kadar girip anlatamayacaklarını belirten KÇ31, bir kişiyi bile bilgilendirmenin kendileri için çok önemli olduğunu söylemiştir.

KADİM yetkilisi, Göç İdaresi'nden kendilerine yönlendirilen kişilerin KADİM tarafından aile hekimlerine yönlendirilerek kayıtlarının yaptırıldığını belirtmiştir. Ancak vali değişimiyle birlikte KADİM'in etkinliğinin azaldığını söyleyen KÇ31, önceki vali döneminde KADİM toplantılarında mültecilerin sağlık alanında karşılaşmış olduğu bir sorunun hemen çözüldüğünü, o dönemde Arapça, Farsça bilen bir doktorlarının olduğunu, mültecilerle ilgili mülteci nüfusunun yoğun olduğu mahallelerde eğitimlerin verildiğini aktarmıştır. Yine o dönemdeki KADİM toplantılarında "hedef nüfus nedir?", "neye ihtiyaçları var?" hususunu iyi etüt ettiklerini belirten KÇ31, valinin değişmesiyle birlikte artık KADİM'deki gruplarla ve kurumlarla eş güdüm halinde olamadıklarını, irtibatlarının zayıfladığını söylemiştir.

5.6.4. KADİM Aracılığı ile Yardımlara Ulaşım

KADİM organizasyonuyla yapılan toplantılarda aynî ve nakdî yardım verilecek kişilerin tespitinin KADİM tarafından yapılması uygun görülmüştür. KADİM'de yardım yapılacak kişilerin listelerinin oluşturulması, STK6, STK12, STK15, KÇ2 ve KÇ4'e göre mükerrer yardımları engellemiştir. KADİM toplantılarında yeni gelen ailelere destek olması için cami görevlileri ve cami derneklerine de yetki verilmesi kararlaştırılmıştır. Yine bu toplantılarda, KADİM toplantısına katılan kamu kurumları ve STK'lardan ekipler oluşturulması ve bu ekipler aracılığıyla mültecilerin yaşadıkları hanelere ziyaretler gerçekleştirilmesi Vali tarafından istenmiştir.

Anlaşılacağı üzere KADİM, Düzce'de STK'lara gelen yardımların tek elde toplanması, dağıtılması ve denetlenmesi hususunda yetkilendirilmiş bir kuruluştur. Valilik kananıyla ve kurumların yasal yollarla çözüm üretemediği yerlerde KADİM ile işbirliği içinde olan STK'lar aracılığıyla sorunlara çözüm bulunmak hedeflenmiştir. Yasalarda boşluklar bulunduğunu söyleyen STK6, dönemin Düzce valisinin KADİM adı altında bir platform oluşturarak resmî yollarla doldurulamayan boşlukları gidermeyi amaçladığını, bu kanalla yabancıların sorunlarına çözümler getirilmeye çalışıldığını belirtmiştir. Dikkat çekici bir başka nokta da ilk dönemlerde yabancılara karşı olumsuz tutum içindeki kişilerin ve kurum çalışanlarının mültecilere karşı önyargılı olduklarını ve farklı davrandıklarını, bir üst birim olarak valiliğin tüm kurumlarla görüşmeler yaparak bu "tasaları" soruna dönüşmeden çözmek istemesi, tıkanıldığı durumlarda da KADİM sorumlusunun kurum müdürüyle görüşerek meseleyi halletmeye çalışmasıdır. Yine Göç İdaresi'ne gelen kişilerden yardıma muhtaç olanların kendilerine de yönlendirildiğini belirten STK12'nin, kurumlarla ve diğer STK'larla iletişim halinde olduklarını ve gelen mültecinin neye ihtiyacı varsa ona göre ilgili yere yönlendirme yaptıklarını belirtmesi de dikkat çekicidir.

5.6.5. KADİM'in İstihdam Sürecine Etkisi

Toplantılarda iş ve istihdam hususunda kamu kurumlarından ve KADİM'den iş talebi olan kişilerin İŞKUR'a yönlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Buna karşın İŞKUR vekili, göçmenlerin çalışmalarıyla ilgili yasal düzenlemelere kolaylık getirilmesi gerektiğini ve kolaylık sağlandığı takdirde mültecilerin istihdam edilmelerine yönelik çalışmaların yapılabileceğini ifade etmiştir.

Yapılan görüşmelerden de anlaşıldığı kadarıyla valilik oluruyla 2016 yılında açılmış olan KADİM'in mülteciler ile kurum yetkilileri arasında bir köprü görevi gördüğü açıktır.

Ancak 2020 yılında Düzce il idaresinin değişmesi ve pademinin etkisi ile toplantılara bir süre ara verilmiş, dolayısıyla kurumlar arası yüzyüze temas da kesintiye uğramıştır. 2022 yılında Göç Kurulu toplantısı olarak faaliyetlerine devam eden kurula artık KADİM'den bir yetkili katılmadığı ve KADİM'in bir koordinasyon kurumu olma fonksiyonunu yitirdiği görülmüştür. Böylece yerel bir inisiyatif ile kurulmuş olan birimin, kurucu iradenin değişimiyle etkinliğini kaybetmesi ve işlevini yitirmesi durumu yaşanmıştır. Bu durum ulusal alanda olduğu gibi yerelde de net ve istikrarlı bir göç politikasının olmadığını, sürecin belirsizlikle ve geçici yöntemlerle yönetilmeye çalışıldığını gösterir niteliktedir.

5.7. KURUMLAR ARASI KOORDİNASYON VE İŞBİRLİĞİ

Göründüğü kadarıyla konuyla ilgili mevcut çalışmalar, göç hareketliliğinin her ilde, hatta aynı ilin farklı ilçelerinde bile farklı görünümlere sahip olabileceğine dikkat çekerken göç sürecinin merkezî politikalarla ve kısmî yönetişim anlayışıyla sağlıklı bir şekilde yönetilemeyeceğine de işaret etmektedirler (Danış ve Nazlı 2018; Elicin, 2018; Genç 2018; Woods ve Kayalı 2017). Göç yönetişiminde kurumlararası koordinasyonun ve işbirliğinin sağlanmasının hayatî derecede öneme sahip olduğu açıktır. Bunun da birlikte hareket etmeye açık bir yönetim anlayışı içinde bilgi payşamı ve işbirliği ile mümkün olacağı öngörülebilir.

5.7.1. Birlikte Hareket Edebilme

Yapılan görüşmelerden çıkartılabilecek sonuçlardan biri, Düzce'de yerel birimlerin göçle ilgili hususlarda tek başına hareket etmedikleri, konunun ilgili diğer taraflarıyla sınırlı da olsa bir işbirliği içerisinde olduklarıdır. Yerel birimlerin kendi başlarına uygulayabilecekleri bir göç politikası geliştirme yetkisi, görevi ve rolü olmadığı ya da olamayacağı ortadadır. Bilindiği üzere göç sürecinin tümü üzerinde etkin olan güç, merkezî atamaya tabi olan Valilik ve İGİM'dir. Nitekim yerel kurum yetkilileriyle yapılan görüşmelerde ulusal politikaları belirleyici rolleri olup olmadığı sorulduğunda, genel olarak yerelde inisiyatif alınarak bir çözüm üretilmeye çalışılsa bile, bunun ulusal politikada çok da karşılığı olmadığının anlaşıldığı ve artık yerelde "ne kadar çabalarsak çabalayalım boşa, bir şeyi etkilemiyor" mantığının yerleştiği gözlemlenmiştir.

Ihlamur Öner, ulus devletin çıkarlarının öncelendiği bir sistemde planlanan ya da yapılan işbirliğinin başarısız olmasının kaçınılmaz olduğunu söyleyerek bu durumun önemli bir

yönüne dikkat çekmiştir (2012: 590). Bununla birlikte Düzce'de bazı STK'ların kurumlarla işbirliği yaparak ve yetkili kurumların yapıları gereği müdahil olamadıkları yerlerde boşlukları doldurarak roller üstlendikleri ve inisiyatif geliştirdikleri görülmüştür. Nitekim STK4, mahallelerde kadın, çocuk ve yaşlıları tespit ettiklerini, mahalledeki arkadaşlarının bu konuda kendilerine yardımcı olduklarını, whatsApp grupları kurduklarını, mültecilerin evlerine ziyaretlerde bulunduklarını, onlara rehberlik ettiklerini, kayıtlı değillerse Göç İdaresi'ne kayıt ettirdiklerini ifade etmiştir. Ayrıca mültecilerin, engelli çocuğu varsa sosyal yardıma başvurduklarını, eğitim yaşında çocuğu varsa milli eğitime kaydettirdiklerini, iş sahibi değilse işe yerleştirdiklerini belirtmiştir. Yine mültecilerde kendisinin numarasının olduğunu, bir sorun çıktığında, mesela mülteci biri elektrik faturasını ödeyemediğinde ya da anlayamadığında kendisine mesaj attığını, eğer mesaj Arapça ise Arapça bilen arkadaşına okuttuğunu söylemiştir. STK4'ün, çalışmalarında yer aldığı STK olarak Düzce'deki neredeyse tüm mülteci ailelerinden haberdar olduklarını, kimin ne ihtiyacı var, ne almış, ne almamış gibi hususlarda bilgileri bulunduğunu, bir yardım havuzu oluşturduklarını ve bu havuzda toplanan aynî ve nakdî yardımları mültecilere dağıttıklarını belirtmesi de üstlenilen rolün ve icra edilen faaliyetlerin çeşitliliğini ve büyüklüğünü gösterecek mahiyettedir.

5.7.1.1. İşbirliği

Türkiye'nin idarî yapılanmasının merkeziyetçi bir yapıda olması, göç konusunda resmî kurumlar ile STK'lar düzeyinde gereken işbirliğini engelleyici bir etki oluşturmakta, çok yönlü bir yönetişim anlayışının ortaya çıkmasını ve işlevsel olarak sürdürülebilir bir yapının oluşmasını zayıflatıp kurumsallaşmayı olumsuz yönde etkilemektedir (Çevik, 2010: 47). Bilindiği üzere merkeziyetçi sistemlerde uygulanacak politikalar merkez tarafından belirlenmekte, yerel yönetimler politika belirleme sürecine tam olarak dâhil edilmemektedir. Göç yönetiminde de kendisini açıkça dışa vuran bu husus, göçmenlerin ve mültecilerin idaresini devletin sorumluluk alanı olarak tanımlanmakta, başka bir deyişle göç süreci İl Göç İdaresi gibi ulusal politikada sorumlu kurumlar tarafından yönetilmektedir. Bununla birlikte ne kadar merkezileşmiş bir yönetim sistemi mevcut olursa olsun, göç hareketliliği söz konusu olduğunda yerelin dinamikleri önem kazanmakta, bu dinamikleri sürece dâhil etmek merkezî idarenin işini bir nebze de olsa kolaylaştırmaktadır (Danış ve Sert, 2019: 56).

Mültecilerin yüzde 98'inin kentlerde yaşıyor olması, kentleri mültecilerin yoğunlaştığı bir alan haline getirmekte, ancak kentlerde etkin olan yerel yönetimlerin hem idarî açıdan

hem de kaynakları bakımından mültecilerin ihtiyaçlarına karşılık verebilecek potansiyele sahip olmadığı görülmektedir. Yine Türkiye'de yerel yönetimlerden göç politikası geliştirmek gibi işlevler beklemek, yetkileri ve görev tanımları göz önüne alındığında mümkün bulunmamaktadır. Bununla birlikte Türkiye'de işlevsel ve sürdürülebilir bir göç politikası oluşturmak ve uygulamak, sadece Göç İdaresi gibi merkezî kurumları karar ve yetki mercii kılmakla mümkün olamamakta, Eğitim Kurumları, Sağlık Kurumları, Belediyeler ve STK'ları da sürece dâhil edip yerel yönetim-kamu kurumları-STK gibi çok paydaşlı bir yapıyla karşılıklı etkileşim ve iş birliğine dayanan bir yönetişim anlayışını geliştirmek gerekli gözükmektedir.

Araştırma bağlamında kurumlarla ve belediyeyle yapılan görüşmelerden elde edilen veriler incelendiğinde, yerel yönetim birimi olarak Düzce Belediyesi'nin göç konusunda Düzce Valiliği, İl Göç İdaresi, KADİM ve KADİM ile irtibatta olan STK'larla herhangi bir işbirliği bulunmadığı görülmüştür. Çalışmanın literatür kısmında da belirtildiği üzere belediyelerin bütçe-yetki ve sorumluluk kısıtlamalarının olması, bu durumun temel sebebi olarak gösterilebilir. Bununla birlikte etkili bir yerel yönetim birimi olarak belediyenin göç yönetişiminde daha etkin ve daha güçlü bir aktör olması önem arz eder. Nitekim KÇ7 de, belediyenin göç süreci ve yönetiminde yer almamasını, Belediye Kanunu'nda böyle bir yetkinin tanımlanmış olmamasına bağlamış, ayrıca imkân olarak da zaten böyle bir kapasiteye sahip olmadığını belirtmiştir. Bununla birlikte KÇ7, Belediye Kanunu'nda mültecilere hizmetle ilgili bir madde olmamasının yanında, küçük bir il olarak ekonomik güçlerinin de hizmet verilememesinde etkili olduğunu, kaynakları güçlü olan, ekonomik olarak rahat olan belediyelerin mültecilere de, yerel halka da türlü yardımlarda bulunabileceğini ve bulunduklarını söylemiştir. Örneğin İstanbul'da bulunan Üsküdar Belediyesi'nin yıllık geliri ile Düzce Belediyesi'nin yıllık geliri arasında çok büyük farklar olduğunu, iş yerlerinden elde edilen gelirlerin de belediye bütçelerine önemli katkılar sağladığını, Düzce'de işyerlerinden elde edilen gelirler ile Üsküdar'da elde edilen gelirler arasında hayli fark bulunduğunu ifade etmiştir.

Kentteki kamusal hizmetleri yerine getirmekle görevli ve yetkili kurumlardan biri olan belediyelerin mevzuatlarında Türkiye'ye göç yoluyla gelen kişilere hizmet sağlanmasına dair bir madde bulunmaması yanında, görüldüğü kadarıyla mevcut malî sorunları ve oy kaygıları da onların göç yönetişim sürecine etkin olarak katılımlarını engelleyen bir husustur (Özçürümüez ve İçduygu, 2020: 240; Danış ve Sert, 2019). Ancak kentlerde yaşayan mültecilerin sayısı her geçen gün artmakta ve yerel yönetim birimi olarak

belediyelerin de göç yönetişim süreçlerine katılımı elzem hale gelmektedir. Düzce'de Belediye'nin mültecilere yardımının bazı nedenlerle kısıtlı olduğunu yukarıda belirten KÇ7, Düzce Belediyesi'nin Düzce'deki göç yönetişimine dâhil olmadığını, diğer kurumlarla işbirliği bulunmadığını, toplanıp proje üretmek gibi bir durumun şu an mevcut olmadığını da dile getirmiştir. Yine Düzce Belediyesi olarak göç ve göçmenlikle ilgili faaliyetlerinin olmadığını, sadece Sosyal Hizmetler Müdürlüğü'ne gelen taleplerin yetkili personel tarafından incelenip karara bağlandığını ve buna göre sosyal yardımda bulunduklarını ifade etmiştir. Belediye'nin mültecilerle ilişkili olarak yaptığı hizmetin dilencilik faaliyetlerini engellemekten öteye geçmediğini belirtmiştir.

Tanımında da vurgulandığı üzere kurumlar arası işbirliği göç yönetişiminin temel noktalardan biridir. Bununla birlikte Düzce ilinde kurumlar arası işbirliğinin varlığından söz etmek pek de mümkün değildir. Göründüğü kadarıyla her kurum mültecilerle ilgili bir şeyler yapmakta, ancak bir araya gelip koordineli bir şekilde hareket etmeye pek yanaşmamaktadır. Nitekim kamu çalışanlarının önemli kısmı, kurumlar arası işbirliğinin kendi kurumlarının içerisinde bile olmadığını ifade etmiştir. Ayrıca Düzce'deki birçok eğitim kurumunda kimsenin "çocuklar eğitime katılsın, taşın altına biz de elimizi koyalım" demediği, velilerin öğretmenlerden yardım isterken kendi çocuğuyla bile ilgilenmediği, merkezî kurum yetkililerinin sayı isterken yetkinliğe bakmadığı, bazı okulların ise çocuğun ikameti okulun olduğu mahallede olmasına rağmen yabancı öğrenci istemediği için kayıtta zorluklar çıkardığı dile getirilen hususlar arasındadır.

> Kurumlar arası işbirliği düzeyi yeterli değil maalesef. Muhacirlerle ilgili çalıştaylar yapılmalı. Muhacir çocukların eğitime katılımlarıyla ilgili ortak akıl gerekiyor. Paydaşların bir araya gelip yerelde kurumlar, STK'lar ortak bir masada kararlar almamız gerekiyor. Devlet mevzuat yazar, ete kemiğe büründüren kurumlardaki kişilerdir. Kurumlar arası işbirliği yüzeysel kalıyor, yeterli değil. Bu işin saç ayağı çok. Milli Eğitim, Göç Müdürlüğü, Aile ve Sosyal Politikalar, Gençlik ve Spor, sivil toplum ve üniversite, hepsi beraber hareket etmeli ama Düzce'de bu yok maalesef. (KÇ42)

Düzce'de en fazla mülteci öğrenci olan okullardan birinde görev yapan KÇ12 de, okulda, bazı sınıflarda mülteci öğrencilerin fazla olması durumunda öğretmenlerin bundan rahatsız olduğunu, velilerin de "bizim çocuklarımızın seviyesini düşürüyorlar" diyerek bu durumdan şikâyetçi olduğunu dile getirmiştir. Her ne kadar çevrede okulun mülteci okulu olarak anıldığını kendisi de duymuş ise de "Allah büyüktür" deyip bunu sorun

olarak görmediğini, başvuran öğrencileri okula kayıt ettiğini, ikameti başka yerde de olsa bu kişileri geri çevirmediğini, her çocuğun okulda eğitim alma hakkı bulunduğunu belirtmiştir.

Genel olarak zayıf olan kurumlar arası işbirliğini küçük yerlerde kişisel tanışıklıklar ve girişimlerle hızlı bir şekilde aşmanın mümkün olduğunu dile getiren STK4 ise, eşinin kurumsal kimliğinin ve kişisel bağlantılarının güçlü olduğunu ve üst kurumlarda tanıdıklarının bulunduğunu, bir sorunla karşılaştıklarında kendi şahsî telefonuyla kurum yetkililerini arayarak görüştüğünü, bu şekilde doğrudan ilgili mercilere sorunu ilettiğini ve bugüne kadar geri çevrilmediğini söylemiştir.

> Düzce küçük bir il. Kurumlar arası işbirliği ve iletişim çok çabuk sağlanıyor. Oldu ki sağlıkla, eğitimle ilgili bir sıkıntımız oldu. Hemen birim görevlilerimiz arar yetkilileri ve çözüme hemen kavuşulur. (KÇ52)

Kişilerin sağlığa erişimleri hususunda sağlık kuruluşları ile Göç İdaresi'nin sürekli irtibatta olduğunu söyleyen KÇ31 de, kişisel ilişkilerinin iyi olması nedeniyle kendisinin bugüne kadar bir problem yaşamadığını, Göç İdaresi ile "dirsek temasında" olduğunu, sürekli bilgi alınıp bilgi verildiğini, telefonla bile işlerini halledebildiklerini belirtmiştir. Örnğin hastaneye kaydı olmayan bir hasta geldiğinde doğrudan Göç İdaresi'ni aradıklarını, hastanın durumu acilse ilk olarak hastanın sağlığına kavuşmasını sağlamaya çalıştıklarını, mültecinin sigortası yoksa ve sigortasının açılmasını gerektiren bir hastalığı varsa doktor tarafından Göç İdaresi'ne yazı yazıldığını, onların da yardımcı olmaya çalıştığını ifade etmiştir. Yine kurumların eşgüdümlü olarak çalışması gerektiğine vurgu yapan KÇ31, sorunları bir masa etrafında ortaya koyup tartışmak gerektiğine, çözümün ancak bu şekilde bulunabileceğine, diğer türlü tüm kurumların aynı sorunu çözmeye çalışabileceğine, bunun da karmaşaya yol açacağına, "bakar körlük" oluşabileceğine dikkat çekmiştir. Diğer yerlerde olduğu gibi sağlık alanında da yeterli işbirliğinin olmadığını belirten KÇ 27 ise, il sağlık kurumunda görev yapan yetkililerin sadece kişi sayılarını almakla yetindiklerini dile getirmiştir.

İşbriliği başlığı altında yereldeki kurumlar arası işbirliğine odaklanılmış olsa da uluslararası alandaki işbirliğinin ne durumda olduğunu görmek bakımından uluslararasındaki duruma da burada kısaca değinmek gerekmektedir. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK-UNHCR) Türkiye'yi mültecilere koruma sağlanması adına desteklemek ve sunulan hizmetlere mülteci ve sığınmacıların ulaşımını

geliştirmek amacıyla 2018 yılında bir proje başlatmıştır. Proje yoluyla mültecilerin kayıt altına alınması, sağlanan korumanın izlenmesi ve desteklenmesi, topluluklarla iletişimin arttırılması ve ilgili aktörler arasındaki koordinasyonun güçlendirilmesinin hedeflendiği ifade edilmiştir.[68] AB tarafından da Türkiye'deki Mülteciler için Mali Yardım Programı doğrultusunda desteklenen bu proje kapsamında özel ihtiyaç sahiplerinin belirlenmesi için koruma masaları kurulmuştur. Koruma Masalarının tercüman ve eleman itibarıyla güçlendirilmesi ve bu yolla faaliyetler yürütülmesi, uluslararası alanda işbirliği anlamında atılmış önemli adımlardan biri olmuştur. Bu şekilde BMMYK'nın kurumlara tercüman hizmeti sağlamasıyla mültecilere daha profesyonel hizmet ulaştırmanın önü açılmıştır. Nitekim Birleşmiş Milletler ile ortaklaşa yürütülen projeler yoluyla Düzce İl Göç İdaresi'ne ve Atatürk Devlet Hastanesi'ne tercüman hizmeti sağlanmıştır.

Bu durumu dile getiren KÇ2, Düzce'de kurumlarda mültecilerle iletişim için Arapça bilen yabancılardan yardım aldıklarını, ancak kişilerin özel bilgilerini öğrenme hususunda kendileriyle sorunlar yaşadıklarını ve bazı problemli durumlar oluştuğunu belirtmiştir. Şu anda BM'nin eğitimlerini kendi bünyesinde verdiği, sınavlara tabi tuttuğu Türk personellerin kurumlarda tercümanlık yaptığını söyleyen KÇ44, geçmişte yaşanan sorunların artık yaşanmadığını, tercümanların daha profesyonel kişiler olduğunu ifade etmiştir. Ayrıca yine BM fonlarıyla kurumlarda (Göç İdaresi) çeşitli tadilatlar yapıldığını, parmak okuyucu kit ve yazıcı alındığını, kimlik basmak için makineler temin edildiğini de dile getirmiştir.

5.7.1.1.1. Kanaat Önderleri

Yerel aktörler olan kamu kurumları, belediye ve muhtarlık gibi yerel yönetimler, STK'lar ve mültecilerin her biri bir tarafıyla etkili bir göç yönetişiminin paydaşı durumundadırlar. Ancak göç sürecinin asıl aktörleri olan mültecilerin göç yönetişimine ortak edilmeleri daha büyük önem arz eder. Bu bakımdan göç yönetişimindeki tüm aktörler arası işbirliğinin sağlanması bağlamında kanaat önderlerinin rolüne de değinmek gerekir.

Kanaat önderleri, toplumlar için oldukça önemli ve etki alanı yüksek kişiler anlamına gelmektedir. Mülteciler söz konusu olduğunda da mültecilerle ilgili bilgilerin ve haberlerin ilk elden öğrenildiği ya da mültecileri ilgilendiren hususların kendileri vasıtasıyla aktarıldığı, mültecileri temsil edebilen sözü dinlenir ve etkin kişiler olarak

[68] Mülteciler ve sığınmacılara koruma sağlamak üzere Türkiye'nin desteklenmesi için 25 milyon avro destek – UNHCR Türkiye. Erişim Tarihi: 11.10.2022.

görülebilir. Tercümanlarla iletişim kurulamadığı ya da mültecilerin tümü ile görüşmenin ve anlaşabilmenin mümkün olmadığı durumlarda mülteciler arasından seçilen temsilciler de bu işlevleri yerine getirebilir. Nitekim Kızılelmas'ın (2022: 359) ve Sultanbeyli Mülteci-Der'ın (2019: 25) çalışmalarında da kanaat önderlerinin mülteciler ve kurumlar arasındaki iletişimde etkin kişiler olduğuna dair tespitlerde bulunulmuştur.

Kanaat önderlerinin işbirliğinin sağlanmasındaki kilit önemine dair bu çalışmada da bir takım bulgulara rastlanmıştır. Örneğin Düzce ilinde, İl Göç İdaresi tarafından belirlenen kanaat önderlerinin kısmen de olsa göç yönetişim sürecinde yer almaya başlaması dikkate değerdir. KÇ1, Düzce'de yaşayan yabancılar arasında İl Göç İdaresi tarafından müdürlük izniyle belirlenen kanaat önderleri olduğunu; bu kişilerin mülteciler içerisinden sözü dinlenen yaşlı kimseler veya aşiret lideri olduğunu belirtirken bu duruma işaret etmektedir. Ayrıca KÇ1, bu kişiler aracılığıyla mülteciler hakkında bilgiler alındığını, bir sorun olduğunda mültecilere temkinli davranmaları gerektiğine dair telkinleri bunlar vasıtasıyla yaptıklarını, pandemiden sonra bu kanaat önderleriyle iki ayda bir toplanmayı kararlaştırdıklarını dile getirmiştir.

İl Göç İdaresi tarafından mülteci grupları içinden kanaat önderi tespit edilmesi ve onun vasıtasıyla diğerleriyle temasa geçilmesi ya da diğerleri hakkında bilgi alınması, yani tespit edilen bu kişilere aracı görevi yüklenmesi Düzce'de göç yönetişimi alanında atılan adımlardan biri olmuştur. Bu uygulama yoluyla Göç İdaresi, mülteci gruplarına yapılması gerekli bilgilendirmeyi bu kişiler vasıtasıyla yapmaya başlamış, böylece olası iletişim kazalarının da önüne geçme imkânı bulmuştur. Ayrıca ileride kendileriyle aynı dili konuşan bu güvenilir ve samimi aracıların görüşlerinden de faydalanılmasının amaçlanması, uygulamanın verimli ve işlevsel olduğunu kanıtlar niteliktedir. Yine kanaat önderlerinin, KÇ2'nin de ifade ettiği gibi hem mülteciler açısından hem de mültecilere hizmet sunan kurumlar ve bu kurumların çalışanları açısından önem arz ettiği, göç yönetişiminin hayati bir yönü olan paydaşlar arasındaki iletişimin ve işbirliğinin sağlanması hususunda kilit bir role sahip oldukları anlaşılmaktadır.

5.7.1.2. Bilgi Paylaşımı

Göç yönetişiminde önemli bir husus, göç yönetişimindeki aktörler arası şeffaflığın ve bilgi akışının sağlanması gereğidir. Pandemi dönemine kadar vali başkanlığında her ay KADİM şemsiyesi altında yapılan toplantılardaki sunumların ana konusu Düzce ilindeki mültecilerin sayısı, sağlıktan yararlanan kişilerin sayısı, eğitime kayıt yaptıran kişilerin

sayısı gibi sadece rakamsal değerler olmuştur. Üstelik bu sayıların resmî olarak kamuoyuna deklere edilmesi ve araştırmacılarla paylaşılması istenmemiştir. Bu şekilde ilgili taraflarla sadece rakamsal bilgilerin paylaşılması, ancak bu bilgilerin başka çalışmalarda kullanılmak ya da atıfta bulunmak üzere verilmemesi, şeffaflığın olmadığı sınırlı bir göç yönetişiminin varlığına işaret edecek niteliktedir.

Nitekim göç yönetişiminin sağlanmasında önemli bir unsur olan kurumlar arası bilgi paylaşımının Düzce'de sınırlı kaldığı bu araştırmada da tespit edilen hususlardan biridir. Bilgi paylaşımının sınırlı kalması, mültecilere hizmet veren kurum çalışanlarının atacağı adımları kendi inisiyatifleriyle belirlemelerinin ve diğerlerinden habersiz hareket ederek farklı uygulamalar içerisine girmelerinin önünü açtığı yapılan görüşmelerde de vurgulanan bir husustur. Bu şekilde kişisel inisiyatiflerle verilen hizmetlerde bir standardın olmaması da mülteciler arasında eşitsizlik durumu ortaya çıkartmıştır.

> Göç İdaresi'nde bir adres varsa, bitti. O adreste kişi yaşıyor mu yaşamıyor mu önemsemiyorlar. Biz Göç İdaresi'ne bildiriyoruz, bu kişiler yok diye. Adreslerinde yok diye, belgelerle yolluyoruz ama buna rağmen silmiyorlar aile hekimliklerinden kayıtlarını. (KÇ28)

> Yabancılar için Sağlık Bakanlığı'nın temel insan haklarıyla ilgili eğitimleri var, onu personelimize verdik. Mültecilerle ilgili konular vardı ama online eğitim oldu. Pandemi var biliyorsunuz. Bakanlıktan bize böyle şeyler geliyor ama Göç İdaresi'yle bir iletişim ya da bizden onlarla bir görüşme, bilgi alışverişi olmadı yani. Eğer Sağlık Bakanlığı gerek görürse, bize yazıyı yollar. Biz de o yazıda olanı yaparız. (KÇ46)

> Göç çok kontrolsüz oldu zaten Türkiye'ye. Belli bir sistemde kayıtlı olmalı hepsi. Mesela ben bir sorunla karşılaştım, kime ulaşmam gerekiyor bilmiyorum. Düzce'de KADİM var dediniz. Bundan haberim yoktu. Olsaydı, bizden de biri giderdi. Böylece hem sıkıntılarımızı söyleyebilirdik hem de isteklerimizi bildirirdik. Her şey prosedürde kalıyor. Sanki yetkililer alana inip dinlemiyor gibi görünüyor. Mültecilerle ilgili, sadece sağlık haklarıyla ilgili değil, onların sosyal hayata katılımı ve diğer haklarıyla ilgili de bize bilgilendirilme yapılması gerekiyor. Belki o toplantılar, bilgilendirilmeler, bizim daha iyi niyetli olmamızı sağlayabilirdi. İnsanlar da tedirgin, doğru bilgiyi nerden ve nasıl alacağız belli değil. (KÇ29)

> Kurumlar arası işbirliği, irtibatı az. İlk olarak alanda çalışan kurumların sürekli irtibatta olması gerekiyor. En başta emniyet, sağlık, milli eğitim gibi. Belediyeler bu işe pek karışmıyor, yanaşmıyorlar, siyasi kaygılarından dolayı. Aslında en ideal göç yönetişimi, bu işin yerel yönetimlerin üstlenmesi şeklinde. (KÇ1)

> Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'ne haftalık ve aylık olarak rapor gönderiyoruz. Düzensiz göçmenler, sınır dışı edilenler, yabancı sayıları gibi. İldeki uyum faaliyetlerini paylaşıyoruz, neler yapıldı bu alanda diye. (KÇ1)

> Düzce'de yoğun mülteci öğrenci olan okul, bizim okul. Beni bu konuda bilgilendiren olsa. UNİCEF, STK'lar neler yapıyor, ben de bilsem, aileleri de, çocukları da daha iyi yönlendirebilirim. Ama kimse böyle uygulamalar olduğunu söylemedi. (KÇ25).

> Mültecinin ne hakkı var benim bilgim yok. Zaten bu konuda gelip de kuruma bir şey anlatan da olmadı. Biz sağlıkla ilgili bir yönlendirme olursa, onunla ilgili şeyler söylüyoruz. Ama bizim de onların ne hakları var, kimler diye bilgilendirilmemiz gerekiyor. Bir anda yabancı geliyor, kaydı olmuyor, ne yapacağımızı da tam bilmiyoruz. (KÇ29)

İfadelerden de anlaşılacağı üzere bilgi paylaşımında şeffaflığın olmaması, kurumlar arasındaki iletişim eksikliği ve yeterli düzeyde denetim yapılmaması, kurumların kendi içlerinde bile bir sistem oturtamamalarına neden olmaktadır. Ne yapacaklarını tam olarak bilemeyen kurum yetkilileri de kendi inisiyatifleri doğrultusunda hareket etmek durumunda kalmakta ve geçici ve standart dışı çözümler üreterek günü kurtarmaya çalışmaktadırlar. Bu durumun Göç İdaresi Başkanlığı tarafından da bir problem olarak görüldüğü, 2019 yılından itibaren işbirliğinin sağlanmasına yönelik uyum faaliyetlerinin ön plana çıkartılmasından da anlaşılmaktadır. Uyum Buluşmaları, Uyum Biz Bize Sohbetler, Uyum Mahalle Buluşmaları, İş Dünyası Buluşmaları, Sosyal Uyum Çalıştayları, Kanaat Önderleri Sosyal Uyum ve Yaşam Eğitimi, Göç Güvenlik ve Sosyal Yaşam Çalıştayı gibi adlar altında farklı kurum, kuruluş ve kişilerle işbirliği içine girilerek her alanda uyuma yönelik faaliyetler gerçekleştirilmiştir.

Ulusal düzeyde atılan bu adımların yerele yansımasının daha çok güvenlik odaklı olduğu ve yereldeki kurumlar arası işbirliğinin güvenlik eksenli kaygılarla gerçekleştiği yapılan görüşmelerdeki ifadelere de aksetmiştir. Nitekim araştırmacının, kurumların ve STK'ların göçle ilgili yaptıkları bazı toplantılara katılmasına izin verilirken bazılarına

katılmasına GİB tarafından izin verilmemiştir. Katılım sağlanan toplantılarda konuşulan en önemli gündem maddesinin güvenlik olması, diğerlerinin içeriğine dair bir fikir verecek niteliktedir.

5.7.2. Belirsizlikle Yönetme

Göç alan toplumların mültecileri farklı şekillerde kabul edip benimsediğini belirten Portes ve Rumbaut, kabul etme şekillerini üçe ayırarak izah ederler. Bunlardan biri, göç almış olan devletin mültecilere yönelik uyguladığı göç politikalarıyla ilgilidir. Diğeri de yerli nüfus ve işverenlerin mültecilere karşı tutumuyla bağlantılıdır. Üçüncüsü ise önceki dönemlerde göç etmiş mülteci topluluğunun özellikleriyle alakalıdır (Aktaran: Ciğerci, 2016: 112). Burada ele alınıp incelenecek olan kabul etme biçimi, devletlerin mültecilere uygulamış olduğu göç politikalarıyla ilgili olup kabul etme, kabul etmeme ve pasif kabul etme olmak üzere üç şekilde ortaya çıkabilmektedir (Aktaran: Ciğerci, 2016: 112).

Çalışmanın göç politikaları kısmında da açıklandığı üzere Türkiye'nin mültecileri kabul etme biçimi dönemsel olarak farklılıklar arz etmiştir. Ancak farklılıklar gösteren bu kabul politikalarında değişmeyen husus mültecilerin belirsizlikle yönetilmesi olmuştur. Bunun en temel sebebi ise göçün idaresiyle ilgili mevzuatta çeşitli belirsizlikler ve boşluklar bulunmasıdır. Yine daha önce de birçok kez ifade edildiği üzere göç, bilinçli bir tercih olarak belirsizlikle yönetilmeye çalışılırken mevzuatın parçalı, katmanlı ve dağınık bir yapıda bırakılması karar alıcılara ve uygulayıcılara bir inisiyatif ve değerlendirme alanı bırakmaktadır. Kanunlarda boşlukların olması ve muğlak bir denetim yapısı bulunması, politika yapıcıya daha esnek bir alan yaratmaktadır. Mültecilerle ilgili söylemlerde de bu muğlaklık ve belirsizlikle yönetme durumu kendini göstermektedir. Bu şekilde göç yönetimiyle ilgili politikalarda ve uygulamalarda muğlak alanlar bırakılmasının bir yönetim stratejisi olarak işlevselleştirildiği ortaya çıkarmaktadır.

Nitekim 2011 yılında Suriyeli mültecilere açık kapı politikası uygulanırken, 2021 yılında Çelik'in "Türkiye'nin bir tane daha mülteci alacak kapasitesi yoktur"[69] şeklinde açıklama yapması, mültecilere kalıcı bir statü verilmemesi, mültecilerin geçici olan korumalarının ne zaman biteceğine dair bilgilerinin olmaması, yani mültecilerin belirsiz bir geçiciliğe hapsedilmesi, UK kapsamındaki mültecilerin en temel hakkı olan sağlık haklarına ücretsiz erişimlerinin 2019 yılında bir anda kesilmesi, 2021 yılında Afganistan kökenli

[69] "Türkiye'nin bir tane daha mülteci alacak kapasitesi yoktur"- Son Dakika Haberleri (trthaber.com). Erişim Tarihi: 13.10.2022.

göçün artması dolayısıyla kamuoyunda oluşan tepkiye karşın Yasin Aktay ve Mehmet Özhaseki'nin mültecilerin Türk ekonomisini ayakta tuttuğuna dair açıklamalarda bulunması, hükümet yetkililerinin mülteciler için söylem düzeyinde "misafirlerimizdir" gibi yasal zeminde bir tanımı olmayan muğlak statüler kullanması, kaç kişiye Türk vatandaşlığı verildiğinin tam olarak açıklanmaması ve bu vatandaşlığın neye göre verildiğinin paylaşılmaması, göçün nasıl yönetildiği, nasıl bir göç politikası benimsendiği, göç sürecinin nasıl devam edeceği gibi hususlarla ilgili net bir açıklama yapılmaması ya da belirli uygulama olmaması mültecilerin nasıl bir belirsizlikle yönetildiğini gösteren işaretler olarak değerlendirilebilir.

Ulusal düzeyde benimsenmiş olan bu belirsiz göç politikalarının yerele yansımasının ulusal düzeyden çok da farklı olmadığı yapılan bu araştırmada da görülmüştür. Göç yönetişiminde merkeziyetçi bir yaklaşımdan ziyade yerele özgü durumlara uygun politikaların geliştirilmesi gerektiği hususu bu çalışma boyunca sıklıkla tekrarlanmıştır. Ancak araştırma kapsamında görüşülen kişilere ulusal politikadaki belirsizliklere karşın yerelde ne tür adımlar attıkları sorulduğunda, genel olarak yerelde bir çözüm üretilmeye çalışılsa bile bunların ulusal politikada çok da karşılığı olmadığı ve bunu deneyimleyen kişilerin de artık yerelde "ne kadar çabalarsak çabalayalım boşa, bir şeyi etkilemiyor" sonucuna ulaştığı bizzat gözlemlenmiştir. Bununla birlikte göç öncelikli olarak yereli, kentleri etkileyen bir durum olduğuna göre, yerelden üretilecek çözüm yollarının da etkisiyle göç politikalarının geliştirilmesi ve belirsizliklerin giderilmesi hâlâ önemini korumaktadır.

Ulusal politikadaki belirsizlik ve bilgi paylaşımı konusunda şeffaflığın olmaması gibi durumlar, kurumlardaki hizmet veren kişilerin mültecilere bakışlarını ve tutumlarını da olumsuz etkilemekte, kişisel kanaatlerin süreci olumsuz yönde etkilemesine sebep olmaktadır. KÇ52'nin ifadeleri abartılmış bu kaygıların bir nevi dışa vurumu gibidir.

> Bence yabancılar şehirlere dağıtılmadan sınır bölgelerinde, kamplarda yaşamalıydılar. Türkiye'nin her yerine dağılmaları sosyo-demografik olarak bizi çok etkiledi. Artık Türkiye'de doğan çocuk sayısı çok fazla olmaya başladı. Türklerle evlenmeye başladılar. Ahlakî boyutu, sosyal boyutu, işgücü boyutu ve eğitim boyutu da konuşulacak. Bence kamplar onlar için çok iyiydi. Buradan mülk de almaya başladılar. İnsanlar bunlara karşı çok tepkili. Önyargılı olma sebepleri de bunlar. İhtiyaç sahibi mi değil mi ayırımını iyi yapabilmek lazım. (KÇ52)

Kamu çalışanları gibi STK çalışanlarının çoğunluğu da ulusal politikadaki belirsizliğin ve muğlaklığın mültecilerin Düzce'ye yerleşme süreciyle ilgili düşüncelerine dahi etki ettiğini belirtmişlerdir. STK'ların tümü, mültecilere kimlik verilerek Düzce'de yaşamalarına imkân tanınabileceğini ifade etmişlerse de bunun belirli şartlarla sınırlandırılası ve kontrol altında tutulması gerektiğini söylemişlerdir. Nitekim bazı STK çalışanları, mültecilerin öncelikle sınırdan hiç alınmaması gerektiğini, alındıkları takdirde de şehir içlerine sokulmamasının daha doğru olacağını, aksi takdirde toplumsal sıkıntılar ve sorunlar doğacağını yetkililere bildirdiklerini ifade etmişlerdir. Mülteciler kayıt altına alınamadığından bu kişilerin katil mi? tecavüzcü mü? terörist mi? olduklarını bilemediklerini, STK2'nin emniyetten bir yetkiliyle görüştüğünü anlatmışlardır. STK4 de bir eve gittiğini, evde 18-20 yaşlarında 10 erkek olduğunu, bundan şüphelenip şikâyet ederek baskın yaptırdığını söylemiştir. Ayrıca STK4, KADİM toplantılarında mültecilerin "bu kadar da içimize girmelerine gerek yok" şeklinde fikrini dile getirdiğini, Düzce'de terk edilmiş bir sürü bina olduğunu, bu binaların düzenlenip mültecilere tahsis edilebileceğini, bu şekilde de yardımların bir elden daha sağlıklı olarak dağıtılabileceğini, ancak bu sözlerinin yetkililer tarafında bir karşılığı olmadığını gördüğünü belirtmiştir.

Görüleceği üzere genel olarak STK'lar, mültecilerin kayıt altına alınmalarının şart olduğunu, kurumların da STK'ları bu konuda bilgilendirmesi gerektiğini, mültecilere yardım eden diğer STK'larla da işbirliği ve koordinasyon içerisinde hareket edilmesinin iyi olacağını belirtmişlerdir. STK çalışanlarının birçoğu, Pandemi sürecinde kimin nerede olduğunu ve ne yaptığını bilmediklerini, kaydı olmayanların artması halinde yardım yapmayı keseceklerini söylediklerini ifade etmişlerdir. STK1, kişiler kendilerine geldiklerinde muhtaç mı diye baktıklarını, ancak kayıtları olmadığında yardım veremeyeceklerini kendilerine söylediklerini anlatmıştır. STK13, mültecilerin evlerine gidip ne ihtiyaçları varsa aldıklarını, dolaplarını doldurduklarını, ancak daha sonra bir daha o eve gittiklerinde eşyaların satılmış olduğunu ve başka yerden, başka STK'dan yardım istediğini gördüklerini belirtmiştir.

İfadelerden de anlaşılacağı üzere ulusal düzeydeki göç politikalarında var olan belirsizliklerin yerelde atılacak adımlarla giderilmesi ve Düzce'de yaşayan mültecilerin şehir hayatına uyumlarıyla ilgili çalışmalar yapılması vurgulanan hususlardandır. Yerelde yaşanan problemlerin ve sıkıntıların çözümüyle doğrudan muhatap olan birimlerin de yerel yönetimler ve STK'lar olduğu ortadadır. Ancak yereldeki göç yönetişiminin

sağlanamaması durumunun göç yönetişiminin çoklu yapısını bozduğu ve belirsizliklerin artmasına sebep olduğu görülmektedir.

Kurumlar arası göç yönetişiminin sıkıntıları yanında yerli haklın kendi kültürel özellikleriyle aynı olmayan mültecileri kabullenmesi ve uyumlarına destek olması da çok mümkün gözükmemektedir. STK7, mültecilere geldiklerinde dil eğitiminin yanında Türkiye'deki örf, adet, gelenek, mutfak, ev işleri, yemek eğitimi gibi bilgi-görgülerin de kazandırılması gerektiğini, bu konularda çok zorluk çektiklerini, özellikle hijyen eğitimi verilmesi gerektiğini belirtmiştir. Örnek olarak bir eve gittiklerinde, ailenin portakal soyup yediklerini, çöplerini ise odanın ortasına attıklarını ve evlerinin çok ağır koktuğunu söylemiştir. Benzer şekilde STK çalışanlarının pek çoğu mültecilerin, Düzce'de yardım almaktansa çalışmaları gerektiğini dile getirmiştir. Bazı kişilere iş bulduklarını, ancak en ufak bir işi, mutfakta tezgâh üstüne bulaşık koymayı bile beceremediklerini, bu nedenle bu kişilere dil eğitiminin yanında Türk mutfak düzeni, mutfak eğitimi de verilmesi gerektiğini anlatmıştır.

Yine yapılan görüşmelerde, erkeklerin bir şekilde beden gücüyle işlerini hallettikleri, ancak kadınların iş hayatına katılım ve sosyal hayata dâhil olmalarının erkekler kadar başarılı olmadığı ortaya çıkmıştır. Düzce'deki kadın mültecilerin eğitim seviyeleri düşük olduğundan ve gelmeden önce kendi ülkelerinde de ev işleriyle meşgul olduklarından iş hayatında kendilerini başarılı kılacak yetilere sahip olmadıkları ve Düzce'de iş bulmalarının zor olduğu sahadan elde edilen bulgular arasındadır.

5.7.2.1. Yerel Yöneticinin Bakış Açısı

Son zamanlarda yapılmış birçok çalışmada[70], mülteci yoğunluğu yaşayan birçok şehirdeki seçilmiş/atanmış yöneticilerin ve ilgili yerel yönetim birimlerinin, yeni gelen nüfusun ihtiyaçlarına cevap vermek ve artan sorumlulukların üstesinden gelmek için bütçelerini ve kapasitelerini arttırmak zorunda kalarak idarî sınırlarını aşan uygulamalar geliştirmek durumunda kaldıkları vurgulanmaktadır. Özellikle uydu şehir uygulaması neticesinde mültecilerin gönderildikleri illerde yaşamak zorunda kalmaları ve yerel kurumların inisiyatif kullanma durumu, mülteciler açısından hayli önemli sonuçlar doğurmaktadır.

[70] Marmara'nın Kent Mültecileri Belediyelerin Süreç Yönetimi

Mültecilik deneyiminin şekillenmesinde önemli bir yere sahip olan uydu şehir uygulamasına göre büyük şehirler mültecilere kapatılmakta, mülteciler Anadolu'nun çeşitli yerlerindeki düşük yoğunluklu şehirlere yönlendirilmektedir. Ancak bu şehirler de nüfus yapısına göre belirli sayıda mülteciyi kabul edebilmektedir. Mülteciler ise sosyal ağlara ve istihdama erişimi daha kolay olan ve daha az görünür hale gelebildikleri büyük şehirlerde ya da yakınlarında yaşamak istemektedirler. Örneğin İstanbul'un mültecilere kapatılması üzerine yanı başındaki Sakarya ve Kocaeli gibi kentlere talep artmış, bu iller de geçen yıllarda başvurulara kapatılınca, Düzce gibi nispeten daha uzak ve küçük ölçekli kentlere başvurular başlamıştır. Ancak 2022 yılında gerçekleşen bazı olaylar üzerine İçişleri Bakanlığı seyreltme projesi[71] uygulayarak 54 ili mülteci kaydına kapatmıştır. Bu illerde kayıtlı olan mültecilerin hayatları, başka şehre geçmek için izin belgesi almak ve belirli günlerde imzaya gelmek gibi mekansal ve sosyal olarak sınırlandırılmış, mülteciler yerel otoriteye ve onun inisiyatifine daha katı bir şekilde bağlı kılınmışlardır.

Düzce bağlamında konuya yaklaşan KÇ42, daha önceki göçmenler ile yeni göçmenler arasında örülen bu yüksek duvarların doğru olmadığını, zorunlu göç olgusunu anlamak gerektiğini ve insanların hayatlarını kolaylaştırmanın asıl olduğunu belirtmiştir.

> Ben burada olan kişilere muhacir demeyi tercih ediyorum. Düzceli olsanız, bunu daha iyi anlardınız. Bulunduğunuz şehir, tamamen muhacirlerin oluşturduğu bir şehir. Çerkez, Gürcü bir sürü köy vardır burada. Muhacir kelimesi bana daha samimi geliyor. Gelen insanlara siz 20 metre de duvar örseniz, onlar yine geçerler. Önemli olan duvar örmek değil, onların ülkemizdeki huzurunu sağlamaya çalışmak olmalı önceliğimiz. İnsanlar orada ölmektense yaşamayı tercih ediyor. Saygı duyuyorum. Onlara bu açıdan bakamıyoruz maalesef. Neden normal bağlarını, bahçelerini, evlerini bırakıp gelsinler. Bizim işimiz sorun çıkarmak değil, kolaylaştırmak olmalı. (KÇ42)

Her uydu şehirde farklı uygulamaların olması ve sistematik bir yapının bulunmaması, bir bakıma belirsizliğin sistematik bir yönetim aracı olarak kullanıldığını ve kişisel inisiyatiflerin öncelikli olduğunu göstermektedir. Bu çalışma kapsamında yapılan görüşmelerde de aslında yereldeki mültecilerin sorunlarının yerel idareler tarafından bilindiği, ancak enformel şekilde çözülmeye çalışıldığı ortaya çıkmıştır. Söz konusu sorunların muhatabı olan eğitim ve sağlık gibi alanlardaki kurumlar, doğrudan

[71] 'Seyreltme' projesinin detayları: 3 büyükşehir dâhil, 16 il Suriyelilere kapatıldı (t24.com.tr).

göçmenlerle muhatap oldukları için mevcut ve çıkabilecek sorunlara aslında en doğru çözümü üretmeye en yakın kurumlardır. Dolayısıyla Doğan (2018)'nın da belittiği gibi mültecilerin yaşadıkları sorunlara öncelikle yerel düzeyde ve ilgili kurumlar içinde pratik ve hızlı çözümler üretilmesi gerektiği açıktır. Göç yönetişiminde sıklıkla vurgulanan iş birliğinin ve koordinasyonun sağlanamaması ya da yürütülememesi durumunda ise yönetişim aktörlerinden birinin inisiyatif alması gerekmektedir. Yerel bir uygulama olarak Düzce'de bu durum valilik tarafından üstlenilerek yerine getirilmiştir. Nitekim valilik eliyle KADİM'in kurulması, KADİM aracılığıyla diğer STK'ların koordine edilmesi ve diğer kurumlarla iletişim ve iş birliğinin sağlanması bu durumu destekleyen güçlü argümanlardır. KADİM, Düzce'de yürüttüğü hizmetler neticesinde göçü düzenlemeye ve ortaya çıkan sıkıntılara çözüm üretmeye katkı sağlayan bir aktör olarak göç yönetişimi içerisindeki yerini almıştır. Yerel ve kişisel bir inisiyatif eseri spontane gelişen böylesi bir durumda "acil durum göç yönetişimi" oluştuğundan da söz edilebilir.

Danış ve Sert (2019)'in Türkiye'de yukarıdan aşağı işleyen merkezcil bir göç yönetişimi var olduğunu belirtmelerine rağmen yukarıda verilen örnekler bu durumun yerelde bir nebze de olsa farklılaştığını ortaya koymaktadır. Ayrıca Düzce yerelinde araştırmacı tarafından yapılan ön araştırmalar da göçle ilgili bir sorunla karşılaşılmadıkça hiçbir işbirliği sağlanmadığını ortaya çıkartmıştır. Yani ortada acil bir durum oluştuğunda, ancak bu durumda çözümüne yönelik adımlar atılmaktadır. Bununla birlikte yerel ve kişisel inisiyatifle spontane olarak geliştirilen çözüm yolları da, KADİM başlığı altında ayrıntılı şekilde incelendiği üzere yerel idarecinin değişmesiyle işlevsiz kalıp atıl hale gelebilmektedir. KADİM'in eskisi kadar aktif olmaması, ulusal düzeyde olduğu gibi yerelde de yöneticinin mültecilere yönelik bakış açısının önemli olduğunu göstermektedir.

5.8. GÜVENLİK

Göç hareketliliği birçok devleti içerisine alan, Faist'in de ifade ettiği gibi çok sayıda bağı birbirine bağlayan, gidilen, kalınan ve göç sürecindeki geçiş yerlerini birbiriyle irtibatlı kılan, ekonomik, siyasal ve kültürel süreçleri içerisinde barındıran çok boyutlu bir olgudur (2000: 30). Bu çok boyutlu yapısının yanında, Danış ve Sert'in de vurguladığı üzere göç süreci, bilinmez bir yolda, sayısız beklenmedik olaylarla karşılaşılan, farklı tehditlerle yüzleşilen ve en önemlisi "hayatta kalmak için hareket halinde olunan" bir durumu ifade etmektedir (2021: 2). Bu nedenle Castles, göçün ve göç sürecinin sosyal

dönüşüm süreci içerisinde değerlendirilmesi gerektiğini belirtir (2003). Ancak devletlerin oluşturmuş oldukları göç politikalarındaki hâkim bakış açısı kendi sınır güvenliğini öncelikli olarak görmek olduğundan, mültecilerin sınırlarına girmiş oldukları ülkeleri tehdit eden kişiler olarak görülmesi durumu ortaya çıkmıştır (Şimşek ve İçduygu, 2017: 6). İlave olarak ulus devletlerin sınırlarına giren mültecileri nitelik ve nicelik bakımından kontrol altında tutma isteği de, ülkelerin göç politikalarının merkezinde güvenlik olgusunun yer almasına sebep olmuştur.

Soğuk Savaş sonrası insan hareketliliğinin artması da göçün devletler tarafından bir güvenlik sorunu olarak tanımlanmasına yol açmıştır (Brettel ve Hollified, 2000). Bu neden ve sonuç ilişkisi içerisinde göç olgusunun bir güvenlik hatta suç meselesi haline gelmesiyle, göç toplumsal bir sorun olarak görülmeye başlanmıştır. Özellikle 2000'li yıllardan[72] sonra göçler uluslararası suç ve terörizmle, mülteciler ise suçlu ve güvenlik tehdidiyle bağlantılı olarak ele alınmıştır. Devletler sınır denetimlerini artırırken, mülteciler ve farklı etnik gruptaki kişiler sıkça ülkeyi tehdit eden unsurlar, uyuşturucu kaçakçıları ve farklı suç unsurları şeklinde anılmaya başlamışlardır (Kaya, 2015: 49). Nitekim ulus devletlerin göç politikaları ülkeden ülkeye farklılaşsa da, Schuster'in de ifade ettiği üzere mülteciler söz konusu olduğunda yoğunlaştıkları konular, sınırlarını kontrol edip ülke içerisindeki kendi vatandaşlarını korumak, buna karşın mültecilerin kalacakları yerler, alacakları eğitim ve sağlık gibi temel hizmetleri kısıtlamak olmuştur (2003).

Türkiye'deki göç politikasını belirleyen 1934 tarihli İskân Kanunu'nda vurgulandığı üzere etnisite, yani Türk kimliği temelinde Türk ve Müslümanlık üzerinden kurgulanan bir vatandaşlık anlayışı söz konusudur. AB ile yürütülen üyelik müzakereleri sürecinde AB müktebesatının etkisiyle mevcut kurgu bir hayli değişikliğe uğramış olsa da Türkiye'nin soydaş ve etnik/dinî temele dayalı vatandaşlık tanımı ve göçmen anlayışı yapısal olarak sabit kalmıştır. Güvenlik kaygısının her dönemde ön planda olduğunu gösteren bu durum Türkiye'de yabancı korkusunun devam ettiğine ve göçün öncelikle güvenlik konusu olarak görüldüğüne işarettir. Nitekim hem polis hem sivil toplum kuruluşları hem valilik hem de belediye, kısacası göç yönetişiminin tüm aktörleri öncelikle mültecileri kontrol ve denetim altında tutmak üzerine kurulu politikalar ve uygulamalar gerçekleştirmektedir. Dolayısıyla İskân Kanunu'nu ortaya çıkaran

[72] 2001 yılındaki 11 Eylül saldırılarının etkileri yukarıda ilgili kısımda ayrıntılı şekilde ele alınmıştır.

zihniyetin günümüzdeki yansıması, yabancılık ve güvenlik üzerinden günümüzdeki göç politikalarını etkilemektedir.

Günümüzde göç yönetişiminin en önemli konusu olarak görülen güvenlik meselesinin mevcut mülteci politikalarındaki yansımasına bir örnek uydu kent uygulaması gösterilebilir. 1950'lere kadar geri götürülebilen bu uygulamanın temelinde, sığınmacı ve mültecilerin Türkiye'de yaşadıkları sürede ikametlerinin düzenlenmesini sağlamak yatmaktadır. Bu ikamet düzenlemesi, ilk olarak 1950 tarihli 5683 sayılı kanunun 17. maddesinde, sonraları 1994 tarihli İltica Yönetmeliğinin 6. maddesinde, 2006 tarihli Sığınma Yönetmeliğinin 5. maddesinde ve son olarak YUKK 71. maddesinde yer almıştır. Bu uygulamayı tarihte çeşitli coğrafyalarda görülen kolonizasyon hareketlerine ya da Osmanlı İmparatorluğunun fetih sonrası toprakları denetim altında tutmak amacıyla "şenlendirme" adıyla yaptığı yerleştirme politikasına benzetenler de vardır (Erder, 2014: 83). Özü itibarıyla şenlendirme politikası, devletin, çoğu zaman Müslüman olan güvenilir grupları, bazen karşılıksız toprak vermek suretiyle askerlikten ve vergiden muaf tutarak, bazen de doğrudan sürgün ve zorunlu iskân yoluyla dilediği yere yerleştirmesi olmaktadır (Dündar, 2008: 42).

Geçmişten günümüze devam eden bu uygulamalar aslında devletin mültecileri belirli yerlere yerleştirerek denetim ve gözetim altında tutmasına imkân tanımaktadır. Devletin mültecileri güvenliği tehdit eden kişiler olarak görmesi nedeniyle, onların belirli alanlarda yoğunlaşmalarını önlemek ve daha kolay kontrol edilebilmek için üretmiş olduğu bu uygulamalar, Türkiye'de göçe büyük oranda güvenlik endişesiyle yaklaşıldığını gösterir. Yapılan görüşmelerde de öne çıkan güvenlik endişesiyle ilgili ifadeler kimin güveliğinin daha önemli olması gerektiğine ve güvenliğin ne anlamda kullanıldığına dair ipuçları da içerecek mahiyettedir.

5.8.1. Ulusal Politikada Güvenlik

Güvenlik söyleminin gündelik hayatın tüm alanlarına nüfuz etmesinde temel etken, devletin güvenliği yanında toplumun güvenliğinin de sağlanmasına yönelmesi ve toplumu her türlü güvenlik tehdidine/kötülüğe karşı koruma endişesi olduğu ifade edilmektedir (Kaya, 2016: 9). Özellikle 11 Eylül hadisesi, 11 Mart Madrid ve 7 Temmuz Londra saldırıları sonrası, her ne kadar bu saldırıları gerçekleştiren kişiler söz konusu ülke vatandaşları iseler de, tepkiler mültecilere yönelerek göç güvenlik meselesi olarak ele alınmaya başlanmış, göçmenler de güvenliği tehdit eden kişiler olarak yaftalanmaya

yatkın hale gelmiştir (Collyer, 2006: 267). Yine belirgin hale gelen güvenlik söylemi, bir taraftan mültecilerin etnik/dinî/kimliksel taleplerini görmezlikten gelmeye sebep olurken diğer taraftan da mültecilerin entegre olmaya direnmelerinin aslında mevcut yoksulluk, işsizlik, ayrımcılık, yabancı düşmanlığı, farklı olana yönelik korku, milliyetçilik ve ırkçılık gibi yapısal sorunlardan kaynaklandığı gerçeğini de gizlemektedir. Diğer bir ifadeyle göç, zaten var olan sorunların kaynağı olarak görülerek küresel politik hoşnutsuzlukla ilgili gerçek sebeplerin üstünü örtmektedir (Kaya, 2016: 9).

Mülteciler refah dönemlerinde ve nispeten ekonomik istikrarın olduğu zamanlarda talep edilen kişiler olurken, siyasal ve ekonomik kriz dönemlerinde bir anda ülke için tehdit ve düşman haline dönüşebilmektedirler. Nitekim 2011 yılında makbul mülteciler olarak kabul edilen ve "ensar-muhacir" yaklaşımı içinde "kardeşlerimiz" olarak ifade edilen Suriyeli mülteciler, toplumla temasa geçip çeşitli alanlarda görünür hale gelmeye başlayınca yerel halktan olumsuz tepkiler yükselmeye başlamış (Erdoğan, 2021: 106), bu tepki hali siyasal alana aktarıldığında seçimlerin de yaklaşmasına paralel olarak politika yapıcıların tavırları değişime uğramıştır. İl bazında yaşayan mülteci sayılarına kısıtlamalar getirilmiş, mülteciler geri gönderilecek söylemleri artış kaydetmiş, yerelde mültecilerin denetim sıklıkları arttırılmış ve bir bütün olarak mülteciler güvenlik tehdidi olarak anılmaya başlamışlardır.

> Denetimler arttı diye duyduk. Geri gönderilmek en büyük korkum. Kaç yıl oldu buradayız, bir düzenimiz oldu. Başka yer geri dönmek olmaz. Afganistan da olmaz. Çocuklar burada büyüdü. Biz kimseye bir şey yapmıyoruz. Korkuyorlar yabancı diye. Naptık? Kendi kendimize yaşamaya çalıştık. İnsanlar bir şeyler söyleyince korkuyoruz. Çocuklar var korkuyoruz. (MK9)

Ulusal düzeyde belirlenen göç politikaları insan faktörünü yeteri kadar dikkate almamakta, bir genelleştirme eğilimi içinde olmaktadır. Devletler mültecileri güvenlik tehdidi olarak gördüğünden onlara kalıcı statü vermeye yanaşmamaktadır. Nitekim mülteciler de resmî olarak bir statüleri olmadığı için GK geçici, UK hakları kısıtlanmış olarak kodlanmakta, bu statü verilmesi güçleşen bir statü ile kendilerini güvende hissetmemektedirler. 2022 yılında çıkan olaylar sonrası İçişleri Bakanlığı, 1 Temmuz 2022 tarihinden itibaren mahallelerde ikamet edilebilecek mülteci nüfusunun %25'ten %2'ye düşürülmesi yönünde alınan karara dayanarak Ankara Altındağ'daki mültecilerin

mekânsal yoğunlaşmasına yönelik seyreltme projesi[73] başlatmış ve 2023 yılında güncel olarak 54 il mülteci kaydına kapatılmıştır. Güvenlik endişesiyle ulusal düzeyde uygulamaya konulan bu seyreltme projesi Ankara'da Altındağ, İstanbul'da Fatih ve Esenyurt ilçeleri başta olmak üzere uygulama alanı bulmuştur. Ulusal düzeyde bir güvenlik tedbiri olarak uygulamaya konulan bu mekânsal kapatılmaya uymayan mültecilerin, kendileri için tayin edilen yerde kalmamaları durumunda, eğitim, sağlık ve sosyal yardımlar gibi en temel hak ve hizmetlere erişim imkânları kısıtlanacağından, daha fazla mağduriyet yaşamaları kaçınılmazdır. Görüldüğü kadarıyla ulusal güvenlik konusu "uluslararası korumanın bir hak" olduğu gerçeğinin önüne geçmiş, yaşanan ve derinleşmekte olan siyasal ve ekonomik krizlerin etkisi önceliklerin yeniden belirlenmesine yol açmıştır.

5.8.2. Yerelde Güvenlik

Mülteciler kendi ülkelerindeki işsizlik, yoksulluk ve şiddet olaylarından kaçarken, yabancısı oldukları yeni yerleşim yerlerinde huzur ve en önemlisi güvenli bir ortam aramaktadırlar. Ancak mülteci olduklarından dolayı daha eski sakinler olan yerliler tarafından toplumda ne yapacağı belli olmayan potansiyel suçlu, istihdama erişimde ucuz işçi olarak işini elinden alan kimse, üniversitede kontenjanları daraltan ve çocuklarının yerini alan kişi olarak bir tehdit unsuru ve rakip olarak görülmektedirler (Balta, 2019: 101-102).

> İnsanları gönderdiler uydu kent Düzce'ye, burada oturacaksın dediler. Ama çalışmayı yasaklıyorsun, burada ne yaparlarsa yapsınlar mantığıyla. Yerel halk işlerimizi alıyor diye tepki gösteriyor. İşlerde çalışmazlarsa bu insan ne yiyip ne içecek? Ya fuhuş yapacak ya hırsızlık yapacak ya esrar eroin taşıyacak ya da İŞİD'in, DEAŞ'ın kucağına düşecek. Yani para nereden geliyorsa, o yöne gidecek. Güvenlik sorunu hale gelecek bu insanlar. (KÇ2)

> Buraya ilk geldiklerinde kardeşlerimiz dedik. Tamam hoş hâlâ öyle diyorum. Ama çok olmaya başladılar. Şortla mahallede geziyorlardı. Ben uyardım. Mahallenin bir düzeni var. Ben burada sonuçta muhtarım, hemen uyardım. Bir de bunların ne olduğunu bilmiyoruz. Bize sorun yaratacaklar. Benim mahallemde olmaz. Ben izin vermem buna da, başka mahallerde huzursuzluk yaşandığını biliyorum.

[73] 'Seyreltme' projesinin detayları: 3 büyükşehir dâhil, 16 il Suriyelilere kapatıldı (t24.com.tr).

> Evlerini bir yabancıya vereceklerse, ev sahiplerine söyledim, ilk önce gelin bana sorun diye. Bana sormadan kiraya vermezler. Ben araştırırım, hırlı mı hırsız mı? İlk önce bana gönderirler. Ben onay verirsem, verirler. Ben eski mahallesini sorarım, etraflıca bir araştırma yaparım, ancak öyle. Sabah kâğıt topluyorlar. Nerden belli sadece kâğıt topladıkları? Bunlar keşif yapıyor belki de. Ülkemizi karıştıracaklar belki. Güvenmiyorum. Kendi ülkesini bırakmış gelmiş. (KÇ59)

2011 yılında açık kapı politikası ile Türkiye'ye gelen Suriyeli mültecilerin itiyaçlarını yerel STK'ların hızlı bir şekilde karşılayıp gidermeye çalıştığı birçok çalışmada ve raporda ifade edilmektedir[74] (Boşnak, 2021; Şahin Mencütek, 2021). Mültecilerin başlangıçta misafir olarak adlandırılması, STK'ların ve yerel halkın da mültecilere misafir olarak bakmasına ve onlara misafir statüsünde yaklaşmasına sebep olduğu yapılan görüşmelerde de ortaya çıkmaktadır. Misafirliğin bir sonu olması gerektiğini düşünen STKÇ2, yapılan hukukî düzenlemelerin ve verilen hakların geçicilik bağlamında mültecilerin hayatında sınırlı bir etki oluşturduğu kanaatindedir. Yine yapılan yardımların da güvenilir bir aracı vasıtasıyla yapılması vurgusu, yerelde de mültecilere karşı güvenlikçi bir bakış açısının var olduğuna işaret etmektedir.

> Onlar misafir. Bugün yardım etsek ya da hak versek yarın gidecekler. Devlet bile kesin haklar tanımıyor. Ona ayrı hak, buna ayrı hak, ama insanların bundan haberleri bile olmuyor. Sürekli misafir, misafir. Belki de halk tepkisinden korkuyorlar. Ama misafirliğin de bir sonu olmalı diye düşünüyorum. Güvenlik sorunu olacağını düşünüyorum. Biz göçmenlerin Türkiye'de kalmasını isteseydik, güvenilir kişiler olarak görseydik, her şey daha farklı olurdu. Göçmenlerin geçici olmasını ve gitmesini istiyor merkezi politika. (STKÇ2)

> İlk zamanlar kendimiz yardım toplardık, öğrencilerle birlikte yardım kampanyası yapardık. Öğretmenler kendi sınıflarındaki göçmenleri belirlerdi, durumlarını bize bildirirlerdi, yardım yapardık. Fitre isteyen, zekât isteyen oluyor mesela. Mültecilerle irtibatımızı sağlayan bir aracımız da vardı, güvendiğimiz biriydi. Adı Kemal. O bize çok yardımcı olurdu. Kendi de ihtiyaç sahibi idi, ama asla demezdi. Kendimiz anlardık, ama belli etmezdi. O derdi, şu mahallede, bu mahallede bu kişi var diye. Çok dürüst biriydi. Ama Avrupa'ya gitti. O gidince bizim de

[74] Suriye'den Göçün 10. Yılında Sivil Toplum.pdf (gocarastirmalaridernegi.org).

> mültecilere yardım konusunda elimiz kolumuz gitti. Ayrıca sayılar arttı ve çok fazla yardım isteyen oldu. İhtiyacı var mı yok mu ayrımını yapamıyoruz, güvenemiyoruz herkese. Biz de yardımları kestik o yüzden. (KÇ12)

Türkiye'nin sığınmacılara sınır kapılarını açmasını uygun bulmayan ve mültecileri ulusal güvenlik sorunu olarak tanımlayan STKÇ4, mülteciler nedeniyle ülkeye zarar geleceğini düşünmekte ve mültecilerin bir arada durması gerektiğini ifade etmektedir. STKÇ4'e göre mültecilerin sayılarının artarak kalabalıklaşması ve bir evde birden fazla kişinin oturması, gelecekte ülke için tehlike oluşturma ve kişiler açsından güvenlik tehdidi olma potansiyeli taşımaktadır.

> Düzce'ye geldiler. Sınırdan almayalım, şehir girişleri tutulsun, şehir içlerine alınmasın dedik, yetkililer dinlemedi. Bunların kaydı yok, adresi yok. Katil mi? Tecavüzcü mü? Terörist mi? Ben emniyetten bir yetkiliyle görüştüm bu durumları. Bir de bir eve gittim, 18-20 yaşlarında 10 erkek var. Şüphelendim. Bu şekilde şüphelendiğimiz evler olursa, şikâyet edip baskın yaptırıyoruz. Kimliğini çıkarttırsın, öyle yaşasın burada. Bu kadar da içimize girmelerine gerek yoktu. Dedik yetkililere, terk edilmiş bir sürü bina var Düzce'de. Oraları düzenleyelim, kampüs yapalım. Bir elden yardımlar yapılsın dedik, ama kimse bizi dinlemedi. Şimdi kim nerde, ne yapıyor belli değil. (STKÇ4)

İfadelere de yansıdığı üzere yerel yönetim birimlerinden olan muhtarlar ve belediye çalışanlarının, yerelde hizmet veren STK çalışanlarının, ihbar etme ya da güvenlik personeli gibi takip etme yetkisi olmamasına rağmen ulusal söylemdeki güvenlik vurgusunun etkisi altında kaldıkları anlaşılmaktadır. Yerelde yapılan toplantılarda katılım sağlayan kişilerden güvenlik görevlisi gibi mültecileri takip etmelerini istemenin de durumun daha da abartılmasına ve STKÇ4 gibi kamu görevlilerinin güvenlik güçleriymiş gibi hareket etmelerine neden olduğu ortadadır.

> Muhtarlarla toplantı yapıldı il genelinde. Orada bizler de mahallelerimiz hakkında bilgi verdik. Herhangi bir sorun yaşandı mı? Neler olduğuna dair konuştuk. Ayrıca ben mahallemde kim ne yapar, ne ile ilgilenir bilirim. Bir güvenlik sorunu olduğunda, Göç İdaresi başta olmak üzere gerekli yerlere bildiririm. Ayrıca geçmişte söylediğim ve beraber gittiğimiz evler de oldu. Şu anda bir problem yok mahallemde. Olursa da toplantıda da söylediler zaten hemen irtibata geçerim. (KÇ58)

> Benim mahallemde bir sorun olursa, ben kendim hemen müdahale ederim zaten. Kendi mahallemde olmadı ama başka yerlerde sorunlar oluyormuş, gruptan duyuyorum. Bizim grubumuz var, orada yetkililer de var zaten, sorun yaşamıyoruz. Önceden oldu. Kurum yetkilileri ile hemen müdahale ettik. Ben buranın her şeyinden sorumluyum. Mahalleli de bilir beni. Farklı birini görünce hemen söylerler. Azalarımız var. Onlar sürekli kontrol eder zaten. Bir şekilde gelir benim kulağıma. (KÇ59)

Göç İdaresi tarafından yerel yönetim birimlerinden mültecilerin durumlarıyla ilgili bilgi istenmesi, aslında yereldeki en küçük birimin dahi bir kolluk kuvveti gibi davranmasının, mültecilere yönelik denetim ve kontrol mekanizmasının bir unsuru olmasının arzu edildiğine işaret etmektedir. Aslında YUKK'da mültecilerin sahip olduğu sağlık, eğitim, kimliklendirilme gibi en temel hakları ve almaları gereken hizmetler ayrıntılı şekilde tarif edilmiştir. Ancak ulusal düzeyde gerçekleştirilen seyreltme politikaları gibi uygulamalar başta olmak üzere mültecilere karşı takınılan olumsuz tutum ve söylemlerin yerelde de yansımaları olmakta ve hızlı bir tutum değişikliğine yol açmaktadır. İlave olarak asayişi ve denetimi sağlamak görevi bulunan birimlerin yerel yönetimlerden ve STK'lardan adeta bir kolluk kuvvetiymiş gibi davranmalarını beklenmesi ve bu kuruluşların da beklenen şekilde davranması, mültecilerin taleplerine ilgisiz ve duyarsız kalınmasına ve kâğıt üzerinde yazan haklarını dahi kullanmalarında dirençle karşılaşmalarına yol açmaktadır.

Göç politikaların oluşturulmasında ilgili tarafların her şeyden önce insanı merkeze alan bir bakış açısına sahip olmaları önem arz etmekte, bu perspektifle oluşturulacak politikaların sahada ve yerelde uygulanmasında yerel aktörlerin dâhil olduğu bir göç yönetişim sisteminin kurulması elzem görünmektedir. Devletlerin savaş, çatışma ve ekonomik ve siyasal krizler gibi çeşitli nedenlerle yaşadıkları ülkeden ayrılmak zorunda kalan mültecileri sınırlarda durdurulması gereken tehdit olarak görmeleri ve buna yönelik politikalar üretmeleri, mevcut sorunları çözmediği gibi daha da derinleşmesine ve sürecin kontrol dışına çıkıp denetimsiz hale gelmesine yol açmaktadır. Bu durum türlü sıkıntıların ve istismarların, acıların ve ölümlerin yaşanmasına sebep olmakta, kaynak ülkelerde yaşanan sıkıntı ve istikrarsızları geçiş ve hedef ülkelerine de taşımaktadır. Dolayısıyla mülteci ve göç meselesini salt sınırların korunması ve güvenlik sorunu olarak indirgemeci bir yaklaşımla ele almak yerine, daha insan merkezli politikalar üretmek, herkesin refahına ve insanca yaşamasına katkı sağlayacak bir tarzda yönetmek ve bunun için ilgili tüm taraflarla işbirlikleri gerçekleştirmek önem arz etmektedir. Zira makro düzeydeki

ulusal ve uluslararası yaklaşım ve işbirlikleri kadar mikro düzeydeki tutum ve uygulamalar da yönetişimin rolünü ve etkinliğini belirlemektedir.

6. TARTIŞMA VE SONUÇ

Mevcut göç yönetişimi tartışmaları bağlamında uydu kent olan Düzce ili örneği üzerinden merkezde belirlenen ulusal politikaların yereldeki kentlere nasıl yansıdığına ve gerçekleştirilen uygulamaların mültecilerin hayatlarına olan etkilerine odaklanmış olan bu çalışma, ulusal politikaların yerelde uygulama safhasında değişikliğe uğratıldığını öne sürmektedir. Ayrıca mevcut literatürü de dikkate alarak yereldeki göç yönetişiminde belediye, muhtarlar ve STK'ların en etkili aktörler olduğunu göstermektedir. Merkezi yönetimin kararlarının yereldeki uygulayıcıları olan ilgili kamu kurumları ile yerel yönetimler ve STK'lar arasında sağlanacak bir işbirliği ve koordinasyona dair "Yerel Göç Yönetişim Modeli" önererek göç sürecinin seyrine ve göçmenlerin hayatına katkı sağlamak amacındadır.

Çalışmanın kapsamı, daha önce de belirtildiği gibi Düzce yerelinde kamu ve STK aktörlerinin göç yönetişimindeki rolleriyle sınırlandırılmıştır. Bu şekilde yerel aktörlerin ulusal göç politikalarını yerelde nasıl uygulamaya döktükleri gösterilmek istenmiştir. Bu nedenle çalışmanın ana sorusu, "ulusal politika ve yerel uygulamalar nasıl farklılaşıyor?" olmuştur. Bu soruyla bağlantılı olarak "Mültecilerin deneyimlerini yerel uygulamalar nasıl şekillendiriyor?", "Türkiye'nin göç yönetişiminde etkin olan aktörlerin iş birliğinin düzeyi nedir?", "Yerel yönetim birimleri mülteciler konusunda neden birbirlerinden farklı hizmet vermektedirler?" ve son olarak "Düzce'de yerel yönetim birimlerinden olan valilik bünyesinde mültecilere hizmet veren bir birimin açılmasındaki motivasyon nedir?" sorularına da cevap bulunmaya çalışılmıştır.

Diğer taraftan çalışma sırasında daha başka sınırlılıklarla da karşılaşılmıştır. Göç meselesinin karmaşık doğası, ulusal göç politikalarında ve uygulamalarındaki belirsizlikler çalışmanın kendi iç sınırlıklarını oluşturmuştur. Bu durum çalışmayı ulusal düzeydeki göç yönetişim sürecinden ziyade ulusal politikaların yerelde mültecileri etkileme durumunu inceleme yoluna yöneltmiştir. Göç yönetişiminin yerel uygulayıcıları ve mültecilerle yapılan görüşmeler, politikalar ve yerel uygulamalar arasındaki farklılıkların keşfedilmesine fırsat tanımıştır. Hem uygulayıcı hem de hizmet alıcı kişilerle yapılan görüşmeler, araştırmacıya ulusal politikaların yerele nasıl yansıdığı konusunda iyi bir fikir vermiştir. Resmî kurumlarla yapılan görüşmelerde hiyerarşik yapı,

resmî belgeye ulaşmadaki zorluklar gibi farklı kısıtlamalarla karşılaşılmıştır. Karşılaşılan bu tür zorluklar devlet kültüründe güçlü bir hiyerarşik yapının var olduğunu ve bilgi paylaşımında şeffaflık eksikliği bulunduğunu göstermiştir. Özellikle kurum yetkilileriyle yapılan görüşmelerde araştırmacının da hiyerarşik duruma uygun olarak hareket etmesi beklenmiş; bu durum araştırmacının konuya dair tüm soruları derinlemesine sormasını engelleyici bir faktör olmuştur. Saha çalışması sırasında çeşitli zorluklar yaşamasına rağmen araştırmacı mültecilerle görüşmelerini derinleştirerek mevcut durumu anlamayı mümkün kılacak düzeyde veriye ulaşmaya gayret göstermiştir.

Çalışmanın kapsamı, amacı ve sınırlılıkları verildikten sonra kaleme alınan ikinci bölümde, mevcut göç literatürü üzerinden göç çalışmalarındaki kavramsal çerçeve verilmek istenmiştir. Göçün yönetim boyutunda geçerli olan temel argümanları anlamak, göç sürecine dâhil olan uluslararası, ulusal, yerel aktörlerin bu yönetimdeki etkilerini kavrayabilmek ve sıkı güvenlik tedbirlerine rağmen mültecilerin tehlikeleri göze alarak düzensiz bir şekilde göç etme motivasyonlarını ortaya koymak bakımından göç teorileri analiz edilmiştir. Çağdaş göç teorilerinin sunmuş olduğu perspektiften yararlanılarak göç yönetişimi çok boyutlu bir şekilde açıklanmaya çalışılmıştır.

Üçüncü bölümde göç yönetişimine dair sunulan iyi örnekler ele alınmış, Türkiye'nin göç tarihi ve göç politikalarının gelişimi verilmiş, göç yönetişiminin çerçevesi çizilmeye çalışılmıştır. Yönetişim kavramının, daha çok katılımının olduğu, birlikte karar vermenin gerçekleştiği, vatandaşın yönetime katılımının sadece seçim dönemleriyle sınırlı olmadığı, vatandaşı pasifize edilmiş bir nesne değil aktif birer özne olarak gören ve yönetimde ve karar verme aşamasında kamu kurumlarından özel sektöre ve STK'lara kadar birden çok aktörün işbirliği ve söz sahibi olması gerektiğini kabul eden bir yönetim biçimine işaret ettiği açıklamıştır. Yönetişimin en önemli bileşeninin 'birlikte katılım' olduğunun altı çizilmiştir. Hükümetin ve yerel yönetimlerin göç sürecinden etkilenme dereceleri açıklanmış, mültecilere yönelik politikaların uygulama aşamasında kamu kurumları, seçilmiş ve atanmış yerel yönetimler ve sivil toplum gibi yerel aktörlerin daha çok ön planda olduğu belirtilmiştir. Bu nedenle göç sürecinde yönetişimin önemli hale geldiği vurgulanmış, göç yönetişim kavramı yerel aktörlerin de politika üretmede etkin olduğu çok aktörlü olarak ve birlikte yönetmek perspektifinden ele alınmıştır.

Dördüncü bölümde araştırmanın tasarımı ve metodolojisi açıklanmıştır. Nitel araştırma yöntemi ile yarı yapılandırılmış derinlemesine görüşmelerin bu tür bir konuyu

araştırmada en uygun yöntemler olduğu belirtilmiştir. Araştırmada karşılaşılan sınırlamalar ve kısıtlamalara da yer verilmiştir.

Beşinci bölümde yer alan bulgular, göç yönetişim sürecindeki aktörlerin yerelde politikaları uygularken izlediği süreç ve mültecilerin hizmet alımında tabi olduğu akış dikkate alınarak sunulmuştur. Bulgular aktarılırken herhangi bir ön yargıya meydan vermemek bakımından orijinal alıntılar halinde verilmiştir.

Altıncı bölümde bulguların tartışması yapılmıştır. Mevcut göç politikalarının ve uygulamalarının yerelde bir değişime tabi tutulmadıkları takdirde mültecilerin mağduriyetlerini gidermeyeceği ve yerel aktörlerin de dâhil edilmediği takdirde göç yönetişiminin etkili olamayacağı ileri sürülmüştür.

Bulgular kısmının başında, mültecilerin Düzce'deki sosyal yaşamlarına, aldıkları kimliklerin anlamlarına, Düzce'nin mülteciler tarafından tercih edilme sebeplerine ve kayıt sürecine yer verilmiştir. İstanbul, Ankara ve Kocaeli gibi büyük şehirlere yakın olması, diğer büyük şehirlerin Suriyeliler ve diğer mülteci gruplara kapalı olması dolayısıyla Düzce'nin 2019 yılı öncesi BMMYK tarafından mültecilerin yerleştirildiği uydu illerden biri olduğu ve mültecileri kendine çektiği belirtilmiştir. Düzce'de ev kiralarının metropol kentlere göre daha uygun olması da bir diğer tercih sebebi olarak görülmüştür. Daha önce Düzce'ye gelmiş ya da buraya yerleşmiş akraba veya arkadaşlarının olması da mültecilerin Düzce'ye yerleşmelerindeki bir diğer etken olmuştur. Bu kimselerin Düzce'deki yaşam ve burada yapılan yardımlara dair anlattıkları, diğer mültecileri de Düzce'ye yöneltmiştir.

Mültecilerin Düzce'ye yönelmesine sebep olan başka bir durum da mültecilerin kimliğe sahip olmak istemeleri olmuştur. Özellikle UK statüsündeki mülteciler sağlık, eğitim ve yardımlara erişim gibi temel haklara ulaşabilmek için kimlik sahibi olmak istemektedir. Bununla birlikte 2020 yılında UK statüsündeki mültecilerin sağlık haklarına getirilen kısıtlamayla belirsizliklerinin daha da arttığı yapılan görüşmelerde de ortaya çıkmıştır. Bu durum, Agamben'in (1998: 170) belirttiği gibi "yasal ve yasadışı, kural kuraldışı, iç ve dış taraf arasında, özel hak ve yasal koruma tanımlamalarının artık bir şey ifade etmediği kayıtsızlık alanı" olarak mültecilerin her geçen gün belirsiz ve geçici konumda bırakılmasına yol açmaktadır. Bu belirsizlik içerisinde mültecilerin kendilerine has 'hayatta kalma taktikleri' ürettikleri görülür. Çünkü mülteciler, içinde bulundukları şartlara bağlı olarak hayatta kalmak için sürekli ortaya çıkan farklı şekillerdeki tehditlere

karşı hazırlıklı olmak durumundadırlar. Ülkelerinde savaş, zulüm, tehdit, işkence gibi sebeplerin yarattığı belirsizliği yaşamış olan mülteciler hayatta kalmak için göç etmek zorunda kalmışlardır. Bu durum mültecileri, De Certau'nun (2009: 22) ifadesiyle "sessiz ve incelikli taktiklerle egemen düzene sızarken ya da engellere karşı direnirken bir takım hayatta kalma taktikleri" geliştirmeye ve uygulamaya iter.

Ulusal düzeyde belirlenmiş politikalar, mültecilere yönelik üretilen kurallar ve uygulamalar, sosyal medyada mültecilere karşı gelişen olumsuz algılar, mültecileri geldikleri ülke için tehdit olan bir nesneye dönüştürmekte ve bu da devletin tehdit oluşturan mültecileri kontrol altında tutmasının önünü açmaktadır. Türkiye'nin sınır güvenliğini temin etmek ve mülteci girişine engel olmak için sınır bölgelerine güvenlik duvarı inşa etmek, tel örgüler çekmek, hendekler kazmak, sınırlarda devriye yolu yapmak, elektro optik sensörlü kuleleri sınır hattına yerleştirmek, gözetleme kuleleri yapmak gibi geliştirdiği uygulama ve tedbirler, mültecilerin ve olası göç güzergâhlarının sürekli olarak denetim altında tutulması ve gözetlenmesi yönündeki politikalarla uyumluluk arz eder. Bu tür fizikî önlemlerin yanı sıra sınır bölgelerinde içeriye doğru konuşlanmış olan piyade birlikleri, polis özel harekât personeli ve jandarma karakolları yoluyla oluşturulan üçlü güvenlik seti de güvenlikçi politikaların bir yansıması olarak görülebilir.

Son teknolojik güvenlik sistemleri, sınırdaki duvarların daha da yükseltilmesi ve çok sayıda güvenlik personeli konuşlandırılması yoluyla devlet iktidarının coğrafi göstergesi olan teritoryanın korunmasının, güvenliğinin sağlanmasının ve mültecilerin kontrol altında tutulmak istendiğinin amaçlandığı açıktır. Ancak alınan bu önlemlere rağmen eldeki veriler ve göstergeler, mültecilerin ülkeye girişinin istenildiği gibi engellendiğine dair güçlü bir kanaat oluşturacak düzeyde değildir. Bu kontrol altında tutmak ve kendilerinden beklenen uygun davranışları yapmak isteğine ve stratejisine karşı mülteciler de kendince direnç göstermekte ve belirli ya da spontane taktikler geliştirerek kontrol mekanizmasını devre dışı bırakmaya ve yaşamak için önlerine çıkan fırsatları değerlendirmeye çalışmaktadırlar. Yani hâkim düzenin kendilerine yönelik oluşturduğu ve uygulamaya çalıştığı kanunları ve stratejileri belli taktiklerle farklı bir şekle dönüştürerek gündelik hayatlarındaki belirsizlikleri gidermek ve hayatlarını sürdürmek durumunda kalmaktadırlar. Mültecilerle yapılan görüşmeler sırasında dile getirdikleri üzere kendilerine yöneltilen sorular veya yapılan şakalar ya da tehditler ve ithamlar karşısında cevap vermeden tepkisiz kalmak, sessiz kalmayı tercih etmek gibi taktikler

uyguladıkları anlaşılmaktadır. Yine yerlilerle aynı giyim tarzını benimsemek, esnaf olanların dükkâna Türk bayrağı asması gibi taktikler de dışlanmamak ve ötekileştirilmemek niyetine matuf olmalıdır.

Mülteciler kendi ülkelerindeki siyasî ve ekonomik krizler, sosyal ve asayiş sıkıntıları gibi nedenlerle içine düştükleri ortamda kendilerini güvencesiz hissettiklerinde göç etmekteye karar vermektedirler. Ancak göç sürecinde yaşadıkları zorluklar, geçmek istedikleri ülkenin sınır güvenlik tedbirleri ve göç sonrasında karşılaştıkları ayrımcı politikalar, yaşadıkları ekonomik ve sosyal eşitsizlikler, toplumdan izole edilmiş bir yaşama ve kendi gibi mülteci olan diğer gruplarla aynı yerde durmaya mecbur edilmek gibi durumlarla mücadele etmek zorunda kalmaktadırlar. Günümüzde göç meselesinin insan güvenliğinden ziyade ulus devletin güvenliğini esas alan ve önceleyen güvenlik anlayışına dayalı olması da mültecilerin hayatını zorlaştıran ve yasalarla tanımlanmış en temel haklarına bile ulaşımlarına engel olan durumlar üretebilmektedir. Örneğin Türkiye'de mültecilerin YUKK ile birlikte temel haklara erişimlerini sağlayan olumlu düzenlemeler yapılmış olsa da göç yönetişiminin temelde güvenlik eksenli olarak algılanması, hizmet veren kişilerin kişisel inisiyatifler geliştirmesine, keyfi uygulamalarda bulunmasına neden olabilmekte, mülteciler de haklarından haberdar olsalar dahi tepkiler karşısında sessiz kalmak veya ortamı terk etmek durumunda kalabilmektedirler. Dolayısıyla ulusal politikadan yerel insiyatiflere kadar pek çok durum, mültecilerin hizmetlere ve yasal olarak tanınmış haklarına ulaşımlarını zora sokabilmekte ve onları savunmasız bir konumda bırakabilmektedir.

Öyle anlaşılıyor ki güvenlik eksenli göç politikaları değişmedikçe, insanı merkeze alan bir anlayış gelişmedikçe, tanımlanmış haklara ve hizmetlere erişim ve yasal güvenceye sahip olmak hususu kâğıt üzerinde kalmakta ve işlevsiz hale gelmektedir. Örneğin Düzce yerelinde, kayıtlı olan mültecilerin teknik olarak sağlık hizmetlerine erişimleri (UK statüsündeki mülteciler için bu süre kayıt oldukları zamandan itibaren bir yıl) bulunmaktadır. Ancak mülteciler dil problemi başta olmak üzere, hastane masrafları, ulaşım maliyeti ve ilaç masrafları da dâhil olmak üzere bir dizi engellerle karşılamaktadırlar. Yine mültecilerin eğitime katılması gerektiği yetkililerce ifade edilse de, denetleme mekanizmasının olmaması ve tüm sorumluluğun öğretmenlere yıkılması, mülteci öğrencileri bir dizi sorunlar ve sıkıntılarla başbaşa bırakmaktadır. Dolayısıyla daha önce de ifade edildiği üzere ulusal alanda belirlenmiş göç politikalarının kâğıt

üzerinde kalması durumu yerelde de gerçekleşmekte, haklara sahip olmak ve bu hakları kullanmak senkronize bir şekilde işlememektedir.

Yine yerelde atılacak adımlarda sınırlı yetkilere sahip olan yerel aktörlerin ulusal politikalardan ve merkezi kararlardan bağımsız karar veremediği yapılan görüşmelerde de ortaya çıkmaktadır. Özellikle atanmış ve seçilmiş yerel yönetimler, sınırlı yetkileri olmasına rağmen mültecilerin yerelde yükünü omuzlayan yönetim aktörleri olmakta; buna karşın atanmış ve seçilmiş yerel yönetim birimleri mevcut durumla ilgili politika üretme ve karar almada daha az etkin konumda kalmaktadırlar. Politika üretmede ve karar almada pasif, uygulamada aktif konumları seçilmiş ve atanmış yerel yönetim birimlerinin hizmet üretme kalitesine yansımakta, ortaya çıkan lokal problemlere doğrudan müdahale etme ve yerinde çözümler üretme insiyatifini zayıflatmaktadır.

Nitekim Gebhardt (2014)'ın ifade ettiği üzere yerelin rolü yalnızca devlet politikalarını doğrudan uygulayan aktörler olarak basite indirgenemez. Aksine yerel aktörler, yerel kurumlar ve STK'lar gibi farklı gruplar arasında yönetişiminde önemli ve nispeten özerk oyuncular olarak değerlendirilmelidirler. YUKK 96. maddesinde kurumlar, yerel aktörler ve STK'lar olmak üzere göç yönetişimi hususunda yapılan işbirliği vurgusuna ve işbirliğinin önemine işaret edilmesine rağmen saha çalışmalarında da bu işbirliği düzeyinin eksik kaldığı ve artırılması gerektiği ortaya çıkmaktadır. Yerelde görülmekte olan işbirliği sorunlarının daha çok koordinasyon ve iletişim eksikliğiyle bağlantılı olduğu anlaşılmaktadır.

Alınan güvenlik önemlerine ve göçün güvenlikleştirilmesi politikalarına karşın göçün bir güvenlik sorunu değil yönetişim sağlanarak birçok aktörün, özellikle de yerel aktörlerin ve kurumların katılımıyla yönetilmesi gereken bir süreç olduğu anlayışının gelişmesi, öncelikle meseleye yaklaşım açısından önem arz etmektedir. Göç yönetişiminin yerelde başlayarak sağlanması, yerel yönetim birimlerinin mültecilerle ilgili konularda yetkilendirilmesi ve mültecilerin de göç yönetişim sürecine katılmasıyla yeni bir yönetişim süreci geliştirmek ve uygulamaya koymak imkansız değildir. Bununla birlikte daha önce de belirtildiği üzere Türkiye'de göç yönetişimi tartışmalarının tüm kurumları kapsayacak şekilde yapılmaması ve mültecilerin bu tartışmalara dâhil edilmediğinin görülmesi araştırmacının bu konuya odaklanmasına neden olmuştur. Literatür bölümünde de değinildiği üzere MBB raporu, Gaziantep Formu gibi çalışmalar genel olarak belediye ve STK'ların göç yönetişim sürecine odaklanmakta, kamu kurumlarının da süreç

içerisindeki rollerini ve işlevlerini ele alıp yereldeki tüm aktörleri bütünün bir parçası olarak gören ve değerlendiren bir yaklaşım henüz ortaya çıkmış görünmemektedir.

A. YEREL GÖÇ YÖNETİŞİM MODEL ÖNERİSİ

Göçmenlerin mahallerde, okullarda ve işgücü piyasalarında yer almasına dair yapılan çalışmaların ve göç hareketliliğini yönlendiren politikaların bölgesel, ulusal ve uluslar üstü düzeylerde genellikle karmaşık yönetişim sistemlerince oluşturulduğunu belirten Gebhart (2014: 2), yerel yönetimlerce belirlenen yerel politikaların bu sistem içerisinde hem sınırlandırılmış hem de bu sisteme hizmet eden konumunda olduğunu ifade etmektedir. Gebhart'ın da dikkat çektiği üzere yerel yönetimlerin mültecilerle ilgili konulara hem dâhil olduğu hem de sınırlandırılmış rollerinin bulunduğu bir açmaz söz konusudur. Bunun yanında mültecilerle ilgili politikalarda herkese uyan bir kalıp üretme yerine farklı kentlerdeki mültecilerin farklı ihtiyaçları olduğu, geldikleri ülkenin kentsel altyapı ve hizmetlerini[75] de etkiledikleri gerçeği akılda tutularak yerel yönetimleri ve yerel aktörleri içerisinde barındıran bir göç yönetişim modelinin oluşturulması gerektiği dikkatten kaçırılmamalıdır.

Bununla birlikte her ne kadar göç yönetişimi kavramıyla tüm aktörlerin eşit düzeyde etkin paydaşlar olması ve göç sürecine katılmalarının daha demokratik, şeffaf ve denetlenebilir bir sistem içinde bulunması ifade edilmek isteniyorsa da, gerçekte ortaya çıkan şey göç politikalarının uygulanmasında merkezi güç ilişkileri etrafında zaman zaman uzlaşan, işbirliği içerisinde olan, ancak politika belirlemede gücü devretmeyen, zaman zaman çatışan çıkarların şekillendirdiği bir göç yönetişim sistemi olmaktadır. Yani ideal bir göç yönetişiminin teorisinde vurgu yapılan otorite paylaşımı, işbirliği ve etkileşim gibi hususlar uygulamada farklı şekillere bürünebilmektedir. Nitekim literatür kısmında da birçok kez ifade edildiği üzere göç politikalarının oluşumu ve uygulanması süreçlerinde etkin ve belirleyici rol oynayan merkezi hükümet olmaktadır. Merkezi hükümet, göç sürecinin idaresinde ve uygulamasında paydaşlarla işbirliğine dönük bir söylem üretiyor olsa da literatürde ifade edilen çalışmalardan ve araştırma kapsamında yapılan görüşmelerden çıkan sonuçlar, politika yapım süreçlerinde diğer aktörlerin yetersiz bir temsile sahip olduğunu göstermektedir.

[75] Konut, çocuk bakımı, elektrik üretimi, alışveriş alanları, yollar, hastaneler, eğlence parkları, okullar, toplu taşıma, kolluk hizmetleri, telefon ve istihdam gibi hizmetlerdir.

Türkiye, özellikle 2011 yılı sonrası karşı karşıya kalmış olduğu yoğun mülteci hareketliliği karşısında, literatür kısmında da ifade edildiği üzere mülteci nüfusunu barındırma konusundaki deneyimsizliği, geçici çözümler ve uygun olmayan mekanizmalarla (şehirlerde, hatta şehir içerisindeki mahallelerde mülteci kayıtlanmasına engel olma, kısıtlama getirme) süreci yönetmeye çalışması gibi nedenlerle mülteci nüfusunu savunmasız bir konumda bırakmıştır. Yerelde de barınma konusunda herhangi bir adım atılmadığı görüşmeciler tarafından da ifade edilmiştir. Oysa barınma konusunda belediye ve kaymakamlıklar başta olmak üzere yerel yönetimler ve kurumların işbirliğiyle çözümler üretilmesi önemli bir adım olacaktır.

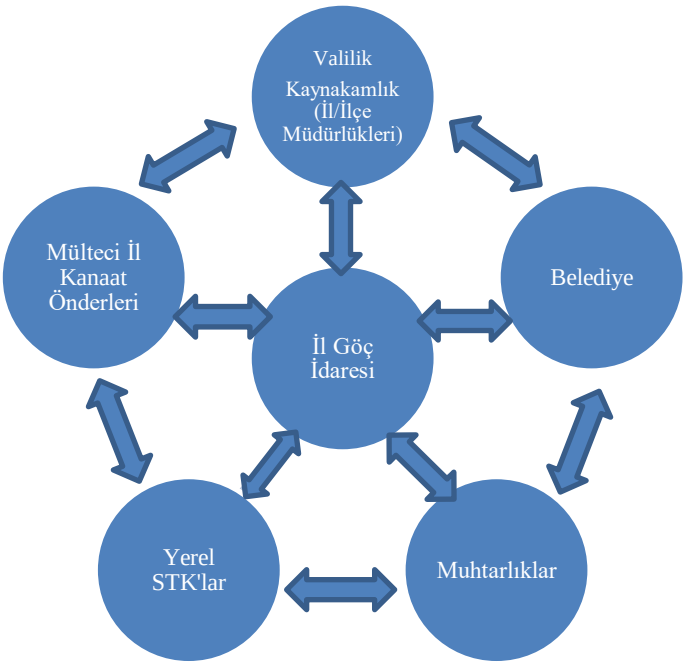
Düzce de dâhil olmak üzere Türkiye'de uygulanan eşitsiz göç yönetişimi, aslında Gambeti'nin (2009: 146) de ifade ettiği üzere düzen değil düzensizlik, istikrar değil istikrarlı krizler yoluyla göçü yönetmek için daha elverişli bir alan açmaktadır. Nitekim gönüllü kuruluşlar ve girişimlerin, mültecilerle ilgili olarak sahada daha hızlı ve daha net çözümler ürettiği görülürken (Yükseker, 2021; Woods ve Kayalı, 2017; Demirel, Körükmez ve Danış, 2022; Danış ve Sert, 2019; Erdoğan, Şener ve Ağca, 2021), ulusal politikanın temsilcisi olan yerel kamu kurumlarının belirsizliklerini koruyarak yerelde mültecilerin problemlerini çözmede daha zayıf kaldıkları anlaşılmaktadır. Böylesi bir durum, Düzce yerelinde, tutarlı ve stratejik bir göç yönetişiminden ziyade acil durum göç yönetişimini ortaya çıkartmış ve KADİM adıyla valilik bünyesinde bir platform kurulmasına yol açmıştır.

Düzce'de mültecilere yönelik olarak üretilen hizmetleri koordine etmek ve neler yapıldığını düzenli olarak gözden geçirmek işlevi üstlenen KADİM'in de tıpkı ulusal alanda olduğu gibi (misafir söylemini devam ettirmesi yanında kalıcı uyuma yönelik uygulamalarda bulunmaması, verileri paylaşmaması) yönetişimin en temel ilkelerinden olan şeffaflığa riayet etmediği anlaşılmaktadır. Bununla birlikte Düzce ile ilgili olan bu çalışmada, kısmî bir göç yönetişimi uygulaması olarak KADİM üzerinden "Yerel Göç Yönetişim Modeli" önermek mümkün gözükmektedir.

Önerilen "Yerel Göç Yönetişim Modeli", ilk olarak göç politikalarında atılacak adımların yukarıdan aşağı değil, aşağıdan yukarı şekilde geliştirilmesi ve kurumların, yerel yönetimlerin, STK'ların işbirliği içinde olması gerektiğine öncelik vermektedir. Örneğin sağlık alanında atılmış adımlardan biri olarak sağlık kuruluşundaki mültecilere verilen dil desteğinde il bazında hangi mülteci grubunun yoğunlukta olduğunun dikkate alınmaması daha çok sayıda mültecinin mağdur olmasına sebep olabilmektedir. Düzce'de Afganistan

kökenli mültecilerin daha yoğun olduğu bilinmektedir. Buna rağmen hastanede sadece Suriyeli bir tercüman bulunmakta, Afganistanlı kişiler bu tercümanın dilini anlamamamaktadırlar. Bu durum, mültecilerin sağlık hizmetlerine erişiminde önemli bir katkı olarak görülen tercüman hizmetinin aslında ildeki ihtiyaç göz önüne alınmadan yapıldığına, yerelde sağlık alanında en yetkili kişinin dahi bu konuyla ilgili bilgiye sahip olmadığına işaret etmektedir.

Önerilen "Yerel Göç Yönetişim Modeli"nin şekillenmesinde, araştırmacının yerelde İl Göç İdaresi tarafından mültecilerle ilgili düzenlenen uyum buluşmalarına gözlemci olarak katılması ve İl Göç idaresinde resmî olarak staj yapması etkili olmuştur. Yine araştırmacı, yerelde "İl Göç Kurulu" olarak belirli aralıklara yapılan toplantıya katılım için Düzce Üniversite'si aracılığıyla Göç İdaresi Başkanlığı'na yapmış olduğu başvuru Göç İdaresi Başkanlığı'nca reddedilince, "İl Göç Kuruluna" katılan kurum yetkililerinin çoğuna ulaşarak toplantıda konuşulan temel konular hakkında bilgi sahibi olmuştur. Bu bilgiler ve edindiği tecrübeler doğrultusunda geliştirmeye çalıştığı "Yerel Göç Yönetişimi Modeli", yerelde ilgili tüm kurumları, yerel yönetim birimlerini, yerel STK'ları ve mülteciler içerisinden belirlenen kanaat önderlerini içerisine alan eşgüdümlü bir sistem önerisidir.



Şekil 1: Yerel Göç Yönetişim Modeli.

Göç hareketliliği Türkiye'de her şehri ayrı ayrı etkilemiştir. GİB'in yayımladığı istatistiklere bakıldığında bir şehirde yoğunlaşan mülteci nüfusunun niteliği, başka bir şehirde aynı ya da benzer türde olmamaktadır. Ayhan Kaya'nın da ifade ettiği gibi Türkiye'de yerele dönüş (local turn) süreci yaşanmaya başlamıştır. Nitekim Bağcılar Belediyesi, Sultanbeyli Belediyesi gibi bazı belediyeler sorumluluk alanlarında yaşayan mültecilerle ilgili sorunlara bu farklılıkları dikkate alarak çözümler üretmeye çalışmışlar, kendi tarzlarını oluşturmuşlardır. Dolayısıyla ulusal düzeyde ve yerele özgü nitelikte durumların zaman zaman birbiriyle uyumsuzluk arz ettiği ve yereldeki meseleleri ulusal politikalarla üstenci bir yaklaşımla çözüme kavuşturmanın çoğunlukla mümkün olmadığı ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle bu çalışmada, "sorunlar yerelde yaşandığı için çözümlerin de yerelde aranması gerektiğine" işaret eden, yerelin imkân ve imkânsızlıklarını, ihtiyaç ve donanımını dikkate alan ve birbirinden farklılaşabilen bir yerel göç yönetişim modelinin oluşturulması önerilmiştir.

Şekil 1'de de görüleceği üzere önerilen "Yerel Göç Yönetişim Modeli"nde yereldeki göçle ilgili tüm birimlerin işbirliği içerisinde olması öngörülmektedir. Ayrıca yereldeki kurumlara mültecilerle ilgili politika önerme yetkisi verilmesi de bu modelin önemli bir yönünü oluşturmaktadır. Bu durum göç yönetişiminin aşağıdan yukarıya doğru olmasını da olası kılacaktır. Literatür kısmında da ifade edildiği üzere aşağıdan yukarı göç yönetişim modelinde yerel yöneticiler politikanın oluşturulmasında ve uygulanmasında daha çok etkili olmaktadırlar. Valilik ya da belediye bünyesinde göç masası ya da göç birimi, bilgilendirme ofisi, bilgilendirme masaları gibi birimlerin kurulması, yerel düzeyde mültecilerle ilgili analizlerin daha iyi yapılabilmesinin önünü açacaktır. Mülteciler için yerelde oluşturulan birimlerde o bölgede yaşayan mülteci profiline göre dil bilen personel görevlendirilmesi, mültecilerin ihtiyaçlarının daha iyi anlaşılmasını ve verilecek hizmetlerin daha net olmasını sağlayacaktır. Ayrıca göç yönetişim sürecine kanaat önderlerinin katılımının sağlanması da mültecilerle iletişimin ve işbirliğinin önünü açacaktır.

Son olarak bu çalışmada önerilen modelin iki önemli özelliği bulunduğunu belirtelim. İlk özellik, göç yönetişim sürecinde tüm aktörlerin birbirleriyle karşılıklı olarak etkileşimde olması gerektiğidir. Bu nedenle çalışmada, ulusal düzeyde belirlenmiş göç politikalarının yerele nasıl yansıdığı, bir merkezden farklı olarak birbirinden farklı uygulamaları içinde barındıran yerelin ya da yerellerin karşılıklı etkileşimi ne kadar becerebildiği ortaya çıkarılmaya, ulusal politikalardaki eksiklikler ve yereldeki imkânsızlıklar, aktörler

arasında koordinasyonu bozan ya da arttıran hususlar belirlenmeye çalışılmıştır. İkinci özellik ise göç yönetişim sürecine yerel yönetimlerin, STK'ların ve kanaat önderlerinin daha fazla dâhil edilmesi gerektiğidir. Kamu kurumlarından farklı olarak yerel yönetimlerin hizmet verdikleri mültecilerle daha yakın temasa geçme imkânlarının bulunduğu, STK'ların herhangi bir prosedüre tabi olmadan doğrudan iletişime geçebildiği, mülteciler arasından tespit edilen kanaat önderlerinin de mültecilerle aynı dili konuşmak ve aynı şartlarda yaşamak bağlamında mültecilerin mevcut sorunlarını anlatma, beklentilerini aktarma, mültecileri bilgilendirme gibi hususlarda önemli katkılar sunabileceği anlaşılmıştır. Bu durumun mültecilerin ulusal ya da uluslararası olarak tanımlanan haklarına ulaşmalarında ya da ulaşamamalarında etkili olduğu görülmüştür.

KAYNAKLAR

Abadan Unat, N. (2017). *Bitmeyen Göç Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Abadan-Unat, N. (2002). *Bitmeyen Göç Konuk İşçilikten Ulus-ötesi Yurttaşlığa*. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Açıkgöz, M. ve Arıner, H. (2014). Turkey's New Law on Foreignersand International Protection: and Introduction. *Turkish Migration Studies, Group, Briefing Paper*.

Adda, J. (2017). *Ekonominin Küreselleşmesi*. (Çev. Sevgi İneci). İstanbul: İletişim Yayınları.

Adıgüzel, Y. (2018). *Göç Sosyolojisi*. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.

Aliu, A., Oğurlu, Y., Özkan, Ö., Öztürk, İ. ve Aliu, D. (2017). Avrupa Birliği Hukuku Kapsamında Göç Yönetişimi, Yetkilendirme, Yetki İkamesi ve Ölçülülük İlkesi. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi* (SEYAD), 5(3), 95-107.

Ansell, C. ve Torfing, J. (2016). Introduction: Theories of Governance. *Handbook on theories of governance*, 1-18.

Alvanoğlu, S. (2022). *Suriyeli Mültecilere Yönelik Göç Politikalarında Yerel Yönetimlerin Rolü: Gaziantep ve Trablusşam'da Karşılaştırmalı Bir Politika Analizi*. Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, İstanbul.

Arango, J. (2000). Explaining Migration: A Critical View. *International Social Science Journal*, 165, 283-296.

Arslanel, N., ve Eryücel, E. (2013), "Küreselleşme Sürecinde Egemenlik Kavramının Dönüşümü". *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 17 (1), 23-36.

Aykaç, M. ve Yertüm, U. (2016). Avrupa Birliği Göç Politikalarının Gelişimi: Misafir İşçi Kabulünden Sığınmacı Akınına. *Sosyal Siyaset Konferansları*, 70, 1-29.

Baldwin-Edwards, M. (2008). Towards a Theory of Illegal Migration: Historical and Structural Components. *Third World Quarterly*, 29(7): 1449-1459.

Bartram, D. and Poros, M., Monforte, P. (2017). *Göç Meselesinde Temel Kavramlar*. Ankara: Hece Yayınları.

Bauböck, R., Kraler, A., Martiniello, M., Perchining, B. (2006). Migrants' Citizenship: Legal Status, Right and Political Participation. (Editör: Rinus Pennix, Maria Berger ve Karen Kraal). *The Dynamics of International Migration and Settlement in Europe A State of Art*. Asmterdam Universty Press, 65-98.

Bayramoğlu, S. (2004). *Yönetişim Zihniyeti, Türkiye'de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü*. İletişim Yayınları.

Berger, J. (2009). *Kıymetini Bil Her Şeyin*. (Çev. Beril Eyüboğlu). İstanbul: Metis Yayınları.

Betts, A. (2001). Policy Primer The UK and Global Migration Governance. The Migration Observatory. https://migrationobservatory.ox.ac.uk/wp-content/uploads/2016/04/PolicyPrimer-Global_Governance.pdf. Erişim Tarihi: 29.01.2020.

Betts, A. (2011). Global Migration Governance: The Emerge of a New Debate. *The Global Oxford: Economic Governance Programe,* 1-4.

Betts, A., Memişoğlu., F., ve Ali, A. (2020). What Difference do Mayors Make? The Role of Municipal Authorities in Turkey and Lebanon's Response to Syrian Refugees. *Journal of Refugee Studies,* 34 (1), 491-519.

Biner, Ö. (2016). *Türkiye'de Mültecilik İltica, Geçicilik ve Yasallık 'Van Uydu Şehir Örneği'*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Bloch, A. ve Milena, C. (2011). Irregular Migration in a Globalizing World. *Ethnic and Racial Studies,* 34 (8): 1271-1285.

Blumer, H. (1969). *Symbolic Interactionism Perspective and Method*. Berkeley: University of California Press.

Boşnak, B. (2021). Politics of Subsidiarity in Refugee Reception: The Case of Civil Society in Turkey. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 19(3), 301-315.

Bulmer, M. (2011). The Ethics of Social Research. (Editör. N.Gilbert). *Researching Social Life,* SAge Publication, Londra.

Can, Y.I. (2007). Türkiye'de Sivil Toplumu Yeniden Düşünmek: Neo-liberal Dönüşümler ve Gönüllülük. *Toplum ve Bilim*, 108, 88–128.

Castles, S. (2002). Migration and Community Formationunder Conditions of Globalization. *International Migration Review*, 36 (4),1143 – 1168.

Castles, S. ve Miller, M. (2008). *Göçler Çağı Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri*. (Çev. Bülent Uğur Bal ve İbrahim Akbulut). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Castles, S. ve Miller, M. (1993). *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. New York: Guild ford Press.

Castles, S., Haas, H., Miller, M. (2014). *The Age of Migration İnternational Population Movements in the Modern World*. (Fifth Edition). PalgraveMacmıllan.

Castells, M. (2010). *The Rise of the Network Society*. Wiley-Blackwell Publications, Oxford.

Cengiz, F. (2019). *Türkiye'de 'Düzenli' Göçün Yönetimi ve Göçmenlerin Değişen Düzenlileşme Pratikleri*. Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, İstanbul.

Ciğerci, N. (2016). Bursa Kırcaali Hattı: 1989'da Gelen Bulgaristan Göçmenleri Örneği. (Editör: Gülfer Ihlamur Öner ve Aslı Şirin Öner). *Küreselleşme Çağında Göç Kavramlar, Tartışmalar*. İstanbul: İletişim Yayınları, 107-134.

Coşkun, E., Sarıalioğlu, Ö., Dinçer, C. G. 12 (2020). Göç Araştırmalarında Söylem, Yöntem ve Etik: Feminist Bir Yöntem Mümkün Mü?. *Fe Dergi*, 70-81.

Coşkun, E. (2005). *Uluslararası Göç Teorilerinde Kadınlar, Batı Avrupa Ülkelerine Göç, Göçmen Politikaları ve Kadın Göçmenlerin Ekonomiye Katkısı*. Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Cohen, R. (1996). Introduction. (Editör: Robin Cohen). *Theories of Migration*. Vermont: Edward Elgar Publishing Company, xi-xvii.

Collyer, M. (2006). Migrants, Migration and the Security Paradigm: Constraints and Opportinities. *Mediterranean Politics,* 11 (2), 255-270.

Çamur, A. (2017). Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Sorumluluğu İzmir Örneği. *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 6 (2), 113-129.

Danış, D. (2016). Türk Göç Politikasında Yeni Bir Devir: Bir Dış Politika Enstrümanı Olarak Suriyeli Mülteciler. *Saha Dergisi*. 2: 54-62.

Danış, D. (2010). İstanbul'daki Iraklı Göçmenlerin Parçalı Eklemlenme Sürecinde Toplumsal Ağlar. (Barabara Pusch, Tomas Wilkoszewski). *Türkiye'ye Uluslararası Göç*. İstanbul: Kitap Yayınevi, 191-224.

Danış, D. (2009). Irak'tan Uzağa: 1991 Sonrası Dışarı Göç. *Ortadoğu Analiz*,1 (6), 15-22.

Danış, D. (t.y.). Nüfus ve Toplum. 12 Mayıs 2020 tarihinde, https://acikders.tuba.gov.tr/course/view.php?id=86.

Danış, D. (2018). Türkiye'de Kent Mültecileri ve Misafirperverlik. *TESEV İyi Yönetişim Tartışmaları*. Turkiyede.Kent.Multecileri.ve.Misafirperverlik.Didem.Danis (tesev.org.tr).

Danış, D. ve Aksel, D. (2014). Dıverse Facets Of Europeanization At The Iraqı- Turkısh Border. (Editör: Nurcan Özgür Baklacıoğlu ve Yeşim Özer). *Turkey: Beyond The Fortress Paradıgm At The Southeastern Borders of The EU.* 267-304.

Danış, D.ve Nazlı, D. (2018). A Faithful Alliance Between the Civil Society and the State: Actors and Mechanisms of Accommodating Syrian Refugees in Istanbul. doi: 10.1111/imig.12495. IOM.

Danış, D. ve Parla, A. (2009). Nafile Soydaşlık: Irak ve Bulgaristan Türkleri Örneğinde Göçmen, Dernek, Devlet. *Toplum ve Bilim Dergisi*, 114: 131-158.

Danış, D. ve Sert, D. (2019). Göçü Yerelden Yönetmek. *Saha Dergisi*, 6, 56-63.

Danış, D. ve Sert, D. (2021). Ghosts of Istanbul: Afghans at the Margins of Precarity. *GAR Akademi*.

Danış, D. ve Soysüren, İ. (2014). Giriş. (Editör: Didem Danış ve İbrahim Soysüren). *Sınır ve Sınırdışı: Türkiye'de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar*. Ankara. NotaBene Yayınları, 15-38.

De Certau, M. (2009). *Gündelik Hayatın Keşfi 1: Eylem, Uygulama, Üretim Sanatları* (çev. Lale Arslan Özcan). Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.

Dedeoğlu, S. ve Ekiz Gökmen, Ç. (2011). *Göç ve Sosyal Dışlanma Türkiye'de Yabancı Göçmen Kadınlar*. Ankara: Efil Yayınevi.

De Geneva, N. (2016). The Crisis of the European Border Regime: Towards a Marxist Theory of Borders. *International Socialism*. http://www.euronomade.info/?p=6912. Erişim Tarihi: 26.04.2020.

Demirel, C., Körükmez, L. ve Danış, D. (2022). Suriye'den Göçün 10. Yılında Sivil Toplum: Aktörler, Süreçler ve Öngörüler. *Göç Araştırma Derneği Rapor*. GAR-Rapor No: 8.

Demirhan, Y. ve Aslan, S. (2015). Türkiye'nin Sınır-ötesi Göç Politikaları ve Yönetimi. *Birey ve Toplum Dergisi*, 5 (9), 23-62.

Deniz, O. (2022). Türkiye İran Sınırında Düzensiz Göç ve Göçmenlerin Sınır Geçme Pratikleri. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Türkiye'nin Göç Siyaseti Özel Sayısı*, 254-273.

Doğanay, C., Koyuncu, A. İ., Menanoğlu, M., Kadkoy, O., ve Güven, S. (2020). Zorunlu Göçmenler için Sosyal Eşitlik: Pandemi Sürecinde Yerel Yönetimlerin ve STK'ların Rolü. Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı.

Durıeux, J.F. (2014). Temporary Protection: Hovering at the Edges of Refugee Law. *Netherlands Yearbook of International Law*, 221- 253.

Dündar, F. (2008) *Modern Türkiye'nin Şifresi: İttihat Terakki'nin Etnisite Mühendisliği (1913-1918)*. İletişim Yayınları, İstanbul.

Eke, E. (2019). Türk Kamu Yönetimi Açsından Göç Politikası ve Teşkilat Yapısı: Güncel Bir Perspektif. (Editör: Hasan Hüseyin Aygül ve Erdal Eke). *21. Yüzyılda Uluslararası Göç ve Mülteciler Bir Türkiye Perspektifi.* Ankara: Nobel Yayıncılık, 37-72.

Elitok, S. (2013). Turkish Migration Policy Over The Last Decade: A Gradual Shift Towards Better Management And Good Governance. *Turkish Policy Quarterly*, 12 (1), 161-172.

Erder, S. (2000). Uluslararası Göçte Yeni Eğilimler. (Editör: Fulya Atacan, Fuat Ercan, Hatice Kurtulmuş, Mehmet Türkay). *Mübeccel Kıray için Yazılar*, İstanbul: Bağlam Yayınları, 235-260.

Erder, S. (2007). Yabancısız Kurgulanan Ülkenin Yabancıları. (Editör: Aylan Arı). *Türkiye'de Yabancı İşçiler Uluslararası Göç, İşgücü ve Nüfus Hareketleri*. İstanbul: Derin Yayınları, 1-82.

Erder, S. (2014). Balkan Göçmenleri ve Değişen Uygulamalar: İskan Kurumunun Dostları. (Editör: Ahmet İçduygu, Sema Erder ve Ömer Faruk Gençkaya). *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları 1923-2023 Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere* MireKoç Proje Raporları 1, 138-172.

Erder, S. (2011). Zor Ziyaret: Nataşa mı? Döviz Getiren Bavul mu? Eski Doğu Bloğu Ülkelerinden Gelen Kadınların Emek Piyasasına Girişi. (Editör: S. Sancar). *Birkaç Arpa*

Boyu-21. Yüzyıla Girerken Türkiye'de Feminist Çalışmalar. Cilt 1, Koç Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

Erder, S. (2016). Preliminary Thoughts on The Syrian Refugee Movement. *New Perspectives on Turkey*, 54,119-130.

Erder, S. (2015). *İstanbul Bir Kervansaray (Mı?)- Göç Yazıları*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Erder, S. (2017). Suriye Göçü ve Sonrası. (Editör: Neşe Şahin Taşğın, Uğur Tekin ve Yaseerdoğanmin Ahi). *Sosyal Hizmetlerde Güncel Tartışmalar Sosyal Hizmetleri Yeniden Düşünmek Konferansları*. Ankara: Nika Yayınevi, 125-134.

Erder, S. ve Incioglu, N. (2008). *Türkiye'de Yerel Politikanın Yükselişi: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği*, 1984–2004. Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

Erder, S. ve Yükseker, D. (2014). Challenges for Migration Research in Turkey: Moving Beyond Political, Theoretical and Data Constraints. (Editör: Ahmet İçduygu ve Ayşem Biriz Karaçay). *Critical Reflections in Migration Research Viewsfromthe North and South*. İstanbul, İstanbul Koç Üniversitesi Yayınları, 35-56.

Erdoğan, E. (2018). Dimensions of Polarization in Turkey. *Retrieved from İstanbul Bilgi University*, Center for Migration Research. https://goc.bilgi.edu.tr/media/uploads/2018/02/06/dimensions-of .

Erdoğan, M. (2020). *Açık Kapı Politikasından Açık Sınır Politikasına Türkiye'deki Suriyeliler.* https://www.uikpanorama.com/blog/2020/03/09/acik-kapi-politikasindan-acik-sinir-politikasina-turkiyedeki-suriyeliler-murat-erdogan/. Erişim Tarihi: 02.05.2020.

Erdoğan, M. (2021). *Suriyeliler Barometresi-2021 Suriyelilerle Uyum İçinde Yaşamın Çerçevesi*. Eğiten Kitap Yayıncılık. SB-2021-TR-MME-FINAL-19-Ocak-2023.pdf (unhcr.org).

Erdoğan, E., Kurtuluş, H., ve Yükseker, D. (2022). İstanbul'da Göçmenlerin Mekâna Yerleşme ve Tutunma Dinamikleri: Beyoğlu Örneği. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Türkiye'nin Göç Siyaseti Özel Sayısı, 135-158. DOI: 10.46928/iticusbe.1179133.

Erdoğan, M. M., Erdoğan, A., ve Yavcan, B. (2017). *Elite Dialogue: Türkiye'deki Suriyeli Mülteci Akademisyen ve Üniversite Öğrencilerinin Durumu, Sorunları ve Beklentileri Araştırması Raporu (Research Report)*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırmaları Merkezi-HUGO.

Erdoğan, M.M., Şener, B., ve Ağca, M. (2021). *Marmara'nın Kent Mültecileri: Belediyelerin Süreç Yönetimi*. İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları.

Ermumcu, S. (2013). Sığınmacıların ve Mültecilerin Sosyal Güvenlik Hakkı. *Çalışma İlişkileri Dergisi*, 4(2), 58-76.

Ertuğrul, A. (2018). Düzce: Göç Yolunda Bir Şehir ve Birkaç Hikâye. *Uluslararası Şota Rustavelli 850. Yılı Sempozyum Bildirileri (12-14 Mayıs 2017)*. Düzce: Düzce Üniversitesi Yayınları. 669-733.

Faist, T. (2000). *The Volume and Dynamics of International Migration and Transnational Social Spaces*. Oxford University Press, Oxford

Fargues, P. (2009). Work, Refuge, Transit: An Emerging Pattern of Irregular Immigration South and East of the Mediterranean. *İnternational Migration Review*, 43 (3), 544-577.

Ferreira, S. (2019). EU Border Management: Towards an Effective Control?. In Human Security and Migration in Europe's Southern Borders. *Springer International Publishing*, 87–106.

Gambetti, Z. (2009). İktidarın Dönüşen Çehresi: Neoliberalizm, Şiddet ve Kurumsal Siyasetin Tasfiyesi. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,*145-166.

Geddes, A. (2021). The Politics of European Union Migration Governance. *Journal of Common Market Studies*, 1-11.

Genç, D. (2018). Dünya Küreselleştikçe Hareketleniyor, Hareketlendikçe Kısıtlanıyoruz. (Editör: N. Aslı Şirin Öner ve S. Gülfer Ihlamur Öner). *Uluslararası İlişkilerde Göç*. İstanbul: Der Yayınları, 71-88.

Genç, D. (2018). *Responding to Irregular Migration: High Potential of Local Governments in Turkey*. IOM. Doi: 10.1111/imig.12424.

Genç, D. ve Öner Şirin, A. (2016). Stuck in the Aegean: Syrians Leaving Turkey Face European Barriers. *Turkish Migration Policy*, 127-148.

Genç, İ., Sütçü, Ç., Zengin, H. (2014). Göçlere Yurt Olan Şehir: Düzce. *Düzce'de Tarih ve Kültür* (ed. Ali Ertuğrul). Bursa: Gaye Kitabevi, 83-95.

Ghosh, B. (1998). *Hunddled, Masses and Uncertain Shores-Insides Into Irregular Migration*. London: Martinus Nijhoff Publishers, IOM.

Giddens, A. (2005). *Sosyoloji*. (Çev. Cemal Güzel). Ankara: Ayraç Yayınları.

GİGM (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü). (2017). *2016 yılı Türkiye Göç Raporu*.

Global Migration Governance. (2006). *Terms of Reference*. http://www.globalmigrationgroup.org/tor.htm. Erişim Tarihi: 31.01.2020.

Goffman, E. (2014). *Damga* (2. baskı) (çev. Ş. Geniş, L. Ünsaldı, S. N. Ağırnaslı). Ankara: Heretik Yayınları.

Goffman, E. (2016). *Günlük Yaşamda Benliğin Sunumu* (3. baskı) (çev. Barış Cezar). İstanbul: Metis Yayınları.

Güler, Z. (2012). *Küresel Dünyanın Yolcuları Moldovalı Kadınlar*. https://sosyolojivefelsefe.wordpress.com/2012/11/17/kuresel-dunyanin-yolculari-moldovali-kadinlar/. Erişim Tarihi: 02.05.2020.

Güllüpınar, F. (2012). Göç Olgusunun Ekonomi Politiği ve Uluslararası Göç Kuramları Üzerine Bir Değerlendirme. *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 4, 53-85.

Günay Ergün, S. (2004). 17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 Depremlerinin Ardından Düzce Şehrinin Nüfusundaki Değişiklikler. *Türk Coğrafya Dergisi*, 42, 91-114.

Harvey, D. (2010). *Postmodernliğin Durumu Kültürel Değişimin Kökenleri*. (Çev. Sungur Savran). İstanbul: Metis Yayınları.

Hazan, J. (2016). Geçmişten Geleceğe Zorunlu Göç: Mülteciler ve Ülke İçinde Yerinden Edilmiş Kişiler. (Editör: Gülfer Ihlamur Öner ve Aslı Şirin Öner). *Küreselleşme Çağında Göç Kavramlar, Tartışmalar*. İstanbul: İletişim Yayınları, 183-198.

Heaton, H. (2005). *Avrupa İktisat Tarihi*. (Çev. M.A. Kılıçbay ve O. Aydoğuş) Ankara. Paragraf Yayınları.

Heckmann, F. (2007). Illegal Migration: What Can We Know and What Can We Explain?, *The International Migration Review*, 38(3), 1103-1125.

Homan, R. (1991). *The Ethics of Social Research. Sage Publication*, Londra.

Ife, J. (2008). *Human Rights and Social Work Towards Right Based Practice*. Cambridge University Press.

IOM. (2003). *Migration in A Globalized World*.

IOM. (2009). *Göç Terimleri Sözlüğü*. IOM, Cenevre.

IOM. (2004). International Migration Law No: 1. *Glossary on Migration*, Geneva.

IOM. (2008). World Migration Report 2008: Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, Geneva.

İçduygu, A. (2005). *Transit Migration in Turkey: Trends, Patterns and Issues*. European Universty Institute, Florence Robert Schuman Centre For Advanced Studies, CARIM.

İçduygu, A. (2010). Türkiye'de Uluslararası Göçün Siyasal Arka Planı: Küreselleşen Dünya'da Ulus-Devlet İnşa Etmek ve Koruma. (Editör: B. Pusch ve T. Wilkoszewski). *Türkiye'ye Uluslararası Göç ve Toplumsal Koşullar-Bireysel Yaşamlar*. İstanbul: Kitap Yayınevi.

İçduygu, A. (2020). *Stranded Irregular Migrant Workers During the COVID-19 Crisis: The Question of Repatriation*. IOM. 203BEA1-1.pdf (iihl.org).

İçduygu, A. ve Aksel, D. (2012). *Türkiye'de Düzensiz Göç*. IOM. Ankara

İçduygu, A. ve Aksel, D. (2013). Migration Policies: A Critical Historical Restrospective. *Perceptions Journal Of International Affairs*, 28 (3), 167-190.

İçduygu, A. ve Bayraktar Aksel, D. (2012). *Irregular Migration in Turkey*, IOM.

İçduygu, A. ve Biehl, C. (2012). Türkiye'ye Yönelik Göçün Değişen Yörüngesi. (Editör: Ahmet İçduygu). *Kentler ve Göç (Türkiye, İtalya, İspanya)*. İstanbul: İstanbul Bilgi, Üniversitesi Yayınları, 9-72.

İçduygu, A. ve Keyman, F. (2000). Globalization, Security and Migration: The Case of Turkey. *Global Governance*, 6, 383-398.

İçduygu, A. ve Sirkeci, İ. (1999). *Cumhuriyet Dönemi Türkiye'sinde Göç Hareketleri*. İstanbul: Tarik Vakfı Yayınları.

İçduygu, A., Erder, S. ve Gençkaya, O. (2014). *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023: Ulus-devlet Oluşumundan Ulus-ötesi Dönüşümlere*. İstanbul: Koç Üniversitesi Göç Araştırmalar Merkezi.

İçduygu, A. and Millet, E. (2016). *Syrian Refugees in Turkey: Insecure lives in an environment of pseudo-integration. Global Turkey in Europe*. Working Paper 13. Instituto Affari Internazionali.

İçduygu, A. ve Toktaş, Ş. (2005). *Yurtdışından Gelenlerin Nicelik ve Niteliklerinin Tespitinde Sorunlar*. (Rapor No: 12). Ankara: Türkiye Bilimler Akademisi Raporları.

İçduygu, A. (2015). Türkiye'ye Yönelen Düzensiz Göç Dalgaları İçinde "Transit Göç". (Editör: Murat Erdoğan, Ayhan Kaya). *Türkiye'nin Göç Tarihi 14.Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler*. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 279-294.

Jansen, S. and Löfving, S. (2009). Introduction: Towards An Anthropology of Violence, Hope and the Movement of People. *Struggles For Home, Violence, Hope and the Movement of People.* Oxford: Berghan Books, 1-25.

Jessop, B. (2003). *Governance and Meta-Governance: on Reflexivity, Requisite Variety and Requisite Iron*. Manchester: Manchester University Press.

Jørgensen, M. (2012). The Diverging Logics Of Integration Policymaking At National And City Level. *International Migration Review*, 46(1), 244–78.

Kahraman, S. ve Tanıyıcı, Ş. (2018). *Türkiye'de Suriyeli Sığınmacılar Örneğinde Çok Düzeyli Göç Yönetişimi*. TESAM Akademi, 5(1), 235-280.

Kale, B. ve Erdoğan, M. (2019). The Impact of GCR on Local Governments and Syrian Refugees in Turkey. *International Migration*, *57*(6), 224-242.

Kalkınma Bakanlığı. (2014). *Göç Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Onuncu Kalkınma Planı, Ankara.

Kara, M. ve Kara, C. (2016). *Türkiye'de Göç Yönetişimi: Kurumsal Yapı ve İş Birliği*.http://acikerisim.lib.comu.edu.tr:8080/xmlui/bitstream/handle/COMU/1469/Mustafa_Kara_Makale.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Erişim Tarihi: 29.01.2020.

Karaca, S. (2013). Kayıtdışı Mülteciler, Kayda Değer Sorunlar. *Analist Dergisi*, 31, İstanbul.

Karakaya Polat, R. ve Lowndes V. (2022). How Does Multi-Level Governance Create Capacity to Address Refugee Needs, and with What Limitations? An Analysis of Municipal Responses to Syrian Refugees in Istanbul. *Journal of Refugee Studies*, 35 (1), 51–73.

Kavak, M. (2013). Yabancılar ve İltica Hukukunda Yeni Bir Sayfa Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu. *Toplum ve Hukuk Dergisi*, 23, 40-41.

Kaya, A. (2016). *İslam, Göç ve Entegrasyon, Güvenlikleştirme Çağı*. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Kaya, A. (2015). Euro-Türkler, Kuşaklararası Farklılıklar, İslam ve Entegrasyon Tartışmaları. *Göç Araştırmaları Dergisi*, 1(1), 44-79.

Kaya, İ. (2007). *Müslüman Amerikalılar Göç, Kimlik ve Entegrasyon*. Ankara: Dipnot Yayınları.

Kaya, İ. (2008). Legal Aspectsor Irregular Migration in Turkey. *CARIM Analytic and Synthetic Notes*. European University Institute.

Kaya, İ. ve Eren, Y. (2014). *Türkiye'deki Suriyelilerin Hukuki Durumu: Arada Kalanların Hakları ve Yükümlülükleri*. SETA Yayınları, 55.

Kaya, A., Rottmann, S., Gökalp Aras, E., ve Mencütek Şahin, E. (2021). *Koruma, Kabul ve Entegrasyon: Türkiye'de Mültecilik*. İstanbul Bilgi Ünivesitesi Yayınları, 1-4.

Keohane, R. O. (2011). Governance in a Partially Globalized World "Presidential Address". *The American Political Science Review*, 95(1), 1–13.

Kılınç, A. (2019). Hukuksal ve Kurumsal Altyapısıyla Türkiye' de Göç Yönetimi. *II. KENTFOR: Sanayileşme ve Göç Kıskacında Kent ve Çevre Yönetim*, Tekirdağ, 11.08.2017.

Kızılelmas, F. (2020). Sivil Toplum Kuruluşlarının İnsani Yardım Ulaştırmada Sığınmacılarla ve Kurumlarla İlişki Biçimi: Düzce Örneği. *Düzce Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10(2), 267-283.

Kızılelmas, F. (2022). *Ötekileştirilme, Sömürü ve Gündelik Hayat Taktikleri Bağlamında Göçmenler: Düzce Örneği*. Düzce Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü (Yayınlanmamış Doktora Tezi).

King, R. (2012). Theories and Typologies of Migration: An Overview and a Primer Brandt Series of Working Papers. *International Migration and Ethnics Relations*, 3 (12), 3-43.

Kirişçi, K. (2000). Disaggregating Turkish Citizenship and Immigration Practices. *Middle Eastern Studies*, 36(3), 1-22.

Kocaoğulları, A., Avcı, E. ve İnanç, S. (2020). *Kentsel Hizmetlere Göç Perspektifinden Bakmak: Pandemi Döneminde İstanbul Örneği Ulusal Düzeyde Karar Alıcılar için Politika Önerileri*. Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği.

Korkut, L. (2007). Mülteci Hukukunun Türk Mevzuatındaki ve Uluslararası Mevzuattaki Yeri. *İnsan Hakları Konferans Panel ve Sempozyumlar*, Ankara: Ankara Barosu İnsan Hakları Yayınları, 578-589.

Kurtuluş, B. (1999). *Amerika Birleşik Devletleri'ne Türk Göçü: Göç Süreci ve Özellikler*. İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı.

Koser, Khalid (2007). *International Migration: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.

Kümbetoğlu, B. (2012). Göç Çalışmalarında 'Nasıl' Sorusu. (Editör: Gülfer Ihlamur Öner ve Aslı Şirin Öner). *Küreselleşme Çağında Göç Kavramlar, Tartışmalar*. İstanbul: İletişim Yayınları, 49-89.

Kümbetoğlu, B. (2016). *Sosyolojide ve Antropolojide Niteliksel Yöntem ve Araştırma Yöntemleri*. Dördüncü Basım. İstanbul: Bağlam Yayıncılık.

Kümbetoğlu, B. (2017). *Sosyolojide ve Antropolojide Niteliksel Yöntem ve Araştırma Yöntemleri*. Beşinci Basım. İstanbul: Bağlam Yayıncılık.

Lee, E. (1969). A Theory of Migration. (Editör: J.A. Jackson). *Migration*. Cambridge: Cambridge Universty, 47-57.

Lordoğlu, K. Kıroğlu, M. Tanyılmaz, K. (2004). *Türkiye'de Enformel İstihdam ve Yabancı Kaçak İşgücü*. Uginar Proje Raporu.

Mackreath, H. ve S.G. Sağnıç. (2017). *Civil Society and Syrian Refugees*. Citizens' Assembly. İstanbul.

Martin, S. (1999). Economic integration of ımmigrants. *Transatlantic Learning Community Migration Workgrup Discussion Paper*.

Marx, K. (2011). *Kapital*, I. cilt. (Çev. N. Satlıgan ve M. Selik). İstanbul: Yordam Kitap.

Massey, D. (2003). *Patterns and Processes of International Migration in the 21st Century. Conference on African Migration in Comperative Perspective*. South Africa

Massey, D. Arango, J. vd. (1993). Theories of International Migration: A Reviewand Appraisal. *Population and Development Review*, 19(3), 431-466.

McCabe, K.A. (2008). *Trafficking of Persons: National and International Responses*. Peter Lang Publishing: New York.

McLuhan M. (1962). *Gutenberg Galaxy: The Making of Typographic Man*. University of Toronto Press: London.

Mead, G. H. (1972). *Mind Self and Society* (18. impression) (ed. C. M. Morris). The University of Chicago Press.

Mencütek Şahin, Z. (2021). Governing Practices and Strategic Narratives for Syrian Refugee Returns. *Journal of Refugee Studies*, 34(3), 2804-2826.

Mert, M. (2020). *Eğitimde Fırsat Eşitliği*. https://www.sivilsayfalar.org/2020/03/31egitimde-firsat-esitligi-ve-dil-ogretimi-uyum-siniflari/. Erişim Tarihi: 10.09.2022.

Morawska, E. (2019). Nitel Göç Araştırmaları: Uygulanabilir Hedefler, Açık Uçlu Sorular ve Çok Boyutlu Cevaplar. (Çev: Ayşecan Ay, Canan Coşkan, Funda Karapehlivan ve Zuhal Karagöz). (Editör: Ricard Zapata-Barrero ve Evren Yalaz). *Avrupa Göç Çalışmalarında Nitel Araştırmalar.* Göç Araştırmaları Derneği, 134-156.

Ogunleye, B. (2016). *Uluslararası İşgücü Göçü, İşsizlik ve Ekonomik Büyüme: Oecd Ülkeleri Üzerine Panel Veri Çalışması*. Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli.

ORSAM. (2012). *Küresel Göç ve Avrupa Birliği ile Türkiye'nin Göç Politikalarının Gelişimi* (Rapor No: 22). Ankara: ORSAM.

Okçu, M. (2007). Yönetişim Tartışmalarına Katkı: Avrupa Birliği İçin Yönetişim Ne Anlama Geliyor?. *Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 12(3), 299-312.

Öner, Ş. (2016). Göç Çalışmalarında Temel Kavramlar. (Editör: S. Gülfer Ihlamur Öner ve N. Aslı Şirin Öner). *Küreselleşme Çağından Göç Kavramlar, Tartışmalar*. İstanbul: İletişim Yayınları, 13-28.

Öner, Ş. (2016). Küresel Bir Göç ve Mülteci Rejimine Doğru. (Editör: S. Gülfer Ihlamur Öner ve N. Aslı Şirin Öner). *Küreselleşme Çağından Göç Kavramlar, Tartışmalar*. İstanbul: İletişim Yayınları, 577-600.

Öner, A. ve Genç, D. (2015). Vulnerability Leading to Mobility: Syrians' Exodus from Turkey. *Migration Letters*, 12(3), 251-262.

Öztürk, N. Ö. (2015). *Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Özlü, Z. (2012). 19. Yüzyılda Düzce Kazasına Göçler. *Bilig*. 61, 201-222.

Özgür, N. ve Özer, Y. (2010). *Türkiye'de Sığınma Sisteminin Avrupalılaşması*. Derin Yayınları, İstanbul.

Pace, P. ve Gushulak, B. (2010). *Health of migrants – The Way Forward.* consultation_report_health_migrants.pdf (iom.int). Erişim Tarihi: 16.03.2023.

Papadopoulou-Kourkoula, A. (2008). *Transit Migration The Missing Link between Emigration and Settlement*. Palgrave Macmillan.

Parlak, B. ve Sobacı, Z. (2015). *Kuram ve Uygulamalarda Kamu Yönetimi: Ulusal ve Global Perspektifler* (1. Baskı). İstanbul: Alfa Akademi Yayınları.

Penninx, R., Kraal, K., Martiniello, M. ve Vertovec, S. (2004). *Citizenship in European Cities: Immigrants, Local Politics and Integration Policies*. Aldershot: Ashgate Publishing.

Piore, M. (1979). *Birds Of Passage: Migrant Labor And Industrial Societies*. Cambridge Press: Cambridge.

Poppelaars, C. ve Scholten, P. (2008). Two Worlds Apart: The Divergence of National And Local Immigrant Integration Policies in the Netherlands. *Administration and Society*, 40(4), 335–357.

Portes, A. ve Böröcz, J. (1989). Contemporary Immigration: Theoretical Perspectives on Its Determinants and Modes of Incorporation. *International Migration Review*, 23(3), 606-630.

Pryor, R.J. (1981). Integrating Internatinal and Internal Migration Theories. (Editör: M.M. Kritz, C.B. Keely ve S.M. Tomasi). *Global Trends in Migration: Theory and Research on International Population Movements*. New York.

Pülz, H. Ve Treib, O. (2018). *İmplementing Public Policy, Handbook of Public Policy Analysis, Theory, Politics and Methods*. (Edited by: Frank Fischer, Mara Sidney, Taylor&Francis Group). https://epdf.pub/handbook-of-public-policy-analysis-theory-politics-and methods-public-administra.html.

Raadschelders, J., Toonen, T., ve Meer, F. (2015). *The Civil Service in the 21st Century: Comparative Perspectives*. The Civil Service in the 21st Century: Comparative Perspectives - Google Books.

Robertson, R. (1998). *Küreselleşme: Toplum Kuramı ve Küresel Kültür*. (Çev: Ü. Yolsal). Ankara: Bilim ve Sanat Yayınevi.

Sassen, S. (1999). *Guest and Aliens*. New York: The New Press.

Stoker, G. (1998). Governance as Theory: Five Propositions. *International Social Science Journal*, 50 (155), 17–28.

Sert, D. (2016). Göç Çalışmalarında Temel Kavramlar. (Editör: S. Gülfer Ihlamur Öner ve N. Aslı Şirin Öner). *Küreselleşme Çağından Göç Kavramlar, Tartışmalar*. İstanbul: İletişim Yayınları, 29-48.

Schierup, C., Munck, R., Brboric, B. ve Neergaard, A. (2015). Migration, Precarity, and Global Governance: Challenges and Opportunities for Labour. *Migration, Precarization and The Democratic Deficit in Global Governance*, 53 (3), 50-63.

Schiller, M. (2015). Paradigmatic Pragmatism and The Politics of Diversity. *Ethnic and Racial Studies*, 38(7), 1120–1136.

Scholten, P. (2015). Between National Models and Multi-Level Decoupling: The Pursuit of Multi-Level Governance in Dutch and UK Policies Towards Migrant Incorporation. *Journal of International Migration and Integration*, 17(4), s. 973–94.

Schuster, L. (2003). Common Sense or Racism? The Treatment of Asylum-Seekers in Europe. *Patterns of Prejudice*, 37(3): 233-256.

Sirkeci, İ. ve Cohen, J. (2016). Cultures and Migration and Conflict in Contemporary Human Mobility in Turkey. *Europen Rewiev*, 24, 381-396.

Sklair, L. (2006). Capitalist Globalization: Fatal Flaws and Necessity for Alternatives. *Brown Journal of World Affairs*, 13 (1), 29-37.

Stark, O. Bloom, D. (1985). The New Economics of Labor Migration. *The American Economic Review*, 75(2),173-178.

Sorinel, C. (2010). Immanuel Wallerstein's World System Theory. *Annals of Faculty of Economics*, 1(2), 220-224.

Şahin Mencutek, Z. (2021). Refugee Community Organisations: Capabilities, İnteractions and Limitations. *Third World Quarterly*, 42(1), 181-199.

Şensoy, M. (2014). Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Kuruluşlarının Göç Politika ve Stratejilerindeki Yeri Ulusal ve Uluslararası Çalışma Raporu. E-Rapor. https://www.linkedin.com/pulse/20140629144055-291742968-yerel y%C3%B6netimler-ve-sivil-toplum-kurulu%C5%9Flarinin-g%C3%B6%C3%A7-politika-ve-stratejilerindeki-yeri-ulusal-ve-uluslararasi-%C3%A7ali%C5%9Fma-raporu. Erişim Tarihi: 26.02.2020.

Şimşek, D. (2018). *Göç Oranı-Enflasyon-Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki: En Fazla Göç Alan Sekiz Ülkenin Araştırılması*. Yüksek Lisans Tezi, Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Nevşehir.

Taylor, E. (1999). The New Economics of Labour Migration and the Role of Remittances in the Migration Process. *International Migration*, (37), 63-88.

Tekeli, İ. (2016). *Göç ve Ötesi*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

Tekeli, İ. (2015). *Göç ve Ötesi*. 2. Baskı, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

Tekeli, İ. (2002). *Osmanlı İmparatorluğu'ndan Günümüzün Nüfusun Zorunlu Yer Değiştirmesi ve İskân Sorunu*. Tarih Vakfı Yurt Yayınları İlhan Tekeli Toplu Eserleri-3, İstanbul, 141-170.

Tekgöz, N. (2021). *Suriye Menşeli Göç Sürecinin Türkiye'deki Sivil Topluma Yansımalar*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyoloji Anabilim Dalı Göç Çalışmaları, İstanbul.

Toksöz, G. (2006). *Uluslararası Emek Göçü*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Toksöz, G. (2014). Göç ve Kalkınma Üzerine Küresel Forum. *İDEALKENT*, 5 (14), 29-37.

Toksöz, G. (2018). Irregular Migration and Migrants' Informal Employment: A Discussion Theme in International Migration Governance, Globalizations, DOI: 10.1080/14747731.2018.1474040. http://www.tandfonline.com/loi/rglo20.

Toksöz, G., Erdoğdu, S., ve Kaşka, S. (2012). *Türkiye'de Düzensiz Emek Göçü ve Göçmenlerin İşgücü Piyasasındaki Durumları*. Ankara: Uluslararası Göç Örgütü (IOM).

Tokuzlu, L.B. (2007). Migration Law in Turkey. *CARIM Analytic and Synthetic Notes*, European University Institute.

Topal, E. (2020). *Kentsel Çeşitlilik Yönetişiminde Yerel Yönetimlerin Rolü*. Doktora Tezi. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yerel Yönetimler Anabilim Dalı Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Doktora Programı, İstanbul.

Topçuoğlu, R. (2016). Düzensiz Göç: Küreselleşmede Kısıtlanan İnsan Hareketliliği. (Editör: S. Gülfer Ihlamur Öner ve N. Aslı Şirin Öner). *Küreselleşme Çağından Göç Kavramlar, Tartışmalar*. İstanbul: İletişim Yayınları, 501-518.

Triandafyllidou, A. ve Dimitriadi, A. (2013). Migration Management and the Outposts of the European Union. *The Case of Italy's and Greece's Borders. Griffth Law Review*, 22(3), 598–618.

TÜİK Kocaeli Bölge Müdürlüğü (2021). 1940-2019 Düzce Nüfus Verileri Rapor.

TÜSEV 2011 Türkiye'de Sivil Toplum: Bir Dönüm Noktası, Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi Türkiye Ülke Raporu II, TÜSEV, www.tusev.org.tr/.../step-raporu-turkiyede-sivil-toplum-bir-donum. Erişim Tarihi: 28.10.2020.

UNDP (2007). Governance for Sustainable Human Development: UNDP Policy Document. http://mirror.undp.org/magnet/policy/. Erişim Tarihi: 15.10.2020.

UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) (2016a). Syria Regional Refugee Response. [Online] http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224. Erişim Tarihi: 26.02.2020.

UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees). (2016b). Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees [Online]. http://www.unhcr.org/3b66c2aa10 . Erişim Tarihi: 26.02.2020.

Varsanyi, M. (2011). Neoliberalism and Nativism: Local Anti-Immigrant Policy Activism and an Emerging Politics of Scale. *International Journal of Urban andRegionalResearch,*35(2): 295–311. https://doi.org/10. 1111/j.1468-2427.2010.00958.x.

Yaman, F. (2018). *Göç ve Toplum Dünyada ve Türkiye'de Değişen Nüfus Hareketleri*. Ketebe Yayınları. İstanbul.

Yükseker, D. (2021). *Kapsayıcı Belediyecilik ve Göçmenlerin Kamusal Hizmetlere Erişimi: Yerel Politikalar için Öneriler*. Türkiye Sosyal, Ekonomik ve Siyasal Araştırmalar Vakfı. İstanbul.

Wallerstein, I. (2000). Globalization or the Age of Transition?. *International Sociology*, 15(2), 251–267.

Wallerstein, I. (2011). *Dünya Sistemleri Analizi: Bir Giriş*. (Çev. E. Abadoğlu, N. Ersoy). BGST Yayınları.

Wilpert, C. (1998). Migration and Informal Work in the New Berlin: New Forms of Workor New Sources of Labour. *Journal Ethnic and Migration Studies,* 24(2), 269-294.

Woods, A. ve Kayalı, N., (2017). Suriyeli Topluluklarla Etkileşim: İstanbul'daki Yerel Yönetimlerin Rolü. IPCSuriyeliTopluluklarIletisim2017.pdf (madde14.org).

Zapata-Barrero, R. (2019). Uygulamalı Siyaset Kuramı ve Göç Çalışmalarında Nitel Araştırma. (Çev: Ayşecan Ay, Canan Coşkan, Funda Karapehlivan ve Zuhal Karagöz). (Editör: Ricard Zapata-Barrero ve Evren Yalaz*). Avrupa Göç Çalışmalarında Nitel Araştırmalar*. Göç Araştırmaları Derneği, 89-111.

Zapata-Barrero, R. ve Yalaz, E. (2019). Giriş: Göç Çalışmalarında Nitel Araştırmalara Giden Yolu Açmak. (Çev: Ayşecan Ay, Canan Coşkan, Funda Karapehlivan ve Zuhal Karagöz). (Editör: Ricard Zapata-Barrero ve Evren Yalaz). *Avrupa Göç Çalışmalarında Nitel Araştırmalar.* Göç Araştırmaları Derneği, 1-9.

Zapata-Barrero, R., Caponio, T. ve Scholten, P. (2017). Theorizing the "Local Turn" in Multi-Level Governance Framework of Analysis: A Case Study in İmmigrant Policies. *International Review of Administrative Sciences*. 83(2), 241–24.

Zolberg, A. R. (1983). International Migrations in Political Perspective. (Editör: Mary Krtiz, Charles Keely ve Silvano Tomasi,). *Global Trends in Migration: Theoryand Research on International Population Movement: Center for Migration Studies,* 15-51.

https://read.un-ilibrary.org/migration/world-migration-report-2018_f45862f3-en#page28. Erişim Tarihi: 02/12/2019.

https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/09/20060926-1.htm. Erişim tarihi: 22/01/2020.

https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/Yayinlar/Kitaplar/turkiyevegoc_tr.pdf. Erişim Tarihi: 28.01.2020.

https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml31_turkish_2ndedition.pdf. Erişim Tarihi: 29.01.2020.

https://migrationdataportal.org/data?i=stock_abs_&t=2019. Erişim Tarihi: 19.02.2020.

https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6458.pdf. Erişim Tarihi: 25.02.2020.

https://www.goc.gov.tr/ikamet-izinleri. Erişim Tarihi: 19.03.2020.

EKLER

KARAR NO: 2020/450

Enstitümüz Tarih Anabilim Dalı, Göç Çalışmaları doktora programı öğrencilerinden 34xxxxxxx80 numaralı Kübra YÜKSEL, Prof. Dr. Cahit AYDEMİR danışmanlığında yürüttüğü tez başlığının, Tez İzleme Komitesinin önerisi ve Anabilim Dalının olumlu görüşüyle aşağıdaki şekliyle değiştirilmesinin uygun olduğuna;

Adı Soyadı	Mevcut Tez Başlığı	Yeni Tez Başlığı
Kübra YÜKSEL	Düzce İlindeki Göçmenlerin İşgücüne Katılımı ve İş Deneyimleri	Ulusal Politika ve Yerel Uygulama Arasında "Göç Yönetişimi": Düzce İli Örneği

T.C.
DÜZCE ÜNİVERSİTESİ
BİLİMSEL ARAŞTIRMA VE YAYIN ETİK KURULU KARARLARI

TOPLANTI SAYISI	KARAR SAYISI	KARAR TARİHİ
13	2020/188	17.09.2020

KARAR NO: 2020/188

Düzce Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı, Göç Çalışmaları Doktora Programı öğrencisi KübraYÜKSEL'in, **"Ulusal Politika ve Yerel Uygulama Arasında "Göç Yönetişimi": Düzce İli Örneği"** konulu tez çalışması kapsamında Düzce Valiliğine bağlı birimlerden ve derneklerden hizmet alan mültecilere uygulamak istediği anket soruları Etik Kurulumuzca incelenmiş olup ilgili çalışmanın, araştırma protokolüne uyulması ve etik onay tarihinden itibaren geçerli olmak koşulu ile uygulanmasının etik açıdan uygun olduğuna,

Oy birliği ile karar verildi.

ASLI GİBİDİR.
21.09.2020

EK-1

Göç İdarcsi Çalışanlarına

Demografik özellikler

- Yaş
- Cinsiyet
- Eğitim Durumu
- Medeni Durum
- Kurumdaki Unvanınız?
- Kurumda kaç yıldan beri çalışıyorsunuz?
- Göç süreci ile ilgilenen biri olarak bu süreçteki deneyimlerinizden bahseder misiniz?
- Kadın/Erkek bir kurum çalışanı olarak yaşadığınız sorunlardan bahseder misiniz?

Başvuru ve Sığınma Süreci

- Size gelen mültecilerin izlediği yollardan bahseder misiniz?
- Gelen kişilere oturma izni, kimlik, vatandaşlık verilirken dikkat edilen hususlar nelerdir?
- Sizden ikamet izni, kimlik başvurusunda bulunan mültecilerden en çok kabul olunan grup hangisi?
- Sizce bunun nedeni nedir?
- Başvuru sahibi kişilere mülakat yaparken yardımcı olan tercümanları nasıl seçiyorsunuz? Tercümanların mülakat esnasında başvuru sahibi kişilerin özel bilgilerinin ve özel durumlarının gizlilik içerisinde kalması gerektiğini belirtiyor musunuz? Bu konuda herhangi bir problem yaşadınız mı?
- Kadın bir başvuru sahibinin bu süreçte yaşadığı sorunlar erkek bir başvuru sahibine göre farklılığı var mıdır? Varsa bu farklılıklar nelerdir?

Türkiye'deki Göç Politikalarının Mültecilere Uygulanış Biçimi

- Mültecilerle ilgili bir problemle karşılaşıyor musunuz?
- Mülteciler arasında görmezden gelinen bir grup var mı sizce?
- Türkiye'nin göçmenlere yönelik politikaları hakkında konuşabilir miyiz? Ne düşünüyorsunuz?

- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ile ne sıklıkla Düzce'deki mültecilerin durumu hakkında görüşüyorsunuz? Sizden mülteciler ile ilgili bir durumda öneri alınıyor mu?
- Göç yönetişimi konusunda konuşabilir miyiz? Düzce bazında ideal bir göç yönetişimi nasıl olmalı?
- Mültecilere gerekli haklar veriliyor mu? Verilen hakları siz nasıl buluyorsunuz?
- Suriyeli olan ve olmayan olarak ayırırsak tanınan haklar bağlamında değerlendirme yapar mısınız?
- Mültecilere maddi (ya da iş bulma, barınma gibi) destek verilmez ise ne yapmalılar? Yaşamlarını nasıl devam ettirmeliler?

Kurumlar Arası İşbirliği

- Düzce'de göçmenler ile ilgili bir konuda kurumlar arası işbirliği ne düzeydedir? İşbirliği yeterli düzeyde mi?
- Önerileriniz nelerdir?

KADİM'e üye olan STK'lara Sorulacak Sorular

Demografik Özellikler

- Yaş
- Cinsiyet
- Eğitim Durumu
- Medeni Durum
- Hangi pozisyondasınız?
- Kaç yıldır STK temsilciliği yapıyorsunuz? Neden?

Mültecilerle İletişim

- Göç ve göçmenlik ile ilgili ne düşünüyorsun?
- Mülteciler size hangi yollarla geliyor? Size ulaşım nasıl sağlıyor?
- Size göç hikayelerinden bahsediyorlar mı?
- Kendi gözlemlediğiniz ya da içerisinde olduğunuz bir durum olarak bir mültecinin çalışma izni olmamasına rağmen çalışması hakkında ne düşünüyorsunuz?

Türkiye'deki Göç Politikalarının Mültecilere Uygulanış Biçimi

- Türkiye'nin göç politikası eğitim ve sağlık konularını kapsarken çalışma konusunda belirli kısıtlamalar var, aslında artık sağlıkta da kısıtlamalar başladı, bu konu hakkında konuşabilir miyiz?
- Size gelen kişinin örneğin sağlık güvencesi yoksa ne yapıyorsunuz?
- Gelen mültecinin hangi ülkeden olduğunu soruyor musunuz?
- Eğer Türkçe bilmiyorsa nasıl iletişim sağlıyorsunuz?
- Bir mülteci size ne taleplerle geliyor? (Ev bulma, iş bulma vs gibi.)
- Sizden bir yardım talep ediyorsa siz bu talepleri nasıl karşılıyorsunuz?
- Kağıtsız durumda ise hangi aşamaları izliyorsunuz?
- Kağıtlı/kağıtsız olması hizmet verme açısından fark ediyor mu?
- Türkiye'de uygulanan göç politikaları hakkında konuşabilir miyiz?
- Düzce'de mültecilere verilen haklar bağlamında görmezden gelinen bir grup var mı sizce?
- Düzce İlindeki göçmen sayısı ve hangi tür göçmenler var hiç dikkat ettiniz mi?
- Mültecilere maddi (ya da iş bulma, barınma gibi) destek verilmez ise ne yapmalılar? Hayatlarını nasıl devam ettirmeliler?

Belediye'ye Sorulacak Sorular

Demografik Özellikler

- Yaş
- Cinsiyet
- Eğitim Durumu
- Medeni Durum

Kurumda Mültecilere Yönelik İş ve İşlemler

- Belediye'de kaç yıldır çalışıyorsunuz ve pozisyonunuz nedir?
- Kurumun göç ile ilgili çalışması/faaliyeti var mı?
- Faaliyeti varsa ne tür faaliyetleriniz var açabilir misin?
- Yapılan çalışmalarda sizin konumunuz nedir?

Türkiye'deki Göç Politikalarının Mültecilere Uygulanış Biçimi

- Türkiye'de uygulanan göç politikaları hakkında konuşabilir miyiz?
- Düzce İlindeki göçmen sayısı ve hangi tür göçmenler var hiç dikkat ettiniz mi?

- Belediyeye mülteciler geliyor mu? Geliyorsa ne taleple geliyor? Siz bu talebe nasıl dönüş yapıyorsunuz?
- Mültecilere maddi (ya da iş bulma, barınma gibi) destek verilmez ise ne yapmalılar? Hayatlarına nasıl devam etmeliler?

- Valilik'e Sorulacak Sorular

Demografik Özellikler

- Yaş
- Cinsiyet
- Eğitim Durumu
- Medeni Durum

Kurumda Mültecilere Yönelik Uygulanan İş ve İşlemler

- Valilikte kaç yıldır çalışmaktasınız ve pozisyonunuz nedir?
- Göç ve göçmenlikle ilgili ne düşünüyorsunuz?
- Valiliğin mülteciler ile ilgili yetkileri nelerdir? Sizin bu yetkiler haricinde uygulamalarınız var mı?
- Valilik bünyesinde mültecilere yönelik yapılan çalışmalar nelerdir?

Mültecilerle İletişim

- Mültecilerle ilgili problem yaşıyor musunuz? Yaşıyorsanız bunu nasıl çözüyorsunuz?
- Mültecilere maddi (ya da iş bulma, barınma gibi) destek verilmez ise ne yapmalılar? Hayatlarına nasıl devam etmeliler?

- Mültecilere Sorulacak Sorular

Demografik Özellikler

- Yaş
- Cinsiyet
- Eğitim Durumu
- Medeni Durum
- Hangi ülkeden geldin?

Göç Süreci

- Geliş öykünden bahseder misin?
- Gelirken hangi tür zorluklarla karşılaştın?

İşgücüne Katılım

- Geçimini nasıl sağlıyorsun?
- Çalışıyor musun? İşini nasıl buldun? Bu süreçte yardım aldın mı?
- Çalışıyorsan herhangi bir sorunla karşılatın mı? Nasıl başa çıktın bu zorluklarla?

Sığınma Süreci

- Türkiye'de sığınma başvurusuna ne zaman başvurdun?
- Başvuru sürecinden nasıl haberdar oldun?
- Başvuru sürecinde herhangi bir zorlukla karşılaştın mı?
- Şuanda sığınma başvuruda hangi aşamadasın?

Düzce Deneyimi

- Kaç yıldır Türkiye'desin ve Düzce'ye ne zaman geldin?
- Düzce'ye gelme nedenin nedir?
- Buraya gelirken beklentilerin nelerdi?
- Düzce'de kaydını nasıl yaptırdın?
- Düzce'de herhangi bir akraban, arkadaşın, yakının var mı?
- Kimlerle kalıyorsun?
- Ev bulmakta zorluk çektin mi? Bu konuda yardım aldığın kişiler oldu mu?
- Herhangi bir kurumdan ya da yardım kuruluşundan destek alıyor musun?

İşgücüne Katılım

- Geçimini nasıl sağlıyorsun? Yardım alıyor musun?
- En çok hangi alanda sıkıntı yaşıyorsun? Eğitim, sağlık, barınma, iş ?

Sosyal Uyum/Kurumlar İle İletişim

- Düzce'de bir problemle karşılaştığında o problemi çözmek için nasıl bir yol izliyorsun? Hangi kurum ya da kuruluşlara, kimlere başvuruyorsun?
- Düzce'de mültecilere karşı Göç İdaresi, Belediye, Valilik ve STK'ların verdiği hizmetler hakkında ne düşünüyorsun? Yeterli mi sence?
- Verilen hizmetlerin geliştirilmesi gerekiyor mu? Neler yapılabilir?
- Diğer mültecilerle iletişim sağlıyor musun?
- Bir yerde yardım ya da iş olduğunda diğer mültecilere haberleşiyor musunuz? Hangi kanalları kullanıyorsunuz?

ak Tarih ve Sayısı: 07/12/2020-29160

T.C.
DÜZCE VALİLİĞİ
Düzce İl Göç İdaresi Müdürlüğü

Sayı : E-30688569-000-9754 07/12/2020
Konu : Araştırma İzin İsteği (Kübra YÜKSEL)

DÜZCE ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ (ÖĞRENCİ İŞLERİ DAİRE BAŞKANLIĞI)

İlgi : 02.12.2020 tarihli ve 57909333-302.08.01.07.01-E.19084 sayılı yazınız.

İlgi (a) yazı ile Enstitünüz Tarih Anabilim Dalı, Göç Çalışmaları Doktora Programı öğrencisi Kübra YÜKSEL'in tez çalışması kapsamında ilgi yazınız ekinde yer alan anketi Müdürlüğümüzde ve Müdürlüğümüzden hizmet alan mülteciler üzerinde uygulayabilmesi için izin verilmesi talep edilmiştir.

Müdürlüğümüzce yapılan inceleme sonucunda anketin Müdürlüğümüzde ve Müdürlüğümüzden hizmet alan mülteciler üzerinde uygulanmasında herhangi bir sakınca görülmemiştir.

Bilgilerinize arz ederim.

Seyhan AKYÜZ
İl Göç İdaresi Müdür V.

*Bu belge elektronik imzalıdır. imzalı suretinin aslını görmek için https://www.e-icisleri.gov.tr/EvrakDogrulama adresine girerek (brhDRH-SfVkMD-6VhWjX-Cdphup-LCqexFVc) kodunu yazınız.

Fevzi Çakmak Mahallesi Kalıcı İşyerleri C Blok Zemin Kat Merkez/Düzce
Telefon No: (380)524 89 75 Faks No: (380)512 05 73
e-Posta: duzce@goc.gov.tr İnternet Adresi: https://www.goc.gov.tr

Bilgi için: Bayram ÖNAL
Büro Personeli
Telefon No:

T.C.
DÜZCE VALİLİĞİ
İl Millî Eğitim Müdürlüğü

Sayı : E-10240236-20-25106154
Konu : Araştırma İzni
(Kübra YÜKSEL)

07/05/2021

VALİLİK MAKAMINA

İlgi: a)Millî Eğitim Bakanlığı'nın(Yenilik ve Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü 21/01/2020 tarihli ve 81576613-10.06.02-E.1563890 (2020/2) sayılı Genelgesi.
b)Düzce Üniversitesi Rektörlüğü'nün (Sosyal Bilimler Enstitüsü) 13/04/2021 tarihli v E-92112801-605.01-31795 sayılı yazısı.

Düzce Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı Tarih Doktora program öğrencisi Kübra YÜKSEL'in **"Ulusal Politika ve Yerel Uygulama Arasında Göç Yönetişimi "** adlı tez çalışması kapsamında ilimiz okullarında ölçek uygulamak istemektedir.

Uygulamaya yönelik izin talebi, ilgi (a) Genelge'de belirtilen esaslar doğrultusunda incelenmiştir Söz konusu araştırmanın eğitim ve öğretimi aksatmayacak şekilde, gönüllülük esasına dayalı olarak uygulanması ve uygulamalarda sadece ekte bulunan mühürlü formun kullanılması şartı ile yürütülmesi Müdürlüğümüzce uygun mütalaa edilmektedir.

Makamlarınızca da uygun görüldüğü takdirde Olurlarınıza arz ederim.

Murat YİĞİT
İl Milli Eğitim Müdürü

OLUR

Yakup TATOĞLU
Vali a.
Vali Yardımcısı

Ek:
1-Komisyon Kararı(1 Adet)
2-Mühürlü Ölçek Formu ve Okul Listesi(4 Sayfa)
3-Başvuru Belgesi(2 Sayfa)
4-Etik Kurul Kararı(1 Adet)
5-Tez Önerisi(1 Sayfa)

Bu belge güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

Adres : Dahili 1622

Telefon No : 0 (380) 524 13 80
E-Posta: istatistik81@meb.gov.tr
Kep Adresi : meb@hs01.kep.tr

Belge Doğrulama Adresi : https://www.turkiye.gov.tr/meb-ebys
Bilgi için: Arzu TORAMAN
Unvan : Bilgisayar İşletmeni
İnternet Adresi: www.duzce.meb.gov.tr Faks:3805241383

Bu evrak güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır. https://evraksorgu.meb.gov.tr adresinden 246c-5257-37a7-974a-4837 kodu ile teyit edilebilir.

DÜZCE ATATÜRK DEVLET HASTANESİ BAŞHEKİMLİĞİ
DÜZCE ATATÜRK DEVLET HASTANESİ BAŞHEKİMLİĞİ
02/06/2021 13:50 / 58230125 / 929 / E-58230125-929-7596
00141118970

T.C.
Sağlık Bakanlığı
Düzce Atatürk Devlet Hastanesi

Sayı : E-58230125-929
Konu : Araştırma İzni(Kübra YÜKSEL)

Kübra YÜKSEL

İlgi : 17/05/2021 tarih ve 2840 sayılı dilekçeniz.

İlgi dilekçeniz incelenmiş olup, "Ulusal Politika ve Yerel Uygulama Arasında "Göç Yönetişimi": Düzce İli Örneği" isimli doktora teziniz ile ilgili kurumumuzda yürütmek istediğiniz talepleriniz uygun görülmüştür.

Bilgilerinize rica ederim.

Op. Dr. Volkan TEMİ
Başhekim

Aziziye Mahallesi, Şht. Ramazan Gel Cd. No:7, 81010 Düzce Merkez/Düzce
Telefon: 0380 529 13 00 Faks No: 0.380 549 78 19
e-Posta: onur.macka@saglik.gov.tr İnternet Adresi: https://duzceadh.saglik.gov.tr/.
Bilgi için: Onur MAÇKA
Veri Giriş Personeli
Telefon No: (0 380) 529 13 00
Belge Doğrulama Kodu: 1eafae85-da22-4863-9579-7ea85af31978 Belge Doğrulama Adresi: https://www.turkiye.gov.tr/saglik-bakanligi-ebys
Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

T.C.
DÜZCE VALİLİĞİ
İl Sağlık Müdürlüğü

Sayı : E-61518654-020
Konu : Araştırma İzni Kübra YÜKSEL

VALİLİK MAKAMINA

Sağlık Bakanlığı Sağlık Alanında Yapılacak olan Araştırma Taleplerini Değerlendirme Komisyonu gereğince; Düzce Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı, Tarih Doktora programı öğrencisi Kübra YÜKSEL'in 19/04/2021 tarihli ve 3778 sayılı başvurusunda yapılmak istenen **"Ulusal Politika ve Yerel Uygulama Arasında Göç Yönetişimi: Düzce İli Örneği"** konu başlıklı çalışmasını Düzce İl Sağlık Müdürlüğü Halk Sağlığı Başkanlığı ve Düzce Atatürk Devlet Hastanesinde yapmasına yönelik "Birinci Basamak Sağlık Hizmetleri Alanında Yapılacak Olan Araştırma İzin/Onay Taleplerine İlişkin Değerlendirmeye Esas Teşkil Eden Kriterler" doğrultusunda çalışmanın yapılabilmesini olurlarınıza arz ederim.

Dr.Yasin YILMAZ
İl Sağlık Müdürü

O L U R
...../...../2021
Haluk ÇAKMAK
Vali a.
Vali Yardımcısı V.

Ek: Komisyon Kararı

Düzce İl Sağlık Müdürlüğü DÜZCE
Telefon: Faks No:
e-Posta: m.demircigencturk@saglik.gov.tr İnternet Adresi: .
Bilgi için: MİHRİBAN DEMİRCİ GENÇTÜRK
EBE
Telefon No: (0 380) 523 92 72

Evrak Tarih ve Sayı: 16.06.2021-47448

T.C.
DÜZCE VALİLİĞİ
İl Sağlık Müdürlüğü

Sayı : E-61518654-799
Konu : Araştırma İzni Kübra YÜKSEL

DÜZCE ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜNE
(Sosyal Bilimler Enstitüsü)

İlgi :08/04/2021 tarihli ve 56837151-31080 sayılı yazınız.

Sağlık Bakanlığı Sağlık Alanında Yapılacak olan Araştırma Taleplerini Değerlendirme Komisyonu gereğince; Üniversiteniz Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı, Tarih Doktora programı öğrencisi Kübra YÜKSEL'in 19/04/2021 tarihli ve 3778 sayılı başvurusunda yapılmak istenen **"Ulusal Politika ve Yerel Uygulama Arasında Göç Yönetişimi: Düzce İli Örneği"** konu başlıklı çalışmanın yapılabilmesine dair alınan 11/06/2021 tarihli ve 1973 sayılı Valilik Oluru ekte gönderilmektedir.

Anılan çalışmanın tamamlanması sonunda bir nüshasının Destek Hizmetleri Başkanlığına gönderilmesi, onayın adı geçen kişiye tebliğ edilmesi hususunda gereğini arz ederim.

Dr.Yasin YILMAZ
İl Sağlık Müdürü

Ek: Valilik Oluru (1 Sayfa)

Düzce İl Sağlık Müdürlüğü DÜZCE
Telefon: Faks No:
e-Posta: m.demircigenctürk@saglik.gov.tr İnternet Adresi: .

Bilgi için: MİHRİBAN DEMİRCİ GENÇTÜRK
EBE
Telefon No: (0 380) 523 92 72

ak Tarih ve Sayısı: 07/12/2020-29142

T.C.
DÜZCE BELEDİYE BAŞKANLIĞI
Zabıta Müdürlüğü

Sayı : E-42671256-100-29382
Konu : Araştırma İzin İsteği (Kübra YÜKSEL)

04/12/2020

DÜZCE ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜNE
(Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı)

İlgi : 02.12.2020 tarihli ve 57909333-302.08.01.07.01-E.19085 sayılı yazınız

İlgi sayılı yazınız gereği, Sosyal Bilimler Enstitünüz Tarih Anabilim Dalı, Göç Çalışmaları Doktora Programı öğrencisi Kübra YÜKSEL'in "Ulusal Politika ve Yerel Uygulama Arasında Göç Yönetişimi" Düzce İli Örneği isimli tezi kapsamında, Belediyemizden hizmet alan mültecilere yazınız ekindeki anketi uygulama talebi uygun görülmüştür.

Bilgilerinizi arz ederim.

Dr.Cengiz TUNCER
Belediye Başkan Yardımcısı

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.
Doğrulama Kodu: TorZnd-YpZ0OL-LfXq7y-Nsb+Z8-2B... Doğrulama Linki: https://www.turkiye.gov.tr/icisleri-belediye-ebys

Cedidiye Mahallesi İstanbul Caddesi, Merkez, Düzce
Telefon No: (380)524 58 21 Faks No: (380)524 58 25
e-Posta: zabita@duzce.bel.tr İnternet Adresi: http://www.duzce.bel.tr
Kep Adresi: duzcebelediyesi@hs01.kep.tr, duzcebelediyesi@hs03.kep.tr

Bilgi için: Canan BAŞ
Büro Personeli
Telefon No:

1

Evrak Tarih ve Sayı: 03.06.2022-172316
Evrak Tarih ve Sayısı: 03.06.2022-172666

T.C.
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
Göç İdaresi Başkanlığı
Uyum ve İletişim Genel Müdürlüğü
Göç Politika ve Projeleri Daire Başkanlığı

Sayı :E-95104841-000-95082
Konu :Araştırma İzni (Kübra Yüksel)

02.06.2022

DÜZCE ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ
(Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Müdürlüğü)

İlgi : 10.05.2022 tarih ve 63781167-100.07.01-E.162235 sayılı yazınız.

İlgi yazı ile Düzce Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Doktora öğrencisi Kübra YÜKSEL tarafından yürütüldüğü bildirilen tez çalışması için Düzce iline ait bazı istatistiki veriler talep edilmektedir.

Bu kapsamda söz konusu veriler Bilgi Edinme Kanunu'nun 9'ncu maddeleri gereği karşılanamamaktadır.

Bilgilerini ve gereğini arz ederim.

Dr.Gökçe OK
Bakan a.
Genel Müdür V.

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.
Doğrulama Kodu: upnDLV-lzLEqv-EOwlo8-D4zclU-80yCfiPc Doğrulama Linki: https://www.turkiye.gov.tr/icisleri-ebys

Telefon No: Faks No:
e-Posta: İnternet Adresi: www.icisleri.gov.tr
Kep Adresi: icisleribakanligi@hs01.kep.tr

Bilgi için: Pınar KIZILDERE
Büro Personeli
Telefon No:

Bu belge, 5070 sayılı Elektronik İmza Kanununa göre Güvenli Elektronik İmza ile imzalanmıştır.

ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı Soyadı: Kübra YÜKSEL

Yabancı Dili: İngilizce

ÖĞRENİM DURUMU

Derece	Alan	Üniversite	Mezuniyet Yılı
Doktora	Tarih ABD YÖK 100/2000 Göç Çalışmaları Doktora Programı	Düzce Üniversitesi	2023
Yüksek Lisans	İktisat ABD İktisat	Hitit Üniversitesi	2015
Lisans	İktisat	Hitit Üniversitesi	2012

ÇALIŞMA ALANI İLE İLGİLİ YAYIN

Yüksel, K. ve Aydemir, C. (2020). Misafirlikten Kalıcılığa: Düzce İlinde Bulunan Suriyelilerin Sosyal Uyumu. *Düzce Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(2), 284-299.

Yüksel, K. ve Aydemir, C. (2021). Suriyelilerin Türk İş Gücü Piyasasına Katılımı: Düzce İli Örneği. *Ortadoğu ve Kuzey Afrika'da Göç ve Diaspora Çalışmaları*. ORSAM.